

# Los desafíos del momento actual para las ciencias sociales: de la implementación de los acuerdos de La Habana a la reconstrucción del país

---

**Fernán E. González G., S.J.\***

Investigador del CINEP/ Programa por la Paz

En primer lugar, quiero agradecer la oportunidad de presentar estas ideas en esta ocasión, que son el resultado del acumulado de las investigaciones del CINEP y ODECOFI en los años recientes, confrontado con las inquietudes que despierta la implementación de los eventuales acuerdos de La Habana con las FARC y de las posibles negociaciones con el ELN.

En ese sentido, quiero, en segundo lugar, recalcar que los acuerdos de La Habana, sea cual fuere la posición que se adopte ante ellas, constituye un nuevo escenario para el país en general y para los científicos sociales en particular- Así, la presente coyuntura representa una estructura de oportunidades para repensar el país después de varias décadas en las que la vida política ha estado caracterizada por el recurso a la Violencia. Por eso, aunque parezca paradójico, es un hecho de que la Violencia y el narcotráfico ha obligado a la Academia a realizar un importante esfuerzo de investigación sobre los orígenes, causas y desarrollo de los diversos tipos de violencia, que han conducido, además, a una reflexión sobre el proceso de construcción del Estado en Colombia, en el cual se enmarcan muchos de nuestros trabajos recientes tanto en el CINEP como en ODECOFI.

---

\* Discurso inaugural del doctorado de la Pontificia Universidad Javeriana en ciencias sociales, pronunciado en el salón Jaime Hoyos, en Bogotá, el 10 de agosto del 2016.

## El centro del acuerdo: la ruptura con la asociación entre Violencia y Política

Esos trabajos de investigación han recalcado la relación de la violencia política de las décadas recientes con los procesos de construcción estatal del país, partiendo de la integración de sus territorios en relación con la colonización permanente de las zonas periféricas ligada a la estructura de la propiedad de la tierra en las zonas integradas del mundo andino y a los problemas de representación política de los colonos de la frontera agraria, abierta o a punto de cerrarse, que evidencian los problemas del sistema política para expresar ñas tensiones de esas zonas periféricas. Pero, según los resultados de nuestros análisis, no bastan esos problemas sociales y políticos de la frontera agraria para explicar la opción violenta de los actores armados ilegales sino que ella depende de factores subjetivos de esos agentes, que interpretan y valoran esos problemas como imposibles de solucionar dentro del sistema político, cuya situación de cerramiento de nuevas opciones no dejaba, según ellos, ninguna salida distinta a la violencia insurgente.

El recorrido realizado por más de dos siglos de nuestra historia nos sirve para introducir la reflexión sobre el significado político de los acuerdos hasta ahora alcanzados en La Habana, que significan, en primer lugar, una profunda ruptura con la asociación entre Violencia y Política, que ha caracterizado la historia colombiana desde los orígenes de su vida republicana. Esta ruptura, explícitamente reconocida en el punto segundo de los acuerdos y reiterada en el discurso de Timochenko en La Habana, responde a la dimensión subjetiva del conflicto, al reconocer que la lucha por los cambios sociales, económicos y políticos, que el país necesita, se debe realizar en el campo de la Política.

Sin embargo, los acuerdos hasta ahora logrados, lejos de producir un ambiente de optimismo y esperanza, han profundizado aún más el clima previo de clima nacional de polarización en el país. Esto refleja una falta de consenso sobre los orígenes y causas del conflicto armado, que se expresa en la negativa a reconocer la existencia del conflicto interno con base en factores objetivos como el problema agrario o la exclusión política o social, y la consiguiente descalificación de los grupos guerrilleros como parte de un complot de narcoterroristas contra un Estado legítimo o de una alianza para conducir al país a un modelo castrochavista, cercano al socialismo del siglo XXI de Chávez y Maduro.

Así, las negociaciones de La Habana han sido señaladas como “caballo de Troya” encaminado a minar nuestras instituciones desde que el gobierno aceptó negociar modificaciones del Estado con un grupo terrorista<sup>1</sup>. Según un expresidente, todo lo acordado en La Habana era un “golpe de Estado contra el orden constitucional y la

---

<sup>1</sup> José Félix Lafaurie, “El Caballo de Troya” en *El Nuevo Siglo*, lunes 26 de julio de 2016, p.19.

legalidad". Y particularmente descalificadoras son las referencias a los acuerdos sobre el problema rural, que llevarían a un cogobierno con unas comunidades campesinas permeadas por las FARC, cuyo control armado llevó a constituir en ellas un poder sucedáneo<sup>2</sup>- Y las zonas de reserva campesina serían mecanismos de control territorial y de posicionamiento político<sup>3</sup> de esta guerrilla, que utilizaría las tierras devueltas por la ley de restitución de tierras como base de su accionar militar-.

Otro analista afirma que la reforma agraria integral propuesta va a conducir a un conflicto interno de grandes proporciones por el poder territorial otorgado en los municipios, que reeditarían las repúblicas independientes que denunció Álvaro Gómez Hurtado en 1961. Por eso, algunos denomina al presidente Santos como Huampa Stalin Kerensky<sup>4</sup>, que conduce al país a un ejecutivo tipo chavista, con "la complicidad de un parlamento y unas cortes enmermeladas"- Otros denuncian el peligro de que las zonas de concentración "se conviertan en repúblicas independientes de las FARC", que nos conducirían, "con mucho dinero y la máscara de un izquierda renovadora" a un camino similar al de Venezuela<sup>5</sup>. Para otro<sup>6</sup>, se trata de un supuesto sometimiento a una justicia diseñada por y para las FARC, cuya concentraciones en las veredas estaría bajo la vigilancia de policías o soldados cubanos.

## La mirada complotista de la Política

Así, sostienen estos autores, que el acuerdo logrado tiene visos de una capitulación ante las exigencias de las FARC, que muestra su "secreta estrategia política" había mostrado ser mucho más eficaz que su lucha armada" pues logró ir penetrando organismos neurálgicos del Estado como la justicia para lograr sentarse en pie de igualdad con el gobierno para conseguir buena parte de sus exigencias<sup>7</sup>- Esta estrategia secreta de las FARC venía de tiempo atrás, sostiene este autor, ya que los severos golpes militares infligidos a esta guerrilla fueron convenciendo a Alfonso Cano de que la lucha armada no era definitivamente la vía para llegar al poder.

Por ello, adoptaron su Plan Renacer, que comprendía "instrumentos políticos, económicos y sociales de peligroso alcance", basándose en el PC3 (Partido Comunista Colombiano Clandestino", las milicias bolivarianas y la Marcha Patriótica, capaces "de movilizar huestes desde la Goajira hasta los confines amazónicos"; a las que

---

<sup>2</sup> José Félix Lafaurie, "El posacuerdo comunitarista, en *El Nuevo Siglo*, lunes 20 de junio de 2016, p.19.

<sup>3</sup> Declaraciones del representante Santiago Valencia González en un foro sobre el marco jurídico de las negociaciones de La Habana en la Fundación <universitaria Autónoma de las América, reproducidas por *El Nuevo Siglo*, miércoles 27 de julio de 2016. P. 10.

<sup>4</sup> Rafael Gómez Martínez, "¡Vive la resistencia!", en *El Nuevo Siglo*, jueves 23 de junio de 2016, p.18.

<sup>5</sup> Plinio Apuleyo Mendoza, "Hay que doblar la página", en *El Tiempo*, 30 de junio de 2016.

<sup>6</sup> Jorge Arango Mejía, "Plebiscito: por qué votaré ¡NO! (i) , *El Mundo*, Medellín, domingo 7 de agosto de 2016.

<sup>7</sup> Plinio Apuleyo Mendoza, "Hay que doblar la página", en *El Tiempo*, 30 de junio de 2016.

se sumarían poblaciones del Cauca y otras zonas del Pacífico, “los resguardos indígenas y las comunidades afrodescendientes bajo su influencia y control”. Gracias a “estos brazos políticos” y los recursos del narcotráfico y de la minería ilegal, las FARC habían logrado dominar políticamente esas zonas.

Según Mendoza esas regiones se extienden “no solo en el Pacífico, sino en el Putumayo, Caquetá, Vichada, Arauca y Catatumbo”; en el Catatumbo han logrado “la captura de la protesta social” mediante la penetración en sindicatos, organizaciones sociales, grupos de campesinos desplazados, a los que se suma la violencia de los milicianos de las FARC, para producir movimientos generalizados de protesta, que posibilitaron que sus negociadores en La Habana pudieran hacerse sentir como una contraparte de igual fuerza que el propio Estado. En ese sentido, las FARC se estarían beneficiando del descrédito del mundo político y de su “arma más inquietante de las FARC”: su infiltración en la justicia, que ha logrado “crear una aguda zozobra en las Fuerzas Armadas”.

Por eso, el cese del conflicto armado y la presencia de las FARC en el mundo político podrían representar un peligro mayor que la lucha violenta, porque el proceso de La Habana, que el gobierno y el mundo miran tan positivamente, puede acarrear el riesgo de encontrarnos con “unas FARC dueñas de amplias zonas del territorio, con un partido político de insospechada fuerza”, que podría aprovechar la posibilidad de que llegue al poder un “outsider”, aparentemente inofensivo, como ha ocurrido en Venezuela, Bolivia y Ecuador, que les abra “las puertas del poder”<sup>8</sup>.

Esta visión maniquea de la Política se enmarca dentro de una visión bipolar del mundo y de la sociedad, heredada de la Guerra fría, pero reeditada recientemente por personajes como Bush y Uribe (del lado derecho) y Chávez, Evo Morales, Rafael Correa, Fidel y Raúl Castro (del lado izquierdo). Y se encuentra, obviamente, tanto en los grupos de derecha como de izquierda e, incluso, en muchos de los movimientos sociales, de diversa orientación. En varios de estos grupos se observa cierta tendencia antipolítica y antiestatista, con algunos visos de anarquismo populista, que interpreta la vida política como una contraposición entre Pueblo y Oligarquía, de la cual el Estado es un mero instrumento, en un acercamiento homogenizante al Estado y la Sociedad.

Estas miradas traen como consecuencia un tibio apoyo de la izquierda y de los grupos políticos alternativos a las negociaciones de paz, al lado de una escasa proyección política y pública de las movilizaciones de la denominada Sociedad Civil, cuyos intereses inmediatistas de sus luchas (por la vivienda, salud, educación y servicios) no se consideran relacionados con la vida política ni con las negociaciones de La Habana, de manera inmediata.

---

<sup>8</sup> Plinio Apuleyo Mendoza, “Hay que doblar la página”, en *El Tiempo*, 30 de junio de 2016.

## La concepción política de las FARC

Como parte de la izquierda, las FARC compartieron esta lectura complotista de la historia desde su momento fundacional, referido según ese grupo guerrillero al ataque del ejército contra Marquetalia. Es claro que, en el inicio de las negociaciones, las FARC retomaban una de las continuidades de su discurso histórico, compartido por otros grupos de izquierda: la denuncia del carácter cerrado del régimen político colombiano, que ha sido aducido generalmente por los grupos insurgentes como la justificación de la opción armada. Así afirmaban que el sistema político y de representación electoral de Colombia no expresaban “las aspiraciones democráticas de la sociedad, dadas sus configuraciones fraudulentas y su precaria legitimidad”; de ahí deducían la necesidad de crear “los correspondientes diseños institucionales” para garantizar la participación política y social en el proceso de la política pública.

Por eso, proponían conformar un “consejo nacional de la política pública democrática y participativa”, con representación de los trabajadores organizados, las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes y los demás sectores sociales excluidos, especialmente jóvenes y mujeres, además de los representantes del gobierno, el poder legislativo y los gremios económicos<sup>9</sup>. E insistían en la necesidad de la oposición política y de la movilización social como “eficaz contrapeso a los grupos de poder”, pues el “descrédito creciente de la política”, los llevaba a convocar “a un acuerdo de voluntades para refundarla y reinventarla, para que nos sirva a todos, “especialmente a las mayorías ignoradas”.

De ahí sus diez propuestas mínimas, encaminadas a la reestructuración democrática del Estado, la creación del poder popular, los límites a la concentración del poder, el rediseño del orden jurídico-económico, la reforma democrática de la justicia, la reforma política democrática electoral, al lado de la creación de una circunscripción de paz, la conformación legal de un nuevo movimiento político, la democratización de la propiedad de los medios de comunicación, el fortalecimiento de la propiedad pública estatal y comunitaria, el ordenamiento territorial para la democratización y la participación política y social. En lo institucional, proponían la conformación de la Cámara territorial que asumiera “la voz olvidada de las regiones” y la convocatoria de una Asamblea nacional constituyente, que era considerada como la única salida, “la fuente de toda autoridad, el sùmmum de la autoridad del pueblo y expresión de la soberanía nacional<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> “Participación política para la democratización real, la paz con justicia social y la reconciliación nacional. Siete propuestas mínimas de estímulo a la participación política y social en el proceso de la política pública y de la planeación y, en especial de la política económica”, reproducido por el Observatorio de procesos de desarme, desmovilización y reintegración, ODRR, de la Universidad Nacional, 27 de agosto de 2013.

<sup>10</sup> “Rueda de prensa-fin del ciclo 2”, La Habana, 10 de agosto de 2013, reproducido por el Observatorio de procesos de desarme, desmovilización y reintegración, ODRR, de la Universidad Nacional.

