Entre la paz precaria y la paz profunda. La experiencia colombiana

María Camila Macías Amaya y Carlos Salgado Araméndez [1]

Introducción

Colombia es un país con una vieja tradición de conflictos armados. El Informe de un grupo de la academia preparado para la Mesa de La Habana – en la cual se hizo la negociación entre el gobierno y las FARC- hace una referencia a las 8 guerras civiles de carácter nacional y 14 en el ámbito regional desatadas en el siglo XIX, a las dos guerras con el Ecuador, la guerra con el Perú (siglo XX), los múltiples levantamientos sociales y populares acallados con violencia, la Violencia bipartidista –así, llamada con mayúscula- de los años cuarenta y cincuenta del siglo XX, la larga confrontación con 5 grupos guerrilleros, las confrontaciones con pájaros (paramilitares de los años cincuenta y sesenta) y paramilitares contemporáneos, las disputas con los carteles de la droga, las acciones policivas y militares contra los movimientos sociales, más la permanente injerencia de los Estados Unidos [2].

Incluso hay quienes diseccionan los períodos de las guerras del siglo XIX y afirman contar un número de 45, dadas las confrontaciones entre poderes regionales y de estos con el centro [3]. Si se ha de tener mayor rigurosidad, hay que acoger los argumentos de los pueblos originarios que muestran la debacle de la conquista y la colonia que llegaron a agotar por medio de múltiples violencias, en tan solo cincuenta años entre 1530 y 1580, al noventa por ciento de la población indígena [4], y a promover la más ominosa esclavitud de pueblos africanos subyugados de la manera más cruel [5].

No deja de ser paradójico que el siglo XIX cerró y se abrió el XX con la llamada *Guerra de los mil días*, resultado de la confrontación por el poder entre los partidos Liberal y Conservador [6], que arrastró sus consecuencias a una hegemonía de este último partido durante 30 años, llenos de odio entre las clases, la pérdida de Panamá, el control territorial de terratenientes, la libre acción de empresas transnacionales, y la dura reacción contra sindicatos, colonos y campesinos. Los mismos partidos se transaron en la Violencia de mediados del siglo XX que arrojó mal contadas 300.000 víctimas y un despojo de tierras que se estimó igual al diez por ciento de la frontera agropecuaria [7]. Esta Violencia tranzó los intereses partidistas en el llamado *Frente Nacional*, acuerdo político que repartió el poder

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

político entre los dos partidos, acuerdo partera de la discriminación política, el surgimiento de las guerrillas, la negación del reparto de la tierra, la represión contra las luchas populares y la organización del país que tenemos ahora y que arroja como saldo ser el segundo más desigual de América Latina en cuanto a distribución del ingreso, de los tres con la estructura más desigual de la distribución de la tierra en el planeta, la mayor crisis humanitaria en el planeta en cuanto a desplazamiento forzado de población y usurpación de sus bienes [8], y el único país del mundo que niega en un plebiscito un acuerdo para terminar el conflicto armado. La *Guerra de los mil días* ha sido en realidad una guerra de más de 200 años. No obstante, la economía de Colombia crece en este siglo al 3.5% promedio anual, la inflación es de un dígito, hay una tasa de cambio relativamente estable y la inversión externa llega y mira con más interés; también es el tercer país en América Latina con la mayor corrupción dentro de las empresas privadas [9].

Interpretar el conflicto armado

¿Cómo es que se da este cuadro? En ello no hay consenso; es más, por emitir interpretaciones acerca de los orígenes y persistencia de los conflictos se ha matado a gente en Colombia. Pero un buen ejemplo de la disparidad en la forma de entender la situación del país, la da el Informe de la *Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas* instalada el 21 de agosto de 2014 en La Habana, que convocó a 11 académicos y a una académica para dieran un diagnóstico sobre los orígenes y las múltiples causas del conflicto, los principales factores y condiciones que han facilitado o contribuido a la persistencia del conflicto, y los efectos e impactos más notorios del conflicto sobre la población. La relatoría elaborada para este Informe por Víctor Manuel Moncayo, "*Hacia la verdad del conflicto: insurgencia guerrillera y orden social vigente contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*", presenta las dicotomías de los análisis sobre los orígenes y causalidades, que tipifica en dos corrientes: en torno a sistemas o sobre estructuras y actores o motivaciones individuales.

En cuanto a la primera corriente, entiende que quienes la abordan ven un orden social vigente que responde a las características esenciales del sistema capitalista, caso en el cual entienden la historia ligada a la existencia de sistemas específicos de organización social y económica. En cuanto a la segunda, "*se basa en la identificación de elementos o circunstancias causales con relativa independencia, con alto grado de autonomía, atribuibles a comportamientos voluntarios o deliberados de sujetos individuales o grupales, movidos por intereses de todo*

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

orden, no necesariamente ligados a propósitos colectivos o societarios".

Según su apreciación, en algunos de los enfoques presentados la insurgencia es apreciada como "una anomalía que de alguna manera es preciso superar" y se ve, según los autores, como consecuencia de:

- "la incapacidad de nuestras instituciones liberales de garantizar universalmente un mínimo de civilización política" (Francisco Gutiérrez).
- "fruto de decisiones individuales determinadas por factores de exclusión" (Gustavo Duncan).
- "respuesta a las imperfecciones o deficiencias del Estado o a la precariedad de sus propiedades básicas que en cierta forma la han provocado" (Jorge Giraldo, Daniel Pécaut, Torrijos y María Emma Wills).
- "expresión de rebelión frente al incumplimiento de los deberes del Estado" (Javier Giraldo).

