

Redefinición de coordenadas en la búsqueda y construcción de la paz

Adriana González Perdomo

Introducción

Este capítulo tiene como objetivo plantear, en primer lugar, que la búsqueda y la construcción de la paz¹ en Colombia, a través de esfuerzos institucionales representados en políticas públicas de diálogo y negociación con los grupos armados, es la expresión de una coexistencia *sui géneris* entre la guerra y la paz o, como lo he denominado: la búsqueda y la construcción de la paz navega entre las victorias de guerra y las derrotas de paz. La paz, que por fortuna hoy comprendemos que no es un simple acallamiento de fusiles, ha sufrido los reveses propios que conlleva el enquistamiento de la violencia en la historia colombiana. De ahí que en la década del ochenta se hiciera alusión de manera pública a los enemigos agazapados de la paz, los cuales con los años se han hecho más visibles. Esto merecería un análisis propio, que no es objeto de este texto².

- 1 En términos técnicos la construcción de paz o *peacebuilding* hace referencia a una serie de acciones institucionales que tienen dos propósitos: prevenir las expresiones de violencia que se deriven de conflictos y generar las condiciones políticas, sociales y económicas que favorezcan la consolidación de la paz. Este enfoque ha sido incorporado por los organismos de cooperación internacional como parte del apoyo al país en la estrategia de prevención y recuperación de la crisis.
- 2 Al respecto existe una producción bibliográfica amplia, que vale la pena considerar, entre las que se encuentran: Villarraga (2015), Behar (1985), Bejarano (1995), Cardona (2013), Pizarro (2017) y Presidencia de la República (2018).

En segundo lugar, se plantea que, si bien Colombia tiene una amplia experiencia en políticas de negociación con los grupos insurgentes, cuyo origen se encuentra en la década de los ochenta, solo será a partir de la incorporación del modelo de justicia transicional, en 2005, como reconocimiento de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de las víctimas del conflicto armado y de la firma del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el gobierno Santos y la guerrilla de las FARC-EP, que el país se embarcará en la construcción de paz como parte de la negociación con el grupo insurgente y la implementación del Acuerdo.

Para dar cuenta de lo anterior se desarrolla el primer punto a través de una tipología de los procesos de negociación y de paz en Colombia, que abarca desde el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982) hasta los gobiernos de Juan Manuel Santos (2010-2018). De esta forma se caracteriza brevemente cada gobierno a través del tipo de relación construida con las organizaciones insurgentes.

En el segundo punto, su desarrollo tiene como punto de partida los sentidos de la justicia transicional y la razón por la que este modelo se incorpora en el país como el marco para los procesos de negociación con los grupos armados. Dicho modelo añadirá una dimensión que no fue abordada en los procesos de negociación llevados a cabo en el siglo XX: el posconflicto.

Importante aquí realizar una distinción. Se asume la noción de posconflicto en pro de lograr una mayor comprensión del modelo y se opta por no utilizar la noción de posacuerdo o *acuerdos de paz parciales* (Pizarro, 2017) porque significa esto reducir la justicia transicional al contexto del acuerdo con las FARC-EP, cosa distinta a la realidad puesto que el modelo transicional aparece en el país en el año 2003, en el gobierno Uribe Vélez.

1. La construcción histórica de la insurgencia como actor político: desde las guerrillas de origen campesino a las guerrillas residuales

El Informe de la Comisión de Estudios sobre la Violencia (1995) establece tres etapas en la evolución del movimiento insurgente en Colombia; en primera instancia, una etapa de surgimiento y relativa consolidación de tres grupos guerrilleros: el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), grupos estos que más que “el foquismo y el voluntarismo los animó una función defensiva” (Informe de la Comisión de Estudios sobre la Violencia, 1995, p. 55). Esta afirmación sería cierta en mayor medida para las FARC, hoy en día FARC-EP, quienes tuvieron su origen en los grupos de autodefensa conformados por comunidades campesinas, comunidades estas que emprendieron una serie de acciones de resistencia a la violencia partidista de los años cincuenta, las cuales se canalizarían posteriormente a través del Partido Comunista, dando origen así a las guerrillas comunistas.

En segundo lugar, en el estudio citado, se identifica en la década del setenta una segunda etapa del movimiento insurgente caracterizada por el reflujo y las escisiones del movimiento guerrillero, en virtud a las revisiones y críticas a las tesis de la lucha armada basadas en el foquismo armado; y, finalmente, una tercera etapa, cuyo inicio data de 1978, en la que surgieron y se consolidaron grupos guerrilleros como el M-19, el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) Patria Libre, Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y, adicionalmente, los antiguos grupos se reactivan en este período a través de acciones políticas orientadas a buscar un protagonismo en el plano político legal, protagonismo incluso que había sido desestimado en el pasado.

Una mirada retrospectiva en torno a la conformación de los movimientos insurgentes en Colombia, de acuerdo con las etapas propuestas anteriormente de conformación y consolidación, apunta a definir a las FARC como el único movimiento armado colombiano cuyas raíces históricas se hallan en los conflictos agrarios del Sumapaz y Tequendama, desatados en las décadas del veinte y del treinta del siglo pasado por

la posesión de la tierra y por el valor del jornal en la hacienda cafetera; posteriormente, a finales de la década del cincuenta, la guerra de Villarrica contra las zonas de autodefensa campesina del Sumapaz en Cundinamarca y el oriente del Tolima se convertiría en el detonante para la conformación de las FARC como movimiento insurgente (P. C. González, 2003).

Con el ataque militar como consecuencia de la Operación Marquetalia a las zonas en las cuales los movimientos armados se habían refugiado, bautizadas por el entonces congresista Álvaro Gómez Hurtado como repúblicas independientes³, se acelera la constitución de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 1966, fecha en la que se realizó la Segunda Conferencia Nacional de Guerrilleros, cuyo antecedente más inmediato había sido la Conferencia del Bloque Sur, realizada el 20 de julio de 1964, en la que se formularía el Programa Agrario de las Guerrillas, soporte político e ideológico del movimiento:

En dicho programa planteábamos la lucha por una reforma agraria revolucionaria que liquidara las bases de la propiedad latifundista y entregara la tierra al campesino, garantizando las condiciones para su explotación económica. Señalábamos, además, la necesidad de forjar un frente único de todas las fuerzas democráticas, progresistas y revolucionarias del país para la realización de los cambios democráticos. (P. C. González, 2003, p. 60)

Por su parte, el origen del ELN estaría lejos de la defensa del territorio y de las formas de organización social que en principio serían las banderas de las FARC; en este caso el movimiento insurgente se consolidaría bajo la directa influencia de la Revolución Cubana y, a diferencia también de las FARC, el ELN se alimentaría de las inquietudes políticas y revolucionarias de Fabio Vásquez Castaño, miembro de juventudes del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) y de un importante sector universitario del país. El 7 de enero de 1965 aparecería públicamente

3 La región de El Pato, en el Huila; la zona de río Chiquito, en el norte del Cauca; la región del Cañón de las Hermosas, en el sur del Tolima; el sector de Guayabero, en el departamento del Meta y la misma región del Sumapaz.

por primera vez el ELN presentando su propuesta política en el Manifiesto de Simacota, en el que proponían

Un Estado de esencia democrática y solidaria que represente el interés de las mayorías y defienda la soberanía nacional, que sea garante de la convivencia, el desarrollo y progreso de los colombianos, que ponga la riqueza del país al servicio del desarrollo, el bienestar y la felicidad de todo el pueblo, pensando en las generaciones futuras; que elimine las causas que mantienen las relaciones de discriminación social, étnica, de género y razas, que rescate la dignidad del trabajo, el respeto por la persona humana y la dignidad de ser colombianos; que establezca la relación con la comunidad internacional en base al (sic) principio de la autodeterminación, el respeto mutuo, la equidad, la colaboración y la solidaridad entre los pueblos. (P. C. González, 2003, p. 70)

Es importante señalar que mientras para las FARC sus objetivos estaban limitados a la reforma agraria, al fortalecimiento de la economía campesina y a la autonomía política, el ELN buscaba, a través de su acción, la sustitución del orden establecido, articulando su acción con luchas nacionalistas como la de los obreros del petróleo, luchas de resistencia armada como las que mantenían los remanentes de las guerrillas liberales en la región del Magdalena Medio.

El origen social de las FARC y el origen político del ELN, la diversidad tanto en los objetivos como en las tácticas y estrategias, no fueron obstáculo para que tales grupos lograran insertarse en problemáticas sociales y regionales que les posibilitaron consolidarse y reproducirse, fortaleciendo una relación cada vez más estrecha entre el conflicto armado y conflictos de orden político y económico que han afectado históricamente a diversos sectores y regiones de la sociedad colombiana.

