



# Universidad Autónoma de Querétaro

## Facultad de Derecho

### **Internacionalización, implementación e historia del proceso de paz en Colombia: una mirada a los derechos humanos**

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de  
Maestro en Derechos Humanos

Presenta  
Víctor Hugo Deaquiz Rodríguez

Dirigido por:  
Dr. Israel Covarrubias González

Co-Director:  
Dr. Hugo César Moreno Hernández

Querétaro, Qro. a 08 de mayo de 2024



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales  
de Información



Internacionalización, implementación e historia del  
proceso de paz en Colombia: Una mirada a los  
Derechos Humanos

**por**

Víctor Hugo Deaquiz Rodríguez

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

**Clave RI:** DEMAN-255364



**Universidad Autónoma de Querétaro**  
Facultad de Derecho  
Maestría en Derechos Humanos

**Internacionalización, implementación e historia del proceso de paz en Colombia:  
una mirada a los derechos humanos**  
Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de  
Maestro en Derechos Humanos

Presenta  
Víctor Hugo Deaquiz Rodríguez

Dirigido por:  
Dr. Israel Covarrubias González

Co-Director:  
Dr. Hugo César Moreno Hernández

Dr. Israel Covarrubias González  
Presidente

Dr. Hugo César Moreno Hernández  
Secretario

Dra. Itza Livier García Sedano  
Vocal

Dr. Josué Castro Puga  
Suplente

Dra. Karla Elizabeth Mariscal Ureta  
Suplente

Centro Universitario, Querétaro, Qro.  
08 de mayo de 2024  
México

## **Dedicatorias**

*A las miles y miles de víctimas del conflicto. Que su memoria perdure para que el horror no vuelva a tocar a sus puertas.*

*También para ti, madre, ¡gracias!*

## **Agradecimientos**

A la Universidad Autónoma de Querétaro, quien me brindó la oportunidad de seguir con mi formación académica. Gracias a ella pude conocer y evolucionar más mis pensamientos, abriendo fronteras antes inexistentes entre la realidad y mi cabeza, por eso les agradezco infinitamente.

A cada uno de mis maestras y maestros, sus enseñanzas, retos, clases y debates me sirvieron para entender paradigmas que se han vuelto importantes en mi cosmovisión, en especial el Dr. Israel Covarrubias, quien sin su guía, consejos, empuje y motivación hubiese sido imposible sacar este trabajo adelante. Siempre estaré agradecido con él, reiterándole mi admiración como académico-investigador y como persona.

A mi familia, amigos y compañeros de maestría, muchas gracias por su empuje, muchos de ustedes me han dado ejemplo y siempre intento quedarme con todas sus valiosas enseñanzas, así que muchas gracias.

A mi madre, tengo tanto por decir, pero lo resumiría con que es el ejemplo de vida máspreciado que tengo y recuerdo, no conozco a nadie con su tenacidad, amor por los suyos, gallardía, valentía y mil valores más. Gracias por los consejos y llamadas de atención que cada vez que los recibía eran una luz en mi ser. Nunca voy a poder pagarle todo lo hecho por mí.

Eres mi más grande orgullo.

## **Índice de acrónimos**

**ACCI** - Agencia Colombiana de Cooperación Internacional

**ACNUR** - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

**ACR** - Alta Consejería para la Reintegración

**AUC** - Autodefensas Unidas de Colombia

**BCH** - Banco Central Hipotecario

**BID** – Banco Interamericano de Desarrollo

**CHCV** - Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas

**CIM** - Comité Intergubernamental de Migraciones

**CNRR** - Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación

**Codhes** - Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento

**CPI** – Corte Penal Internacional

**CRS** - Corriente de Renovación Socialista

**CSIVI** - Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final

**DAS** – Departamento Administrativo de Seguridad

**DDHH** – Derechos Humanos

**DIH** – Derecho Internacional Humanitario

**EPL** – Ejército Popular de Liberación

**FAC** – Fuerza Aérea Colombiana

**FARC-EP** – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo

**FMLN** - Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

**GRUC** - Grupo de Cooperantes de Colombia

**INCOLDA** - Instituto Colombiano de Estudios Superiores de Incolda

**INSCREDIAL** - Corporación Financiera del Transporte para taxis, y del Instituto de Crédito Territorial

**JEP** - La Jurisdicción Especial de Paz

**JICA** - La Agencia de Cooperación Internacional Japonesa

**Los Pepes** – Perseguidos por Pablo Escobar – grupo precursor del paramilitarismo

**M-19** – Movimiento 19 de abril

**MAPP-OEA** - Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos

**MAQL** - Movimiento Armado Quintín Lame

**MH** - Memoria Histórica

**MM&V** - Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación

**MP** - Milicias Populares

**MSN** – Movimiento Salvación Nacional

**OACNUDH** - Oficina de Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

**OEA** – Organización de Estados Americanos

**ONG** – Organizaciones no gubernamentales

**ONU** – Organización de Naciones Unidas

**PDET** - Programas de desarrollo con enfoque territorial

**PNR** - Plan Nacional de Rehabilitación

**PNUD** - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

**PRT** - Partido Revolucionario de los Trabajadores

**PTN** - Puntos transitorios de normalización

**UE** - Unión Europea

**UNMPTH** - Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para la Paz (siglas en inglés)

**UP** – Unión Patriótica

**USAID** - Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

**ZVTN** - Zonas veredales transitorias de normalización

## Índice General

<b>Resumen</b> .....	<b>1</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>3</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>5</b>
<b>Planteamiento del problema de investigación</b> .....	<b>12</b>
<b>Fundamentación teórica</b> .....	<b>13</b>
<b>Hipótesis</b> .....	<b>16</b>
<b>Objetivos de investigación</b>	
<b>Objetivo general</b> .....	<b>16</b>
<b>Objetivos Específicos</b> .....	<b>16</b>
<b>Metodología</b> .....	<b>17</b>
<b>Capítulo I</b>	
<b>1.1 Internacionalización de los conflictos</b> .....	<b>18</b>
<b>1.2 Colombia y su imposibilidad de acabar con el conflicto (procesos de internacionalización)</b> .....	<b>24</b>
<b>1.3 Crisis del conflicto</b> .....	<b>29</b>
<b>1.4 Índice de fragilidad estatal</b> .....	<b>33</b>
<b>1.5 Relevancia de la internacionalización del conflicto</b> .....	<b>39</b>
<b>Capítulo II</b>	
<b>II.1 Orígenes y causas del conflicto</b> .....	<b>46</b>
<b>II.2 Causas del conflicto y primeras expresiones de violencia</b> .....	<b>48</b>
<b>II.2.1 - Contexto histórico de los procesos de paz (1982 – 2014)</b> .....	<b>53</b>
<b>II.2.2– Gobierno Betancur (1982-1986): política de paz, cese al fuego y treguas a la violencia.</b> .....	<b>55</b>
<b>II.2.3 - Virgilio Barco (1986-1990): pactos de paz con un pulso firme</b> ----	<b>62</b>
<b>II.2.4 - Asamblea Nacional Constituyente y gobierno César Gaviria</b> ----	<b>68</b>
<b>II.2.5 – Gobierno Samper y su legislación sin avance en la Paz</b> .....	<b>75</b>
<b>II.2.6 – Gobierno Pastrana, diálogos, negociación y fracaso – FARC-EP y ELN</b> .....	<b>82</b>
<b>II.2.7 - Gobierno de Álvaro Uribe: Seguridad democrática y acuerdo con las AUC</b> .....	<b>93</b>
<b>II.3 - Mapas y configuración territorial en Colombia 1986 – 2015</b> .....	<b>108</b>
<b>II.3.1 - Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia 1986-1998</b> .....	<b>110</b>
<b>II.3.2 - Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia 1999-2003</b> .....	<b>112</b>



II.3.3 - Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia 2004-2012 -----	115
II.3.4 - Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia 2013 – 2015 -----	118
II.3.5 -Tipología de municipios y regiones afectadas por el conflicto armado en Colombia en el periodo 1986-2015 – -----	121
II.3.6 - Tipología de municipios y regiones afectadas por el conflicto armado en Colombia en el periodo 1986-2015 – -----	124
II.4 - Posturas históricas del Estado para acabar con el conflicto -----	126

### Capítulo III

III - El fortalecimiento de las instituciones y la ayuda de la comunidad internacional -----	129
III.1.1 - Misiones de verificación ONU -----	130
III.1.2 - Seguimiento de la implementación -----	132
III.1.3 - Financiación -----	132
III.1.4 - Blindaje Jurídico del acuerdo -----	135
III.2 - Cambios en la doctrina militar – Respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario (DIH) -----	137
III.3 - Tipos de Justicia en el proceso y negociación del acuerdo -----	142
Conclusiones -----	147
Bibliografía -----	149
Anexos -----	154

## **Resumen:**

Los derechos humanos se han convertido en uno de los elementos más importantes de análisis en materia de las ciencias humanas actualmente. Su posicionamiento en la agenda internacional de los Estados, sobre todo a partir del fin de la segunda guerra mundial y su inclusión en la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha ocasionado que estos derechos se ubiquen en las más altas esferas en el sistema internacional, haciendo de ellos un arma poderosa al momento de frenar los abusos y violaciones por parte de los Estados.

Colombia y su proceso de paz se han llevado las miradas de varios actores en el sistema internacional (cuya principal característica contemporánea es la globalización). La ONU, OEA, múltiples ONG y gobiernos extranjeros se han interesado en participar de este acontecimiento, por este motivo se puede pensar que existe una *internacionalización* del proceso de paz, donde por medio de la cooperación entre actores del sistema se podría llegar a tener un resultado exitoso. Para poder llegar a dicha premisa, el análisis de la *internacionalización* se hace observando los estándares de derechos humanos donde el surgimiento y posicionamiento de regímenes internacionales de derechos humanos es una manera eficaz de protección de los derechos mencionados.

El análisis de este trabajo con los derechos humanos no es de corte jurídico, sino que es desde otra perspectiva científica, la disciplina de las Relaciones Internacionales en primera medida. Por este motivo no ofrece una descripción detallada sobre el reconocimiento de los derechos en Organizaciones Multilaterales, tampoco hace énfasis en procesos históricos de reconocimiento de derechos. Lo que pretende mostrar es cómo por medio de la interacción, cooperación y alianzas entre actores internacionales (pero también nacionales), el proceso de paz y sus elementos se desenvuelven en medio de las instituciones internacionales de derechos humanos, teniendo siempre en cuenta un factor importante para la investigación, la impartición de justicia.

Dicho esto, se menciona que los objetivos de la investigación son en un principio, evidenciar de qué manera los diferentes actores de las relaciones internacionales influyeron e influyen en el acuerdo y posterior firma del tratado de paz, además, de qué forma la impartición de justicia durante el proceso satisface a la comunidad internacional sin que se violen los acuerdos firmados y sin que se violen los tratados internacionales en materia de derechos humanos que Colombia ha ratificado, añadiendo el impacto que tuvo el proceso de paz sobre la protección de los derechos humanos en Colombia y la región, estos elementos se consideran importantes, ya que en la actualidad existen debates políticos, académicos e incluso filosóficos sobre las experiencias que podría dejar el proceso de paz.

Finalmente se concluye con unas observaciones otorgadas por el mismo proceso de investigación y consulta de este trabajo, teniendo como finalidad darle un aporte al estudio teórico de los derechos humanos, tomando como evidencia los datos y literatura ya existente sobre estos procesos de pacificación.

Tomando en cuenta lo anterior, se resume que el proyecto de investigación aborda problemas de derechos humanos en el proceso de paz colombiano desde una visión de las Relaciones Internacionales intentando hacer énfasis en la impartición de justicia, asimismo expone el papel de los diferentes actores que han concurrido en este proceso e intentará generar discusiones sobre los temas más trascendentales dentro de la agenda internacional y nacional, generando de esta manera aportes a los debates presentes y de coyuntura que se están viviendo en la actualidad, además, de introducir en la historia reciente los diferentes procesos de paz que se intentaron llevar a cabo y que por varios motivos no lograron capitalizarse.

**Palabras clave:** Derechos Humanos, Internacionalización, Conflictos armados, procesos de paz.

## **Abstract**

Human rights have become one of the most important elements of analysis in the human sciences today. Its positioning on the international agenda of states, especially since the end of World War II and its inclusion in the Universal Declaration of Human Rights has caused these rights to be placed in the highest spheres in the international system, making them a powerful weapon when it comes to stopping abuses and violations by states.

Colombia and its peace process have taken the eyes of several actors in the system (Whose main contemporary feature is globalization). The UN, OAS or multiple NGOs and foreign governments have been interested in participating in this event, for this reason it can be thought that there is an *internationalization* of the peace process, where through cooperation between actors of the system a successful result could be achieved. In order to reach this premise, the analysis of the *internacionalización* It will be done by observing human rights standards where the emergence and positioning of international human rights regimes is an effective way of protecting the aforementioned rights.

The analysis of this work with human rights will not be legal, but will be from another scientific perspective, the discipline of international relations in the first measure. For this reason, it will not offer a detailed description of the recognition of rights in Multilateral Organizations, nor will it emphasize historical processes of recognition of rights. What it intends to show is how through interaction, cooperation and alliances between international actors (but also national), the peace process and its elements are unfolding in the midst of international human rights institutions, always considering an important factor for research, the delivery of justice.

That said, it is mentioned that the objectives of the research would initially be, to show how the different actors in international relations influenced the agreement and subsequent signing of the peace treaty, in addition, how the delivery of justice during the process satisfies the international community without violating the signed agreements and without violating the international treaties on human rights that Colombia has ratified, adding the possible impact that the peace process would have on the protection of human

rights in Colombia and the region, these elements are considered important, since there are currently academic and even philosophical political debates about the experiences that the peace process could leave.

Finally, it will conclude with some observations granted by the same process of research and consultation of this work, with the purpose of giving a contribution to the theoretical study of human rights, taking as evidence the already existing data and literature on these processes of pacification.

Taking into account the above, it is summarized that the research project will address human rights problems in the Colombian peace process from a vision of International Relations trying to emphasize the delivery of justice, it will also expose the role of the different actors who have participated in this process and will try to generate discussions on the most transcendental issues within the international and national agenda, thus generating contributions to the present and conjunctural debates that are currently being experienced, in addition to introducing recent history in the different peace processes that were tried to be carried out and that for various reasons did not manage to capitalize.

**Keywords:** human rights, internationalization, armed conflicts, peace processes.

## **Introducción**

Al término de la guerra fría Colombia se encontraba en una situación complicada, a pesar que su relación con los Estados Unidos había mejorado después de una larga tensión (existieron conflictos diplomáticos entre ambos Estados durante gran parte del siglo XX), Colombia se había convertido en un problema para la región y el mundo. En un sistema internacional donde domina la globalización y la agenda estaba regida por temas como el respeto al medio ambiente, los derechos humanos, la transparencia, la lucha contra el crimen organizado, entre otros, el país no podía superar el flagelo de la producción y distribución de drogas ilícitas, donde además guerrillas, paramilitares y narcotráfico atormentaban diariamente a la población y al gobierno, haciendo de los derechos humanos fuese un tema mencionado con mucha frecuencia (Cepeda, 2002).

Con el desmantelamiento de los carteles de la droga (primero el cartel de Medellín, luego el cartel de Cali), el narcotráfico en Colombia sufrió un cambio. Los mini carteles salían por doquier; los cultivos de planta de coca aumentaron a pesar de los exitosos programas de erradicación y la flor de amapola entró en la escena, haciendo de Colombia un país fuerte en la exportación a los Estados Unidos de cocaína y heroína (Cepeda, 2002), este hecho llevó al crecimiento militar y armamentístico tanto de guerrillas como de paramilitares y otras bandas criminales.

De esta manera, el gobierno de turno en 1999 y el mismo Estado cae en una crisis nunca antes vivida, Fernando Cepeda (2002) las resumiría de esta manera:

La crisis tiene varias dimensiones: 1. la de orden público, o sea, la delicada situación creada por guerrillas, paramilitares, delincuencia común, debilidad de la administración de justicia, precariedad de las Fuerzas Militares; 2. la ocasionada por el flagelo de las drogas ilícitas y sus vínculos con guerrillas y paramilitares y su capacidad corruptora de las instituciones; 3. violación de Derechos Humanos; 4. la del crecido número de desplazados; 5. la de corrupción; 6. La economía, según los expertos, la más grave de nuestra

historia, que ha venido empobreciendo a la clase media y a los sectores más desvalidos (Cepeda. pág. 180).

A pesar de ello, el mismo Fernando Cepeda explica que la administración de turno respondió positivamente fortaleciendo las relaciones con los Estados Unidos haciendo un plan de construcción para la alianza contra las drogas, aparte de ello se diseñó una estrategia de paz que busca la cooperación internacional, y que tiene como elemento fundamental la erradicación del flagelo de las drogas con la eventual cooperación de las guerrillas y el apoyo de Estados Unidos y la comunidad internacional en virtud del principio de corresponsabilidad (Cepeda, 2002). Por el lado de la economía, intentó blindarla con acuerdos de contingencia con el Fondo Monetario Internacional y préstamos del Banco Mundial y Banco Interamericano.

Todos estos acontecimientos ocurridos en el país se convirtieron en el más grande intento de proceso de paz que se había llevado a cabo en la historia del Estado<sup>1</sup>, la participación de la comunidad internacional hizo presencia, pero lo que faltó en aquella oportunidad fue voluntad política y términos de acercamiento. Posteriormente, durante el gobierno de turno en el 2002, los dirigentes políticos intentaron crear otros escenarios de negociación con la insurgencia, al poco tiempo de que Álvaro Uribe fuera elegido presidente, su postura era clara, la Diplomacia para la Paz y la forma de internacionalización política diseñada para obtener legitimidad internacional quedaron apartadas y dieron paso a una nueva forma de internacionalización militar más firme (Borda Guzmán, 2012).

Las relaciones entre Estados Unidos y Colombia eran optimas, ambas visiones de mundo iban para la misma dirección, acabar con el flagelo de la droga y el narcotráfico. A pesar de ello, no todo era acuerdo y buen entendimiento en las relaciones, los obstáculos a la estrategia de internacionalización de Uribe no tardaron en aparecer. En agosto de 2002, al inicio de la presidencia de Álvaro Uribe, Estados Unidos solicitó oficialmente a Colombia la firma de un acuerdo que garantizara la inmunidad de los ciudadanos

---

<sup>1</sup> Cabe aclarar que en el país se han intentado varios procesos de paz y de fin del conflicto con la insurgencia, durante los años ochenta y principios de los noventa se logró un proceso con guerrillas como el M19 y la misma FARC, sin embargo, estos procesos terminaron siendo una sistemática violación a los derechos humanos de los reinsertados, habiéndose cometido genocidios, masacres, desapariciones, delitos de lesa humanidad entre otros por parte del Estado colombiano.

estadounidenses en Colombia ante la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (Borda Guzmán. Pág. 104). La guerra librada desde 1998 hasta el 2010 dejaría saldos catastróficos para la población colombiana, miles de muertos (civiles, militares, policías, guerrilleros, paramilitares, políticos) y millones de desplazados fueron las cifras dejadas por la cooperación de Colombia con otros actores del sistema internacional<sup>2</sup>.

Finalmente, con muchos problemas en Colombia, al inicio del 2011, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes) informó que en el país había para ese momento aproximadamente 5,2 millones de desplazados y que solo durante el 2010, 280.041 personas tuvieron que abandonar sus hogares y asentarse en otros lugares (El Espectador, 2011).

Sin embargo, estos hechos son un antecedente de la internacionalización de los procesos de paz en Colombia, los Estados Unidos, quienes ha sido el principal aliado en la lucha contra las drogas, se ha encargado de financiar al Estado colombiano con millones de dólares para este propósito. Por otra parte, se tiene la evidencia de que el involucramiento de la comunidad internacional en procesos de paz ha tenido efectos positivos. El papel de la comunidad internacional no es el mismo para cada caso, pero sí ha jugado un papel importante en algunos ejemplos (Crocker, Hampson, & Aall, 1999)<sup>3</sup>.

En el proceso de paz actual, la comunidad internacional ha hecho presencia y ha logrado avances importantes en la negociación. Por un lado, la negociación en La Habana llevó al conflicto a verse desde otra figura, más allá de una cerrada perspectiva jurídica y de sanción penal de las conductas perjudiciales de los derechos humanos, inscribe su trabajo en un contexto más amplio y estructural, muy ligado a las desigualdades e injusticias sociales, dimensión que ha sido puesta de nuevo en el debate nacional, sobre todo a raíz de los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (Castillejo Cuellar et al., 2015a)

---

<sup>2</sup> Para obtener información detallada sobre las víctimas totales del conflicto, se recomienda visitar <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/>

<sup>3</sup> En el texto citado se hacen referencias de procesos de paz exitosos con intervención internacional en países africanos y latinoamericanos.



Por otro lado, el papel de la ONU en Colombia ha sido primordial. Su colaboración en la verificación de la entrega de las armas por parte de la insurgencia y su observación en materia de derechos humanos durante este tiempo ha logrado que la comunidad internacional tenga cierta tranquilidad al momento de saber qué sucederá más adelante, como en temas de reinserción, impartición de justicia, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) entre otros asuntos que preocupan al grueso de la población en Colombia. El Estado ha ratificado varios tratados en materia Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario<sup>4</sup>, dichos tratados exponen parámetros mínimos en cuestión de justicia cuando se trata de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, es por ello, de vital importancia que se revise los planteamientos que propone la JEP para llegar al fin del conflicto.

Bien cuenta Hans Magnus Enzensberger en su texto *Perspectivas de la guerra civil* que los animales luchan unos con otros, pero nunca hacen la guerra. El ser humano es la única especie que se dedica a matar a sus congéneres de forma sistemática, en demasía y con entusiasmo y una de sus principales inventos es la guerra. En la historia los conflictos entre Estados (enemigo exterior) es un fenómeno relativamente tardío y presupone la existencia de una casta guerrera profesionalizada, creación de ejércitos permanentes y la distinción entre militares y civiles.

Durante el siglo XIX se llegó a racionalizar hasta cierto punto las masacres, sin embargo, posteriormente los mismos Estados intentaron regular la guerra en aquella convención de la Haya en 1907. En ese contexto, las guerras civiles o los conflictos internos parecían ser la excepción a la regla, como una especie de rareza en los conflictos. A pesar de eso, los conflictos de hoy día indican que, en vez de ser la rareza, es más bien la regla y cada vez más cruentas (Enzensberger, 1994).

Terminada la guerra fría también termina el angustioso equilibrio de la “paz atómica”. Hasta 1989 permanecían irreconciliablemente enfrentadas los dos súper potencias nucleares y de aquel enfrentamiento sin violencia directa solo quedan los numerosos

---

<sup>4</sup> En el anexo 1 se observarán los tratados internacionales ratificados por Colombia desde 1960 a la fecha, donde se observan las firmas y ratificaciones de los comités especializados en derechos humanos del Sistema Universal y del Sistema Interamericano.

estudios que hay al respecto. A pesar de ello, lo que más surgió de ahí fueron treinta o cuarenta años de guerras civiles y conflictos armados internos que aún vemos hoy día y el ejemplo de Colombia es solo uno.

Claro que Enzensberger hace todo el estudio ejemplificando los conflictos europeos principalmente, sin embargo, sus palabras pueden calar en la situación latinoamericana y colombiana principalmente. Él menciona que mientras la guerra clásica entre Estados suele tener la monopolización del poder y a la excesiva consolidación del aparato estatal, la guerra civil siempre comporta el peligro de un relajamiento de la disciplina y de la desmembración de las milicias en bandas armadas que luego operan por su cuenta (Enzensberger, 1994).

Esto no opera a raja tabla en Colombia, ya que en este conflicto armado se ve claramente una disciplina militar arraigada y consolidada, producto de la lucha anticomunista de la guerra fría y la excesiva intervención de los Estados Unidos en el conflicto colombiano y la lucha antidrogas. Sin embargo, lo que sí se presencia es la creación y consolidación de grupos armados ilegales que fueron apoyados por el Estado, convirtiéndose posteriormente en enemigos del mismo. Un claro ejemplo de eso es la creación de grupos paramilitares.

Los conflictos armados internos han existido desde la misma creación de las civilizaciones humanas, a tal punto de parecer que el enfrentamiento entre personas puede ser inherente a su naturaleza. En este sentido, en la actualidad se pueden evidenciar múltiples conflictos armados internos que están afectando a algunas regiones del mundo.

Según la ACNUR, a 2020 existen seis conflictos armados que preocupan sobre manera a la comunidad internacional por su cantidad de víctimas, desplazamientos forzados, entre otros ítems.

## **Yemen**

Han pasado 5 años de la guerra en Yemen y el país actualmente está pasando por la crisis humanitaria más grande del mundo. El conflicto se ha exacerbado de tal manera que ya sobrepasa las fronteras del país y ha puesto en una complicada situación a toda la región. La economía del país está colapsada y junto con ella, la seguridad alimentaria y los servicios públicos más básicos. Gracias a estos problemas, el 80% de los habitantes necesitan asistencia humanitaria para sobrevivir.

La ONU se ha pronunciado y alerta que, de seguir así, la crisis en Yemen puede ser una de las peores catástrofes de hambruna en los últimos cien años en el mundo. El 53% de la población del país no tienen qué comer y más de un millón y medio de niños sufren desnutrición aguda. La ACNUR asegura que en 2018 hubo 264.300 nuevos desplazamientos forzados.

## **Irak**

El conflicto armado en Irak de los últimos años entre los grupos de insurgencia y las fuerzas estatales han ocasionado hasta 2018 una cantidad de un millón ochocientos dos mil personas desplazadas (según datos de la ACNUR), de los cuales, aproximadamente el 53% de esta población son infantes. Durante finales de 2017, la avanzada del estado contra los grupos insurgentes por recuperar la ciudad de Mosul llevó al conflicto a su punto más crítico.

Aunque el país no se ha pacificado totalmente, sí es cierto que los enfrentamientos y víctimas han reducido parcialmente, dando pie a que muchas de las personas víctimas del conflicto puedan regresar a sus hogares. Se estima que en 2018 han regresado a casa un aproximado de 945.000 personas.

## **Siria**

Esta es probablemente la guerra más larga y crítica que posee la región asiática, la cual anda en crisis humanitaria desde la segunda guerra mundial. En el 2020 se cumplieron 9 años desde el inicio de los combates, y desde ese entonces ha habido 6.1 millones de desplazados, sin contar víctimas mortales o heridos civiles, además, 5.6 personas están en condición de refugiados en otros países, siendo Turquía el país que más acoge refugiados, con un aproximado de 3.6 millones de personas.

## **Sudán del Sur**

Es probablemente uno de los últimos países en independizarse, ya que logró hacerlo en 2011 mediante un referendo en el cual 98% de la población votó por la independencia. Sin embargo, en 2013 estalla el conflicto armado, donde junto al subdesarrollo económico crónico, ha sumido en la pobreza a millones de personas. Aproximadamente el 68% de la población que ha sido obligada a desplazarse son menores de 18 años. Además, la mayoría de países que acogen a las personas que escapan del conflicto sufren de graves problemas económicos y no cuentan con la suficiente infraestructura para acoger a estas personas.

## **Somalia**

Somalia es considerado como un estado fallido debido a su incapacidad de parar el conflicto armado que ha estado desde finales de los noventa. El Estado es inoperante y no ha podido posesionarse en la mayoría del territorio, sin embargo, ha logrado tener algo de influencia en el sur del país gracias a las ayudas de la Unión Africana. A la violencia armada hay que sumarle la crisis por el cambio climático que está azotando a esta región. Más de dos millones de personas sufren actualmente los embates de la sequía, también de inundaciones y el conflicto en sí mismo.

## **Afganistán**

Con una de las crisis humanitarias más desoladoras de la actualidad, Afganistán se ha convertido en un país con situación crítica en el sistema internacional. Su inestabilidad política y social, aunada a la salida del ejército norteamericano por parte de la política de Biden y la toma del poder por parte de los talibanes, ha hecho que la crisis humanitaria se haya desbordado.

### **Planteamiento del problema de investigación:**

El proceso de paz colombiano es una de las coyunturas más importante en las Américas actualmente, su envergadura ha causado que la comunidad internacional se sienta atraída a participar de la negociación y fin del conflicto porque el asunto del fin de la guerra y la protección a los Derechos Humanos son temas de interés internacional. La participación de gobiernos europeos (como el de Suecia) y de gobiernos latinoamericanos (Cuba y Venezuela) ha ocasionado que la internacionalización de este proceso sea un hecho, donde no solo participan Estados, sino también organizaciones multilaterales como la ONU y ONGs.

Sin embargo, el proceso de paz no deja a todos satisfechos, por una parte, algunos actores de la comunidad internacional no están de acuerdo con las reglas pactadas en el acuerdo, los Estados Unidos en cabeza de Trump, propuso reducir las ayudas a varios países con el fin de tener más recursos para la seguridad nacional (El País, 2017), para nadie es un secreto que la nueva administración en la Casa Blanca ve como una derrota las negociaciones, luego de haber invertido millones de dólares en combatir a la guerrilla y al narcotráfico. Estados Unidos ha sido el principal aliado de Colombia en el último siglo y su disminución en el apoyo es un tema que preocupa al Estado colombiano.

No solo está la falta de apoyo por Estados Unidos, sino que también, la implementación de la JEP podría llegar a tener consecuencias graves. Por un lado, el Estado se comprometió a cumplir lo pactado en los acuerdos, pero varios casos que suenan en el debate nacional dicen que las penas pactadas podrían llegar a ser contrarias a los tratados

internacionales que ha firmado y ratificado Colombia, además, se crearon debates en torno a un cambio de los acuerdos para que estos no violen al derecho internacional, tema que no ha caído nada bien en la insurgencia que se quiere desmovilizar y en otros movimientos sociales.

Estos problemas se han planteado desde varios campos de estudio, en este caso, se quiere llevar desde las Relaciones Internacionales, donde aparte de tener un panorama amplio en temas como la cooperación, también añade elementos de justicia en materia de derecho internacional y derechos humanos.

### **Fundamentación teórica:**

La disciplina de las Relaciones Internacionales es relativamente joven en comparación con otro tipo de disciplinas o ciencias que estudian los fenómenos humanos. El origen de la ésta podría remontarse al periodo llamado ‘entre guerras’ cuando algunos académicos de habla anglosajona (principalmente) empezaron a interpretar y estudiar las causas de las guerras y el papel de las relaciones económicas, políticas, sociales, que tenían los Estados entre sí. Los estudios que realizaban los académicos eran principalmente sobre las guerras (causas, desarrollo, efectos) y además sobre la interdependencia que existía entre Estados, como la energética, económica, industrial, incluyendo las relaciones políticas dando como resultado una serie de hechos que se podían analizar teóricamente.

A pesar de esto, el estudio en materia de Derechos Humanos desde las Relaciones Internacionales era fugaz. Si bien los Derechos Humanos irrumpieron en la vida internacional al finalizar la segunda guerra mundial con su inclusión en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras cartas como las de la OEA, los académicos no se preocuparon por ellos sino hasta mediados de los ochentas, donde hubo una explosión investigativa con respecto a éstos desde la mirada de las Relaciones Internacionales (Anaya Muñoz, 2014). Para estos estudios la disciplina otorga una serie de elementos de análisis, siendo el más importante la teoría.

Existen numerosas teorías, las cuales ven e interpretan al sistema internacional desde diferentes perspectivas, sin embargo, para el estudio en materia de Derechos Humanos, no todas ofrecen elementos importantes para poder analizarlas. Por tal motivo, en este trabajo se quiso abordar el análisis desde la mirada de la teoría liberal, siendo ésta según la apreciación del autor, la más idónea para abordar el tema de la internacionalización del proceso de paz en Colombia. Cabe resaltar que no es objeto de este trabajo dilucidar profundamente el por qué se escogió la teoría liberal, pero sí se dará una breve explicación sobre dicha elección.

Ciertamente la teoría, desde cualquier ámbito científico y académico presenta paradigmas o postulados desarrollados tiempo atrás. En el caso del liberalismo desde las Relaciones Internacionales, se encuentran antecedentes en los escritos de filósofos liberales del siglo XVII y XVIII, tales como John Locke e Immanuel Kant. Ellos afirmaron su optimismo sobre la modernidad y cómo la racionalidad puede llevar al buen comportamiento de las personas, donde también se mencionaron cuestiones como “la paz perpetua” entre las repúblicas, basadas en normas y en un entorno de entendimiento entre Estados (Prado Lallande, 2016).

Cabe resaltar, que como menciona Barbé Izuel, (1995), no todos los autores utilizan los mismos términos para hacer referencia a las grandes tradiciones en Relaciones Internacionales. Por ejemplo, Wight (1991) se refiere al realismo, racionalismo y revolucionismo como *maquiaveliano*, *grociano* y *kantiano*, respectivamente, en referencia a los autores que promulgaron las ideas de dichas corrientes de pensamiento. Se menciona acá que, para el mismo Wight, estos pensadores relacionaban sus ideas con las propuestas de Estado que ellos veían viable, las cuestiones del área internacional se presentaban de manera superficial o inclusive nula en la postulación de los paradigmas.

Así pues, desde una perspectiva liberal, el Estado moderno por medio del ejercicio democrático (y todo lo que conlleva ser una democracia estable) es apto de comenzar un entorno nacional e internacional de paz y prosperidad. Evidentemente los individuos son egoístas y celosos entre sí como menciona Hobbes, pero los liberales argumentan que si los individuos, gobiernos, Estados, etc., tienen aspectos en común, estos son proclives a

la cooperación unos con otros, generando así ganancias entre las partes involucradas, con el uso de la razón de por medio.

Sin embargo, las teorías liberales no son necesariamente aquellas que propongan o argumenten de la manera más ilusa, idealista o ideológica que la paz y la cooperación son posibles solo por el uso de instituciones democráticas con buenas intenciones, el sistema internacional y las relaciones entre Estados están sujetas al interés nacional (realismo). Pero una teoría liberal puede plantear que las guerras entre Estados democráticos son menos probables, o que la cooperación entre algunos Estados en materia de fin de un conflicto y observar su situación en Derechos Humanos ayuda a toda la región a resolver problemas existentes (como el caso colombiano). De esta manera se entiende que el liberalismo no plantea una paz utópica e idealista, sino que por medio de la cooperación y con instituciones democráticas fuertes, los actores pueden sacar beneficios propios.

Por otra parte, Moravcsik (2003) considera que la teoría de las Relaciones Internacionales se basa en la relación existente entre la sociedad y el Estado. Las ideas, posturas y visiones que tengan las personas que ostentan el poder, tiene una relación directamente proporcional con la política exterior de los Estados. De esta manera, según el autor, los principales actores de las relaciones internacionales no son los Estados, sino las personas o grupos de personas que manejan las decisiones dentro del Estado. Esta visión se complementa con los escritos realizados por Hurrell & Duff, (1992), donde describe que los liberales kantianos (en términos de Wight) ven a las relaciones internacionales a partir de lazos sociales transnacionales que unen a los individuos de nacionalidades diferentes.

Para los liberales, la comunidad internacional se rige por la cooperación, Hurrell & Duff, (1992) menciona que quizá esto se explica por el hecho de que la teoría de regímenes<sup>5</sup> ha estado dominada por el estudio de la cooperación entre estados liberales desarrollados que comparten valores importantes. De esta manera podemos encontrar que la cooperación en las relaciones internacionales se da gracias a que los Estados concuerdan

---

<sup>5</sup> Para detalles de las teorías de regímenes se recomienda consultar el artículo citado junto con Stephen Krasner, 1983, Andreas Hasenclever, Peter Mayer, Volker Rittberger, Lorena Murillo S. and Francisco J. J. Castro y Ortiz 1999, Del Arenal 1994, Keohane, Robert. Joseph Nye 1988. Entre otros.



con ciertos paradigmas, donde la relación que se lleva a cabo es en pro de generar ganancias para ellos mismos.

**Hipótesis:**

La firma e implementación del proceso de paz del Estado con las FARC ayuda a la protección de los derechos humanos de la población en la medida de que el fin del conflicto fortalece la institucionalidad del país.

**Objetivos de investigación**

**Objetivo general:**

Analizar desde la perspectiva de los derechos humanos el proceso de internacionalización del proceso de paz colombiano.

**Objetivos Específicos:**

- 1- Determinar qué papel han jugado los distintos actores de la comunidad internacional que han participado en el proceso de paz.
- 2- Determinar el impacto de la firma e implementación parcial del acuerdo en las instituciones colombianas
- 3- Analizar desde el derecho internacional, las posibles consecuencias de la implementación de la JEP en el Estado y su impacto en la sociedad colombiana.
- 4- Contribuir al debate contemporáneo de los Derechos Humanos desde una perspectiva de las relaciones internacionales y ciencia política.

## **Metodología:**

En la investigación se lleva a cabo un estudio de caso, utilizando las Relaciones Internacionales, con este estudio se quiere llegar a la conclusión de si la teoría se adapta a la realidad colombiana en específico. Para el estudio se lleva a cabo la revisión bibliográfica sobre la teoría liberal de las Relaciones Internacionales, evidentemente desde fuentes secundarias (libros y artículos en revistas especializadas principalmente). Debido a que el estudio es contemporáneo y coyuntural, se tomará en cuenta la fecha de inicio de la investigación al momento de obtener resultados, esto con el propósito de no cambiar demasiado el desarrollo de la misma gracias a cambios que se vayan realizando en el proceso de paz.

El desarrollo del mismo es desde variables cualitativas dada su finalidad analítica e interpretativa, ya que la investigación busca recolectar, describir y analizar información de tipo teórica para realizar una propuesta de en torno al tema de las Relaciones Internacionales y los derechos humanos. Esta metodología articula los objetivos propuestos para alcanzar el objetivo general de la investigación.

El marco metodológico se aborda desde la revisión de acontecimientos coyunturales y el marco teórico-conceptual es esencial junto con las reuniones de sinodales y el tutor de tesis. A partir de esta discusión académica en esta instancia de la investigación se formulará la estructura investigativa, se definirá la bibliografía definitiva que será objeto de análisis (documentación bibliográfica, referencias académicas, teorías sujetas a estudio, etcétera), se diseñaron los instrumentos de recolección de información a trabajar con los tutores y sinodales.

Para el proceso de sistematización y análisis de la información recolectada de las diferentes fuentes, se diseñó una matriz de análisis en función de las variables y categorías de análisis que se formuló con la ayuda del equipo de investigación (en la estructura investigativa) conforme a la temática de la investigación.

La información recolectada en fuentes bibliográficas fue recogida y sistematizada con el fin de analizarlas, de manera que sirva como aporte a las Ciencias Humanas, su debate y retroalimentación y además como soporte académico de las futuras generaciones que quieran investigar sobre el tema.

Finalmente se procedió a hacer el trabajo de tesis con los lineamientos sugeridos por el tutor en donde se buscará un entregar un nuevo tema de debate a los académicos, catedráticos e incluso gente del común con el fin de fomentar la participación y los enfoques teóricos que existen en la actualidad.

## Capítulo I

*Nunca pienses que la guerra, no importa su necesidad o su justificación, no es un crimen.*

**Ernest Hemingway**

### **1.1- Internacionalización de los conflictos**

Los conflictos armados internos y su necesidad de internacionalización han sido caso de estudio durante gran parte de la segunda posguerra (las guerras civiles en Bosnia, Liberia, Sierra Leona, El Salvador, Guatemala, entre muchos otros son ejemplo de ello). Sin embargo, estos estudios (en su mayoría) llegan a la conclusión de que la internacionalización por medio de la intervención militar es la forma más común y eficaz de llegar a la solución del conflicto, dándoles a los actores directamente involucrados un papel pasivo y receptivo ante las exigencias externas. Evidentemente estos argumentos dejan de lado el papel realizado por los actores directamente involucrados en el conflicto, junto con otros actores como organismos internacionales y multilaterales, personas naturales, entre otros, los cuales, según algunos estudios realistas Forbes y Hoffman (1993) y Ramsbotham y Woodhouse (1996), no son actores, dándole a los Estados el papel protagónico al momento de hablar de internacionalización.

Además, otra parte de los estudios indican que las guerras civiles pueden sacar a la luz la fragilidad de los Estados Gleditsch, Salehyan y Schultz (2008) y, por tanto, incitar a otros países a realizar ataques oportunistas contra el Estado que sufre un conflicto interno (S. P. Borda Guzmán, 2012a). Por ejemplo, el actual conflicto sirio, donde las potencias realizan ataques al Estado en un intento por evitar que la guerra se propague y llegue a las demás fronteras del país, además de satisfacer sus propios intereses. La internacionalización de los conflictos ha sido vista como la consecuencia inevitable de la falta de solución de los enfrentamientos impuesta por las potencias o hegemonías para poder justificar su intervención; sin embargo, esta internacionalización no se ha analizado a profundidad desde una perspectiva en la que los actores directamente involucrados, busquen esta salida como la mejor forma de terminar con la violencia.

Bien hace Borda (2012) en recalcar que las guerras civiles deben ser una prioridad de estudio, no sólo por las consecuencias en los países donde se desarrollan, sino que además son tan frecuentes que las catástrofes que han dejado, superan con creces a la de los conflictos entre Estados. A diferencia de las guerras entre Estados, los conflictos internos rara vez terminan en acuerdos negociados. Las cifras sobre ello apoyan esta afirmación: “Entre 1940 y 1990, el 55 por ciento de los enfrentamientos interestatales se resolvieron en una mesa de negociación, mientras que sólo en un 20 por ciento de los conflictos civiles se alcanzó una solución similar. Por el contrario, gran parte de las guerras internas terminaron con la exterminación, expulsión o capitulación de la parte perdedora” (Walter, 1997).

En el caso colombiano han sido varios los actores que se han involucrado en el conflicto interno: Estados Unidos, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de Naciones Unidas (ONU), países vecinos como Venezuela y Ecuador y otros Estados europeos como Noruega, Alemania y Suecia. En este sentido, por internacionalización se entiende.

La internacionalización, definida de modo general, es el proceso mediante el cual se toma una decisión explícita y consciente: la decisión de implicar a

actores internacionales en cualquier fase —de hostilidad o negociación— de un conflicto interno. La estrategia alternativa consiste en aislar el conflicto civil y excluir de este a los actores internacionales de forma consciente (S. P. Borda Guzmán, 2012b).