En otros informes de los académicos, señala Moncayo, está siempre presente el vínculo entre insurgencia/subversión y capitalismo, así:

- "se comprende en el sentido más general y abstracto en términos de las respuestas espontáneas u organizadas de las clases subalternas de la sociedad contra un orden que se sustenta en la apropiación privada del trabajo social, en la concentración de la riqueza y la desigualdad socioeconómica…" (Jairo Estrada).
- "contrainsurgencia como propiedad del sistema" (Renán Vega).
- "momentos vertebrales de la violencia a partir del problema agrario" (Darío Fajardo y Alfredo Molano).
- "dimensiones complejas del Estado como condensador del régimen vigente" (María Emma Wills).

Como se observa, la extensión y complejidad de los conflictos armados colombianos arrojan una gran dispersión de interpretaciones, tan así, que los dos relatores debieron abordar sus diferencias en la lectura de los informes con dos relatorías. Eduardo Pizarro, uno de los relatores, tituló su relatoría "*Una lectura múltiple y pluralista de la historia*" y consideró que los informes permiten abordar los siguientes ejes temáticos:

- La determinación del tiempo histórico.
- Las continuidades y rupturas entre el período de la Violencia y el conflicto

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

actual.
- La caracterización del conflicto armado interno.
- La determinación de los agentes responsables.
- Los factores que han incidido en la emergencia de las guerrillas en los años sesenta y de los paramilitares en los años ochenta.
- La valoración del Frente Nacional.
- Los factores explicativos de la nueva ola de violencia a partir de los años ochenta.
- Los factores que han incidido en la prolongación del conflicto armado en Colombia a diferencia del resto de América Latina.
- El universo de víctimas, los sufrimientos padecidos y las responsabilidades de los distintos actores.
- Los impactos de la violencia en la cultura, la democracia, la equidad y la protesta ciudadana.
- La caracterización de la rebelión armada en Colombia, ya sea ésta caracterizada como legítima o, al contrario, como una guerra injusta.

EL título ya citado de la relatoría de Moncayo marca las diferencias apreciativas, que se trasladan a los ejes temáticos de su lectura:

- Orígenes y causalidades.
- Insurgencia y contrainsurgencia.
- La necesaria comprensión de nuestra historia.
- La formación de nuestros estados nacionales y en especial del estado colombiano.
- La instauración del capitalismo y la violencia propia de la transición.
- El desarrollo capitalista y nuevas dimensiones de la conflictividad.
- La reorganización neoliberal en la nueva época del capitalismo: nuevas condiciones de la dominación y la resistencia:

  - El auge de las políticas neoliberales y la Constitución de 1991.
  - La economía de los narcóticos y la complejidad del conflicto.
  - El paramilitarismo, expresión esencial de la contrainsurgencia.
  - El régimen autoritario uribista y la abierta confrontación armada de toda insurgencia.
  - Los tiempos recientes: persistencia de la subversión y la nueva realidad capitalista.

Leer los conflictos armados colombianos no es una tarea fácil. Hay una trayectoria

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

analítica de larga data [10] que aborda múltiples perspectivas que han dado para que todos los actores involucrados justifiquen sus acciones, en medio de las cuales pobladores, víctimas activas y pasivas, organizaciones populares, ecosistemas y territorios han tenido que sufrir la precarización de sus condiciones de existencia porque quienes ejercen los controles políticos y económicos también han sabido funcionalizar los conflictos armados para desvalorizar los derechos políticos y sociales e imponer sus intereses.

Razones que movieron a los dos actores a negociar

Álvaro Uribe (presidente en dos períodos entre el 2002 y el 2010) prometió aplastar a las FARC y no pudo. Ni siquiera logró consolidar un acuerdo con el Ejército de Liberación Nacional -ELN- durante tres años de acercamientos y diálogos. Por el contrario, durante sus dos gobiernos los desplazamientos forzados alcanzaron la suma de 3.253.860 y 3.633.840 víctimas [11], 4.382 personas del común fueron víctimas de asesinatos por agentes del Estado entre el 2002 y 2008 para hacerlos pasar por guerrilleros y cobrar por ello ascensos y dinero –lo que se conoce como “falsos positivos” [12]-, y un grupo significativo de miembros de sus gobiernos fueron encarcelados o investigados por corrupción y relaciones con grupos paramilitares y narcotraficantes, incluidos cuatro ministros [13]; también es cierto que propinó fuertes golpes militares a las guerrillas y recuperó ciertos niveles de seguridad a partir de la militarización de la vida social. No obstante, Uribe logró posicionar el miedo y su falsa promesa de vencer a las guerrillas como herramientas de acción política para sobrevivir con su partido Centro Democrático.