El nacimiento del Partido Comunista Marxista Leninista (PCML), organización de corte maoísta, y posteriormente de su brazo armado el EPL, estuvo determinado no solo por la radicalización de sectores urbanos y la Revolución Cubana, sino por la ruptura chino-soviética. Así, un grupo de dirigentes comunistas como Pedro León Arboleda, Pedro

Vásquez Rendón, Libardo Mora Toro y Francisco Garnica se separan del Partido Comunista por discrepancias ideológicas con la línea política, convirtiéndose en la semilla de la línea militar fundamentada en la tesis de la “guerra popular prolongada”. El 17 de diciembre de 1967 se constituiría bajo esta orientación la primera unidad guerrillera en el nordeste antioqueño, bajo la conducción de Pedro Vásquez Rendón y de Francisco Caraballo y se constituiría el Frente Francisco Garnica, embriones fundamentales del EPL. En el primer manifiesto, el EPL se reivindica como *la mano armada del Partido del Proletariado*, enfatizando que “el proletariado ahora cuenta con su propia fuerza, fuente y semilla del poder revolucionario” (EPL, 1967; FARC-EP, 1994; ELN, 1965).

En los años posteriores el EPL y el PCML se encontrarían en permanente tensión política y solo hasta 1980, en el XI Congreso del Partido, se da inicio a la reconstrucción de la organización al romper con el maoísmo y sus secuelas.

Surgió entonces como estrategia y objetivo la construcción de bases de apoyo, rodear las ciudades desde el campo y valorar el papel de la clase obrera y de sectores como el intelectual. Así abandonamos la concepción de la guerra popular prolongada, que es la teoría maoísta y se dejaba de sobrestimar al campesinado. (Sánchez y Peñaranda, 1986, p. 403)

Con las FARC, el ELN y el EPL se consolidarían la primera y la segunda etapa de la formación del movimiento guerrillero en Colombia, y que a juicio de Darío Villamizar (1997) se convierten en la primera generación de movimientos insurgentes en el país, generación que habría sido el resultado de la combinación de movimientos armados de origen comunista como las FARC, movimientos inspirados por la experiencia cubana como el ELN y movimientos de tendencia maoísta como el EPL, que en un lapso de tres años hicieron su aparición en lo público nacional.

La tercera etapa y última etapa, daría lugar a una segunda generación de movimientos insurgentes, influida directamente por el proceso político-militar de Centroamérica del que se nutrirían movimientos como el Movimiento 19 de Abril (M-19), la Autodefensa Obrera (ADO), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el MAQL, el Fren-

te Ricardo Franco y el MIR Patria Libre. Esta última etapa y segunda generación de movimientos insurgentes se caracterizaría por darle prioridad a la construcción de una relación política con el Estado a través de los procesos de negociación con la insurgencia, en ese sentido, fue en este período en el que se llevaron a cabo todos los esfuerzos políticos y militares de los movimientos por crear un escenario político en el que el sistema político, el modelo económico, el sentido y el significado de la paz se convirtieran en temas posibilitadores de encuentros entre la insurgencia y el Estado.

De este período es importante rescatar el hecho de que el M-19 rompió con la tradición del movimiento guerrillero en Colombia, tanto a nivel militar como a nivel político, pues con su accionar pretendió erigirse como un movimiento generador de propuestas que lo acreditara como un interlocutor válido frente al Estado, reclamando el estatus político para el movimiento. El M-19, agrupado inicialmente bajo el nombre de Comuneros, centró su propuesta en el apoyo a las guerrillas existentes y en el interés por unificarlas, y oxigenó el discurso insurgente en Colombia, en virtud a su concepción de lucha armada y a la relación de esta con lo urbano, escenario por supuesto de diversas contradicciones sociales, políticas y económicas (Villamizar, 1997, p. 51).

El M-19 entró en la escena política el 17 de enero de 1974 cuando, burlando la vigilancia, tomó la espada del Libertador Simón Bolívar de la Quinta Museo en Bogotá, adjudicándose el hecho, pintando sus iniciales en las paredes del Concejo Distrital. Esta acción definía sus posiciones nacionalistas y sus raíces bolivarianas: “Por eso la lucha de Bolívar continúa, Bolívar no ha muerto. Su espada rompe las telarañas del museo y se lanza a los combates del presente. Pasa a nuestras manos. Y apunta ahora contra los explotadores del pueblo” (M-19, 1974). Con esta acción hicieron evidente la ruptura política y militar entre el M-19 y las demás organizaciones insurgentes, “a través de la recuperación de la tradición bolivariana se busca meter al país en la guerrilla” (Sánchez y Peñaranda, 1986, p. 409); sin embargo, la propuesta renovadora del M-19 se vería afectada por uno de los rasgos peculiares de la acción política del grupo: el hecho de “sustituir el paciente trabajo

de constitución de un movimiento político por los golpes de audacia político-militares” (Sánchez y Peñaranda, 1986, p. 404).

En consecuencia, el M-19 buscó desesperadamente demostrar que era una organización con un discurso diferente, con formas particulares de interpretar la acción guerrillera y el papel de la ideología en la lucha insurgente, así como la importancia de la acción militar. En palabras de Jaime Bateman Cayón, máximo dirigente del M-19:

Interpretamos al pueblo cuando recuperamos la espada de Bolívar... Ella constituye un símbolo que vale más que cien mil fusiles. Por eso nuestra primera acción consistió en ponerla en manos del pueblo que lucha por la libertad de su Patria. (...) Interpretamos al pueblo cuando juzgamos y ajusticiamos a un traidor de la clase obrera... El juicio y ajusticiamiento a Mercado le abrió nuevas perspectivas al movimiento sindical (...) La gente escuchó nuestro mensaje: - Hermano, aquí hay que comportarse. Hermano, aquí no se le pueden hacer jugadas chuecas a la clase trabajadora. (...) Interpretamos al pueblo cuando secuestramos al gerente de una empresa cuyos trabajadores, en huelga una vez más, se habían acostumbrado a que los conflictos laborales se terminaban cuando la empresa invadía con tractores los predios sindicales, mientras seguía violando la ley laboral en lo que a derechos y prestaciones sociales de los trabajadores se refiere. (Lara, 1991, pp. 177-180)

Ahora bien, el protagonismo político del movimiento armado inició con proyección nacional a partir de la toma de la Embajada Dominicana en 1980, en donde hablaron de una tregua para la paz y la apertura de un gran diálogo nacional. El intento de Bateman Cayón por realizar una cumbre política en Panamá, se orientaba en el mismo sentido, pero las condiciones políticas impuestas por el entonces presidente de la República, Julio César Turbay Ayala, solo permitieron que esta naciente presencia política nacional se expresara bajo la modalidad de una oposición armada (Sánchez y Peñaranda, 1986).

Esta “oposición armada” rompió con el pasado en la medida en que sus consignas se definieron como *Amnistía para los presos políticos, Diálogo nacional, Apertura democrática, Tregua y Pacificación*; de este modo,

el M-19 se apropiaba “de un pensamiento renovador, más flexible y abierto, lo que permitió acceder a sectores de la población que hasta entonces no se habían sentido convocados a ser partícipes del cambio” (Villamizar, 1997, p. 51).

El M-19 *obligó* al país a enterarse de la dinámica de los movimientos insurgentes y su complejidad, lo *obligó* a hablar de paz, a través de un impacto muy fuerte en la opinión pública por su accionar urbano, por su corte populista y la osadía de algunos de sus operativos.

El discurso del M-19 y su accionar movilizó una oleada de opinión en torno a la necesidad de sentarse a dialogar con la insurgencia, al punto que al presidente Barco (1986-1990) le era imposible ignorar el terreno que ya había ganado la insurgencia, a pesar del fracaso de los diálogos en el gobierno de Belisario Betancur, durante el período inmediatamente anterior, así que de este modo institucionalizó el proceso de negociación, comunicando al país el 10 de enero de 1989 la decisión conjunta del Gobierno Nacional y el M-19 de convocar a un diálogo directo a las direcciones de los partidos políticos con representación parlamentaria y a los comandantes de los grupos guerrilleros de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar para que en él se acuerde un camino hacia la solución política del conflicto de la nación colombiana, que tiene que expresarse en un itinerario claro hacia la democracia plena y en un camino cierto hacia la desmovilización guerrillera, con todas las garantías necesarias (Gobierno Nacional y M-19, 1989).

El M-19 prácticamente asumió un liderazgo importante y definitivo en una especie de transformación de la opción de la vía armada hacia la vía política, opción que maduraría en movimientos como el PRT, el EPL, el MAQL, los Comandos Ernesto Rojas, la Corriente de Renovación Socialista (CRS), las Milicias Populares del Pueblos y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá, las Milicias Metropolitanas en Medellín y el Frente Francisco Garnica. Este último se desmovilizaría a mediados de la década de los noventa.

Con este proceso, pero particularmente a partir del papel desempeñado por el M-19, cambió el escenario tanto discursivo como militar de los movimientos insurgentes de segunda generación, creando nuevos referentes del movimiento insurgente, evidenciando la necesidad

de reconstituir el componente ideológico político de la insurgencia en Colombia y por consiguiente la necesidad de crear las condiciones políticas para la reincorporación, depositando así la confianza en las salidas políticas al conflicto armado.