Dicho esto, se puede entender que la internacionalización también puede ser un proceso racional y reflexivo que invita a la salida más humanitaria posible de un conflicto. A pesar de ello, la decisión de la internacionalización no siempre es tomada por las partes en conflicto, sino que un actor del sistema (generalmente una potencia) puede por decisión propia intervenir en éste, haciéndolo automáticamente internacional. Este tipo de internacionalización se podría llamar intervención por vía militar, sobre todo, cuando su justificación se inscribe en el horizonte del ‘credo’ liberal contemporáneo.

Cabe resaltar que las sociedades liberales defienden ciertos principios como lo menciona Márquez (2011):

1. Los pueblos son libres e independientes,
2. Los pueblos cumplen los tratados,
3. Los pueblos son iguales y participan en el establecimiento de acuerdos,
4. La no intervención,
5. Autodefensa,
6. Se respetan los derechos humanos,
7. Hay restricciones para hacer la guerra,
8. Tienen el deber de ayudar a los pueblos que viven en condiciones desfavorables.

Pero finalmente excluye a los Estados proscritos, ya que no cumplen los acuerdos y, por ello, considera, pueden poner en riesgo la supervivencia de las democracias liberales. En este sentido, no los considera morales ni les otorga derechos (Márquez Padilla, 2011).

Así pues, la internacionalización por medio de la intervención militar sólo podría aplicar para Estados que no cumplen con el requisito de ser defensores de los valores liberales dictaminados por la globalización (Irak, Afganistán, Congo, entre muchos otros). No obstante, en el otro lado del espectro de la internacionalización, se encuentra la decisión autónoma y consciente de las partes en conflicto de llamar a la mesa a algunos actores, los cuales se cree pueden ayudar a la salida eficaz de los enfrentamientos, éste es el caso

colombiano actual. En el primer caso, los actores internacionales pueden decidir intervenir o abstenerse de participar en un conflicto civil concreto y, en el segundo, las partes en conflicto pueden optar por fomentar o impedir la participación internacional (S. P. Borda Guzmán, 2012b).

En el artículo no se aborda a la internacionalización como política intervencionista de carácter militar, ya que la evidencia empírica demuestra que la internacionalización se puede llevar a cabo de manera racional, intencionada y calculada por parte de los actores en conflicto. La aportación hecha por Barnett y Levy en esta materia ayuda a comprender lo expuesto. Para estos autores se contempla la posibilidad del establecimiento de alianzas entre Estados y sostienen que las amenazas internas al poder gubernamental impulsan a los líderes nacionales a buscar la cooperación con otros países. Las limitaciones económicas y políticas relativas a la movilización de los recursos sociales por parte del Estado son un poderoso incentivo para hacer concesiones de alineamiento con otros países a cambio de apoyo militar (con el fin de enfrentar amenazas a la seguridad) o de apoyo económico (para enfrentar amenazas a la política económica interna) (Barnett & Levy, 1991).

Según el campo de las relaciones internacionales, es más probable que un Estado haga alianzas con otro si se comparten perspectivas del mundo, pero en este caso, no sólo son los Estados los que pueden pedir la alianza, sino que la otra parte (en este caso la guerrilla de las Farc) también pudo haberla solicitado al momento de sentarse con el gobierno. No es de extrañar que el país garante en las conversaciones haya sido Cuba y tampoco que el gobierno de Hugo Chávez y Rafael Correa hayan apoyado de manera enfática los diálogos. Asimismo, cuando una de las partes en conflicto solicita ayuda externa de cualquier tipo, sabe que esa ayuda casi nunca llega sin costos o sin compromisos de una u otra clase, por esa razón, los agentes internos tratarán de recibir la ayuda no sólo de los actores internacionales que la pueden facilitar, sino también de aquellos que de alguna forma “simpatizan” o compartan su perspectiva internacional y que, gracias a ello, decidan no imponer costos adicionales a la parte en conflicto que solicita la ayuda (S. Borda Guzmán & Tickner, 2011).

En este sentido, si es posible hablar de ideología dentro del conflicto interno colombiano, éste sería el nacionalismo, ya que la revolución cubana con su ideología y posición antiimperialista resultó ser una gran influencia para muchas organizaciones armadas (o no armadas) en América Latina, sobre todo, para servir de contrapeso a la intervención de los Estados Unidos en la región. Así que, este nacionalismo se puede observar también en términos de emancipación. Nicola Miller así lo menciona:

[...]la experiencia del neoimperialismo en la región supuso que, aunque los marxistas internacionalistas insistían en la importancia de la nación como el escenario para la reivindicación de las masas, el pueblo, que constituía la nación, consideró haberse visto privado de su derecho a la soberanía por las élites que traicionaron a su país para colaborar con los imperialistas. Por tanto, el nacionalismo en América Latina adquirió frecuentemente un carácter desarrollista de tendencia izquierdista, antiimperialista y popular (Miller, 2006).

La mayoría de conflictos en América Latina se enmarcan en unas disputas de ideologías, basadas en la lucha de clases, exclusión política y/o económica, reivindicaciones sociales, entre otros aspectos ideológicos. En resumen, este tipo de explicaciones racionalistas sobre los conflictos, ayudan a entender por qué las partes de un conflicto deciden tomar camino por la internacionalización o quedarse en el ámbito interno y, además, también intenta explicar qué formas toma esta internacionalización, si es mediante intervención militar o es por invitación de los actores en conflicto.

Las partes que están implicadas en la internacionalización siempre buscan dos intereses primordiales; la obtención de recursos para seguir en conflicto y la legitimidad política internacional. En relación a la obtención de recursos, Levy y Barnett mencionan que mientras que el proceso de creación y producción de recursos dentro de un Estado amenazado puede ser lento y difícil, la formación de alianzas puede aportar una rápida entrada de fondos y otros recursos, entre ellos experiencia y equipamiento militar (Barnett & Levy, 1991). Evidentemente, este mismo proceso ocurre con la insurgencia, quienes

en ocasiones recurren a Estados o grupos con ideologías afines, con el fin de conseguir recursos para continuar con el conflicto.

Por el lado de la legitimidad, es muy importante que los actores del conflicto puedan conseguirla, ya que sin ella es muy complicado seguir una confrontación de tipo ideológico. El Estado claramente lleva la ventaja en este aspecto, ya que, en el papel, éste es el que lucha contra unas fuerzas que intentan desestabilizar el orden político y llegar al poder para imponer sus ideales, además de que formalmente los Estados se encuentran reconocidos en el sistema internacional; así que, lo que hace el Estado es defenderse de ataques criminales (teóricamente). Las insurgencias, por su parte, la tienen más complicada, ya que generalmente no son bien vistas a nivel internacional, y buscar ese apoyo político a su favor, para continuar con la lucha que plantean, se torna a veces casi imposible, sin embargo, existen ejemplos que muestran que sí puede ocurrir, por ejemplo, la legitimidad que le da Venezuela a las Farc.

Resulta importante destacar que la legitimidad internacional no es la misma que la legitimidad interna, en muchas ocasiones no tienen que ver una con la otra y de hecho en otras ocasiones pueden llegar a ser contrarias. Esto ocurre, sobre todo, cuando la internacionalización toma la forma de intervención militar por parte de algún actor externo.

Colombia es un caso sumamente interesante de analizar desde la perspectiva de la internacionalización de los conflictos, ya que si bien la lucha armada en el país tal y como la conocemos actualmente dio inicio en la década de los años sesenta, en la actualidad aún se tiene conflicto. Por lo tanto, se puede afirmar que, desde el punto de vista de las relaciones internacionales, la lucha armada colombiana ha vivido a la par con el sistema internacional bipolar (Guerra Fría), con el sistema internacional unipolar o de hegemonía (fin de la Guerra Fría y hegemonía de Estados Unidos) y con un mundo que va en camino a la multipolaridad nuevamente (crecimiento de algunos actores como Rusia, China, el sudeste asiático y la Unión Europea).



El fin de la Guerra Fría no supuso el fin del conflicto colombiano, a pesar de que las ideas de varias guerrillas de la época eran de corte marxista-leninista; el fin de la superpotencia soviética no significó el fin de la lucha armada en el país. Asimismo, la participación de actores internacionales dentro del conflicto ha sido variada, por ejemplo, el Estado colombiano vino a pedir por primera vez y de manera oficial la participación internacional durante el periodo de gobierno de Andrés Pastrana (1998 – 2002), antes de ello se intentaban utilizar otro tipo de internacionalizaciones (Bagley, 2000).

## **1.2- Colombia y su imposibilidad de acabar con el conflicto (procesos de internacionalización)**

El contexto de los países que están en conflicto es primordial para poder entender el por qué se da la internacionalización. El caso colombiano ha sido cambiante a raíz de toda la violencia generalizada durante casi toda su historia republicana. Sin embargo, para efectos de este artículo sólo se dará los contextos de internacionalización más contemporáneos. En este sentido se analiza el conflicto y sus propuestas de internacionalización a partir de 1986 hasta el año 2017, debido a que este año es el inmediatamente posterior a la firma de los acuerdos de La Habana<sup>6</sup> y de esta manera, se puede realizar un análisis más conciso en materia de resultados sobre los acuerdos.

El fin de la Guerra Fría supuso un cambio en muchos temas dentro del sistema internacional. Primero le quita los reflectores a la lucha entre ideologías; segundo, pone nuevos temas en la agenda como el respeto a los derechos humanos y medio ambiente, la lucha contra el crimen organizado y tercero, pone a Colombia en un lugar indeseable, ya que la potencia ganadora de la Guerra Fría considera que Colombia es un problema para

---

<sup>6</sup> Un proceso de paz es un esfuerzo para lograr un acuerdo que ponga fin a la violencia, así como para implementarlo, mediante negociaciones que pueden requerir la mediación de terceros. De esta manera se entiende que Colombia se encontraba en una negociación que le diera fin al conflicto armado que mantuvo con las FARC-EP. Dicho acuerdo fue negociado en La Habana y ya se encuentra firmado por las partes y está en funcionamiento (Gobierno Nacional, 2016).

la región y el mundo. A finales de los ochenta y principios de los noventa, el mundo se da cuenta que Colombia es primer lugar en cultivos de hoja de coca, tiene grupos violentos al margen de la ley como guerrilleros y paramilitares, es el principal productor y exportador de drogas ilícitas en el mundo, uno de los mayores casos de desplazamiento forzado por la violencia del mundo y tiene un Estado corroído por la corrupción (Cepeda, 2002).

Esto hizo que la administración de Virgilio Barco (1986 – 1990) contara con todo el apoyo disponible por parte de Estados Unidos, para enfrentar la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. La política exterior de Colombia dio un giro en esta administración, ya que la anterior se caracterizó por ser parte de los países no alineados y ver para otras fronteras en materia de relaciones exteriores (Cepeda, 2002), sin embargo, para 1986 Colombia ya era famosa por sus múltiples problemas internos. Es de resaltar que, durante este periodo de cuatro años, durante la administración de Barco, fueron asesinados cuatro candidatos presidenciales, varios altos funcionarios del gobierno nacional, periodistas de gran renombre, miles de militantes de partidos de izquierda y cientos de policías y militares.

Con la llegada de César Gaviria Trujillo (1990 – 1994) a la presidencia, Colombia se renueva políticamente, la constituyente de 1991 le da nuevos aires a la política y a la conformación del Estado, se crea una nueva constitución la cual intenta apoderar y proteger más a la ciudadanía, sobre todo con la creación de instituciones como la Procuraduría y la Fiscalía, se les da más espacio a los líderes políticos que antes no tenían una voz en las altas esferas del Estado. Además de ello, la lucha contra el narcotráfico sigue con más fuerza que antes, caen operativos contra grandes laboratorios de droga y es dado de baja Pablo Escobar junto con el cartel de Medellín. Sin embargo, ocurre algo que resulta ser contraproducente, según la Government Accountability Office (GAO), entre 1989 y 1998, la producción de hoja de coca creció en un 140%, de 33.900 a 81.400 toneladas métricas y más notable aún, los niveles de producción en 1999 aumentaron más del doble de los totales de 1998, al alcanzar alrededor de 220 toneladas (Bagley, 2000).

A pesar de ello, Gaviria y su gobierno tramitó con éxito en Estados Unidos el Andean Trade Preferences Act, que es un sistema de ventajas arancelarias para Colombia,

Ecuador, Perú y Bolivia, en compensación por la lucha contra las drogas; y con la Comunidad Europea se negoció el Sistema General de Preferencias, no menos significativo (Cepeda, 2002). A pesar de ello, la lucha contra el cultivo de la hoja de coca y los operativos contra los nuevos grupos que tomaron el control del tráfico de drogas no estaban funcionando de la manera más efectiva.

Posteriormente al gobierno Gaviria, llega una época de crisis de las relaciones colombo-estadounidenses. La posesión como presidente de Ernesto Samper Pizano (1994 - 1998) alteró la diplomacia por los rumores y posteriores comprobaciones de que su campaña presidencial estuvo financiada con dineros del cartel de Cali (quienes eran los nuevos dueños del narcotráfico). Aunque este cartel pasó a la cárcel y hubo erradicación de miles de hectáreas y éxitos en la interdicción, la relación fue siempre tensa y plagada por la desconfianza y las mutuas recriminaciones. Al terminar el periodo Samper, las guerrillas habían aumentado su pie de fuerza, se habían apropiado casi de la totalidad del narcotráfico y sus finanzas iban hacia arriba (Cepeda, 2002).

En 1998, cuando toma posesión Andrés Pastrana Arango (1998 – 2002) el Estado colombiano está en una crisis nunca antes vista. Fernando Cepeda se refiere a ésta de la siguiente manera:

La crisis tiene varias dimensiones: 1. la de orden público, o sea, la delicada situación creada por guerrillas, paramilitares, delincuencia común, debilidad de la administración de justicia, precariedad de las Fuerzas Militares; 2. la ocasionada por el flagelo de las drogas ilícitas y sus vínculos con guerrillas y paramilitares y su capacidad corruptora de las instituciones; 3. violación de Derechos Humanos; 4. la del crecido número de desplazados; 5. la de corrupción; 6. La economía, según los expertos, la más grave de nuestra historia, que ha venido empobreciendo a la clase media y a los sectores más desvalidos (Cepeda, 2002).

A pesar de ello, el mismo autor explica que la administración en turno respondió positivamente fortaleciendo las relaciones con Estados Unidos haciendo un plan de

construcción para la alianza contra las drogas, aparte de eso, también se diseñó una estrategia de paz que buscara la cooperación internacional, y que tenía como elemento fundamental la erradicación del flagelo de las drogas con la eventual cooperación de las guerrillas y el apoyo de Estados Unidos y la comunidad internacional en virtud del principio de corresponsabilidad (Cepeda, 2002). Por el lado de la economía, intentó blindarla con acuerdos de contingencia con el Fondo Monetario Internacional y préstamos del Banco Mundial y Banco Interamericano.

Todos estos acontecimientos ocurridos en el país se convirtieron en el más grande intento de proceso de paz que se había llevado a cabo en la historia del Estado, la participación de la comunidad internacional hizo presencia, pero lo que faltó en aquella oportunidad, fue voluntad política y términos de acercamiento. Posteriormente, durante el gobierno en turno de Álvaro Uribe, los dirigentes políticos intentaron crear otros escenarios de negociación con la insurgencia, al poco tiempo de que Uribe fuera elegido presidente, su postura era clara, la Diplomacia para la Paz y la forma de internacionalización política diseñada para obtener legitimidad internacional quedaron apartadas y dieron paso a una nueva forma de internacionalización militar más firme (Borda Guzmán, 2012), esto se definió como la Seguridad Democrática<sup>7</sup>.

Las relaciones entre Estados Unidos y Colombia eran óptimas, ambas ideologías iban para la misma dirección, acabar con el flagelo de la droga y el narcotráfico. A pesar de ello, no todo era acuerdo y buen entendimiento, los obstáculos a la estrategia de internacionalización de Uribe no tardaron en aparecer. En agosto de 2002, al inicio de su presidencia, Estados Unidos solicitó oficialmente a Colombia la firma de un acuerdo que garantizara la inmunidad de los ciudadanos estadounidenses en Colombia ante la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (Borda Guzmán, 2012), la solicitud se daba con base en la protección de los cerca de cuatrocientos militares estadounidenses que se encontraban en Colombia. La guerra librada desde 1998 hasta el 2010 dejaría saldos catastróficos para la población colombiana, miles de muertos (civiles, militares, policías, guerrilleros, paramilitares, políticos) y millones de desplazados fueron las cifras dejadas

---

<sup>7</sup> La política de seguridad democrática se entiende como un asunto de táctica y estrategia militar orientado a la derrota principalmente de las FARC, donde las fuerzas militares fueron fortalecidas armamentísticamente y legalmente para llevar al cabo fuertes combates.

por el conflicto interno<sup>8</sup> (la unidad de víctimas reporta un aproximado de 5.5 millones de víctimas entre 1998 y 2010, en donde se destacan el desplazamiento forzado, el homicidio, la amenaza y la pérdida de bienes muebles e inmuebles).

Finalmente, en Colombia, al inicio del 2011, la Consultoría para los derechos humanos y el Desplazamiento (Codhes), organización que depende de la ONU, informó que en el país había para ese momento aproximadamente 5,2 millones de desplazados y que sólo durante el 2010, 280.041 personas tuvieron que abandonar sus hogares y asentarse en otros lugares (El Espectador, 2011).

En el proceso de paz actual, la comunidad internacional ha hecho presencia y ha logrado avances importantes en la negociación. Por un lado, la negociación en La Habana llevó al conflicto a verse desde otro punto de vista, más allá de una cerrada perspectiva jurídica y de sanción penal de las conductas perjudiciales de los derechos humanos, inscribe su trabajo en un contexto más amplio y estructural, muy ligado a las desigualdades e injusticias sociales, dimensión que ha sido puesta de nuevo en el debate nacional, sobre todo a raíz de los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (Castillejo Cuellar et al., 2015b).

Por otro lado, el papel de la ONU en Colombia ha sido primordial. Su colaboración en la verificación de la entrega de las armas por parte de la insurgencia<sup>9</sup> (Según el alto comisionado para la paz, las FARC dejaron un total de 8,994 armas entre armas cortas, armas largas y armas colectivas de apoyo al combate) y su observación en materia de derechos humanos durante este tiempo ha logrado que la comunidad internacional tenga cierta tranquilidad al momento de saber qué sucederá más adelante, como en temas de reinserción, impartición de justicia, Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)<sup>10</sup> entre otros asuntos que preocupan al grueso de la población en Colombia. El Estado ha ratificado

---

<sup>8</sup> Para más información, visitar: <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/General>.

<sup>9</sup> Para más información visitar:

<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2017/Septiembre/onu-finaliza-dejacion-armas-entrega-cifras-consolidadas-armamento-recibido-inhabilitado.aspx>

<sup>10</sup> La Jurisdicción Especial de Paz (JEP) es el modelo de justicia transicional que define el acuerdo de víctimas para conocer, investigar y juzgar los crímenes relacionados con el conflicto armado colombiano (El Heraldo, 2016).

varios tratados en materia derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, dichos tratados exponen parámetros mínimos en cuestión de justicia cuando se trata de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario<sup>11</sup>, es por ello, de vital importancia que se revise los planteamientos que propone la JEP para llegar al fin del conflicto.

### **1.3- Crisis del conflicto**

El conflicto colombiano tiene muchos matices, su longevidad, sus raíces, los múltiples actores que han aparecido y desaparecido en él, lo hace uno de los conflictos más sangrientos y destructivos que ha tenido la región y el mundo, por lo menos en la historia reciente de América Latina. El narcotráfico, la corrupción y la lucha por el poder político han sido factores que han influenciado en la guerra en gran medida donde claramente el verdadero propósito de las FARC se perdió desde hace décadas, para convertirse en la lucha del Estado contra el narcotráfico.

Estas afirmaciones son ciertas, las FARC, a lo largo de su historia como organización armada, ha cometido un sin número de delitos y violaciones contra el estamento y contra la población civil. Sin embargo, no se puede ser simplista al momento de encasillar al conflicto únicamente entre fuerza pública y FARC. Por desgracia han sido muchos los actores que se han envuelto en el conflicto, las violaciones a la dignidad de las personas han sido por parte de todos los que se han involucrado en éste. Sin embargo, con el acuerdo de fin del conflicto con la guerrilla, los números son altamente favorables al momento de analizar los frutos que ha dado en materia de víctimas, pero por ahora, ese será un asunto para más adelante.

Un punto importante de resaltar tiene que ver con la longevidad del grupo guerrillero. Daniel Pecaute expone brevemente la historia sobre la organización.

Las Farc se constituyeron oficialmente con este nombre en 1966, pero provienen de las organizaciones de autodefensa que surgieron en los años

---

<sup>11</sup> Ver anexo 1.

1950 y que, a partir de 1964, se presentan como guerrilla revolucionaria, con el nombre de Bloque Sur. La adición en 1982 de dos letras para convertirse en FARC -EP (Ejército Popular) confirma una vez más su voluntad de llegar al poder utilizando el recurso de la vía militar. En 2007 todavía insistían en este proyecto y, con un número de efectivos que desde 1990 oscila entre 10.000 y 17.000 combatientes, han logrado infligir en ciertos momentos reveses espectaculares a la fuerza pública. Ninguna organización guerrillera en el mundo puede ostentar una continuidad de esta naturaleza, si nos atenemos a las que poseen un verdadero poderío militar (Pecaut, 1997).

Sin embargo, en el 2012, que es el año del inicio de las negociaciones, el grupo insurgente contaba con 8.000 a 9.000 guerrilleros, 69 frentes y presencia importante en el territorio rural, desde donde operaban con una estructura política y militar consolidada y reconocida (Olave, 2013). Añadido a ello, el mismo Pecaut menciona que es importante resaltar que la organización ha mantenido su nivel jerárquico desde su creación y si bien han existido algunas desmovilizaciones en sus filas, éstas han sido relativamente pequeñas en comparación al número de integrantes que tenían. Además, resalta un aspecto que anteriormente se había mencionado y que es importante, la caída del muro de Berlín y el desplome del comunismo no se consideró una desventaja, como sí lo hicieron otros grupos guerrilleros como el EPL y el M-19, quienes terminaron desmovilizándose, al contrario de ellos, las FARC lo tomaron como un nuevo rumbo en la lucha que perseguían (Pécaut, 2008).

El asunto de la longevidad no sería tan importante si no hubiesen existido tantos cambios sociales. Para Deas:

La población se ha urbanizado, en algunas décadas, a un ritmo asombroso. No hay movilidad geográfica sin movilidad social y política, y la migración a las ciudades produjo una nueva clase media, mucho más grande, y contribuyó a la paulatina muerte de las viejas lealtades sectarias. Se cambió la posición de la mujer, desde la clase alta hacia abajo, encontrando poca resistencia en una sociedad supuestamente machista. El poder de la Iglesia

católica resultó ser en gran parte un espejismo, incapaz de resistir la planificación familiar y la competencia de las iglesias evangélicas (Deas, 2014).

Estos cambios podrían suponer un debilitamiento de la organización, ya que sus máximos receptores provenían principalmente del campo colombiano. La creación de más universidades a mediados de los ochenta les da la oportunidad a los colombianos de analizar más profundamente su realidad, y sin embargo la guerrilla seguía ahí. Una explicación a esto puede ser que la guerrilla utilizaba óptimamente sus recursos, obtenidos de distintas formas a su favor. Ya no necesitaba en demasía la legitimidad en las zonas rurales que eran muchas, lo que utilizaba era la buena distribución de sus recursos (Deas, 2014).

La violencia generada por las guerrillas fue sobre todo con los secuestros, los asesinatos selectivos, los ataques contra bienes civiles, el pillaje, los atentados terroristas, las amenazas, el reclutamiento ilícito y el desplazamiento forzado selectivo. Además, afectaron a la población civil como efecto colateral de los ataques a los centros urbanos, y de la siembra masiva e indiscriminada de minas antipersonal (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013a).

A pesar de ello, como ya se mencionó, las guerrillas no han sido el único actor armado que irrumpió en el conflicto, todos los actores armados han incorporado el ataque a la población civil como estrategia de guerra. Sin embargo, las modalidades de violencia utilizada y la intensidad de su accionar difieren según las evaluaciones que cada actor hace del territorio, del momento de la guerra y de las estrategias que despliega, dentro de las cuales se implica a la población civil (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013b). Por ejemplo, los paramilitares utilizaron la expropiación masiva de predios a indígenas, campesinos y afrodescendientes, ha significado que les sean arrebatados a esos sectores sus tierras (unos 6 millones de hectáreas), sus ríos y sus bosques, los cuales han pasado a manos de empresarios capitalistas, narco-paramilitares y multinacionales (Vega Cantor, 2012).



Aunado a ello, los mismos paramilitares estructuraron e implementaron un repertorio de violencia basado en los asesinatos selectivos, las masacres, las desapariciones forzadas, las torturas y la sevicia<sup>12</sup>, las amenazas, los desplazamientos forzados masivos, los bloqueos económicos y la violencia sexual. Por otro lado, la violencia de los miembros de la Fuerza Pública se centró en las detenciones arbitrarias, las torturas, los asesinatos selectivos y las desapariciones forzadas, así como en los daños colaterales producto de los bombardeos, y del uso desmedido y desproporcionado de la fuerza (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013b).

Para finalizar, en esta parte se ha intentado mostrar de manera breve y general el conflicto colombiano y la necesidad de su internacionalización, el cual ha tenido muchos matices, actores y épocas. La necesidad de su internacionalización se da en la medida que es necesario que entren apoyos para poder terminar el conflicto. Su internacionalización en décadas pasadas fue sobre todo en materia intervencionista, por lo que no se procuró llegar a un acuerdo, sino a la eliminación del grupo insurgente, la diferencia con el proceso actual es que se intenta una salida negociada al conflicto, donde se tocan temas diversos, como la visión política y económica excluyente, la diversidad, las garantías de verdad, justicia, reparación y no repetición, entre otros factores los cuales ayudan a esclarecer los motivos del conflicto. Es importante mencionar que extraer las experiencias positivas sobre la internacionalización de los conflictos, puede ayudar a los países que están en guerra interna a analizar racionalmente sobre cómo llegar al fin de una confrontación respetando los derechos humanos.

La creación de escenarios propicios para que se dé una negociación es fundamental, ya que los intereses que existen entre las partes negociantes son lo más significativo al llegar a un acuerdo, sin embargo también es importante mencionar que la conformación del sistema internacional juega un papel primordial al momento de la negociación, no es lo mismo negociar en la década de los ochenta y noventa con la caída del muro de Berlín, a negociar con un mundo multipolar donde varios actores pueden llegar a influenciar positiva o negativamente una negociación. El caso colombiano da una imagen positiva al

---

<sup>12</sup> Sevicia: La sevicia consiste en los malos tratamientos realizados con crueldad y espíritu de hacer sufrir. Se requieren, pues, dos elementos; uno físico, los malos tratos; otro psicológico, la intención despiadada de hacer daño. Recuperado de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/sevicia/sevicia.htm>

sistema internacional, ya que enseña que los actores en conflicto pueden defender sus intereses por la vía pacífica.

#### **1.4- Índice de fragilidad estatal**

El índice de fragilidad estatal, es una medición que realiza la organización y centro de estudios estadounidense Fund for Peace, donde se analizan 12 variables y por medio del resultado, se obtiene un índice de fragilidad que tienen los Estados. El fin de la Institución es prevenir situaciones de conflicto entre los países y promover una seguridad sostenible. El estudio se centra en los llamados Estados débiles o fallidos y en cómo crear prácticas y enfoques para la resolución de conflictos. Para delimitar la discusión el centro de estudios define claramente lo que denomina un estado frágil o fallido.

Por un estado frágil o fallido se entiende aquel que no es capaz de proporcionar seguridad y servicios básicos a gran parte de la población que habita su territorio. Sin embargo, se hace la aclaración que este fenómeno, no podría considerarse como un Estado Fallido, sino que es vulnerable a serlo en una mayor o menor medida (Fernández Sánchez, 2018). Por parte del índice, este actualmente recoge datos de 178 países, los cuales deben tener dos características particulares para poder ser medidos; 1- ser miembro de las Naciones Unidas y, 2- contar con la información necesaria para poder realizar las mediciones y análisis que dé el caso.

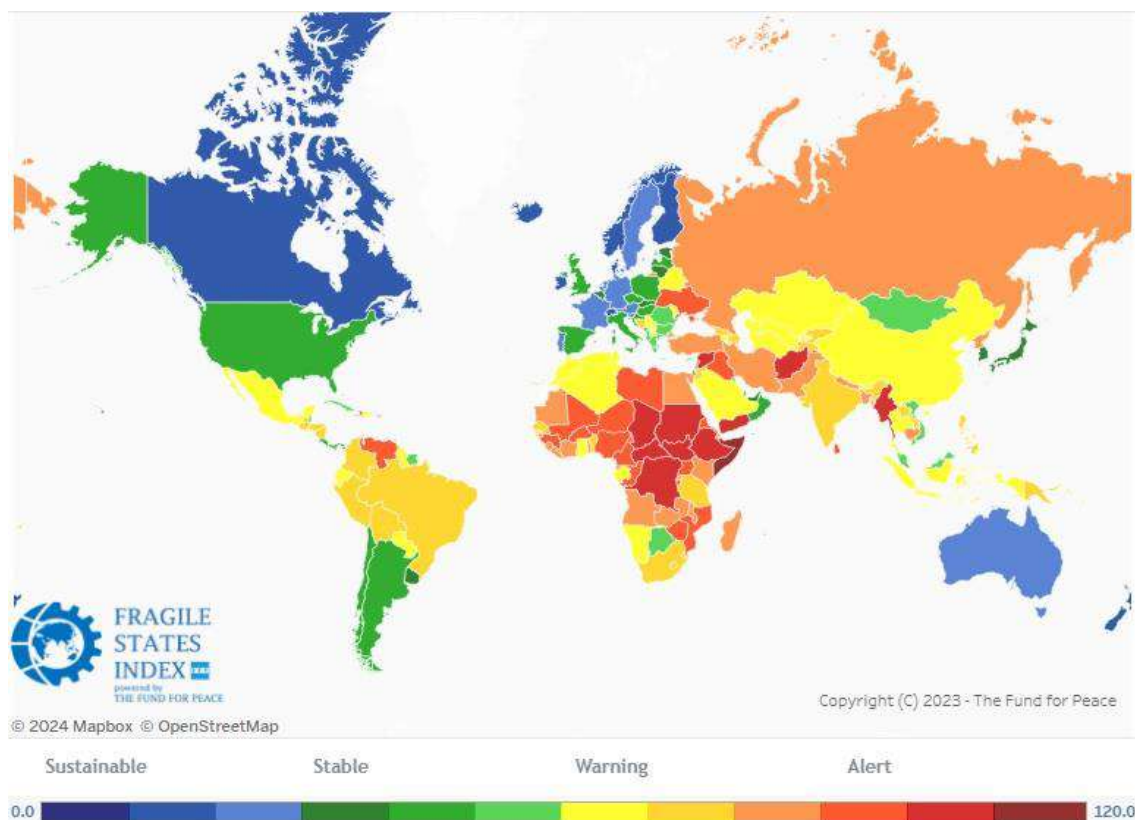
Para la elaboración del análisis, se toman en cuenta indicadores que son relativamente sencillo cuantificar, como datos económicos y demográficos, sin embargo, existen otros que lleva complejidad, gracias a el número de interpretaciones que pueden tener, como los asuntos medioambientales, tráfico de drogas o la corrupción. Por lo tanto, para llegar a las conclusiones, la institución se basa en un número importante de variables de mayor o menor complejidad y abiertos a diferentes interpretaciones, por lo que es importante clarificar los conceptos antes de llegar a los resultados.

## Indicadores

Respecto a este punto, Fund for Peace toma 12 indicadores base en cuatro ámbitos diferentes; económico, político, social y cohesión, donde cada uno de ellos obtiene una puntuación entre 0 y 10. Una vez obtenidas las puntuaciones de las variables cuantitativas y cualitativas, se suman para tener una puntuación final. Las variables que toma en cuenta son las siguientes:

Económico	Político	Social	Cohesión
Economía	Legitimación del Estado	Presiones demográficas	Aparato de Seguridad
Desigualdad económica	Servicios Públicos	Refugiados y desplazados internos: servicios de prevención y detección de intrusiones	Facciones de élites
Migración y Fuga de cerebros	Derechos Humanos	Intervenciones extranjeras	Inconformidades sociales o grupales

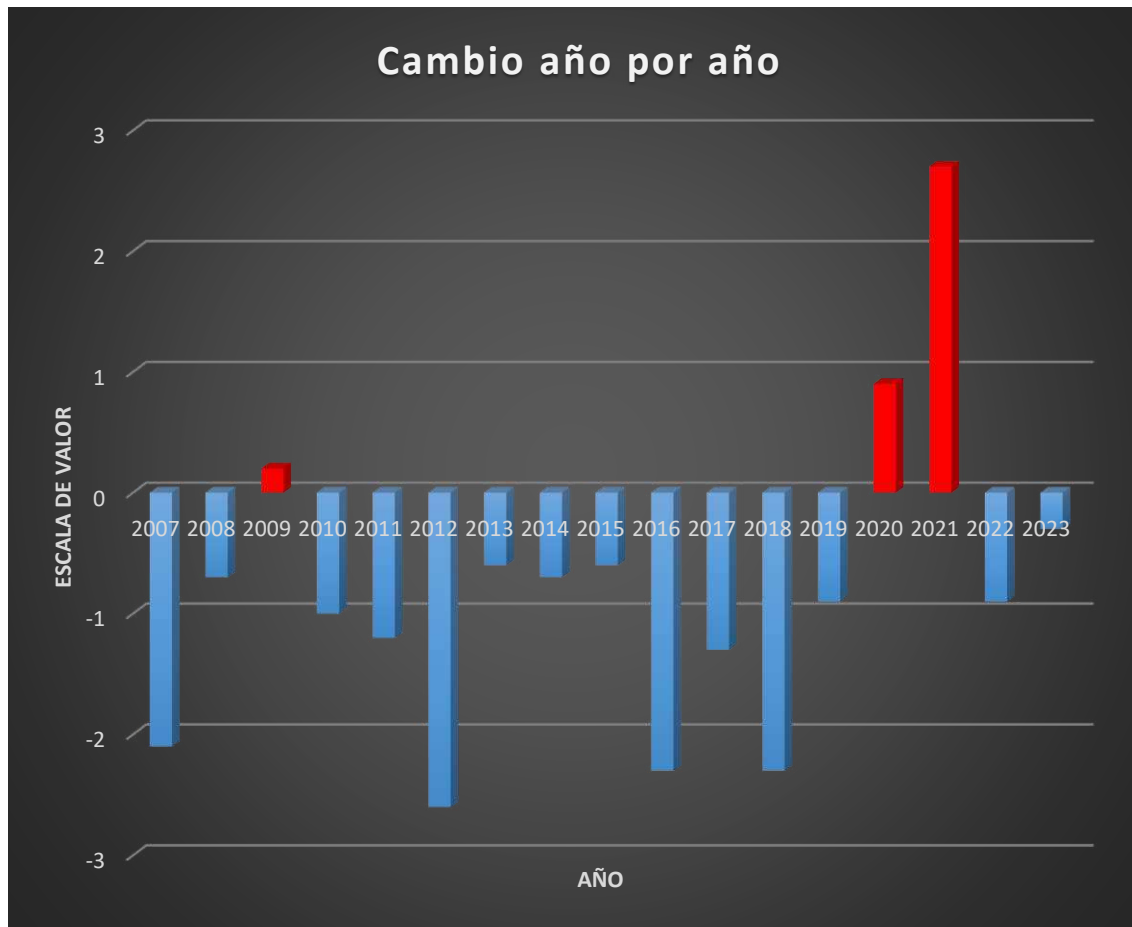
El máximo resultado que se puede obtener es de 120 puntos, esto debido a las 12 variables tomadas, cuyo resultado mayor es 10. Entre más alto sea el resultado, más frágil es el Estado que se está analizando, entendiendo que el país que obtenga el primer lugar es el más frágil y el que tenga el último será el más estable. Luego de tener toda la información, se elabora un mapa cromático en el que cada puntuación tiene un color respectivo. A continuación, se pondrá el mapa mundial cromático a 2023 como ejemplo:



Fuente: <https://fragilestatesindex.org/>

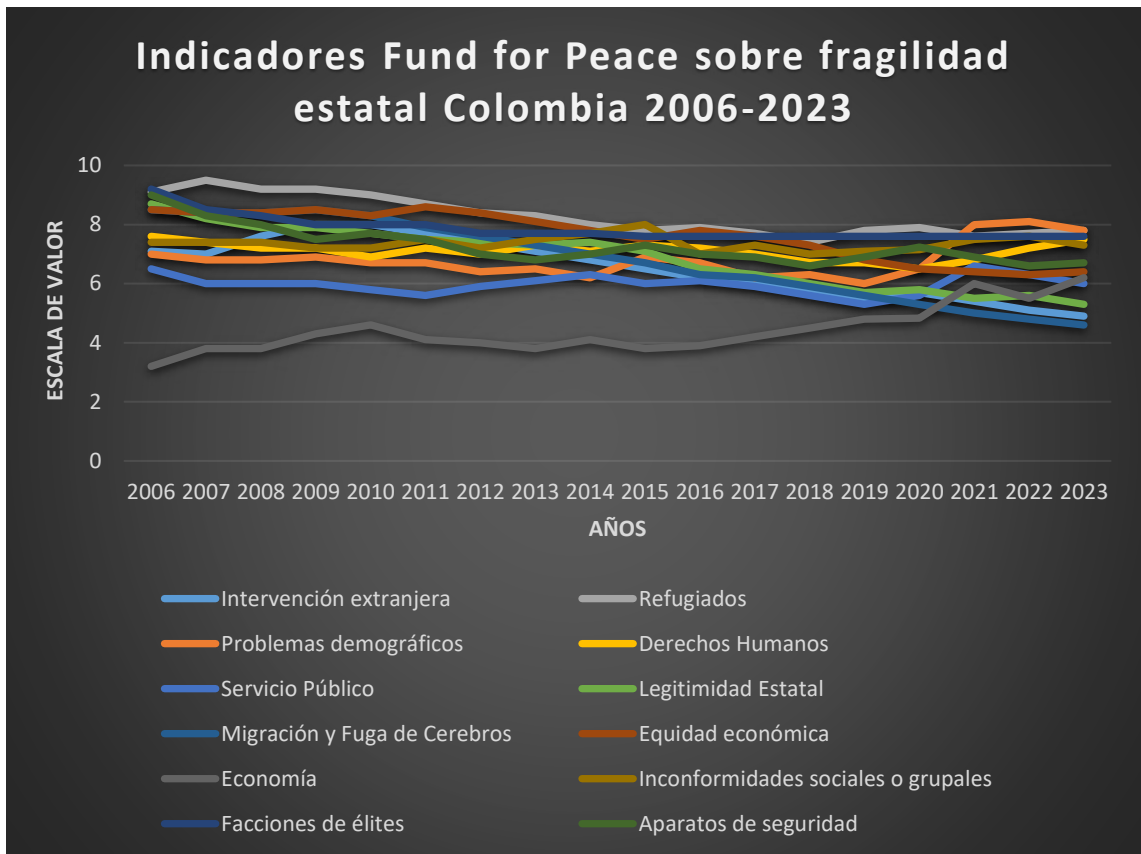
No es objetivo de este trabajo analizar a profundidad el índice, sino dar más herramientas de análisis para que se pueda entender de mejor manera porqué el Estado colombiano ha tenido estas dinámicas en los últimos años, sobre todo en los años previos y posteriores a la firma del acuerdo. Si el lector desea indagar más sobre el índice, puede consultar a Fernández Sánchez, 2018, quien hace un trabajo explicativo, abarcativo y detallado, acerca del índice.