En estos contextos, ¿por qué Juan Manuel Santos, elegido presidente para el período 2010-2014 y reelecto para 2014-2018, y las FARC se involucraron en una negociación para la terminación del conflicto armado? Algunas de las razones de parte del gobierno, son las siguientes:

- Presión de un contexto internacional que tiende a resolver conflictos armados por la vía negociada. De hecho, la posibilidad de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos estuvo detenido por años por los altos índices de violación de los derechos humanos, en particular, de sindicalistas y defensores de estos derechos.
- La dinámica de la economía y de los mercados, en particular, de América Latina, pendientes del desarrollo de obras de infraestructura comunes y de tranquilidad en los territorios para las inversiones extranjeras.
- Una cierta sensibilidad a viejos principios liberales, que hablan de incorporar a

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

segmentos de la población y a restaurar ciertos derechos básicos, que llevaron al Presidente a proponer la Ley de Víctimas y argumentar el pago de la deuda social con los habitantes del campo.
- El cambio en la comprensión sobre lo rural, que lleva a la necesidad de copar todos los territorios y explotar todos los recursos, para lo cual los conflictos armados son un obstáculo sustancial.
- La necesidad de un nuevo ordenamiento político local, territorial, que permita la fluidez de las nuevas relaciones e inversiones que se quieren promover.
- Una fuerte voluntad política para reconocer el conflicto armado y adelantar la negociación.

Por su parte, algunas de las razones de las FARC se estiman de este tipo:

- Un contexto internacional que cerró canales de apoyo a la lucha armada.
- Las negociaciones de conflictos armados en otros contextos internacionales que influyeron fuertemente en el sentido de dar prioridad a los derechos políticos.
- La presión militar, que llegó a medrar los cuadros dirigentes y medios de las guerrillas.
- El cambio en las dinámicas de los conflictos y de los territorios, ahora objeto de formas diferentes de uso y apropiación que les exponen mucho más a desacuerdos con sus poblaciones. Los nuevos conflictos territoriales son más extendidos geográficamente y han llegado a ser más relevantes que el conflicto armado mismo en cuanto a la estabilidad de las poblaciones y su acceso a recursos comunes, privados y públicos.
- El interés de las FARC de participar, de otra manera, en la política que define los rumbos de lo local y territorial, que también les abre un espacio en lo nacional.
- Una fuerte voluntad política para adelantar la negociación.
- Mayores grados de autonomía de los movimientos sociales, que encuentran que la guerra dificulta la puesta en práctica de sus agendas programáticas.

Como se puede apreciar, si se aborda el sentido de la negociación más allá del interés por la resolución de un conflicto militar o de un espíritu voluntarista, se entiende que aquello que está puesto en juego confronta la consolidación de unos intereses económicos y políticos muy poderosos que buscan ampliar su radio de acción a todos los territorios y recursos disponibles en ellos, con una visión que trae al presente el proyecto político inicial de las FARC de generar algo de inclusión y de democracia en el reparto de los recursos, en particular la Tierra, y la participación

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

en las decisiones políticas.

La pertinencia de estas razones para abordar la negociación debe apuntalarse en dos argumentos adicionales que se estiman muy importantes. Primero, el cambio en la perspectiva de lo rural; segundo, el papel del Estado.

El viejo modelo agrarista, centrado en un cómodo desarrollo concentrado de la agricultura en un máximo de

5 millones de hectáreas de 22 millones disponibles, más la dejadez estatal y social frente al comportamiento de terratenientes que aumentaron el poder sobre la tierra a partir de la combinación de prácticas legales e ilegales que les lleva a controlar entre 38 y 40 millones de hectáreas en pastos para un hato ganadero promedio de 25 millones de cabezas, cuando no deberían usar más de 15 millones según la disposición ecosistémica, sumados al reconocimiento parcial de las sociedades campesinas, dio paso en el mundo político y académico a una visión de lo rural cuya prioridad no es lo agropecuario sino la amplitud de los territorios con todos los recursos disponibles en ellos para que sean objeto de las inversiones de capital.

Bajo este modelo agrarista, el Estado central no tuvo la necesidad de extender sus aparatos y los derechos a los territorios y las poblaciones que no rendían rentas atractivas para el capital y los grupos de poder. En tal caso, los terratenientes, la fuerza pública y una que otra entidad regularon las relaciones por encargo del Estado. En otros casos, los grupos guerrilleros fueron los reguladores de las relaciones sociales y políticas. Bajo esta perspectiva, el Estado colombiano es el responsable directo de los conflictos que han desangrado por el país, al omitir una política integral, de extensión de derechos, a todo el territorio nacional.

Hoy día, cuando los agentes del capital requieren entrar a los territorios tras minerales, petróleo, agua, recursos biogenéticos, energía, resulta más eficiente desde su lógica negociar el conflicto armado que funcionalizarlo como en el pasado. Este hecho es una de las barreras más fuertes para la implementación del Acuerdo firmado entre el gobierno y las FARC, como se mostrará más adelante en cuanto al rol que asumen diferentes instancias del Estado y de la sociedad.