Con la emergencia de grupos como el Jorge Eliécer Gaitán (JEGA) y el Movimiento Jaime Bateman Cayón (MJBC), durante la década de los noventa, que han utilizado el secuestro como estrategia política y militar, se puede considerar que existe una posible tercera generación de movimientos insurgentes, cuyos principales dirigentes —*Bochica*, para el primer caso, y *Rommel*, para el segundo—, figuras difusas en términos políticos, desde la cárcel o desde la clandestinidad que les impone la lucha armada, dirigen las acciones militares de los grupos, las cuales con dificultad logran ser soportadas política e ideológicamente.

A manera de ilustración, el MJBC, posterior a la ruptura de los diálogos sostenidos con el gobierno Samper (Véase A. González, 1999), no ha realizado ningún tipo de acción política significativa, salvo el secuestro a William Parra, ex secretario de prensa de la Presidencia de la República, y a Luis Eduardo Maldonado, periodista de RCN Radio, en 1999, con el objetivo de utilizarlos como mensajeros de una *Propuesta de paz a los colombianos* formulada por el Bateman Cayón. Durante el período comprendido entre el primero de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2006, el movimiento registró únicamente cinco acciones violentas, en ocasiones realizadas de manera conjunta con el VI Frente de las FARC-EP, en el sur del departamento del Valle, el norte del mismo departamento y en algunos municipios del Tolima, en especial Cajamarca (declaración de objetivo militar del Alcalde de Tuluá en el 2002 por vínculos con las AUC y malversación de recursos, secuestros de empresarios de la región, enfrentamientos con la III Brigada del Ejército Nacional)⁴.

Por su parte, la acción política más importante llevada a cabo por el JEGA fue el secuestro de Juan Carlos Gaviria, hermano del expresidente César Gaviria, en 1996, cuya liberación después de 70 días de

4 Datos extraídos a partir de la revisión del periódico El Tiempo durante el período del 1 de enero de 2001 hasta el 31 de diciembre de 2006. Base de datos, archivo personal.

cautiverio generó toda clase de polémicas, debido a que esta se dio a la par de la liberación de miembros del JEGA capturados durante los operativos de búsqueda del hermano de César Gaviria, y su posterior desplazamiento a Cuba.

La emergencia de una tercera generación de movimientos insurgentes o una *guerrilla residual* estaría inscrita, por una parte, en una trama política compleja definida por imaginarios y discursos derivados de la Violencia partidista de los años cincuenta, el bandolerismo político, la ruptura del Partido Comunista Colombiano, el cerramiento político característico del Frente Nacional, la evidente precariedad del Estado y su fragmentación, el narcotráfico como factor de poder, el paramilitarismo como un actor sostenido por las fuerzas oscuras del Estado, entre algunos procesos imposibles de desconocer; y, de otra parte, este tipo de guerrilla está inscrita en un modelo muy particular de sistema sociopolítico, el cual convive con una extraña “combinación de formas de violencia con formas democráticas, que no se puede reducir a una simple yuxtaposición de prácticas contradictorias o excluyentes, ya que entre ellas existe un vínculo de necesidad y de interdependencia” (Valencia, 1992, p. 47).

Eduardo Pizarro (1996) argumenta que los movimientos guerrilleros en Colombia encontraron circunstancias favorables para la consolidación de proyectos insurgentes, pero las condiciones para convertir tales proyectos insurgentes en factores de poder no existieron; lo que condujo finalmente al estancamiento de la guerrilla y a que adquiriera, en consecuencia, un perfil de *insurgencia crónica*. Para el autor, la persistencia de la violencia política, que bajo la modalidad de “bandolerismo político” sobrevivirá hasta mediados de los años sesenta, la debilidad del Estado y el apoyo de los campesinos y colonos, se constituyen, aunque no únicamente, en condiciones favorables a la emergencia y consolidación de los movimientos insurgentes.

La singularidad del fenómeno reside en que el “movimiento guerrillero que surgió en Colombia con posterioridad a la revolución cubana nació en un contexto sociopolítico e institucional que no favorecía sus posibilidades de hacer tránsito hacia un éxito revolucionario” (Pizarro, 1996, p. xxi), pero favorable a su consolidación y expansión.

La pertinencia del argumento del autor estriba en alejarse de los enfoques predominantes, al intentar demostrar que el origen del movimiento insurgente no se puede reducir al esquema de estímulo-respuesta a la violencia institucional o a la violencia estructural, entendiendo por violencia institucional aquella generada por el Estado, sino que juegan otras variables, que desde la perspectiva de las teorías de la acción colectiva permiten entender a los movimientos insurgentes como “procesos complejos de interacción que cristalizan o fracasan bajo determinadas circunstancias” (Pizarro, 1996, p. 5). En este orden de ideas, Pizarro afirma que en el origen de los grupos guerrilleros predominaron motivaciones altruistas e ideológicas en las capas medias radicales, lo que aseguraba en primera instancia el enlace a la acción de un sentido político.

En este contexto, la guerrilla colombiana se consolidó en medio de condiciones locales para insertarse, autorreproducirse y generar un respaldo local, aun a pesar de que no se puede ignorar el lugar que han ocupado el miedo y la intimidación en la acción colectiva. Bajo estas circunstancias, los grupos guerrilleros han logrado expandirse y consolidarse, pero sin que ello “signifique una capacidad real para derrocar el poder instituido y constituir un nuevo régimen” (Pizarro, 1996, p. 210).

Con el objeto de ampliar los marcos interpretativos en los que se ha centrado el estudio sobre grupos guerrilleros en Colombia, Pizarro construye una importante tipología sobre los movimientos armados que trasciende los criterios utilizados en las clasificaciones tradicionales, tales como escenarios de acción, ideología, composición social, estrategias táctico-militares, entre otros, sentando las bases de una sociología de la guerrilla en Colombia al determinar tres tipos de movimientos insurgentes: Una *guerrilla militar*, caracterizada por sus débiles articulaciones con los movimientos sociales y que, en algunos casos, llega a bordear los límites del terrorismo; ejemplo de este tipo de guerrilla es el ELN, especialmente en su primera etapa.

Una *guerrilla de partido*, definida como un “actor subordinado a un proyecto político partidista el cual ejerce funciones de dirección sobre el aparato armado” (Pizarro, 1996, p. 58), como los grupos desmovilizados FARC y EPL; y, finalmente, una *guerrilla societal* o una “guerrilla

telúrica que busca expresar a un sector social determinado” (Pizarro, 1996, p. 60), como el desarticulado grupo indigenista Quintín Lame.

Vale la pena observar que el M-19 en dicha clasificación no encuentra lugar bajo un rótulo específico; el autor lo determina como un grupo *sui generis*, ya que “a pesar de la debilidad de sus redes societales y la ausencia de un aparato político, constituyó el núcleo guerrillero más entroncado con el proceso político nacional” (Pizarro, 1996, p. 85). Todas sus acciones se subordinaron a objetivos políticos, aun cuando la lógica de la acción tuviese en ocasiones, rasgos terroristas como la toma del Palacio de Justicia, lo que hacía evidente una tensión al interior de la organización entre los métodos radicales de lucha y el contenido democrático de su discurso; matices que dificultan la tarea de clasificación propuesta por el autor.

Una propuesta de *guerrilla residual*, como la que se propone aquí, evidenciaría la fragilidad con la que se constituyen núcleos guerrilleros en el momento actual, pues los referentes ideológicos que nutrieron la lucha armada hasta los años ochenta ya no son políticamente viables a finales de la presente década, a pesar de la vigencia de la propuesta de Pizarro para abordar los movimientos. El derrumbamiento del proyecto socialista, la opción armada como forma obsoleta de hacer política y como posibilidad de cambio, se constituyen en elementos de referencia y de ruptura simbólica dentro del imaginario político de izquierda, alimentado, en términos generales, por el triunfo de la Revolución Cubana (A. González, 1999).