Los datos que muestra en el caso colombiano son los siguientes:

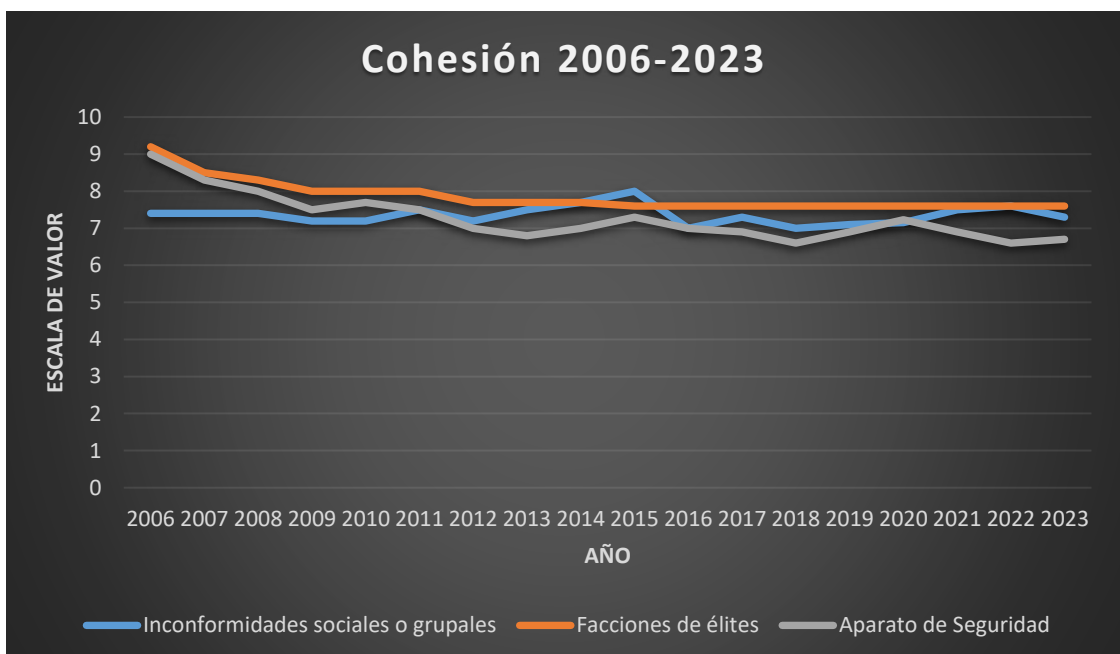


Fuente: elaboración propia con datos de <https://fragilestatesindex.org/country-data/>

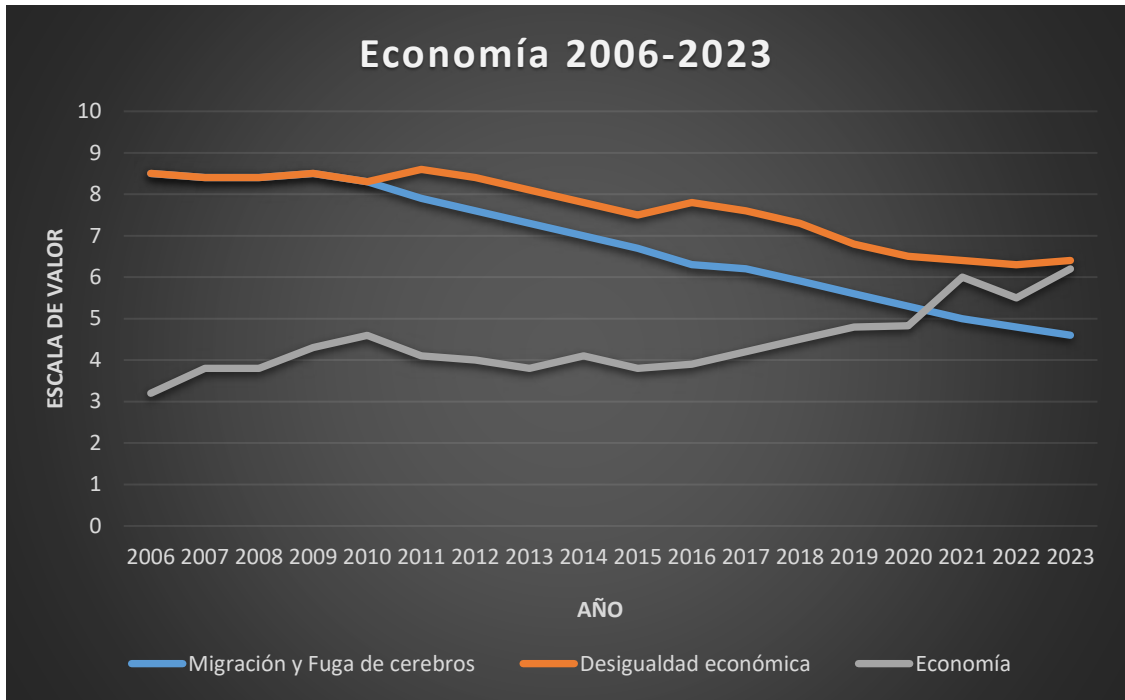
El aumento en rojo implica un empeoramiento en las variables tomadas por Fund for Peace



Fuente: elaboración propia con datos de <https://fragilestatesindex.org/country-data/>  
 0 representa la mejor calificación y 10 la peor

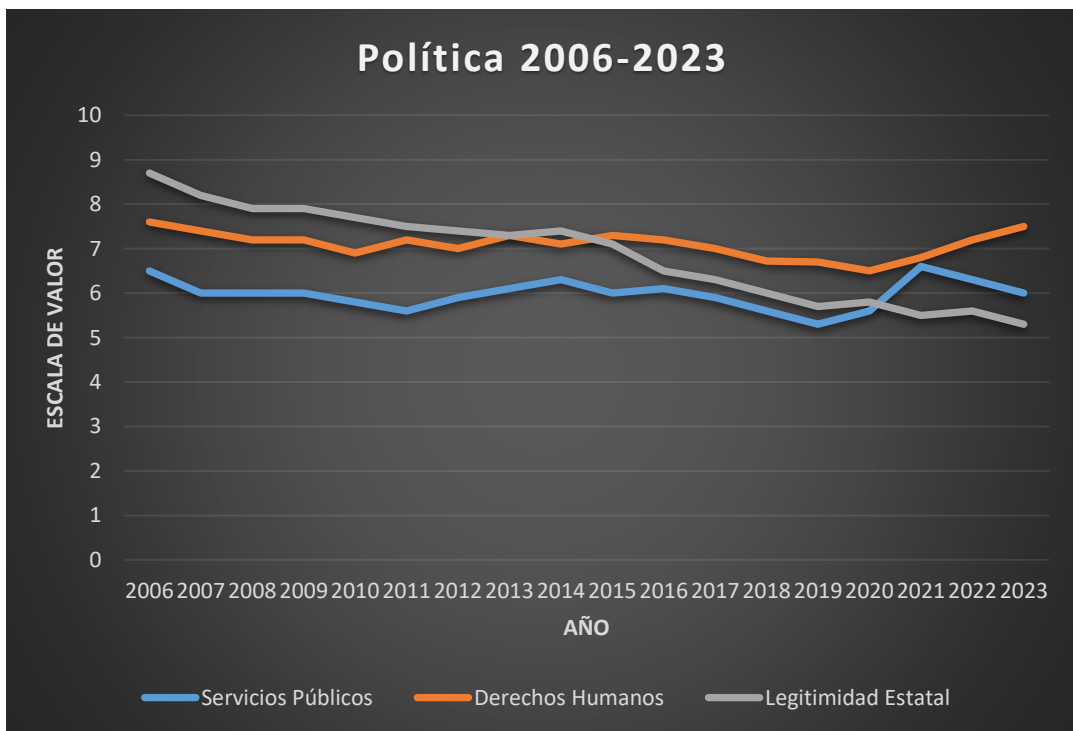


Fuente: elaboración propia con datos de <https://fragilestatesindex.org/country-data/>  
 0 representa la mejor calificación y 10 la peor



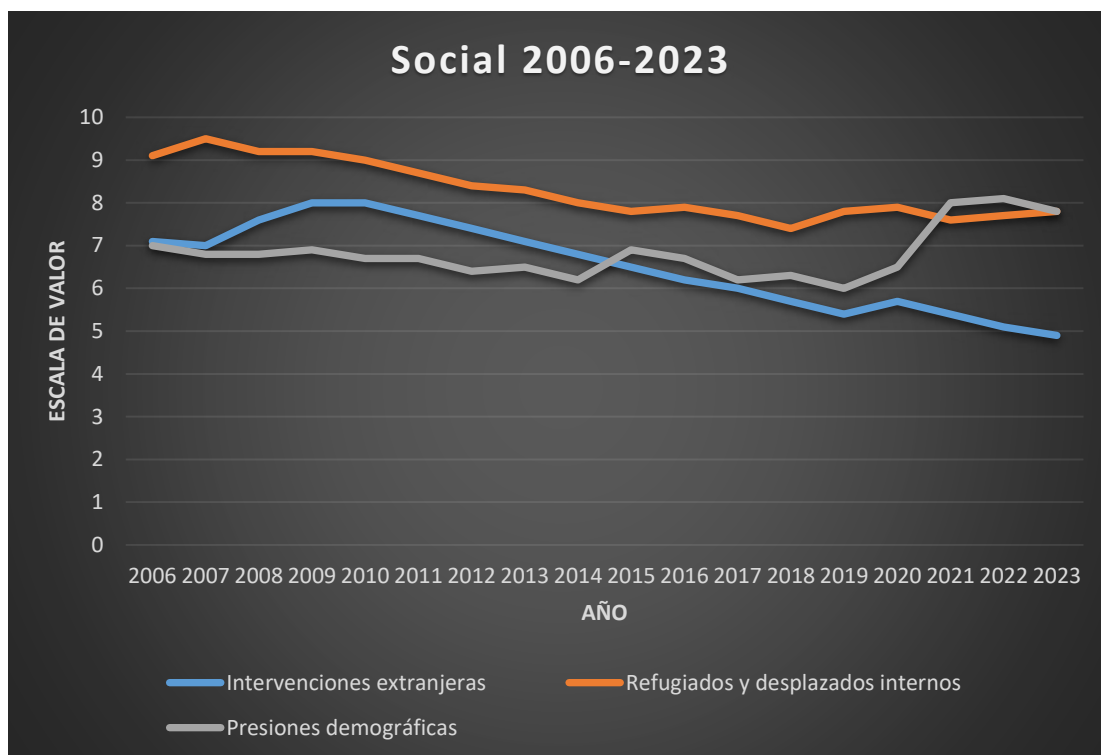
Fuente: elaboración propia con datos de <https://fragilestatesindex.org/country-data/>

0 representa la mejor calificación y 10 la peor



Fuente: elaboración propia con datos de <https://fragilestatesindex.org/country-data/>

0 representa la mejor calificación y 10 la peor



Fuente: elaboración propia con datos de <https://fragilestatesindex.org/country-data/>

0 representa la mejor calificación y 10 la peor

Así pues, el índice revela que el Estado colombiano ha venido bajando su puntuación desde mediados de la década del 2000 hasta hoy en día, por lo que, por lo menos de manera superficial, podría indicarse que el Estado ha venido fortaleciéndose en los aspectos que mide el índice. En términos de este escrito, el indicador más significativo e importante es el de los derechos humanos que, en el caso colombiano, desde que se presentó la firma del acuerdo, tuvo una baja importante entre los años 2015 (previo a la firma), 2016 (año de la firma – 26 de septiembre) hasta el 2020, que tuvo su punto más bajo. Posterior a este año 2020, el incremento de la violencia y la falta de proyectos de consolidación de la paz, ha hecho que el Estado recurra a la violación de derechos humanos, por acción u omisión, dándole datos al índice para que suba la barra, tal y como lo muestra la gráfica.

### 1.5- Relevancia de la internacionalización del conflicto

El fracaso que supuso las negociaciones entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC-EP constituyeron una ruptura en las aproximaciones desde el nivel internacional



al conflicto armado colombiano. En el proceso de estas negociaciones, la comunidad internacional estuvo involucrada de una manera importante en la denominada “diplomacia para la paz”, la cual consistía en la recepción de apoyos políticos, cooperación financiera y asistencia técnica por parte de los actores internacionales. Borda (2012) nos ejemplifica que la internacionalización es “ el proceso a través del cual un actor toma una decisión explícita y consciente: la decisión de involucrar actores externos en cualquier fase del conflicto doméstico (durante las hostilidades militares o durante la negociación)” (S. P. Borda Guzmán, 2012a).

De esta manera, la llamada “diplomacia para la paz” se constituye en un ejemplo de internacionalización del conflicto armado en Colombia y su importancia es determinada por la apertura que le da a la influencia positiva de otros actores que eventualmente pueden ayudar a la consolidación de una firma de acuerdo. Un ejemplo de ello, es la *Cooperación internacional en la construcción de paz en Colombia: Londres-Cartagena-Bogotá*, que fue uno de los primeros intentos en permitir que otros actores intervinieran en la negociación del conflicto.

En la medida de que los flujos de cooperación y los operadores de esta, fueran aumentando y diversificándose, el Gobierno Nacional se vio en la tarea de crear un organismo coordinador que sincronizará los intereses nacionales con los intereses de los otros actores y de la misma contraparte, además, de supervisar la ejecución de los proyectos en dichas materias. Por tal motivo se creó la Dirección de Cooperación Internacional de la Agencia Presidencial para la Acción Social <sup>13</sup> Si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores está a cargo de la concreción de acuerdos políticos y diplomáticos entre los cooperantes, es en Acción Social donde se identifican las prioridades de

---

<sup>13</sup> La Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (acci) fue creada por medio de la Ley 318 de septiembre del 2006, como una entidad pública nacional con autonomía administrativa y financiera. A partir del 6 de junio del 2003 fue adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República bajo la figura de Dirección de Cooperación Internacional. La Dirección de Cooperación Internacional tiene la misión de ordenar y coordinar la cooperación técnica y financiera no reembolsable, orientada a la transferencia de tecnologías y capacidades internacionales, con el fin de fortalecer las diferentes regiones y sectores del país. Entrevista personal con Jorge Prieto, subdirector de la Dirección de Cooperación Internacional, miércoles 17 de marzo del 2010, Bogotá D. C. Ver también página web de Acción Social, <http://www.accionsocial.gov.co>

cooperación y se ejecutan los proyectos bajo los lineamientos de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (Arreaza & Mason, 2012).

A pesar de ello, esta Dirección no se crea exclusivamente para atender las necesidades del Gobierno Central, sino que, en un esfuerzo junto con la Sociedad Civil se estableció una mesa de concertación en cooperación con los donantes. De esta manera, entre los tres actores (sociedad civil, donantes y Gobierno) determinaron conjuntamente el destino de aquellos recursos provenientes de la cooperación. Con este propósito, se dio inicio en 2003 al proceso Londres-Cartagena-Bogotá, que incluyó las estrategias para la cooperación internacional en Colombia en el periodo 2004-2006 (Unidad de Análisis del Área de Paz y Desarrollo PNUD, 2007).

Su nombre es tomado de los lugares donde se establecieron las mesas de donantes, Londres, en el 2003, Cartagena, en el 2005 y Bogotá, en el 2007, donde finalmente, en este último, se lanzó la segunda estrategia de cooperación internacional para el país (2007-2010). Las acciones de esta mesa se articulan en tres ejes principales: 1- diálogo político entre gobierno y sociedad civil, 2- derechos humanos y derecho internacional humanitario y 3- cooperación. En el 2003 se reunieron los países del G-24, la ONU, la Corporación Andina de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, donde expresaron:

...disposición a prestar asistencia práctica al Gobierno de Colombia y a las Naciones Unidas, en los esfuerzos de paz. Instaron a todos los grupos armados ilegales a acordar un cese del fuego y a entrar en un serio proceso de negociación, para buscar una solución pacífica al conflicto. Condenaron todo acto de violencia, contra la población civil y contra sus representantes elegidos y pidieron la liberación de las víctimas del secuestro y el fin del narcotráfico (Arreaza & Mason, 2012).

De esta manera, el estado colombiano ha abordado dos estrategias de cooperación internacional que hasta ahora fueron formuladas por el mismo (2004-2006 y 2007-2010) viendo sus primeras luces de los parámetros establecidos dentro del proceso Londres-

Cartagena-Bogotá. Este proceso, sin duda implicó una serie de formulaciones y cuestionamientos alrededor de la soberanía nacional (formular políticas locales, a partir de la negociación con actores internacionales). El escenario de Londres-Cartagena-Bogotá resultó de mucha importancia, debido a que cumplió con los estándares de internacionalización del conflicto armado propuestos por académicos rigurosos, entre esos (S. P. Borda Guzmán, 2012b).

Además, tal y como lo mencionan Arreaza & Mason (2012), se constituye en una hoja de ruta para la cooperación internacional con base en unos lineamientos discursivos que aluden claramente a una aproximación al conflicto armado colombiano que trasciende lo militar (“acabar el conflicto”) y se enfoca sobre las condiciones estructurales que hicieron posible el conflicto en primer lugar (“transformar el conflicto”). De esta manera, y entendiendo lo anteriormente expuesto, resulta importante preguntarse de qué manera es importante la internacionalización del conflicto y cómo esto ayuda a la construcción de paz y respeto por los derechos humanos en el país.

De acuerdo con la Agencia Presidencial para la Acción Social, desde el 2002 y hasta la fecha, Colombia es considerada por el Sistema Internacional como ejemplo de apropiación, armonización y alineación de la cooperación internacional. En ese sentido, el país ha logrado, por medio de los gobiernos nacionales, crear un cruce de temas los cuales son considerados como prioritarios de unos años para acá, por ejemplo; los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el medio ambiente y desarrollo sostenible, entre otros temas, que ha sido, discursiva y de acción, una especie de moneda de cambio con los otros países que sean colaborar. Colombia ofrece proteger el medio ambiente, pero necesita de la cooperación internacional para desarrollar el compromiso y, además, que los actores externos le ayuden a acabar el conflicto.

*Distribución de los recursos por cada bloque temático de la estrategia 2003-2006*

<b>Bloque Temático</b>	<b>Número de proyectos</b>	<b>Aporte internacional en dólares</b>
Bosques	14	14.984.155
Desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria	119	148.539.470
Desarrollo productivo alternativo	58	126.207.674
Fortalecimiento del Estado social de derecho y derechos humanos	177	95.120.294
Programas regionales de desarrollo y paz	148	82.886.887
Reincorporación a la civilidad	34	42.381.392
<b>Total</b>	<b>550</b>	<b>510.119.873</b>

Fuente: (Arreaza & Mason, 2012)

Observando la tabla, se puede deducir que todos los ejes temáticos tienen que ver con la resolución del conflicto, quizás el eje de “bosques” es el que se aleja un poco, pero no es ajeno al problema, ya que sabemos que la deforestación por la ganadería extensiva y el narcotráfico son problemas relacionados directamente con el conflicto armado. Cabe resaltar que, en aquel entonces, el bloque temático con más proyectos (177) fue justamente el del Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos, eje transversal y fundamental para llegar a la resolución de conflictos. Sin bien, no fue el más financiado, su cantidad de proyectos es importante en la medida que se puede observar la relevancia de la internacionalización del conflicto y de cómo la cooperación hace eco en ello.

Estos ejes temáticos también se mantienen al examinar las actividades de las agencias internacionales en Colombia. Por ejemplo, la oficina de la ACNUR llegó por primera vez

a Colombia en el año 1998 para asesorar al país en temas de desplazamiento forzado y atención humanitaria respecto a los gravísimos niveles de desplazamiento interno que se tenía en aquel entonces. Sin embargo, la visita se extendió a otros temas como los derechos humanos, la democracia, modernización y desarrollo del Estado, desarrollo empresarial y local, justicia, paz regional, y un largo etcétera. Tanto así, que para el año 2009, la Presidencia de la República registró 243 proyectos financiados por la ACNUR en veintitrés Departamentos del país, con un presupuesto de 5.6 millones de dólares (Arreaza & Mason, 2012).

Por otro lado, la Comisión Europea en Colombia mantuvo (y mantiene) una extensa agenda de trabajo en temas de desplazamiento forzado, desmovilización y reinserción y medio ambiente. Según las cifras de la Dirección de Cooperación Internacional de la Presidencia de la República, la Comisión Europea en el año 2009 financió 85 proyectos en los 31 Departamentos del país, evaluados en un monto de 750 millones de dólares. Finalmente, en el año 2009 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial financiaron proyectos en temas de Agricultura, democracia, derechos humanos, desarrollo empresarial, desarrollo social, infraestructura, medio ambiente, modernización del Estado, paz y desarrollo regional y justicia, para un total de 63 proyectos valorados en 64.5 millones de dólares (Arreaza & Mason, 2012).

Por último, y lo que respecta a la cooperación bilateral entre Estados, la Agencia de Estados para el Desarrollo Internacional (USAID) aprobó en el año 2009 más de 124 millones de dólares para el financiamiento de 660 proyectos en 28 Departamentos del país, todos enfocados en la protección y garantía de los Derechos Humanos. Por su parte, la agencia española aportó recursos de cooperación para 75 proyectos valorados en 48 millones de dólares en temas de desarrollo socioeconómico, derechos humanos, desmovilización y reintegración, justicia, paz y desarrollo regional. Su aporte fue igualmente en el 2009.

La Agencia de Cooperación Internacional Japonesa (JICA), ejecutó en ese mismo año 73 proyectos en 24 departamentos con un monto de 14 millones de dólares. Los proyectos de JICA estuvieron enfocados en desarrollo local,

infraestructura, sector agropecuario, derechos humanos, desarrollo social y medio ambiente. Alemania, Bélgica, Canadá, Corea, Italia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza financiaron numerosos proyectos de cooperación conducentes al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio por un aproximado de 162 millones de dólares en el 2009 (Arreaza & Mason, 2012).

Dicho lo anterior, los proyectos presentados en materia de cooperación internacional que fueron ejecutados en el 2009 mantuvieron los lineamientos expuestos en la Declaración de Londres-Cartagena-Bogotá. Estos lineamientos son posibles de explicar debido a que su naturaleza fue consolidar el lenguaje programático de la construcción de paz y finalización del conflicto. De esta manera, todos los países garantes y que aportaron económicamente a la financiación de los proyectos han cumplido una función de divulgación del discurso que hoy en día se siguen viendo.

## Capítulo II

*Los soldados que lo mataron en cumplimiento del deber le capturaron su arma en cuya culata se leía una inscripción grabada con filo de puñal. Sólo decía: “Esta es mi vida”.*

*Nunca la vida fue tan mortal para un hombre.*

### Elegía a “Desquite” - Gonzalo Arango

#### II.1- Orígenes y causas del conflicto

El conflicto colombiano, tal y como se ha venido narrando en este trabajo, tiene múltiples complejidades que lo hacen ser un caso único en el continente. Variadas son las causas y orígenes que le atañe al conflicto, donde, además, no se ha podido calcular a ciencia cierta el número de víctimas que se han tenido con el transcurso de las décadas. Inmensos son los actores que se han venido involucrando, unos más que otros, en estas dinámicas de violencia y ansias de poder y emancipación. Por eso es complejo encontrar verdades únicas y datos exactos, sin embargo, es importante mencionar que en la Mesa de Diálogos de La Habana se acordó la creación de una Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV), la cual estaría formada por doce expertos y dos relatores con el objetivo de crear un informe con tres puntos básicos:

- Los orígenes y las múltiples causas del conflicto.
- Los principales factores y condiciones que han facilitado o contribuido a la persistencia del conflicto.
- Los efectos e impactos más notorios del conflicto sobre la población.

De esta manera, una de las respuestas a los interrogantes esenciales se plantea como la no simplificación de las causas; la tesis habitual de atribuir el “origen” o las “causas” al “contexto” o las “estructuras”<sup>14</sup> como una determinación directa, deja de lado la importancia de los actores sociales que interpretan y transforman con su intervención ese contexto o esas estructuras. Las causas son múltiples y, además, en un periodo de larga

---

<sup>14</sup> Entiéndase por estructura, toda organización formada por actores las cuales cumplen un papel específico, sea social, político, económico, entre otros.

duración como el colombiano, lo que es causa en un momento, deviene consecuencia en otro; y una vez que los fenómenos se generalizan conforman un contexto (Moncayo, 2015).

El propio Moncayo (2015) ejemplifica que se debe tratar más sobre un enfoque sociológico que de otro asunto:

Se trata de un enfoque sociológico fiel a la conceptualización de Touraine, conforme a la cual el objeto no son los sistemas sociales ni su reproducción o funciones, sino el actor y, más específicamente, el Sujeto, definido como la voluntad de construirse como un actor (Moncayo, 2015).

Sin embargo, la anterior solo es una de las diferentes posturas o visiones que se estudian dentro de las causas del conflicto. Otra diferente, es la que plantea y, explícitamente descarta el abordaje en términos de estructura, ya que esta es una concepción dualista (actores/estructura) y, por lo tanto, la única opción de modificar los términos es por medio de la violencia. Acá se descarta porque esta visión no tiene espacio para actores transformadores diferentes, como los agentes políticos o negociadores. Colombia ha sido ejemplo en usar actores diferentes y externos para la medicación del conflicto.

Por su parte, otra visión diferente elude a referirse de manera expresa a la problemática entre estructuras y actores, validándola, pero con la diferencia de que estas violencias presentadas entre ellos son diferentes entre sus actores, así pues, a pesar de que las violencias estén conectadas y muestran un nivel de continuidad y perpetuidad, sus protagonistas no son los mismos. En consecuencia, otorga preferencia a los factores inmediatamente relevantes para explicar el origen y la persistencia de la violencia (Moncayo, 2015).

Finalmente, en esta última dirección también puede ubicarse la explicación que privilegia la exclusión como factor causal del conflicto, enlazando otros fenómenos (secuestro y narcotráfico) en una perspectiva de tensión por la imposición de determinada regulación social; o aquella que contrae su reflexión a la evolución del conflicto como un fenómeno



multidimensional y multifactorial de carácter polimétrico, que confronta al Estado con las organizaciones armadas subversivas usando cada una de las partes el mayor número de posibilidades para alcanzar la victoria; o la aproximación al conflicto como enfrentamiento de guerrillas, Estado, paramilitares y narcotraficantes, alimentado por la debilidad e imperfección del Estado y el comportamiento de las élites dominantes (Moncayo, 2015).

Existen varias visiones sobre los orígenes y consecuencias del conflicto, al ser en estudio desde la historia, este también está sujeto a la mirada del observador, por lo cual, llegar a certezas objetivas no es tarea sencilla. No obstante, existen algunos acuerdos entre académicos, gobiernos, actores, y expertos en el tema que, por decirlo de alguna manera, unen a la narrativa del fenómeno que se da en Colombia. Esos acuerdos son lo que se pondrán sobre la mesa. Además, el resultado de esta relatoría debía considerar que lo expuesto en los informes hayan estado basados en datos existentes que hayan sido analizados previamente por otras personas sin propósitos particulares.

## **II.2- Causas del conflicto y primeras expresiones de violencia**

Tal y como lo señala Fajardo (2014)

...el desarrollo del conflicto armado ha tenido etapas diferenciadas en su intensidad y en su geografía, particularidades de los marcos políticos, así como otros procesos de carácter económico y social. A este respecto conviene observar la década de 1920 como una etapa en la cual comienza a tomar cuerpo una fase nueva en el desenvolvimiento de la sociedad colombiana, marcada por el ingreso de masivas inversiones norteamericanas, tal como en su momento lo percibieron varios autores, si bien todavía se encontraba encuadrada dentro de moldes del siglo XIX, que sufren mayores rupturas con la crisis de 1929 (Fajardo Montaña, 2014).

Así pues, en los años 1920 a 1930 y desde la perspectiva del desarrollo capitalista de la sociedad colombiana se confrontan dos proyectos de sociedad: uno, afianzado en la

valoración de la propiedad de la tierra y confrontado con la propuesta de construcción de una economía nacional apoyada en desarrollos industriales y en una sólida clase media rural (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2019). Este último tuvo un gran auge en el país, sobre todo en los años 1920, a través de dirigentes de los dos partidos más importantes del momento (Liberales y Conservadores), pero sembrando las bases para que el partido Liberal se viera elegido gobierno durante varias décadas a partir de allí, gracias a lo que ellos llamaban, ‘‘las grades reformas’’ (Kalmanovitz, 1997).

Hubo unas leyes que se firmaron y decretaron, como la ley 200 de 1936, pero no fue mucho más su aporte y, al contrario, en ese año inicia su declive con procesos que condujeron al debilitamiento de la orientación renovadora, expresando el juego de las fuerzas políticas: lo manifestaron la ‘‘pausa’’ del gobierno del presidente Eduardo Santos, el intento de golpe militar contra el Presidente López durante su segundo mandato y la expedición de la Ley 100 de 1944, la cual recuperó formas arcaicas de trabajo en las haciendas (Fajardo Montaña, 2014).

Luego de ello, la historia del país pasó del reformismo liberal a un régimen más regresivo, donde progresivamente se empezaron a sistematizar las masacres, en particular contra los gaitanistas, lo que llevó al líder Jorge Eliecer Gaitán a denunciar los actos. Este episodio termina con Gaitán asesinado y abriendo la puerta al famoso, voraz y trágico Bogotazo, epítome del conflicto armado y de la guerra civil vivida en la época. El conflicto se iba (y se lleva aún) desarrollando en torno a un tema ampliamente estudiado y que no es objeto de esta investigación, pero tiene allí su origen, La Tierra.

La tierra en esa época, como lo explica Fajardo (2014)

...habría de tomar curso el afianzamiento de un modelo agrario afincado en la gran propiedad, luego estimulado por el ingreso de los recursos provenientes del narcotráfico, pasa por el propósito de impulsar el mercado de tierras como mecanismo de regulación para la distribución de la tierra, sin efecto alguno en ese sentido y llega hasta la propuesta actual de una política de baldíos en la cual se deja de lado la dotación de tierras para campesinos y

se orienta hacia el favorecimiento de grandes inversiones para el desarrollo de empresas agrícolas, iniciativa que creó, mediante la ley 1133 de 2007 el programa Agro Ingreso Seguro y que reitera el proyecto de ley 133. Actualmente, el gobierno nacional apunta a favorecer los acuerdos firmados entre las partes y para ello debe realizar una reforma agraria (Fajardo Montaña, 2014).

En la última década, ha habido una afirmación que se ha llevado los reflectores respecto a las causas del conflicto armado; *“la apropiación, el uso y la tenencia de la tierra han sido motores del origen y la perduración del conflicto armado”*(Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014). Argumento que abre un camino para explorar las verdaderas dimensiones en el contexto de guerra. Los grandes poderes políticos, económicos y sociales del país han generado diferentes maneras de apropiarse de los recursos y del control de la población. Por medio del desplazamiento o separación de las personas con su tierra y/o territorios tradicionales y manteniéndolos lejos de ellos ejerciendo la violencia, es como histórica y sistemáticamente se han apropiado de las tierras de las personas.

Colombia ha sido incapaz de generar nuevamente esa sinergia entre Estado y población donde los dueños de la tierra sean los que la trabajan, Fajardo da un ejemplo:

En los países centrales, en donde han ocurrido procesos avanzados de desarrollo, surgieron modalidades productivas con elevada intensidad de capital, representadas en distintos sistemas de transformación industrial los cuales han sido posibles gracias a la vinculación masiva de la población, incluyendo proporciones mayoritarias procedentes de las áreas rurales. En nuestro caso, las transformaciones económicas y sociales ocurridas a partir de la independencia de España estuvieron orientadas hacia la exportación de minerales, oro en particular, maderas, cortezas y cueros, inicialmente para ser sustituidos por los cultivos de tabaco, café, banano, azúcar derivada de la producción de la caña y productos derivados de cultivos ilícitos, en particular la coca. La obtención de estos bienes se ha desarrollado en unidades agrícolas

de distinto tipo, los cuales abarcan desde las pequeñas y medianas explotaciones hasta plantaciones, controladas por empresas orientadas hacia la exportación de los bienes producidos (Fajardo Montaña, 2014).

Históricamente, las diferentes características de la economía del país, pasando desde el periodo colonial, luego por los profundos cambios de comienzo del siglo XX, hasta los recientes estudios, como el informe de Desarrollo Humano del PNUD entre otros, dan muestra de que en Colombia existe un elevado nivel de concentración de la tierra y cómo ello afecta sus relaciones con la pobreza (PNUD, 2011). Es posible que, a nivel mundial, otros países puedan mostrar cifras más dramáticas respecto a la distribución de la tierra, sin embargo, en Colombia se añaden unos factores económicos y políticos para que se pueda dar esta radiografía de la desigualdad y el motivo por el cual la guerra da inicio. Estas son algunas consideraciones que puede traducirse como una comprensión de la tierra como unos espacios en los que se expresan y concretan relaciones sociales, sobre todo, el control sobre la tierra como parte de las relaciones de poder características de la sociedad colombiana (Fajardo Montaña, 2014).

En resumen, la tenencia de la propiedad de la tierra ha sido un eje fundamental para la violencia en Colombia, las desigualdades sufridas por dicho fenómeno de no menos de un siglo, se encargó de aumentar las posibilidades de enfrentamientos, porque, aunque la tierra es un factor importante (quizás el más), no es el único. Hay que recordar que, en aspectos de violencia desmedida y longeva, pueden ser muchos los factores que ingresan y salen de las ecuaciones. Otro de ellos fue la poca o nula participación política de actores que no hacían parte del statu quo político de la época. Liberales y conservadores de élites familiares eran los que estaban en el poder, mientras que movimientos campesinos u obreros organizados eran sistemáticamente reprimidos y perseguidos.

No siendo esto lo único, en los años de 1926 a 1946 el clima político se había enrarecido más. Las propuestas que eran dirigidas a la modernización del estado, las relaciones de acceso a la tierra y de quien las trabaja y el ambiente laboral de los trabajadores con el patrón, tuvieron un gran freno por parte de las personas que históricamente se habían beneficiado de este. Ante la capacidad movilizadora del ala reformista del partido liberal,

quien era el que impulsaba las reformas, la oposición liberal-conservadora asumió la obstrucción sostenida a su gestión e hizo declinar sus intentos de transformación social. Una reconfiguración de las relaciones sociales y políticas, siquiera en los términos propuestos por los reformadores, resultaba inaceptable para quienes se habían beneficiado de la estructura de poder prevaleciente hasta entonces (Fajardo Montaña, 2014).

Desde entonces el clima político se volvió paulatinamente más hostil entre adversarios políticos, inclusive, la prensa conservadora y los políticos del partido empezaban a agitar los climas usando jerga de la Guerra Civil Española al tildar a las reformas y a los que las impulsan de “bolcheviques”. Finalmente, las políticas reformistas vieron su ocaso entre 1942 y 1945, ya que los momentos se prestaron para las presiones por parte de los terratenientes, los empresarios y sus aliados para imponer modificaciones a la ley antes sancionada, estas condiciones de presión se vieron favorecidas también por la Segunda Guerra Mundial.

Las contradicciones de tesis entre liberales y conservadores fue tomando tintes más oscuros en la medida en que se acrecentaban las desigualdades. Es bien sabido que a partir de ese momento se entró en una debacle institucional y empezó el periodo llamado como “La violencia”, acontecimiento histórico que narra el inicio de los enfrentamientos armados entre Liberales y Conservadores, dando pie a las guerras bipartidistas (Lozano, 1987). Estas expresiones de violencia, frente a las cuales el gobierno asumió una actitud indiferente, se ampliaron ya bajo el gobierno de Ospina Pérez con represalias en algunos municipios en contra de funcionarios liberales, a las que se añadieron luego asesinatos en número creciente, como lo atestigua la correspondencia de Gaitán, quien impulsó grandes movilizaciones de protesta en varias ciudades del país (Fajardo Montaña, 2014).

Como se mencionó anteriormente, el líder Liberal, Jorge Eliecer Gaitán es asesinado en Bogotá el 09 de abril de 1948, por lo cual, el conflicto se extendió por una buena parte del territorio y a través de distintas etapas, que poco a poco fueron siendo vistas como luchas populares por temas referidos a las problemáticas agrarias y a las representaciones políticas, los principales factores que se ha dicho, dieron el inicio a la época de violencia en el territorio colombiano, incluyendo, indudablemente las coyunturas a nivel

internacional. A partir de ahí, el país se vería arrasado por olas de violencia localizadas en las zonas rurales, sobre todo ejecutadas por la policía, el ejército y bandas coordinadas por estas fuerzas, que posteriormente se llamarían “orden contrainsurgente” (Fajardo Montaña, 2014)

### **II.2.1 - Contexto histórico de los procesos de paz (1982 – 2014)**

La historia política colombiana ha estado marcada por la violencia. Los conflictos que han existido pueden exponerse desde la misma independencia hasta nuestros días, y es sumamente complicado encontrar un momento histórico del país, que se encuentre un momento de paz, tanto desde la colonia como hasta la formación de la república. En la Colombia decimonónica, fueron comunes los conflictos entre los partidos políticos por la obtención del poder. El siglo siguiente, que inició con la Guerra de los Mil Días, estuvo marcado por las luchas por la tierra, fenómeno que se extendió hasta la llamada época de la Violencia (Bergquist, 1989). Posteriormente empezó el conflicto actual que inicia en los años cincuenta hasta la fecha.

Hasta inicio de los ochenta, el Estado colombiano usó la fórmula de la lucha armada para resolver el conflicto, pensaba que la única manera de generar la paz en el país era con el sometimiento o exterminio del entonces enemigo. Sin embargo, los actores involucrados en el conflicto comenzaron a dar muestras de querer resolver la confrontación por vías que no requieran la fuerza. Bien sea por iniciativa gubernamental o por la voluntad de los grupos ilegalmente armados se han presentado alternativas hacia la necesidad de un acercamiento, aunque no por ello se ha eliminado la continuidad de la confrontación armada (Gutiérrez Loaiza, 2012).

Es de importancia mencionar que las negociaciones o acercamientos para solucionar los conflictos han sido directamente influenciados por la conformación del sistema internacional. Es decir, las dinámicas de negociación han sido cambiantes en la medida que los poderes internacionales se posesionan o las luchas regionales se resuelvan. Por ejemplo, así como la lucha ideológica librada en el mundo entre el pensamiento comunista y las concepciones capitalistas, permitieron, en última instancia, un auge de los grupos

guerrilleros, debe verse cómo en América Latina en la década de los ochenta la victoria del sandinismo en Nicaragua vigorizó a algunos grupos armados ilegales en El Salvador, Guatemala, Colombia e incluso Honduras. Dada la connotación comunista y de carácter internacional, los acuerdos de paz que se gestaban partían de un reconocimiento político de las partes en conflicto (Bejarano, 1999).

En el capítulo anterior se mencionó que un punto de inflexión se presenta con la caída del Muro de Berlín. El bloque socialista mundial se derrumba, por lo que de alguna manera se deslegitima la lucha armada revolucionaria, excepto en Colombia, sin embargo, y a pesar de que las guerrillas seguían fortalecidas, fue el inicio de los noventa donde empezaron principales negociaciones y firma de acuerdos con las guerrillas<sup>15</sup>. Otro punto de inflexión tiene que ver con lo que se conoce como el 9/11 o “la caída de las torres gemelas”. La palabra terrorismo cobra una importancia mayor en el trato que en adelante se les dará a los diferentes grupos alzados en armas, por lo que el asunto de los acuerdos de paz comienza a carecer de connotación política (Arnson et al., 2007).

Actualmente, el acuerdo firmado está apoyado por una cantidad considerable de actores (los cuales ya fueron mencionados en el capítulo pasado) y se entiende que el sistema internacional contemporáneo no es el mismo de hace unas décadas. Ahora mismo existe la multipolaridad, donde varios países y organizaciones bien posicionados apoyaron el acuerdo (incluyendo Estados Unidos). En este trabajo se reconoce que el aporte de la comunidad internacional al proceso de paz fue fundamental, por tal motivo la firma del acuerdo pudo darse.

A partir de 1982 se iniciaron diálogos con la insurgencia para poder llegar a un acuerdo. El gobierno que empezó con los diálogos de manera institucional fue el presidente Belisario Betancur, donde se iniciaron las treguas y cese al fuego con las FARC-EP, EPL y M-19. El proceso de negociación estuvo marcado por inconsistencias, rupturas de diálogos, prórrogas de treguas entre muchas otras dificultades. Posteriormente llega el

---

<sup>15</sup> Cabe mencionar que desde la década del cincuenta se han intentado llevar a cabo procesos de paz con la insurgencia (Chernick, 1996)

gobierno Barco, donde se llega con una voluntad de paz, pero las alianzas entre el narco, los paramilitares y el Estado, acabaron con los diálogos.

Iniciando la década de 1990, el Estado estaba afrontando la guerra más importante, el narcotráfico. Cesar Gaviria llega a la presidencia iniciando acuerdos con varias guerrillas, donde además se instauran mesas de diálogo en Caracas y Tlaxcala, los cuales pueden ser los primeros ejemplos de internacionalización de los acuerdos. Para el gobierno de Samper, las relaciones entre el Estado y la insurgencia era frágil y hostil, los diálogos se caracterizaban por romperse rápido.

El gobierno Pastrana se caracteriza por la negativa de los grupos insurgentes a dialogar con él, la conocida imagen de la silla vacía en el Caguán dejó un precedente sobre la forma de negociar. Finalmente llega Álvaro Uribe, con quien las estrategias de solución de conflicto cambian hacia el belicismo, además de llegar a acuerdos cuestionados con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y múltiples escándalos durante la administración.

Es sustancial mencionar que el actual acuerdo entre Estado y FARC-EP será el último capítulo de esta tesis, por lo tanto, en esta sección sólo será mencionada para aclaraciones o énfasis de algunos puntos.

## **II.2.2– Gobierno Betancur (1982-1986): política de paz, cese al fuego y treguas a la violencia.**

El presidente Belisario Betancur, en su discurso de posesión, hizo un llamado a los movimientos guerrilleros para dialogar y conseguir la paz. Reconoció como asunto prioritario de su gestión la solución negociada del conflicto armado y, por primera vez en la historia del conflicto más reciente, adoptó una política de paz. Para este fin, se creó un Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), el cual fue dirigido a las zonas del país donde el conflicto estaba más profundo, además promovió una reforma constitucional que estuviera orientada a la participación de minorías y además (lo más polémico) se creó la



ley de amnistía e indulto que se le otorgaba a los guerrilleros, y por medio de una Comisión de Paz, empezaron los acercamientos al diálogo (Villarraga Sarmiento, 2015)

Esta Comisión de Paz se establece mediante el decreto 2771 de 1982, y por medio de la ley 35 de 1982 se sanciona la amnistía para los alzados en armas (López Gutiérrez, 1999). Además, la Comisión estaba formada por una alta representación política y social y sus funciones eran de intermediación entre el Estado y la insurgencia (muy parecido al equipo negociador del actual acuerdo), donde el presidente de la Comisión recibía órdenes de adelantar los diálogos a nombre del gobierno.

En el espacio internacional adoptó posturas autónomas e incidió en gestiones de paz en Centro América, aunque el diálogo y la disposición de obtener pactos de paz con las guerrillas era una política contraria a la posición del gobierno norteamericano de Ronald Reagan. Paralelamente al proceso en Colombia, también avanzaban las gestiones del Grupo de Contadora<sup>16</sup>, con iniciativa destacada del presidente colombiano y con participación de los gobiernos de México, Venezuela y Panamá. La facilitación de Colombia llevó a que se reuniera la Comisión por la Paz de El Salvador y representantes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional<sup>17</sup> (FMLN), así como estos y el embajador Stone de Estados Unidos (Villarraga Sarmiento, 2015).

Las acciones de la Comisión de paz eran varias, pero las más destacadas fueron como facilitadora e intermediaria. En el establecimiento de contactos y aproximaciones entre las partes se definió en sus comunicaciones como “mediadora” y llegó a declarar que tenía neutralidad ante el conflicto; sin embargo, simultáneamente y en otras acciones, interpretaba su carácter asesor del presidente de la república como el respaldo irrestricto a su política y a sus posiciones, al punto de señalar públicamente que estaba “a su lado sin vacilaciones” (Villarraga Sarmiento, 2015).

---

<sup>16</sup> El Grupo Contadora fue una instancia multilateral establecida por los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela, en 1983, para promover conjuntamente la paz en Centroamérica (Páez Montalbán, 1992).

<sup>17</sup> Antigua guerrilla salvadoreña que en la actualidad es una fuerza política de izquierda importante en el país.

Para 1982 (el año en el que llega a la presidencia) ya tiene firmado varios decretos para empezar los diálogos y posteriores negociaciones de paz, pero quizás, lo más significativo llega con la sanción de la Ley 35 de amnistía. La aplicación de ésta lleva a la libertad a la mayoría de guerrilleros presos que están en las cárceles. Se trató de una amnistía general relacionada con los delitos políticos y conexos, con excepción de los crímenes atroces (similar al acuerdo actual), límite en el beneficio que fue debatido con claridad en el proceso de aprobación y que implicó consecuencias en el margen de aplicación a los delitos de particular gravedad y contrarios a los principios y normas humanitarias. Así lo dejó consignado el texto de la ley y lo repitió la circular gubernamental dirigida a orientar su implementación (Villarraga Sarmiento, 2015).