Oportunidades que abre la negociación

Esta lectura no es una negación de la pertinencia y utilidad de la negociación del conflicto armado y su contribución a la construcción de la paz. Por el contrario, se

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

considera que si la negociación es exitosa, en términos de lograr el fin de la lucha armada, habrá una transición en el marco de las relaciones de todos los actores que puede implicar las siguientes oportunidades:

- Recomponer la situación crítica de las regiones y territorios abatidos por los actores armados.
- Recomponer los poderes que atenazan la política local, si es los liderazgos sociales no son asesinados.
- Poner valores éticos a la democracia, si ayuda a descomponer el narcotráfico, recomponer el sentido de lo público, apoyar el reconocimiento de actores y avalar procesos de redistribución de activos.
- Inclinar la balanza hacia grados de integración o autonomía de actores desvalorizados como el campesinado.
- La derecha ya no contará con el conflicto armado para funcionalizarlo, reprimir la lucha social y, por esta vía, justificar la imposición de sus intereses. Esto no quiere decir que terminen ni la coerción ni los conflictos.
- Todos los actores políticos tendrán que entrar en nuevas formas de competencia por el electorado local.
- Se requerirán nuevas formas de control institucional. Por ejemplo, las alianzas público – privadas como forma última de la ejecución de los recursos públicos implicarán ajustes institucionales. ¿Son viables alianzas público – populares en zonas de reserva campesina y territorios agroalimentarios?
- Las organizaciones sociales tendrán al frente un nuevo cuadro para su accionar político: la liberación gradual de las presiones o filiaciones políticas y de la funcionalización de sus luchas, así como mayores grados de autonomía para posicionar sus propuestas.

Sin embargo, estas oportunidades, entre otras muchas, no son gratuitas, como lo muestran experiencias de negociaciones pasadas tanto en Colombia como en otros países. Ellas se dan en un contexto muy complejo y en el marco de un avasallador proceso de globalización hegemónico capitalista, que obliga a trabajar las oportunidades apuntalándose tanto en lo local como en las globalizaciones alternativas y sus mediaciones, pues de lo contrario el ejercicio de la construcción de la paz no será más que aliviar el camino para los grupos de poder.

Por ello, hay al menos dos preguntas claves para las organizaciones populares: ¿Qué Hacer con la autonomía relativa que se gana con el fin de este tipo de conflicto armado?, ¿cómo fortalecer las organizaciones sociales populares frente a los retos de la construcción de la paz sin la acción del conflicto armado?

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

Por qué tiene sentido la participación de la sociedad

La llamada *sociedad civil* es un recurso muy manido cuando se trata de hablar de participación. En muchas ocasiones se habla de ella como si fuese un ente homogéneo cuando, por el contrario, es una de las cajas de resonancia de los múltiples impactos e interpretaciones de los conflictos armados. La *sociedad civil* puede llegar a consensos momentáneos, que se disuelven una vez los intereses de cada parte entran en juego. Por ello, no parece un recurso válido en lo general para suponer la construcción de la paz como un hecho tras una negociación. Los resultados del plebiscito convocado en Colombia para avalar o no el Acuerdo de La Habana es un ejemplo deplorable del falso optimismo frente a la *sociedad civil*.

Si traemos los argumentos ya expuestos frente a las razones consideradas por las partes para avanzar en la negociación, se cae en cuenta que la negociación y la construcción de la paz son un pulso que involucra fuertemente a la sociedad. Hay distancias muy grandes entre ganaderos, agricultores, inversionistas, empresarios, sindicatos, campesinos, indígenas, mujeres, ambientalistas. Los primeros, los dueños del capital financiero para inversión, ven la terminación del conflicto armado como la oportunidad para extender rápidamente sus negocios y subordinar ecosistemas, territorios, poblaciones y poderes políticos, bajo el amparo de sus prácticas corporativas, legales e ilegales, de control y captura del aparato estatal; Garay llama a estas prácticas de “cleptocracia” [14]. Los segundos, piensan usualmente en establecer la resiliencia entre ecosistemas y poblaciones para definir nuevos rumbos de las comunidades.

Así que la participación de la sociedad no debe entenderse ni en términos generales ni en singular, porque la construcción de la paz demanda en particular agendas que abran el debate sobre el tipo de sociedades en las que queremos vivir. Frente a las agendas hegemónicas de los grupos de poder hay que concurrir con las agendas alternativas sociales populares, so pena de construir una paz precaria, dominada por quienes desatan conflictos que, a juicio de Moncayo, reproducen el orden social vigente.

En esta perspectiva, desde lo social popular habrá que construir un sujeto social que llene de contenido la paz, que desde lo *público* y lo *común* objete y elimine las condiciones de su precariedad, razón por la cual tendrá que preguntarse y cuestionar el modelo institucional que permitirá dar sostenibilidad a una política para la paz, por el cómo lograr que la sociedad colombiana en general reconozca la importancia de debatir y apropiar estos procesos, y valorar el papel de los sujetos y

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

actores vulnerados, por las nuevas articulaciones rural – urbanas que han de impedir que los circuitos globales anulen a las comunidades locales y por las acciones políticas, incluidas las partidistas, que han de permitir la transición a la paz.

En tiempos en los cuales se llevan a cabo negociaciones con el ELN, vale la pena tender un puente entre lo acordado en La Habana y la eventual agenda de Quito, que se estima amplia por las diferencias en el enfoque y el método que propone esta guerrilla. En principio, es útil entender que ninguna agenda de negociación abarca toda la temática de las reivindicaciones sociales. La pretensión de totalidad de estas agendas es una quimera puesto que difícilmente quienes representan el establecimiento han de ceder a cambios estructurales amplios, justamente por la correlación de fuerzas en la mesa de negociación. Las agendas han de verse entonces en un sentido de tránsito hacia nuevos estadios que requerirán un concurso muy sólido de las organizaciones sociales populares y políticas. En esta dirección, el Acuerdo de La Habana y el eventual de Quito pueden encontrar campos comunes en los siguientes puntos:

- El reconocimiento de conflictos conexos, es decir, que si una agenda no plantea un tema en específico, se puede actuar sobre él desde otros ángulos. Por ejemplo, si bien la agenda de La Habana no habla en específico de la minería, si es clara en que los usos del suelo rural son preferentemente para la agricultura campesina, de donde se desprende que la minería no es la prioridad.
- Encontrar razones comunes sobre prácticas diversas.
- Considerar la constitución de territorios interculturales de diverso orden, como por ejemplo que la propuesta de zonas de reserva campesina no riñe, en cuanto a la defensa de los territorios, con la propuesta de los territorios agroalimentarios y mucho menos con los consejos comunitarios y resguardos indígenas.
- No es posible construir paz, si una base ambiental para la paz.
- ¡El horizonte está siempre en la comunidad!
- Lo social es endeble sin sus articulaciones con lo político.

A la precariedad de la paz corporativa hay que responder con agendas sociales populares.

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

Avances en la implementación del Acuerdo de La Habana

El Acuerdo firmado entre el gobierno colombiano y las FARC-EP gira en torno a los siguientes seis (6) puntos:

- *Desarrollo Rural:* Fondo de tierras, Sistema de información catastral multipropósito, Formalización y Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDETS–.
- *Participación Política:* Estatuto a la oposición, Garantías a la seguridad para el ejercicio de la política, Participación ciudadana, Acceso a medios, Reforma electoral y Circunscripciones especiales.
- *Fin del Conflicto:* Zonas de concentración y entrega de armas, Reincorporación política, Financiación y asistencia y técnica, Curules, Reincorporación económica, Acreditación y tránsito a la Legalidad y Unidad especial de investigación.
- *Drogas:* Sustitución de cultivos, Tratamiento penal diferencial, Consumo y salud pública y Narcóticos.
- *Víctimas:* Comisión de la Verdad, Unidad para la búsqueda de personas desaparecidas y Justicia Especial para la Paz –JEP-.
- *Implementación:* Plan Marco.

Estos seis puntos están puestos en juego desde finales del 2016, cuando se firmó en el Teatro Colón de Bogotá la refrendación hecha al Acuerdo de La Habana como resultado del plebiscito de octubre ese mismo año. Para hacer una referencia a los avances en la implementación del *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera –AF–* entre las FARC-EP y el gobierno, es importante señalar dos dificultades. La primera, la victoria del NO en el *plebiscito* de octubre de 2017 marcó un antes y un después en la medida en que se modificó el acuerdo inicial con 190 ajustes tendientes incorporar las demandas de la campaña ganadora, basada, como se demostró en infundios como que Timochenko –líder de las FARC- sería Presidente y llevaría el país al “castrochavismo” [15]. Pero pese a los cambios introducidos, los seis puntos del Acuerdo inicial lograron mantener las mínimas reformas propuestas, como aquella del agro, la ampliación democrática, el fortalecimiento de las garantías de la oposición política, el alcance y composición de la justicia transicional, entre otros puntos.

La segunda dificultad refiere al fallo de la Corte Constitucional que modificó parcialmente el Acto Legislativo –AL- 01 de 2016 denominado “fast track” (vía rápida), que establecía un procedimiento especial para expedir todas las leyes

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

necesarias a la implementación del AF. La modificación del AL se sustentó con el argumento según el cual la vía rápida representaba un desequilibrio en los poderes, en especial a favor del gobierno nacional y en contra del Congreso, cosa que la reforma permitiría a éste intervenir, proponer y hacer debates para discutir artículo por artículo el Acuerdo [16].

Meses después, el 11 de octubre de 2017, la Corte Constitucional emitió un comunicado en el que anunció la exequibilidad del Acto Legislativo número 2 de 2017 que modificó la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al AF-. El tribunal constitucional estableció que las instituciones y autoridades del Estado tienen "la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final", sentencia que sin duda oxigena y blinda el proceso de implementación.

Frente a los hechos señalados, se presenta un resumen del balance hecho por el *Observatorio de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz –OIAP–* al 5 de enero de 2018 sobre los dos periodos legislativos de 2017 y durante los cuales se puso en marcha el mecanismo de Fast Track [17].

1. Se aprobaron en total 5 reformas a la Constitución:

- AL 01 de 2017:

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

- Jurisdicción Especial de Paz.
- AL 02 de 2017: Seguridad Jurídica del Acuerdo Final.
- AL 03 de 2017: Reincorporación Política de las FARC.
- AL 04 de 2017: Modificaciones al Sistema General de Regalías.
- AL 05 de 2017: Monopolio Estatal de las armas.

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

2. Se aprobaron en total 6 Leyes:

- Ley 1820 de 2016: Ley de Amnistía.
- Ley 1830 de 2017: Voceros de las FARC en Congreso.
- Ley 1865 de 2017: Instrumento para garantizar la seguridad física de excombatientes de las FARC.

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

- Estatuto de oposición: en revisión en la Corte Constitucional.
- Ley Reglamentaria Procedimiento Justicia Especial de Paz –JEP-: en revisión en la Corte.
- Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria: pendiente de sanción

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

Presidencial.