De esta forma,

no es posible para la insurgencia contemporánea encontrar unos asideros que justifiquen su accionar político y militar sin caer en una serie de contradicciones políticas. Ya no es lo mismo hablar de justicia social o de mejores condiciones de vida para el pueblo, cuando se gestan procesos de modernización del Estado, procesos de democratización de las relaciones políticas, sociales, económicas y/o culturales en las sociedades latinoamericanas. Aún a pesar de que la inequidad económica, la injusticia social, etc. afecten drásticamente al grueso de la población, estos no devienen como

factores determinantes en la consolidación de nuevos focos guerrilleros, cuya crítica a tales procesos pretende ser un hipotético agente de legitimación. (A. González, 1999, pp. 13-14)

El proceso que han experimentado los viejos y los nuevos movimientos insurgentes en Colombia se puede concebir como una sustitución de referentes simbólicos que da origen a guerrillas residuales, noción que

alude a un movimiento o conjuntos de movimientos insurgentes que logran en buena medida “nacer” o sostenerse a expensas de otros grupos insurgentes, pero cuyas probabilidades de consolidarse están determinadas por las alianzas que puedan establecer con formas de contrapoder local, básicamente con grupos insurgentes fuertes, razón por la cual el carácter esporádico y espontáneo de este tipo de guerrillas es uno de sus rasgos predominantes. (A. González, 1999, p. 42)

2. Los modelos de negociación y los modelos de construcción de paz

Sobre la historia de los modelos de negociación desde el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982) hasta el gobierno Santos (2010-2018) se han llenado de tinta muchísimas hojas de papel. La academia, las organizaciones no gubernamentales, el movimiento de paz que recoge un sinnúmero de iniciativas socioculturales, políticas y artísticas, centros de investigación, han dedicado un gran esfuerzo en la comprensión del conflicto colombiano derivado del conflicto armado interno, de un *Estado en formación* (F. González, 2014)⁵ y de las relaciones complejas que la insurgencia ha establecido con el Estado en la defensa de una identidad revolucionaria y el sostenimiento de un proyecto ideológico minado por los nexos con el narcotráfico (González et al., 2003).

5 La noción de “Estado en formación” alude a la presencia de las instituciones estatales en el espacio y tiempo, que han impactado en el poblamiento del territorio, la organización de la cohesión social interna de sus poblaciones y la articulación de estas al Estado nacional.

En este orden de ideas, la insurgencia sin revolución (Pizarro, 1996), como expresión característica del conflicto colombiano, es en este sentido producto de la violencia en Colombia que a lo largo del siglo XX configuró un tipo de Estado. Sobre esto Fernán González, en una de sus obras más destacadas, titulada *Poder y violencia en Colombia*, afirma que

la violencia colombiana es resultado no planeado previamente de manera voluntaria, producto de la combinación de contradicciones estructurales de larga duración y del ámbito nacional con tensiones sociales, económicas y políticas de orden regional y local en el mediano y el corto plazo, interrelacionadas con interpretaciones complotistas y maniqueas de la sociedad, tanto de sectores de izquierda como de derecha, en un contexto mundial y continental marcado inicialmente por la Guerra Fría y luego por la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, todo lo cual conduce a las opciones voluntarias de algunos actores y grupos sociales por la solución violenta de estas contradicciones y tensiones. (F. González, 2014, p. 35)

Así, la desmovilización, desarme y reintegración (DDR) de grupos armados insurgentes tales como el M-19, el PRT, el EPL, el MAQL, Comandos Ernesto Rojas, la CRS, las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá, las Milicias Metropolitanas en Medellín, el Frente Francisco Garnica, y recientemente las Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo-Ejército Popular, FARC-EP, ha sido un largo aprendizaje, envuelto en las tensiones propias de un Estado en formación o presencia diferenciada de las instituciones estatales en el espacio y tiempo (F. González, 2014) y en las contradicciones de un movimiento armado de izquierda sumido en una insurgencia sin revolución (Pizarro, 1996).

Asumir el reto de desactivar el conflicto armado implica aceptar que recurrir a la negociación como un mecanismo útil para hallar soluciones y alternativas a la confrontación, supone reconocer el diálogo como el arma más eficaz en la búsqueda del consenso entre actores opuestos. No obstante, los hechos demuestran que el diálogo y la salida negociada no ha sido la garantía para consolidar la paz (Villamizar, 1997).

Cada gobierno ha diseñado una agenda para concretar acercamientos con la guerrilla, algunas propuestas han dado éxito en tanto que los grupos insurgentes hallaron una opción que hizo posible la desmovilización, la dejación de armas y la reintegración a la sociedad bajo condiciones de legalidad. Sin embargo, a pesar de que en Colombia han sido exitosos diez procesos de negociación con grupos insurgentes⁶, los grupos guerrilleros desconfían de los beneficios que pueden adquirir al acogerse a un proceso de esta naturaleza; claro que no son injustificados sus temores. El caso de las FARC es uno de los más recientes. A la fecha, 200 excombatientes, firmantes del Acuerdo de Paz, han sido asesinados (El Espectador, 2020), según los datos registrados, que han sido puestos en conocimiento de la Misión de Verificación de la ONU y de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

De otro lado, la insurgencia históricamente se ha alimentado de las inconsecuencias y contradicciones de la democracia colombiana que

junto al mantenimiento de una serie de instituciones propias de un estado de derecho, y de libertades y derechos civiles, permite la coexistencia paralela del estado de sitio como normalidad, de formas autoritarias y de represión de la protesta social legítima, de grupos paramilitares y de violencia privada con apoyos en las Fuerzas Armadas, de la impunidad y de la falta de garantías para la vida humana, así como de evidentes expresiones de intolerancia y exclusión antiizquierdista. (López de la Roche, 1994, p. 151)

Lejos se está de justificar la existencia de una izquierda armada a través de las contradicciones políticas del país; no obstante, la singularidad de la construcción histórica del movimiento insurgente colombiano reside en la presencia de un sistema de valores que cumple la función de catalizador en la transformación de una violencia estructural a una violencia intencional de carácter político, circunstancias en las que se

6 Esta afirmación no incluye la negociación con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) debido al carácter identitario de esta organización, asociada a la lucha contrainsurgente que el Estado llevó a cabo. Sin embargo, la negociación que en el 2003 da inicio el gobierno Uribe Vélez con este grupo, desembocaría en la obligada incorporación del modelo de justicia transicional en Colombia.

conforman actores cuyo propósito es desarrollar el conflicto; en el caso concreto, el conflicto político (Bejarano, 1995, pp. 10-15).

En esta lógica se circunscriben los procesos de negociación entre la insurgencia y el Gobierno, característicos por las ambigüedades que evidencian las partes en la toma de decisiones y en el compromiso con el proceso, por lo que ha sido complejo establecer a lo largo del tiempo si existen con certeza victorias o derrotas para las partes contendientes durante los procesos que se han llevado a cabo, pues como bien afirma Gonzalo Sánchez (1985): “nunca ha habido victorias decisivas de las partes contendientes, sino paréntesis dentro de los cuales las hostilidades se prolongan por otros medios” (p. 271). Ejemplo de ello fue la firma de los *Acuerdos de Cese de Fuego, Tregua y Diálogo Nacional* en 1984, durante el gobierno de Belisario Betancur, coyuntura aprovechada por las FARC para consolidarse política y militarmente dentro del escenario político colombiano, lo que se demostró con el incremento en el número de frentes organizados durante este período (Villarraga, 2015).

La experiencia sobre las negociaciones con la insurgencia en Colombia tiende a demostrar por qué el conflicto colombiano es uno de los nueve conflictos más antiguos del mundo, que datan de 1947⁷. Actualmente nos encontramos de nuevo en medio de las tensiones que producen las fallidas conversaciones con el ELN en el año 2019, a partir de la explosión del carrobomba en la Escuela de Cadetes de la Policía General Santander, que tuvo como saldo 22 miembros de la fuerza pública muertos. A lo anterior se suma la inclusión de Cuba en la lista negra de los países no cooperantes en la lucha antiterrorista, en virtud de la presencia de varios guerrilleros que no pudieron regresar al país después del rompimiento del diálogo iniciado en 2017 que tuvo lugar en la isla.

7 Los nueve conflictos más antiguos del mundo son la disputa por la región de Cachemira entre India y Pakistán (1947), el conflicto entre Israel-Palestina (1948), el conflicto interétnico en la región de Baluchistán entre Pakistán e Irán (1948), el Ejército Nacional de Liberación Karen en Myanmar (1949), los movimientos separatistas del sur de Tailandia (1960), los conflictos interétnicos en la región de Katanga en la República Democrática del Congo (1960), los movimientos insurgentes en Colombia (1964), Frente de Liberación Nacional Unido de WESEA (coalición de movimientos separatistas en India, Bután y Myanmar, 1964), Fracción Roja del Partido Comunista de la India (PCM) - movimiento insurgente (1967).

Los llamados al diálogo en medio del bajo porcentaje de cumplimiento del *Acuerdo Final*, el asesinato de excombatientes y líderes sociales y defensores de derechos humanos se convierten en un diálogo de sordos. Mientras tanto el ELN se disputa hoy el control territorial de la zona montañosa del Cauca y el litoral pacífico caucano con grupos disidentes de las FARC. El secuestro, además, sigue siendo una práctica recurrente en el grupo, considerada como una de sus formas de financiación. El control de las zonas mineras en los departamentos de Bolívar, Nariño y Cauca, a través de las extorsiones a las empresas mineras y a mineros se sigue registrando. Y, sin duda, el ELN ha incrementado sus filas.