El acuerdo del gobierno Betancur fue muy atractivo para las guerrillas de ese entonces, no sólo significaba la amnistía, sino que también en la parte social, ya que se crearon múltiples programas que beneficiaban a la insurgencia y sus familias; por ejemplo, y en palabras de Villarraga:

se creó un Programa Especial de Microempresas de Rehabilitación con acceso a créditos de la Corporación Financiera Popular y respaldo del Fondo Nacional de Garantías, y se otorgaron préstamos de la Corporación Financiera del Transporte para taxis, y del Instituto de Crédito Territorial (INSCREDIAL) y el Banco Central Hipotecario (BCH) para vivienda. Hubo también compromisos del Ministerio de Agricultura para facilitar un programa de créditos, dotación de tierras, vivienda rural, mercadeo y asistencia técnica, así como cupos y becas en establecimientos educativos con reglamentación del Ministerio de Educación. Se vincularon profesionales en las zonas de rehabilitación, mediante la prestación de servicio social obligatorio y se desarrolló un programa de atención en salud con el concurso del Ministerio de Salud y otros entes, como la Cruz Roja Colombiana y el Comité Intergubernamental de Migraciones (CIM) <sup>18</sup>(Villarraga Sarmiento, 2015).

---

<sup>18</sup> Los decretos que reglamentaron estos accesos fueron: decreto 3286 de 1982, decreto 3287 de 1982, decreto 3288 de 1982, decreto 3289 de 1982 y decreto 3290 de 1982 respectivamente.

A pesar de eso, el balance entregado por los amnistiados fue distinto. Los amnistiados empezaron a denunciar el incumplimiento de la Ley 35 y exigían interlocución para que el grueso de la población supiera qué estaba sucediendo. Entre las denuncias estaban los allanamientos, persecuciones, desapariciones forzadas y asesinatos de líderes y miembros de grupos activistas. Por ello, solicitaron protección oficial, apoyo para la organización y respaldo al proceso de tregua y diálogos emprendidos con las guerrillas. Discutieron también la ineficacia y la demora en el otorgamiento de créditos y en el reintegro laboral ante instancias oficiales y en las universidades (Villarraga Sarmiento, 2015).

Debido a la ausencia (casi total) de garantías, un grupo de amnistiados decidió refugiarse en España (esta acción es paradójicamente apoyada por el gobierno nacional). Allí fueron recibidos bajo sospecha y las condiciones de su refugio en el país español fueron difíciles, precarias y con falta de muchos servicios básicos. No obstante, fueron reconocidos como refugiados tras el apoyo de la ACNUR y la Cruz Roja Española y después de la comprobación de su situación por las autoridades colombianas. Algunos de ellos lograron acceder a programas educativos y oportunidades laborales (Villarraga Sarmiento, 2015).

A pesar de la creación de algunos programas sociales y de créditos de vivienda, entre otros. El gobierno no logró plasmar lo que deseaba al momento de obtener resultados, por ejemplo: El PNR, adscrito al programa de gobierno denominado “Plan de Desarrollo Cambio con Equidad” que, según la información oficial, tuvo un financiamiento de alrededor de sesenta y ocho mil millones de pesos. Este programa cubriría 159 municipios y siete corregimientos intendenciales, y su enfoque fue el de vincular la comunidad a los programas, articular las acciones con sentido regional y establecer coordinación con los programas del nivel gubernamental nacional (Pulido Londoño, 2010).

Sin embargo, con el PNR el gobierno hizo un ajuste restrictivo del gasto público ante el déficit fiscal y la política de ajuste adoptada, lo cual se expresó con particular agudeza en 1985. Esta situación conlleva la progresiva disminución del gasto social en el contexto de dificultades económicas que sobrevinieron durante su mandato. Se excedió el endeudamiento externo, se redujo el precio internacional del café, surgió la recesión y progresó una grave crisis financiera, la cual fue subsidiada con grandes recursos estatales.

Los malos cálculos dejaron como consecuencia la crisis financiera, aumento del desempleo, endeudamiento externo y la tendencia al empobrecimiento (Kalmanovitz, 1997)

Estos acontecimientos resultaron contrarios a lo que se esperaba con la implementación de los acuerdos, además, pese al amplio respaldo nacional que poseía la propuesta, el proyecto del gobierno surge sin el apoyo de los gremios, militares y de los partidos políticos. Éste hecho repercutió en que el gobierno se quedará sólo al momento de las negociaciones, los militares y gremios defendían la tesis de que la salida al conflicto era la vía armada, fragmentando así una posible unidad para poder negociar la paz. Además de esto, la capacidad negociadora de la parte enviada por el gobierno era bastante débil, por lo que no logró concretar lo que se quería negociar y cómo debía hacerlo (López Gutiérrez, 1999).

Respecto a la otra parte negociadora, la insurgencia entendía los diálogos como la oportunidad de generar el mayor espacio político en el país. Las FARC desde un principio utilizó la fuerza como una fuente creadora de nuevas “legalidades” desconociendo de facto el ordenamiento jurídico y el Estado de derecho. Durante la presidencia de Betancur, las treguas y ceses al fuego no fueron más que ficción jurídica, donde la insurgencia aprovechaba cada respiro para rearmarse y tomar fuerzas (López Gutiérrez, 1999). Los cálculos sobre el desarrollo del proceso sugerían que todas las negociaciones terminarían siendo un fracaso.

Para López Gutiérrez, existen varios factores que significaron un contrapeso en la reapertura de las negociaciones con las Farc;

La falta de claridad y de incapacidad del gobierno para insertar a los militares en una lógica pública y de convocarlos en torno al problema de la paz; 2) el respaldo otorgado por los gremios a las fuerzas armadas y el apoyo de una franja de los ganaderos a medidas de fuerza en los territorios que se encuentran bajo su dominio; 3) a esto se sumaría la reticencia de los militares a una

solución política negociada. Como consecuencia de esto se da un aumento en la escalada del conflicto (López Gutiérrez, 1999).

Todo lo ocurrido hizo que unos grupos guerrilleros decidieron romper la tregua y los diálogos, inicialmente fue la guerrilla del M-19 y posteriormente el EPL. En medio del acoso militar, el M-19 reaccionó de inmediato con una actitud beligerante, lo cual llevó al escalamiento de las situaciones. El M-19 opinaba que los sectores poderosos habían hecho retroceder al gobierno en su política de paz, por lo cual declararon que “los enemigos de la paz habían ganado una batalla más”. Sin embargo, insistían en tener comunicación directa con el presidente Betancur (Villarraga Sarmiento, 2015).

A pesar de las difíciles circunstancias, la guerrilla del M-19 hizo un llamado nacional para así “empezar la paz”, a pesar de eso, casi inmediatamente se producen atentados contra sus miembros, entre ellos el conocido líder guerrillero Antonio Navarro Wolf. La guerrilla atribuyéndole el atentado a la fuerza pública exigió respuestas al gobierno nacional y a la Comisión de Paz del cual Navarro Wolf era miembro. A pesar de los intentos de unos cuantos, preocupados por los procesos, los diálogos no culminaron y nuevamente empezó la guerra con el M-19.

Entre tanto, el EPL alegaba que las oligarquías se negaban a cumplir con los acuerdos pactados y con los compromisos adquiridos en la tregua. Le dio plazos al gobierno para empezar a cumplir los compromisos puesto que la tregua estaba prácticamente rota y los diálogos empezaban a caer bajo su mismo peso. No obstante, al igual que el M-19, se dirigió al país diciendo que se debía insistir en ellos creando otras comisiones que sí tuvieran la capacidad de ejecutar, las cuales también tuviesen la voluntad política para hacerlo.

La toma del Palacio de Justicia por el M-19 el 6 de noviembre de 1985 y la toma de Urrao, Antioquia por comandos conjuntos del M-19 y el EPL el 19 de noviembre del mismo año, dejaron prácticamente rotos los diálogos con el EPL. De manera casi inmediata, varios líderes miembros de las guerrillas fueron asesinados, las guerrillas culparon al Estado y a

los paramilitares de hacer el atentado y llamaron a responder con la lucha política y la lucha armada (Villarraga Sarmiento, 2015).

Con las Farc pasaría algo diferente. Los combatientes de este grupo decidieron prolongar el cese al fuego, ya que su brazo político tomaba bastante fuerza en las comunidades y regiones. Sin embargo, algunos hostigamientos militares contra miembros de la guerrilla hacían que los altos mandos de esta estuvieran siempre listos para romper la tregua. Los combatientes informaban al gobierno nacional que la tregua con las Farc era parcial, ya que en algunos lugares del territorio aún había combates con la fuerza pública y esto desestabilizaba el proceso y los compromisos adquiridos.

Una de las zonas más afectadas era el Magdalena Medio, donde ocurrían homicidios, atentados y amenazas contra miembros del movimiento UP causados por los militares y por grupos paramilitares. El acuerdo en esta región consideró las garantías para el retorno del éxodo campesino presentado, circunstancia de riesgo para las condiciones de la tregua que, en el ámbito nacional, atentaba contra las posibilidades de actuación política y electoral de la UP (Villarraga Sarmiento, 2015). En consecuencia, el movimiento UP solicitó garantías para sus militantes, haciendo llamados al gobierno y a la comunidad internacional, no obstante, la historia mostraría el genocidio de este partido político, el llamado ‘‘El baile rojo’’<sup>19</sup>.

Estos contrapesos en la implementación, sumados a las treguas y ceses al fuego y a la falta de garantías en la implementación del acuerdo, llevaron a la insurgencia a tener más poder. El rearme y reclutamiento siguieron en práctica, donde también la extorsión a petroleras y los beneficios obtenidos por el narcotráfico hicieron que sus frentes se expandieran en más territorio, haciendo de esto una especie de contra estado. No obstante, las virtudes de estas negociaciones fueron justamente sentar los cimientos para las

---

<sup>19</sup> El ‘‘Baile Rojo’’ fue ‘‘uno de los más cruentos y atroces episodios de la intolerancia y de la deshumanización del conflicto y la guerra en Colombia: el exterminio sistemático y planificado desde 1984 hasta el presente, de alrededor de 3.000 miembros y simpatizantes de la organización política legal de oposición Unión Patriótica’’. El exterminio de la Unión Patriótica fue una política deliberada del Estado colombiano. Es así que, en agosto de 1986, se pone en marcha un Plan denominado ‘‘Baile Rojo’’, el cual buscaba asesinar a la mayoría de los miembros de la UP que habían sido elegidos en cargos de representación popular.

negociaciones futuras. Además de hacer un cambio en la percepción sobre el problema de la guerrilla también dejó claro la necesidad de combinar los diálogos con las reformas legales y económicas. Por ejemplo, la elección popular de alcaldes (antes el presidente de la república elegía los alcaldes de los municipios) sería el más importante logro de su administración.

### **II.2.3 - Virgilio Barco (1986-1990): pactos de paz con un pulso firme**

El gobierno Barco inicia con giro en la forma de llevar el conflicto y los procesos de paz bajo el lema “mano tendida y pulso firme”. Una de las primeras estrategias es cambiar la forma de ver el problema de la violencia, bajando el perfil en temas como la negociación con la insurgencia, ha iniciado con la creación de programas sociales que buscaban contrarrestar las causas objetivas de la violencia. Así, se creó el programa DRI y se creó la Consejería de Reconciliación, Normalización y Rehabilitación (López Gutiérrez, 1999). El propósito de la Consejería era actuar en las zonas rurales de mayor pobreza, ya que el gobierno creía que, si aumentaba la presencia del Estado en dichas zonas y generaba oportunidades para el desarrollo de las regiones, la base social para las guerrillas disminuiría.

De igual forma, se dispuso que, en el caso de una eventual negociación con los grupos armados, esta sólo sería bajo la voluntad explícita de la dejación de armas, donde además aclara que no seguiría si las hostilidades siguieran. Los efectos del fortalecimiento de los militares al final del cuatrienio de Betancur, no se dejaron esperar en la presente administración. En un clima de tensión como se vivía, el gobierno se vio forzado a darle un tratamiento militar al problema (López Gutiérrez, 1999). Se crea el estatuto antiterrorista donde adiciona un presupuesto militar para la compra de armamento, esta propuesta recibe un gran apoyo de gremios, la iglesia y algunos formadores de opinión. Sin embargo, pronto el fenómeno paramilitar adquirió una inusitada dimensión, inició ataques sistemáticos contra la UP y otros sectores tanto de la oposición como de los movimientos sociales con influjo de la izquierda; simultáneamente, se dimensionó el narcotráfico y presionó al Estado con atentados terroristas dirigidos a evitar las extradiciones a Estados Unidos (Villarraga Sarmiento, 2015).

Las relaciones entre los carteles de la droga y las fuerzas armadas empezaron a revertirse a partir de la muerte de 12 funcionarios judiciales en La Rochela. El Ministro de Gobierno de ese entonces, César Gaviria, reconoció la existencia de 140 grupos (López Gutiérrez, 1999). Estos grupos paramilitares y los atentados y masacres que cometían, obligaron al gobierno, mediante decreto, que se declarara el Estado de sitio y ordenó la cadena perpetua para personas que cometieron delitos atroces como masacres y atentados terroristas contra funcionarios públicos.

A pesar de la violencia que se registraba, el presidente Barco hizo un llamado a la institucionalidad, donde, además, él mismo buscó apoderarse de los procesos de paz vigentes y de los que eventualmente podrían llegar a consolidarse. Asumió como central el concepto de la reconciliación, para eludir el desgaste político que sufrió la búsqueda de la paz, a lo cual agregó el argumento de que el asunto no era responderle a los alzados en armas sino atender a las demandas sociales que estaban en la base de conflicto, como condición para recuperar la convivencia ciudadana (Villarraga Sarmiento, 2015). Sumado a ello, asumió de manera positiva la presencia de la Unión Patriótica<sup>20</sup> en la democracia del país, incentivó la reforma agraria y el proceso de reincorporación de los excombatientes y respetó los acuerdos con las Farc.

La reconciliación hacía referencia no sólo al entendimiento con las guerrillas sino con las comunidades de las regiones “abandonadas por el Estado y que habían sido afectadas por el conflicto armado”. También se refería a la normalización y restablecimiento del funcionamiento integral de las instituciones del Estado de derecho en tales regiones. La rehabilitación reconocía las condiciones de marginalidad histórica de las comunidades campesinas y se enfocaba en la intención de integrarlas mediante una estrategia de desarrollo rural (Villarraga Sarmiento, 2015).

---

<sup>20</sup> Partido político de izquierda fundado en 1985 como parte del proceso de paz llevado con las Farc. Posteriormente cometerían un genocidio los paramilitares y agentes del Estado hacia los militantes de dicho partido.



Este plan se ocupó de la construcción de carreteras y vías de acceso a las zonas rurales, también construyó centros de acopio para los productos agrícolas, electrificación y desarrollo a la producción del agro, construcción de escuelas públicas y centros de salud, entre otros. Las regiones consideradas fueron Magdalena Medio, Bajo Cauca, Los Llanos, Guaviare, El Caguán, Urabá y partes de Nariño, Putumayo, Cauca, Huila, Tolima, Cundinamarca, Santander, Norte de Santander, Córdoba, Sucre y Bolívar. También asumió de forma complementaria algunas inversiones para infraestructura en servicios de barrios pobres de las ciudades (Villarraga Sarmiento, 2015).

Sin embargo, los acuerdos de tregua ratificados en marzo de 1986 continuaron violándose permanentemente y después de la emboscada en Puerto Rico, Caquetá, en la cual mueren 24 militares, el 16 de junio de 1987, el gobierno declaró rota la tregua en el Caquetá. Durante ese período mueren más de 500 líderes y miembros de la Unión Patriótica y otros partidos de izquierda, incluyendo a Jaime Pardo Leal, candidato presidencial de la UP y varios parlamentarios de este partido; entre 1986 y 1990, se presentan 1.536 acciones del movimiento popular como paros cívicos, marchas campesinas, tomas de sitios; en septiembre de 1987, se conforma la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, que reemplaza a la Coordinadora Nacional Guerrillera, con participación de las FARC (Franco Echavarría, 2012).

Cabe resaltar que fue durante este gobierno, donde existió mayores violaciones a los derechos humanos por parte del Estado. La alianza entre agentes estatales, paramilitares y carteles de la droga se evidenció con la gran cantidad de delitos de lesa humanidad, masacres, desapariciones forzadas, entre otro tipo de ignominias. La agrupación política más afectada por el paramilitarismo fue la Unión Patriótica. La mayoría de sus líderes fueron asesinados. Esta situación puso de manifiesto la configuración de una extrema derecha dispuesta a quitarle base social a la guerrilla. Si durante el gobierno de Turbay lo que se evidenció fueron las detenciones y torturas, en la administración en mención lo que predominó fueron los asesinatos políticos (López Gutiérrez, 1999).

La extrema derecha con su brazo armado (los paramilitares), desatan la guerra sucia contra los movimientos políticos de izquierdas, los movimientos sindicales y de defensa

de derechos humanos, iniciando la práctica de las masacres; posteriormente, se fortalece el llamado narcoterrorismo contra la extradición que produce el secuestro del candidato a la Alcaldía de Bogotá Andrés Pastrana, el secuestro de Francisco Santos Calderón, de familiares de Germán Montoya, Secretario General de la Presidencia de la República; el asesinato de Guillermo Cano, Director de El Espectador; de Enrique Low Murtra, ex Ministro de Justicia; la bomba a las instalaciones del DAS y a un avión de Avianca (Franco Echavarría, 2012).

Por otra parte, la UP, además de tener que exigir garantías de manera concluyente, puesto que se trataba de su posibilidad de supervivencia en condiciones extremas, demandó el cumplimiento del conjunto de los compromisos contenidos en los ‘‘Acuerdos de La Uribe’’, e insistió en las reformas que permitieran un avance sustancial del proceso de paz:

... que el Gobierno convoque a sesiones extras el Congreso de la República, con una agenda definida de estudio de los proyectos de Reforma Agraria, Urbana, Laboral y de las reformas constitucionales como las que consagran la derogatoria del Artículo 28 y del parágrafo del Artículo 120 de la Constitución, la reglamentación del Artículo 121, el establecimiento del plebiscito nacional, la eliminación de la paridad en la Administración de Justicia, la rama electoral, la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y los institutos descentralizados<sup>21</sup>.

Para ese entonces el deterioro del orden público ocasionó numerosas críticas. La Procuraduría General de la Nación cuestionó las prioridades dadas al gasto militar y López Michelsen <sup>22</sup>, en una asamblea de INCOLDA, cuestionó la ‘‘capacidad militar y la conducción de la guerra interna. En estas condiciones se producen cambios en la cúpula militar –igualmente muy cuestionados– y es nombrado como nuevo ministro de Defensa el General Guerrero Paz, de quien se esperó que mostrara eficacia en su lucha contra la subversión y obtuviera resultados en el manejo del orden público’’ (Blair Trujillo, 1993).

---

<sup>21</sup> Carta de la Coordinadora Nacional de la Unión Patriótica al Ministro de Gobierno, Fernando Cepeda Ulloa, febrero 23 de 1987.

<sup>22</sup> Ex presidente de Colombia entre los años 1974 – 1978.

En contraste con los altos costos para la población y con la crisis humanitaria desatada, principalmente por efectos del conflicto armado, la política del gobierno no reconoció la grave problemática de derechos humanos y derecho humanitario ni actuó en relación con ello frente a la fuerza pública y los organismos de seguridad (Villarraga Sarmiento, 2015). Tampoco asumió un plan efectivo y contundente para detener la oleada paramilitar que, si bien se originaban en las bases militares, progresivamente se fortalecían y vinculaban al fenómeno del narcotráfico.

Indudablemente, la operación de exterminio contra la UP pudo haber tenido consecuencias nefastas sobre la percepción que los combatientes alzados en armas tenían de las instituciones estatales. Esto, inevitablemente creó una atmosfera de desconfianza mutua que terminó por retardar las conversaciones con la Coordinación guerrillera, sobre todo, cuando las fuerzas armadas y el brazo judicial no actuaron de manera transparente, ya que las carencias de acciones para frenar el exterminio fueron prácticamente nulas.

Según López Gutiérrez (1999)

... los grupos armados los grupos alzados multiplicaron sus frentes; de 35 pasaron a 70. El ELN cambió su modalidad de enfrentamiento y empezó a volar oleoductos, manteniendo su postura de no al diálogo, mientras la Farc estableció una dinámica de diálogo y confrontación. Respecto al M19, las negociaciones se llevaron a cabo después de que este grupo hiciera un replanteamiento de su estrategia, como resultado de la evaluación autocrítica de los hechos acaecidos en el Palacio de Justicia, donde perdieron sus mejores hombres y parte de su popularidad y credibilidad (López Gutiérrez, 1999).

Ante la grave ruptura de la tregua, no se podía lograr progreso alguno en los términos del acuerdo de La Uribe, debido a las mutuas demandas no cumplidas bajo el pretexto de la falta de condiciones, a raíz de las políticas y prioridades interpretadas de manera diferente. Las FARC argumentaron que se negaban a considerar la desmovilización debido a los ataques constantes contra los miembros de la UP, en muchos casos vinculados a militares

relacionados con grupos paramilitares, y exigieron que el gobierno avanzara en las reformas necesarias para sentar las bases de la paz. Simultáneamente el gobierno unilateralmente presionó el compromiso de desarme, desmovilización e integración política y social de los miembros de las FARC como condición para avanzar en otros aspectos del acuerdo, pero con la condición de que las reformas fueran el resultado de la actuación independiente de las instituciones comprometidas y de la propia iniciativa de los partidos (Villarraga Sarmiento, 2015).

El gobierno se debatía entre su enfoque liberal y las presiones para hacer frente a las amenazas percibidas contra el Estado, lo que llevó a la creación de comandancias militares en las regiones del Caquetá y Urabá, además, promovió un proceso de reforma constitucional a través de un referéndum que fue declarado inconstitucional por el Consejo de Estado. Este gobierno, también mantuvo un conflicto con las FARC en cuanto al significado de los acuerdos de tregua. Para las FARC, representaban la posibilidad de moverse libremente por muchas áreas, mientras que, para el gobierno, eran un paso a la desmovilización. Otra cuestión en la que diferían era quién debía llevar a cabo la verificación; las FARC abogaban por comisiones de buena voluntad, mientras que el gobierno prefería que fueran las mismas partes involucradas (Franco Echavarría, 2012).

El contexto político internacional no era menos complicado. En aquel momento, las corrientes neoconservadoras promovidas por Margaret Thatcher y Ronald Reagan estaban en su apogeo, mientras que el liberalismo económico y la democracia liberal se extendían por todo el mundo. Además, los regímenes socialistas de Europa oriental estaban colapsando, y en febrero de 1990, Violeta Chamorro ganó las elecciones en Nicaragua, venciendo al sandinismo que había llegado al poder como una revolución victoriosa en 1979 y que, posteriormente, se enfrentó a una contrarrevolución respaldada por Estados Unidos (Franco Echavarría, 2012).

A pesar de todos los obstáculos, finalmente, se logró iniciar negociaciones con el M19 y se dio inicio al proceso con el EPL, el PTR (grupo armado urbano) y el Quintín Lame (guerrilla indígenista). Evidentemente, la estrategia adoptada se ajustó, en cierta medida, a la naturaleza de cada una de las partes involucradas, ya que no es lo mismo interactuar

con las fuerzas que son militarmente débiles y tienen recursos limitados para llevar a cabo acciones que entablar posibles negociaciones con la coordinadora guerrillera Simón Bolívar (López Gutiérrez, 1999).

El factor determinante en la consecución de estos tres acuerdos radicó en la oportunidad de participar en la asamblea nacional constituyente y en las circunstancias de éxito político de la alianza democrática M19, en la cual se incorporaron. La ADM19 surgió como un movimiento político en el contexto de la desmovilización del M19 y permitió la incorporación de diversas fuerzas políticas que buscaban alternativas al sistema bipartidista. Este grupo recibió un amplio respaldo político y logró obtener el 28% de los votos en la elección para la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente el 9 de diciembre de 1990 (Franco Echavarría, 2012).

Finalmente, en 1989 son asesinados tres candidatos presidenciales. Luis Carlos Galán, candidato del Partido Liberal, Bernardo Jaramillo Ossa, candidato de la Unión Patriótica y Carlos Pizarro León Gómez, líder del M-19 y candidato, a los 47 días de su desmovilización.

#### **II.2.4 - Asamblea Nacional Constituyente y gobierno César Gaviria**

Desde 1988 estaban tomando fuerza algunas iniciativas para convocar un plebiscito o referendo, con la cual, basándose en la consulta popular, se pudiera lograr una Asamblea Nacional Constituyente. La grave crisis institucional que existía en dichos años, aunado a la crisis política y la violencia exacerbada propiciada por narcotraficantes, guerrillas, paramilitares y agentes del Estado, forzaron al gobierno nacional a presentar, a través del acuerdo de la Casa de Nariño entre el gobierno y los partidos Liberal y Conservador, una propuesta para establecer una “comisión de reajuste institucional” y la organización de un referendo. Inicialmente, las guerrillas se mostraron críticas de la propuesta, argumentando que no respondía a una dinámica de consenso ni con ellas ni con ellas ni con los partidos de izquierda. Sin embargo, posteriormente, se observaron gestos más favorables, especialmente después de que el M-19 anunciara una tregua unilateral con las

fuerzas armadas y estuviera en discusiones con las FARC sobre los términos de una profunda reforma constitucional (Villarraga Sarmiento, 2015).

En consonancia, los gobiernos Barco y Gaviria emitieron decretos que promovían la entrega a la justicia de narcotraficantes y paramilitares con resultados parciales pero significativos. Dentro del Cartel de Medellín, los hermanos Ochoa y otros optaron por someterse, mientras que Pablo Escobar se entregó, aunque estableció condiciones, y continuó con actividades ilegales, donde posteriormente logró escapar (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014). Durante la persecución en su contra, se establecieron vínculos entre autoridades gubernamentales, agencias de seguridad estatales y la DEA. Al mismo tiempo, se alcanzaron acuerdos con el Cartel de Cali y los hermanos Castaño (quienes tenían vínculos con el narcotráfico), lo que resultó en acciones violentas e ilegales contra miembros del Cartel de Medellín. Estos hechos fueron realizados por el grupo conocido como ‘‘Los Pepes’’ (Aranguren Molina, 2001).

En estas circunstancias se produjo el acogimiento al sometimiento judicial y la desmovilización de parte de los integrantes de los grupos paramilitares más significativos del momento -ocurrido en 1991- (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014). Si bien esto no significó el desmonte total de la estructura paramilitar en el país, sí fue un avance significativo al repliegue de estas estructuras al inicio de la década. Por parte del EPL, los pronunciamientos no se hicieron esperar. La guerrilla respaldó su discurso en favor del plebiscito o referendo que condujera a la formación de una Asamblea Constituyente. Sin embargo, el contexto político y militar era sumamente complejo. Simultáneamente, se desató una ola de masacres en contra del campesinado en regiones como Córdoba, Urabá y el Meta. Estas atrocidades fueron perpetradas por grupos paramilitares que invadían nuevas áreas con una violencia extrema. Los paramilitares estaban vinculados al narcotráfico, a sectores de las fuerzas de seguridad y a grupos gremiales y políticos que se sentían amenazados por las actividades de las guerrillas y estaban decididos a mantener sus posiciones de poder (Villarraga Sarmiento, 2015).

A pesar de esto, el plebiscito fue considerado como inviable desde un punto de vista constitucional por el Consejo de Estado, de forma que se frustró esta posibilidad. Después

de este revés, en julio de 1988, el gobierno presentó un proyecto de reforma constitucional al Congreso. En este proyecto, se propuso dar prioridad a temas como la participación ciudadana, la reforma de la administración de justicia y el estado de sitio, además de introducir nuevos métodos para modificar la Constitución, como actos legislativos, referendos y asambleas constituyentes.

Sin embargo, varios movimientos de izquierda sostenían que, aunque el país necesitaba urgentemente un plebiscito u otro mecanismo, para llevar a cabo una reforma institucional, el proyecto de reforma constitucional del gobierno no respondía a esas expectativas y contenía propuestas que extendían la hegemonía del Liberalismo-Conservador que mantenían la figura del estado de sitio y otorgaban otros poderes al ejecutivo, incluso sobre el poder judicial (Villarraga Sarmiento, 2015). Por lo tanto, se mostraron en desacuerdo por las nuevas propuestas, a pesar de los cambios positivos que había tenido la Constitución en algunos artículos.

Cabe resaltar, que a pesar de las grandísimas dificultades por lograr un proceso de paz estable y duradero, las partes no fueron renuentes a conseguir una salida del conflicto dialogada; incluyendo la propuesta de mediación por parte de la Iglesia Católica, la ‘‘Iniciativa para la Paz’’ promovida por el presidente Barco, el plan de Álvaro Leyva para iniciar los diálogos, los ceses unilaterales de hostilidades por parte de las FARC , M19 y el EPL, así como el informe de la Comisión de Estudios sobre la Violencia que sugirió un acuerdo nacional, conversaciones de paz con los grupos guerrilleros y una pronta reforma constitucional de carácter democrático (Villarraga Sarmiento, 2015).

Para inicios de 1990 la idea de la Asamblea Constituyente tomaba más fuerza. Volviéndose notoria por la falta de compromiso del gobierno nacional a seguir el acuerdo con el M-19 y por el apoyo de movimientos de izquierda, los cuales, desde 1986 habían alcanzado una popularidad jamás vista en el país. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia había sentado su posibilidad si se modificaba el artículo 128 de la Constitución Política, que dejaba en el Congreso la facultad exclusiva de reformar la Constitución Política, y se permitía una expresión popular por medio del sufragio.

En las elecciones del 27 de mayo de 1990, de manera inesperada, se produjo una votación de 5,096.000 votos a favor de la Asamblea Nacional Constituyente. Este resultado superó cualquier elección anterior en el país, incluso la votación simultánea de la presidencia, ya que Cesar Gaviria recibió menos apoyo que su predecesor. Así mismo, se produjo un cambio político al disminuir el respaldo de los sectores más influenciados por el clientelismo y las tradiciones dentro de los partidos Liberal y Conservador, y surgieron nuevas opciones políticas como la Alianza Democrática M19 (ADM19) y el Movimiento de Salvación Nacional (MSN) (Villarraga Sarmiento, 2015).

Hay que recordar que la convocatoria a una Asamblea Constituyente en Colombia se origina debido a la crisis no resuelta del bipartidismo establecido durante el periodo del Frente Nacional (1958-1974). Más precisamente, se desprende de tres factores esenciales: la desconfianza hacia la élite política y en especial, el Congreso; la crisis del modelo de seguridad en vigor durante las últimas cuatro décadas; y, por último, la presión de los conflictos armados y la violencia que afectan a la sociedad colombiana (Restrepo, 1991).

El gobierno Gaviria inicia el 7 de agosto de 1990 con la consigna de dar seguimiento a los procesos de paz llevados por sus antecesores. Este año marcó un período de intensa agitación política y una notable convulsión social, especialmente después del asesinato del candidato presidencial del Partido Liberal, Luis Carlos Galán, y los homicidios de dos candidatos de la izquierda, incluido el candidato del M-19, Carlos Pizarro Leóngomez, quien había entregado sus armas. Junto con la elección de Gaviria, el electorado también apoyó abrumadoramente la idea de constituir una Asamblea Constituyente como solución a la crisis política. Este momento reflejó la culminación de dos procesos opuestos que experimentaba el país desde principios de la década de 1980: uno estaba relacionado con reformas y democratización, y el otro con un agravamiento significativo de la violencia en la nación. Los resultados condujeron a un país más democrático en términos reales, aunque notoriamente más afectado por la violencia (Chernick, 1996).

La estrategia de paz se basó en el documento titulado 'Estrategia contra la Violencia', que buscaba abordar de manera integral los diversos factores de violencia. En sus políticas, se reafirmaron y validaron los acuerdos políticos y las garantías para la reintegración de



los grupos guerrilleros. De igual manera, se hizo hincapié en cuestiones fundamentales como los derechos humanos, la convivencia y los planes de desarrollo. En cuanto a la justicia, se subrayó la necesidad de restaurar su ejercicio, legitimidad y presencia como parte de la recuperación de la autoridad estatal en todo el territorio nacional (Villarraga Sarmiento, 2015).

De esta manera, el gobierno de Gaviria inicia con un compromiso moral (ya que su elección sucedió en gran medida debido al asesinato de Luis Carlos Galán) e institucional (desarrolla planes como el de Estrategia contra la Violencia, entre otros) para así mitigar el flagelo de la violencia en el país. Durante el mandato de Gaviria, encabezó la Asamblea Constituyente, promovió la nueva Constitución de 1991 y designó un ministro de defensa civil como parte de un proceso para ejercer un control civil sobre las fuerzas militares. También lideró los procesos de paz parciales que llevaron a la participación de ciertos grupos guerrilleros en la Asamblea Constituyente. Sin embargo, en sus relaciones con los otros grupos guerrilleros que aún permanecían al margen del sistema político, el presidente Gaviria se basó en gran medida en la experiencia y las estrategias del gobierno Barco (Chernick, 1996).

Este gobierno se destacó por llevar a cabo procesos de cese al conflicto con el EPL, el PRT y el MAQL, los cuales incluyeron un esquema de indulto, ventajas para respaldar los proyectos políticos que surgieron en la legalidad, la participación en la Asamblea Constituyente y la implementación de programas de reintegración. Para la coordinación general de estos procesos, se establecieron los Consejos de Normalización y el Programa para la Reinserción, aunque no estuvieron exentos de desafíos. En lo que respecta a las conversaciones con las Farc y el ELN, el gobierno amplió su enfoque de paz al considerar la posibilidad de contar con una forma de supervisión internacional en todas las etapas del proceso y adoptar un enfoque más amplio para acordar los temas de negociación en la mesa. Además, a partir de otras iniciativas, la Asamblea Constituyente envió su propia delegación a las conversaciones en Caracas con dichas guerrillas en 1991, a las que también asistieron representantes de organizaciones sociales y políticas invitadas. Una vez más, la Iglesia Católica desempeñó un papel importante en la mediación y el acompañamiento de estas negociaciones (Villarraga Sarmiento, 2015).

Lo que pretendía el gobierno Gaviria era llegar a una negociación del fin del conflicto, pero sin tener que escuchar las opiniones de los alzados en armas respecto a los problemas fundamentales en el país, tal y como lo hizo el gobierno Barco. En esa medida, los guerrilleros se someterían al proceso de fin del conflicto, pero no podrían participar en las grandes reformas de justicia social y equidad que se requerían para que el país llegara a una paz estable y duradera. Históricamente ese ha sido uno de los errores de los procesos de fin del conflicto en el país, el no tener en cuenta al grupo alzado en armas, donde el guerrillero raso no tenía voz ni voto en ninguna de las participaciones con el Estado.

Sin embargo y bajo dichas circunstancias, durante el gobierno Gaviria se desmovilizaron mediante procesos de paz Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), la Corriente de Renovación Socialista (CRS) y las Milicias Populares (MP). Cabe resaltar que las confrontaciones con las FARC y el ELN continuaron durante este periodo, donde los diálogos de Caracas de 1991 y Tlaxcala 1992 se presentaron bajo fuertes enfrentamientos, donde el ejército nacional pudo concretar duros golpes contra las organizaciones guerrilleras (Villarraga Sarmiento, 2015).

Según Chernick, (1996) el consejero de paz de la época, Jesús Antonio Bejarano, narraba que las guerrillas de las Farc y el ELN, las cuales eran las más consolidadas en hombres, armamento y frentes, querían participar en las grandes discusiones de fondo del país, pero que no estaban interesadas en abandonar o terminar el conflicto armado. De esta manera, con la desmovilización de los grupos alzados en armas como requisito principal para la paz, la política de Gaviria no equivalía mucho más que a la continuación de la estrategia astuta de la administración Barco (Chernick, 1996). Para el mismo Chernick es válido preguntarse el por qué no podía existir cabida para los grupos guerrilleros en las grandes discusiones de país. Puede que los grupos alzados en armas no representen a una parte de la sociedad per se, pero sin duda, con algún tipo de diálogo extrainstitucional por medio de foros u otros mecanismos, se pueda lograr una gran conversación que abarque a todos los actores sociales posibles.

Ejemplos de ello se pueden encontrar en negociaciones de paz en el extranjero, por ejemplo, Guatemala. Las negociaciones en este país pusieron en evidencia que se puede negociar con grupos al margen de la ley independientemente de la representatividad política y social que puedan tener. En ese contexto se alcanzaron acuerdos sobre cuestiones importantes como los derechos de la población indígena, los derechos humanos, el retorno de las personas desplazadas, la conducta de las Fuerzas Armadas y diversos otros temas de relevancia nacional, sin que se afirmara que la guerrilla representara a una gran parte de la sociedad civil. El objetivo era crear un espacio capaz de impulsar cambios que de otra manera serían difíciles de lograr dentro del funcionamiento habitual de las instituciones ya establecidas (Chernick, 1996).

El proceso de fin del conflicto actual bajo las negociaciones del gobierno Santos, evidenció que, si el objetivo es la paz, lo más eficaz es sentar a las guerrillas en la mesa, donde puedan discutir sobre las grandes reformas del país, respaldando sus propuestas, convirtiéndola en una parte activa de las negociaciones en lugar de un mero perdedor. El propósito es que la guerrilla asuma la responsabilidad por los cambios acordados y se comprometa con su implementación. De igual manera, los otros actores del conflicto junto con la sociedad civil, deben tomar vocería y se discuta lo fundamental. Por el contrario, el fracaso en algunos procesos de paz, tales como los de Somalia y Liberia, se atribuyó al equivocado tratamiento de los excombatientes (Hanson, 2007). Sin embargo, esta es una idea que se desarrollará más tarde.

Los acontecimientos políticos en el país se aceleraron rápidamente con la preparación de la constituyente y eso fue una circunstancia determinante para los procesos de paz. Algunas guerrillas como el EPL presentaron propuestas de paz, las cuales, a pesar de no estar muy elaboradas, sí significaron un avance relativamente importante para la consolidación de un proceso. Un ejemplo de esto sería transformarla en un auténtico acuerdo de paz, restaurar el Estado de derecho, fortalecer institucionalmente la apertura democrática mediante modificaciones en los poderes con el fin de facilitar la participación del pueblo y la diversidad en el país; reorganizar las fuerzas armadas y garantizar el cumplimiento de los tratados internacionales relacionados con los derechos humanos y el derecho internacional público (Villarraga Sarmiento, 2015).

Se llevó a cabo la inauguración de las Comisiones Bilaterales en un evento público celebrado en Bogotá, en las instalaciones del Ministerio de Gobierno. En dicho acto, participaron tanto funcionarios del gobierno como representantes políticos y líderes militares de las organizaciones guerrilleras. Además, se sumaron a este proceso otras personas notables, como Diego Montaña Cuéllar en representación del EPL, Orlando Fals Borda por el PRT y Adalberto Carvajal en nombre del Quintín Lame. Esta dinámica permitió que las comisiones mantuvieran reuniones directas con instituciones, autoridades locales, grupos profesionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y personas que contribuyeran con su trabajo (Villarraga Sarmiento, 2015).

Finalmente, el Acuerdo Final de Paz firmado entre el Gobierno de Gaviria y el EPL estableció la fecha del 1 de marzo de 1991 como el momento de la entrega definitiva de las armas, y se procedió a iniciar este proceso. El gobierno otorgó al grupo guerrillero dos representantes con plenos derechos en la Asamblea Nacional Constituyente y brindó apoyo legal al EPL para que pudiera desarrollar su proyecto político. Además, se establecieron comités operativos regionales con el propósito de difundir el proceso de paz con el EPL, en particular los proyectos de reintegración social y económica. Se crearon mecanismos de supervisión a nivel nacional e internacional para verificar el cumplimiento del acuerdo, aunque su acción se limitó al acto de entrega de armas en los campamentos. No obstante, se contó con un mayor respaldo y orientación moral por parte de la Iglesia católica durante todo el proceso (Villarraga Sarmiento, 2015)

### **II.2.5 – Gobierno Samper y su legislación sin avance en la Paz**

En la generalidad, el Gobierno Samper basó su estrategia de paz en cuatro puntos, tal y como lo expone Álvaro Villarraga: el llamado “salto social”, el “compromiso con los derechos humanos”, el “mejoramiento de la administración de justicia” y en el “diálogo útil” con la guerrilla. De igual manera, introdujo nuevos elementos a los diálogos, y estos eran, la disposición de hablar antes de entablar un cese de hostilidades entre las partes, la urgencia por tratar el derecho internacional humanitario en el conflicto y la designación de un comisionado de paz para iniciar las conversaciones (Villarraga Sarmiento, 2015).

Con la creación de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, el gobierno quiso asegurar el manejo de la política de paz, pues esta tenía como objetivo conjugar las iniciativas que se formularan al respecto desde todos los sectores; así mismo, los voceros del gobierno se refirieron reiteradamente a la exclusividad del ejecutivo en el manejo de la política de paz. Un elemento fundamental en la política de paz fue la voluntad de negociar en medio del conflicto armado, y el gobierno hizo hincapié en la necesidad de abordar la violencia en curso mientras se trabajaba en la consolidación de acuerdos sostenibles con los grupos guerrilleros (Villarraga Sarmiento, 2015).

De esta manera, Samper asumió en su discurso la aplicación del Derecho Internacional Humanitario como un elemento prioritario. Con esto, a diferencia de sus antecesores, los avances no estaban sujetos al entendimiento con la insurgencia, dándoles también, el compromiso de avanzar en materia de recursos legales necesarios para llevar a cabo un diálogo rápido pero eficaz, sin dejar de lado el compromiso que el DIH se debía cumplir por parte de ambos actores en conflicto.

Un elemento adicional propuesto por la política de paz gubernamental fue el 'reconocimiento de la participación activa de la sociedad civil en la construcción de la paz'. Esto implicó la invitación a la sociedad civil para que se involucrara activamente en la promoción del proceso de paz. En lo que respecta a cuestiones humanitarias y al entorno de las negociaciones, se otorgó una atención especial y se respaldaron las iniciativas llevadas a cabo posteriormente por la Comisión de Conciliación Nacional (Villarraga Sarmiento, 2015).