3. Quedaron pendientes de trámite en el Congreso 7 proyectos de Ley:

- Adecuación de tierras.
- Modificación Ley de Garantías

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

- Electorales.
- Tratamiento Penal Diferenciado Pequeños cultivadores y cultivadoras [18].
- Judicialización organizaciones criminales.
- Reforma a la Ley orgánica de Planeación.
- Regulación del Sistema Nacional Catastral Multipropósito.

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

- Adjudicación del uso de baldíos de reservas forestales protectoras productoras.

4. Qué no pasó y que esperaba pasara:

- Del Punto 2, de Participación

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

Política: la Reforma Política y Electoral perdió su espíritu inicial en el transcurso de su trámite por el Congreso, se desdibujó y cada vez tuvo menos fuerza y contenido reformatorio para fortalecer la democracia interna de partidos a través de las listas cerradas,

Institut Paulo Freire de Espanya · https://www.rizoma-freireano.org/entre-la-paz-precaria-y-la-paz-profunda-la-experiencia-colombiana/
· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

mecanismos de coaliciones para pequeños partidos o movimientos políticos y la creación de una Corte o Consejo Electoral imparcial, con las facultades necesarias para investigar y juzgar [19].

- Seguido a ello, se encuentra el Acto Legislativo de las Circunscripciones

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

Especiales Transitorias de Paz –CETP– que tenía como propósito beneficiar a 16 poblaciones y territorios especialmente afectados por la violencia y la exclusión social [20]. El Acto fue negado en la votación del Senado, dejando las CETP sin

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

aplicación, lo cual hace que el Punto 2 del Acuerdo pierda toda la fuerza sustancial, entendiendo la integralidad y articulación de los seis puntos como aspectos centrales a la democracia participativa.

5. Resumen del Fast Track:

El siguiente cuadro presenta un resumen de lo avanzado durante el período de vigencia de este mecanismo.

Punto del Acuerdo	Proyecto de Acto Legislativo/Ley en trámite	Estado

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

Justicia – Víctimas	Ley de Amnistía.	Aprobada Ley 1820 de 2016
	Acto Legislativo Jurisdicción Especial de Paz	Aprobado AL 01 de 2017
	Ley Estatutaria para reglamentar el funcionamiento de la JEP.	Aprobada Revisión Corte Constitucional
Participación Política	Voceros de las FARC-EP.	Aprobada Ley 1820 de 2016
	Reincorporación Política de las FARC.	Aprobada AL 01 de 2017
	Estatuto de Oposición.	Aprobado En Corte Constitucional
	Creación de las circunscripciones especiales transitorias de paz.	Pendiente de aprobación
	Reforma político – electoral.	Archivada en último debate
Reforma rural integral	Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria.	Aprobado En sanción presidencial
	Servicio Público Adecuación de Tierras.	Archivada Segundo debate
	Regulación del Sistema Nacional Catastral Multipropósito.	Archivado Primer debate
	Adjudicación del uso de baldíos de reservas forestales protectoras productoras.	Archivada Primer debate
Penal	Tratamiento Penal diferenciado Pequeños cultivadores y cultivadoras.	Archivado Primer debate
	Judicialización organizaciones criminales.	Archivada Primer debate

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

Implementación	Seguridad Jurídica del Acuerdo Final.	Aprobado AL 02 de 2017
	Reforma Sistema General de Regalías.	Aprobado AL 04 de 2017
	Monopolio estatal de las Armas.	Aprobado AL 05 de 2017
	Instrumento para garantizar la seguridad física de excombatientes de las FARC.	Aprobada Ley 1865 de 2017
	Modificación ley de Garantías Electorales.	Archivada Primer debate
	Reforma a la Ley orgánica de Planeación.	Archivada Primer debate

El OIPA menciona, que “el trámite de las reformas en el Congreso del Fast Track fue lento, y tortuoso y el legislativo no respondió a la urgencia de adecuar un marco normativo para la paz, el Gobierno no termina de ajustar la institucionalidad y el presupuesto para cumplir lo acordado y algunos fallos de la Corte Constitucional envían mensajes contradictorios en torno al espíritu del pacto, mientras crecen las disidencias de las FARC-EP y el asesinato de excombatientes y líderes sociales” [21].

Esto quiere decir que las FARC cumplieron con el Acuerdo en tanto las organizaciones criminales que se oponen a la paz incrementan sus acciones, atizadas por fuerzas políticas legales que se oponen a la paz [22].

Otra evidencia de las tensiones derivadas del Acuerdo está en aquellas dadas en el Congreso de la República y en los medios de comunicación que han conducido a la revisión de puntos importantes del Acuerdo y impugnar a las personas elegidas para la Comisión de la Verdad, hundir las circunscripciones especiales de paz y a generar toda una telaraña jurídica en torno al cumplimiento de los puntos relacionados con la Reforma Rural Integral –RRI- y la participación política[23].

A más de un año de la firma del Acuerdo corregido por el plebiscito, la implementación del AF, su aterrizaje en el Congreso de la República, fue más lento de lo esperado. El portal La Silla Vacía estima que “de los 25 puntos gruesos que desarrollan el Acuerdo, en casi todos (17), salvo algunos como la reincorporación política de las Farc, su financiación electoral y las diez curules fijas que tendrán en

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

el Congreso, faltan muchas cosas por hacer. En lo que más falta es en los puntos más polémicos y transformadores del Acuerdo, como el de la Reforma Rural Integral o la Jurisdicción Especial de Paz –JEP–" [24]. Esta última entró en operación el 15 de marzo de 2018 [25].