Los cuadros anteriores hacen parte de las escenas que componen la obra de teatro como metáfora de los procesos de negociación, una obra que está lejos de ser finalizada bajo el foco de la salida política negociada, lo que conduce inevitablemente a un incremento de las acciones contrainsurgentes definidas en la estrategia militar del actual gobierno de Iván Duque, quien aún no da muestras de liderar una estrategia diferente.

A esta altura es necesario hacer una aclaración. Reivindicamos el carácter político de los actores insurgentes toda vez que esta es una condición inherente a un proceso de diálogo y negociación con los grupos insurgentes. En este sentido, aterrizar el diálogo con el Estado equivale a una redefinición de la izquierda armada en términos, por una parte, de su estrategia política, la cual consiste en una apropiación válida y legítima de las implicaciones políticas de la democracia, y, de otra parte, equivale, también, a una revisión a la lucha armada como vía para materializar demandas sociales y políticas. Esta fue la decisión que tomaron las FARC-EP al materializar su aspiración como partido político y negociar las condiciones de participación política de los excombatientes.

Hoy cada vez es más difícil sostener una utopía armada en la búsqueda de una oleada revolucionaria. La izquierda armada, también cada vez más desdibujada, pareciera tener que escoger entre dos caminos; el primero, una redefinición de su papel político y militar en el marco de los acontecimientos que rodean la modernización de las sociedades latinoamericanas, con el propósito de introducirse en la lógica

del Estado a través de una negociación política y, el segundo, es el de retraerse de los vientos modernizadores y continuar con la lucha armada, dando origen a una guerrilla residual (Pizarro, 1996), alejada de la realidad nacional, con un discurso que se encuentra oscilando entre la democracia y la perpetuación de la guerra.

Estas consideraciones parecieran estar lejos de la construcción de la política pública de negociación, cuando esta se construye al vaivén de la dinámica política de cada administración. Cada gobierno ha diseñado estrategias diversas con el propósito de distensionar el conflicto armado político, pero los modelos se han ido construyendo sobre la base de innumerables errores y de algunos aciertos por las partes involucradas. Además, a finales de la década de los noventa las lógicas geopolíticas impuestas por Naciones Unidas lograron que los tránsitos hacia la paz desde los conflictos armados internos o desde dictaduras se inscribieran en un marco especial, lo que fue conocido inicialmente como los Principios de Joinet⁸ y que más adelante tomaría forma en términos de la Justicia Transicional.

2.1. La construcción de modelos de negociación

La administración Turbay (1978-1982), paradójicamente, creó las condiciones técnicas para iniciar procesos de negociación con la insurgencia en Colombia y el triunfo del sandinismo, en Nicaragua, creó las condiciones políticas. Sin embargo, este período se caracterizó por el alto grado de responsabilidad que tuvo el gobierno en la violencia política, puesto que esta recaía principalmente en los cuerpos armados al implementar la política oficial de represión clara y directa hacia la subversión. Las violaciones a los derechos humanos eran frecuentes, la movilización social fue criminalizada, todo acto de protesta social era relacionado con la insurgencia.

8 En 1997 la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas publicó el informe del relator especial M. Louis Joinet sobre la impunidad, el cual abordaba un conjunto de principios para la protección de los derechos humanos contra la impunidad: la verdad, la justicia y la reparación. En dicho informe se recogen 42 principios extraídos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del DIH y de la jurisprudencia de los tribunales internacionales para proteger, exigir y garantizar el ejercicio de estos en un Estado Social de Derecho.

Bajo estas circunstancias apareció el M-19, apropiándose de un “pensamiento renovador, más flexible y abierto, lo que le permitió acceder a sectores de la población que hasta entonces no se habían sentido convocados a ser partícipes del cambio” (Villamizar, 1997, p. 51). Las acciones militares y políticas del movimiento condujeron al país a un escenario totalmente nuevo, caracterizado por la definición de un discurso alrededor de la búsqueda de una salida política y negociada del conflicto. El país empezó a hablar de paz, aunque la paz de la que se hablara se limitara a una ampliación de los espacios políticos, los cuales se encontraba monopolizados por los partidos tradicionales como consecuencia directa de la repartición del poder que representó el Frente Nacional. El M-19 de esta manera lograría un impacto muy fuerte en la opinión pública por su accionar urbano, por su corte populista y la osadía en algunos de sus operativos.

El gobierno Turbay Ayala, recalcitrante y agudo con su política de seguridad ciudadana, tuvo que negociar la toma de la Embajada de República Dominicana; no obstante, dicha negociación, que rebasó incluso las expectativas del M-19, señaló el punto de partida para cualquier proceso de negociación: El reconocimiento político-militar de la insurgencia. “Con la embajada se abrió en el país tal debate nacional sobre los presos políticos y sobre la necesidad del diálogo y la negociación para buscar la paz” (Behar, 1985, p. 195). De esta manera, un gobierno caracterizado por la represión, encarnada en el Estatuto de Seguridad que operó en la época, terminó por dar el paso necesario para la construcción de un modelo de negociación en el siguiente período presidencial; así, a pesar de haber cedido en considerar la toma de la Embajada como una acción política y de haber facilitado la salida de los miembros del M-19 para Cuba, no aceptó la propuesta del *Diálogo Nacional*.

Belisario Betancur (1982-1986) asumiría la presidencia en un momento complejo, puesto que los movimientos insurgentes se encontraban atravesando una etapa de recuperación política y militar, hecho justificado por el régimen político de Turbay. El presidente abogó, en medio de las críticas y la oposición de muchos sectores, por la construcción de una política de negociación en tanto estrategia para superar la crisis del régimen político y resolver el conflicto armado desde las

opciones políticas negociadas. Con esta propuesta se daría origen a una serie de políticas de diálogo y negociación con la insurgencia que durante un poco menos de cuatro décadas han emergido en el escenario político, dando lugar a lo que entendemos como *modelos de negociación*.

Jaime Zuluaga (2004) ha definido cuatro modelos de negociación, como una forma de entender la evolución o el reversamiento de las políticas de gobierno en torno a la negociación con la insurgencia colombiana:

1. Modelo de Tregua armada y apertura democrática;
2. Modelo de Desmovilización a cambio de espacio político;
3. Modelo de Transición: negociar en medio del conflicto; y
4. Modelo de Negociación por un nuevo Estado.

Proponemos dos modelos más para comprender los modelos de negociación de los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos; de esta manera se añaden a la configuración histórica de la negociación con la insurgencia los modelos de:

5. Desdibujamiento de los actores políticos; y
6. Reconocimiento de responsabilidades y garantías de derechos.

2.2. Los modelos y la relación Estado-insurgencia

En Colombia se han construido modelos de negociación con el ánimo de edificar y consolidar un escenario probable para encontrar una solución política al conflicto, los cuales han virado desde salidas políticas hacia salidas militares, según el tipo de grupo insurgente y el contexto de la negociación. De este modo del modelo de *Tregua armada y apertura política*, definido en 1982, pasando por los modelos de *Desmovilización a cambio de espacio político*, de *Transición o de negociación en medio del conflicto* y de *Negociación por un nuevo Estado*, desembocó en un modelo de *Desdibujamiento de los actores políticos*, bajo la égida de la Política de Seguridad Democrática del gobierno Uribe Vélez. Así como el gobierno de Turbay Ayala, paradójicamente, llevó al reconocimiento

político de la insurgencia, el último gobierno Uribe Vélez, paradójicamente, daría lugar al modelo de *Reconocimiento de responsabilidades y garantía de derechos*.

El modelo de *Tregua armada y apertura* (Zuluaga, 2004) tuvo como punto de partida la política de negociación del presidente Betancur, que reconoció, de una parte, las causas objetivas de existencia de la insurgencia (pobreza, inseguridad, exclusión social) y, de otra, reconoció a las guerrillas como actores político-militares, concediéndoles el estatus de interlocutores legítimos del gobierno.

Con dicho modelo empezaron las negociaciones con las FARC, el M-19, el EPL y ADO. Se acordó en primera instancia una *tregua bilateral*, sin exigir la concentración de las guerrillas en un lugar específico, así como tampoco se exigió la entrega de las armas. Se aprobó una *Ley de Amnistía*, mediante la cual se les confirieron garantías de seguridad jurídica a los insurgentes que se acogieran a ella. La Ley de Amnistía implementó en este modelo *el perdón y el olvido*.

En el desarrollo del modelo se presentaron una serie de dificultades que entorpecieron su implementación, no hubo apoyo por parte de los partidos políticos como tampoco hubo compromiso del Ejército ni de la Policía, por lo que se presentaron violaciones a la tregua por las partes involucradas, en donde uno de los hechos más significativos e impactantes para la historia política colombiana fue el exterminio de la Unión Patriótica. No obstante, este se convertiría en el *modelo seminal* para definir el escenario de negociación con la insurgencia en los años posteriores.