Este punto es trascendental, ya que planteó un acuerdo con la guerrilla, planteando seis puntos sobre posibles acuerdos humanitarios: 1- en las zonas de reserva campesina,, posibilitar retornos y proteger a las comunidades de los efectos de los enfrentamientos, 2- quitar de la guerra a todos los menos de edad, 3- eliminar las masacres y otro tipo de crímenes de lesa humanidad cometidos contra la población civil, 4- liberar a todos los secuestrados que tuviesen en su poder, 5- prohibir todo acto terrorista, ataques a oleoductos y la siembra de minas antipersona y 6- lograr mecanismos de atención a los

más de 600.000 desplazados por el conflicto interno, los cuales, eran reconocidos por el gobierno (Villarraga Sarmiento, 2015).

A todas luces, dichos planteamientos son válidos, sin embargo, y al igual que los gobiernos antecesores, este gobierno concebía que “el secuestro es el peor delito que se puede cometer contra una sociedad”. Evidentemente este es un acto violatorio de los derechos de la sociedad, pero de igual manera, las masacres, las desapariciones forzadas, el sembrar minas antipersona y el desplazamiento forzado, son igualmente reprochables, sin distinción del actor que haya cometido los hechos.

A su vez, la política gubernamental expresó su rechazo y compromiso en la lucha contra el paramilitarismo, pero lamentablemente, los resultados no fueron evidentes. Por el contrario, la aprobación de las cooperativas 'Convivir' y la incapacidad del Estado para reprimir eficazmente sus actividades permitieron que estos grupos se propagaran rápidamente a diversas áreas del país (Villarraga Sarmiento, 2015). En lo que respecta a la política de paz, el gobierno no otorgó reconocimiento político a las autodefensas o grupos paramilitares, pero sí se abrió la posibilidad de crear mecanismos para que sus miembros se sometieran a la justicia. Esta política de no someter a la justicia a los nuevos grupos paramilitares desencadenó una de las olas de violencia más grandes y sangrientas en la historia reciente del país (Villarraga Sarmiento, 2015).

Además, y como en todos los gobiernos antecesores, los diálogos con las guerrillas serían un rotundo fracaso, en especial con las Farc. La guerrilla mencionada había manifestado que el inicio del gobierno de Samper podía ser la antesala para la estructuración de unos diálogos útiles y beneficiosos, y por medio de comunicados había manifestado esta voluntad de paz. En estos pronunciamientos, las Farc manifestaron que lo que requerían en lo inmediato, eran garantías efectivas que incluyeran la desmilitarización de algunas zonas del país. El Alto Comisionado para la paz respondió de manera positiva, dejando en claro que las negociaciones se debían construir de manera conjunta y con esfuerzo de ambas partes.

Los temas abordados en esos primeros encuentros fueron sobre Derechos Humanos, el paramilitarismo y la iniciativa gubernamental de las corporaciones CONVIVIR <sup>23</sup>, las cuales fueron señas de propiciar grupos paramilitares. Se entabló un intercambio de correspondencia acerca de los detalles geográficos y los plazos para la reunión en Uribe. No obstante, surgieron dos obstáculos importantes desde el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Militares: las fuerzas gubernamentales llevaron a cabo una operación importante en el municipio que se había escogido para el inicio del diálogo y se opusieron firmemente a su desmilitarización, alegando que esto sería inconstitucional (Villarraga Sarmiento, 2015). De esta manera, las Farc rechazarían todo tipo de acercamiento, ya que el presidente Samper también tuvo una actitud defensiva ante los comunicados de rechazo por este hecho por parte de la guerrilla.

Al igual que las Farc, el ELN también manifestó su intención de diálogo con el presidente electo con el fin de llegar a una salida política del conflicto, añadiendo que esta estaría sujeta a la realización de cambios estructurales necesarios de la problemática nacional. A través de cartas dirigidas al gobierno nacional, y en específico, al entonces Alto Comisionado para la Paz, la guerrilla preguntaba al alto gobierno las posibilidades que ofrecían las políticas de paz. A su vez, el gobierno veía con buenos ojos estos acercamientos que podían llegar a un entendimiento mutuo.

Mediante este intercambio de cartas, se da inicio al proceso de conversaciones, las cuales traerían con ellas una noticia importante para la opinión pública. El ELN manifestó el interés de que se negociara nuevamente de manera colectiva por parte de las guerrillas, siendo esta, la guerrilla Coordinadora de las negociaciones. El entonces comandante del ELN, Manuel Pérez, informó a la prensa que no había divisiones y que su guerrilla buscaba una posición guerrillera unificada en las negociaciones. Esto lo dijo en respuesta a algunos comentarios de la prensa, que criticaban la actitud de las Farc respecto al

---

<sup>23</sup> Entre las varias razones que permitieron el resurgimiento del paramilitarismo en lo que se llama la segunda generación de paramilitares, una razón es el hecho de que, en sus últimos meses, el gobierno del presidente César Gaviria Trujillo restableció un esquema legal para las Autodefensas a través de las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada mediante el Decreto 356 del 11 de febrero de 1994, estos esquemas se denominaron CONVIVIR. La propuesta de las CONVIVIR daba la oportunidad para que esos grupos irregulares se legalizaran y pasaran a ser considerados como la parte de la sociedad que en estrecha cooperación con las Fuerzas Militares velarían por la seguridad ciudadana (Defensoría del Pueblo, 2017).

proceso que abandonaron durante este periodo de negociación (Villarraga Sarmiento, 2015).

Sin embargo, la situación era otra. Dentro de las divisiones y realidad políticas en el seno de la insurgencia, era que luego de los procesos de paz que se dieron a principio de los noventas, con el M-19, el EPL y otros pequeños grupos milicianos, solo quedaban activos dos movimientos guerrilleros consolidados: Las Farc y el ELN. En experiencias anteriores se había experimentado muchos problemas y cuestionamientos de los pequeños grupos guerrilleros, ya que no existía un mando efectivo y control sobre sus propios miembros, lo que dificultaba su jerarquización, dejando a su vez, una línea de dificultades al momento de tener que negociar. No obstante, el ELN incidía en sector de armas del EPL, gracias a un pacto en las negociaciones de 1991 y pudieron llegar a un acuerdo para llegar a estas nuevas negociaciones.

Por el lado de las Farc, nunca manifestaron al gobierno de turno la intención de negociar como Coordinación Guerrillera, ni de nombrar voceros conjuntamente con otros grupos de insurgencia. Inclusive, durante esta etapa exploratoria, ninguno de estos grupos manifestó la idea de una agenda de diálogo común. Sin embargo, el gobierno priorizó las conversaciones con las Farc debido a que había un camino trazado y pretendía que, si lograba algún avance con la guerrilla más grande, las otras podrían entrar posteriormente en la conversación con algo más de facilidad (Villarraga Sarmiento, 2015).

El gobierno, a finales de 1994 aprobó las CONVIVIR y debido a ello, las pocas conversaciones y por consecuente, la relación que se tenía con el ELN se debilitó. Los altos mandos de esa guerrilla declararon ante medios de comunicación que el gobierno Samper buscaba acrecentar la guerra, legalizando a su paso el paramilitarismo, involucrando a civiles en el conflicto armado y siendo contrario a la idea del llamado oficial a conseguir la salida más humanitaria al conflicto (Villarraga Sarmiento, 2015).

La comunicación versó así:



La creación de las famosas asociaciones de seguridad rural no es otra cosa que ponerle talanqueras a la paz, lo único que hace es prácticamente despejar el camino de la guerra y legalizar el paramilitarismo y el sicariato <sup>24</sup>

Finalmente, y luego de varios sucesos como el asesinato a dos voceros del ELN en Bogotá, el ELN junto al EPL expidieron un comunicado en el cual, ante el anuncio de una conmoción interior emitida por el gobierno, dada por entendido que la declaración significaba el cierre de las posibilidades del diálogo y las negociaciones de paz y, por lo tanto, formalmente se consideraban rotos todo tipo de contacto para dicho efecto.

De esta manera, y ante las múltiples diferencias en los enfoques de políticas de paz que tenía el gobierno de turno, sobre todo, con la formalización de las CONVIVIR, el diálogo con las Farc y el ELN fracasaría. Esta situación condujo a la renuncia de varios funcionarios del gobierno, entre esos, el entonces Alto Comisionado para la Paz. Además, se produjo un vuelco en la política del gobierno en materia de paz y posteriormente se conoció el llamado proceso 8000 <sup>25</sup> que tuvo unas gravísimas consecuencias en la gobernabilidad del país y posteriores negociaciones a procesos de paz.

A pesar de las negativas por parte del ELN a reiniciar diálogos y negociaciones con el gobierno de Samper, ya que alegaban que era un presidente ilegítimo, los diálogos se mantuvieron de manera informal con sus consejeros y algunas conversaciones con la sociedad civil. En estas reuniones manifestaron una posición negativa a la política petrolera del gobierno y al tipo de convenios de explotación con las multinacionales del sector (Villarraga Sarmiento, 2015), con lo cual, se pretendía justificar los sabotajes contra la infraestructura petrolera.

Sobre los asuntos de la humanización de la guerra, se centró en la búsqueda de posibles términos de acuerdo sobre las problemáticas que en la mayoría comprometían a la guerrilla, tales como la toma de rehenes y el secuestro, el reclutamiento forzado de

---

<sup>24</sup> Comunicación de Francisco Galán y Felipe Torres. Marzo 31 de 1995.

<sup>25</sup> En 1995 el entonces presidente de Colombia Ernesto Samper fue investigado por presuntamente haber recibido dinero proveniente del narcotráfico en su campaña presidencial. A este escándalo se le recuerda como el llamado “Proceso 8000”.

menores de edad y las necesarias iniciativas de la implementación del DIH en el país para la regulación del conflicto. De esta forma, el ELN adelantó que, si era posible un eventual acuerdo, la participación de la sociedad civil y comunidad internacional eran menesteres (Villarraga Sarmiento, 2015).

Entre tantos procesos de paz que se firmaron (o intentaron firmar) entre el estado colombiano y las diferentes guerrillas en la insurgencia, uno importante es el “Acuerdo de la Puerta Cielo, Mainz, Alemania” ya que este se firmó faltando un mes para que acabara la presidencia de Ernesto Samper y, por lo tanto, podría obligar al gobierno entrante a continuar con lo acordado entre las partes. Su contenido constó de cuatro partes principales: la participación de la sociedad civil en los acuerdos, la humanización de la guerra, los recursos naturales y una Convención Nacional (Villarraga Sarmiento, 2015).

Acerca de la participación de la población civil, se reconoció que debía ser permanente en el proceso y progreso de los acuerdos de paz, además de propiciar encuentros, conseguir las colaboraciones internacionales necesarias y obtener espacios con el gobierno sobre demandas de garantías políticas. Respecto a la Humanización de la guerra, se condenaron las acciones de hostilidad y masacres contra la población civil, las cuales fueron apoyadas por distintos sectores con la omisión de algunos agentes estatales. El ELN se comprometió a suspender las retenciones con propósitos financieros en la medida que pudiera resolver su financiamiento por medio de otras actividades, además de terminar con el reclutamiento forzado de menores, personas mayores de 65 años y mujeres embarazadas (Villarraga Sarmiento, 2015).

A su vez, se le exigió al Estado darle marcha adelante para superar la impunidad en los crímenes de lesa humanidad, priorizar la atención a la población desplazada y garantías de retorno a sus tierras. Por su parte el ELN subrayó su acogimiento unilateral a las recomendaciones dadas por Amnistía Internacional en el informe realizado en el año 1994, donde llamó a respetar a las comunidades indígenas, étnicas y a sus territorios, así como los derechos de la primera infancia. También se le solicitó al Estado ratificar la convención de Ottawa, que prohíbe las minas antipersona, y que respetaran el fuero de prisioneros políticos de los secuestrados que tenía la insurgencia.

Acerca de los recursos naturales, el acuerdo incluyó la realización de un foro, sobre el manejo soberano de los recursos naturales y del petróleo, con el objetivo de promover iniciativas ante el Congreso de la República y del gobierno de turno. Entre tanto la guerrilla se comprometió a terminar con el sabotaje contra los oleoductos de las multinacionales y de Ecopetrol. Finalmente, respecto a la Convención Nacional, las partes plantearon que se buscaría una convocatoria nacional y regional con miras a la ‘‘obtención de la paz y la justicia social, la ampliación de la democracia y la consolidación de la soberanía nacional’’. Dicha convención se inició con varios espacios de diálogo con propuestas de varios sectores, como el Estado, la sociedad y la guerrilla. (Villarraga Sarmiento, 2015).

## **II.2.6 – Gobierno Pastrana, diálogos, negociación y fracaso – FARC-EP y ELN**

Una de las características más importantes de la ‘‘política de paz’’ (más adelante se resaltaré que no hubo tal política) del gobierno Pastrana, es que fue el mismo jefe de Estado quien asumió personalmente el liderazgo de los procesos. Este hecho no se había contemplado de tal manera por los anteriores gobiernos, quienes siempre nombraron una comitiva gubernamental de negociación para llevar a cabo los diálogos. El acuerdo que realizó fue una amalgama de consensos y propuestas nacionales e internacionales, donde se priorizó, desde su óptica, la búsqueda de la paz en le agenda pública, pero de tal forma que se viabilizara de inmediato, por medio de hechos concretos (Villarraga Sarmiento, 2015).

Acerca de la anterior administración, criticó severamente lo que él consideraba como ‘‘concepciones burocráticas’’. Estas concepciones no son más que la conformación de equipos asesores de paz y la elaboración de informes y documentos tanto para la aplicación de la política como para la comunicación con las insurgencias. De esta manera, el gobierno tomó una dinámica de hechos políticos por la paz, los cuales no estaban exentos de improvisación e incoherencias. Esto repercutiría negativamente en todo el conjunto del proceso, recordando el caso más particular y comentado, que fue la

instalación de la zona de distención en el Caguán, con las FARC-EP (Villarraga Sarmiento, 2015).

De esta manera, y como se mencionó, que, a diferencia de los anteriores gobiernos, en este no existió una elaboración política y programática que apoyara la política de paz. Entre otras razones, porque no estaba presupuestada como aspecto central del gobierno y además, porque se asumió como hecho político para hacer crecer sus aspiraciones durante la contienda electoral. Con estas decisiones, el presidente Pastrana asumió de manera expresa todo el planteamiento consolidado ante la opinión pública en términos de una política de paz de Estado de carácter permanente, con participación nacional, a la cual, habían aportado en demasía los gobiernos antecesores (Villarraga Sarmiento, 2015).

Como política de gobierno, planteó la paz como eje conductor del Plan de Desarrollo, esto implicaba hacer énfasis en todas las inversiones sociales, desarrollo rural integral, construcción de infraestructura en las zonas del conflicto, fortalecimiento a los fondos de paz y la cooperación internacional. Frente al conflicto armado, asumió los contactos y conversaciones para la búsqueda de los procesos de negociación y diálogo, siempre y cuando, ésta se manifestara de manera unida, es decir, que la colectividad guerrillera estuviera representada por una sola interlocución, dándole prioridad a las conversaciones con las FARC-EP, considerando también al ELN. Cabe aclarar que no estuvieron previstas las conversaciones con narcotraficantes ni paramilitares (Villarraga Sarmiento, 2015).

La política de paz del gobierno Pastrana inició con una retórica que poco se podía creer dentro del conservadurismo nacional. Este discurso iniciaba como proyecto nacional, reconociendo que los factores generadores de violencia estructural, inequidad e injusticia social. Además, la política de paz gubernamental cedió particular importancia a las acciones a nivel internacional, bajo el concepto de ‘‘Diplomacia por la Paz’’ que buscaba la colaboración política, acompañamiento en las mesas de diálogo y cooperación económica con proyectos en las zonas de conflicto, haciendo énfasis en la correlación y corresponsabilidad de los otros países en la lucha contra el narcotráfico (Villarraga Sarmiento, 2015). Así mismo, esta diplomacia por la paz, llevó a la cooperación

internacional de países garantes y mediadores, donde su neutralidad era veedora del proceso.

La importancia de esta política diplomática, también arrojó resultados al momento de organizarse en bloques cooperativos. Permitió conformar grupos de países amigos y garantes, además, conformó organismos internacionales en apoyo al proceso de paz. El actuar del presidente Pastrana y su canciller fue catalogada como positiva, justamente por estos resultados ya que también se hicieron giras internacionales por seis países de Europa de una delegación bilateral del gobierno de turno y las FARC-EP (Villarraga Sarmiento, 2015). A su vez, Pastrana asistió a la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 1998, donde solicitó cooperaciones para buscar soluciones respecto a la erradicación de cultivos ilícitos y para fomentar el Fondo de Paz.

La política de paz (si es que se podía llamar así) estaba teniendo repercusiones a nivel nacional e internacional. Quizás fue el proceso más sonado en el exterior y aquello fue un aliciente para que el mundo supiera que en Colombia se estaba trabajando para llegar a la paz. El gobierno de turno, entre otras medidas que implementó para animar los diálogos, fue la desmilitarización de cinco municipios, esto con el objetivo de sentar a la mesa a las FARC-EP. Por parte del ELN, les otorgó garantías a sus voceros para iniciar las conversaciones. Sin embargo, aunque el gobierno planeó una convocatoria a nivel nacional, involucrando a la iglesia y al sector empresarial, su relación con los partidos políticos y otras expresiones civiles y políticas, fue débil (Villarraga Sarmiento, 2015).

En la zona de distensión que se hizo con las FARC-EP, hubo un cese de hostilidades y de presencia de autoridades civiles. En ese lugar se adelantaron los diálogos y las negociaciones. Sin embargo, las dificultades causadas por los incidentes militares, violencia desmedida contra la población civil, las amedrentas y amenazas a autoridades administrativas y de justicia por parte de la guerrilla, aunado al fracaso del proyecto (que era piloto) de sustitución de cultivos ilícitos hicieron que las mesas de diálogo cada vez se distanciaran más. También ayudó al fracaso, un punto particular que se había pactado con las FARC-EP y ELN y que no funcionó como se tenía previsto, el combate a los grupos paramilitares. Muy por el contrario, este fenómeno paramilitar se extendió a

numerosas regiones y sobrevino una oleada de masacres y desplazamientos de campesinos como acción de oposición al mismo proceso de paz (Villarraga Sarmiento, 2015).

En resumen, el resultado de este plan internacional para gestionar apoyo y recursos terminó en el llamado ‘‘Plan Colombia’’<sup>26</sup>. Este plan podría ser quizás, el proyecto de combate al narcotráfico y a la insurgencia más importante de la historia del país. Se explicaba como un semejante al Plan Marshall en la época de posguerra en Europa, sin embargo, por el contenido y presupuesto se asoció más a un plan de fortalecimiento, ampliación y robustecimiento de las fuerzas armadas del Estado en el contexto del desarrollo del conflicto interno (Villarraga Sarmiento, 2015).

Con las FARC-EP se creó una agenda común, se alcanzó a dialogar y consignar algunos acuerdos parciales como el cese del fuego y de hostilidades, audiencias públicas con participación de la sociedad civil e internacional y asuntos en materia humanitaria. A pesar de eso, el proceso estuvo interrumpido de manera permanente por hechos de violencia, enfrentamientos entre bandos y violaciones a los acuerdos en general, lo cual llevó a la interrupción de las agendas en varias ocasiones. Las FARC-EP dieron prioridad al asunto de canjes humanitarios, que, en la práctica, era intercambiar secuestrados por militantes de las insurgencias que estuviesen presos.

Entre tanto, el gobierno, más allá de su buena disposición, nunca realizó propuestas serias y formales sobre apuestas políticas y sociales en torno al tema del proceso de paz. A su vez, los sectores empresariales y de poder mantuvieron reservas sobre la posibilidad de la desmovilización guerrillera. Sin embargo, tampoco hicieron propuestas en materia social. Finalmente, las negociaciones se rompieron y las hostilidades siguieron su curso (Villarraga Sarmiento, 2015).

---

<sup>26</sup> El Plan Colombia fue la política por medio del cual Estados Unidos respaldó, institucional y financieramente, al gobierno de Pastrana para llevar a cabo una ofensiva contrainsurgente; a través de ella, las Fuerzas Militares colombianas se enfrentaron a las FARC-EP para debilitar su capacidad armamentística, acabar con el narcotráfico como su fuente principal de financiación y disminuir sus bases sociales y políticas. Para un análisis detallado, se puede consultar a (Rojas, 2017).

El tratamiento del Plan Colombia y el narcotráfico fueron las banderas más importantes en cuestión de seguridad del gobierno Pastrana. Aquel gobierno habló de dos guerras, la guerra contra el narco y contra la guerrilla, advirtiendo que ambas tenían naturaleza y tratamiento diferenciado. Sin embargo, en pronunciamientos posteriores aclaró que el conflicto con la guerrilla no era precisamente una guerra civil debido a la pérdida paulatina de respaldo de parte de la guerrilla, sino que había sufrido cambios a través del tiempo, transformando a las guerrillas en un actor más del narcotráfico en el país (Villarraga Sarmiento, 2015).

En aquella oportunidad, el presidente Pastrana se dirigía al Parlamento Europeo:

En Colombia no hay una guerra civil. Menos del cuatro por ciento de los colombianos apoya a la guerrilla. Durante las dos últimas décadas el conflicto ha cambiado sustancialmente. Mientras la capacidad militar de los violentos aumenta, en gran parte gracias a los dineros del narcotráfico, la población civil pide que se le aparte del conflicto, pues ha entendido que ella es ahora la gran afectada y son sus derechos fundamentales los que se violentan día tras día<sup>27</sup>

Así pues, el gobierno que había diferenciado el tratamiento político que estaba teniendo las guerrillas en las negociaciones, tiempo después reconoce que el narcotráfico había permeado la violencia en Colombia. No solo los narcos estaban manejando el asunto del tráfico ilegal de drogas, sino que también las guerrillas y los paramilitares, quienes estos últimos tuvieron acercamientos con los grandes capos de la droga, en un principio, para ser sus ejércitos privados y posteriormente, para convertirse ellos en los grandes exportadores de estupefacientes, dejando al país en una oleada de violencia sin precedentes. Bajo este contexto, y en la búsqueda de otros acercamientos, se inició un proyecto piloto que buscaba consensos y compromisos con las FARC-EP, acerca de cultivos ilícitos y su erradicación, sin embargo, para el gobierno, su principal arma de la lucha contra el narco fue el Plan Colombia.

---

<sup>27</sup> La paz es invertir en humanidad, desarrollo y bienestar. Palabras del presidente Andrés Pastrana, Parlamento Europeo. Estrasburgo, Francia, octubre 26 de 1999.

El Plan Colombia fue promovido por varios actores del sistema internacional, entre esos, inicialmente por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como una especie de Plan Marshall que debía contar con un aparato estatal fuerte y robusto y con recursos de cooperación internacional. Los principales objetivos debían estar orientados a crear mecanismos de sostenibilidad económica, sobre todo, en lo relacionado a los proyectos de beneficio del campesinado y a las regiones afectadas por el conflicto armado. También se buscó beneficiar las sustituciones de cultivos ilícitos con una visión de corresponsabilidad internacional, así como la defensa de los derechos humanos y la forma de desarrollar tareas humanitarias para las poblaciones desplazadas (Villarraga Sarmiento, 2015).

La comunidad internacional estuvo invitada a participar en la ejecución, ya que esta fue determinante para la asignación de recursos y para la posibilidad de sentar a las partes en la mesa. Además, el Congreso de los Estados Unidos reunió recursos para un importante apoyo militar y político. Esto al principio resultaba coherente dada la transformación de la guerra, que no solo era insurgente, sino también, contra el narco. De esta manera, resultaba afín luchar contra los flagelos de la guerra, a la vez que se trabajaba en proyectos de infraestructura, sociales, económicos, entre otros que se encontraban en el marco del proceso de paz. A pesar de esta idea, la influencia de los Estados Unidos sobre el gobierno y, sobre todo, en el condicionamiento de la asignación de recursos, hizo que la idea de ejecución del Plan Colombia se centrara en la lucha antinarcóticos desde el terreno militar, ligada directamente a la acción contrainsurgente (Villarraga Sarmiento, 2015). De esta manera, se generó a nivel internacional una fuerte controversia sobre la intervención estadounidense.

De esta manera, era obvio el cambio producido en el enfoque de acción del Plan Colombia, que había partido de la mencionada cooperación económica y técnica internacional, adoptando preceptos como la soberanía y que contribuía a la lucha contra el narcotráfico y que posteriormente se transformó en la lucha militar focalizada contra la insurgencia, dejando de priorizar los proyectos sociales iniciales. Así pues, los programas de inversión social, que no significaran reformas ni estrategias de inversión, sino subsidios y algunas construcciones de carreteras en zonas en conflicto, fueron



concebidas como ‘‘Herramientas para la Paz’’, y estas debían estar adscritas al apoyo del Plan Colombia (Villarraga Sarmiento, 2015).

Finalmente, el gobierno nacional enunció los programas que desarrollarían desde la presidencia:

Empleo en Acción para generar un margen de ocupación laboral temporal de mano de obra no calificada; Jóvenes en Acción para capacitar jóvenes de bajos recursos; Familias en Acción para el apoyo a núcleos familiares; El Campo en Acción en apoyo a la compra anticipada de cosechas campesinas y a proyectos agropecuarios y piscícolas; y, Vías para la Paz para la mejora y pavimentación de algunas carreteras.<sup>28</sup>

Esta situación hizo que la sociedad, la comunidad internacional y hasta las FARC-EP llevaran estos temas a la mesa de un fuerte debate. Sin embargo, el entonces Comisionado de Paz, Camilo Gómez, dijera que no existía contradicción entre el propósito general de la paz y las adecuaciones de las políticas y propuestas en el orden social y fortalecimiento militar, vistos desde la necesaria lucha contra el narcotráfico. El entonces Comisionado lo transmitía de la siguiente manera:

El objetivo fue la paz y para llegar a ella se fortalecieron las Fuerzas Militares como nunca antes, se reconstruyeron, se diseñó y se puso en marcha el Plan Colombia, el más grande de nuestra historia en materia de inversión social y lucha contra el narcotráfico, y sentamos a la mesa de negociación a los dos grupos guerrilleros más grandes del país (Villarraga Sarmiento, 2015).

El proceso de Pastrana se llevó a cabo en varios pasos, el despeje, la propuesta de canje humanitario., la instalación de la mesa de diálogo, la agenda común, la negociación, gira internacional, audiencias públicas, propuestas de cese al fuego, entre varias otras. Cada una de ellas tuvo conflictos y desacuerdos, hasta el punto de, a pesar de los facilitadores

---

<sup>28</sup> Herramientas para la paz, alocución radiotelevisada del presidente Andrés Pastrana. Bogotá, DC, 14 de diciembre de 2000.

de paz, llegara la ruptura de la negociación con las FARC-EP. Gracias a varios comunicados de las Naciones Unidas en conjunto con la Iglesia católica colombiana y a los facilitadores de paz, ambas partes pudieron llegar a una nueva comunicación. En ese momento, el gobierno se había comprometido ante los países amigos a ofrecer claras garantías, y las FARC-EP se comprometían a asumir los compromisos suscritos y a llevar a cabo el calendario acordado.

Sin embargo, el presidente aclaró públicamente que dicha situación no implicaba ceder en los controles impuestos en la periferia de la Zona de Distensión (la cual fue una de las razones más importantes para la ruptura de las negociaciones). Las FARC-EP reiteraron que dichos controles significaban un cambio en las condiciones que se habían pactado en un principio, por lo tanto, las tensiones entre partes se volvieron a fortalecer y finalmente, el Alto Comisionado de Paz, dijo ante la opinión pública que las FARC-EP iban a abandonar el territorio, utilizando el término de las 48 horas acordadas entre las partes en un inicio.

Estas declaraciones fueron desmentidas por las mismas FARC-EP, mencionando que ellos aún tenían voluntad de paz. Con los días, y gracias a los facilitadores, nuevamente hubo diálogos. A pesar de ello, el 20 de febrero de 2002, la Columna móvil Teófilo Forero<sup>29</sup> secuestra un avión comercial donde estaba abordo el senador de la república Gechem Turbay, de esta manera, Andrés Pastrana emitió un comunicado público informando que dichos hechos eran inaceptables y reiteraba las continuas conductas violentas de las FARC-EP. Así se declaró terminado definitivamente el proceso de diálogo y negociación con la guerrilla.

... este grupo guerrillero, con sus acciones y con su actitud, se ha encargado de cerrarle la puerta a la solución política. Por lo anterior, he decidido poner fin a la Zona de Distensión a partir de la media noche de hoy y he dado todas las órdenes del caso a nuestras Fuerzas Militares para que retornen a dicha zona, teniendo especial cuidado en la protección de la población civil.

---

<sup>29</sup> Las FARC-EP, al igual que otras guerrillas y grupos paramilitares se distribuían y operaban bajo grupos llamados Columnas Móviles. De esta manera, existían las jerarquías y ubicación geográfica, además de la identificación de estos grupos por parte de la Policía y Ejército Nacional

También he reiterado la orden de combatir en el resto del país a todos los grupos ilegales y de realizar operaciones no sólo defensivas sino también ofensivas...<sup>30</sup>

Hubo situaciones de trasfondo que podían dar algunas pistas sobre la finalización de las negociaciones a pesar de la difícil coyuntura del momento antes referido. Por ejemplo, el gobierno de Pastrana estaba muy aislado de los sectores de poder importantes, su discurso nunca logró capitalizar el apoyo de los poderosos en el país quienes estaban reacios a una actitud reformista y de cambio, incluyendo a la clase política tradicional. Además, había cansancio ante las problemáticas que trae llevar a cabo este tipo de procesos, la frustración por parte del gobierno era alta y ese ánimo terminó por expandirlo a la sociedad civil, ya que las expectativas del acuerdo se fueron rompiendo semana tras semana gracias también a los hechos de violencia generados por las FARC-EP.

A todo ello lo terminó de sepultar la coyuntura mundial, el primer semestre del año 2001 fue muy corto para poder tener acciones y resultados concretos, el segundo semestre se vio marcado por un cambio de la visión en la política de lucha contra el terrorismo, después de los atentados del 11 de septiembre. Este hecho impactó directamente la política gubernamental colombiana y radicalizó el discurso y actuación frente a las insurgencias, la cual empezó a ser tildada de terroristas. Los efectos del Plan Colombia, finalmente llevaron a una modernización y reingeniería de las Fuerzas Militares, precisadas a ganar la lucha contra un nuevo adversario, el ‘narcoterrorismo’.

Por el lado de las FARC-EP, sobreestimaban sus posibilidades militares, y aunque tuvieron la participación que se requería en los eventos del proceso de paz, en el fondo, la prioridad del grupo era el plan armado y avanzar en un despliegue nacional con nuevas columnas móviles, reforzando así, su presencia en todas las regiones presupuestadas. Posteriormente se supo que la proyección política había sido desestimada y carecían de alianzas para potenciar las dinámicas de la paz. La relación con los partidos políticos y organizaciones sociales estuvo limitada a los encuentros que se realizaban en el marco del proceso, y aunque fueron numerosas y de importancia, no finalizaron con algún tipo

---

<sup>30</sup> Alocución del presidente Andrés Pastrana. Bogotá, DC, febrero 20 de 2002.

de alianza o por lo menos, afinidad de ideas para dinamizar un proceso político (Villarraga Sarmiento, 2015).

Al final, el comportamiento de las FARC-EP, que estuvo siempre en la delgada línea de la violación a lo pactado, llevó a la masiva crítica hacia el proceso de paz. El debilitamiento de los posibles acuerdos estaban siempre presentes, llevando a la opinión pública a un máximo rechazo por los intentos de llegar a una salida negociada. Múltiples errores y la falta de iniciativa política llevaron al proceso a su ruptura final. Cabe resaltar el las negociaciones y acuerdos que se estaban llevando en paralelo con las otras guerrillas, sobre todo con el ELN tuvieron una suerte parecida. La improvisación del gobierno nacional y la falta de voluntad por parte de la insurgencia, llevó a que todos los procesos con estos grupos fracasaran en este gobierno.

Respecto a los grupos paramilitares, no hubo mayor acción de combate o acercamiento hacia estos. De hecho, al momento de planear las negociaciones, los únicos interesados en llevar a la mesa este tema tan importante eran las mismas guerrillas, quienes mantenían constantes enfrentamientos contra ellos, muchas veces, con alianzas entre fuerza pública y paramilitares, versus las guerrillas. Con el pasar de los años, el país se daría cuenta de la tragedia monumental que era el fenómeno paramilitar y qué tipo de consecuencias dejó a largo plazo.

Finalmente, el Alto Comisionado para la paz, Camilo Gómez, habló de un balance general de los procesos de acuerdo. En estos no pudo desconocerse el importante crecimiento y fortalecimiento de las Fuerzas Militares y Policía del país, ya que ampliaron favorablemente su capacidad de acción dentro del territorio. Por el lado internacional, el Estado obtuvo importantes apoyos en la lucha contra el narcotráfico y fueron bien vistas las acciones de negociación que intentaron, además, 25 países brindaron su apoyo a los procesos de paz iniciados con las FARC-EP y el ELN. En las audiencias públicas asistieron un poco más de 24 mil personas, presentándose por lo menos 1.100 ponencias respecto a procesos productivos y de desarrollo (Villarraga Sarmiento, 2015).

Carlos Lozano, quien era miembro de la Comisión de Personalidades, mencionó que las élites políticas y económicas, junto con sectores importantes de las Fuerzas Armadas dejaron solo al presidente Pastrana. Afirmó que las élites habían sido mezquinas ante la oportunidad de llevar a cabo un proceso que podía ayudar a finalizar la guerra y a iniciar un desarrollo rural. También criticó como casi inexplicablemente el gobierno decide dar inicio a las políticas del Plan Colombia, bajo la tutoría del gobierno norteamericano, sabiendo que hasta ahora empezaba a ganarse la confianza de las otras partes, haciendo con esto que la infraestructura de la guerra creciera en mayor medida. A esto añadió que en los diálogos desarrollados no fue realmente abordada la agenda convenida, sino temas meramente formales, incluyendo los incidentes de violencia por parte de las guerrillas y algunos temas relacionados con hechos que pasaban en las zonas de distensión (Villarraga Sarmiento, 2015).

Finalmente, el fracaso final del Proceso de Paz del gobierno Pastrana se vio reflejado en el abandono del camino de la negociación y le dio paso a una reacción que pasó de la frustración al camino del uso de la fuerza. Retomar las acciones militares fue lo primordial y los actores políticos, económicos y civiles se vieron una vez más relegados en el intento de la construcción de un nuevo país. Las FARC-EP sobreestimaron su capacidad de acción y subestimaron la recomposición y los cambios producidos en el régimen político, además, confundieron el éxito de algunas operaciones militares con la capacidad verdadera de poder tener un alzamiento armado y que su base popular se restringía a algunos campesinos cultivadores de droga que vivían bajo los territorios donde había dominancia guerrillera.

También confundieron la verdadera crisis del gobierno Samper con la del régimen y el Estado, cuando precisamente se entraba en una fase de superación del régimen cerrado y autoritario, regido por el estado de sitio permanente, y la Constitución Política de 1991, que sale adelante en medio de una hecatombe de desavenencias y violencia marcada por un Estado fallido, pero con un gran apoyo popular. Estos nuevos espacios que presentaba la Constitución fueron ignorados ya que no estaba dentro de los planes de las FARC-EP y el ELN unirse a un espacio de apertura política y democratización institucional, sino al contrario, pretendían seguir con las dinámicas de la guerra, en un momento donde su gran

fuerza popular, armamentística e ideología iban a la baja. Para finalizar, Colombia vivió en este gobierno (1998-2002) una de las más intensas interlocuciones, acuerdos y desacuerdos entre gobierno y guerrillas jamás vistas. Gracias a ello, la sociedad colombiana tuvo otro punto de vista respecto a la finalización del conflicto.

## **II.2.7 - Gobierno de Álvaro Uribe: Seguridad democrática y acuerdo con las AUC**

Probablemente este sea uno de los periodos presidenciales más mencionados y polémicos que pueda tener la historia reciente del país, no solo porque sus políticas de seguridad han llevado a intensos debates jurídicos y políticos, sino también, porque su resonancia internacional no ha tenido precedentes. Además, en la actualidad se siguen mencionando las bondades y problemas que tuvieron estas políticas y su gestor, el expresidente Álvaro Uribe quien también sigue siendo una figura importante de oposición (en este momento) respecto al manejo del país. Inclusive, cabe recalcar que su mandato fue por dos periodos (2002-2008) y se ha visto envuelto en un sinnúmero de denuncias y procesos judiciales que vienen de antes de ser presidente.

Bajo este contexto preliminar, el presidente Uribe presentó una reforma a la ley de orden público<sup>31</sup> que posibilitara los procesos de paz, para suprimir el carácter político de las organizaciones armadas al margen de la ley, de forma tal, que se trataran de manera igual a los paramilitares y a las guerrillas (recordemos que las guerrillas podían y accedían a tener los procesos de paz porque se les inculcaba un carácter político por su origen, cosa contraria a los paramilitares, quienes son una amalgama de grupos y circunstancias). A su vez, en el discurso oficial de posesión descalificó a los anteriores procesos de paz con las guerrillas: formalmente negó la existencia de un conflicto armado de décadas, calificó sin hacer distinción de terroristas a las guerrillas y paramilitares y cerró tajantemente la posibilidad de establecer una agenda política para la negociación entre guerrillas y gobierno (Villarraga Sarmiento, 2015)

Su política de seguridad en ese aspecto, se bajó en estimular la desmovilización individual o colectiva de las insurgencias, manteniendo una exigencia a los grupos armados de cesar

---

<sup>31</sup> Ley 782 de 2002

de manera unilateral, las hostilidades, para luego acogerse al programa de reincorporación y posiblemente otorgarles indulto.

La agenda temática de la democracia no se debe negociar bajo la presión de los fusiles, pero a quienes los portan se debe ofrecer condiciones para que los abandonen y hagan valer sus ideas en los escenarios de la democracia.<sup>32</sup>

Mientras esperaban las primeras desmovilizaciones, su plan de acción era el combate militar contra las guerrillas insurgentes, con el fin de conseguir una derrota en combate y luego someter a los demás a un proceso de negociación en las condiciones que el gobierno planteara, es decir, la estrategia del gobierno Uribe fue la antítesis de los anteriores gobiernos en materia de paz. Su formulación en términos de conflicto, seguridad y paz es sustentada en la dinámica de la ofensiva militar, que a su vez estaba orientada por el concepto de sometimiento de insurgentes, con beneficios judiciales en el caso de que no estuvieran comprometidos con graves crímenes de lesa humanidad o violación al DIH, para luego, darle acceso al programa de reinserción (Villarraga Sarmiento, 2015).

No solo esto aconteció en el gobierno Uribe, sino que fue bajo este gobierno, que la propiedad de la tierra en el agro se vuelve un tema relevante en el debate público nacional. Es por esto, que bajo este mandato fueron legisladas y aprobadas varias leyes encaminadas a proporcionar el marco jurídico del modelo que querían llevar a cabo, iniciando por la “Ley de justicia y paz”; que luego fue englobadas en la Ley 1152 de 2006, “Estatuto de Desarrollo Rural” y complementadas con la ley 1182 de 2007, mediante la cual se facilita la legalización de títulos sobre bienes apropiados de manera ilegal (“falsa tradición”) (Fajardo Montaña, 2014).

Así pues, con esta perspectiva, el presidente Uribe abandona todo proyecto de dialogar a mediano plazo, una salida política y negociada con la insurgencia, la cual ni siquiera fue contemplada ya que desde un inicio se negó a reconocer la existencia de un conflicto armado, sino que reafirmaba que los sucesos acontecidos en Colombia se debían a una

---

<sup>32</sup> Manifiesto Democrático, 100 puntos, 2002. Programa de la campaña electoral del candidato presidencial Álvaro Uribe Vélez.

evidente lucha contra el terrorismo. El gobierno Uribe, no planteó en ninguno de sus dos mandatos una política de paz, como tampoco propuso una política general para defender derechos humanos ni para la aplicación del DIH, sino que dirigió este tipo de asuntos desde su política denominada ‘‘defensa y seguridad democrática’’ (Villarraga Sarmiento, 2015). De fondo, lo que se planteó fue una política de tratamiento militar del conflicto y por medio de ello, solucionarlo.

De esta manera, y consolidándose las políticas de Uribe se inició el Plan Patriotas, que consistía en la recuperación territorial por parte de las fuerzas armadas. Es importante mencionar, que para el primer semestre del gobierno Uribe, la guerrilla iba en picada respecto a la aprobación de la misma. Así, las Farc quedaron reducidas a un 2%<sup>33</sup> en las encuestas de popularidad a nivel nacional. Según sondeos de Ipsos-Napoleón Franco, para el año 2002, las FARC contaban tan sólo con un 1% de favorabilidad. 5 años después, en el 2007, alcanzarían el 2% (Fundación Paz y Reconciliación, 2017).

A su vez, el Plan Nacional de Desarrollo (2002-2006) que presentó el gobierno Uribe, definió la política de defensa y seguridad democrática. Esta ruta señaló como estrategia el control territorial, el combate contra el narcotráfico y el crimen organizado, el fortalecimiento del servicio de justicia, el inicio de desarrollo de zonas de conflicto y em pobreza, el respeto a los derechos humanos y a la buena convivencia y resaltó la necesidad de obtener cooperación internacional. Como resultado, se propuso desarticular las redes de apoyo a los grupos violentos, fortalecer y profesionalizar a las fuerzas armadas y a los organismos de seguridad (como el extinto DAS) y elevar la presencia de la fuerza en los municipios del territorio nacional (Villarraga Sarmiento, 2015).

Con la consolidación del Plan Patriotas, las fuerzas armadas avanzaron en la recuperación de parte del territorio nacional, consiguieron un notable repliegue de las guerrillas y aliviaron la presión del conflicto armado frente a las posibilidades de tránsito de muchos de los lugares del país. Mientras se desarrollaban estos operativos, la cooperación internacional con los Estados Unidos continuaba, esta operación se basó en asesoría

---

<sup>33</sup> Estudio de opinión sobre el paramilitarismo y la parapolítica en Colombia. Preparado para Semana. Mayo de 2007. Ver en: [http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/Doc-1439\\_200755.pdf](http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/Doc-1439_200755.pdf) 54



militar directa, inclusive de tropas en operativos militares, además de capacitaciones e incidencia dentro de las estrategias, no solo en materia operativa sino en consideraciones de orden político y global (Villarraga Sarmiento, 2015).

A pesar de los evidentes resultados operacionales, respecto a la lucha contra la insurgencia, muchos de esos avances oficiales empezaron a ser cuestionados por presuntas violaciones a los derechos humanos. Al principio, eran las capturas masivas irregulares, luego el prolongamiento masivo de los desplazamientos forzados desde las zonas de conflicto, la pervivencia del accionar paramilitar en muchas de las zonas del territorio, a pesar de la orquestada desmovilización de numerosas estructuras y el incremento de ejecuciones extrajudiciales con responsabilidad directa de los efectivos del Ejército y de la fuerza pública en general, dichos casos se empezaban a llamar popularmente como ‘falsos positivos’<sup>34</sup>

Una de las visiones más polémicas que trajo el gobierno Uribe a la mesa de discusión, fue la negación del conflicto armado y traspasar el discurso a un debate sobre lucha contra el terrorismo. En Colombia hay un consenso casi general de que en el país no existe una guerra civil en sus dimensiones, y tampoco, el conflicto está en condiciones como para volverse una, pero sí es un conflicto armado irregular que se mantiene y se ha extendido, constituyendo una expresión de la guerra, en cierto grado y en algunos contextos, con visos de guerra civil.

La deuda social y la exclusión, de la inequidad social y de la violencia que se impuso inicialmente desde las esferas del poder y de los gobiernos, no sólo se encuentran en la génesis y en la prolongada existencia de nuestro conflicto armado, sino que son asuntos sólo parcialmente superados. Los avances institucionales, políticos y sociales conseguidos constituyen aún un proyecto de modernización y de democratizaciones inconclusas, con recuperación parcial de la presencia y de la legitimidad del Estado y sujetas tanto a las

---

<sup>34</sup> Los falsos positivos, que no son otra cosa que “asesinatos de civiles inocentes presentados por las fuerzas de seguridad como muertos de miembros de grupos armados ilegales en combate con el fin de aumentar el conteo de cuerpos para obtener beneficios y bonificaciones” (Rettberg, 2012).

posibilidades de avance y consolidación, como a los riesgos de detrimento y reversión (Villarraga Sarmiento, 2015).

En retrospectiva, las FARC-EP y otras guerrillas se crearon, consolidaron y legitimaron en muchas de las zonas del país porque desde sus inicios tuvo una cercanía con los campesinos en regiones apartadas, con cocaleros y con pobladores de zonas marginales y excluidas del desarrollo. La existencia y legitimidad de estas guerrillas era la evidencia irrefutable del fracaso estatal por llegar a todo el territorio, además, de poder llevar a buen término los procesos de paz iniciados en los años 80, con lo cual, aparece la gran tragedia del exterminio de los integrantes de la UP, genocidio antes mencionado en este texto.

Por otro lado, y en concordancia con Álvaro Villarraga, resulta controvertible afirmar que cualquier acto de violencia o del propio conflicto, constituía una manifestación terrorista, puesto que, en razón de la indignación ante los hechos, no pueden confundirse los hechos de guerra o los crímenes de lesa humanidad con lo que es en particular, el terrorismo. Este grave delito no tiene distinción alguna sobre la vida humana, el cual está asociado a grupos organizados que están dirigidos a producir miedo y terror dentro de la población y a atacar de manera indiscriminada a la población civil, a sus bienes, sin atenerse a limitantes en los métodos y medios empleados <sup>35</sup>.

De esta manera, en el lenguaje oficial y el de la fuerza pública, se confundía permanentemente de manera errónea el terrorismo con otros delitos como, por ejemplo; la rebelión, la sedición, la asonada e inclusive el delito más común, pero que impacta de manera transnacional, como lo es el narcotráfico. Algo diferente, es que se reconozca que, en la historia reciente del conflicto colombiano, tanto agentes estatales, como los paramilitares, en gran medida, y las insurgencias guerrilleras han hecho uso del terrorismo en el marco del conflicto armado, evidentemente sus consecuencias han sido cruentas.

Pero no siendo esto suficiente, el uso de la expresión terrorismo, no solo fue empelada para referirse a delitos como los antes mencionados, sino que también se utilizó en el

---

<sup>35</sup> Puede consultarse el concepto del asesor jurídico del CICR Hans-Peter Passer, en “Prohibición de los actos de terrorismo en el derecho internacional humanitario”, en Revista Internacional de la Cruz Roja, separata de julio-agosto de 1986.

marco del ejercicio de derechos legítimos, como las protestas sociales, la oposición política, los informes de prensa investigativa y en temas referidos a denuncias sobre arbitrariedades y de defensa de derechos humanos.

Uno de los acontecimientos más representativos que tuvo el gobierno Uribe fue la expedición de la Ley de Justicia y Paz (ley 975) del 2005, en el cual, se inicia el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (fue el grupo paramilitar más grande y con más influencia del país) y lo que se llamó, la “visibilización de las víctimas del conflicto armado”. La promulgación de esta ley de Justicia y Paz y la creación del andamiaje institucional de apoyo, revitalizaron las actividades para la construcción de paz en Colombia. Esta ley estuvo diseñada para regular las desmovilizaciones de los grupos alzados en armas dentro de un marco jurídico de justicia transicional donde fuese fundamental, para su realización, un proceso de verdad, justicia y reparación (Rettberg, 2012).

La ley cobijó a los desmovilizados de los diferentes bloques que componían las extintas AUC, que era el principal grupo armado ilegal de extrema derecha, conocidos también como paramilitares (Bagley, 2000). Así nació la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) y estaba encargada de implementar un programa institucional de reparación colectiva que comprenda acciones directamente orientadas a la recuperación del Estado Social de Derecho, particularmente, en las zonas más olvidadas por el Estado. Dentro de esta, se creó el grupo de Memoria Histórica (MH) que tiene como objetivo elaborar y divulgar una narrativa sobre el conflicto armado que identifique las razones del surgimiento y la evolución de los grupos armados ilegales.<sup>36</sup>

Al paralelo, en la fiscalía general de Nación, se crea la Unidad de Justicia y Paz (hoy llamada “La Dirección de Justicia Transicional”), con el objetivo de dar seguimiento tanto a los registros de las víctimas (que para 2012 estaban cerca de 300.000 personas registradas) como también, para llevar los casos judiciales que dieran lugar contra los desmovilizados postulados en los procesos. Los testimonios sobre la participación de paramilitares en el conflicto armado han dado frutos sobre el conocimiento que se ha

---

<sup>36</sup> Se puede consultar la Ley 975 del 2005.

adquirido sobre las circunstancias en las que han ocurrido los más tenebrosos crímenes de los paramilitares. Algunas veces, se conocen las motivaciones e incluso, se ha llegado a saber sobre la ubicación de fosas comunes donde están muchos de los restos morales de las víctimas <sup>37</sup>.

En concordancia a todo esto, fue necesaria una institución que se encargara de las necesidades de los excombatientes desmovilizados, con el principal objetivo de ayudarlos en su ingreso a la vida civil. Por tal motivo, se crea la Alta Consejería para la Reintegración (ACR) (hoy llamada Agencia para la Reincorporación y Normalización)<sup>38</sup>. El objetivo es “diseñar, ejecutar y evaluar la política dirigida a la Reintegración Social y Económica de las personas o grupos armados al margen de la ley que se desmovilicen voluntariamente, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz”<sup>39</sup>.

Como valor agregado a los esfuerzos por darle un tratamiento digno a los desmovilizados y víctimas, algunas oficinas internacionales que estaban en Colombia inclinaron sus esfuerzos hacia la comprensión y atención de esta población. Respecto a las víctimas, no solo las de la crisis humanitaria del desplazamiento forzado, sino también, a las de asesinatos, masacres, secuestros, desaparición forzada y otras formas de victimización. Cabe aclarar que ninguna de estas acciones (desmovilizaciones y marcos jurídicos que las respalden) eran una novedad en el país, antes de esta hubo decenas de intentos sin éxito. Lo diferente en este proceso, es que hubo un esfuerzo no solo por la desmovilización, sino también, por recuperar la memoria y la verdad, por medio de un proceso de justicia transicional (Grajales, 2011).

Algunas de las oficinas internacionales que tomaron medidas para la atención a víctimas y desmovilizados estuvieron focalizadas en varios temas, por ejemplo: se abrió la oficina local del Centro Internacional para la Justicia Transicional (International Center for

---

<sup>37</sup> Ver estadísticas sobre el proceso de Justicia y Paz en el sitio de internet de la Justicia Transicional (<https://www.fiscalia.gov.co/colombia/justicia-transicional-2/>) y en el portal Verdad Abierta de la Fundación Ideas para la Paz (<http://www.verdadabierta.com/reconstruyendo/1856-estadisticas>)

<sup>38</sup> Decreto 3043 del 7 de septiembre del 2006

<sup>39</sup> Sitio de internet de la Alta Consejería para la Reintegración (ACR): <http://www.reintegracion.gov.co>.

Transitional Justice, ICTJ) en el 2006, una de las principales ONG internacionales dedicadas a la lucha contra la impunidad y a la promoción de los principios de verdad y reparación en sociedades transicionales. De igual manera, se estableció, desde el 2004, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP-OEA), con el propósito de hacer seguimiento al proceso de desmovilización de los paramilitares en diferentes regiones (Rettberg & Rivas, 2012).

Finalmente, los organismos ya existentes agregaron algunos retos del proceso de desmovilización, aunado a la reparación, a los repertorios de preocupación, análisis y actividades que ya tenían anterior a estos fenómenos. En perspectiva de derechos humanos, el desmonte efectivo de los grupos paramilitares y sus influencias en el poder sería positivo y respondería a las recomendaciones de las instituciones nacionales e internacionales que estaban involucradas en los procesos antes mencionados. Aunque en sí mismo, no se consideraría un proceso de paz como tal, este sí ayudaría de manera contundente a la superación de la crisis humanitaria -que no podía ser más dramática-, al tratamiento de la impunidad y al avance del Estado en la recuperación del monopolio del uso de la fuerza (Villarraga Sarmiento, 2015).

Sin embargo, y como podía ser previsto, dicho proceso de desmovilización se caracterizó por las condiciones de alta impunidad, falta de transparencia del proceso, las frecuentes violaciones al cese de hostilidades, el incumplimiento del compromiso de concentrar a los bloques en un solo lugar y la falta de una figura que lo asociara a un proceso de paz formal. Por estos motivos, se considera pertinente dar unas luces acerca de dicho proceso de desmovilización, ya que es parte fundamental para entender por qué la presidencia de Álvaro Uribe es tan controversial y mencionada.

En el año 2004 se establecía un lugar para las negociaciones con los grupos paramilitares, éste se llamaba “Zona de Ubicación” y estaba en Santa Fe de Ralito, Tierralta, departamento de Córdoba. En la zona estaban reunidos los principales jefes paramilitares, acompañados de un contingente. Durante los diálogos, que duraron más de dos años, el cronograma para la desmovilización se vio aplazado en múltiples ocasiones, hasta que,

gracias a presiones de varios sectores, pero principalmente del gobierno nacional, se fueron dinamizando las conversaciones.

Los indultos<sup>40</sup> otorgados daban una sensación de impunidad importante, ya que no existía un marco legal adecuado, y a eso, se le añadía el carácter parcial y progresivo de las desmovilizaciones, sin que el Estado tuviese el necesario control territorial. Asimismo, el gobierno no impulsó iniciativas de solución a algunos asuntos sustanciales, como la devolución de las tierras y bienes obtenidos por medio de la violencia y barbarie. La vinculación con el narcotráfico y las economías ilegales (como la minería ilegal), el retorno de los campesinos desplazados, el destino de los activos que obtuvieron violentamente, la atención a las víctimas y en conjunto a toda la población, tampoco fueron temas que se tocaron en las negociaciones (Villarraga Sarmiento, 2015).

Durante las negociaciones se vieron varios hechos que mostraron fisuras, disputas por el poder y otro tipo de situaciones graves. Por ejemplo, la exclusión de mando y posterior asesinato de Carlos Castaño, máximo líder de las AUC; el asesinato de varios jefes producto de la intervención y penetración de narcotraficantes en alianza con otros jefes y otras disputas territoriales que derivaron en guerras regionales como las del oriente antioqueño y en los Llanos Orientales. En medio de esta crisis, uno de los hechos más criticados, pero que en el momento se vio como un acto de paz, fue el discurso anti insurgente en el Congreso de la República por parte de Mancuso, Báez y Gildardo, tres de las cabezas más importantes de los paramilitares<sup>41</sup>.

De igual manera, el negativismo sobre el proceso fue en aumento tanto a nivel nacional, como internacional, cuando la opinión pública sacó a la luz que parte de los jefes y negociadores paramilitares resultaron ser reconocidos narcotraficantes, quienes, en su mayoría, estaban solicitados por la justicia interna o en solicitud de extradición por Estados Unidos. Además, por medio de investigaciones periodísticas, hubo denuncias y versiones de que los narcotraficantes habían comprado, armado y rearmado bloques,

---

<sup>40</sup> Decreto 128 de 2003.

<sup>41</sup> Para ver parte del discurso, puede ingresar en el enlace de YouTube; <https://www.youtube.com/watch?v=oUfGUDcZSq0>

frentes y columnas móviles para mostrarse pertenecientes a los grupos durante las negociaciones (Villarraga Sarmiento, 2015). Esta situación les permitió a varios acogerse legítimamente a los beneficios jurídicos que da la ley de Justicia y Paz.

Al igual que el proceso con la guerrilla en 2016, la desmovilización con los paramilitares no logró desarticular en su totalidad al grupo, y con el tiempo, fueron apareciendo nuevos grupos armados ilegales, pero con la única actividad del narcotráfico y otros intereses legales e ilegales asociados. Gracias a esto, resulta complejo determinar el verdadero tamaño actual de estos grupos residuales que se mantuvieron o armaron nuevamente después de la desmovilización. Sobre la composición de estos grupos, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA) señaló que estas estructuras agrupaban por lo menos el 17% de ex paramilitares (Organización de Estados Americanos, 2007).

Con estas evidencias, el debate público de ese entonces se daba entorno a la desmovilización o no desmovilización del grupo armado ilegal, El gobierno afirmaba su desaparición, sin embargo, los niveles de agrupaciones que continuaban después de la desmovilización eran tales que no había duda sobre un posible fraude o pantalla en lo que fue el proceso de desarme y reincorporación. Es menester de este trabajo hacer énfasis en este proceso de desmovilización, ya que los niveles de impunidad que mostró durante el proceso son tales, que difícilmente, las opciones que tenían las víctimas de recibir algún tipo de derecho, se vieron minado por varios factores.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer informe de acompañamiento del proceso, advirtió acerca de la desmovilización de los paramilitares. En ausencia de unas investigaciones certeras, juzgamientos y sanciones a los responsables de los crímenes de guerra, lesa Humanidad y violación a derechos humanos, era posible que se podían generar algunas repercusiones a nivel internacional al Estado. Al mismo tiempo, se realizaba el Encuentro Nacional de Víctimas, el cual denunciaba que los grupos paramilitares seguían activos y cometiendo toda clase de crímenes contra la población, esto con la permisividad del Gobierno y sin los efectos de las recomendaciones y acciones realizadas por la OEA (Villarraga Sarmiento, 2015).

Para el año 2003, el proyecto de ley denominado ‘‘Alternatividad Penal’’ fracasó estrepitosamente por las acciones de las organizaciones sociales, de derechos humanos y fuertes presiones venidas del extranjero, ya que este daba un grado amplio de impunidad, de manera que, a falta de herramientas jurídicas, el gobierno dio luz verde para el inicio del proceso de desmovilización de las AUC. En seguidilla, varios proyectos de ley fracasaron igualmente, y esto hizo que la violencia paramilitar no desistiera, sino que, por el contrario, seguían asesinando líderes sociales, campesinos, indígenas, sindicalistas, defensores de derechos humanos e intelectuales (Villarraga Sarmiento, 2015).

En ocasión de todos los hechos anteriormente mencionados, se realiza la convocatoria en Cartagena de la Segunda Reunión Internacional para tratar temas relacionados con la cooperación que había tenido Colombia. Varias organizaciones civiles presentaron ante la comunidad internacional y ante el gobierno un debate en torno a la desmovilización de los paramilitares en el marco del conflicto armado y la inmensa necesidad de atender los derechos de las víctimas, la verificación del cese de hostilidades y el desmonte real de las organizaciones criminales.

De esta manera, en junio de 2005 sería aprobada en el Congreso de la República la Ley 975, también conocida como Ley de Justicia y Paz con la cual, se establecían los nuevos marcos jurídicos para la desmovilización de los actores armados paramilitares y les permitía su reincorporación a la vida civil (Ley 975 de 2005, 2005). Luego de numerosos e intensos debates, se incorporaron referencias a la atención a las víctimas y a la necesidad de priorizar y garantizar la verdad, justicia y reparación, sin embargo, existían pocos mecanismos para volver estas exigencias de ley algo real.

En materia de justicia, equiparó a la sedición las conductas paramilitares, con el objetivo de concederles indulto generalizado a la gran mayoría, quienes estaban ampliamente involucrados en actos criminales y sistemáticos contra la población. Entregó varios beneficios penales a los desmovilizados que se sometieran a su procedimiento especial, lo cual redujo al mínimo los implicados por el nivel de impunidad existente. Además, explicar la verdad no constituyó una obligación ni con consecuencias penales. Respecto



a la reparación, no cumplió con los propósitos que la misma ley demandaba y en la garantía de no repetición, no hubo ningún tipo de compromiso (Villarraga Sarmiento, 2015).

En consecuencia, las críticas, y el rechazo prevaleció tanto frente a la ley como a la conducción y los resultados del mismo proceso de negociación y desmovilización, de tal forma que se cuestionaban la posibilidad de que se cumpliera con lo ordenado en la ley mencionada.

...la inmensa impunidad concedida a los paramilitares por esta ley y estas negociaciones parece tener más posibilidades de acentuar la guerra que de conducir a la paz (Comisión Colombiana de Juristas, 2005).

Por su parte, la Oficina de Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), prestó una serie de asesorías a las autoridades durante dos años de debate interno. Sobre la ley de Justicia y Paz mantuvo gran interés debido a que se trataba de un mecanismo de negociación destinado al desarme de los grupos ilegales. La Oficina mencionó algunos apartados que consideraba importantes recalcar.

destinadas a su desmovilización, desarme y reinserción, incluyendo el desmonte efectivo de sus estructuras ilegales”, “...evitar la impunidad y facilitar la reconciliación destacando los derechos de las víctimas”. “...alto grado de consenso entre todas las fuerzas civiles democráticas del país (OACNUDH, 2006).

De esta manera, la Oficina consideró que la ley no había cumplido con los elementos esenciales y básicos para establecer una justicia transicional en aras de la paz. Así lo retrata en algunas consideraciones;

En relación con la Ley de “Justicia y Paz”, aprobada recientemente por el Congreso, la Oficina observa que ésta no logra reunir los elementos esenciales aconsejables para establecer una justicia transicional que, en aras de ser un

instrumento de paz sostenible, prevea incentivos y ofrezca beneficios para que los grupos armados ilegales se desmovilicen y cesen hostilidades, a la vez que garantice adecuadamente los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y la reparación (...) La ley ofrece muy generosos beneficios judiciales, como la fuerte reducción de penas de privación de la libertad y la libertad condicional a quienes hayan cometido graves crímenes, sin una contribución efectiva al esclarecimiento de la verdad y la reparación (...) Por estas razones se podría abrir el paso para que haya impunidad.<sup>42</sup> (OACNUDH, 2006).

La Oficina le solicitó al presidente que considerara las observaciones emitidas antes de sancionar la ley, con el objetivo de establecer un marco legal más robusto y garante y le recordó, además, que los países miembros de la Comisión de Derecho Humanos de la ONU, de manera consensuada, habían acordado hacer referencia al marco legal adecuado y que éste debía reconocerse. Al contrario de lo que la comisión mencionó, el presidente sancionó la ley un mes después. Con la vigencia, se sancionó lo que ya se ha mencionado en este texto anteriormente, otorgamiento de beneficios jurídicos para los desmovilizados, así estuviesen comprometidos con actos graves o delitos de lesa humanidad.

---

<sup>42</sup> El texto de Álvaro Villarraga, ‘‘ Biblioteca de la Paz 1980-2013: Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014’’ expone de gran manera un resumen sobre las críticas señaladas a la ley por parte de la Oficina del Alto comisionado para las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el cual me parece pertinente colocar acá para más ilustración. ‘‘ 1. No se estimulan acuerdos colectivos para que cesen las hostilidades, abandonen las armas y desmonten efectivamente las estructuras ilegales, por lo cual, sin comprometer acuerdos integrales y firmes, se ofrecen indebidamente amplios beneficios judiciales individuales a ciertos victimarios sin contraprestaciones adecuadas. 2. Ausencia de referencias al conflicto armado interno y al derecho internacional humanitario por lo cual no hay fronteras claras respecto al tipo de delitos cobijados tras lo cual se pueden incluir delitos comunes y narcotráfico. 3. Considerar el paramilitarismo delito político permite impunidad de sus actividades incluyendo, eventualmente a servidores públicos, pues la Constitución otorga amnistías e indultos a tal tipo de delito. 4. No incluye condiciones y mecanismos efectivos para lograr el pleno esclarecimiento de los hechos y el establecimiento de la verdad, lo cual no puede hacer efectiva la justicia ni asegura la reparación a las víctimas. 5. No ofrece suficientes mecanismos para superar los obstáculos para una efectiva reparación a las víctimas ni aborda la situación específica de ciertas víctimas como niñas y niños, mujeres pueblos indígenas y comunidades afro, a la vez que hace depender la reparación, por parte de los victimarios, de los bienes y recursos que estos quieran declarar y entregar. Pone la carga para obtener reparaciones sobre las víctimas, sin darles el apoyo adecuado del Estado. 6. No incluye inhabilidades políticas temporales, ni para hacer parte de la fuerza pública y de otros cuerpos armados oficiales, para desmovilizados que hayan cometido crímenes.’’ (Villarraga Sarmiento, 2015).

Acto seguido, la Corte Constitucional colombiana intentó acercar la ley a los estándares que exigían los organismos internacionales respecto a los derechos de las víctimas, lo hizo por medio de la Sentencia C-370 <sup>43</sup>. Esta sentencia declaró inexecutable algunos artículos y condicionó la constitucionalidad de otros a la realización de una interpretación que estuviese acorde a los estándares internacionales. De esta manera, puso a la “confesión integral de hechos” como parte fundamental para acceder a los beneficios de justicia penal. Además, la Corte también señaló que el ocultamiento de delitos en versión libre debía ser juzgado de acuerdo a la ley penal ordinaria y que tal situación debería producir la pérdida de los beneficios. Esto es contrario al texto original, que no ponía inconvenientes judiciales si algún desmovilizado ocultaba o negaba crímenes (Villarraga Sarmiento, 2015).

Sería mentiroso afirmar que el gobierno Uribe no intentó dialogar con la insurgencia guerrillera, de hecho, a finales de 2002, el gobierno nacional, a través del Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo y el ELN a través de uno de los integrantes de alto mando, Ramiro Vargas, iniciaron unos diálogos exploratorios, en La Habana, con el objetivo de sentar bases iniciales para un proceso de diálogo. Para este experimento no se abordaron condiciones, ni agenda, ni exigencias por parte de ninguno de los dos bandos.

Como resultado de estos diálogos, se acordaron puntos como el cese al fuego -por parte del gobierno- y la propuesta de una Convención Nacional y consultas con sectores de la sociedad civil -desde el ELN- y se contó con un facilitador como el Estado cubano. Además, se consiguió el apoyo de los cinco países amigos del proceso de paz con el ELN, Cuba, Suiza, Francia, Noruega y España. Sin embargo, las reuniones sostenidas entre 2002 y 2003 no dieron mayor fruto y los consensos que se esperaban para el inicio formal de la mesa nunca se dieron.

A lo largo de la historia del conflicto colombiano y los procesos que se han intentado llevar a cabo para su solución, México ha sido de los países más comprometidos en la

---

<sup>43</sup> Para consultar la Sentencia, se puede ingresar a este link:  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-370-06.htm>

búsqueda de dicho objetivo y su presencia como facilitador de los diálogos con el ELN no sería una novedad. En medio de los diálogos y acuerdos que se estaban teniendo con los grupos paramilitares, el gobierno buscó una nueva posibilidad de explorar los diálogos con la guerrilla del ELN; reconociendo que, en ese momento, era la guerrilla con la mayor disposición a las propuestas y al diálogo a pesar de haber fracasado en intentos anteriores. Es por eso que en 2003 el gobierno reactivó el Grupo de Países Amigos que estaba conformado por Cuba, España, Francia, Noruega y Suiza. Sin embargo, hubo dificultad en la intervención de los países europeos cuando la guerrilla le solicitó una explicación a los gobiernos de Francia y España por su inclusión, por parte de la Unión Europea (UE) en la lista de grupos terroristas.

Es claro que el gobierno subestimó al ELN al considerar que era una guerrilla debilitada y la descalificó sugiriendo que era un grupo en subordinación de las FARC-EP. Por el lado del ELN, nunca aceptaron la exigencia del gobierno para cesar las hostilidades como condición para iniciar los diálogos e insistieron que ellos como grupo, debían estar involucrados en la realización de una agenda política que incluyera lo que denominaban “la solución a grandes problemas” (Villarraga Sarmiento, 2015). Posteriormente, el gobierno autorizó al Estado mexicano como facilitador ante el ELN, permitiendo la salida de la cárcel de algunos líderes del grupo guerrillero, como Francisco Galán, para que participaran en el foro sobre minas antipersona, que se realizaría en el Congreso de la República.

En dicho foro, el vicepresidente de la época, Francisco Santos, declaró que, si el ELN suspendía las hostilidades, el gobierno haría lo propio y respondería con reciprocidad, el ELN propuso un acuerdo humanitario, amnistía para presos por insurgencia y cese bilateral de hostilidades. Luego de dichos acuerdos, el gobierno centró sus esfuerzos en lograr que el facilitador consiguiera comprometer al ELN en el tema del cese al fuego y a las hostilidades, con el objetivo que, a su vez, renunciara al secuestro, extorsión y al uso de minas antipersona (Villarraga Sarmiento, 2015).

Finalmente, a inicios de 2005, la relación entre partes se puso tensa debido a un encuentro entre delegados del gobierno y el ELN que tendría sede en México, ya que el gobierno

puso como condicionante de esta reunión el cese de hostilidades y puso a la embajada de México en Colombia a que lo apoyara en dicho asunto. Al no producirse el efecto esperado, el presidente Uribe inició una serie de alocuciones presidenciales donde señalaba a la guerrilla de terroristas, dependientes de las FARC-EP y del narcotráfico. Además, señaló a su líder, Antonio García, de saboteador de la paz. En consecuencia, el ELN publicó un comunicado afirmando que México quedaba inhabilitado para ser facilitador ante el gobierno (Villarraga Sarmiento, 2015).

Varios fueron los intentos por llevar a cabo los diálogos con esta guerrilla, las iniciativas como ‘‘Casa de Paz’’, cuyos miembros eran civiles de la sociedad con experiencia en temas de paz, ‘‘las ocho rondas de diálogo exploratorio entre el gobierno y el ELN’’ en La Habana, que contaba con el acompañamiento de Noruega, Suiza y España, la autorización, y posterior suspensión de la mediación del presidente Hugo Chávez, entre otros mecanismos, fueron los utilizados -sin éxito alguno- por parte del gobierno Uribe para llevar a cabo procesos de dialogo. Finalmente, su periodo presidencial acabaría con una falsa desmovilización de las autodefensas, múltiples intentos de diálogo con la guerrilla fallidos y con serias y graves investigaciones por violación a los derechos humanos en lo que se llamó ‘‘La Seguridad Democrática’’.

### **II.3 - Mapas y configuración territorial en Colombia 1986 - 2015**

Históricamente, Colombia es un territorio que ha registrado periodos significativos de conflicto armado, desde la independencia, hasta nuestros días. En el siglo XIX, tuvo cerca de veinte guerras regionales o nacionales donde ya se enfrentaban los partidos Conservador y Liberal. Cabe resaltar, que el resultado de una de esas guerras, la denominada Guerra de los Mil Días (1899-1902) fue la causante, en parte, de la pérdida del territorio de Panamá, que en ese entonces era parte del territorio colombiano (Pécaut, 2008).

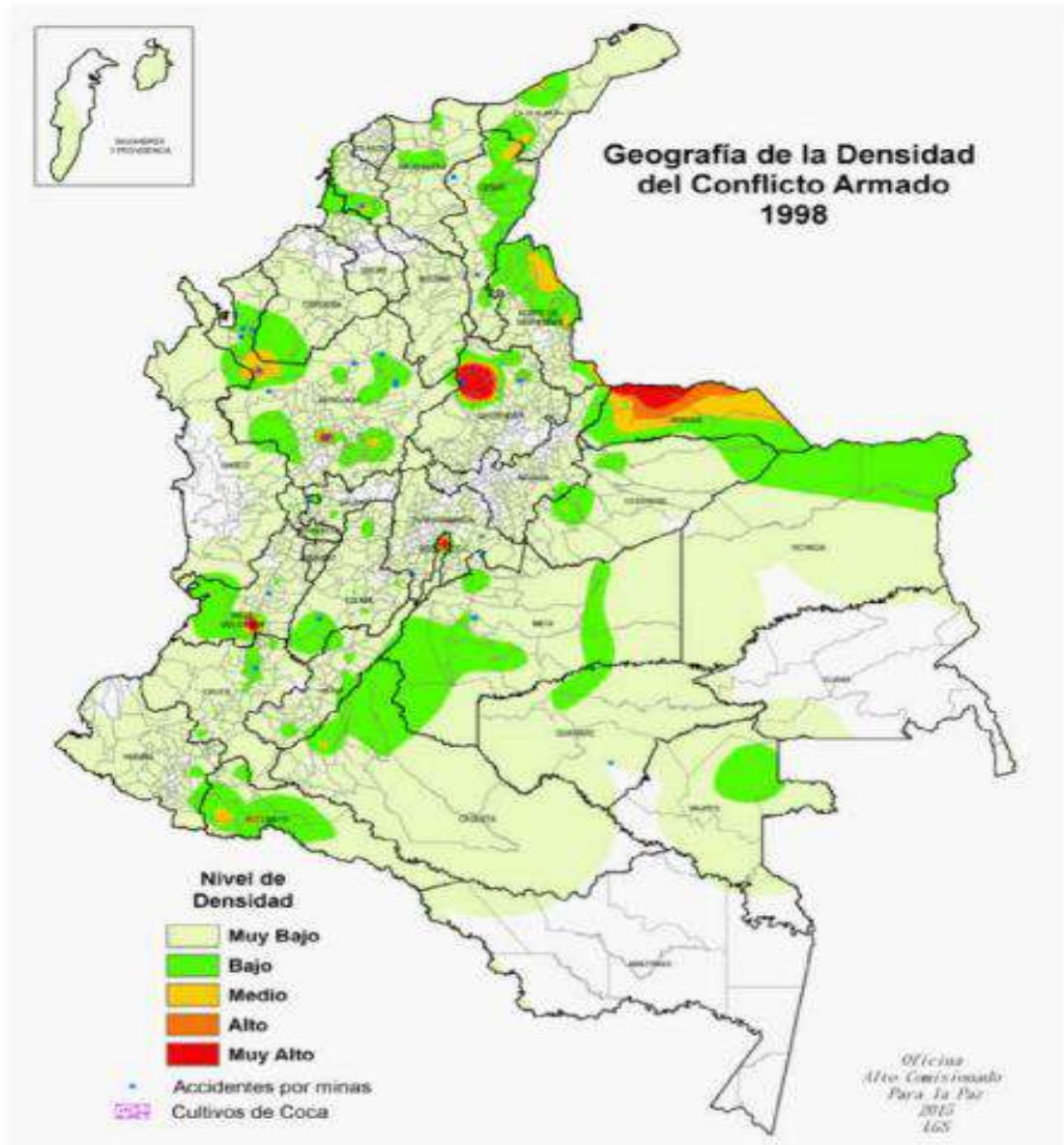
Muchos de los expertos sobre el conflicto armado han señalado que el origen primero de estas violencias, para entenderlas tal y como las tenemos, es el conocido Frente Nacional

(1958), sin embargo, este origen es anterior, dándose origen en el periodo de La Violencia (1946) (Salas-Salazar, 2016). En varias de las regiones que registraron niveles de violencia, continúan hoy en día en los mismos niveles. En 1946 los departamentos del país con mayor cantidad de municipios comprometidos con hechos violentos fueron: Antioquia, Santander, Caldas, Cundinamarca, Tolima, Boyacá y algunos de la Región Caribe, para finales de la época de la violencia, la concentración de los conflictos se fue a los departamentos de Quindío, Tolima, Risaralda y Valle (Chacón, 2004).

Por todo este acumulado de hechos violentos y conflicto armado, el territorio nacional se ha visto afectado en una u otra manera. Sin embargo, la persistencia e intensidad de la afectación espaciotemporal no ha sido la misma. Por tal motivo y como es justamente el propósito de este trabajo, se mostrarán mapas y gráficas comprendidos desde 1986 a 2015, para así, evidenciar los periodos desarrollados durante este texto. Para este propósito es menester acudir al trabajo de Salas-Salazar (2016) que, desde el punto de vista geográfico, ubicó las zonas en conflicto a través de estos años. También se hace referencias sobre las gráficas, que por cuestiones de formatos no serán puestas en este cuerpo de texto, pero sí debidamente citados.

## II.3.1 - Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia 1986-1998

Mapa 1



Fuente: (Salas-Salazar, 2016)

En esta primera imagen se observan datos desde 1986 hasta el año 1998. Como se observa, es una densidad del conflicto baja respecto a lo que años posteriores se vería, además, 1998 fue el año en el que el gobierno Pastrana iniciaba en las negociaciones (después fracasaron) con las FARC, evidentemente esto no significa que no hubiese zonas de conflicto con alarmantes situaciones como el caso de los departamentos del Valle del

Cauca, Santander, Arauca y unos pequeños focos en Bogotá, Medellín y Cali, pero sí es relativamente bajo comprado con los próximos años.

Según Salas-Salazar (2016), este primer periodo del conflicto armado estuvo definido porque la iniciativa armada estuvo bajo los grupos ilegales; es decir, las respuestas de las fuerzas armadas a estas ofensivas estaban por debajo de lo que los ilegales hacían. Importante mencionar que los grupos paramilitares y guerrilleros habían iniciado un proceso de expansión y consolidación de sus fuerzas en las regiones como el Magdalena Medio, Córdoba, Urabá y por toda la zona caribe del país, sin embargo, estos datos se darán con los próximos mapas.

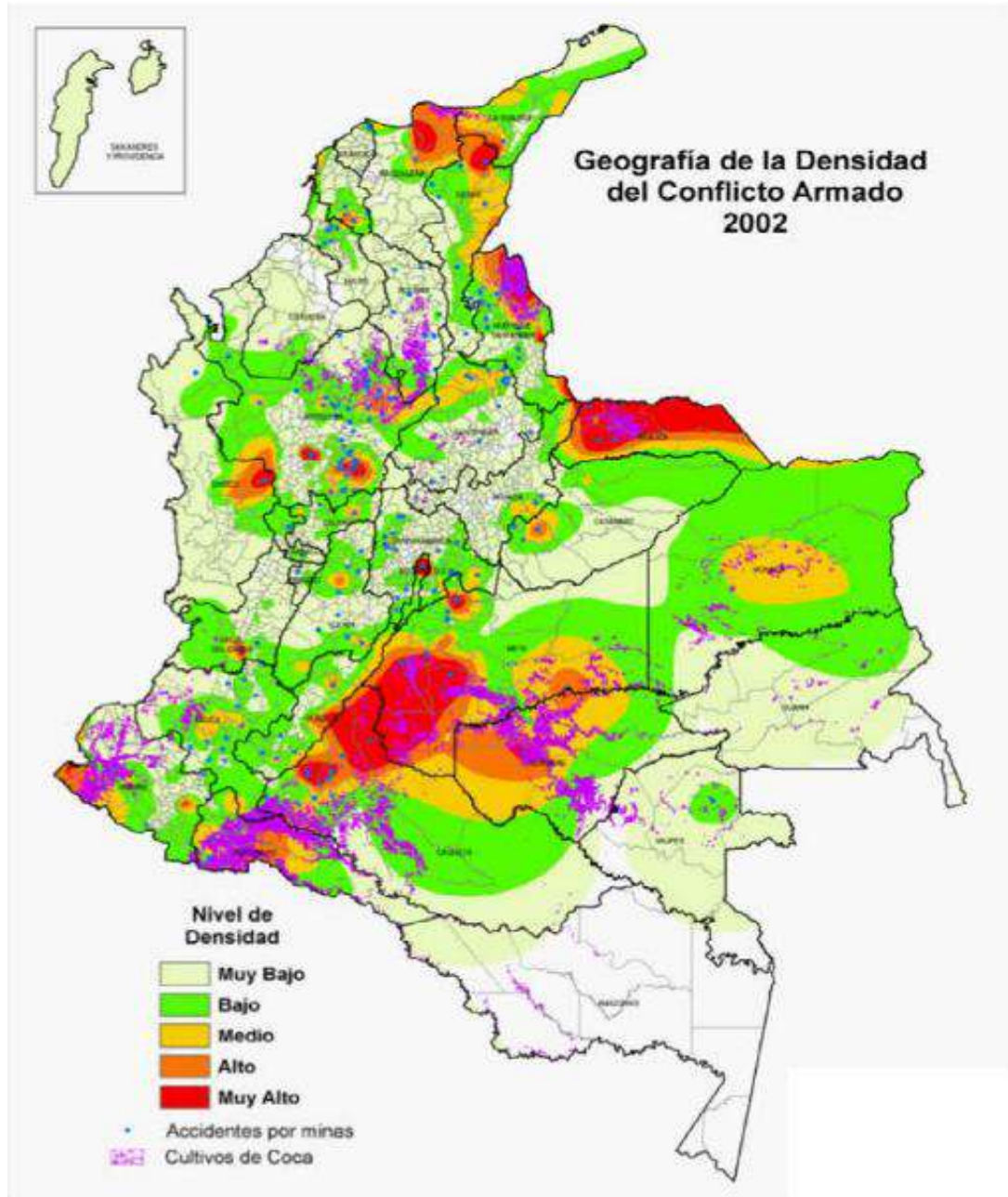
De esta manera y como se había mencionado, este primer mapa muestra dos focos importantes, el primero, en el departamento fronterizo con Venezuela, que es Arauca, sobre todo en los municipios de Saravena y Arauquita, y el segundo, en el Departamento de Santander, sobre todo en el municipio de Barrancabermeja, en la región del Magdalena Medio. Cabe resaltar que, a la fecha, el conflicto en esas áreas mencionadas continúa. Una particularidad de la dinámica territorial del conflicto armado en este periodo es que la frontera con Venezuela, desde el municipio de Puerto Carreño en el Vichada, pasando por la región del Catatumbo, hasta el municipio de Riohacha en La Guajira; ya se ve significativamente afectada por la violencia del conflicto armado, trazando así un corredor fronterizo de disputa territorial, que más adelante se definirá con más claridad (Salas-Salazar, 2016).

El mapa también muestra a las principales ciudades del país con unos focos rojos. Bogotá, Medellín y Cali eran víctimas principalmente de artefactos explosivos, así era como la guerra de lo rural, se manifestaba en las urbes. Estas acciones eran impulsadas sobre todo por las guerrillas, que eran afectas a usar el terrorismo como arma de guerra. En esta época también estaban siendo afectadas algunas regiones como el Urabá Antioqueño, los Montes de María, el Bajo Putumayo, entre otros.



## II.3.2 - Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia 1999-2003

Mapa 2



Fuente: (Salas-Salazar, 2016)

Este segundo mapa muestra la afectación territorial del conflicto desde 1999 hasta el 2002. Esta etapa se caracterizó por el intento de las negociaciones fracasadas de paz en medio del conflicto. Estas actitudes de poca intensidad de paz sostenidas por la guerrilla de las FARC en su momento, eran consecuentes por el hecho de que los grupos al margen

de la ley seguían teniendo la iniciativa armada y las fuerzas del Estado operaban de manera reactiva. Por el lado de los paramilitares, ya se estaban expandiendo en gran medida por el territorio, dejando a su paso una violencia nunca antes vista por este país, donde en muchos casos, hubo alianzas con agentes del Estado.

Además, este es el momento en que el narcotráfico se vuelve un agente dinamizador del conflicto armado, que en este momento era aliado de los grupos paramilitares; también de las FARC, quienes reemplazaron (no en su totalidad) otros delitos para entrar a financiarse casi en un 100% del tráfico de drogas (Salas-Salazar, 2016). También se observa que del 1999 al 2002, el aumento de cultivos de hoja de coca creció exponencialmente. A diferencia del año 1998, esta afectación se hace más evidente ubicándose en zonas particulares (que aún persisten) del territorio. Por ejemplo, el departamento de Arauca, zona fronteriza con Venezuela, empeora la situación de violencia y de cultivos de coca, la región del Catatumbo en Norte de Santander (también fronterizo con Venezuela) registra altos niveles de afectación por el conflicto. En la Costa Caribe, en lugares como la Sierra Nevada y en las partes montañosas de Valledupar y la Guajira.

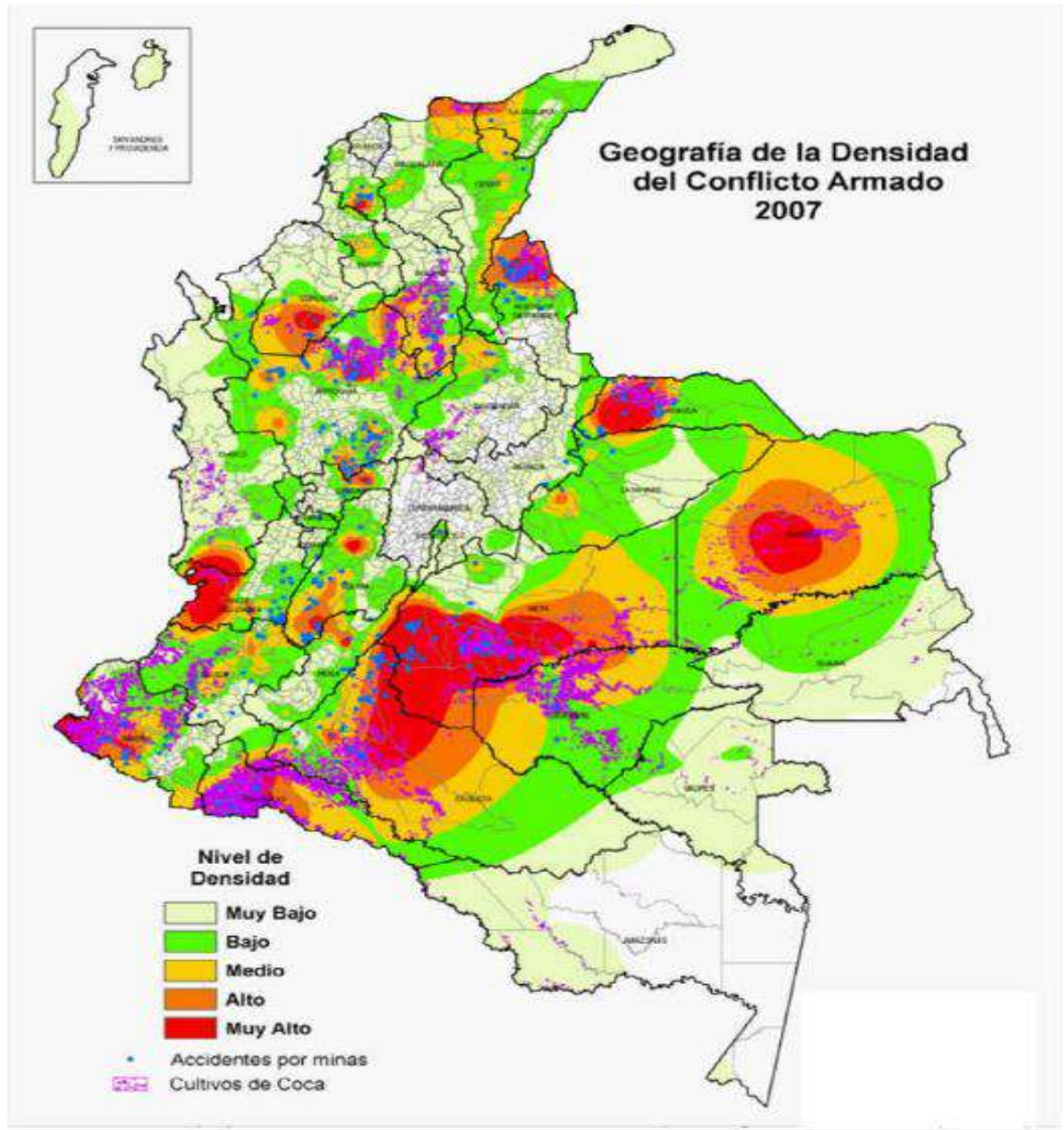
Otro de los focos que creció considerablemente en el transcurso de este tiempo, fue la región de la Macarena, en los departamentos del Meta y Caquetá. A partir de estos años y de allí en adelante esta región registra altos porcentajes de violencia y conflicto armado. Sobre todo, si se tiene en cuenta que la administración Pastrana quiso a como diera lugar retomar esa zona del país, además, hay que recordar que fue en dicha zona donde guerrilla y estado colombiano se sentaron a hablar de paz, donde se hizo aquella famosa zona de distensión. Los municipios de mayor afectación fueron: en el Meta, San Juan de Arama, Mesetas, Uribe, La Macarena y Vista Hermosa. En el departamento del Caquetá, se vieron afectados los municipios de San Vicente del Caguán y Puerto Rico. Como también San José del Guaviare, Miraflores en Guaviare y Puerto Rico en el Meta, sobre el corredor del río Guaviare (Salas-Salazar, 2016).

Otra de las grandes afectaciones que tuvo este periodo fue en la región pacífica del país, ya que empezaron a registrar altos niveles de conflicto y violencia, sobre todo en dos

frentes principales; en Chocó en municipios de Quibdó y El Carmen; y en el sur de esta región Pacífica en el municipio de Tumaco, Barbacoas, en Nariño y Buenaventura en el departamento del Valle (Salas-Salazar, 2016). Para estos años se observa la correlación alta en los municipios sembrados con hoja de coca y una gran disputa armada entre los actores del conflicto. La correlación es evidente si se observa aquel corredor fronterizo con Venezuela, al igual que el Catatumbo y Magdalena Medio.

### II.3.3 - Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia 2004-2012

Mapa 3



Fuente: (Salas-Salazar, 2016)

El tercer periodo comprendido es de los años 2004 – 2012. En comparación con los otros periodos expuestos, este tiene la diferencia de que las acciones de fuerza están a favor de las fuerzas del Estado contra los grupos al margen de la ley. Esta fuerza consistió principalmente en el despliegue que tuvo la fuerza pública hacia gran parte del territorio nacional. El conflicto armado durante estos años presenta una disminución, en medida al

repliegue estratégico de las guerrillas en respuesta al fortalecimiento en hombres y armamento de las fuerzas del Estado, sobre todo, en la modernización de la Fuerza Aérea (Salas-Salazar, 2016).

En este mapa número III, se muestra la actividad de la geografía del conflicto en el año 2007. Este año en particular, fue uno de los más intensos del conflicto y muestra las tensiones territoriales de las disputas armadas. El corredor fronterizo con Venezuela mantiene altos niveles de afectación especialmente en cuatro puntos específicos, en Cumaribo en Vichada; en Tame, Arauca; en el Catatumbo, Norte de Santander; y sobre los entornos de la Sierra Nevada de Santa Marta, ya mencionados en anteriores periodos.

Existen otros corredores estratégicos que el mapa muestra en una gran disputa por la actividad armada. El corredor Tetey-Orinoco, el cual concentra la inmensa mayoría de cultivos de coca del sur del país. Desde el Bajo Putumayo, que es frontera con Ecuador, pasando por los municipios del Caquetá en Cartagena del Chairá, Solano y San Vicente del Caguán; continuando por los el departamento del Caquetá, por los municipios de Uribe, La Macarena, Vista Hermosa, y Puerto Rico; continuando por el río Guaviare hasta su desembocadura con el Orinoco, en la frontera con Venezuela (Salas-Salazar, 2016).

En el norte del país el panorama no es mejor, se destaca otro corredor (Catatumbo (Frontera con Venezuela)-Magdalena Medio -Bajo Cauca Antioqueño- Paramillo- y región del Urabá (Frontera con Panamá)), que se caracteriza también por tener una alta presencia de cultivos de coca. Al igual que los demás corredores en disputa armada, este tiene un alto valor estratégico para los actores armados del conflicto, principalmente por su condición fronteriza con las Repúblicas de Venezuela y Panamá, como por la salida al mar en el Urabá, tanto hacia el mar caribe como al océano Pacífico. (Salas-Salazar, 2016)

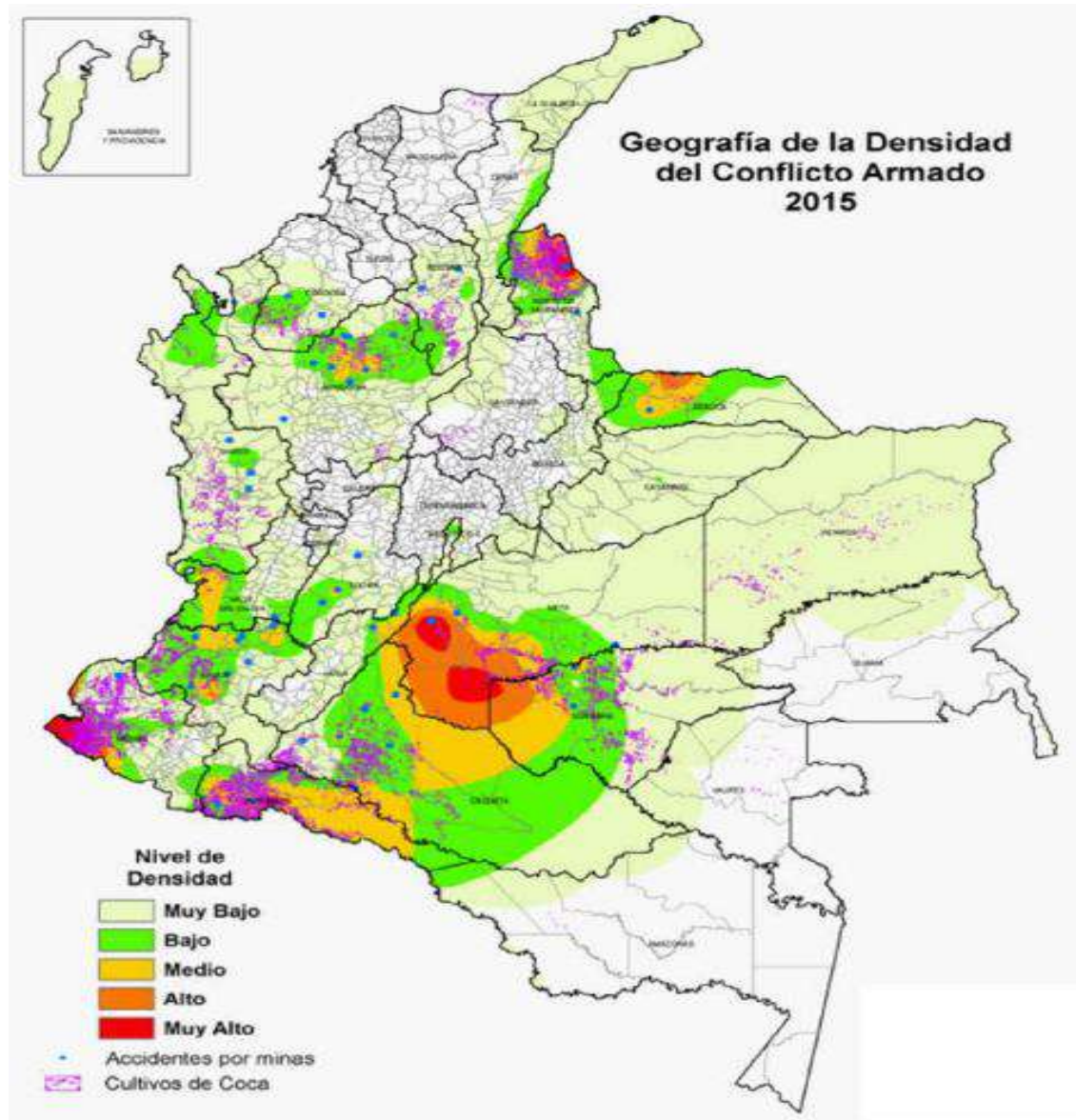
En el sector del Pacífico también hay comunidades seriamente afectadas, además, con una mayor intensidad que en los periodos anteriores. Desde el municipio de Tumaco, en el departamento de Nariño (que, desde aquellos años, a la actualidad, ha sido víctima constante de violencia), en la frontera con Ecuador, siguiendo por el departamento del Cauca, hasta llegar al sur del Chocó. Finalmente, último corredor en disputa, corresponde

a la región de alta montaña, específicamente al corredor de la cordillera central que parte desde la región geográfica del Macizo Colombiano en los departamentos de Cauca, Huila y Tolima; continuando por Caldas y finalizando en el oriente antioqueño (Salas-Salazar, 2016).



### II.3.4 - Dinámica multitemporal en la afectación territorial del conflicto armado en Colombia 2013 - 2015

Mapa 4



Fuente: (Salas-Salazar, 2016)

Para terminar con esta dinámica temporal del conflicto, el cuarto y último periodo a exponer es el del periodo 2013 – 2015 y este se caracterizó por estar frente a las negociaciones en La Habana entre el gobierno y la guerrilla de las FARC y las negociaciones secretas con el ELN. En el 2012 y 2013 la tendencia era a aumentar la actividad armada, pero sin llegar a parecerse a los niveles de 2002 y 2000. El incremento de esta actividad se dio en consecuencia de las mismas negociaciones, ya que con estos

hechos querían influenciar sobre las mismas, seguramente, con el objetivo de presionar a los negociadores y al Estado mismo, sin embargo, esta actividad armada estaba enfocada a sabotear infraestructura eléctrica y petrolera.

En el año 2014 para adelante, las dinámicas serán de aumento y descenso de las actividades armadas, gracias a los periodos de cese al fuego unilateral decretados por la misma guerrilla y sus posteriores rupturas como forma de presión, por ejemplo, la grave tensión que suscitó el secuestro del Gral. Alzate en el Chocó por parte de las FARC en 2014 y luego, la terrible masacre de 11 soldados del ejército por los mismos grupos guerrilleros en el 2015. A pesar de ello, el 2015 representa el año con los niveles más bajos del conflicto armado, consecuente con el cese al fuego bilateral acordado en La Habana, como un gesto de confianza entre las partes (Salas-Salazar, 2016).

El impacto territorial del conflicto nos muestra que, en el año 2015 en términos generales, hay una disminución de la afectación del conflicto armado en Colombia, en comparación con el periodo anterior. Sin embargo, la afectación mantuvo la afectación en seis focos particulares, los cuales están articulados históricamente en disputa armada que ofrecen las rentas ilegales. En el norte del país se mantiene la actividad armada en la región del Catatumbo en el departamento de Arauca, en el sur del Meta y en el norte del Caquetá, en el bajo Putumayo, en el pacífico sur de los departamentos de Nariño, Cauca y Valle y finalmente en el cauca antioqueño. De estos resultados, podría concluirse que en estas zonas territoriales no ha habido disminución del conflicto post acuerdo y, por lo tanto, es donde se requiere mayor atención por parte del Estado.

Salas Salazar plantea, además, un cuestionamiento importante y que se considera de suma importancia para entender la configuración del territorio.

*¿Cómo las prácticas de guerra y la violencia de los actores armados han contribuido en la configuración de territorios en Colombia?*

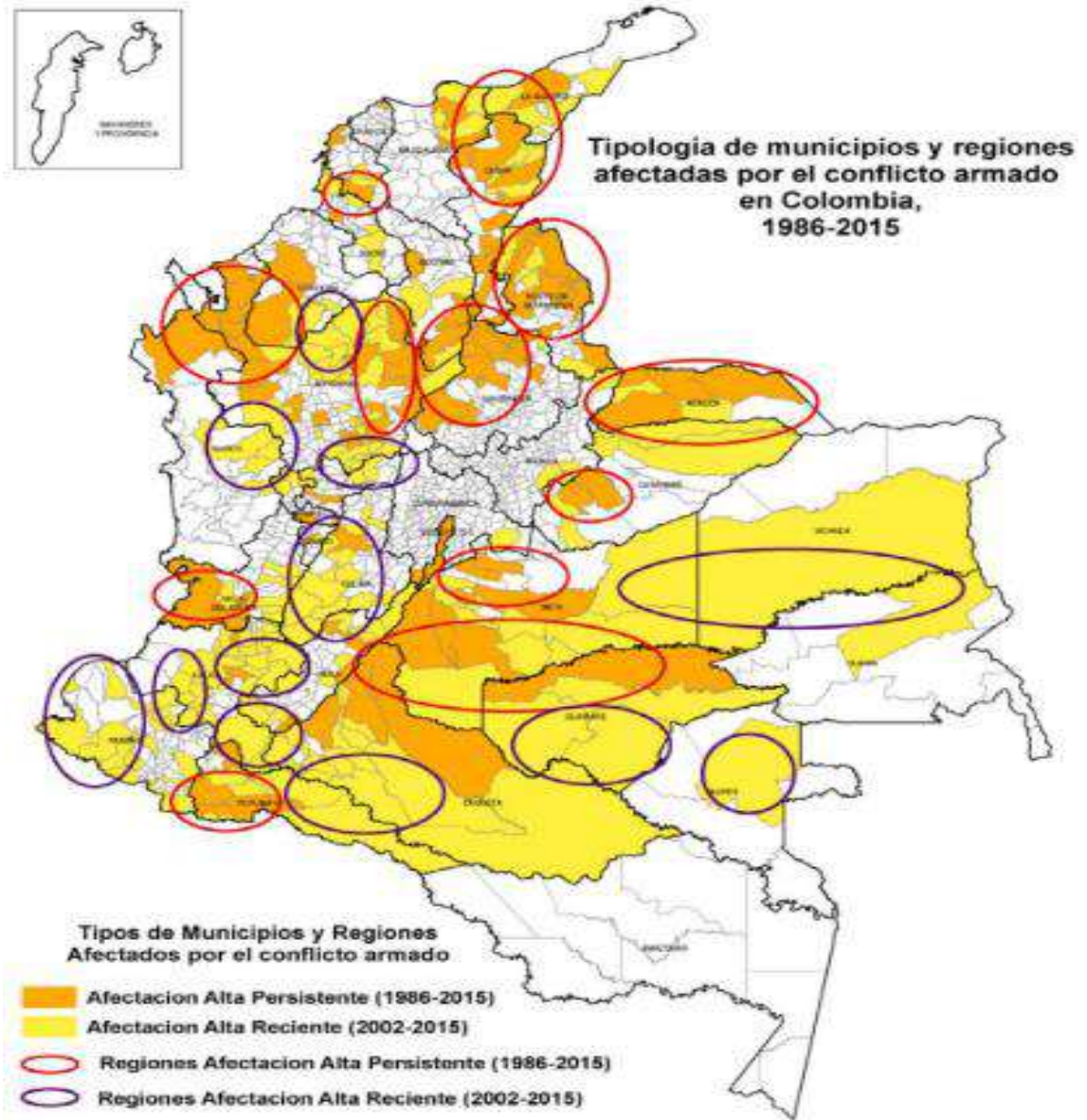
Pues bien, él mismo menciona que hasta 2016 se ha identificado que la afectación territorial por el conflicto, en términos de intensidad y persistencia, ha tenido un



comportamiento diferente en cada uno de los territorios. Realiza un análisis de la persistencia de la intensidad por el conflicto en los municipios en el periodo de 1986-2015 identificando algunos patrones definidos, por ejemplo; 1. Municipios y regiones que presentan una persistencia alta en la intensidad del conflicto en el periodo de tiempo antes mencionado y; 2. Municipios y regiones que presentan afectación reciente por el conflicto armado 2002-2015. Salas aclara que, si bien el análisis es sobre la afectación alta del conflicto, hay regiones donde la afectación ha sido persistente, pero con intensidad media, e incluso baja (Salas-Salazar, 2016).

### II.3.5 -Tipología de municipios y regiones afectadas por el conflicto armado en Colombia en el periodo 1986-2015

Mapa 5.



Fuente: (Salas-Salazar, 2016)

Este mapa muestra claramente los dos tipos de afectación referidos. El primero corresponde a los municipios con afectación alta y persistente en todos los periodos de tiempo acá expresado. Es notable, sobre todo en regiones como; el medio y bajo Putumayo, la región Ariari y Macarena, en el sur del Meta y norte del Caquetá, las

proximidades con Villavicencio, San Martín y Acacías en el Meta. En el occidente del país, sobresale el pacífico Valle caucano, en Buenaventura.

En el norte del país sobresalen cuatro regiones que en el conjunto forman el corredor Catatumbo-Urabá. Estas regiones son el Catatumbo, en la frontera con Venezuela, en la región del Magdalena Medio, el bajo Cauca Antioqueño, la región del Paramillo en Córdoba y Antioquia y finalmente las regiones del Urabá Antioqueño y Chocoano, en los límites con Panamá. Por último, con afectación alta y persistente, en el norte del país, los departamentos del Cesar, La Guajira y Magdalena, sobre todo, en la región de la Sierra Nevada de Santa Marta. Más al norte, en el litoral Caribe, los Montes de María en el departamento de Sucre y Bolívar.

Respecto a la afectación por el conflicto armado reciente (2002-2015), se identifican dos características importantes. Primero, que los municipios con afectación alta reciente por el conflicto, tienen relaciones de vecindad con regiones con afectación alta en todo el periodo analizado. Salas menciona que esto puede estar relacionado a situaciones de vecindad propicias para la difusión de procesos de confrontación, en respuesta al cambio de la dinámica espacial derivado del incremento de la actividad armada de la Fuerza Pública en los gobiernos del presidente Uribe, como consecuencia a la fallida negociación de Paz entre el gobierno del Presidente Pastrana y las FARC (Salas-Salazar, 2016).

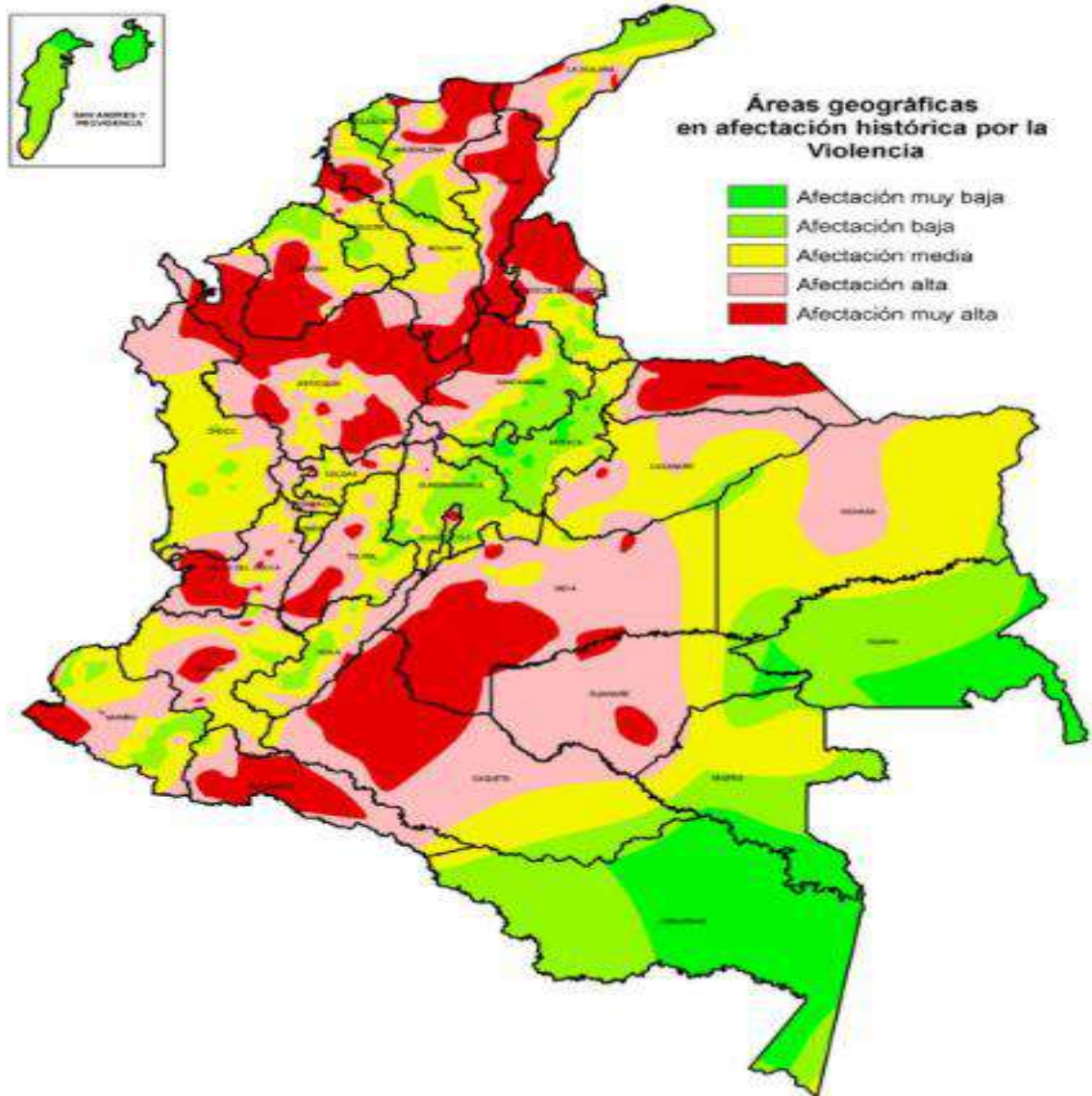
La segunda característica de las regiones con afectación reciente es aquellos territorios con los que no existe una vecindad o continuidad espacial con las regiones afectadas históricamente, particularmente con todo el sur occidente colombiano, en los departamentos del Nariño, Cauca y el sur del Huila, igualmente con el corredor entre el Chochó, Risaralda y Caldas. Esta última afectación tiene que ver con el proceso fallido de negociación entre los grupos armados y el gobierno del presidente Pastrana. Los cambios geoestratégicos relacionados con la ruptura de negociación de Paz con las FARC y el Gobierno de Pastrana y la lucha antinarcótica, definieron a partir del año 2002 la dinámica espacial del conflicto armado reciente (Salas-Salazar, 2016).

En esta afectación territorial en el marco del conflicto armado reciente también se pueden identificar por medio de las actividades armadas de todos los actores que intervienen en el mismo. La violencia generada por los actores contra los pobladores y comunidades, especialmente rurales, igualmente permiten identificar las maneras de las prácticas de violencia. Estas se enmarcan en una lógica territorial de los actores de control, dominio e incidencia, por lo tanto, de una configuración territorial.

Para esto último mencionado, se presenta un mapa histórico de la afectación territorial alta por la violencia ejercida por los actores armados en el conflicto durante el periodo 1990 – 2015. En este mapa se muestran hechos victimizantes de estos actores: 1. Homicidios; 2. Desplazamiento; 3. Secuestro; 4. Masacres; 5. Despojo de Tierras; 6. Desaparición forzada; 7. Víctimas por minas antipersona; 8. Asesinatos de líderes comunitarios; 9. Sindicalistas y; 10. Autoridades locales.

### II.3.6 - Tipología de municipios y regiones afectadas por el conflicto armado en Colombia en el periodo 1986-2015

Mapa 6



Fuente: (Salas-Salazar, 2016)

En este mapa se pueden apreciar la manera en la que se correlacionan espacialmente la actividad armada y la violencia de los actores del conflicto, configurando lo que se conoce como corredores del conflicto en disputa y con afectación a la población civil. Estas áreas de Colombia se caracterizan por representar un alto valor geoestratégico para los actores del conflicto, bien sea por su movilidad, por ser una zona de protección o retaguardia por

sus propias características ambientales o por tener la posibilidad de obtención de fuentes económicas; inclusive, pueden ser todas las anteriores.

Este mapa muestra las correlaciones de las territorialidades diversas en el marco del conflicto armado en el corredor Bajo Cauca Antioqueño-Nudo del Paramillo-Urabá, zona que históricamente coinciden con las áreas de cultivos de coca. Es el caso en los municipios antioqueños de Zaragoza, El Bagre, Nechí, Cáceres, Tarazá e Ituango. En Córdoba, San José Uré, Puerto Libertador y Tierra Alta. La alta intensidad por el conflicto armado en la región del Urabá Antioqueño no se explica por presencia de cultivos de coca, esta área es la punta del gran corredor que permite el acceso a la frontera con la República de Panamá y el acceso al mar Caribe y al océano Pacífico y por lo tanto es objeto de disputa y control por los actores del conflicto (Salas-Salazar, 2016).

Además, también muestra la correlación de las zonas que han sido sembradas con minas antipersona y las áreas de influencia de los grupos guerrilleros, entre esos, los más fuertes como las FARC y el ELN. Respecto a las FARC, se ve que la concentración de frentes territoriales coincide con el registro de accidentes por minas antipersonas, especialmente sobre los límites del departamento de Córdoba y Antioquia. El uso de estas minas no tiene que ver con la protección de cultivos de coca, sino que, especialmente busca proteger las zonas geográficas de presencia de estructuras guerrilleras, con el objetivo de dificultar el acceso vía terrestre.

Sobre las bandas delincuenciales y criminales, se ve una correlación alta entre su presencia y las economías ilícitas, en particular, sobre los cultivos de coca. Sin excepción, donde hay cultivos de coca, hay bandas delincuenciales. En los lugares donde no hay cultivos y hacen presencia estas estructuras, como es el caso de los municipios del Urabá antioqueño, se explica por el control del corredor que tiene una gran importancia para la movilidad y rentas de las economías ilegítimas (Salas-Salazar, 2016). De igual manera, la gráfica muestra un dato importante, la distribución territorial de estructuras delincuenciales y bandas criminales no responde a una lógica contra insurgente, ni mucho menos a desarticular las estructuras territoriales de las guerrillas (Echandía, 2013). Así, se pone en evidencia que la presencia de Bandas Criminales en este gran corredor

estudiado, está orientada al control de economías ilegales y de corredores estratégicos de movilidad afines a ellas; siendo este un esquema muy característico en otras áreas geográficas del país.

#### **II.4 - Posturas históricas del Estado para acabar con el conflicto**

Haciendo una revisión sobre las experiencias de lo que sería una fase de negociación posterior a un intento de acuerdo, se pueden identificar fácilmente dos: una tradicional que recoge lo que históricamente se ha hecho y con pocos resultados a largo plazo, y una más visionaria, que le apunta a un enfoque territorial, con la participación ciudadana, sin dejar de lado, un peso importante, y es la internacionalización de las negociaciones que se dan por parte de los actores.

La primera experiencia se basa en la premisa de acabar con el conflicto y sus formas de violencia llevando al Estado a las regiones y así, intentar suplir las causas objetivas que dieron origen a la violencia. Esta postura ha estado en todos los gobiernos desde que inició el conflicto armado. La siguiente tabla muestra los esfuerzos adelantados por estos gobiernos, cuyos planes tenían el fin de llevar al Estado a esas regiones donde no había presencia y así superar las causas que lo llevaron al conflicto. De hecho, los municipios priorizados en el Plan de Consolidación de los gobiernos de los presidentes de Uribe y Santos, ya fueron priorizados e intervenidos con el Plan Nacional de Rehabilitación, en los gobiernos de los presidentes de Betancur, Barco y Gaviria (Salas-Salazar, 2016).

<b>Plan Programa</b>	<b>Presidente</b>	<b>Año</b>
Plan de rehabilitación zonas afectadas por la violencia	Alberto Lleras Camargo	1958
Reforma Agraria	Carlos Lleras Restrepo	1966
Programa de Desarrollo Rural Integral DRI	Alfonso López Michelsen	1974
Plan Nacional de Rehabilitación	Belisario Betancur	1983
	Virgilio Barco	1986
	César Gaviria Trujillo	1991
SISBEN y Red de Solidaridad Social	Ernesto Samper Pizano	1995

Programa de Desarrollo Alternativo PLANTE	Ernesto Samper Pizano	1996
Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado. Plan Colombia	Andrés Pastrana Arango	1999
Seguridad Democrática. Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, Acción Social. Centro de Coordinación y acción integral CCAI	Álvaro Uribe Vélez	2004
Política de Consolidación de la Seguridad Democrática y la estrategia de fortalecimiento de la democracia y desarrollo social. Programa de Consolidación	Álvaro Uribe Vélez	2007
Unidad Administrativa especial para la consolidación territorial. 51 municipios	Juan Manuel Santos	2011
Negociación de Paz.	Juan Manuel Santos	2011

Fuente: elaboración propia con datos de Salas-Salazar (2016).

La segunda experiencia apuesta a fortalecer las regiones para alcanzar la paz, dándole paso al concepto de paz territorial <sup>44</sup>. De esta manera, esta paz territorial entiende a los territorios como una consecuencia de la afectación y configuración territorial del conflicto y en consecuencia, reivindica la construcción del orden territorial como mecanismo de privilegio para alcanzar la paz. Los acuerdos de la Habana desarrollan ampliamente la idea de la paz territorial, sobre todo en el punto 1 del acuerdo llamada ‘‘Reforma Rural Integrada’’ (punto que se verá más adelante). En este punto se plantea la transformación del agro, con el propósito de darle bienestar y buen vivir a las comunidades campesinas víctimas del conflicto, poniendo como eje la erradicación de la pobreza, la promoción de la igualdad, el cierre de la brecha entre las ciudades y el agro, la seguridad alimentaria, la

<sup>44</sup> Este concepto busca complementar el enfoque de derechos, con un enfoque territorial. Primero porque el conflicto ha afectado más a unos territorios que a otros. Y porque ese cambio no se va a lograr si no se articulan los esfuerzos y se moviliza a la población en esos territorios alrededor de la paz. Eso es lo que llamo la paz territorial. Lo que necesitamos es imponer una lógica de inclusión e integración territorial, basada en una nueva alianza entre el Estado y las comunidades para construir conjuntamente institucionalidad en el territorio. ‘‘Institucionalidad’’ entendida nuevamente no sólo como la presencia de unas entidades estatales, sino como el establecimiento conjunto de unas prácticas y normas que regulen la vida pública y produzcan bienestar. *Sergio Jaramillo 2016. La Paz Territorial*. Conferencia Ofrecida en la Universidad de Harvard, EEUU. Oficina Alto Comisionado para la Paz.



reactivación del campo y la protección del medio ambiente. Como se mencionó antes, esta idea del punto uno se desarrollará más adelante.

Así pues, el conflicto armado ha dejado un impacto gigante en la configuración territorial del país en las últimas 3 décadas, que está manifestado en la creación de estructuras de micro poder cuya función es aumentar su poder económico, y coaccionar las voluntades políticas de las comunidades. Además, existen correlaciones entre los territorios afectados históricamente por la actividad armada y los territorios con mayor registro de eventos violentos. Esta incidencia de la violencia se ve reflejada en las áreas geográficas que tienen alto valor geoestratégico para los actores del conflicto, ya sea por ser corredor de movilidad, por configurarse en una zona de protección y/o retaguardia por las características geográficas y ambientales, o por significar su control una posibilidad para la obtención de fuentes económicas; presentándose la combinación de algunas o todas las anteriores posibilidades.

## Capítulo III

*La paz obtenida en la punta de la espada, no es más que una tregua.*

**Pierre Joseph Proudhon**

### **III - El fortalecimiento de las instituciones y la ayuda de la comunidad internacional**

La firma del acuerdo de paz en 2016 crea un hito histórico en la finalización del conflicto en Colombia. Por un lado, es la primera vez que la negociación y ratificación del fin del conflicto es vigilado y garantizado por Estados y organismos multilaterales. Por otro, el cambio de estrategia, respecto a la internacionalización del conflicto fue fundamental para poder dar fin al mismo. Es importante mencionar que la negociación se basó en 6 puntos fundamentales, los cuales, a lo largo del mismo se intentaron acordar de la mejor manera para ambas partes.

Desde el punto de vista de la internacionalización, los primeros acercamientos entre las partes estuvieron sujetas bajo la observación de la comunidad internacional. En primera medida, el entonces presidente Hugo Chávez estuvo en las primeras reuniones, luego estuvo acompañado de la supervisión de un grupo de países acompañantes y garantes que contribuyeran al buen término de la mesa de negociación, donde todo el trabajo quedó con la articulación de unos engranajes de participación específica y controlada de los actores internacionales en el escenario de las conversaciones.

Esta internacionalización contribuyó al éxito de las negociaciones y a dotar los acuerdos del apoyo generalizado de la comunidad internacional (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a). De hecho, el texto de los acuerdos de paz, contempla algunas acciones y atribuciones por parte de actores internacionales, y a pesar de que la internacionalización del acuerdo no necesariamente responda a la implementación del mismo, si fue importante la presencia y el acompañamiento de estas representaciones para poder llevar a cabo la firma del mismo, experiencia que como se ha visto en este documento, fracasó en gobiernos pasados.

El propósito de este apartado es evidenciar de qué manera las instituciones colombianas se han fortalecido a partir de la firma del acuerdo y qué rol ha jugado la comunidad internacional en dicho fortalecimiento. Para ello, es necesario precisar que Borda y González (2023) hacen una lectura exacta de dicha premisa, basándose principalmente en cuatro ejes temáticos; 1) el proceso de verificación a cargo de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) para el cese al fuego, la dejación de armas, la reincorporación y la seguridad de los excombatientes, 2) la financiación y logística de las principales reformas contenidas en los acuerdos, 3) el seguimiento a la implementación y 4) el blindaje jurídico (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a).

También cabe resaltar que el proceso de implementación ha sido complejo por muchos factores, pero dos que se pueden rescatar son la pérdida del plebiscito de octubre de aquel año y, posteriormente, la llegada a la presidencia por parte del partido Centro Democrático, en cabeza de Iván Duque Márquez, abierto opositor a la implementación y a la firma misma de los acuerdos. Sin embargo, estos temas no harán parte del cuerpo del texto, por salirse de la época espacio-temporal del propósito de este trabajo.

### **III.1.1 - Misiones de verificación ONU**

El texto de los acuerdos de paz definió la forma de participación internacional más concreta al constituir el MM&V (Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación) del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas (Mesa de Conversaciones 2016, tercer punto) y el CSIVI (Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final), instancia que se renueva anualmente (Mesa de Conversaciones 2016, sexto punto) (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a). En el primero de los casos, la ONU se hizo cargo de la estructura de las misiones políticas conformadas por actores no armados, principalmente miembros de la CELAC. Esta misión participó del reagrupamiento de los guerrilleros para llevar a cabo el proceso de desmovilización y desarme. Además, desempeñó las funciones de la Secretaría técnica del MM&V, que está compuesta por miembros de la fuerza pública y ex integrantes de la guerrilla.

Por el lado del CSIVI, el cual fue instalado en el año 2017, los entonces países garantes del acuerdo Noruega y Cuba quedaron encargados de apaciguar las diferencias entre los representantes del gobierno y los del nuevo partido político resultante de la firma del Acuerdo de Paz, en ese entonces llamado partido FARC (hoy se llaman COMUNES). Para ello, también se convocó la presencia del expresidente uruguayo José Mojica, y el expresidente español Felipe González, entre otros organismos y mecanismos de apoyo técnico, entre la que se destaca el Instituto Kroc, de la Universidad de Notre Dame.

En aquella primera misión, que estuvo relacionada con el cese al fuego y la dejación de las armas, el rol de la ONU fue protagónico, las imágenes de los guerrilleros entregando las armas a la misión de la ONU le dieron la vuelta al mundo, y su papel, como tercero imparcial también se encargó de la destrucción del armamento. Esta misión la solicitaron ambas partes antes de finalizar el proceso de negociación y fue recibida y acogida por el Consejo de Seguridad de la ONU para llevarlo a cabo por un periodo de doce meses. Los resultados del MM&V se dan en un periodo que inició el 25 de junio de 2016 y finalizó el 25 de septiembre de 2017 (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a).

De esta manera, el MM&V contó con una sede a nivel nacional, ocho sedes regionales y veintiséis sedes locales, una en cada una de las diecinueve ZVTN (zonas veredales transitorias de normalización) y los siete PTN (puntos transitorios de normalización). A través de esta distribución de puntos geográficos y de labores, se pudo llegar a una observación, búsqueda, acopio y sistematización de información sobre cualquier amenaza al cumplimiento del cese al fuego, hostilidades y dejación de las armas. Además, la ONU como garante de este proceso, aportó 490 monitores, lo cual correspondió al 43% del total de monitores instalados para estas tareas a nivel nacional. Igualmente inspeccionó el movimiento de 6934 exguerrilleros que estaban en proceso de desmovilización, los cuales fueron trasladados vía marítima, fluvial y terrestre a otros territorios.

El proceso de desmovilización tuvo la presencia de 592 presidentes, primeros ministros, gobernadores, embajadores y personalidades nacionales e internacionales. De hecho, el consejo de Seguridad de la ONU visitó por primera vez a un país latinoamericano, para adelantar estas tareas mencionadas anteriormente. Como conclusiones del trabajo, el

programa dejó el 82% de las zonas y puntos transitorios en un avance entre el 75% y el 100%, también verificó un total de 491 incidentes, de los cuales el 30% eran de importancia para la implementación del acuerdo de cese al fuego y dejación de las armas. A su vez, como actor internacional del programa, la ONU se encargó de llevar la hoja de ruta para la dejación de las armas.

### **III.1.2 - Seguimiento de la implementación**

Existe un seguimiento formal al proceso de paz, donde actores nacionales, tales como las instituciones creadas, la JEP, entre otros, y algunos internacionales, como las misiones de verificación de la ONU, sin embargo, a través de mecanismos no oficiales (multilaterales o unilaterales), la comunidad internacional ha podido ejercer presión sobre los compromisos del gobierno y así poder vigilar en cumplimiento de lo pactado. Este papel ha sido implementado por las varias misiones que estuvieron involucradas en las negociaciones, sobre todo por parte de los países garantes.

Estas participaciones diplomáticas han sido catalogadas como primordiales para el día a día de la implementación del acuerdo, sobre todo por la necesidad de participación conjunta entre el gobierno nacional y los actores involucrados, pero a su vez, por las reacciones tempranas que se han requerido ante los incidentes ocurridos en el incumplimiento por parte de cualquier actor (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023b).

### **III.1.3 - Financiación**

Los acuerdos de paz han traído varias ayudas económicas que provienen de diferentes Estados y organizaciones multilaterales de carácter internacional, esta financiación ha tenido el propósito de darle logística a los proyectos para el propicio cumplimiento. Sin embargo, este proceso también propició que el Estado colombiano ideara maneras para que estos proyectos fueran viables e iniciaran curso, esto fue principalmente impulsado por reformas estructurales, como, por ejemplo; el proceso de desarme, desmovilización y reincorporación y el funcionamiento del aparato llamado Sistema Integral de Paz.

Cuando inició la implementación de los acuerdos, luego de su firma, ya estaba en la opinión pública, cada uno de los aportes realizados por algunos actores internacionales. Los Estados Unidos hizo aportes por medio del programa de ayuda llamado Paz Colombia, el Fondo de la Unión Europea y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas y los créditos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a). Además, al inicio de la implementación se proyectó una necesidad de inversión de 750 millones de dólares para los primeros cinco años, canalizados por medio del programa Colombia en Paz, liderado por la Presidencia de la Republica.

Esto es importante mencionarlo, no solo porque los aportes económicos de actores internacionales terminan siendo fundamental para la implementación del acuerdo, sino también porque el Estado se vio en la necesidad de diseñar e implementar proyectos para el desarrollo de los diferentes territorios del país, con eso, fortaleciendo la institucionalidad. Además, ha sostenido temas clave, como la reincorporación, tema priorizado por distintos fondos de ayudas. Respecto a la ayuda de los Estados Unidos, la firma reversó la tendencia a la reducción de aportes económicos de ese país al Estado colombiano. De 2010 a 2015 esta ayuda se iba reduciendo anualmente en todos los rubros, sin embargo, del 2016 en adelante, esta ayuda incrementó anualmente<sup>45</sup>. Entre 2016 y 2021 Estados Unidos ha contribuido con algo más de tres mil millones de dólares, de los cuales, 47% aproximadamente ha correspondido a asistencia económica e institucional.

A pesar de este incremento importante, cabe resaltar que la ayuda recibida para este periodo (2016-2020) es el 66% de la ayuda que recibió el Estado en el Plan Colombia durante el periodo 2003-2007. A pesar de eso, en este último periodo el rubro de lo social y económico es el más beneficiado, a diferencia del periodo 2003-2007, cuando se recibieron 699 millones de dólares, entre 2016 – 2020 se recibieron 1149 millones de dólares para la misma labor. Dicho esto, Estados Unidos ha incrementado el envío de ayuda no militar al país en el marco del Proceso de Paz, aunque, como se mencionó antes, no ha alcanzado aún al porcentaje de los apoyos enviados en periodos anteriores del conflicto (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a).

---

<sup>45</sup> <https://www.wola.org/program/colombia/colombian-peace-accords-five-years/>

Por el lado del Fondo Europeo para la Paz, se ha logrado un total de 130 millones de euros de contribución procedentes de 20 Estados pertenecientes a la Unión Europea, que se han complementado con otros miembros que no lo son, como por ejemplo el Reino Unido, y Chile. Este fondo tiene especial énfasis en el desarrollo rural de las regiones más afectadas por el conflicto, permitiendo que sus aportantes participen en la logística y el desarrollo de los proyectos que tienen en 17 departamentos del país. De esta manera, estos proyectos son promovidos por un Estado o grupo de Estados que contribuyan al fondo, un socio del gobierno colombiano, socios territoriales y organizaciones implementadoras.

El fondo hace especial énfasis en proyectos para la implementación de los acuerdos sobre la reforma rural integral y la reincorporación. En línea con esto, cada uno de los proyectos puede tener componentes relacionados con los seis pilares estratégicos definidos: reconciliación y disminución del conflicto; reincorporación económica, social y política; inclusión poblacional de jóvenes, mujeres y grupos étnicos; productividad sostenible e incluyente; institucionalización y presencia legitimadora del Estado, y valor agregado de la Unión Europea. De acuerdo con su cuarto informe, el fondo ha comprometido 113,8 millones de euros en 34 proyectos (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a).

Por el lado del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para la Paz (UNMPFH, siglas en inglés) se creó en febrero de 2016 y está programado para funcionar hasta diciembre de 2023. Esta herramienta es recurrente en las Naciones Unidas para financiar de objetivos específicos a algunos países. Sobre el caso colombiano, ha logrado recaudar y comprometer algo más de 194 millones de dólares, de los cuales ha gastado 118 millones entre 2017 y 2021. Los aportes a este fondo han sido realizados por los gobiernos de países europeos, fondos específicos de las Naciones Unidas, los gobiernos de otros países y fundaciones.

Los mayores aportantes del fondo son los gobiernos del Reino Unido, Noruega y Alemania. Así mismo, se recalca que también hay aportaciones de estados como el de Emiratos Árabes Unidos y es el segundo fondo más financiado por parte de gobiernos como el de Canadá, Suecia y Reino Unido. Igualmente, es el principal destinatario del

fondo para la Construcción de Paz de las Naciones Unidas (37%). Durante la primera fase, el fondo hizo posibles los mecanismos de seguimiento a la implementación, permitió la participación de las víctimas a través de las entidades del Sistema Integral de Paz y contribuyó a la ejecución de objetivos de corto plazo dirigidos a las poblaciones que son más vulnerables y que son víctimas del conflicto (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a).

Finalmente, gracias al volumen y la complejidad que adquirió el proceso en sí mismo en la comunidad internacional, se creó un espacio de conversación y coordinación denominado GRUC (Grupo de Cooperantes de Colombia). Este grupo facilitó (y aún lo hace) la planeación y el seguimiento de los recursos provenientes de las distintas fuentes expuestas y las ayudas de carácter bilaterales. El gobierno de Santos fue el que lo impulsó en el año 2014 y reúne a 27 miembros, incluyendo las embajadas europeas y de otros países, como el caso de los Estados Unidos, Canadá, Japón, Corea del Sur y Chile, además de representantes de varios organismos internacionales, como el Banco Mundial, La Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA, entre varias otras. Cabe destacar que los gobiernos y organizaciones internacionales no solo se han encargado de financiar parte del acuerdo, sino también de vigilar su implementación.

#### **III.1.4 - Blindaje Jurídico del acuerdo**

Por último, uno de los papeles más importantes que ha jugado la comunidad internacional respecto al Proceso de Paz es el Blindaje Jurídico del acuerdo. Era importante para ambas partes, que se garantizara el cumplimiento del acuerdo de lo pactado más allá del periodo presidencial de Juan Manuel Santos, a quien le quedaban dos años de mandato al momento de la firma del acuerdo. Para este blindaje se desarrollaron mecanismos nacionales e internacionales que buscaban asegurar el cumplimiento en un periodo de quince años. Acerca del blindaje jurídico, (Uprimny Yepes & Güiza Gómez, 2019) mencionan que el gobierno colombiano recurrió una estrategia compleja que estuvo integrada por 3 mecanismos: adoptarlo como un acuerdo especial humanitario, establecer su compromiso a través de una declaración unilateral del Estado y asegurar la vigilancia del Consejo de Seguridad de la ONU.



En el primero de los casos, el Estado colombiano convirtió el acuerdo de paz en un acuerdo especial del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, que es el principal instrumento del Derecho Internacional Humanitario, incluyendo las reformas indirectamente relacionadas. En el segundo caso, el entonces presidente Santos entregó la segunda versión del Acuerdo al Secretario General y al Consejo de Seguridad de la ONU, en un acto protocolar denominado por el gobierno como una *Declaración Unilateral del Compromiso del Estado Colombiano ante la Comunidad Internacional*, con el cual, según la doctrina jurídica, realizar este tipo de declaraciones obliga a los Estados a cumplir lo declarado, tal y como lo menciona el derecho internacional.

A pesar de ello, los mismos expertos indican que estos mecanismos no han ofrecido un claro y efectivo blindaje que garantice la implementación de los acuerdos, aumentado poco a la consolidación de la paz, sobre todo, porque no hay claridad sobre cómo operarían estos mecanismos y cómo funcionarían o presionarían al aparato del Estado (Uprimny Yepes & Güiza Gómez, 2019). Igualmente, es preciso mencionar que, hasta la fecha, no se ha activado ningún mecanismo eficaz para forzar, por lo menos a nivel internacional, lo pactado entre el Estado y las FARC.

De esta manera, el blindaje que se le ha dado a los acuerdos corresponde más a un esfuerzo interno que a escenarios a nivel internacional. Es por este motivo, que el texto de los acuerdos se vio incorporado al texto constitucional de la Carta Magna de Colombia (acto legislativo 01 del 2017) y el desarrollo de la jurisprudencia por parte de la Corte Constitucional cuando a nivel legislativo y administrativo se desarrollaba el proceso. Los mecanismos internacionales ayudaron a darle el blindaje a nivel local. Por medio de los mecanismos de constitucionalidad fue posible superar algunos intentos de sabotear o reemplazar los acuerdos, sobre todo, las múltiples solicitudes de no darle dientes a la JEP, que era uno de los temas más espinosos (aún) que tenía el acuerdo.

De esta manera, el blindaje jurídico ha si eficaz al momento de disponer los mecanismos para la acción a nivel nacional, su efectividad, en términos jurídicos es incierta dado que no es claro cuándo y cómo se activará ante algún incumplimiento de gravedad. De hecho,

según el estudio del Instituto Kroc del 2023, el avance de 578 compromisos que están en los acuerdos es de un 25%, donde un 15% tiene avance intermedio, el 34% tiene avances mínimos y el 26% ni siquiera ha empezado a ser ejecutado. De la misma manera, el avance anual no es del 10%. Por otro lado, los gobiernos mantienen una resistencia a las entidades encargadas del Sistema Integral de Paz, donde encontramos que anualmente se presentaron aumento de casos de asesinatos de líderes sociales, excombatientes, defensores de derechos humanos, entre otros compromisos incumplidos (Kielhold et al., 2023).

Finalmente, podría decirse que la participación de estos actores internacionales en la implementación de la paz se ha dado en varios escenarios, desde la participación formal en las negociaciones, hasta la implementación del acuerdo en sí mismo. El uso de instancias oficiales como la ONU y el uso de oficinas de carácter internacional ayudó a la consolidación y financiación de programas específicos para implementar el acuerdo, sobre todo, dándole presión a los gobiernos para que se cumpla lo pactado. Sin embargo, ante la falta importante de esta implementación, los diferentes actores internacionales han optado por tener discursos más técnicos que les permita tener algún diálogo con el gobierno de turno, pero no solo eso, sino también, esta falta de implementación ha hecho fortalecer los mecanismos multilaterales formales para consolidarse como actor principal y adoptar posturas conjuntas, así como de disponer, dirigir y ejecutar recursos (S. Borda Guzmán & Gómez Silva, 2023a).

### **III.2 - Cambios en la doctrina militar – Respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario (DIH)**

Uno de los cambios de doctrina más importantes que tuvo el país en materia de seguridad y defensa fue el que paulatinamente se empezó a dar en el Ejército Nacional desde mediados de los 2000 hasta la fecha. Y aunque de manera oculta, se quisieron realizar ciertos cambios medulares de la doctrina militar, los intentos de procesos de paz y la creciente visualización del conflicto armado interno a nivel internacional, hizo que la institucionalidad cambiara sus postulados, aunque, de manera paulatina, pausada y casi secreta.

El cambio del concepto de ‘‘victoria militar’’, se empezó a dar a inicios de la década del 2000 y dio origen a otras opciones en la interpretación de lo que significa ganar el conflicto armado interno. Para ello, no sería necesaria la eliminación física del adversario, sino que, con la afectación del contendor en su capacidad de lucha es suficiente para hacerlo ir a una mesa de negociación. En el gobierno de Andrés Pastrana hubo unos acercamientos de funcionarios internacionales que deseaban preparar el terreno para los futuros procesos de negociaciones, uno era el diplomático noruego Jan Egeland, quien fue invitado por el reconocido padre católico Rafael García Herreros en 1974 y quien con el tiempo se volvió enviado de Noruega para el proceso de paz en el gobierno de Samper. Egeland conocía muy bien las dinámicas sociales, políticas y de seguridad del país; sin embargo, no pudo ser parte del proceso de Samper por el escándalo del proceso 8000 y todo lo que conllevó respecto a la consolidación del proceso de paz de ese gobierno (Castaño & Mezú, 2023a).

En el gobierno Pastrana, la entrada de Egeland fue importante. Entró para coordinar las gestiones de facilitar el proceso de paz de ese gobierno y para eso se aproximó a los entonces jefes guerrilleros de las FARC, Manuel Marulanda y Raúl Reyes. A su vez, tuvo contacto con las fuerzas armadas en el periodo del despeje de El Caguán, sobre todo en las tareas de coordinación que obligaban al Ejército a desalojar la zona. Allí se encontró con militares de todos los rangos, quienes estaban en desacuerdo con el proceso de paz del momento (Castaño & Mezú, 2023a). Para el año en que Pastrana inició el gobierno, Egeland lo había convencido de entablar conversaciones con las Fuerzas Militares y para el año 2000, la Universidad de Oslo proporcionó el soporte económico para iniciar las conversaciones entre la sociedad civil y la fuerza pública (Schirmer, 2014).

Así pues, llega al país la Dra. Jennifer Schirmer, experta en estudiar las mentalidades de los actores del conflicto armado. Schirmer crea el proyecto ‘‘conversatorios’’ el cual integraba a miembros de la Fuerza Pública, exguerrilleros, parlamentarios, periodistas, empresarios, entre otros. La idea del proyecto era que las fuerzas armadas tuvieran una visión y acceso a las perspectivas de la sociedad civil, Schirmer los resume así:

Para la resolución del conflicto es fundamental preparar etapas o acciones preliminares (precursors of engagement) antes de entrar plenamente en el diálogo. Esta preparación previa puede realizarse años antes de que se firmen los acuerdos definitivos para llevar a los actores a un diálogo integral sobre la búsqueda y la construcción de la paz (Schirmer, 2014).

Para los participantes noruegos era fundamental que existiese una interacción entre las partes, pero desde lo humano. De esta manera, estos conversatorios ayudaban a construir puentes y a derribar estigmas sobre algunos actores de la sociedad civil, que históricamente se veían perjudicadas por el Ejército. Posteriormente, el entonces comandante del Ejército, General Mora, publicó un documento mostrando la nueva doctrina militar y a pesar de las diferencias que tenían con el entonces presidente Pastrana, hubo un acuerdo entre ambos para su divulgación. La nueva doctrina contenía, como se mencionó antes, la necesidad de acabar con el conflicto armado, pero no era necesario acabar con el adversario de manera física, sino que haciéndolo sentar con el Estado para los inicios de unos diálogos (Castaño & Mezú, 2023a).

Estos encuentros se dieron de manera ininterrumpida, inclusive, al día de hoy se siguen presentando, pero han sufrido algunos cambios. En un momento fueron organizados por la academia castrense en la Escuela Superior de Guerra e incluyeron a los coroneles de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, también algunos Almirantes y Generales de Marina. Además, los oficiales de la fuerza pública podían recomendar a las personas que deseaban escuchar, en ese entonces se escucharon personas como Piedad Córdoba, Iván Cepeda, Antonio Navarro, Gustavo Petro (actual presidente de la República), magistrados de las Altas Cortes, senadores, entre varios otros. Estas conversaciones tenían la regla de no revelar su contenido (Schirmer, 2014).

En los años recientes, dichos conversatorios se llevaron a cabo con los protagonistas del proceso de paz de La Habana: asesores, militares, exguerrilleros de las FARC, entre otros actores. De esta manera, durante veintidós años se han desarrollado encuentros entre los diferentes actores de la sociedad civil, sean institucionales o no. Este es un proceso que

ha tenido éxito en la medida que antes era impensado que ser reunieran los diferentes acores del conflicto, debido a que la doctrina militar, de atacar el enemigo interno era la consigna principal al momento de medirse en los enfrentamientos. Sumado a esto, otro logro importante en esta nueva visión, definitivamente fue la inclusión de los derechos humanos en la agenda castrense.

Uno de los desafíos más importantes que ha enfrentado el proceso de paz en general, ha sido la administración de justicia. Este tema da para muchos estudios, que por pertinencia no se van a tocar en este trabajo, sin embargo, sí es necesario mencionar, que, en materia de derechos humanos, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y sus hallazgos, han sido primordiales para la implementación articulada y documentada de los derechos humanos en la doctrina militar. Esta entidad de carácter jurídico y transicional, anunció que los asesinatos extrajudiciales<sup>46</sup> a civiles (mal llamados Falsos Positivos) en el contexto de la guerra ascendían las 6402 víctimas de la fuerza pública.

Varias investigaciones dan referencia de que este fenómeno apareció como práctica sistemática en el año 1998, donde se desarrollaban operativos junto con la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) en zonas de control guerrillero. En aquella ocasión la FAC se vio obligada a cambiar estrategias de combate y reinventar los procedimientos en sus operaciones y con el tiempo, esta reinvención fue copiada por las otras fuerzas del Estado. Por otro lado, el registro de falsos positivos más importante se da entre el año 2006 y 2009, donde el 75% del universo de estos crímenes son cometidos por la fuerza pública. Estos crímenes se dieron a conocer a la opinión pública en el año 2008, cuando se reveló la desaparición y posterior asesinato de 11 jóvenes del Municipio de Soacha, muy cerca a Bogotá (Castaño & Mezu, 2023b).

---

<sup>46</sup> Los falsos positivos conocidos como ejecuciones extrajudiciales e ilegales de personas civiles, fueron perpetrados activamente por las Fuerzas Militares de Colombia, por ejemplo, Ejército Nacional, Policía Nacional, Infantería de Marina y otros casos, quienes en actos del servicio los hacían parecer como bajas legítimas de guerrilleros o delincuentes realizadas en combate, las cuales datan desde 1980, pero se generalizaron a partir de 2004, el personal civil objeto de ejecución extrajudicial se presentaban como guerrilleros muertos en combate, se rompía la cadena de custodia, se manipulaba y contaminaba la escena del crimen. Estos crímenes, además de las Fuerzas Armadas, muchas veces actuaban con paramilitares y civiles, para atacar igualmente personal civil en varias regiones de Colombia, y en muchos casos previo al asesinato selectivo, la víctima era detenida arbitrariamente, torturada y maltratada de diversas formas.

Frecuentemente se hay cuestionamientos sobre si esta práctica ha sido sistemática, es decir, que pudo haberse catalogado como una política institucional. La verdad, es que la evidencia indica que durante los años más críticos de la legitimidad de las fuerzas armadas y de la policía, esta práctica se desarrollaba bajo una promesa de incentivos diseñadas bajo la bandera del Ministerio de Defensa Nacional del momento, evidentemente bajo el contexto del conflicto armado interno (Castaño & Mezú, 2023b). La dinámica era fijar recompensas por información de inteligencia necesaria para desarrollar operaciones militares, donde se fijaban los montos económicos que se iban a cobrar por cada una de las acciones.

Bajo la lógica del conflicto, este hecho fue el detonante para que dentro de la agenda de operaciones de las Fuerzas Militares existiera una cierta concientización sobre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en el marco del conflicto. La inclusión de esos temas en tal agenda se dio, en teoría, con la Constitución de 1991, pero, según el experto jurista Jean Carlo Mejía, es solo hasta el desafortunado hecho de las ejecuciones extrajudiciales que inició la política de masificación de los derechos humanos en las FF. MM. (Castaño & Mezú, 2023b).

Posteriormente, en el año 2008, gracias a la presión nacional e internacional, se establecieron como obligatorios en las cátedras, diplomados, cursos e incentivos para el estudio de maestrías relacionadas con derecho internacional, que para el caso colombiano era el “derecho operacional”. Además, con los avances y puesta en marcha del Estatuto de Roma se habían eliminado ciertos beneficios como, por ejemplo, la autoamnistía a los miembros de la fuerza pública y los países firmantes del estatuto debían impartir justicia en los casos en el que tuviese lugar (Schneider & Taborda Ocampo, 2011).

Hoy en día, todos los miembros activos de las Fuerzas Militares y de Policía han tenido instrucción en materia de Derechos Humanos, donde el establecimiento de las reglas definidas sobre el uso de las armas y las prohibiciones de ciertos operativos, malas prácticas y abusos de poder están representadas en las normas vigentes.

### **III.3 - Tipos de Justicia en el proceso y negociación del acuerdo**

Los asuntos de la justicia fue uno de los más álgidos y debatidos durante este proceso de paz, ya que saber qué tipo de penas, restauraciones y otros elementos característicos de este tema era fundamental para el buen término de las negociaciones. Sin dudar, los tratados internacionales ayudaron en cierta medida a que la impartición de justicia estuviese fuerte al momento de negociar, ya que si bien, la insurgencia en un principio deseaba una amnistía general del grupo por todos los crímenes, los tratados internacionales ratificados por Colombia impedían ese proceder. El tratado de Roma y las Convenciones de Ginebra (mirar el anexo 1) son un ejemplo de algunos límites que estos tratados suponían para la impartición de justicia y la posible impunidad. Sin embargo, siempre estuvieron en la mesa dos propuestas con buena acogida, tanto de manera interna, como para la comunidad internacional y las altas Cortes en materia de DDHH (como la CPI), se tratan de la justicia distributiva y la procedimental.

El propósito de este último apartado, es analizar los principios de esos tipos de justicia con el fin de entender su impacto en las garantías de los derechos humanos de las víctimas. De esta manera, Canal et al., (2023) nos introduce en la discusión sobre algunas variables utilizadas por Albin y Druckman (2012) y Druckman y Wagner (2017), con el propósito de entender la justicia distributiva y la justicia procedimental expuestas en los acuerdos. En primera medida, la justicia procedimental debe tener 8 elementos para que sea exitosa dentro de una negociación, las cuales son; 1) trato justo y juego limpio, 2) transparencia, 3) representación justa y 4) acuerdo voluntario. Las últimas cuatro variables de la JP hacen referencia a los efectos de esta en el proceso posterior al acuerdo y son: 5) construcción de confianza, 6) negociación colaborativa, 7) participación en el proceso posnegociación y 8) reconciliación (Canal et al., 2023).

Canal et al (2023), mencionan que en este tipo de justicia se deben tener en cuenta dos factores importantes para su efectividad, la primera es que las partes deben considerar que las razones subyacentes a una decisión de asignación de recursos son claras y adecuadas, y la segunda, si a los responsables de implementar la decisión se les trató con dignidad y respeto. Por el lado de la justicia distributiva, se refieren a la asignación de

beneficios y responsabilidades en los términos del acuerdo, donde se implementa por medio de cuatro variables, las cuales son; 1) compensación, 2) igualdad, 3) necesidades y 4) proporcionalidad para analizar de qué manera está o no presente en el acuerdo y si se infringió (Canal et al., 2023)

Definir cada una de las variables para observar el tipo de justicia que tienen los acuerdos, es el primer paso para identificar qué es lo que se negoció y cuál fue el resultado del mismo proceso. El conflicto no puede ser explicado bajo la perspectiva de una sola causa, sino por el conjunto de varias causas objetivas y subjetivas, en esta medida se presentan las definiciones de cada una de las variables:

<b>Tabla 1 Variables de JD</b>		
<b>#</b>	<b>Variables de la JD</b>	<b>Definiciones</b>
<b>1</b>	<b>Compensación</b>	Asignación diferencial de recursos para reparar o restituir a las personas afectadas por el conflicto
<b>2</b>	<b>Igualdad</b>	Acceso a beneficios, mecanismos, instancias o espacios de manera igualitaria para las partes
<b>3</b>	<b>Necesidades</b>	Distribución de recursos para suplir necesidades concretas de las partes durante la negociación
<b>4</b>	<b>Proporcionalidad</b>	Composición proporcional de responsabilidades y de recursos en escenarios posteriores al acuerdo

Fuente: (Canal et al., 2023)



<b>Variables de la JP y sus efectos</b>		
<b>#</b>	<b>Variables de la JP</b>	<b>Definiciones</b>
<b>1</b>	<b>Trato justo y juego limpio</b>	Establecimiento de reglas de juego claras y concretas a seguir durante la negociación
<b>2</b>	<b>Transparencia</b>	Accesibilidad y apertura a la información de lo que se negocia en la mesa
<b>3</b>	<b>Representación justa</b>	Representación y participación de los afectados o involucrados en la toma de decisiones en instancias a crear posteriores al acuerdo
<b>4</b>	<b>Acuerdo voluntario</b>	Acuerdos dados de manera voluntaria y libres de imposiciones a los involucrados o beneficiarios
<b>Variables de la JP y sus efectos</b>		
<b>#</b>	<b>Variables de la JP</b>	<b>Definiciones</b>
<b>5</b>	<b>Construcción de confianza</b>	Proceso para lograr credibilidad y expectativas de cumplimiento sobre la negociación y los acuerdos
<b>6</b>	<b>Negociación colaborativa</b>	Proceso para satisfacer las necesidades individuales y conjuntas, que procura relaciones de largo plazo
<b>7</b>	<b>Participación en el proceso posnegociación</b>	Participación de diferentes actores en la implementación de acuerdos y en procesos políticos
<b>8</b>	<b>Reconciliación</b>	Reconstrucción de las relaciones entre las partes después de una situación de violencia

Fuente: (Canal et al., 2023)

Con estos puntos puestos sobre la mesa y con la información que provee Canal et al, 2023, se expresan explícitamente cuáles fueron los temas más relevantes para los negociadores dentro del acuerdo. De esta manera, el acuerdo se encuentra con doce ejes fundamentales para tratar durante las negociaciones:

- 1) Acceso a la tierra.
- 2) Participación ciudadana.
- 3) Ciclo de violencia.
- 4) Expansión y extensión de la democracia.
- 5) Garantías de cumplimiento del Acuerdo.

- 6) Dejación de armas.
- 7) Grupos paramilitares.
- 8) Proyectos productivos.
- 9) Sanción de crímenes.
- 10) Satisfacer los derechos de las víctimas.
- 11) Seguridad para la participación política.
- 12) Reparación de las víctimas.<sup>47</sup>

Sin embargo, el acuerdo de paz colombiano se centra en dos ejes principalmente, el 10 y el 12, esto debido a su preocupación por resarcir a las víctimas, poniendo énfasis en sus derechos. El documento final, es un acuerdo que buscó compensar a las víctimas del conflicto, de igual manera, expone la importancia acerca del acogimiento a las leyes y tratados que vayan en esa misma vía, ya sea de carácter nacional o internacional. Además, también enfatizó en darles trato igualitario a todos los actores del conflicto (agentes del Estado y las FARC) que estuvieran involucrados en crímenes de lesa humanidad, violaciones a los derechos humanos y violaciones al DIH (Canal et al., 2023).

Por otro lado, podría analizarse cuáles aspectos del acuerdo han avanzado más y cuales menos, desde el punto de vista de la justicia procedimental y la justicia distributiva. Desde los informes del Instituto Kroc (2018) se pueden evidenciar avances referentes a las ejecuciones de políticas y proyectos con un avance importante dentro de la implementación, por ejemplo, es que hasta 2018 se entregaron un número importante de restos de víctimas a los familiares de estas (Kroc Institute, 2018). Otro de los avances puede ser la creación de proyectos, programas y leyes que contribuyeron a la reincorporación de excombatientes de las FARC, por ejemplo, la resolución 4309 de 2019, la cual fue la normativa para fijar los lineamientos del proceso de reincorporación a largo plazo (Canal et al., 2023).

Otra de las variables con un avance significativo es la participación de las comunidades en los programas pactados en el acuerdo. La participación de estas comunidades ha hecho posible los importantes resultados en los territorios PDET (programas de desarrollo con

---

<sup>47</sup> Estos son los puntos del acuerdo final firmado entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC.

enfoque territorial), sobre todo, respecto a la confianza que se ha creado entre estos territorios y los organismos estatales, sin embargo, esta confianza aún es débil en la medida de que en varios de estos territorios hay un abandono estatal y no existe comunicación entre los líderes de las regiones y los funcionarios del alto gobierno (Kroc Institute, 2018).

Por su parte, de los puntos con menos avances del acuerdo y que es un tema que genera intranquilidad es la seguridad, sobre todo, en temas como la dignidad humana, el respeto a los derechos humanos y la protección de la vida de los excombatientes han sido prácticamente inexistentes. La violencia se ha visto concentrada sobre todo a poblaciones vulnerables como; líderes sociales y ambientales, personas en reincorporación, mujeres, comunidades indígenas y afrodescendientes, población LGBTI y defensores de derechos humanos. Este punto es complejo debido a la misma conformación del acuerdo, al ser un documento integral, si existe una variable débil, en ese caso, la seguridad, los otros puntos del mismo se ven severamente afectados, como los proyectos productivos de los excombatientes, el proceso de reincorporación, entre otros que puedan llegar a tener desarrollo económico y productivo.

Finalmente podríamos deducir que tanto la justicia distributiva como la procedimental son dos ejes que forman parte importante del documento final de los acuerdos, dándoles lugar a diferentes tipos de acciones que ayudan al desarrollo del mismo, por ejemplo, el desarrollo de las políticas, proyectos y programas para los excombatientes, la creación y avance (lento pero importante) de los territorios PDET y su implicación en la vida de los excombatientes. Por el lado negativo, se encuentra el abandono de muchas de las zonas PDET y el deterioro y preocupación por la seguridad de las personas que están en esos territorios, el Estado aún no encuentra respuestas a tan importantes asuntos.

## Conclusiones

*Si quieres hacer la paz con tu enemigo, debes trabajar con él*

Nelson Mandela

El proceso de paz colombiano recibió un espaldarazo importante de varios países del mundo y de la comunidad internacional en general gracias a este elemento llamado internacionalización. Sin este proceso, los diálogos e incluso la misma implementación de los acuerdos no hubiesen tenido el relativo éxito que ahora tiene, además de formar una agenda internacional en torno a la paz. De igual manera, la implementación del acuerdo ayudó a fortalecer las instituciones colombianas, haciendo que en materia de derechos humanos el estado se actualizara y fortaleciera. Para un país como Colombia era importante hacer un cambio en la doctrina militar, ya que tal y como se narra en este trabajo, la ideologización de las fuerzas militares en el país, trajo consigo consecuencias nefastas en materia de derechos humanos.

De igual manera, la financiación y apoyo económico que ha recibido el proceso ha permitido la creación de instituciones de toda índole, pero una de las más importantes es la JEP, que ha ayudado a encontrar la verdad del conflicto, señalando a los perpetradores de los crímenes más deleznable. La impartición de justicia restaurativa es un eje fundamental del proceso, porque el eje de esta justicia son las víctimas, visibilizándolas, dándoles voz e intenta restaurarlas por medio de la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

La historia reciente del país ha estado llena de intentos de paz y uno a uno se vieron fallar, es importante recalcar que los Estados, entre más aislados estén en el sistema internacional es más complejo poder realizar acciones de paz, además, muchas veces esta internacionalización de los conflictos ayuda a darle legitimidad y agilidad a los diálogos y acuerdos. A los acuerdos les faltan años, quizás décadas, para poder implementarlo en su totalidad, pero es importante reflexionar y darle énfasis a los profundos esfuerzos que se realizan para que este se implemente.

Por otro lado, la implementación del mismo se ha venido entorpeciendo por varios motivos, uno fue la evidente baja de la implementación al final del gobierno de Juan Manuel Santos, donde Ahumada, 2019 advertía sobre los importantes avances alcanzados durante los meses subsecuentes y posterior paso a un periodo de estancamiento e incluso de franco retroceso en su implementación (Ahumada, 2019). Y luego la casi nula aplicación por voluntad política del gobierno del presidente Iván Duque Márquez, quien con su partido político fue abiertamente crítico del acuerdo. Esta falta de voluntad para la implementación se vio reflejado durante sus cuatro años de gobierno.

Probablemente el gobierno actual esté pensando en cómo implementar lo que falta, pero no será fácil, se sabe que solo el 15% del primer punto ha sido implementado, por lo que el proceso puede durar décadas. Quizás lo más esperanzador ha sido la creación de la JEP, la cual, con su poco tiempo de funcionamiento ha venido haciendo buen trabajo respecto a la verdad. Solo el tiempo y la voluntad política podrán dar luces sobre cómo terminará este acuerdo.

## Bibliografía

- Albin, C., & Druckman, D. (2012). Equality Matters: Negotiating an End to Civil Wars. *The Journal of Conflict Resolution*, 56(2), 155–182.  
<http://www.jstor.org/stable/23248493>
- Ahumada, Consuelo. (2020). La implementación del Acuerdo de paz en Colombia: entre la "paz territorial" y la disputa por el territorio. *Problemas del desarrollo*, 51(200), 25-47. Epub 09 de septiembre de 2020. <https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2020.200.69502>
- Aranguren Molina, M. (2001). *Mi confesión, Carlos Castaño revela sus secretos* (La Oveja N, Issue July).
- Amson, C. J., Bermúdez, J., Echeverri, D., Henifi, D. E., Suárez, A. R., & Valencia, L. (2007). Los procesos de paz en Colombia: Múltiples negociaciones, múltiples actores. *Latin American Program Special Report*, 13, 34.
- Arreaza, C., & Mason, A. (2012). Los actores internacionales y la construcción de paz en Colombia. In *Construcción de paz en Colombia* (Issue May 2019, pp. 463–492). <https://doi.org/10.7440/2012.38>
- Bagley, B. M. (2000). Narcotráfico, violencia política y política exterior de Estados Unidos hacia Colombia en los noventa. *Colombia Internacional*, 49–50(0121–5612), 5–38.
- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales* (TECNOS S.A).
- Barnett, M. N., & Levy, J. S. (1991). Domestic sources of alliances and alignments: The case of Egypt, 1962-73. *International Organization*, 45(3), 369–395. <https://doi.org/10.1017/S0020818300033142>
- Bejarano, J. A. (1999). Necesitamos un enfoque sobre la paz. *Revista de Planeación y Desarrollo*, 30(3), 7–11.
- Bergquist, C. W. (1989). *Coffee and Conflict in Colombia, 1886 - 1910* (D. U. P. Durham, Ed.; Vol. 3, Issue September).
- Borda Guzmán, S., & Gómez Silva, S. (2023a). Remar contra la corriente: la comunidad internacional y el proceso de paz colombiano. In Uniandes (Ed.), *Después del Acuerdo - ¿Cómo va la paz en Colombia?* (Primera, pp. 43-).
- Borda Guzmán, S., & Gómez Silva, S. (2023b). Remar contra la corriente: la comunidad internacional y el proceso de paz colombiano. In Uniandes (Ed.), *Después del Acuerdo - ¿Cómo va la paz en Colombia?* (Primera, pp. 43-).
- Borda Guzmán, S. P. (2012a). La administración de Álvaro Uribe y su política exterior en materia de derechos humanos: de la negación a la contención estratégica. *Análisis Político*, N° 75, 111–137.
- Borda Guzmán, S. P. (2012b). *La internacionalización de la paz y de la guerra en Colombia durante los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe: búsqueda de legitimidad política y capacidad militar*.
- Borda Guzmán, S., & Tickner, A. B. (2011). Relaciones Internacionales y Política Exterior en Colombia. In *Relaciones Internacionales y Política Exterior de Colombia*.
- Canal, M., Aponte, D., Ocampo, M., & Rojas, H. (2023). Formas de justicia en el proceso de negociación del Acuerdo de Paz y análisis de algunos elementos de su implementación. In L. Betancur Restrepo & A. Rettberg (Eds.), *Después*



- Enzensberger, H. M. (1994). *Perspectivas de Guerra Civil* (Anagrama, Vol. 3).
- Fajardo Montaña, D. (2014). *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana Contenido* (Vol. 8, Issue 8).  
<https://doi.org/10.1007/s10269-006-0508-x>
- Forbes, I., Hoffman, M. (1993). Introduction: Intervention and State Sovereignty in the International System. In: Forbes, I., Hoffman, M. (eds) *Political Theory, International Relations, and the Ethics of Intervention*. Southampton Studies in International Policy. Palgrave Macmillan, London.  
[https://doi.org/10.1007/978-1-349-22913-0\\_1](https://doi.org/10.1007/978-1-349-22913-0_1)
- Franco Echavarría, C. (2012). La verificación en un eventual proceso de paz. In *Serie Working papers FIP* (Vol. 10, p. 46).
- Fundación Paz y Reconciliación. (2017). *Terminó la guerra, el postconflicto está en riesgo. Un año del acuerdo de paz*.
- Gleditsch, K. S., Salehyan, I., & Schultz, K. (2008). Fighting at Home, Fighting Abroad: How Civil Wars Lead to International Disputes. *Journal of Conflict Resolution*, 52(4), 479-506. <https://doi.org/10.1177/0022002707313305>
- Grajales, J. (2011). El proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia: entre lo político y lo judicial. *The Demobilization Process of Paramilitaries in Colombia: Between Politics and Justice. (English)*, 23(2), 149–194.
- Gutiérrez Loaiza, A. (2012). Negociaciones de paz en Colombia, 1982 - 2009: Un estado del arte. *Estudios Políticos*, 40, 175–200.
- Hanson, S. (2007). Disarmament, demobilization, reinsertion and reintegration (DDR) in Africa. *Council of Foreign Relations Backgrounder*, 15, 63–80.  
<https://doi.org/10.4324/9781315579511-9>
- Hurrell, A., & Duel, B. (1992). Teoría de regímenes internacionales: Una Perspectiva Europea. *Foro Internacional*, 32(5), 644–666.
- Kalmanovitz, S. (1997). *Economía y Nación - Una breve historia de Colombia* (T. M. S. A. BOGOTÁ, Ed.; 4ta edición).
- Kielhold, A., Márquez Díaz, J., Menjura Roldán, T., Pérez, M. C., Quinn, L., Quinn, J., Ramírez, A., Restrepo Ortiz, N., & Robayo Corredor, A. (2023). *Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político*.
- Kroc Institute. (2018). *Segundo Informe sobre el Estado Efectivo de Implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*.  
[https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe\\_2\\_instituto\\_kroc\\_final\\_with\\_logos.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf)
- Ley 975 de 2005, 2005 Público 1 (2005).
- López Gutiérrez, W. (1999). Las Políticas de Paz y los Procesos de Negociación en Colombia. Breve Balance y Perspectivas. *Convergencia*, 6(19), 1405–1435.
- Lozano, M. Á. (1987). Herbert Braun. Mataron a Gaitán. *Universidad Nacional de Colombia*, 3(1), 10–27.
- Márquez Padilla, P. C. (2011). Conflicto y cooperación en las relaciones internacionales. *Norteamérica*, 6(2), 7–34.
- Miller, N. (2006). The historiography of nationalism and national identity in Latin America. *Nations and Nationalism*, 12(2), 201–221.  
<https://doi.org/10.1111/j.1469-8129.2006.00237.x>



- Moncayo, V. M. (2015). Hacia la verdad del conflicto: Insurgencia Guerrillera y Orden Social Vigente. *Revista Cultural de La Universidad Libre Seccional Barranquilla*, 12, 77–150.
- Moravcsik, A. (2003). Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics: Erratum. *International Organization*, 52(May 2015), 513–553. <https://doi.org/10.1162/002081897550447>
- OACNUDH. (2006). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia* (Issue January).
- Olave, G. (2013). El proceso de paz en Colombia según el Estado y las FARC-EP. *Discurso y Sociedad*, 7(2), 338–363.
- Organización de Estados Americanos. (2007). *Informe anual del Secretario General enero – diciembre 2007*.
- Pecaut, D. (1997). De la violencia banalizada al terror: el caso colombiano. *Controversia*, 171.
- Pécaut, Daniel. (2008). *Las FARC: ¿una guerrilla sin fin o sin fines?* (1. ed.) [Book]. Grupo Editorial Norma.
- Pulido Londoño, H. A. (2010). Violencia y asimetrías étnicas . Multiculturalismo, debate antropológico y etnicidad de los afrocolombianos (1980 - 1990). *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, 11, 259–289.
- Ramsbotham, O., & Woodhouse, T. (1996). Humanitarian intervention in contemporary conflict: a reconceptualization. (*No Title*).
- Restrepo, L. A. (1991). Asamblea Nacional Constituyente en Colombia. ¿Concluirá por fin el Frente Nacional? *Análisis Político*, 12, 1–123.
- Rettberg, A. (2012). Construcción de paz en Colombia: contexto y balance. In *Construcción de paz en Colombia* (Issue May 2019, p. 5542).
- Rettberg, A., & Rivas, Á. (2012). El sector empresarial y la construcción de paz en Colombia: entre el optimismo y el desencanto. In *Construcción de paz en Colombia* (Issue May 2019, pp. 305–348). <https://doi.org/10.7440/2012.33>
- Salas-Salazar, L. G. (2016). El conflicto armado y su incidencia en la configuración territorial: Elementos para la Consolidación de la Paz en Colombia. *Bitácora Urbano Territorial*, 26(2), 45.
- Schirmer, J. (2014). Conversatorios con la fuerza pública, exguerrilleros y representantes políticos: un método innovador para la construcción de la paz”. In *Colombia: la construcción de la paz en tiempos de guerra* (Editorial, pp. 511–528).
- Schneider, J., & Taborda Ocampo, F. (2011). Alcance de la declaración colombiana según el artículo 124 del Estatuto de Roma. *Revista de Derecho Fundación Universidad Del Norte*.
- Unidad de Análisis del Área de Paz y Desarrollo PNUD. (2007). *De Londres a Cartagena y a Bogotá* (PNUD, Ed.; 2007th ed.). Industrias Gráficas Darbel S.A.
- Uprimny Yepes, R., & Güiza Gómez, D. I. (2019). Pacigerancia : el valor jurídico de los acuerdos de paz en el derecho internacional. *Latin American Law Review*, 3, 49–78.
- Vega Cantor, R. (2012). Colombia, un ejemplo contemporáneo de acumulación por desposesión. *Theomai*, 26, 24.

- Villarraga Sarmiento, Á. (2015). *Biblioteca de la Paz 1980-2013: Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014* (Vol. 2014).
- Walter, B. F. (1997). Organization : The Critical Barrier to Civil War Settlement  
The Critical Barrier to Civil War Settlement. *International Organization*,  
1997, 335–364. <https://doi.org/10.1162/002081897550384>

## Anexo 1

<b>TRATADOS INTERNACIONALES EN RELACIÓN CON DERECHOS</b>	<b>Aprobación por Colombia</b>	<b>Ratificación Por Colombia</b>
<b>DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DDHH</b>		
Pacto internacional de derechos civiles y políticos	Ley 74 de 1968	29/10/1969
Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales	Ley 74 de 1968	29/10/1969
Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio	Ley 28 de 1959	27/10/1959
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	Ley 22 de 1981	2/09/1981
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	Ley 51 de 1981	19/01/1982
Convención sobre los Derechos del Niño	Ley 12 de 1991	18/01/1991
Convenio No.169 de la Organización Internacional del Trabajo	Ley 21 de 1991	
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Ley 70 de 1986	8/12/1987
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Ley 146 de 1994	24/05/1995
<b>DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO</b>		
Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (Convenio I)	Ley 5ª de 1960	8/11/1961
Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar (Convenio II)	Ley 5ª de 1960	8/11/1961
Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III)	Ley 5ª de 1960	8/11/1961
Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV)	Ley 5ª de 1960	8/11/1961
Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I)	Disposición transitoria 58 de la Constitución Política 1991	1/09/1993
Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)	Ley 174 de 1994	14/08/1995
<b>DERECHO PENAL INTERNACIONAL</b>		
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	Ley 742 5/06/2002	5/08/2002
<b>TRATADOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DDHH</b>		
Convención Americana sobre Derechos Humanos	Ley 16 de 1972	31/07/1973
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”	Ley 319 de 1996	23/12/1997
Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	Ley 409 de 1998	19/01/1999

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas	Ley 707 de 2001	12/04/2005
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención de Belém do Pará	Ley 248 de 1995	15/11/1996