La implementación del AF ha sido sometida a otra prueba con los resultados de las elecciones legislativas de marzo de 2018, en las cuales se consolidó una mayoría parlamentaria el viejo clientelismo de los partidos políticos tradicionales que quedan con el 67% Senado [26]. Pero también fue elegido un bloque de carácter alternativo-progresista que está dispuesto a jugar a favor de la paz. Las elecciones presidenciales de mayo de 2018 darán las otras claves para las posibilidades que tienen la implementación del Acuerdo, el avance en la negociación con el ELN y el tipo de paz que los grupos de poder querrán construir.

Conclusión

Los escenarios para la implementación de los acuerdos de terminación de los conflictos armados no son fáciles. Independiente de las tensiones que generan, son un punto de apoyo para derruir las viejas estructuras de poder siempre y cuando si las organizaciones sociales y políticas alternativas logran articular sus agendas y sus prácticas. El resumen presentado acerca de la implementación del Acuerdo de La Habana muestra en parte que la acción de los partidos políticos tradicionales refuerza las mismas acciones que han dado lugar a los viejos conflictos y potencia los nuevos. Los proyectos de ley negados o archivados así lo dejan ver. La mentalidad de un amplio sector de la sociedad colombiana que refuerza estas estructuras son otro factor que potencia la precariedad de la paz; al fin de cuentas, muestra que la paz profunda no se puede fiar tanto de la sociedad civil como de las agendas alternativas que sectores sociales y populares han construido históricamente.

Notas

[1] Investigadores del proyecto Planeta Paz, Colombia.

[2] Ver Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas [2015]. ***Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia.***Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Bogotá.altocomisionadoparalapaz.gov

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

[3] Ver Miguel Ángel, ***Las guerras civiles por el poder entre las clases dominantes.***Revista Semana, Bogotá, 22 de noviembre de 2011. http://www.semana.com/opinion/expertos/articulo/viii–las-guerras-civiles-por-el-poder-entre-las-clases-dominantes/324206

[4] Ver Colmenares, Germán [1978]. ***La economía y la sociedad coloniales 1550 -1800***. En *Manual de Historia de Colombia*, Tomo I. Instituto Colombiano de Cultura. Bogotá.

[5] Ver Burgos Cantor, Roberto (editor general) [2010]. ***Rutas de libertad. 500 años de travesía***. Ministerio de Cultura y Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

[6] Bergquist, Charles [1981]. ***Café y conflicto en Colombia, 1886-1910. La guerra de los mil días: sus antecedentes y consecuencias***. FAES, Biblioteca Colombiana de Ciencias Sociales, Bogotá.

[7] Oquist, Paul [1978]. ***"Violencia, conflicto y política en Colombia"***. IEC, Instituto de Estudios Colombianos, Banco Popular, Bogotá.

[8] *"**Colombia es el país con mayor desplazamiento forzado en el mundo: ONU".*** El País, 20 de junio de 2016. http://www.elpais.com.co/colombia/es-el-pais-con-mayor-desplazamiento-forzado-en-el-mundo-onu.html Recuperado el 29-03-2018.

[9] El Espectador. *Colombia es el tercer país latino con más corrupción al interior de sus empresas.* Sección de Economía , Bogotá, 28 de marzo de 2018. Recuperado el 29-03-2018. Ver https://www.elespectador.com/economia/colombia-es-el-tercer-pais-latino-con-mas-corrupcion-al-interior-de-sus-empresas-articulo-747130

[10] Ver Sánchez, Gonzalo y Peñaranda, Ricardo [1986]. ***Pasado y presente de la violencia en Colombia.***Segunda Edición, CEREC, Bogotá.

[11] Las cifras del período 2002 – 2010 representan el 45.12% de la población desplazada en el período comprendido entre 1986 y julio de 2016 y sobre un total de 7.210.949 personas desplazadas. Para los mismos períodos el número de víctimas señalado es el 43.52% sobre 8.349.484 víctimas reconocidas. Ver https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Desplazamiento Recuperado el 29-03-2108

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

[12] Ver *" Fiscalía revela que 4382 personas fueron asesinadas en falsos positivos".* En: https://www.bluradio.com/83597/la-cifra-4382-personas-fueron-asesinadas-en-falsos-positivos-asegura-fiscalia Recuperado el 29-03-2018.

[13] "De las 30 personas más cercanas (al presidente Uribe), 10 están exentos de mayores problemas, dos murieron, 10 tienen investigaciones serias o juicios en proceso, nueve fueron condenados penalmente y uno tiene fuertes sanciones disciplinarias encima pero ninguna investigación pena". Ver *El círculo de Uribe, cada vez más condenados,* en: http://lasillavacia.com/historia/el-circulo-de-uribe-cada-vez-mas-condenado-49957 Recuperado el 29-03-2018.

[14] Salcedo-Albarán, Eduardo y Garay, Luis Jorge (Autores Primarios y Editores) [2016]. ***Macrocriminalidad . Complejidad y resiliencia de las redes criminales.*** iUniverse. www.iuniverse.com

[15] Disponible en http://www.vanguardia.com/colombia/375582-la-estrategia-era-dejar-de-explicar-los-acuerdos-gerente-de-la-campana-del-no Recuperado el 28-03-2018.