El modelo de *Desmovilización a cambio de espacio político* tuvo como punto de partida el fracaso del modelo implementado por el presidente Betancur, por lo que Virgilio Barco (1986-1990) desdeñó la salida política al conflicto armado en su plan de gobierno. El secuestro de Álvaro Gómez Hurtado, realizado por el M-19 en 1988, obligaría de nuevo al país a recurrir a un nuevo modelo formulado en la *Iniciativa para la paz*, presentada por el gobierno, un *modelo cerrado* que establecía como condiciones el cese de actividades militares, la concentración de los grupos insurgentes en un lugar específico y su posterior desmovilización y entrega de armas en plazos establecidos.

Experiencias de unidad guerrillera y consolidación de bloques políticos e ideológicos dan cuenta del momento de fortalecimiento militar y político de la insurgencia en este período, como la conformación de la *Trilateral* en 1985, conformada por el MIR Patria Libre, el ELN y el PRT; la conformación de la *Coordinadora Nacional Guerrillera* en el mismo año, de la que harían parte también las organizaciones de la Trilateral más el EPL, el M-19, el MAQL y el Grupo Ricardo Franco; y el nacimiento de la *Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar* en 1987, al sumarse las FARC-EP a la Coordinadora Nacional (Villamizar, 1997).

El modelo consistió en la institucionalización de la negociación, ventaja comparativa respecto al modelo anterior, pues reducía la probabilidad de entorpecimiento por parte de las Fuerzas Militares. Así mismo, fijó la concentración territorial de los movimientos insurgentes, los plazos y etapas para la desmovilización y las garantías para los desmovilizados. Se podría afirmar que este modelo fue exitoso en tanto logró la desmovilización y la reincorporación política del M-19 y el EPL bajo una agenda minimalista en la que se negoció fundamentalmente la participación política de los grupos insurgentes como parte del acuerdo político; muestra de ello fue la constitución de la Alianza Democrática M-19, partido político creado después de la dejación de armas y desmovilización (Véase Pizarro, 2017).

A la par de la implementación del modelo, el país vivió un período de creciente violencia en el que fueron asesinados líderes políticos de izquierda, entre ellos a Carlos Pizarro, quien lanza su candidatura presidencial en las elecciones de 1990, hecho que no fracturó la voluntad de paz que el grupo había ratificado, pero sí incrementó las acciones militares del gobierno Barco; la Operación Centauro contra las FARC fue una de esas estrategias.

El siguiente modelo de *Transición: Negociar en medio del conflicto* tomó relativa distancia de los modelos construidos con anterioridad en la medida en que la estrategia de implementación fue la negociación de una agenda en el exterior sin cese al fuego, sin plazos fijos de discusión y sin certezas sobre el panorama de la desmovilización. A la presidencia llegaría el liberal César Gaviria, quien había sido elegido sucesor de Luis Carlos Galán, asesinado en medio de la campaña electoral en 1989.

Gaviria mantuvo las Comisiones de Paz y Verificación que surgieron como parte de los acuerdos pactados con los grupos insurgentes que firmaron la desmovilización; sin embargo, como parte de las estrategias militares de contrainsurgencia, el 9 de diciembre de 1990 se implementó la *Operación Casa Verde*, corazón del Secretariado de las FARC en La Uribe, Meta.

Posterior al ataque se retomarán las conversaciones directas con las FARC, el ELN y el EPL, las cuales se llevarán a cabo en su etapa exploratoria en Cravo Norte (Arauca) y en la fase de conversaciones directas en Caracas (Venezuela), hasta el golpe de Estado en Venezuela, en febrero de 1992, y culminaron tres meses después en Tlaxcala (México), a raíz del secuestro llevado a cabo por el EPL y la muerte en cautiverio del exministro Argelino Durán Quintero (Véase Pizarro, 2017).

Bajo estas condiciones, uno de los acontecimientos importantes en el desarrollo del modelo fue la participación del ELN en un proceso de diálogo con su propuesta de *humanización de la guerra y de reforma de la política petrolera*.

Ahora bien, las conversaciones dadas en el marco del modelo se soportaron políticamente en la Constitución de 1991. Condición particular, dado el hecho de que la Asamblea Constituyente se presentó en la década de los noventa como un triunfo sobre los argumentos esgrimidos por los movimientos insurgentes en torno a la precariedad del sistema político colombiano y el peso del bipartidismo en el mismo. Aun así, en los diálogos de Caracas y Tlaxcala la agenda construida apuntaba a discutir temas como el modelo de desarrollo económico y social. Las particularidades del modelo lo erosionaron, sin cese al fuego las hostilidades y los enfrentamientos entre las fuerzas militares y los grupos insurgentes llevaron a la suspensión definitiva de los diálogos con la Coordinadora, y la declaratoria de la Guerra Integral por el Ministro de Defensa Rafael Pardo fue la estocada final. De este modelo se desprenderá un elemento importante, que será definitivo para la construcción de los siguientes modelos: *la negociación en medio del conflicto*, a pesar de una cuestionable voluntad política del Gobierno durante este período.

Valdría la pena mencionar que este modelo tendría una variante principal por la política de *Diálogo útil* del Presidente Samper (1994-

1998), que si bien pudo convertirse en un nuevo modelo en sí mismo, los hechos amarrados a la crisis política generada en este período a raíz del presunto ingreso de dineros del narcotráfico a la campaña de Samper, no le permitieron ir más allá de los sinsabores de la crisis para instaurar un nuevo modelo basado en la reafirmación del carácter político de la lucha insurgente, en la estrategia regional y territorial de los diálogos a diferencia de la paz parcelada y en la legitimación de iniciativas y propuestas de diálogo desde autoridades locales y regionales.

Durante el gobierno Samper se inició un proceso de negociación con el MJBC, en el Norte del Cauca; sin embargo, la crisis política, la disputa territorial entre el VI Frente de las FARC-EP y el MJBC, y la debilidad política e ideológica de este movimiento se convirtieron en factores decisivos para apresurar una ruptura del único proceso de negociación con la insurgencia llevado a cabo en el gobierno Samper, cuya finalidad fuese la desmovilización y reincorporación de un grupo insurgente. Aunque vale la pena rescatar que durante este período se logró identificar otra posible salida en el escenario de la negociación con la insurgencia: el *Acuerdo Humanitario*.

El modelo de *Negociación por un nuevo Estado* (P. C. González, 2003) estuvo precedido por un ambiente de desconfianza sembrado por las posiciones de los actores que poco a poco se fueron endureciendo, desembocando en una situación creciente de degradación del conflicto, situación que estuvo acompañada por un despertar de las organizaciones y movimientos sociales que presionaron, a través del Mandato Ciudadano por la Paz, para que el gobierno le diera prioridad a una política de negociación. Andrés Pastrana (1998-2002) impulsaría el modelo jugando un papel crucial tanto en su campaña presidencial como en su período de gobierno.

Esta relativa oxigenación del conflicto permitió avanzar en aspectos novedosos, presentándose como un pacto de reformas para un nuevo Estado basado en la justicia social (P. C. González, 2003); para ello se implementó el principio de negociación en medio del conflicto, conservando una línea de continuidad con el modelo anterior, pero se avanzó en proponer una zona desmilitarizada que garantizara la concentración de los movimientos insurgentes, para este caso la concentración de las

FARC-EP, de 42.000 km², la participación de la sociedad civil en las audiencias públicas y en el comité temático, el compromiso de los partidos políticos y representantes de los gremios económicos para apoyar el proceso, la participación de representantes de gobiernos europeos y americanos como observadores o facilitadores, así como de representantes del Secretario General de las Naciones Unidas y de varias agencias de la ONU, quienes acompañaron el proceso en asuntos puntuales de tipo humanitario o como mediadores (P. C. González, 2003).

Sin embargo, el recrudecimiento del conflicto, las críticas a la zona de distensión o desmilitarizada como sitio de encuentro, el asesinato de la ex ministra Consuelo Araújo Noguera y la calificación por parte de los Estados Unidos de terroristas a las FARC-EP, rompieron el proceso, creando en amplios sectores del país una sensación de recelo y desconfianza frente a las salidas políticas negociadas, clima propicio para que el candidato Álvaro Uribe Vélez enarbolará las banderas militares como tratamiento a la guerrilla.

Con la elección de Uribe Vélez (2002-2006) y su reelección (2006-2010) se originó un nuevo modelo de negociación basado en un aspecto que bien puede ser matizado, pero que en esencia apunta a un *Desdibujamiento de los actores políticos*. La promesa de Uribe de acabar con la guerrilla en el 2005, los esfuerzos emprendidos para diseñar un proceso de desmovilización con las autodefensas, la insistencia en construir su discurso a partir de la definición del Otro como terrorista y su consecuente negación del conflicto, se convierten en variables fundamentales de este nuevo modelo (Bruner, 2004).

La propuesta de Seguridad Democrática, soporte político del

modelo de negociación de Desdibujamiento de los actores políticos, tuvo como fin enaltecer y fortalecer la democracia, busca proteger a todos los ciudadanos por igual, a los que están de acuerdo con las ideas del gobierno y a los que se oponen a ellas (...). La seguridad democrática es la forma de recuperar el imperio de la Constitución y recuperar plenamente el imperio institucional, garantizar la confianza en el Estado, la inversión y las posibilidades de una sociedad

más equitativa, en donde los colombianos se sientan ciudadanos de la patria. (Uribe, 2004)

Discursos como el de la *Seguridad Democrática* incidieron negativamente en la probabilidad de consolidar una salida negociada con los grupos insurgentes; simplemente, desde la forma en que el presidente Uribe Vélez configuró el escenario de la negociación se hizo imposible transitar hacia otro tipo de salidas diferentes a la salida militar. En este sentido, el gobierno fue enfático en señalar que, a los *enemigos de la patria o terroristas*, se les debía combatir abiertamente, eliminando de plano un hipotético reconocimiento de los movimientos insurgentes como actores políticos. Sin embargo, la fórmula usada para crear las condiciones de desmovilización, dejación de armas y reintegración para las Autodefensas Unidas de Colombia, sustentada jurídicamente por la Ley 975 de 2005, daría, sin esperarlo, el empujón para la redefinición de coordenadas en la búsqueda y la construcción de paz del modelo que se construiría durante los siguientes ocho años, que consolidaría la justicia transicional como el escenario de negociación con los actores armados y de reconocimiento de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (Bolívar, 2006).

Sin imaginarlo, su sucesor Juan Manuel Santos, quien a su vez fuera su Ministro de Defensa, una vez siendo presidente transformó radicalmente el escenario político, reconociendo la existencia del conflicto armado interno y, por tanto, brindó el estatus de actor político a los grupos insurgentes y asumió el compromiso de fortalecer la institucionalidad puesta al servicio de la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, como derechos de las víctimas del conflicto armado, durante décadas excluidas de los procesos de negociación con la insurgencia. De esta manera, durante ocho años se sentaron las bases del modelo de *Reconocimiento de responsabilidades y garantías de derechos*, basado en un modelo de justicia transicional que obtuvo reconocimiento internacional. Un modelo que además le permitiría alcanzar lo que parecía un imposible político: la desmovilización, la dejación de armas y la reintegración de las FARC, así como el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (Cardona, 2013).

3. La justicia transicional y la búsqueda y la construcción de la paz

La noción de justicia de transición se refiere a los procesos interrelacionados de enjuiciamiento y rendición de cuentas, difusión de la verdad, indemnizaciones y reforma institucional que se producen a raíz de conflictos de gran magnitud y que contribuyen al restablecimiento de las relaciones sociales a largo plazo. (De Greiff, 2011, pág. 36)

En este sentido, al incorporar la justicia transicional como el sustrato del modelo de negociación en los gobiernos de Juan Manuel Santos, obligaba a definir una ruta que ampliara la participación a las víctimas del conflicto armado, que además se reconociera la violencia sexual como una estrategia de guerra y se asumiera el deber de memoria como una apuesta política del gobierno, que con la Ley 1448 de 2011 se avizoraría como una política de Estado.

¿Cuál es la base del modelo que aquí planteamos que se constituye en un parteaguas respecto a los modelos de negociación anteriores? Responder implica reconocer la justicia transicional como una necesidad social, política y jurídica para hacer tránsito desde una situación de vulneraciones a los derechos de los ciudadanos hacia una situación que haga posible la construcción de la convivencia, la reconciliación y la paz. Así la justicia transicional ha sido un escenario que ha hecho posible la construcción de mecanismos y procedimientos para transitar desde regímenes dictatoriales a sistemas democráticos, así como para transitar de situaciones de guerra y conflicto a escenarios de paz.

La Ley 1448 de 2011, en su artículo 1, concibe la justicia transicional como

un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas (...) que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.

Así, la justicia transicional es una invitación también a apropiarse de herramientas para construir nuevas formas de relacionamiento social y político, basadas en el reconocimiento de la dignidad de los sujetos, en el reconocimiento de su potencial para crear maneras de convivencia y respeto, y en el reconocimiento de su capacidad de llevar a cabo acciones reconciliatorias desde lo local.

Es fundamental preguntarse por la historia de la justicia transicional. ¿De dónde surge la necesidad de hablar de ello? ¿Qué tipo de experiencias llevaron a trabajar en esta forma de justicia? ¿Se puede hablar de una sola mirada sobre este tipo de justicia? En lo que sigue se abordan algunos referentes históricos planteados por Jon Elster (2004), Martha Minow (2002) y Ruti Teitel (2003), quienes han construido genealogías sobre el campo de la justicia transicional.

La noción de justicia transicional está ligada a momentos históricos que han dado lugar a desarrollos jurídicos y políticos singulares, que hoy en día hacen posible que este campo de la justicia se nutra desde diferentes disciplinas, por ejemplo, la ciencia política, la sociología, la historia, los estudios de la memoria, la antropología, la psicología; lo cual deriva en una mirada interdisciplinar sobre la justicia desde sus implicaciones, que va más allá de lo jurídico.

Aunque no hay consenso en denominar el origen de la justicia transicional en los tribunales internacionales de enjuiciamiento a los comandantes del régimen nazi, sí es importante considerar que en el período de posguerra, con los llamados juicios de Núremberg, se configura una mirada de la justicia asociada a la cooperación y al compromiso de los Estados por llevar a cabo procesos por crímenes de guerra y sancionar en forma ejemplarizante a los responsables de las atrocidades cometidas durante la Segunda Guerra Mundial (Teitel, 2003).

Por su parte, la Guerra Fría se constituyó en un escenario de confrontación entre modos de comprensión de lo político, en donde se caracterizó este período por el ataque frontal a expresiones comunistas que recibían el apoyo de la Unión Soviética, con claras repercusiones en el conflicto armado político en Centro y Suramérica. En medio de esta confrontación surgieron también, a finales de los años setenta, regímenes militares en Suramérica. En este período se implementan medidas y

mecanismos transicionales en procesos de paz con grupos insurgentes y la caída de las dictaduras. Se asocia a la justicia transicional la idea de reconstrucción nacional, del establecimiento de un Estado de Derecho pluralista y a la búsqueda de la verdad y asignación de responsabilidades, o, en otros términos, se asocia a la transición de la guerra a la paz o del autoritarismo a la democracia.

Las condiciones políticas contemporáneas, que se caracterizan por la fragmentación política, la guerra como parte constitutiva de las relaciones sociopolíticas, los Estados débiles y los altos niveles de conflictividad que se traducen en conflictos internos, se constituyen en una preocupación que trasciende fronteras. Lo local adquiere dimensiones globales, en donde la justicia transicional se afianza en el sistema de los derechos humanos como componente indiscutible de una moralidad universal en que los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición son el eje de su desarrollo. De esta manera, hoy por hoy la justicia transicional no se circunscribe a lo jurídico; todo lo contrario, esta mirada sobre la justicia se liga a una noción de reconciliación y paz orientada por el ejercicio de una ciudadanía autónoma, responsable y por el fortalecimiento de un Estado de Derecho (Gómez, 2014).

El modelo de justicia transicional en Colombia se caracterizó por haberse adoptado en medio del conflicto, lo que implica que el desarrollo y aplicación de sus instrumentos se hace sin esperar la finalización de las confrontaciones armadas, con el fin de cimentar el camino hacia la paz en el reconocimiento de las víctimas y satisfacción de sus derechos, así como afianzar el Estado de Derecho para los retos del postconflicto. El modelo de justicia transicional es así un modelo ambicioso que convoca a la participación política de todos los ciudadanos.

¿En qué medida la justicia transicional se constituyó en la base de un modelo de negociación con los grupos armados?

No requiere mayor explicación el hecho de que para ninguno de los colombianos y colombianas el propósito de consolidar una cultura de respeto por los derechos humanos y el DIH no es menor, secundario o inapreciable. Todo lo contrario, en un sistema democrático es un deber

propender sin descanso a hacer de la democracia un espacio, tanto institucional como no institucional, de reconocimiento del otro, del diálogo y la comunicación (Touraine, 2000).

Esta concepción de la democracia permite asumir el esfuerzo por avanzar hacia la paz como un esfuerzo ético, político y cultural, cuyas coordenadas están determinadas por la capacidad de una sociedad por participar en la defensa y exigibilidad de sus derechos individuales y sus derechos colectivos; la capacidad del Estado de generar confianza en sus instituciones, protegiendo los derechos de los ciudadanos y ciudadanas; y, finalmente, la capacidad de diseñar y aplicar medidas que prevengan toda acción que afecte u ocasione un riesgo de vulneración de los derechos humanos y del DIH.

Así, el tránsito de una situación de conflicto, como la vivida en Colombia durante las últimas décadas, a una de finalización de este, como lo supone el posconflicto, pasa por una clara necesidad de repensar la democracia o las reglas de juego que soportan la sociedad; o, en otros términos, pasa por implementar una serie de medidas transitorias que consoliden un contexto de reconocimiento de derechos y un respeto profundo por la dignidad humana.

Ahora bien, si la reconciliación se define como el fin último de la justicia transicional, significa que la reconciliación es el producto del respeto por los derechos de los ciudadanos y ciudadanas; es el producto de la implementación de reformas institucionales que garanticen el respeto por tales derechos; es el producto de una transformación de imaginarios sobre formas de resolución de conflictos; es el producto de hacer de la participación ciudadana un ejercicio constante de la condición política de los individuos; es el producto del compromiso del Estado con la paz; es la recuperación de la confianza en el otro y en el Estado (De Greiff, 2011).

Se debe señalar que ha habido un gran esfuerzo de los círculos académicos, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, en la conceptualización de reconciliación, lo cual ha originado diversas miradas conceptuales y posturas sociopolíticas al respecto, que cubren un rango amplio de elementos constitutivos. Así, hay miradas que consideran la reconciliación como un proceso de carácter subjetivo e indi-

vidual hasta aquellas que le otorgan un carácter sociopolítico al mismo, rescatando sus potencialidades en la recuperación de la confianza cívica.

Teniendo en cuenta lo anterior, hoy el país se encuentra llamado a construir colectiva y decididamente un proceso de reconciliación ligado a las condiciones propias del país, la naturaleza de su conflicto, la gravedad de las violaciones a los derechos humanos, las necesidades de justicia y de reparación, las necesidades de dar un sentido o sentidos a las múltiples historias de violencia.

Así mismo, el país tiene hoy la responsabilidad de construir un modelo de justicia transicional, en donde la verdad, la justicia y la reparación tienen especial incidencia en la construcción de un proceso de reconciliación democrático y legítimo. La verdad, la justicia y la reparación son justamente los ejes en los que se ha construido un consenso sobre los estándares para la satisfacción de los derechos de las víctimas durante un proceso transicional, que se complementa con el principio de garantía de no repetición o el objetivo fundamental de no permitir la ocurrencia de hechos vulneradores de los derechos humanos y el DIH. Ejes que deben funcionar coordinada y armónicamente para establecer unas condiciones favorables a la reconciliación.

La justicia transicional, en síntesis, no tiene otro propósito que el de crear unas condiciones sociales, culturales, políticas e institucionales, para avanzar hacia la reconciliación de una sociedad que tiene como principio el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas y la garantía de no repetición de hechos atroces que vulneran la dignidad de los sujetos.

Todo proceso de transición desde una perspectiva democrática implicaría, por consiguiente, la implementación armónica y coordinada de:

1. Medidas de juzgamiento de los crímenes cometidos en el marco del conflicto armado que constituyen faltas gravísimas, masivas y manifiestas a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, desde el equilibrio entre las exigencias de la justicia penal y la necesidad de reconciliación y paz sostenible y duradera.

2. Búsqueda de la verdad en la asignación de responsabilidades por los crímenes cometidos y la construcción de la memoria histórica, reconociendo las voces que han sido silenciadas a causa del conflicto armado.
3. Reparación integral de las víctimas del conflicto armado que propenda por el restablecimiento de las víctimas en la medida en que estas incorporen en su cotidianidad la capacidad de reconstruir su proyecto de vida tanto individual como colectivo.
4. Reformas institucionales para garantizar la gobernabilidad y la confianza en el Estado y para evitar que hechos de violaciones de derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario vuelvan a ocurrir. (Presidencia de la República, 2018, p. 120)

A manera de recapitulación

El capítulo recoge una suerte de tipología sobre modelos de negociación política con los grupos armados, dos de los cuales han sido exitosos: el modelo de *Desmovilización a cambio de espacio político*, en los años noventa, y el modelo de *Reconocimiento de responsabilidades y garantías de derechos*. Este último consolidaría un modelo de justicia transicional inédito para el país. En la construcción de esta tipología como el reconocimiento de la búsqueda y la construcción de paz se abordó la configuración de los actores insurgentes a través de la historia del conflicto armado, identificando también la relación entre una tipología de actores insurgentes en Colombia con las condiciones y posibilidades que los modelos alcanzarían, lo cual apunta a señalar, de cara al futuro, sobre el tipo de posconflictos parciales que Colombia empieza a transitar.

El contrapeso a esto se encuentra en la naturaleza de la justicia transicional, puesto que se convierte en parte del camino del incesante esfuerzo por acabar un conflicto que ha desgarrado a la sociedad colombiana, en una condición para la reconciliación del país, en un paso para la construcción democrática de la paz. Es desde esta mirada que la justicia transicional contribuye significativamente a la construcción y consolidación de la paz, que no se agota en un modelo de negociación.

A nuestro modo de ver, este es el principal aporte que hiciera el expresidente Juan Manuel Santos. Hoy hay una especie de recelo, desconfianza y frustración respecto a los resultados de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la construcción de una paz estable y duradera, pero vale siempre recordar un imperativo vital y político: “Que la dureza de los tiempos no marchite la ternura de nuestros corazones”.

Referencias

- Behar, O. (1985). *Las guerras de la paz*. Planeta.
- Bejarano, J. A. (1995). *Una agenda para la paz*. Tercer Mundo.
- Bolívar, I. (2006). *Discursos emocionales y experiencias de la política: FARC y las AUC en los procesos de negociación del conflicto (1985-2005)*. Uniandes/Ceso.
- Bruner, J. (2004). *Realidad mental y mundos posibles*. Alianza.
- Cardona, J. (2013). *Diario del conflicto. De las Delias a La Habana (1996-2013)*. Penguin Random House.
- Comisión de Estudios sobre la Violencia (1995). *Colombia: violencia y democracia*. IEPRI/Universidad Nacional/Colciencias.
- De Greiff, P. (2011). Algunas reflexiones acerca del desarrollo de la justicia transicional. *Anuario de Derechos Humanos*, 7, 17-39.
- Ejército de Liberación Nacional (ELN) (7 de enero de 1965). *Manifiesto de Simacota*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- Ejército Popular de Liberación (EPL) (17 de diciembre de 1967). *Primer manifiesto*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- El Espectador (15 de junio de 2020). Con Mario Téllez ya son 200 los excombatientes asesinados, según FARC. *El Espectador*. <https://bit.ly/2Ilfdvz>
- Elster, J. (2004). *Closing the books. Transitional justice in historical perspective*. Cambridge University Press.
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) (27 de mayo de 1994). *Las FARC-EP: 30 años de lucha por la paz, democracia y soberanía*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- Gobierno Nacional y M-19 (10 de enero de 1989). *Declaración conjunta del Gobierno Nacional y el M-19*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- Gómez, G. I. (2014). *Justicia transicional en disputa*. Editorial Universidad de Antioquia.
- González, A. (1999). *Entre victorias de guerra y derrotas de paz*. [Trabajo de grado de pregrado no publicado], Universidad del Valle, Cali.

- González, F. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Odecofi-CINEP.
- González, F., Bolívar, I. y Vásquez, T. (2003). *Violencia política en Colombia: de la nación fragmentada a la construcción del Estado*. CINEP.
- González, P. C. (2003). Negociaciones con las FARC, 1982-2002. *Revista Controversia*, 181, 48-53.
- Lara, P. (1991). *Siembra vientos y recogerás tempestades*. Planeta.
- López de la Roche, F. (1994). *Izquierdas y cultura política ¿oposición alternativa?* CINEP.
- M-19 (17 de enero de 1974). *Bolívar, tu espada vuelve a la lucha*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- Minow, M. (2002). *Breaking the cycles of hatred. Memory, law and repair*. Princeton University Press.
- Pizarro, E. (1996). *Insurgencia sin revolución. La guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada*. Tercer Mundo.
- Pizarro, E. (2017). *Cambiar el futuro*. Penguin Random House.
- Presidencia de la República (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- Sánchez, G. (1985). *Las raíces históricas de la amnistía o las etapas de la guerra en Colombia*. El Áncora.
- Sánchez, G. y Peñaranda, R. (1986). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Fondo Editorial CEREC.
- Teitel, R. (2003). Transitional justice genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69-94.
- Touraine, A. (2000). *Un nuevo paradigma para comprender el mundo de hoy*. Paidós.
- Uribe, Á. (2004). Discurso "Llamado a los soldados de mi pueblo para que se conviertan en cooperantes", pronunciado por Álvaro Uribe Vélez en la Cátedra de Estudios de las Fuerzas Armadas, Bogotá, 7 de mayo de 2004. Documento fotocopiado, Archivo Personal.
- Valencia, A. (1992). *Valores para una ética ciudadana*. Universidad del Valle.
- Villamizar, D. (1997). *Un adiós a la guerra. Memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*. Planeta.
- Villarraga, A. (2015). *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*. Fundación Cultura Democrática.
- Zuluaga, J. (2004). *Colombia: dos décadas entre la guerra y la paz*. Indepaz.