En el mismo sentido descalificaba Iván Márquez al sistema electoral colombiano, en diálogo con *Confidencial Colombia*: para él, sería una ingenuidad aceptar moverse en el sistema electoral colombiano, al que calificaba como “una emboscada”, pues las reglas del juego están diseñadas para que exista en Colombia “una democracia de fachada”. De ahí parte la propuesta de una asamblea constituyente popular, inspirada en las ideas de Jacobo Arenas, que convocaría a sectores sociales que elegirían directamente a sus representantes<sup>11</sup>. Y su negativa a aceptar el referendo refrendatorio propuesto por el gobierno, que implicaría aceptar una votación manipulada y “traicionar nuestra lucha, a nuestros comandantes fundadores que se vieron forzados a recurrir a las armas para no dejarse aniquilar por unas castas y partidos dominantes y para proteger intereses de masas enteras”. Y no van a cambiar “la verdad histórica” por un capricho coyuntural atado a intereses electorales. Y declaraban que no querían “el regalo de los curules” si el precio era que “mientras algunos de los nuestros van al Congreso, a otros se le destine a ocupar sitios tras las rejas o condenados a la extradición<sup>12</sup>”.

Estos planteamientos indicarían que las FARC concebían la negociación como un diálogo simétrico entre actores en igualdad de condiciones, basados en que el gobierno de Santos había reconocido la existencia de un conflicto interno, lo que conllevaba la aplicación del derecho internacional humanitario a las dos partes de conflicto y la responsabilidad del Estado en el conflicto. En el mismo sentido, recalcan el hecho de que no habían sido derrotados militarmente, por lo cual no podía hablarse de rendición ni de sometimiento a la institucionalidad vigente sino de negociación en medio del conflicto.

Esta idea de la responsabilidad del Estado y del país entero en el conflicto es retomada por las FARC en su petición de un “día de reflexión y contrición” por parte de “todos los responsables por el conflicto social y armado”: los partidos tradicionales y los grupos que se han desprendido de ellos, el Estado en cabeza del presidente Santos y sus ministros, las cabezas de la fuerza pública y demás órganos constituidos, “quienes fueron las comandancias de fuerzas insurgentes hoy en retiro; los expresidentes, las potencias extranjeras que han apoyado a los gobiernos en la guerra contra el pueblo, los excomandantes de fuerzas, y la iglesia del régimen, que lo es del régimen, por no haber construido durante estos años pasados un verdadero púlpito de reconciliación y de paz”<sup>13</sup>.

A estas miradas polarizadas se suman el escepticismo de algunos y la desconfianza de otros, debidos a las experiencias de fracasos de intentos anteriores de negociación bajo Betancur y Pastrana Y por parte de algunos grupos de izquierda, la desconfianza es producida por el recuerdo del genocidio de la Unión Patriótica. A esto se

---

<sup>11</sup> “¿Pretenden que avancemos a la emboscada del sistema electoral?”, *ConfidencialColombia.com*, 28 de abril de 2013.

<sup>12</sup> “Reflexiones en tiempos de pausa”, La Habana, agosto 26 de 2013., reproducido por el Observatorio de procesos de desarme, desmovilización y reintegración, ODDR, de la Universidad Nacional de Bogotá.

<sup>13</sup> Un marco jurídico fuera de contexto (Segunda reflexión)”, La Habana, agosto 20 de 2013, reproducido por el Observatorio de procesos de desarme, desmovilización y reintegración, ODDR, de la Universidad Nacional de Bogotá.

suman algunas opiniones, que consideran que los acuerdos de La Habana no han tocado las raíces del conflicto armado sino solo han producido acuerdos de reformas mínimas, que no van más allá de las obligaciones normales del Estado en materia de derechos civiles, políticos, sociales y culturales.

Estas posiciones confrontadas evidencian la necesidad de una verdadera pedagogía de la paz, que supere la falta de información de algunos, las tergiversaciones de otros, junto con las resistencias de algunos frente a las limitaciones de los acuerdos. Para obviar estas miradas, habría que enmarcar las negociaciones y los acuerdos alcanzados en una mirada más procesual, que los ubique dentro del proceso más largo, gradual y complejo, de la reconstrucción del país en lo político, social y económico, que garantice una paz sostenible y duradera.

Para ello, debemos aprender a movernos en un camino, conflictivo y paulatino, donde habrá avances graduales, fracasos, incertidumbres y hasta retrocesos, sin esperar una solución definitiva, lograda de la noche a la mañana, de todos los problemas y conflictos que aquejan a la sociedad colombiana. Distinguiendo claramente lo que se puede esperar de los diálogos entre los representantes de las FARC y del gobierno nacional, de las reformas sociales, políticas y económicas que el país necesita para responder a las causas profundas del conflicto. Estas reformas dependen del esfuerzo colectivo de la población colombiana para tramitar pacíficamente sus tensiones sociales en la arena de la Política, para lo cual es un paso indispensable la terminación del actual enfrentamiento armado, seguido de la creación de condiciones que permitan abordar la discusión pública de esos problemas. Esto es, UNICAMENTE, lo que esperamos de los diálogos de La Habana, pero con la conciencia de que es solo un paso necesario para un proceso político más amplio.

## **Pedagogía para la paz: una mirada más ponderada de los acuerdos de La Habana**

Con la intención de contribuir de alguna manera a esa pedagogía de la paz, le presente exposición intenta mostrar un acercamiento más ponderado de los acuerdos de La Habana, tomando como base los borradores hasta ahora conocidos sobre los problemas del mundo rural y el narcotráfico, las garantías para la participación política de los grupos de oposición y la movilización social, la participación comunitaria para la sustitución de cultivos de uso ilícito, el carácter restaurativo de la justicia transicional y sus mecanismos, para terminar con los mecanismos acordados para el cese definitivo de hostilidades y la dejación de las armas.

En resumen, los acuerdos parten de la voluntad explícita de las FARC de renunciar a la lucha armada como instrumento político y convertirse en un grupo político legal, que renuncia al uso de los dineros provenientes de cultivos de uso ilícito, del secuestro y la extorsión. Para ello piden cambios estructurales como una reforma

agraria integral, políticas concertadas con las comunidades campesinas para la sustitución de cultivos de uso ilícito y condiciones políticas que hagan posible una mejor representación política de sus territorios por medio de un estatuto de oposición que facilite la participación de los grupos opositores al gobierno, especialmente de los que surjan de los guerrilleros desmovilizados y la movilización social de las organizaciones populares de los grupos minoritarios. Para hacer esto posible, se acordaron mecanismos especializados de justicia de corte restaurativo, para responder tanto a los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación como a los derechos a la paz de generaciones futuras. Entre las medidas de verdad, justicia y reparación se contemplan mecanismos colectivos de reconocimiento de culpabilidad y petición de perdón por parte de todos los sectores involucrados de alguna manera las violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, agentes estatales, guerrilleros y sectores de la sociedad en general. Finalmente, se acordaron procedimientos muy concretos para el proceso gradual de desarme y desmovilización de los grupos guerrilleros de las FARC-EP.

## **1. Los acuerdos sobre el problema rural y el cultivo de uso ilícito**

### Hacia un modelo multimodal de desarrollo rural

El primer punto de los acuerdos, Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral, no hace sino reconocer un consenso generalizado sobre la necesidad de una transformación estructural del campo para modificar las condiciones que han facilitado la persistencia del conflicto. Sin embargo, en el comunicado conjunto parece tomarse alguna distancia frente a la posición de las FARC que considera el problema agrario como una de las causas históricas del conflicto. Pero, a pesar de esta salvedad, el acuerdo parte del reconocimiento de la importancia de la economía familiar campesina, pero considerándola de modo articulado con otras formas de producción agraria.

En ese sentido, como muestra Juan Camilo Restrepo, las FARC fueron evolucionando de posturas iniciales de corte maximalista hasta aceptar, pragmáticamente, este modelo mixto de desarrollo rural. Inicialmente, planteaban la confiscación de los latifundios en beneficio del campesino trabajador, al cual se le debería entregar la tierra en forma gratuita. Lo mismo que la de las tierras de compañías norteamericanas, sin importar a qué título y actividad correspondieran. Pero, sigue Restrepo, lo acordado no corresponde a una réplica al modelo agrario original de las FARC ni supone ningún cambio a la normatividad existente en materia de propiedad ni en materia de inversión extranjera. En cambio, muestra un acercamiento de carácter técnico y político, que recogía las preocupaciones de la insurgencia pero también las conclusiones de los expertos analistas del tema agrario, junto con preocupaciones de vieja data de gobiernos y políticos anteriores a lo largo de los años<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Juan Camilo Restrepo y Andrés Bernal Morales, 2014, *La cuestión agraria. Tierra y posconflicto en Colombia*, Penguin Random House Grupo editorial, Bogotá, pop, 197-217.

Sin embargo, no aparece en el acuerdo mención alguna de la manera como se configuraría ese modelo ni en qué consistiría la reforma agraria integral de la que se habla: lo único novedoso es la creación de un fondo de tierras, de distribución gratuita, para trabajadores con vocación agrícola que carezcan de tierras o la tengan insuficiente. Ese fondo se alimentaría de tierras provenientes de extinción de dominio, la recuperación de baldíos nacionales indebidamente apropiados, la delimitación de reservas forestales, la recuperación de tierras inexploradas por carencia de función social, donación de tierras o compra subsidiada de tierras. Obviamente, en estos puntos se privilegiarían los territorios y las poblaciones más afectadas por el conflicto armado y la pobreza, se buscaría la formalización de la propiedad, el fomento al uso adecuado del suelo, la delimitación de la frontera agraria, el apoyo a las zonas de reserva campesina y la actualización del catastro rural y el correspondiente impuesto.

Los demás puntos no superarían las funciones normales del Estado para el conjunto de la población, como sería la provisión de infraestructura vial y eléctrica, tecnología, vivienda, agua potable, mecanismos ágiles de resolución pacífica de conflictos, crédito, educación, formalización laboral, mercadeo para los productos. En este sentido, conviene tener en cuenta el diagnóstico tan pesimista de la Misión Rural.

### Un manejo diferenciado de los problemas asociados a los cultivos de uso ilícito

En una línea similar a las consideraciones sobre el problema rural se enfoca el problema de los cultivos de uso ilícito: el punto cuarto del acuerdo empieza por insistir en que el conflicto interno colombiano tiene una larga historia, muy anterior a la presencia del narcocultivo y narcotráfico, ligada a las condiciones de pobreza, marginalidad y debilidad de la presencia estatal. Sin embargo, reconoce el acuerdo, que la paz pasa por encontrar solución definitiva al problema de las drogas de uso ilícito, pero insiste en que esa solución depende también de consensos de alcance global entre los Estados. Para eso, el gobierno nacional promoverá una conferencia internacional en el marco de la organización de las Naciones Unidas para evaluar la política mundial de la lucha contra las drogas con base tanto en los nuevos desarrollos internacionales en la materia como las perspectivas de los países consumidores y productores, especialmente las lecciones aprendidas del caso colombiano.

Sin embargo, se reconocen los efectos internos del problema como la profundización de la marginalidad e inequidad, los problemas que trajo consigo para el goce de los derechos y libertades de las comunidades afectadas, el haber alimentado el conflicto armado y favorecido la corrupción de las instituciones- Por eso, el fin del conflicto constituye una oportunidad para lograr una solución conjunta e integral, que presente alternativas de mejoría del bienestar de las comunidades dentro de programas que apunten a la transformación estructural del campo colombiano y asuma el problema del consumo con un enfoque de salud pública, al tiempo que intensifique la persecución de los grupos criminales que se lucran del negocio. Ese tratamiento diferenciado de los problemas del consumo, la producción y la criminalidad organizada debe regirse según los principios del

respeto a las soberanía de los Estados, pero asumiendo que la solución efectiva del problema depende de la cooperación entre los Estados.

Por ello, el acuerdo insiste en diferenciar a los eslabones débiles de la cadena, los cultivadores y consumidores, de las bandas criminales y distinguir entre los problemas del consumo, producción y comercialización: así, para los cultivadores se establecerán mecanismos de justicia diferenciada según la posición de sus comunidades; por ejemplo, el gobierno tramitaría ajustes normativos que permitan renunciar a la acción penal o extinguir la pena a pequeños cultivadores que manifiesten, dentro de un plazo de dos años, su decisión de renunciar al cultivo de uso ilícito.

Y para los consumidores, se debe adoptar una óptica de salud pública que implica su abordaje conjunto por parte de las autoridades, comunidades y familias en la prevención e inclusión social. En ese sentido, el gobierno creará un programa nacional de integración integral frente al consumo de drogas, cuyas políticas se guiarían por los principios del respeto a los derechos humanos, la necesidad de un enfoque diferencial y de género con participación de las comunidades involucradas y de las autoridades departamentales y municipales. Ese programa incluirá acciones complementarias de rehabilitación e inserción social y coordinará la reformulación y revisión participativas de la política frente al consumo, que se enfocaría en la prevención y mitigación del daño.

En contraste con el tratamiento de cultivadores y consumidores, el acuerdo insiste en abordar de manera más represiva la relación entre producción, comercialización y conflicto armado, considerando especialmente los nexos entre narcotráfico y paramilitarismo. Para desarticular esos nexos, el gobierno implementará una estrategia de política criminal, paralela a la de la lucha integral contra la corrupción, que fortalezca la judicialización efectiva de los miembros de grupos del crimen organizado, en especial de los principales responsables...

En esa lucha, el gobierno nacional establecerá estrictos controles sobre la producción, importación y comercialización de los insumos y precursores químicos necesarios para la elaboración de la coca y pondrá en marcha una estrategia para perseguir decididamente los activos involucrados en el narcotráfico y lavado de activos, mediante la identificación de la cadena de valor del narcotráfico, que comprende los sistemas de financiación y sus responsables, sus estrategias nacionales e internacionales del lavado de activos, los bienes adquiridos con ese blanqueo, sus redes de testaferros y la penetración en las instituciones del Estado. Por eso, el gobierno se compromete a la lucha contra la corrupción generada por el narcotráfico en las instituciones, teniendo en cuenta las recomendaciones del grupo de expertos encargados del mapeo de la entera cadena de la economía cocalera.

Por su parte, las FARC se comprometen a colaborar efectivamente con la solución del problema, mientras el gobierno creará un nuevo programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito, de carácter civil, en cabeza de la presidencia de la república pero coordinado con las autoridades departamentales y locales, y con

la participación efectiva de las comunidades. Ese programa de sustitución estará ligado a la implementación de la reforma rural integral con un enfoque territorial que diferencie las condiciones particulares de cada territorio y cada comunidad rural, especialmente de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y preste atención especial a la sostenibilidad socioambiental. Con estos planes de reforma y sustitución de cultivos de uso ilícito se procurará contribuir al cierre de la frontera agraria y la recuperación de los ecosistemas apoyando los planes de las zonas de reserva campesina, ZRC, existentes o por constituirse y otras formas organizativas, cuando coincidan con zonas afectadas por el conflicto o por cultivos de uso ilícito.

### La organización comunitaria para la sustitución de cultivos de uso ilícito

A partir del compromiso de los cultivadores de coca de desvincularse definitivamente de esa actividad, se adopta la sustitución voluntaria como principio fundamental para generar confianza entre las comunidades y definir con las comunidades alternativas de cultivos que sean compatibles con el medio ambiente y suficientemente rentables para asegurar su sostenibilidad económica. Para esto, se celebrarán acuerdos entre el gobierno nacional y las comunidades, pues se considera que la solución del problema reside en el compromiso voluntario y explícito de las comunidades para transitar por caminos alternativos y del Gobierno para generar condiciones dignas de vida y trabajo en favor de ellas. Solo se procederá a la erradicación manual forzosa cuando las comunidades se nieguen al acuerdo o los cultivadores lo incumplan.

Así, la mayor parte del acuerdo se concentra en la construcción participativa de planes comunitarios y municipales de sustitución de cultivos y desarrollo alternativo, por medio de asambleas comunitarias que integrarán a todas las comunidades de las zonas afectadas de cada municipio, incluyendo recolectores y amedieros. Esos planes se basarán en diagnósticos elaborados colectivamente sobre la situación de cada municipio en materia de infraestructura y proyectos prioritarios que respondan a sus necesidades y potencialidades. Y llevarán a la construcción de planes municipales de sustitución de cultivos y desarrollo alternativo.

Para la articulación de esas propuestas, el PNIS (Programa Nacional de Sustitución de cultivos de uso ilícito) establecerá comisiones municipales de planeación participativa con las autoridades pertinentes del orden municipal, departamental y nacional, pero podrán invitar a otros sectores sociales y económicos del municipio, como organizaciones rurales y campesinas, empresarios, iglesias, academias y ONG.

La participación de las FARC-EP en estos organismos se definirá en la discusión de los puntos tercero y sexto. Obviamente, el contenido de este punto del acuerdo refleja la necesidad de las FARC-EP de responder a las necesidades de sus bases sociales de campesinos cocaleros, con planes de acción inmediata como entrega directa de alimentos y proyectos productivos que faciliten su tránsito a la economía legal como huertas caseras,

entrega de especies menores con acompañamiento técnico e insumos, que generen ingresos rápidos (cultivos de ciclo corto, piscicultura, avicultura etc.). Para los recolectores asentados y no asentados en la región, se ofrecerán opciones de empleo temporal en obras comunitarias.

Al mismo tiempo, se estructurarán proyectos productivos de más largo plazo, al lado de actividades artesanales, industriales y de servicios, que serían reforzadas con medidas de promoción del cooperativismo y economía solidaria y principios de sostenibilidad y recuperación ambientales. Se buscará así contribuir, donde sea pertinente, al cierre de la frontera agraria y a la recuperación ambiental, mediante la recuperación y adecuación de suelos, la mitigación de daños ambientales en ecosistemas frágiles y protección ambiental en zonas de especial interés como proyectos silvopastoriles. Para las zonas con baja densidad poblacional y difícil acceso, se adelantarán medidas especiales para la sustitución de cultivos, la recuperación ambiental y protección de bosques y fauna. En algunos casos se podrían relocalizar algunas comunidades cuando sea necesario y posible, pero siempre de forma concertada con las comunidades.

Y estos programas económicos serán acompañados por beneficios para las comunidades en general como guarderías infantiles en las veredas afectadas por los cultivos de uso ilícito, comedores escolares y suministro de desayunos a toda la población escolar, información sobre la oferta general disponible que surja de la implementación de la reforma rural integral, programas de alimentación para adultos mayores, brigadas de atención básica en salud. Y obras de infraestructura social de rápida ejecución como vías terciarias, mejores escuelas, centros de salud y casetas comunales- Todo esto queda condicionado al cumplimiento de los compromisos adquiridos explícitamente por los cultivadores.

## **2. La renuncia de la Violencia como instrumento de lucha política**

En contraste con la atención a los problemas rurales y del narcocultivo, es notoria la poca mención que han prestado la mayoría de los comentaristas a la afirmación central del segundo punto del acuerdo, *Participación política: apertura política para construir la paz*, cuyo inicio insistía en que la firma e implementación del acuerdo final contribuiría a la ampliación de la democracia porque implicará “la dejación de armas y la proscripción de la violencia como método de acción política para todos los colombianos”.

De este punto se desprende el resto del acuerdo, calificado por los analistas, de carácter pragmático y casi minimalista, en claro contraste con las posiciones previamente asumidas por las FARC. Obviamente, la renuncia a la lucha armada tendría como contrapartida la necesidad de garantizar el pluralismo político mediante mecanismos que facilitarían la constitución de nuevos partidos y movimientos políticos.

Por eso, el acuerdo se centra en las garantías tanto para la oposición política dentro del sistema representativo como para las organizaciones y los movimientos sociales, con el fin de crear condiciones para que las organizaciones armadas se transformen en partidos o movimientos políticos.

Para lo primero, se crearía una comisión encargada de establecer los lineamientos del estatuto de oposición como base del proyecto de ley que presentaría el gobierno nacional, con la participación de los partidos y movimientos con personería jurídica, otras agrupaciones políticas representativas de oposición, voceros de organizaciones y movimientos sociales más representativos, expertos y académicos.

Este reconocimiento de la oposición supondría un reparto más equitativo de los recursos públicos para los grupos políticos, una mayor transparencia del proceso electoral y nuevos espacios de difusión para los partidos, organizaciones y comunidades que participan en la construcción de paz, con unas medidas adicionales que faciliten la participación electoral, especialmente en zonas apartadas del país o afectadas por el conflicto armado y el narcotráfico. Por ejemplo, se habilitaría un canal de televisión cerrada orientado a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y representación en el Congreso, para la divulgación de sus programas, pero también para la difusión del trabajo de las organizaciones y movimientos sociales y de la implementación de los acuerdos. Por eso, su programación será asesorada por representantes de los partidos, movimientos políticos y organizaciones y movimientos sociales más representativos.

Para promover una mayor representatividad política de la sociedad se buscaría remover algunos obstáculos que dificultan el acceso al sistema político, como el requisito del umbral y otros requisitos para obtener la personería jurídica, con una especial referencia al tránsito de organizaciones y movimientos sociales con vocación política a la vida política formal. Se redefinirían los requisitos para constituirse en partidos, con cierta gradualidad y con un período de ocho años de transición, que estimule a los nuevos partidos y movimientos de alcance nacional que irrumpen por primera vez en el escenario político.

A esto se sumarían mecanismos para incentivar una mayor participación electoral con campañas de información y pedagogía, cedulação masiva que priorice las zonas marginales de las ciudades y del campo, especialmente las zonas rurales más afectadas por el conflicto y abandono. Además, se establecen medidas para promover la transparencia en los procesos electorales y en la asignación de la pauta oficial de la publicidad estatal. Y se creará una misión electoral especial para asegurar la mayor autonomía de la organización electoral, conformada por expertos de alto nivel, seleccionada por el mecanismo que acuerden las partes, que debería presentar recomendaciones, para que el Gobierno realice los ajustes normativos e institucionales pertinentes.

Y para el caso específico de las zonas marginales del campo, se crearían, “en una fase de transición”, todavía sin determinar, circunscripciones transitorias especiales de paz para la representación política de las poblaciones de esas áreas en la Cámara. Para ser candidatos para esas circunscripciones, se deber ser habitantes regulares de

esas zonas o haber sido desplazados de ellas pero en situación de retorno, ser inscritos por grupos significativos de ciudadanos u organizaciones de la circunscripción, pero no por los partidos con representación en el Congreso. Además, los ciudadanos de esas regiones que podrán participar también en las elecciones para la Cámara de representantes de sus departamentos. Y hay que recordar que las FARC mantuvieron una salvedad, independientemente de esta propuesta: la conformación de Cámaras territoriales.

Además de estas circunscripciones, el acuerdo reconoce la importancia del papel de las mujeres tanto en la prevención y solución de los conflictos como para la consolidación de la paz. De ahí señala la necesidad de promover la participación de las mujeres en la vida pública, rechazar cualquier forma de discriminación en su contra y garantizar el enfoque de género en los temas de participación política.

Además de esto, el gobierno establecería un nuevo sistema integral de seguridad para los actores armados que se transformen en actores políticos, que dependería directamente de la presidencia pero con interlocución permanente con los partidos y movimientos políticos, especialmente los de oposición y, más específicamente, “el nuevo movimiento del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal. Se apoyaría en medidas de alertas tempranas, con enfoque territorial y diferencial, tendría un programa especializado de protección para los miembros de ese grupo y una comisión de seguimiento y evaluación de su desempeño. Además, se adoptarían medidas similares para elevar el costo de los delitos en contra de los líderes de organizaciones y movimientos sociales y defensores de derechos humanos.

Paralelamente a estas medidas referidas a los mecanismos de la democracia representativa, el gobierno elaborará un proyecto de ley de garantías y promoción de la participación ciudadana, para impulsar el reconocimiento, empoderamiento y fortalecimiento de todos los movimientos y organizaciones sociales- Este proyecto debe contemplar aspectos legales como el acceso a la información y el derecho a la réplica, junto con ajustes normativos para garantizar la movilización y protesta sociales como parte del derecho a la libre expresión, reunión y oposición, que deben ser acompañadas por el ministerio público cuando sea pertinente o sea solicitado y deben ser tenidas en cuenta en el diálogo con las administraciones estatales.

Pero más allá de estos ajustes legales, el acuerdo contempla también aspectos más sociales como el registro y caracterización de las organizaciones sociales, formales e informales, realizado conjuntamente con esas organizaciones y movimientos, con el fin de contribuir su fortalecimiento, el intercambio de experiencias exitosas, su financiación y su organización en redes que las hagan visibles. Y se enfatiza la necesidad de respetar “el enfoque diferencial, sin detrimento del carácter universal que deben tener esas garantías”- Con esto se ampliaría su representatividad política y su interlocución con las autoridades locales, municipales, departamentales y nacionales para la construcción conjunta de agendas de trabajo en esos ámbitos.

Y más allá de estos ajustes, el acuerdo insiste en la necesidad de promover una cultura de respeto por las diferencias y prevenir cualquier forma de estigmatización. Al referirse al papel de los medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales, el acuerdo insiste en su contribución a la construcción de una cultura democrática de participación, convivencia, tolerancia y no estigmatización. Con ese fin, el Gobierno creará un consejo nacional, replicado en el nivel territorial por consejos regionales, encargados de la reconciliación y la convivencia, compuesto por representantes del gobierno y del ministerio público, los partidos y movimientos políticos como el que surja del tránsito de las FARC a la actividad política legal, las organizaciones y movimientos sociales- Estos consejos deberán asesorar y acompañar al Gobierno en la puesta en marcha de los programas de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización y de la pedagogía del acuerdo final, que se concretaría en una cátedra de cultura política para la reconciliación y la paz.

Estos mecanismos de participación estarían acompañados por la organización de veedurías y observatorios de ciudadanos para garantizar la implementación de los acuerdos como parte de un sistema de rendición de cuentas, pero también para la eliminación y prevención de la corrupción en la implementación de los acuerdos y en la administración pública en general. En el mismo sentido de impulsar la participación, el acuerdo busca impulsar la planeación participativa por medio de la revisión de las funciones y conformación de los consejos territoriales de planeación, prestando especial atención a la articulación de las instancias territoriales y nacionales, la composición y funcionamiento del consejo nacional de planeación, que garantice una representación pluralista y la eficacia del sistema.

### ***3. ¿Justicia restaurativa o impunidad?***

En contraste con el relativamente rápido acuerdo sobre los temas agrario y político, el tema de la justicia tuvo un trámite más largo y engorroso porque implicaba responder tanto a las exigencias de verdad y reparación por parte de las víctimas como a la situación personal de los guerrilleros que se desmovilizarían. Por eso, tal vez el punto central de la polarización que hoy afecta al país tiene que ver con el acuerdo sobre las víctimas del conflicto, el “Sistema integral de Verdad, Justicia y No Repetición”, que parte de la necesidad de resarcir a las víctimas de manera integral y ser reconocidas no solo en cuanto tales sino en su condición de ciudadanas.

Así, el acuerdo retoma así la declaración de principios consignados el 7 de junio basados en la no negociabilidad de los derechos de las víctimas no son negociables y en el reconocimiento de la responsabilidad de los victimarios, pues no se trata de un intercambio de impunidades sino del esclarecimiento de la verdad sobre lo ocurrido durante el conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y efectos. Este esclarecimiento se considera parte fundamental de la satisfacción de los derechos de las víctimas y de la sociedad en general, de la que la reconstrucción de la confianza.

Para la satisfacción de los derechos de las víctimas, el primer paso es la garantía de la protección de la vida e integridad y de la no repetición, para evitar que ningún colombiano sea puesto en condición de víctima o en riesgo de serlo. Estas garantías se concretaron en los acuerdos sobre el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, que subraya la necesidad de brindar condiciones para que las víctimas puedan expresarse sin miedo y ser reconocidas pero también para que los victimarios reconozcan su responsabilidad.

Esa integralidad del sistema hace que sus medidas sean mutuamente complementarias al combinar mecanismos judiciales de investigación y sanción de las violaciones a los DD-HH y DIH con mecanismos extrajudiciales que contribuyan al esclarecimiento de la verdad, la búsqueda de desaparecidos y la reparación del daño causado. Y hace necesario un enfoque diferencial y de género, que se adapte a las características particulares de las víctimas, en especial de las mujeres, niños y niñas y los colectivos más vulnerables- Además, por fuera de la jurisdicción especial para la paz, el gobierno creará una unidad de investigación para el desmantelamiento de organizaciones criminales incluyendo las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo.

Pero tal vez el aspecto más novedoso del sistema, que ha sido objeto de muchas polémicas es su énfasis en las medidas restaurativas y no solo retributivas de justicia, según el reconocimiento que hagan los victimarios de sus responsabilidades directas o indirectas- El paradigma orientador del sistema especial de justicia es la idea de que la comunidad política no se agota en la comunidad de coetáneos sino que supone un vínculo entre las generaciones a lo largo del tiempo. Por eso, la justicia transicional es necesariamente prospectiva, que respeta los valores del presente al tiempo que se preocupa por evitar que los conflictos actuales se perpetúen en el futuro para defender así los derechos de las futuras generaciones. Y se apoya en la autonomía soberana del Estado colombiano para conformar sistemas jurídicos especiales, de acuerdo a los establecidos por las Naciones Unidas sobre la libre autodeterminación de los pueblos y por los principios de derecho internacional, incluido el Derecho Internacional humanitario.

El aseguramiento de la no repetición se basa necesariamente en la promoción del rechazo de la sociedad al uso de la violencia. Por eso, el acuerdo es consciente de que su éxito depende de que encuentre amplia aceptación en la sociedad para lograr la recuperación de la confianza, la convivencia y reconciliación, que le den la necesaria legitimidad.

Para esa recuperación, el primer instrumento acordado es la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, que busca, en primer lugar, hacer consciente a la sociedad de la complejidad del conflicto pues solo un amplio entendimiento de sus dimensiones de manera puede satisfacer el derecho a la verdad al tiempo que sienta las bases de la convivencia, reconciliación y no repetición. Así, se aportará a la construcción y preservación de la memoria histórica para promover un entendimiento compartido de la sociedad, teniendo especialmente en cuenta sus aspectos menos conocidos, como su impacto en niños, niñas, adolescentes y violencia de género.

Por eso, su mandato comienza por tener que esclarecer el reconocimiento de violaciones de los DD.HH y DIH, especialmente los de carácter sistemático y masivo, cometidos con ocasión del conflicto; aclarando las responsabilidades del Estado, las FARC-EP y los paramilitares o cualquier otro grupo que hayan participado en ese tipo de prácticas pero teniendo también en cuenta el impacto humano y social del conflicto, su impacto en los derechos económicos, sociales, ambientales y culturales, que se da de manera diferenciada por grupos sociales; subrayando su impacto tanto en el ejercicio de la política democrática como en la vida de los propios combatientes y sus familias.

Pero, se aclara que se trata de un mecanismo extrajudicial, que no implica imputación penal de los que comparezcan ante ella ni el traslado de la información recabada a autoridades judiciales, aunque podrá solicitar información a funcionarios judiciales y de investigación y enviar documentos que no sean testimonios verbales o escritos que lleguen a la comisión.

Además, el mandato insiste especialmente en el análisis del contexto histórico, los orígenes y múltiples causas del conflicto, los factores que facilitaron o contribuyeron a su persistencia, teniendo en cuenta los informes de la Comisión Histórica del conflicto y diferenciando la actuación de los diversos actores armados, como agentes del Estado, las guerrillas o los paramilitares, lo mismo que el involucramiento de diferentes sectores de la sociedad- Y prestará especial atención a las causas, orígenes, organización de los paramilitares, su impacto en el conflicto y las diferentes formas de colaboración con ellos, incluyendo su financiación. Y se ocupará también del desplazamiento y despojo de tierras con ocasión del conflicto, las relaciones del conflicto con los cultivos de uso ilícito, su producción y comercialización y el lavado de activos provenientes de esas actividades. Además, se analizarán los procesos de fortalecimiento del tejido social de las comunidades, sus experiencias de resiliencia y la transformación positiva de las organizaciones e instituciones a lo largo del proceso.

Por eso, el gobierno nacional y las FARC-EP se comprometen a contribuir decididamente al esclarecimiento de la verdad y a reconocer, ante la comisión, sus respectivas responsabilidades e invitan a todos los sectores de la sociedad a participar de este esfuerzo.

En segundo lugar, la Comisión pretende el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos que vieron conculcados sus derechos y como sujetos políticos importantes para la transformación del país. Lo mismo que el reconocimiento voluntario de los que, de manera directa a indirecta, participaron en el conflicto. Y el reconocimiento y rechazo de ese legado de parte de toda la sociedad, para contribuir así a la verdad, la justicia, la reparación y no repetición.

A partir de ese reconocimiento, la Comisión deberá promover la convivencia en los territorios para crear un ambiente que permita la resolución política de los conflictos, basado en la construcción de una cultura de diálogo y respeto en democracia, con un enfoque diferencial y de género, que tenga en cuenta la manera diferente

como el conflicto afectó a los diversos grupos humanos y reprodujo mecanismos históricos de discriminación social y estereotipos de género. Y que contribuya a crear condiciones estructurales para la convivencia entre los colombianos para sentar las bases de la no repetición, reconciliación y construcción de una paz estable y duradera.

Por eso, la Comisión tendrá también como función la creación de espacios públicos de carácter nacional, regional y territorial, para escuchar las voces tanto de las víctimas como de diversos sectores de la sociedad que han participado directa o indirectamente en el conflicto armado. Estos espacios servirán para que esos actores reconozcan sus responsabilidades, pidan perdón por los daños causados y contribuyan a su reparación. Y para que las víctimas individuales y comunidades victimizadas sean orientadas sobre sus derechos y los mecanismos para exigirlos.

Además de esta comisión, el acuerdo crea la Unidad especial para la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión de él, cuyo carácter será humanitario y extrajudicial, pero excepcional y transitorio, con fuerte participación de las víctimas y organizaciones de DD.HH, con el new encargo de la búsqueda y localización de las personas desaparecidas que se encuentren con vida, pero también de la ubicación y entrega digna de los restos de los fallecidos, sin sustituir ni impedir las investigaciones judiciales correspondientes. Para ello, tanto las FARC-EP como el gobierno se comprometen a aportar toda la información de que dispongan. Pero se aclara que la información recolectada no podrá ser utilizada para atribuir responsabilidades penales, a excepción de los informes forenses y elementos materiales relacionados con los cadáveres. Por eso, sus funcionarios no estarán obligados a declarar en procesos judiciales y estarán exentos del deber de denuncia. En cambio, la contribución con información a la unidad podrá ser tenida en cuenta para recibir tratamiento especial de la justicia.

Tal vez la mayor parte de las dificultades que despierta la justicia transicional se centran en la jurisdicción especial para la paz, porque sus principios básicos obedecen al dilema entre el deber estatal de atender a los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación y la obligación de prevenir nuevos hechos de violencia por medio de una paz duradera, no basada en el aniquilamiento del contrario sino en la negociación con él, que se ofrece como alternativa moral y políticamente superior. Por eso, el sistema integral de justicia (SIVRNR) busca ofrecer seguridad jurídica a los que directa o indirectamente tomaron parte en violaciones graves de DD. HH y DIH con ocasión del conflicto.

Este carácter restaurativo de la justicia se evidencia en los alcances y límites de la amnistía, indulto y otros tratamientos especiales: de acuerdo con la constitución, el Estado colombiano puede conceder la amnistía lo más amplia posible a los rebeldes pero condicionada a la finalización de la rebelión, que se aplica también a las personas acusadas o condenadas por delitos políticos o conexos. Esta concesión de amnistía no exime del deber de contribuir, individual o colectivamente, al esclarecimiento de la verdad, ni tampoco significa la extinción del derecho de las víctimas a ser reparadas.

En cambio, los casos no amnistiabiles ni indultables, como los crímenes de lesa humanidad u otros definidos en el Estatuto de Roma, deben ser objeto del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición. En esos casos la definición de la situación jurídica estará sujeta a las condiciones sobre verdad, reparación y no repetición establecidas por el sistema transicional de justicia. En ese sentido, sería necesario que los postulantes al sistema aporten verdad plena y exhaustiva de las conductas cometidas, sus circunstancias y la información suficiente para atribuir responsabilidades y garantizar los derechos de las víctimas a la reparación y no repetición. Obviamente, la justicia transicional solo se aplicará a los rebeldes que suscriban el acuerdo final de paz con el gobierno, pero también se aplicará a los financiadores y colaboradores de los grupos paramilitares, cuando esa colaboración no sea el resultado de coacciones.

También se aplicará a los agentes del Estado que hubieran cometido delitos relacionados con el conflicto armado o con ocasión de éste, pero su aplicación se hará de modo diferenciado teniendo en cuenta su calidad de garantes del derecho por parte del Estado y la presunción de que el Estado ejerce legítimamente el monopolio de las armas. Este tratamiento diferenciado se basará en el derecho internacional humanitario y valorará lo establecido en las reglas operacionales de la fuerza pública con él relacionado; en ningún caso, la responsabilidad del mando podrá fundarse exclusivamente en el rango, la jerarquía o el ámbito de la jurisdicción. La responsabilidad por actos de los subordinados deberá fundarse en la posibilidad de control efectivo de la conducta respectiva, el conocimiento disponible por la información tenida antes, durante y después de ella, lo mismo que en los medios disponibles para prevenir o promover las investigaciones después de haber ocurrido el hecho.

Para aclarar algunas de las interpretaciones que generaron controversias, se aclaró que esta jurisdicción especial no modifica las normas vigentes aplicables a las personas que hubieran ejercido la presidencia de la república y solo prevalecerá sobre las actuaciones penales, disciplinarias o penales por conductas cometidas con ocasión del conflicto.

Además, se aclara que la protesta pacífica y la defensa de los derechos humanos no podrán ser tipificadas ni sancionadas penalmente; y en caso de serlo, tendrá tratamiento especial que puede llegar a eximir de responsabilidad cuando el contexto se relacione con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos. En esos casos, las organizaciones y movimientos sociales allegarán información a la sala cuando se trate de delitos como asonada, obstrucción de vías, lanzamiento de sustancias peligrosas, violencia contra servidores públicos, perturbación del transporte público, daño en bien ajeno, lesiones personales y otros delitos ocasionados en el marco de la ley de seguridad ciudadana. Se aclara también que las sanciones del sistema transicional de justicia no inhabilitarán para la participación política ni limitarán ningún derecho, activo o pasivo, de participación política.

Y se define la conexidad con el delito político con base en dos criterios: el primero, de tipo incluyente, comprende aquellos delitos relacionados específicamente con el desarrollo del delito de rebelión, como la aprehensión de combatientes en operaciones militares; delitos contra el Estado y su régimen institucional y

conductas encaminadas a apoyar, financiar u ocultar el desarrollo de la rebelión. El segundo, restrictivo, excluye crímenes internacionales, como lo establece el derecho internacional de acuerdo con el Estatuto de Roma. Y se afirma que no serán indultables ni amnistiables los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado y el reclutamiento de menores.

Para responder a los dos tipos de procedimiento de la justicia transicional, según se reconozcan o no de los hechos, el componente de justicia estará integrado por diferentes órganos: una sala de reconocimiento de verdad, responsabilidad y determinación de los hechos; un tribunal para la paz, una sala de amnistía e indulto, una sala de definición de situaciones jurídicas para casos diferentes de los anteriores o en otros supuestos imprevistos, una unidad de investigación y acusación cuando no haya reconocimiento colectivo o individual.

La sala de reconocimiento de la verdad y responsabilidad recibirá las declaraciones, individuales o colectivas, en forma oral o escrita, para decidir si los hechos son de su competencia, por haber sido relacionados directa o indirectamente con el conflicto, y evaluar luego los informes producidos por los organismos gubernamentales de investigación y justicia, las sentencias proferidas, las copias remitidas por justicia y paz y los informes de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, sin que esto impida los trabajos de la fiscalía y otros órganos investigativos, que deberán enviar sus informes al tribunal. Y remitir a la sala de amnistía e indulto el listado de beneficiarios, a la unidad de investigación los casos que lo ameriten y a la sala de definición de definición de situaciones jurídicas los casos de no amnistiables, no indultables y no acusados, lo mismo que los exentos de responsabilidades.

Para la sentencia de resolución de las sanciones que correspondan, esta sala deberá concentrarse en las conductas o prácticas más representativas y remitir sus sentencias en firme a la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, con lo que harían tránsito a cosa juzgada, lo mismo que las resoluciones que definan situaciones jurídicas o concedan amnistía e indulto.

Por su parte, la sala de amnistía e indultos se referirá a las conductas amnistiables o indultables, según las recomendaciones de la Comisión de reconocimiento. Y la sala de definición de situaciones jurídicas se encargará de definir la situación de las personas no susceptibles de amnistía o indulto, las incluidas en las resoluciones o a las exentas de responsabilidad por merecer indulto o amnistía.

En cambio, la Unidad de investigación y acusación se ocupará de los casos en que no haya reconocimiento individual o colectivo de responsabilidad, para investigar y acusar ante el tribunal de paz a los que considere responsables y remitirlos a las salas de definición de situaciones jurídicas, o de amnistía e indulto, si fuera el caso.

El tribunal de paz será el órgano de cierre del sistema, con secciones diferentes: una sección, de primera instancia, para el reconocimiento de verdad y responsabilidad; una segunda, también de primera instancia, para casos de no reconocimiento de verdad y responsabilidad que proferirá sentencias y sanciones después de juicios contradictorios. Pero esas sentencias serán diferentes cuando el enjuiciado reconozca verdad y responsabilidad durante el juicio; entonces se le impondrán sanciones alternativas pero más severas que las de los reconocieron verdad y responsabilidad desde el principio. El tribunal procurará inscribir estas conductas en el contexto del conflicto armado y establecer sanciones simbólicas o reparadoras al Estado y organizaciones cuando se hubieran omitido procedimientos para prevenir la conducta sancionable. Una tercera sección se encargará de revisar las sentencias, no indultables ni amnistiables, a petición del sancionado. Y una sección última, de apelación, que decidirá sobre las impugnaciones de sentencias de primera instancia.

Para la responsabilidad de los integrantes de las FARC-EP se tendrán como referentes el DIH, el derecho internacional de DD.HH y el derecho penal internacional; para determinar la responsabilidad de sus mandos sobre los actos de sus subordinados, se tendrá en cuenta no solo el rango jerárquico sino el control efectivo de la conducta, la información disponible antes, durante y después del hecho y los medios al alcance para prevenirla o sancionarla después de ocurrida.

Las sanciones impuestas dependerán del grado de verdad ofrecido por la persona, la gravedad de su conducta, su nivel de participación y responsabilidad y los compromisos en materia de reparación a las víctimas y garantías de no repetición. La colaboración en el desmantelamiento de minas antipersonales y otros explosivos serán considerada por la sala de verdad y responsabilidad cuando se haya reparado a las víctimas o tenido un efecto restaurador, acreditado por mecanismos de verificación y compatible con el listado de sanciones.

Así, a los que aporten verdad exhaustiva, detallada y plena, se impondrán medidas restaurativas y reparadoras, junto con restricción de libertades y derechos, como la libertad de residencia y movimiento. Los comparecientes podrán presentar proyectos individuales o colectivos de ejecución de trabajos reparadores, que serán aprobados por la sala de reconocimiento de verdad y responsabilidad, y consultados con los representantes de las víctimas del lugar. El tribunal tendrá autonomía para decidir sobre el proyecto y fijar los lugares de residencia y la selección de sus ejecutores. Las organizaciones de los comparecientes serán responsables para velar por la adecuada ejecución de la sanción, sin perjuicio de la función de los monitoreos nacional o internacional que acuerden las partes.

A los que reconozcan verdad y responsabilidad en el proceso de primera instancia del tribunal para la paz pero antes de la sentencia, las sanciones serán carácter esencialmente retributivo con pena privativa de la libertad, de cinco a ocho años de prisión. Pero la sanción podrá ser menor cuando el reconocimiento haya sido exhaustivo, pleno y detallado y el tribunal considere justificadas las razones aducidas para no haber concurrido oportunamente. Si el reconocimiento no es exhaustivo, el tribunal determinará la sanción correspondiente al

código penal e impondrá una pena de privación de libertad por un mínimo de cinco años y un máximo de ocho, según la gravedad del delito, el grado de su reconocimiento y el grado de colaboración con el esclarecimiento de los hechos. Para eso, el destinatario deberá comprometerse a contribuir con su resocialización por el trabajo, estudio o capacitación y a promover actividades orientadas hacia la no repetición. Pero no se la aplicarán subrogaciones, beneficios adicionales o rebajas complementarias.

A los que no reconozcan verdad y responsabilidad en el proceso y sean declarados culpables, se aplicarán las penas previstas por el código penal, con privación efectiva de libertad por un mínimo de 15 años y un máximo de 20, sin perjuicio de las redenciones, que estarán sujetas al compromiso con su resocialización y su promoción de actividades orientadas a la no repetición del daño una vez liberado. En el caso de agentes del Estado, se aplicará el fuero carcelario sujeto al monitoreo de ese sistema. Para el caso de indígenas, el Estado deberá consultar con los pueblos indígenas la forma y oportunidad de aplicar el sistema en sus respectivas jurisdicciones.

Esas sanciones serán monitoreadas y supervisadas de manera que se garantice la vida e integridad de los sancionados. No podrá haber medidas de extradición o aseguramiento con fines de extradición para las personas objetos de este sistema, sean por delitos amnistiables o no- Esto cubre a todos los integrantes de las FARC-EP o acusados de ser parte de ellas, que se sometan al sistema. Cuando se alegue que los hechos ocurrieron con posterioridad a la firma del acuerdo final, el caso se remitirá a la sección de revisión del tribunal para la paz; en caso de que sea anterior al acuerdo, pasará a la sala de reconocimiento pero excluyendo siempre la extradición. Solo en caso posterior al acuerdo, el caso pasará a la autoridad judicial competente, con posibilidad de extradición.

Uno de los puntos controvertidos del sistema ha sido la integración del tribunal, predominantemente 20 magistrados colombianos y 4 extranjeros que actuarán cuando sean solicitados: las personas sometidas a su jurisdicción podrán pedir que su caso sea conocido por 3 colombianos y 2 extranjeros. Deben tener los mismos requisitos de los magistrados de las altas cortes y Consejo de Estado, no sujetos a criterio de carrera, expertos en distintas ramas del derecho, con énfasis en DD.HH, criterios de equidad de género y respeto a la diversidad étnica y cultural, elegidos mediante un proceso de selección que dé confianza a la sociedad colombiana. Cada sala estará compuesta por al menos 6 magistrados, con requisitos similares: dos podrán ser extranjeros, a solicitud del compareciente.

La Unidad de investigación y acusación estará integrada por un número suficiente de profesionales del derecho, altamente calificados en materia de investigación y acusación, expertos en diversas ramas del derecho, especialmente en DD. HH y DIH, apoyados por un equipo técnico forense, que podrá tener apoyo internacional. Y será integrado con los mismos criterios que el tribunal y tendrá un equipo de investigación especial para los casos de violencia sexual, en los que se atenderán las disposiciones sobre prácticas de pruebas del Estatuto de Roma.

Los mecanismos de selección y nombramiento de los magistrados serán establecidos por mutuo acuerdo de las partes, que no nombrarán directamente a los funcionarios- El Estado deberá poner en marcha el sistema de justicia transicional lo más pronto posible: las salas y la unidad de investigación deberán estar funcionando en tres meses desde la firma del acuerdo final.

### La reparación integral de víctimas para la construcción de paz

Otro de los puntos centrales de la polarización en torno a los acuerdos es el compromiso del Gobierno y las FARC-EP de realizar, lo antes posible, luego de la firma del acuerdo final, actos de reconocimiento y contrición --en los que tanto el gobierno como la guerrilla y los sectores de la sociedad que pudieran haber tenido alguna responsabilidad en el conflicto--reconozcan su responsabilidad colectiva por el daño causado y pidan perdón, como expresión de su voluntad de contribuir a un definitivo Nunca Más.

Estos actos colectivos de reconocimiento de responsabilidad tendrán un carácter formal, público y solemne y serán realizados tanto en el ámbito nacional como en los territorios. Para eso, se solicitará a la Conferencia Episcopal colombiana, con el apoyo de Diálogo Intereclesial por la Paz (DIPAZ) y otras iglesias, que se encargue de la coordinación de estos actos, en diálogo con las organizaciones de víctimas y de derechos humanos. Estos actos podrán incluir también compromisos explícitos de acciones concretas para la reparación integral de las víctimas, la convivencia, no repetición, y el proceso de la paz. Esto no obsta para que el gobierno, las FARC-EP y otros sectores sociales realicen actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva. Ni para que individuos concretos reconozcan su responsabilidad individual.

Además de estas manifestaciones, las FARC-EP y el gobierno acuerdan que el gobierno promoverá las medidas necesarias para facilitar que los que cometieron daños con ocasión del conflicto y se comprometan a contribuir de manera directa a la satisfacción de las víctimas y sus comunidades realicen acciones concretas de reparación. El gobierno promoverá la participación de los agentes estatales que hubieran causado daños como infracciones al DIH o DDHH de manera directa o indirecta. Y adoptará medidas para promover acciones colectivas de reparación por parte de entes estatales que hubieran tenido alguna responsabilidad en daños causados con ocasión del conflicto.

Por su parte, las FARC-EP se comprometen, como parte de su proceso de reincorporación a la vida civil, a contribuir a la reparación de los daños causados, que podrían consistir en su colaboración para la reconstrucción de la infraestructura, la limpieza y descontaminación de territorios de minas antipersonales y otros artefactos explosivos, la sustitución de cultivos de uso ilícito, la ubicación, identificación y recuperación de restos de muertos y desaparecidos con ocasión del conflicto y la reparación del daño ambiental.

## El enfoque territorial de la reparación colectiva

A la reparación colectiva se suma la insistencia de que los planes de desarrollo rural tengan un carácter territorial para que las comunidades rurales puedan reconstruir sus proyectos de vida, por medio de medidas materiales y simbólicas, individuales y colectivas como acciones de dignificación, memoria, infraestructura y arquitectura conmemorativa. Además, con medidas dirigidas a promover la convivencia en las comunidades, incluyendo víctimas, exparamilitares y exguerrilleros y a construir o reconstruir confianza entre autoridades y comunidades. Estos planes deberán articularse con los planes rurales de desarrollo con enfoque territorial y otros esfuerzos de paz y justicia.

Para eso, se elaborará un plan de acción, con la participación activa tanto de las víctimas y sus organizaciones como de las autoridades locales, a partir del diagnóstico colectivo del daño y la identificación de las medidas materiales y simbólicas necesarias para repararlo, buscando la participación de los culpables para el desarrollo de sus acciones concretas de reparación. Esos planes territoriales se coordinarán con los planes nacionales de reparación colectiva, que tendrán un enfoque de género y diferenciado según los diferentes grupos, en particular los partidos de oposición, para reconocer las características de su victimización, recuperar su dignidad y reconstruir sus capacidades de incidir en la vida política local y nacional.

Para eso, el gobierno nacional desarrollará un proceso con la mayor participación posible de las víctimas y sus organizaciones, que se concretará en un evento de amplia participación, no solo con las víctimas y sus organizaciones, sino también con los que no hacen parte de ellas, junto con expertos académicos, organizaciones especializadas y defensores de DD-HH. A partir de esta participación, el gobierno pondrá en marcha los ajustes normativos necesarios para adecuar sus políticas a lo acordado sobre las reparaciones, procurando el mayor nivel posible de cobertura territorial y contando con la veeduría de las instancias participantes en el proceso.

Además, se construirá un mapa de victimización, individual y colectivo, que servirá de fuente de información para el reconocimiento y la memoria de las víctimas directas de violaciones al DIH, incluso las inflingidas contra los que hubieran sido combatientes, miembros de las fuerzas estatales y de las FARC, pero las medidas de reparación para estos últimos se discutirán en el punto del proceso de reincorporación. Y se asegurará la financiación plena de estas políticas por parte del Estado, que concurrirá subsidiariamente a la reparación de las víctimas cuando sus victimarios carezcan de recursos suficientes para hacerlo, aunque las FARC-EP se comprometen a contribuir a la reparación material de las víctimas y a su reparación integral.

La reparación también contemplará la rehabilitación psicosocial y emocional de las víctimas según el daño específico sufrido, entre ellos la violencia sexual, con la multiplicación de centros locales y móviles de atención a las víctimas. Para ello, el gobierno se compromete a ampliar y mejorar la cobertura de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social por medio de proyectos comunitarios de

mediano y largo plazo encaminados a generar proyectos de vida, fortalecer la confianza entre los individuos y entre éstos y las instituciones. Estas relaciones deberán incluir a las víctimas y exintegrantes de las guerrillas y paramilitares en proceso de reincorporación a la vida civil.

Para esa estrategia se desarrollarán componentes como la creación de espacios de diálogo comunitario y duelos colectivos que permitan la expresión colectiva o individual del sufrimiento, la recuperación de prácticas sociales, deportivas y culturales de convivencia, iniciativas locales dirigidas a la reconciliación, reflexión sobre imaginarios colectivos de proyectos de vida futuros, escenarios de pedagogía para el rechazo de violencia pasada y la transformación de imaginarios que la justificaban, recuperación de prácticas sociales abandonadas por el conflicto en las comunidades, que incluyan a víctimas y victimarios.

### Retorno de desplazados y reparación de víctimas en el exterior

El gobierno pondrá en marcha programas de retorno y reubicación de personas desplazadas, con enfoque territorial y de género, junto con planes de retorno para víctimas en el exterior, de manera articulada con otros programas de reparación colectiva de víctimas, restitución de tierras y reforma rural integral. Para ello, los planes de retorno y reubicación se priorizarán en zonas de proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial y en los demás territorios donde se desarrollen planes de reparación colectiva, en coordinación con procesos de restitución de tierras y otros planes y programas de desarrollo rural, vivienda, acceso a la tierra, fomento a la economía campesina y programas de limpieza y descontaminación de minas antipersonales y otros explosivos.

En esas zonas, el gobierno pondrá en marcha programas de seguridad para garantizar la vida e integridad de las comunidades y fortalecer el programa de defensores comunitarios para la protección y promoción de los derechos humanos y el acompañamiento de los procesos de restitución de tierras, retorno y reubicación de desplazados, garantías para el acceso de las víctimas a la oferta estatal.

Para dinamizar y fortalecer los procesos de restitución, el acuerdo garantiza su articulación con los procesos de reparación colectiva, desarrollo rural con enfoque territorial y otros planes que se deriven de la implementación del acuerdo final. Y se tendrán en cuenta criterios técnicos de densidad histórica del despojo y de las condiciones para el retorno, las recomendaciones de organizaciones de víctimas y expertos. Los entes territoriales deben involucrarse y tener en cuenta los problemas de la restitución en la formulación de sus planes territoriales de desarrollo. La población beneficiaria contará con acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias productivas.

### Garantías de no repetición

La primera garantía para la no repetición es el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos que vieron vulnerados sus derechos pero también el reconocimiento y rechazo de los hechos ocurridos, incluso de los menos visibles como las mujeres y niños, los movimientos sociales y sindicales y partido políticos, especialmente los de oposición. El gobierno tomará todas las medidas necesarias para asegurar que ningún partido o movimiento político sea victimizado y que no se repita nunca lo ocurrido con la Unión Patriótica; este compromiso deberá ser un propósito compartido de la sociedad colombiana. Para esto deberá contribuir el informe y las recomendaciones de la comisión para el esclarecimiento de la verdad, de la unidad de búsqueda de desaparecidos y las decisiones correspondientes de la Jurisdicción especial para la paz.

Una tercera garantía es la lucha general contra la impunidad, a la que contribuye la jurisdicción especial de paz, pero también la creación de mecanismos judiciales adicionales, como la unidad de investigación y desmantelamiento de las organizaciones criminales como las consideradas sucesoras del paramilitarismo. Y una cuarta sería la promoción de la convivencia basada en el reconocimiento de responsabilidades en el marco de los mecanismos de la justicia transicional, que incluye compromisos de no repetición y de restablecimiento de la confianza entre los ciudadanos.

Obviamente, la no repetición tiene como condición necesaria la implementación de todos los puntos hasta ahora acordados, que, a juicio del gobierno contribuyan a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que facilitaron su persistencia y, que, a juicio de las FARC, contribuyen a solucionar las causas históricas del conflicto. En ese sentido, las garantías a los derechos, incluyendo los DESC y demás medidas acordadas responden a la lógica de no repetición del conflicto.

Así, el gobierno nacional y las FARC-EP reiteran su compromiso con la protección de los DD-HH y sus defensores; las FARC-EP se comprometen a que tanto sus integrantes como la organización que surja de su tránsito a la vida política legal promuevan y respeten las libertades individuales y los DD-HH de todos así como la convivencia pacífica en los territorios. Por eso, el acuerdo en su conjunto debe contribuir a construir una visión compartida sobre la necesidad del respeto de todos los derechos humanos y la promoción de relaciones de convivencia con base en la tolerancia y el respeto a las diferencias, especialmente las de pensamiento crítico y diversidad étnica y racial.

Este compromiso colectivo supone la necesidad de adelantar políticas públicas de promoción de una cultura política, democrática y participativa, ya que el fin del conflicto representa la mejor oportunidad para materializar los derechos de las víctimas, la plena satisfacción de los derechos humanos de todos, la cultura de la legalidad, la superación de la pobreza y la protección del medio ambiente.

Para esa promoción de los DD-HH, el gobierno fortalecerá los sistemas de información sobre su situación, teniendo en cuenta los avances del sistema nacional de DD-HH y del monitoreo de la situación en lo nacional y regional, teniendo en cuenta el sistema de alertas tempranas y la implementación del plan nacional de educación en DD.HH. A este plan se añadirán el acuerdo final y el informe final de la comisión de esclarecimiento, al tiempo que se fortalecerán las medidas de educación informal por medio de campañas públicas de reconocimiento y prevención de la violación de los DD. HH.

Además, se fortalecerán los mecanismos de protección de los defensores de DD.HH y sus organizaciones, especialmente las que trabajan en contextos rurales. Con la participación de estas organizaciones, se diseñará e implementará un plan nacional en DD- HH para ajustarlo a las necesidades de un escenario de construcción de paz. Para eso, se creará una comisión asesora, convocada por la Defensoría del Pueblo, que definirá su composición y funcionamiento con los representantes de esas organizaciones. Se adoptarán ajustes normativos que den garantías plenas para la movilización y protesta social.

#### ***4. Acuerdo bilateral y definitivo sobre cese al fuego y de hostilidades y dejación de armas***

Este acuerdo se inicia con el compromiso del gobierno nacional y las FARC-EP de contribuir al surgimiento de una nueva cultura que proscriba el uso de las armas en el ejercicio de la política- Para esto, se debe lograr un consenso nacional de todos los sectores del país para garantizar que los acuerdos entre las partes asegure la no repetición de los hechos que contribuyeron al enfrentamiento armado. Así, este acuerdo tiene como objetivo la terminación definitiva de las acciones ofensivas entre la fuerza pública y las FARC-EP y las hostilidades en general, para crear las condiciones para iniciar tanto la implementación del acuerdo final como la dejación de armas.

Para eso se creará un mecanismo tripartito de monitoreo y verificación, integrado por representantes del gobierno, las FARC-EP, y un componente internacional, que sería una misión política con observadores no armados de las Naciones Unidas, integrada principalmente por miembros de países miembros de CELAC (Comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños), que presidirá el mecanismo y verificará la dejación de las armas.

Además, se establecerá un cronograma de actividades en el terreno: el cese al fuego y las hostilidades se iniciará cuando los delegados del gobierno y las FARC entreguen las coordenadas de la ubicación de sus fuerzas al componente internacional del monitoreo para hacer posible los desplazamientos de los guerrilleros a las zonas veredales, cuyas rutas serán previamente acordadas entre las partes. Esas zonas veredales transitorias de

normalización, acordadas entre las partes para garantizar el cese bilateral y definitivo al fuego y a las hostilidades y la dejación de armas, irán preparando la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil en lo económico, lo social y lo político.

Esas zonas serían 23, junto con 8 campamentos, que tendrán un carácter territorial, temporal y transitorio y contarán con equipos locales de monitoreo, acceso fácil ceso por vía carretable o fluvial, cuyos límites corresponderán a los de las veredas, una extensión razonable para su monitoreo y verificación, que podrá ampliarse o reducirse de común acuerdo entre las partes. En esas zonas, las FARC-EP se hacen responsables de sus combatientes, que saldrían, en caso necesario, sin armas y de civil. Una vez ubicados en esas zonas, el gobierno suspendería las órdenes de captura de los presentes en ellas, previa entrega de su listado por parte de las FARC-EP. A esas zonas podrán sumarse los integrantes ya excarcelados por amnistía de las FARC-EP, si lo desean, para seguir el proceso de incorporación a la vida civil pero se ubicarán en sitios de estadía por fuera de los campamentos.

Ambas partes se comprometen a no afectar el funcionamiento normal de las autoridades civiles no armadas, que seguirán ejerciendo sus funciones y podrán ingresar permanentemente en las zonas, con excepción de los campamentos donde estén ubicadas las estructuras de mando de las guerrillas. Y el gobierno nacional continuará garantizando la seguridad de la población civil; tampoco se afectarían las actividades económicas, políticas y sociales de las comunidades, ni el ejercicio de sus derechos, ni de las organizaciones comunales, sociales y políticas de las zonas. Las zonas no podrán ser utilizadas para manifestaciones políticas, ni ser visitadas por población civil en ningún momento, pero en ellas se suspenderá el porte y tenencia de armas por parte de la población civil.

Durante la vigencia del acuerdo, las FARC-EP designarán un grupo de 60 integrantes que podrán movilizarse en el territorio nacional para tareas relacionadas con el acuerdo de paz. Y en cada zona, un grupo de diez personas que podrán movilizarse en los niveles municipales y departamentales con el mismo fin. Estos desplazamientos contarán con medidas de seguridad para sus integrantes acordadas con el gobierno nacional. Los designados para estas tareas deberán almacenar previamente las armas en los contenedores bajo la verificación del grupo internacional de monitoreo. Y lo mismo ocurrirá cuando un integrante de las FARC necesite una atención médica que no se le pudiera brindar en la zona. Si se requiere la presencia de la policía o fuerza pública en las zonas, se deberá informar al mecanismo de monitoreo y verificación para coordinar su ingreso según protocolos previamente acordados entre las partes.

Para preparar la reincorporación de sus miembros a la vida civil, las FARC-EP, en coordinación con el gobierno nacional, podrán realizar capacitaciones en labores productivas, nivelación en educación básica, primaria o técnica, según los intereses particulares, lo mismo que jornadas de cedula y otras actividades que faciliten su tránsito a la legalidad.

Alrededor de cada zona, se establecerán zonas de seguridad de un kilómetro, sin unidades de la fuerza pública ni efectivos de las FARC-EP, sino con la sola presencia de los equipos de monitoreo, acompañados de protección policial cuando se requiera. Las dos partes definirán conjuntamente unos protocolos de seguridad para minimizar las amenazas potenciales que podrían afectar a las personas y bienes comprometidos en el cese al fuego y hostilidades y dejación de armas. Se garantizará así la protección del equipo de monitoreo, los miembros de las FARC-EP, los delegados del gobierno, la fuerza pública y demás participantes en el proceso.

La dejación de armas sería un proceso técnico y verificable en el que la ONU recibirá la totalidad del armamento de esta guerrilla para destinarlo a la construcción de tres monumentos: el proceso se iniciará con el registro, la identificación, monitoreo y verificación de la tenencia de las armas, para proceder a su recolección, almacenamiento, extracción y disposición final. A partir de la firma del acuerdo final se transportará el armamento a las zonas y se destruirá el armamento inestable, para pasar a su recolección y almacenamiento en contenedores del armamento individual, de manera secuencial en tres fases, según la hoja de ruta acordada: en la primera, el 30%; la segunda, el 30% y la tercera, a los 150 días, el 40% restante. Para garantizar el control efectivo, en cada zona se determinará un único lugar de almacenamiento, bajo la verificación permanente del componente internacional del equipo de monitoreo. Y, a más tardar, 30 días después de la entrega de armas, las Naciones Unidas certificarán su cumplimiento y lo comunicarán al gobierno nacional y la opinión pública. Con esto se dará por terminado el funcionamiento de las zonas y el cese definitivo bilateral del fuego y las hostilidades.

### Acuerdos de garantías de seguridad

Además, se hizo un acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra organizaciones criminales responsables de homicidios, masacres y ataques contra defensores de DD-HH, movimientos sociales y políticos, incluyendo las consideradas sucesoras del paramilitarismo y las conductas criminales que atenten contra la implementación de los acuerdos y la construcción de paz. Para esto, el gobierno nacional se compromete a implementar las acciones contra las organizaciones criminales que amenacen la construcción de paz y a proteger a las comunidades en sus territorios. Por su parte, las FARC-EP se comprometen a contribuir con la construcción y consolidación de la paz en la medida de sus posibilidades.

Esas medidas de seguridad se basan, en primer lugar, sobre un pacto político de orden nacional y regional con partidos y movimientos políticos, los gremios y la sociedad organizada para proscribir el uso de las armas en la política, la organización de grupos armados como los paramilitares y procurar la reconciliación nacional y la convivencia pacífica. A esto se añaden una comisión nacional de garantías de seguridad, presidida por el mismo presidente, una unidad especial de investigación de la fiscalía para el desmantelamiento de las organizaciones criminales como las sucesoras del paramilitarismo; un sistema integral de seguridad para la actividad política de los movimientos y partidos, especialmente el que surja de la incorporación de las FARC-EP a la vida legal. Y un programa integral de seguridad para las comunidades y organizaciones de los territorios.

Además, el acuerdo incluye algunas medidas complementarias como el diseño y puesta en marcha de una política de sometimiento a la justicia de los grupos paramilitares, la activación de un cuerpo élite de la policía nacional para su desmantelamiento, un instrumento de monitoreo y prevención orientado a la anticipación de las amenazas en los territorios y la acción rápida de la fuerza pública para contenerlas y medidas de prevención y lucha contra la corrupción. Finalmente, al acuerdo se anexa la aceptación, por parte de la guerrilla, de la decisión que tome la Corte sobre el mecanismo de refrendación popular.

## Implicaciones de los puntos acordados en La Habana

Aunque se ha afirmado en todos los tonos que en las conversaciones de La Habana no se estaba negociando el modelo económico y político del país, una lectura detallada de los borradores de los acuerdos hace evidente que ellos tienen profundas implicaciones políticas, económicas, sociales y culturales. Es obvio que muchos de los puntos acordados exigen la construcción de un sistema económico, que combine el reconocimiento de la economía campesina con proyectos agroindustriales de envergadura para ir superando la brecha entre el mundo urbano y el mundo rural, evidenciada por la Misión Rural y el Censo rural, en un mundo globalizado que hace ya imposible un desarrollo nacional de tipo autárquico- Ese modelo debería ser menos dependiente del extractivismo petrolero y minero, pero que combine la necesidad de autosuficiencia productiva con la protección del medio ambiente y los derechos de las comunidades de las localidades y de los grupos étnicos minoritarios.

Y el simple hecho de la renuncia a la lucha armada como instrumento político significa una profunda ruptura con toda la historia anterior de la construcción del país desde las luchas regionales y locales de la primera república, la llamada “patria boba” de nuestros textos escolares, las guerras de independencia y las guerras civiles, regionales y nacionales, del siglo XIX hasta los procesos violentos de la década de los años treinta, la Violencia de mediados del siglo XX y la violencia insurgente que perdura hasta nuestros días.

En primer lugar, es obvio que el proceso de negociación implicó una ruptura con la concepción maniquea de la Política por parte de los negociadores de ambas partes. Sin embargo, esta concepción se sigue manteniendo por parte de los sectores uribistas y buena parte de la opinión pública, que considera la Política como confrontación entre enemigos absolutos, un enfrentamiento entre el Bien y el Mal, sin matices ni puntos intermedios, en vez de la lucha entre adversarios, enemigos relativos, pero que comparten un terreno común aunque se distancien en otros.

Esta concepción hace imposible la negociación porque no se reconoce ninguna legitimidad al contrincante. En ese sentido, la negativa de Uribe y sus seguidores a reconocer todo aspecto político o ideológico al conflicto interno colombiano y reducirlo a un ataque de narcoterroristas contra un Estado plenamente legítimo y pleno control del territorio y de la sociedad hace imposible cualquier tipo de negociación con las FARC: si las motivaciones de la lucha guerrillera quedan reducidas a la búsqueda de beneficios económicos por medio del narcotráfico, la extorsión y el secuestro, es obvia su afirmación de que no se puede conversar con delincuentes. Pero, además de esta concepción maniquea de la Política, en algunos de ellos puede observarse una soterrada y a veces explícita resistencia a las reformas que alteren el estatus quo, particularmente en relación con el uso de la tierra para ganadería extensiva.

En cambio, la aceptación de las FARC-EP de participar en el juego electoral y someterse al dictamen de la Corte constitucional sobre el plebiscito refrendatorio de los acuerdos representa una actitud mucho más pragmática de las asumidas inicialmente. Sin embargo, el énfasis en los mecanismos de participación ciudadana, por ejemplo en el caso de las asambleas comunales para manejar la sustitución de cultivos de uso ilícito, indicarían su tendencia a combinar los mecanismos usuales de la democracia participativa con una organización de tipo corporativo, con la participación de las organizaciones sociales más representativas de los sectores populares.

### La recuperación de la Política como arte de lo posible

De ahí se desprende la necesidad de recuperar la dimensión de la Política como deliberación colectiva para construir gradualmente soluciones a los problemas sentidos, sin invocar una verdad y bien común absolutos que justifique la eliminación de los adversarios. Pero esta recuperación de la Política no se reduce tampoco a una estrategia pragmática basada en la aceptación de la situación existente sino que pretende su superación con referencia a un componente utópico.

Así, la idea de Buen Orden, la imagen de una sociedad perfecta pero imposible de realizar plenamente, puede llevarnos, en palabras de Norbert Lechner, a descubrir la sociedad posible. Por eso, este autor descarta tanto la idea de la política como redención total de la sociedad impulsada por un caudillo o movimiento mesiánico en cruzada contra el Mal Pero también nos previene contra exigirle a la actividad política metas imposibles de alcanzar pues hay que distinguir entre la dimensión utópica de la política como horizonte y su concepción como arte de lo posible. Solo con un diseño de un proyecto posible de la sociedad deseada a la luz del horizonte utópico, que tenga siempre en cuenta la realidad existente, por limitada que nos parezca, puede conducir a una política como una actividad colectiva de los ciudadanos comunes y corrientes, que no necesita de acciones sobrehumanas de héroes o santos<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Norbert Lechner, *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*, Siglo XXI editores, Madrid, 1986, pp. 2-15. o

En esta línea, las FARC deberían situarse en la coyuntura concreta del contexto político y electoral en que tendrían que moverse, para ayudar a profundizar la democracia existente oxigenándola con el trámite de las demandas olvidadas de las poblaciones donde tienen presencia, pero sin sobreestimar sus posibilidades, que parecen ser menores de lo que piensan. - En este llamado al realismo político ha insistido reiteradamente Antonio Navarro Wolff cuando ha señalado que las FARC tendían a sobrevalorar su capacidad política y concluye que la lectura complotista que amenaza con la penetración de las FARC en todos los ámbitos de la vida colombiana no es sino una maniobra de la oposición para asustar a la gente “aumentando la posibilidad de las FARC en política”<sup>16</sup>.

Por otra parte, las mayores preocupaciones de muchos tenían que ver con las condiciones concretas que podrían limitar la inserción de los insurgentes en el mundo político realmente existente, especialmente si se tienen en cuenta las dificultades que enfrentaría la implementación del acuerdo sobre participación política en los ámbitos de las regiones, subregiones, localidades y sublocalidades, que han sido el principal escenario de los conflictos y de las masacres, dada la tradicional debilidad institucional del Estado en esos ámbitos-y la tendencia natural hacia la autonomización de los poderes locales, existentes de hecho o de derecho, que se resisten a su presencia.

Y, desde la perspectiva de las FARC, es fácil imaginarse las dificultades que tendrían para desempeñarse electoralmente en el actual panorama político, que dista mucho de las esperanzas que generaba la Unión Patriótica cuando las FARC no tenían un nivel de desprestigio tan generalizado que tienen actualmente. El desafío que hoy afrontar es cómo lidiar entre la animadversión que despierta en diversos sectores de la sociedad y la legitimidad política que han logrado construir en varias regiones del país así sea por las vías de hecho. Pero este poder político de que gozan en algunos lugares puede ser, por paradójico que parezca, su mayor debilidad pues su base social tradicional de campesinos colonos, al ser una categoría social en transición, tenderá a desaparecer conforme se vaya cerrando la frontera agraria del país.

Pero estas dificultades se ven reforzadas por un problema de índole simbólica: los imaginarios culturales que alimentan la confrontación, que deben desmontarse para ir creando condiciones favorables a la reconciliación. Para ello, será fundamental trabajar en la despolarización de las miradas mutuas de los actores implicados para superar la consideración del Otro como enemigo, que obstaculizan la resolución de los conflictos y dificultan la creación de alternativas para la construcción de la paz...

---

<sup>16</sup>“FARC sobrevaloran lo que pueden conseguir: Navarro”, *El Colombiano*, p. 4, 13 de mayo de 2103.

## El desafío educativo: la necesidad de despolarizar las miradas

Por eso, habría que crear condiciones para el diálogo entre las memorias contrapuestas de los actores involucrados para entender las visiones subjetivas que condujeron a los insurgentes a la opción armada y la manera como ellos interpretaron las contradicciones estructurales como una estructura de oportunidades que justificaba esa opción, para ir logrando condiciones que permitan superar las miradas polarizadas y polarizantes del conflicto en orden a la necesaria reconciliación de la nación.

Así, el desafío que se presenta para los cultivadores de la disciplina histórica es lograr una mirada interpretativa que otorgue sentido a la experiencia trágica vivida por los colombianos y que aporte a su reconciliación. En ese sentido, la coyuntura tanto de las leyes de víctimas y restitución de tierras como de las actuales conversaciones de La Habana han traído consigo una explosión de diversas iniciativas de recuperación de la memoria. E, incluso antes de esa coyuntura, el Grupo de Memoria Histórica, conformado como parte de la Comisión Nacional de Reparación del gobierno anterior del presidente Uribe, ha venido produciendo varias investigaciones sobre los temas de las masacres que han ensangrentado al país, tales como las de Trujillo, El Salado, Bojayá, La Rochela, San Carlos, Remedios y Segovia, entre otras.

En el prólogo del informe general del Grupo, *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, su director, el historiador Gonzalo Sánchez, se quejaba de la falta de conciencia clara de la mayoría de la población colombiana sobre los alcances e impactos del conflicto armado, que llevaba al intento de reducirlo a una simple expresión delincinencial, en vez de considerarlo como “una manifestación de problemas de fondo en la configuración de nuestro orden político y social”.

En contravía con esta visión simplista del todo o nada, que llevarían a pensar en el exterminio del enemigo sin cambiar nada en la sociedad, Sánchez proponía un lectura del conflicto en clave política, que abriría las puertas tanto a la transformación positiva del conflicto como al reconocimiento de sus víctimas, que sobrepasarían el reconocimiento pasivo de su sufrimiento para comprenderlo como resultado de actores y procesos sociales y políticos que hay que modificar.

A partir de estas consideraciones, el autor presenta el informe como un intento de romper con la visión moralista de la contraposición entre buenos y malos, pues la sociedad colombiana ha sido, según él, víctima y victimaria, por acción u omisión, colaboración, respaldo o silencio. Sin embargo, esa culpabilidad universal no diluye las responsabilidades concretas, pues la reconciliación de la sociedad que todos anhelamos no puede basarse en la distorsión, el ocultamiento y el olvido sino que hace necesario el esclarecimiento. De ahí que este informe no sea una narrativa sobre una realidad pasada sino unos hechos anclados en el presente, sino que se presenta como “un elemento de reflexión para el debate social y político”, un momento de los diálogos entre

las diversas memorias, que permita al país ir construyendo “una memoria legítima, no consensuada, en la cual se incorporen explícitamente las diferencias” y responsabilidades de los contradictores y sean reconocidas las víctimas<sup>17</sup>.

Sin embargo, la tarea del historiador iría más allá de la memoria de las víctimas: Ricardo del Molino García<sup>18</sup> ha insistido también en la necesidad de distinguir entre Memoria e Historia, que se acercan al pasado de manera diferente: la memoria es una primera mirada, de carácter inmediata, del hecho, que queda registrada en el recuerdo individual o colectivo, que no precisa de elaboración ni prueba alguna- En cambio, la historia es una segunda mirada de los hechos, que son interpretados de acuerdo a sistemas previos de referencia y puestos en relación con los acumulados historiográficos previos, ya que la historia es un constructo de conocimientos acumulados, que va más allá del “relato inmediato y superficial de la memoria”.

Por su parte, María Teresa Uribe<sup>19</sup> hace evidente la necesidad de ir más allá de la verdad judicial señalando, siguiendo a Paul Ricoeur, la contraposición de las pretensiones de la verdad de jueces e historiadores, señalando los elementos que tienen en común y los rasgos que las diferencian: ambos parten del examen crítico de los testimonios y narraciones de la memoria<sup>20</sup>. Pero el historiador intenta ir más allá de los testimonios explícitos de los testigos frente a fiscales y jueces externos, para interesarse en los silencios, intencionales o no, de los testigos, y su entorno, para intentar recrear los contextos sociales, económicos y políticos y establecer las cadenas de los hechos, sus patrones y modelos, su lógica interna, su intencionalidad, sus tendencias, continuidades y rupturas.

Esto permite, según ella, buscar “el esclarecimiento de responsabilidades históricas y políticas” de los actores colectivos y no la condena de los individuos culpables. A diferencia de la verdad judicial, donde los factores subjetivos, estructurales y coyunturales son considerados como marginales y circunstanciales que pueden ser atenuantes o agravantes, el historiador se siente más atraído por los contextos que por los hechos aislados<sup>21</sup>.

Por eso, Uribe nos recuerda, citando nuevamente a Ricoeur, que la escritura de la historia es siempre una reescritura que enmarca los hechos en nuevos contextos y los enriquece con nueva información. La puesta en contexto histórico de los hechos narrados obliga a ir más allá de los individuos perversos que deben ser condenados para restaurar el orden de la sociedad para analizar las interpretaciones colectivas de las acciones de los grupos sociales que pudieron haber tenido que ver con los crímenes. Para señalar a los que Ricoeur

---

<sup>17</sup> Gonzalo Sánchez, 2013, “Prólogo”, en *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad, Informe general Grupo de Memoria Histórica*, Centro Nacional de Memoria Histórica, DPS, Prosperidad para todos, Bogotá, pp. 13-16.

<sup>18</sup> Ricardo del Molino García, 2013, “Historia y Memoria en la investigación, docencia y divulgación del pasado”, en *Boletín de Historia y Antigüedades*, en prensa.

<sup>19</sup> Paul Ricoeur, 2004, *La memoria, la historia, el olvido*, FCE, México, 412.ss

<sup>20</sup> Carlo Ginzburg, 1993, *El juez y el historiador. Consideraciones al margen del caso Sofri*, Anata, Madrid.

<sup>21</sup> María Teresa Uribe, 2011, 279-283

denomina como “agentes de la segunda zona”, cuyas acciones no estuvieron directamente asociadas con las conductas violentas pero que contribuyeron a ellas con su financiación, encubrimiento, señalamiento de víctimas potenciales o se beneficiaron de ellas: sin ellas, hubiera sido imposible el despliegue de las acciones violentas. Por eso, si no se tocan estos agentes ocultos, quedarían intactas las estructuras que condujeron a la violencia.

Finalmente, Uribe recoge la necesidad pedagógica y ética, señalada también por Ricoeur, de que el esclarecimiento histórico se ocupe también de los actores de una tercera zona, compuesta por todos los ciudadanos, organizados o no, que permanecieron pasivos frente a los hechos, plegándose por miedo o complacencia, al orden autoritario de los criminales. Así, el esclarecimiento pretende relacionar los hechos individuales con agrupaciones sociales e institucionales, para establecer cadenas que integren acontecimientos aparentemente aislados en una trama de sentido para las sociedades que han sufrido la violencia, que ofrezca explicaciones plausibles capaces de confrontarse con otras explicaciones en controversias siempre abiertas. Por eso, no se trata de establecer por decreto verdades únicas de carácter oficial sino de buscar narraciones polifónicas y plurales, que rompan las conjuras del silencio sobre las víctimas para contribuir a la definición de responsabilidades históricas y políticas de orden colectivo, para que los ciudadanos comunes puedan convertir “la memoria en un instrumento de acción política para el logro de una paz sostenible”<sup>22</sup>.

Pero, al lado de estos trabajos de orden político y cultural, la implementación de los acuerdos encontraría dificultades de orden institucional, derivadas del reto del reto de conectar estas decisiones con los poderes locales y regionales para afrontar temas como la propiedad, uso y producción de la tierra, la participación política, los narcocultivos y la inserción social de los desmovilizados. Pero, además de estas interacciones con los poderes locales y regionales, también hay que considerar la diversidad de las actuaciones de la guerrilla en las distintas regiones donde opera.

### Hacia un mirada territorialmente diferenciada de la Paz

Es obvio que, en las regiones periféricas de colonización campesina y de frontera agraria aún en expansión, las FARC-EP jugaron un papel determinante en la organización social de los colonos cocaleros- La importante base social así conseguida facilitaría un intento de desmovilización de las FARC-EP en esas regiones, si se contara con un plan de desarrollo integral. Muy distinta será la situación para las regiones donde las FARC-EP han tenido una inserción reciente, de carácter más militar, vinculada de manera más integral a todo el circuito de la economía cocalera y a los grandes narcotraficantes. Allí se corre el riesgo de una fragmentación y bandolerización de

---

<sup>22</sup> María Teresa Uribe, 2011, pp.283-287.

algunos sectores. También será distinta la situación de algunos frentes, ubicados en zonas vecinas a haciendas latifundistas, cultivos agroindustriales o grandes explotaciones mineras o energéticas, donde la vida política sigue bajo el control de gamonales tradicionales, políticos de vieja data, empresas con alta influencia en la vida de los territorios y nuevos poderes locales surgidos en el actual conflicto.

Estas diferencias regionales explican la insistencia reiterada en la dimensión territorial que se vislumbra en las propuestas de paz de las dos partes sentadas en la mesa. En varias oportunidades, el gobierno actual ha insistido en la necesidad de enmarcar la construcción de paz en un proceso de integración territorial que ayude a superar la histórica fragmentación del país y generar una dinámica constructiva desde las regiones con el apoyo de las comunidades.

Por tanto, uno de los retos determinante y condicionante de la paz es comprender la necesidad de propuestas de construcción de paz desde un enfoque regional y socialmente diferenciado, que reconozca las particularidades regionales, sociales, culturales, que en cada una de ellas tienen lugar. Todo esto, implica acciones igualmente diferenciales en procura de una paz sostenible y duradera.

Esta necesidad de un enfoque territorial de la paz se ha hecho evidente en investigaciones anteriores realizadas por el CINEP, que han mostrado cómo el conflicto armado se ha desarrollado de manera desigual en el tiempo y en el espacio, siempre en relación de la manera diferenciada como las regiones se fueron configurando internamente y del modo desigual de su integración en la vida económica y política del país<sup>23</sup>. Esta enorme variación de las dinámicas y lógicas de la violencia asociada al conflicto según los momentos y los espacios de la disputa armada haría necesario un enfoque diferenciado de los procesos de paz según las particularidades regionales.

El acumulado investigativo de varias investigaciones del CINEP, han permitido construir una tipología territorial con distintas escalas que permite pensar en la necesidad de que el Estado colombiano oriente sus acciones de forma diferenciada según las necesidades particulares que las regiones y localidades presentan. Esas necesidades diferentes hacen que sean diferentes los desafíos y sus posibles soluciones en los territorios. En los *territorios más integrados* como las principales capitales del país, donde la población es mayoritariamente urbana y el conflicto armado ha sido más bien distante, el reto sería legitimar el proceso de paz que se adelanta con un grupo armado que se encuentra altamente desprestigiado ante la opinión pública. En cambio, en los territorios integrados a medias, se impondría la necesidad tanto de la negociación política con los poderes realmente existentes como la mayor fortaleza de las instituciones locales y regionales, que deberían ser el resultado de nuevas coaliciones entre los grupos más reformistas y renovadores de la política local y regional

---

<sup>23</sup> Fernán González, Ingrid Bolívar y Teófilo Vásquez, *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, CINEP; Bogotá, 2002.

y las organizaciones de la llamada sociedad civil, que normalmente se mueven dentro de concepciones comunitaristas, algo anarquistas, visiones antipolíticas de la política, con un carácter confrontacional frente a las instituciones del Estado realmente existentes en localidades y regiones.

Para ello, habría que crear mecanismos de negociación concreta con los poderes locales y regionales realmente existentes, sean legales, ilegales, formales e informales, para que aprendan a apreciar las ventajas que les representaría un eventual proceso de paz para sus intereses particulares y a minimizar las consecuencias negativas que les acarrearía la competencia de la participación de los grupos insertados en la vida política concreta.

Otro desafío diferente se presentaría en las regiones de frontera agrícola abierta donde las FARC han desempeñado un papel importante en la conformación de sus sociedades por medio de un desempeño “cuasi-estatal” que se asemeja –guardadas las proporciones- más a un Estado de bienestar que a un Estado autoritario. En contraste con la presencia precaria del Estado, allí las FARC han mostrado cierta capacidad de gestionar asuntos públicos, monopolizar el recurso de la violencia e, incluso, establecer el monopolio fiscal. Obviamente, en este tipo de regiones, las FARC tiene mayores probabilidades de éxito para su inserción política.

Sin embargo, aquí la pregunta de fondo no es tanto cómo legalizar estos órdenes locales, sino cómo irlos articulando a la institucionalidad estatal para garantizar que el acceso al poder político legal por parte de ex guerrilleros no limite a eventuales minorías interesadas en el juego político. En estas regiones, habría que asegurar el respeto absoluto de los derechos de las minorías por parte de los grupos que accedan al poder local. Para eso, se podrían diseñar mecanismos graduales de articulación de esas regiones a las dinámicas institucionales del Estado con el fin de ir generando confianza y hábitos no violentos de competencia política, como *regímenes excepcionales de cohabitación* en el nivel local.

Pero esta necesaria articulación de regiones consideradas periféricas tiene un condicionamiento fundamental: *el fortalecimiento sustancial de la institucionalidad local y regional*, tradicionalmente muy precaria, mediante una serie de reformas políticas, económicas y sociales, acompañadas por la participación efectiva de sectores reformistas y progresistas del orden local y regional. Esto supondría la superación de las tendencias predominantes en estos sectores, que tienden a veces a asumir actitudes de confrontación central frente a las instituciones estatales, nacionales o locales, dirigidas a crear proyectos alternativos, en una concepción antipolítica de la política, que se acerca a posiciones anarquistas, comunitaristas o corporatistas frente al Estado realmente existente.

En esa dirección, habría que pensar en el rediseño de las relaciones institucionales entre el Estado central, los departamentos, municipios, corregimientos y veredas, que podría conducir incluso a un reordenamiento del territorio y a la redefinición del papel de los gobernadores y asambleas departamentales, cuyas funciones se han visto un tanto desdibujadas por la elección popular de alcaldes y gobernadores, que ha alterado los

mecanismos de articulación entre la nación y las regiones, que tradicionalmente se habían llevado a cabo por las maquinarias de los partidos tradicionales. El carácter predominantemente municipalista de la descentralización y la crisis de legitimidad de los partidos y movimientos políticos ha alterado esos mecanismos sin producir alternativas que los reemplacen.

Pero estas medidas, centradas en la dimensión política, deben ir acompañadas por planes integrales de desarrollo rural para las regiones afectadas por el conflicto armado, aprovechando experiencias anteriores como el DRI, el PNR, las zonas de reserva campesina. Y de fortalecimiento fiscal de los municipios de esas zonas, mediante reformas del catastro rural, del manejo de las regalías y de otros mecanismos de carácter redistributivo. Otras experiencias aprovechables en esa dirección serían las lecciones aprendidas por los logros y fracasos acumulados de iniciativas regionales y locales de desarrollo y paz, como el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, PDPMM, los otros programas de desarrollo y paz, PDP, los laboratorios de paz, las asambleas provinciales y organizaciones similares.

## A modo de conclusiones provisionales

La lectura desprevenida de los acuerdos que hemos intentado hacer sugiere que su contenido no justifica la intensa polarización que han despertado en sectores de la sociedad colombiana: los puntos sobre reforma agraria integral, manejo diferenciado de los problemas que traen consigo los cultivos de uso ilícito, democratización de la vida política y reconocimiento de la movilización social no van más allá de nuestro Estado social de derecho, ni del consenso casi unánime de los expertos en esas materias, tanto del orden nacional como internacional. En ese sentido, los acuerdos no implicarían sino un compromiso del Estado para cumplir las obligaciones constitucionales que había venido aplazando a lo largo de sus dos siglos de existencia republicana.

El único punto que ameritaría cierta discusión sería el de la justicia transicional, de corte restaurativo y no meramente punitivo, que trae consigo la posibilidad de la presencia de líderes guerrilleros, a los cuales podría acusarse de crímenes no indultables, en la arena política. Obviamente, la mayoría de los exguerrilleros rasos podrían ser objeto de una amnistía lo más amplia posible, por ser solo responsables del delito político de la rebelión o de delitos conexos con ella, que cabrían bajo las posibilidades que el derecho internacional tiene para la amnistía o el indulto. En cambio, algunos de los máximos jefes podrían ser considerados como responsables de delitos de lesa humanidad, que quedarían por fuera de esa posibilidad. En esos casos, la justicia especial de paz podría aplicar medidas de justicia prospectiva para defender los derechos de las generaciones futuras a la paz, con medidas restrictivas de la libertad que implique reclusión carcelaria sino acciones compensatorias, según el grado y momento del reconocimiento de culpabilidad y del aporte a la verdad.

Para algunos de los opositores, la justicia restaurativa equivaldría simplemente a impunidad, aunque no faltan algunos opositores cuya resistencia a las reformas rurales parece ocultar la defensa de sus intereses personales o gremiales. Pero en la mayoría de los casos, este llamado a la justicia penal parece obedecer a la negativa de reconocer cualquier tipo de legitimidad política e ideológica a los grupos alzados en armas, que quedarían reducidos a simples delincuentes, unos narcoterroristas que atacan a un Estado plenamente legítimo, para buscar algún tipo de ganancia económica.

Además, esta negativa a aceptar la existencia del conflicto interno refleja una concepción maniquea de la política como la confrontación entre el Bien y el Mal absolutos, entre enemigos absolutos sin posibilidad de matices ni de puntos intermedios, que impide el acercamiento a la política concreta como la búsqueda concertada de soluciones a los problemas mediante la discusión y diálogo entre adversarios que comparten un escenario común. Esa concepción maniquea de la Política impide apreciar el significado político de la renuncia de las FARC a la lucha armada como ruptura con la asociación entre violencia y política que ha dominado la historia colombiana- De ahí la importancia de recuperar la Política como arte de lo posible, que parte de la realidad concreta pero con la meta utópica pero inalcanzable, para asumirla como una actividad colectiva de los ciudadanos comunes y corrientes.

Pero esto trae consigo la necesidad de una pedagogía política de la paz, que despolarice las miradas contrapuestas de los actores involucrados para entender las visiones subjetivas que condujeron, mantuvieron y mantienen la opción armada de algunos para construir un relato que otorgue sentido a nuestra trágica historia y establezca las bases para la reconciliación nacional.

Pero esa reconciliación nacional no es solo de carácter subjetivo sino que supone repensar las relaciones entre la nación, las regiones y subregiones, las localidades y sublocalidades y tener en cuenta la manera diferenciada como funciona el Estado en esos ámbitos, pero también la diversidad de las relaciones que los grupos guerrilleros establecen con las diferentes poblaciones. Esta necesidad de diferenciar las soluciones según la diversidad de situaciones trae consigo la necesidad del fortalecimiento de las instituciones del orden local y sublocal, donde se concentran la mayor parte de los hechos violentos.

Para concluir este balance de los acuerdos hasta ahora logrados y de los desafíos que nos plantean, se hace necesario recalcar que los acuerdos no son un punto de llegada sino un punto de partida pues deben enmarcarse en una mirada procesual de reformas parciales así sean limitadas que conduzcan a la meta de la reconstrucción del país en lo político, social, económico y cultural, siendo conscientes del camino conflictivo y difícil que supone superar las concepciones maniqueas que nos condujeron a la Violencia para buscar en el escenario de la Política la solución a las tensiones de la sociedad.