[16] El fallo retrasó la discusión y, por consiguiente, el avance de la implementación, pero para el constitucionalista Rodrigo Uprimmy, el fallo no es catastrófico para la paz, al menos por tres razones: "i) la Corte precisó que los efectos del fallo son hacia el futuro; quedan a salvo, por este aspecto, las reformas ya aprobadas por fast track, como la ley de amnistía o la reforma constitucional de la JEP; ii) la Corte ha validado el resto del fast track, con lo cual subsiste la competencia del presidente de adoptar ciertos puntos por decreto con fuerza de ley y las reformas constitucionales pueden ser aprobadas en sólo cuatro debates, incluso en sesiones extraordinarias; y iii) las modificaciones que ahora pueden introducir los congresistas sin aval del Gobierno tienen que tener conexidad con el acuerdo de paz y no pueden desconocerlo, pues el fast track existe para implementar el acuerdo de paz y para nada más". Disponible en https://www.dejusticia.org/column/corte-al-fast-track/ Recuperado el 28-03-2018.

[17] Disponible en https://oiap.co/2018/01/12/la-paz-en-deuda/ Recuperado el 25-03-2018.

[18] El 23 de marzo de 2018 la *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la*

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

Implementación –CSIVI– del Acuerdo de Paz informó que el Gobierno radicó el Proyecto de Ley No. 197 de 2018 –Senado–, "Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores", el cual desconoce el enfoque territorial del AF, la realidad de quienes están involucrados en los eslabones más débiles de la cadena de cultivo y producción de cultivo de uso ilícito, y desconoce el enfoque de género al no contemplar ninguna medida para las mujeres en situación de pobreza y el étnico al desconocer los usos ancestrales y medicinales que hacen algunos pueblos indígenas como parte de su identidad cultural. Disponible en https://twitter.com/CSIVIFARC

[19] Así lo advirtió el Magistrado del Consejo Nacional Electoral, Armando Novoa: *"la reforma electoral en la práctica estaba siendo un juego de transacciones de mecánica electoral para las elecciones de marzo (de 2018) y el fortalecimiento del pluralismo en el contexto del Acuerdo de paz no ocupaba importancia". En* Relatoría, Panel "*La participación política a un año de la implementación del Acuerdo*" en el marco del Intercambio Temático Nacional: Retos de las organizaciones sociales populares a propósito de un año de implementación del acuerdo, Planeta Paz, Bogotá, 23 y 24 de noviembre de 2017.

[20] Disponible en: http://lasillavacia.com/blogs/mi-plebi-si-tio/cumplirle-con-las-circunscripciones-especiales-y-el-estado-de-derecho-64389

[21] Desde la implementación del Acuerdo de Paz, 205 líderes sociales fueron asesinados. Disponible en: http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/el-mapa-de-los-lideres-sociales-asesinados-en-colombia-184408 . Por otra parte, La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) informó que en lo corrido de 2018 *han sido asesinados 22 líderes sociales y otros 166 han sido víctimas de amenazas*. Disponible en: http://conexioncapital.co/asesinados-22-lideres-sociales-colombia/ ¿Cómo y dónde están matando a los líderes sociales en Colombia, disponible en: http://pacifista.co/mapa-interactivo-como-y-donde-estan-matando-a-los-lideres-en-colombia/

[22] El Informe Anual del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas presentado por su alto comisionado para los Derechos Humanos Interconectados el 21 de marzo de 2018, reporta para 2017, 121 asesinatos de defensores de derechos humanos. "Los 84 casos relativos a defensores se atribuyen a grupos paramilitares (54), Eln (4), ex- Farc (3), Epl (1), sicarios no pertenecientes a grupo

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual

conocido (9) y miembros de la fuerza pública (3)". También reporta que "El 64 % de los asesinatos ocurrieron en zonas con una presencia histórica de las Farc. El vacío de poder que dejaron las Farc después de su desmovilización, la falta de una presencia estatal integral y demoras en la implementación del Acuerdo permitieron el ingreso de grupos ilegales y grupos criminales a las zonas, los cuales buscaban asumir el control de las economías ilegales aún existentes, provocando un aumento de la violencia". En Gustavo Gallón, *El desafío rural a la presencia del Estado social de derecho*, El Espectador, Bogotá, 29 de mayo de 2018. Recuperado de https://www.elespectador.com/opinion/el-desafio-rural-la-presencia-del-estado-social-de-derecho-columna-747041

[23] Por ejemplo, frente a la reincorporación económica, solo hasta el 27 de septiembre se aprobó la creación de Ecomún (cooperativa de economía solidaria con el objetivo de promover el proceso de reincorporación económica y social de los miembros de las FARC-EP) donde solamente ha sido aprobado un proyecto productivo en los 26 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación –ETCR–. Disponible en http://pacifista.co/en-un-ano-a-las-antiguas-farc-solo-les-han-aprobado-un-proyecto-productivo/ Recuperado: 28-03-18.

[24] Disponible en http://lasillavacia.com/la-implementacion-paso-de-tortuga-en-lo-mas-transformador-63924 Recuperado el 28-03-2018.

[25] Disponible en https://colombia2020.elespectador.com/jep/la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-abre-sus-puertas Recuperado el 28-03-2018.

[26] Disponible en http://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/congreso/resultados-de-elecciones-2018-curules-del-senado-y-camara-de-representantes-192886 Recuperado: 28-03-2018.

· Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual