

El proceso de madurez del conflicto: ¿por qué se firmó un acuerdo de paz con las FARC en Colombia?

The Conflict Maturity Process: Why Was A Peace Agreement Signed with FARC in Colombia?

Javier Alexander Molina Correa

 <https://orcid.org/0000-0002-9538-1947>

Liceos del Ejército Pichincha, Colombia

javieralexandermolina@outlook.com

Sergio Vargas Velázquez

 <http://orcid.org/0000-0001-7169-0844>

Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México

sergio.vargasvme@uaem.edu.mx

Resumen

Se analiza la firma del acuerdo de paz entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el gobierno de este país en 2016 sobre la base de la construcción de un entramado analítico que combina los modelos del concepto de madurez del conflicto de Christopher Mitchell y los aspectos favorecedores y obstructores en las negociaciones de paz. Se revisan las negociaciones previas entre la guerrilla y las administraciones anteriores que no lograron la firma de un acuerdo de paz en el siglo XX con el fin de comprender logros, errores y lecciones aprendidas. Además se aborda la administración de Juan Manuel Santos en un escenario que mezcla factores propios de la estructura y la agencia para ampliar el potencial explicativo del concepto utilizado. Se concluye que la madurez del conflicto en Colombia es un proceso que rebasa la versión de derrota militar de la insurgencia y la aproxima a una igualdad estratégica que vio en la firma de un acuerdo de paz una oportunidad de alcanzar los objetivos y de responder, al menos parcialmente, a los intereses de los principales actores confrontados.

Palabras clave: acuerdos de paz, madurez del conflicto, negociaciones de paz, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)

Abstract

This paper analyzes the signing of the peace agreement between the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC by its acronym in Spanish) and the Colombian government in 2016 based on the construction of an analytical framework combining Christopher Mitchell's conflict maturity models and the favorable and hindering aspects of the peace negotiation. In order to understand the achievements, errors, and lessons learned, this paper reviews previous negotiations between the guerrilla and earlier administrations that did not lead to signing a peace agreement in the twentieth century. Aiming to expand the explanatory potential of the concept of conflict maturity, this paper analyzes Juan Manuel Santos's administration within a scenario that brings together factors



pertaining to structure and agency. It concludes that the maturity of the conflict in Colombia is a process that goes beyond the version that claims that the insurgency suffered a military defeat and comes closer to a strategic leveling that saw the signing of a peace agreement as an opportunity to reach the goals held by the main stakeholders at war and respond, at least in part, to their interests.

Key words: peace agreements, conflict maturity, peace negotiations, Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)

Recibido: 07/07/2021

Aceptado: 14/12/2021

Publicado: 18/05/2022

Introducción

En 2016 se logró llegar a la firma de un acuerdo de paz entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el gobierno de Juan Manuel Santos Calderón. Esta negociación fue tan solo un eslabón de un largo proceso marcado por conversaciones previas que no lograron consolidar un acuerdo final, pero sí contribuyeron a crear las condiciones de madurez del litigio bélico, aprendiendo de errores y potenciando aciertos históricos.

Este trabajo tiene como propósito mostrar las circunstancias que propiciaron un escenario político favorecedor de la paz desde una perspectiva histórica reciente. Para esto se revisaron las características fundamentales y la forma en que se abordaron esta negociación y las tres tentativas previas de administraciones presidenciales anteriores que intentaron firmar un acuerdo de paz con la guerrilla, pero que no lo lograron: las de Belisario Betancur (1982-1986), César Gaviria (1990-1994) y Andrés Pastrana (1998-2002).

Como coordenadas teórico-conceptuales se tuvieron en cuenta los abordajes empíricos de la abogada Karen Lorena Mora (2016) y de los investigadores Juan Ugarriza, Andrés Cotrina y Natalia Sequera (2013) en relación con las categorías asociadas con factores de éxito y obstructores respecto de acuerdos de paz en diferentes negociaciones acotadas a diversos periodos históricos y delimitaciones geográficas. Además, se tuvo en cuenta la etapa analítica en investigación para la paz de madurez de conflicto desarrollada por William Zartman (1991) y Christopher Mitchell (1996). La idea es revisar las condiciones históricas, estructurales y de agencia que permiten explicar por qué se firmó un acuerdo de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) en el siglo XXI con el entonces presidente Santos, y no en el siglo XX, a pesar de

que se intentó durante más tiempo y en un mayor número de administraciones presidenciales.

Metodológicamente, se desarrolla un análisis documental de las condiciones históricas de cada negociación desde la descripción en un primer momento, para favorecer posteriormente el análisis político en la fase de discusión de este documento. La pregunta que se desea responder es la siguiente: ¿cuáles han sido los factores favorecedores y obstructores que no permitieron la firma de un acuerdo de paz entre las FARC-EP y el gobierno de Colombia en el siglo XX, pero que favorecieron las condiciones de madurez del conflicto en el siglo XXI?

La hipótesis que se siguió durante el desarrollo de la investigación es que efectivamente hubo un proceso de aprendizaje de los errores cometidos, pero esta explicación es insuficiente si no se tienen en cuenta factores propios de la agencia como las dinámicas mismas del desgaste de la confrontación militar, los nuevos liderazgos dentro de la insurgencia, el perfil de resolución de conflictos de las distintas administraciones presidenciales, las infraestructuras de paz como grupos de presión y las limitadas bondades de un incipiente proceso de transición política a nivel estructural.

El artículo se desarrolla, en lo sucesivo, en seis apartados: en el que sigue a esta introducción se presenta un breve estado de la cuestión; en el tercero se ubica el enfoque teórico empleado desde una visión panorámica del conflicto en el pensamiento social; en el cuarto se delimitan las coordenadas teóricas asociadas a los factores favorecedores, obstructores y de madurez del conflicto; en el quinto se describe la metodología de abordaje de la investigación asociada al análisis documental y a la construcción del modelo analítico; en el sexto se esbozan los resultados al aproximarse a las cuatro negociaciones de paz (tres en el siglo XX y una en el siglo XXI), para finalizar con un séptimo punto más analítico y de discusión que permita explicar los factores que condicionaron una negociación que logró la firma de un acuerdo de paz y la consecuente madurez del conflicto.

Estado de la cuestión

El estado de la cuestión se define como «una búsqueda de lo que otros han producido como conocimiento sobre mi objeto de trabajo o tema problema, y al informe escrito que consuma esta indagación» (Gallardo, citado por Esquivel, 2013). En la presente investigación giró primordialmente en torno a dos temáticas: por un lado, las aproximaciones que se sitúan sobre la base de estudios en

cuanto a madurez del conflicto en Colombia y, por el otro, se incluyeron documentos adicionales que permitieron complementar la mirada sobre cuestiones propias de procesos de paz y construcción de paz en términos más generales en el nivel internacional.

Lo sistematizado es el resultado de un ejercicio de compilación que reúne libros, capítulos de libros, artículos científicos y tesis de grado (licenciatura, maestría y doctorado) en formato digital.

De ese modo, uno de los textos referentes de análisis es el ensayo de Atehortúa (2012), en el cual se explora la madurez que llevaba el conflicto a la fecha y las posibilidades de una salida negociada con participación de la sociedad. Posteriormente se bosqueja una respuesta a las siguientes preguntas: ¿será posible una salida negociada que preserve la dignidad de los combatientes? Más aún, ¿podrá inducirse esa salida desde la sociedad? Se rescata este documento al ser el que más cerca se sitúa a la pretensión de la investigación diseñada, pues el análisis parte de los modelos propuestos por Mitchell.

El texto de Flores y Valenzuela (1996) permite conocer las siguientes aportaciones: la primera, la transición del régimen político de 1981 a 1991, con la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) y el consecuente cambio constitucional; la segunda, la percepción de agotamiento de la guerra y la madurez del conflicto para algunas guerrillas como el Movimiento Armado Quintín Lame y el M-19, que dieron paso a posteriores procesos de negociación; la tercera, de la desmovilización a la participación: se realizan algunas reflexiones al respecto; y se culmina con algunas reflexiones de cara al proceso iniciado con las FARC-EP.

La ponencia de Rubiano (2015) es sumamente interesante. El objetivo de su trabajo es analizar, bajo los modelos de madurez del conflicto propuestos por Christopher Mitchell, si la confrontación entre el Estado colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) ha alcanzado tal madurez que permita afirmar que las partes pueden considerar terminar el conflicto mediante un acuerdo negociado.

El esfuerzo académico de Valenzuela (1995) se plasma en un ensayo que depara un futuro incierto para Colombia (en el momento en que se escribió), al proponer un marco analítico en dos aristas: en la primera se enfoca en una discusión teórica de los postulados de Mitchell, mientras que en la segunda presenta algunos visos de aplicación a la realidad, tratando de hacer un empalme teórico-empírico. Se rescata como principal aportación la puesta en diálogo de su escrito con Cottam a modo de construcción de ciertos insumos categoriales capaces

de ampliar el análisis de madurez del conflicto. Algunos de los factores propuestos son: instrumentos materiales, mecanismos de presión, correlación militar de fuerzas y composición de las elites. Por su parte, este mismo marco analítico es explicado y bajado al contexto de la negociación con el ELN en un capítulo de libro publicado por la Universidad Javeriana de Bogotá (Valenzuela, 2014).

El texto de Castaño Barrera (2011) se configura como principalmente teórico, donde el autor reflexiona acerca de la posibilidad de construcción de un marco analítico para los procesos de madurez del conflicto en Colombia. Se discute sobre los presupuestos teóricos de Mitchell y Zartman, el contexto en el que escriben estos autores y su posibilidad de aplicación en el marco de las negociaciones con las Autodefensas Unidas de Colombia AUC y el M-19.

El trabajo del profesor Jerónimo Ríos (2018) es hasta ahora el artículo más cercano al problema de investigación. Con base en el análisis de una amplia literatura tanto teórica como empírica, se trata de determinar la madurez del conflicto comparando dos procesos históricos: la negociación del Caguán en el gobierno de Pastrana (1998-2002) y la negociación de La Habana (2012-2016). Se determinan los factores distintivos que lograron que la administración de Juan Manuel Santos alcanzara la firma de un acuerdo de paz para la terminación del conflicto armado, social y político.

Ahora bien, sobre investigaciones en las que se analizan procesos de paz en América Latina, se rescata el trabajo de Mora (2016), quien se encarga de realizar un ejercicio comparado entre el proceso de paz de Andrés Pastrana en el Caguán y la negociación de paz en El Salvador. Producto de la revisión analítica de esta experiencia, se logran determinar factores que pueden incidir de forma positiva para llegar a la firma de un acuerdo, así como otros que pueden afectar la negociación al punto de interrumpirla sin lograr mayores avances.

Ortiz (2000), en un texto denominado «La "salvadorización" de Colombia», realiza un análisis comparado de las dinámicas propias del conflicto armado y la búsqueda de salidas negociadas al mismo tanto en el Salvador como en Colombia. Reflexiona acerca de la necesidad de reconocer las variables propias del contexto que hacen que ambos conflictos tengan dinámicas disímiles, en contra de lo que piensan algunos académicos respecto a la propuesta de parangón entre ellos. Fisas (2010) compara los procesos de paz de 11 países (dos de los cuales son latinoamericanos), con el objetivo de determinar sus procesos de mediación internacional por parte de las Naciones Unidas, los motivos que han generado la lucha armada y los motivos por los cuales se sentaron a negociar, el reparto del

poder político como condición de la negociación y la democratización de estos países posterior a la negociación.

Magallón (2007) en su artículo muestra cómo las mujeres (feminismo pacifista) han sido capaces, desde la exclusión, de incentivar la construcción de paz en sus respectivos países emprendiendo acciones encaminadas a la cultura de paz como parte de una sociedad civil empoderada. Los casos que describe brevemente son los de Sudáfrica, Irlanda del Norte, Somalia y Palestina-Israel. García-Durán (2009), en un libro denominado *De la insurgencia a la democracia*, busca revisar cómo han sido los procesos de transición política en materia institucional de países que han resuelto conflictos armados a través de la negociación política. Desde la particularidad, busca mirar cómo ha sido la incorporación a la sociedad de actores armados en los casos del M-19 en Colombia, del Congreso Nacional Africano en Sudáfrica, y de otros en Irlanda, Nepal y Sri Lanka. La novedad de este proyecto editorial radica en que no solo fue escrito por académicos, sino también por activistas políticos de los países mencionados.

Si bien hay una literatura interesante frente al tema delimitado en la investigación, no se encontró evidencia de una propuesta teórico-metodológica de abordaje que permita explicar las razones por las cuales se firmó un acuerdo de paz en Colombia en el año 2016 similar a la que se presentará. Por esta razón, los trabajos sistematizados, aunque no tienen relación directa con la propuesta del artículo, sí fueron un valioso insumo que robusteció la aproximación analítica.

El conflicto como eje de análisis

El conflicto es uno de los temas centrales del pensamiento social desde sus orígenes que da pie a posiciones encontradas, algunas que afirman su disfuncionalidad para el orden social y otras que lo caracterizan como central de todo proceso social. Randal Collins (1996:51-124) clasifica las tradiciones del pensamiento social en cuatro perspectivas desde las que se pueden mapear las múltiples formas de analizar los procesos de conflicto y construcción de paz como el colombiano. Collins señala que la tradición del conflicto es la que coloca en el centro de todo proceso social la lucha o enfrentamiento permanente entre grupos sociales: el conflicto abarca todo lo que sucede en la sociedad, y cuando no hay un conflicto abierto lo que ocurre es un proceso de dominación. En esta perspectiva se ubica la diversidad de marxismos, desde la obra original de Karl Marx a la diversidad de neomarxismo y posmarxismos (Lorenzo, 2001; Therborn,

2014), estos últimos complejizando el análisis de los factores culturales, simbólicos o identitarios, como es el caso de Habermas o la traición gramsciana. Desde esta perspectiva se tendrían que develar los elementos de clase y de dominación que se han puesto en juego en el proceso de paz y se explicarían cuáles le dan continuidad a la guerra y cuáles la desincentivan. También se puede ubicar aquí la tradición generada a partir de la obra de Max Weber.

Asimismo, se analiza el conflicto desde otras tradiciones, pero generalmente le dan un papel secundario o lo clasifican como un fenómeno disfuncional. En la tradición racional/utilitarista este aparece como consecuencia de decisiones estratégicas sobre las evaluaciones costo/beneficio de intereses enfrentados. El orden se establece cuando se logra un equilibrio entre actores con intereses distintos. El orden social está basado aquí en múltiples grupos e individuos que pugnan por defender su propio interés contra el de los demás, y mientras haya incentivos para el conflicto, los actores lo promoverán hasta igualar sus costos. Los actores colectivos que se enfrentan lo hacen movilizándolo desde una perspectiva estratégica (Jenkins, 1994). Otra de las tradiciones de Collins es la estructural funcionalista, la cual no es que niegue el conflicto, sino que lo categoriza como una situación que los sistemas sociales rehúyen ya que es disfuncional o anómica. La irrupción de la tradición interpretativa o hermenéutica, que Collins denomina microinteraccionista, considera relevante la subjetividad y las dimensiones simbólicas y semiológicas de la acción. Los individuos no son entes racionales, sino están sujetos a sus emociones, identidades y racionalidad limitada, con información incompleta, así como sesgos cognitivos, con todo lo cual interpretan su situación. En esta perspectiva crítica tanto al estructural funcionalismo como al marxismo se observa una gran diversidad, desde la crítica de Balandier (1989), a los enfoques de la identidad (Melucci) o accionalistas (Touraine). Las teorías contemporáneas tienden más bien a buscar en su explicación de lo social la integración del orden y del conflicto, así como de la estructura y la acción (Bourdieu, Giddens).

En la tradición utilitarista estratégica existen planteamientos acerca de la posibilidad de manejar los grandes conflictos a través de la producción de incentivos/desincentivos necesarios. Desde esta tradición se han dado enfoques orientados a la gestión de conflictos, en el supuesto de que se pueden negociar posiciones e influir en percepciones y evaluaciones de los involucrados para alcanzar un área de negociación (Fisas, 2006; Redorta, 2004). Desde el neoinstitucionalismo, parte de esta tradición, se considera fundamental el papel de las reglas del juego ex-

plícitas y la revisión de la trayectoria (*path dependency*), por lo que el contexto y la situación histórica son fundamentales para entender los procesos de conflicto y construcción de paz (Pierson y Skocpol, 2008). Desde esta perspectiva, el contexto es parte de la explicación y la historia es el proceso mismo.

Coordenadas teórico-conceptuales: negociaciones de paz y madurez del conflicto

A partir de su análisis comparado de dos casos, Mora (2016) logra determinar los siguientes patrones como aspectos básicos: los factores obstaculizadores y de éxito en un proceso de paz. Los cuales están determinados por: *incompatibilidades entre los actores negociadores, falta de un objetivo específico en la negociación (aspecto que debe ser determinado desde la construcción de la agenda) y la no garantía de reinserción a una vida estable y de no persecución*. En otras palabras, políticas públicas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR).

Por otro lado, una *política de gobierno encauzada al diálogo* es fundamental para conducir hacia el éxito la negociación. Este factor, *unado al cese de hostilidades y al diseño de una estrategia de negociación* con la que se busque partir de intereses comunes, es elemental para no iniciar conversaciones en el marco de un terreno sin abonar.

Al hablar de incompatibilidad, se hace hincapié en lo que la escuela de resolución de conflictos de la Universidad de Harvard plantea como la negociación de posiciones en vez de intereses. Si bien no se pueden obviar las emociones e ideologías intrínsecas en cualquier ser humano, sí es pertinente que ambas partes concuerden en que el conflicto es *un problema que se puede solucionar*. De esta manera, la intención de este paradigma de paz es generar el efecto *win-win*, es decir, acuerdos mutuamente satisfactorios para las partes (Fisher y Ury, 1997).

Mora propone situar la atención en los siguientes ámbitos para superar la incompatibilidad entre las partes a través de la delimitación de temas neurálgicos:

Para superar las incompatibilidades es menester abordar temas sobre la extensión territorial, entendida como una autonomía al federalismo; la capacidad militar, siendo esta una desmonopolización de la circulación de poderes (evidenciada en las elecciones); el principio de legitimidad, referente a la circulación de poder (de la llamada democratización); y la cuestión económica social, encaminada a la redistribución de la riqueza (Mora, 2016:39).

En sintonía con estas propuestas, se suma la importancia del diseño de políticas públicas de reintegración con las que se garantice a los potenciales desmovilizados la oportunidad de acceder a derechos humanos fundamentales tales como la educación, la salud, la vivienda y el trabajo, garantizando así una vida alternativa a la delincuencia propia de la pertenencia a una agrupación insurgente del calibre de las FARC, donde una parte importante de sus integrantes fueron reclutados por esta fuerza en edades tempranas, por lo que tenían muy poca preparación académica y desconocían cualquier oficio distinto a la guerra.

Adicionalmente, lo que Mora (2016) denomina como falta de un objetivo específico en la negociación es, básicamente, el concepto de paz que persiguen las partes, principalmente el gobierno y las instituciones oficiales. Las negociaciones deben atacar las raíces estructurales del conflicto, porque si se enfocan meramente en erradicar la confrontación física corren el riesgo de que la paz solo sea un periodo con poca capacidad de mantenerse en el tiempo, puesto que no existirán cambios que incentiven las transiciones y reformas que exige pasar de la guerra a la ausencia de confrontación bélica.

Por otro lado, los aspectos que favorecen la negociación están ligados a la determinación de saboteadores presentes y potenciales, la eliminación de prejuicios organizacionales y la búsqueda de alianzas con actores estratégicos en clave de ejecución de acciones que todo el tiempo estén legitimando el proceso de paz. Estos aspectos, sumados a la búsqueda de negociación en medio de ausencia de guerra, son de gran valía para encauzar por buen camino los diálogos.

Por su parte, Ugarriza, Cotrina y Sequera, obtienen sus conclusiones a través de un ejercicio comparativo con el uso de una metodología cuantitativa, siendo cuidadosos en afirmar que sus conjeturas no son generalizaciones sino patrones observados sobre la base empírica seleccionada, a partir de las cuales plantean como factores de éxito para llevar a buen término un proceso de paz los siguientes aspectos:

Primero, el cálculo o disposición de los actores en conflicto debe señalar claramente un interés por la negociación; segundo, el contexto general del proceso debe permitir marginar a los actores interesados en prolongar el conflicto, y empoderar a quienes opten por la negociación; tercero, las partes deben estar preparadas para la negociación, y en particular haber asimilado las lecciones aprendidas de los procesos de negociación anteriores; y cuarto, debe haber un espacio para lograr acuerdos de pre-negociación que le den bases sólidas al proceso (Ugarriza, Cotrina y Sequera, 2013:169).

Para estos autores, la garantía que tienen los grupos insurgentes de convertirse en partido político o adherirse a las fuerzas militares, una buena fase exploratoria previa a la negociación y un control de los enemigos del proceso, sumado a valorar las aportaciones de la historia, son elementos de gran valía para que el proceso de paz sea fuerte de principio a fin.

Se considera como factor obstaculizador primordial la incompatibilidad entre actores negociadores, materializada en ausencia de aspectos procedimentales en la agenda de negociación y en la ausencia de terceros que protejan los acuerdos, entre estos, la sociedad civil.

Así, se recomienda una estrategia adecuada de negociación en la que se dedique el tiempo suficiente a la consolidación de la etapa de preparación para la paz, la determinación de intereses en común y la marginación de actores interesados en continuar el conflicto. La falta de solución a problemas estructurales, el no compromiso de reparación a las víctimas, la guerra vista como un negocio o la negociación como oportunidad de favorecimiento de una de las partes son fuertes evidencias de una negociación destinada al fracaso.

Los ámbitos mencionados son de gran importancia operativa para la etapa de madurez del conflicto desde la perspectiva de Christopher Mitchell (1996) y la investigación para la paz. La madurez del conflicto se considera no solo como el tiempo apropiado para sentarse a negociar, sino como un conjunto de condiciones que hacen posible la firma de un acuerdo de paz.

Mitchell (1996) construye cuatro modelos explicativos sobre la base de dos enfoques analíticos asociados a la totalidad desde un análisis histórico y sistémico y desde el individualismo metodológico y la teoría de la elección racional. En esta investigación se indaga sobre las condiciones de madurez combinando ambos enfoques: se vale de la perspectiva totalizante en la descripción histórica y de la elección racional en el análisis específico de las negociaciones. En la Tabla 1 se dibuja la propuesta analítica de madurez del conflicto.

Tabla 1. Matriz de modelos de madurez del conflicto

Modelos analíticos	
Estancamiento perjudicial o doloroso (EPD)	Catástrofe mutua inminente (CMI)
Trampa (T)	Oportunidad tentadora (OT)
Enfoques	
Sistémico (condiciones objetivas)	Toma de decisiones (condiciones subjetivas)
Tipo de madurez	
Interna	Externa

Fuente: elaboración propia.

Metodología

El método empleado en este trabajo es el interpretativo (Della Porta y Keating, 2008). Lo que se busca es comprender la emergencia y la existencia de un fenómeno a través de la descripción de procesos. De esta manera, las preguntas de investigación interrogan por el cómo suceden los fenómenos, las maneras, las formas, los detalles y las particularidades, y cuáles son sus características a nivel cualitativo.

La técnica utilizada será el análisis documental, entendido por Gómez (2010) como una selección entre una diversidad de documentos consultados, con coberturas en el tiempo preestablecidas (para el caso de esta investigación desde los años ochenta, donde se detalla la primera negociación con las FARC), especificados bajo una temática, y unos descriptores generales sobre los cuales se va a desarrollar la investigación. Los instrumentos de consulta, en los que se plasmarán los contenidos obtenidos de las diversas fuentes, requieren ser construidos de acuerdo con la naturaleza y alcance de las categorías delimitadas en el apartado teórico-conceptual.

Este trabajo esbozará sus resultados en dos momentos: el primero será un ejercicio de descripción histórica de las negociaciones de paz del siglo XX entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP y la negociación de Juan Manuel Santos iniciada en 2012, con enfoque en señalar errores y aciertos. El segundo será un ejercicio analítico de carácter deductivo asociado a entender las condiciones estructurales y de agencia que incentivaron el proceso de madurez del conflicto desde los modelos propuestos por Christopher Mitchell (1996).

Resultados

Negociación de paz en la administración de Belisario Betancur (1982-1986): la génesis negociadora

El primero en reconocer a las FARC como un actor político y en buscar la construcción de la paz de forma negociada fue el expresidente Belisario Betancur en el año 1982. Su actitud conciliadora lo llevó a generar el acuerdo *de cese al fuego, paz y tregua* en el año 1984 y a darle a las FARC la oportunidad de organizarse como partido político (Unión Patriótica). Sin embargo, no se llegó a una conse-

cuenta etapa de desarme, desmovilización y reintegración puesto que el proceso quedó a mitad de camino. En la administración siguiente de Virgilio Barco (1986-1990) no hubo un proceso de DDR formal puesto que no existió un planteamiento en la agenda del mismo. Durante su presidencia, en los dos primeros años no se evidenció un interés real en negociar con ninguna guerrilla. En 1989 lanzó su iniciativa para la paz, pero a las FARC-EP no les interesó participar en un proceso de negociación que tenía como objetivo un mecanismo DDR.

Antes de profundizar sobre el desarrollo y las particularidades del proceso entre Belisario Betancur y las FARC es oportuno denotar las razones por las cuales se da génesis a la negociación. Desde su perspectiva como mandatario electo, dejó evidente en su discurso político su noción de conflicto: para él, las causales de la violencia en Colombia estaban atravesadas por factores objetivos y subjetivos. Los primeros se refieren a problemáticas de orden estructural: desempleo, subempleo, educación, salud y deficiencias nutricionales; en general, insumos que incrementan la pobreza del país. Los segundos se refieren a individuos y colectivos que se percatan de esta realidad, desde una perspectiva desesperanzadora alimentada por la ideología y la movilización (Galaviz, 2008).

Así, motivado bajo la lógica esbozada, su proceder se encaminó hacia las siguientes acciones: primero, la reactivación de la Comisión de Paz mediante el Decreto 2771 de 19 de septiembre de 1982; segundo, la elaboración del Plan Nacional de Rehabilitación y, tercero, el diseño y la consecuente aprobación de la Ley de Amnistía.

La comisión de paz estuvo integrada por más de 40 personajes de la vida política, social y cultural de Colombia, con el expresidente Carlos Lleras Restrepo a la cabeza en un primer momento y Carlos Otto Morales posteriormente. La comisión terminó su funcionamiento al culminar el periodo presidencial de Betancur liderada por John Agudelo Ríos. Este órgano enfiló su gestión hacia la elaboración de recomendaciones en los siguientes temas: incorporación de áreas y estamentos a la vida política, económica y social del país dentro del marco del Estado de derecho, el sistema político y la dinámica económica y social; recuperación y desarrollo regional, y justicia y seguridad ciudadana, sumados a la atención de necesidades básicas de la población civil (Galaviz, 2008:45).

Por su parte, el Plan Nacional de Rehabilitación se configuró como una política pública de atención a la pobreza, y con él se buscó beneficiar a 153 municipios en siete departamentos del país, enfocando la atención en temas coyunturales

como obras de alcantarillado, infraestructura educativa, y en general modernización y combate a la pobreza.

De la mano de esta política, la Ley de Amnistía (como tercer gran accionar) lo que buscaba básicamente, por un lado, era el reconocimiento político de agrupaciones insurgentes y, por otro, la democratización parcial del sistema político. Este reconocimiento fue sin duda uno de los mayores avances en cuanto a políticas de paz se refiere puesto que permitió la negociación dialogada, reemplazando los accionares propios del realismo político reservados para delincuentes comunes. Si bien aparentemente este proceso puede parecer un avance para el analista político, en la época que se propuso tuvo fuertes detractores en el sector empresarial, las fuerzas militares y algunas facciones de la sociedad civil. Los mismos ocuparon el papel de saboteadores (*spoilers*) en el trasegar del proceso de paz adelantado en esta administración.

Hasta este punto es pertinente preguntarse: ¿cuáles fueron los factores que afectaron negativamente el proceso de Betancur al punto de no lograr consolidar un acuerdo? El sociólogo Eduardo Pizarro, profesor jubilado de la Universidad Nacional, enlista varios factores que condujeron al fracaso: el primero ha sido un factor presente en el transcurso de la historia de Colombia, no exclusivo de la temporalidad tratada: *el marcado fraccionamiento de las guerrillas en Colombia*. Al respecto, el autor citado afirma: «Las FARC, firmaron el primer acuerdo con el gobierno en el mayo de 1984, lo hicieron por su cuenta, de manera aislada, con una alta dosis de protagonismo, sin siquiera consultar el resto de los grupos guerrilleros» (Pizarro, 2017).

Sumado a este individualismo propio del accionar de las FARC se encuentra el aprovechamiento táctico que representó el cese al fuego, posterior a la firma del acuerdo. Debido a que no se pactó la concentración geográfica de los frentes de la guerrilla como requisito indispensable para poder verificar de manera efectiva el cumplimiento del cese al fuego, las FARC desarrollaban estrategias para avanzar sobre el territorio, buscaban ampliar sus fuentes de financiamiento, reafirmaban además el control sobre sus unidades y también fortalecían el mando central.

Pizarro (2017) plantea que en el accionar de esta guerrilla se observaba un objetivo con doble arista y contradictorio a la vez: por un lado, el impulso de un movimiento político (Unión Patriótica, UP) que representaba el acogimiento a la institucionalidad y, por otro lado, un desdoblamiento guerrillero con vocación de ocupar todo el territorio nacional.

Al respecto, en la VII conferencia de las FARC celebrada en 1982 el grupo postuló las intenciones de consolidarse como un movimiento guerrillero auténticamente ofensivo dispuesto a duplicar en un 50% sus integrantes (Arenas, 1982). En la administración de Betancur, las FARC pasaron de 27 a 48 frentes (Pizarro, 2017), combinando la estrategia de crecimiento militar con la de apego a la institucionalidad, la creación de un partido político y la participación en las mesas de negociación.

No obstante, no todo fueron ganancias para las FARC-EP. De la mano de la creación de la UP, que se consolidó como fuerza política al lograr cinco senadores, nueve representantes a la cámara, 14 diputados y 351 concejales en las elecciones de 1986, quienes posteriormente engrosaron la larga lista de líderes políticos acribillados (dos candidatos presidenciales y más de 550 líderes), todo es evidencia de un conflicto que se intensificaba bajo un discurso de paz y reconciliación. Para Pizarro (2017), la voluntad política de paz de las FARC se soportaba únicamente en el discurso público, puesto que en el privado los comunicados internos evidenciaban lo contrario.

Había miembros de los partidos tradicionales que veían el partido de la guerrilla como un nuevo desafío electoral, especialmente en las áreas rurales. Había miembros de las fuerzas militares que veían el plan nefasto de las FARC de utilizar a la UP como parte de la estrategia de la «combinación de todas las formas de lucha» y, lo que es más importante, había narcotraficantes (entre los que destacaba Gonzalo Rodríguez Gacha, aliado de Pablo Escobar) que veían la UP como una amenaza para su recién obtenido estatus de terratenientes y ganaderos, y a su progenitor, las FARC, como un potencial competidor en el negocio de la coca. Las FARC eran atacadas desde la institucionalidad y la marginalidad al mismo tiempo.

Varios años después, producto de la reflexión, Betancur aceptó que uno de sus principales errores fue no haber incluido a las fuerzas militares en las negociaciones de paz dándoles el rol protagónico que demandaban (Opinión y Análisis Teleantioquia, 2015; Oslo Freedom Forum, 2011). La fractura gobierno/ejército se gestó en el marco de unas delicadas acusaciones presentadas por el entonces procurador de la nación, Carlos Jiménez, el 4 de febrero de 1983.

En un informe de trabajo se presentaron los nombres de 59 miembros de la fuerza pública con vínculo directo con la organización criminal creada por mafias de la droga, Muerte a secuestradores (MAS). Dicho informe fue controvertido una semana después por el general Landazábal bajo el argumento: «es una campaña de desprestigio que se adelanta sobre nuestra institución armada» (Pizarro, 2017).

Estas situaciones, en las que facciones amplias del ejército no apoyaban el proceso, son de bastante cuidado, puesto que se corre el riesgo de que los acuerdos queden en letra muerta al no existir una institución que los preserve y los haga garantizar. De esta manera, un «Estado fracturado» en el que la sociedad civil y las fuerzas militares discrepan, de la mano de resistencias internas en las mismas fuerzas armadas, son evidencia de un proceso de paz que muy posiblemente no va a consolidarse (Opinión y Análisis Teleantioquia, 2015).

Negociación de paz en la administración de Cesar Gaviria (1990-1994): del reconocimiento político a la negociación tecnocrática

En el gobierno de Gaviria (1990-1994) se configuró la Asamblea Nacional Constituyente, que dio génesis a la aún vigente Constitución de 1991. Con este vuelco político liderado por el movimiento estudiantil denominado Séptima Papeleta, se generaron múltiples reformas en el sistema político en materia de derechos de primera, segunda y tercera generación, a la vez que se modificó el sistema electoral.

Así pues, se pasó de un sistema de partidos de carácter bipartidista a uno multipartidista, construyendo un necesario proceso de intento de transición política en el que las negociaciones de paz con acuerdos firmados fueron determinantes: la primera en la administración de Virgilio Barco (1986-1990), sucesor del ya expuesto Belisario Betancur, con el M-19, y la segunda, en la administración del protagonista de este apartado con el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de Trabajadores (PRT) y el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL). Lamentablemente, el proceso de implementación de estos acuerdos fue bastante ineficiente, lo que generó nuevas problemáticas sociales producto de una política débil de reintegración.

No obstante, con las FARC-EP el proceso fue más complejo, a tal punto que los frutos de la negociación fueron prácticamente inexistentes a pesar de la implementación de cuatro rondas de negociación en Caracas, donde se buscaron fórmulas de cese al fuego, se determinaron agendas de negociación y se trató de fortalecer la confianza entre las partes. El resultado final se consolidó con un gobierno endurecido ante la no intención de silenciar fusiles por parte de las FARC-EP. El primer año de negociación en Venezuela solo sirvió para dar claridad sobre las diferencias entre las partes.

En 1992, la negociación se trasladó a Tlaxcala (México), pero se suspendió debido a la muerte de altos funcionarios de las partes en negociación. La característica principal de esta nueva fase del proceso fue el primer punto de la agenda sobre el cese al fuego, pues mientras para el gobierno no era posible llevar a cabo la negociación sin un cese al fuego, dado el uso táctico que le dieron al acuerdo firmado durante el gobierno de Betancur, para la guerrilla se traducía en una rendición previa a la negociación. También es necesario destacar que las FARC-EP trataron de imponer su visión de la negociación entre iguales, no solo desde el punto de vista militar sino político, de ahí que la tesis del empate militar fuera entendida por la guerrilla como empate político, es decir, como una equivalencia de legitimidades.

La aspiración de las FARC de afirmarse como gobierno en potencia se concretó en la Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional, que en adelante se constituiría en documento de referencia en materia de agenda de negociación. La negociación de Gaviria tuvo una característica distintiva: la desconfianza entre las partes. Como ya se mencionó, había un precedente histórico en la pasada administración de Betancur: la continuidad del fuego significaba una ventaja militar para las FARC. La guerrilla también tenía motivos para desconfiar, puesto que el 9 de diciembre de 1990 se generó uno de los golpes militares por parte del gobierno más importantes hasta la fecha, la memorable Operación Colombia u Operación Casa Verde.

El perfil político de Betancur como presidente presto a ceder con tal de lograr la paz fue reemplazado de manera tajante por Gaviria, quien tenía la firme convicción de recobrar el tan esquivo monopolio de la fuerza del Estado. En sus propias palabras, se reconoce la inversión de aproximadamente 3 000 millones de dólares en robustecimiento de las fuerzas militares, dadas las constantes insinuaciones de las FARC de negociar en medio de la guerra.

Si bien es acertado reconocer que la Constitución de 1991 es una carta magna mucho más moderna que su antecesora, la Constitución de 1886, que fue construida por muchas manos gracias a la convergencia y presión de movimientos sociales con orígenes muy distintos y que, por supuesto, es el principal motivo de orgullo para el presidente Gaviria al referirse a su propio mandato, es necesario también analizar que colectivos muy poderosos no participaron en esa construcción histórica.

La plana mayor de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) brilló por su ausencia en la Constituyente, siendo protagonizada por exguerrilleros desmo-

vilizados de la Alianza Democrática M-19, el EPL, el PRT y el MAQL (Romero, 2014). Para Pizarro (2017), la ausencia de las FARC en este proceso significó un grave error histórico puesto que, en vez de articularse a un «pacto de paz» como lo denominó Gaviria, incrementó su accionar militar en compañía del ELN.

Esta intensidad propia de la magnificación de la guerra dio génesis a la pululación de grupos paramilitares que posteriormente, en el año 1997, se articularían a las AUC. Sin duda, la continuación de una guerra inútil por parte de estas dos guerrillas obedece a la profunda desconfianza que generó la Operación Casa Verde, e incluso las acciones estaban bañadas de cierto deseo revanchista.

Años después, en el marco de las elecciones en las que Andrés Pastrana sería el próximo presidente, Manuel Marulanda le dijo a Víctor G. Ricardo (representante del entonces candidato Pastrana): «necesitamos saber si él está de acuerdo en crear una zona de distensión para poder dialogar, que nos dé seguridades para el diálogo [...] no nos va poner en un lugar para bombardearnos [...] necesitamos un escenario suficientemente seguro donde tengamos garantías» (Pastrana, 2005:57).

El mayor avance en esta administración fue el nacimiento de la Constitución de 1991, puesto que como carta de derechos significó una ampliación de la democracia del país. Por el contrario, los errores se sintetizan en querer alcanzar la paz por todos los medios posibles, combinando en un mismo escenario estrategias bélicas y de resolución de conflictos.

Negociación de paz en la administración de Andrés Pastrana (1998-2002): fortalecimiento militar y deslegitimación política de las FARC

El mayor apogeo militar de las FARC estaba por consolidarse en la administración de Andrés Pastrana (1998-2002), cuando se decretó una zona de despeje que comprende los municipios de Uribe, Mesetas, Vista Hermosa, La Macarena y San Vicente del Caguán. A pesar de la búsqueda de canales para que la sociedad civil pudiera participar en el proceso de negociación y del apoyo de varios países al proceso, en 2001 la búsqueda de la paz se volvió inviable tras el secuestro de la candidata presidencial Ingrid Betancourt y del senador Jorge Gechem.

El año 1998 no estaba siendo un periodo fácil para Colombia. Producto de las dinámicas propias del conflicto armado, el país ya tenía más de un millón de desplazados y 3 114 secuestrados (Pastrana, 2015), lo que mostraba cómo las FARC-EP se encontraban fuertes militarmente. De esta manera, Pastrana retoma

un discurso pacificador escuchado en otras administraciones presidenciales. La particularidad de su administración radicaba en la necesidad de dar cumplimiento al mandato por la paz gestado a mediados de la década de los noventa.

Una de las principales condiciones de la agrupación guerrillera para iniciar el proceso de negociación fue la creación de una zona de distensión donde no estuvieran expuestos a ser agredidos militarmente, durante las negociaciones o en vísperas, cuando ya existía la intencionalidad. Bajo este argumento fueron despejados 42 000 kilómetros cuadrados mediante el traslado de todos los representantes de la fuerza pública concentrados en el Batallón Cazadores hacia Florencia, la capital del departamento del Caquetá.

De la mano del inicio del proceso de paz, Pastrana combinaría una política de «mano firme» con otro fenómeno de gran cobertura a lo largo y ancho del país: el narcotráfico. Así, se firmaría e implementaría el renombrado convenio con Estados Unidos denominado Plan Colombia. Una de las características intrínsecas de este proceso de paz es que nunca se logró acordar un cese al fuego capaz de mantenerse en el tiempo, lo cual hacía que las FARC-EP continuaran sus actividades delictivas y de guerra a la vez que «negociaban» con el gobierno.

Otro elemento muy propio de este proceso fueron las «múltiples congelaciones» que utilizaban las FARC-EP para evadir aspectos neurálgicos o para simplemente no avanzar en el proceso. El primero de estos recesos se gestó el 19 de enero de 1999 (una semana después de iniciadas las conversaciones), cuando se arguyó que no podían continuar las negociaciones si no se construía una política sólida de combate al paramilitarismo, en anexo a la posibilidad de ampliar las prórrogas de la zona de distensión. Durante la negociación, Pastrana prorrogó 11 veces la zona de distensión por un plazo de 90 días (Pastrana, 2015).

El 25 de febrero de ese mismo año (un mes más tarde), en el territorio del Caquetá fueron asesinados tres indigenistas norteamericanos a manos de las FARC-EP, lo cual generó como consecuencia un alejamiento de Estados Unidos del proceso. Gracias a este hecho, las FARC-EP recibieron el calificativo de «terroristas» por el gobierno del país agredido.

En el mes de abril los equipos negociadores fueron renovados y se propuso desde el gobierno la creación de comisiones de acompañamiento internacional al proceso, las cuales fueron cuestionadas por las FARC-EP. Tras la tensión, el proceso tomó un poco más de rigor en el año 2000. En ese momento, los altos mandos de la guerrilla viajaron a Europa con acompañamiento del gobierno para estudiar modelos de desarrollo, lo que mostró el ánimo de construcción de

confianza por parte del gobierno. Adicionalmente, se llevaron a cabo audiencias públicas en las que la sociedad civil podía trasladar sugerencias de temáticas a ser tratadas en el proceso de paz, lo que fomentó la participación de variados sectores de la sociedad.

A la par del desarrollo de estas acciones, las FARC-EP propusieron la implementación de lo que ellos denominaron el Acuerdo 002, en el cual se proponía que ciudadanos colombianos con más de un millón de dólares de patrimonio debían pagar un impuesto para su sostenimiento, lo cual fue radicalmente rechazado por el gobierno y la opinión pública.

Sin duda, uno de los mayores logros de este proceso de paz que no culminó con la firma de un acuerdo fueron las acciones humanitarias acordadas entre guerrilleros y el gobierno de Pastrana. Las asociaciones civiles de víctimas como el Frente Común por la Paz y la Asociación Colombiana de Familiares de Miembros de la Fuerza Pública (ASFAMIPAZ) fueron escuchadas.

Uno de los canjes más importantes de la historia del país se logró el 28 de febrero de 2001 con la liberación de 342 soldados y policías a cambio de 15 guerrilleros enfermos que estaban en prisión. Este intercambio humanitario, que se gestó en medio del segundo congelamiento, logró retomar un poco la confianza de la opinión pública, tanto nacional como internacionalmente, y se consiguió que por primera vez países como España, Canadá, Cuba, Noruega, México, Suecia, Italia y Francia se sumaran al proceso en calidad de países acompañantes, lo que dio un poco más de cuerpo a los accidentados diálogos.

No obstante, negociar en medio de las hostilidades propias del conflicto se convertiría en un error garrafal para el gobierno y en una ventaja estratégica para la guerrilla, que lograba acentuarse como un grupo insurgente poderoso y ejercía funciones de Estado en la zona de despeje.

Acciones como los comprobados vínculos con el grupo terrorista IRA, el secuestro de europeos en el interior de la zona de despeje y el secuestro del cónsul Arango Noguera (que posteriormente fue asesinado) pusieron a prueba el ya nominado apoyo internacional y radicalizaron la posición del gobierno de vigilar y controlar acciones en el interior de la zona de despeje, que fue rodeada desde afuera, lo que permitió que los extranjeros que entraran a ese territorio solo lo hicieran con permiso de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Pastrana, 2015).

No obstante, las FARC-EP dejaron nuevamente evidencia de su poca voluntad de alcanzar la paz a través de la negociación cuando destruyeron la válvula del

acueducto de Chingaza en Bogotá y secuestraron el 20 de febrero de 2002 un avión con 23 tripulantes en el cual se encontraba el senador Gechem (mencionado al principio del apartado) y varios integrantes de la comisión de paz del Senado. Este acto fue calificado por la comunidad internacional como terrorista y sería «la gota que derramó el vaso», frustrando los deseos de paz del presidente Pastrana.

Esta frustración no solo la sintió el mandatario, sino también la población colombiana en su conjunto, que meses después elegiría en primera vuelta con casi seis millones de votos (5 862 655 para ser más exactos) a Álvaro Uribe Vélez, quien mostró en su programa de gobierno una política de paz encaminada hacia el exterminio militar de las FARC-EP.

Aun con más de tres décadas de conflicto, el ejército colombiano era bastante reducido en tamaño:

[...] en 1998 las fuerzas militares disponían de 34 000 soldados bachilleres sin entrenamiento ni capacidad para el combate, 60 000 soldados regulares y tan solo 22 000 soldados profesionales. La capacidad de la fuerza aérea era limitada, la presencia de infantería marina en zonas fluviales casi inexistente y las comunicaciones muy deficientes (Pizarro, 2017).

Con el Plan Colombia, el incremento en el número de efectivos significó más del 60%. La profesionalización del personal militar, de la mano del incremento de la eficiencia de las comunicaciones y la inteligencia, fueron factores afortunados para ser operativizados por Álvaro Uribe en su llegada al poder en 2002.

Esta presión fue sentida por las FARC-EP desde el inicio de la ejecución del Plan Colombia, razón por la cual su estrategia se basó en el acatamiento de la política de paz de Pastrana y en la extensión del proceso a tres o cuatro rondas, con lo que ganarían el tiempo necesario para afrontar el desafío de un posible contraataque con mayor contundencia. Esto le dio un rotundo sentido a las mencionadas muertes de los indigenistas estadounidenses, que serían necesarias para sacar a los norteamericanos del proceso (Henao, 2012).

Dos aspectos propios del exceso de confianza auguraban desde el inicio de las conversaciones un posible fracaso en esta administración: una actitud triunfalista de las FARC-EP, siendo los años noventa, escenario de su auge militar, y una cantidad exacerbada de países que participaban en el proceso de negociación con intereses disímiles con (o sin) intenciones saboteadoras.

Por otro lado, para Pizarro (2017) un proceso de negociación de paz no exige un montón de países en las conversaciones. Por el contrario, se necesita de un grupo reducido, estratégico, con funciones claramente definidas, para que el proceso no se convierta en arena infinita de debate debido a los múltiples intereses que puedan pulular en las conversaciones. Sin duda el mayor avance de Pastrana en términos generales estuvo en su política de «diplomacia por la paz», con la que logró situar a Colombia en la agenda internacional y gestionar apoyos económicos y diplomáticos como nunca en su historia, los cuales fueron de gran valía años más tarde durante la administración de Santos. De manera adicional, convenios como el Plan Colombia equilibrarían la balanza a nivel militar puesto que las FARC-EP no serían las únicas en fortalecerse, el ejército de Colombia ya estaba en condiciones de proteger los intereses del Estado.

Administración de Juan Manuel Santos (2010-2016): reconfiguración del estatus político de las FARC-EP y proceso de negociación

La génesis del proceso de paz del presidente Santos tiene como acontecimiento cumbre el encuentro exploratorio en La Habana, desarrollado de febrero a agosto del año 2012. Esta reunión, que obviamente contó con la participación de Cuba y otros países garantes como Noruega y Venezuela, fue fundamental para la definición de plazos, temas a negociar, mediadores, lugares y fechas.

Sin duda, la agilidad y eficacia en esta primera etapa no tuvo precedentes si se compara con lo acontecido antes. En esos escasos seis meses ya se tenía claridad de los cinco puntos a negociar: 1) fin del conflicto, 2) política de desarrollo agrario integral, 3) participación política de las FARC-EP, 4) solución al problema de las drogas ilícitas, 5) víctimas y 6) proceso de verificación, implementación y refrendación de los acuerdos (Burbano, 2018:33).

Ya definido el derrotero que protagonizaría la interacción, en palabras de Burbano (2018), la negociación tuvo un carácter colaborativo e integrativo entre las partes. Esto quiere decir que, a pesar de las profundas divergencias entre los actores en negociación en términos ideológicos, se partió de un objetivo común que permitió negociar sobre lo fundamental: el término del conflicto y de su manifestación en violencia directa.

La negociación se desarrolló por fases en Oslo y La Habana, bajo un ambiente de privacidad absoluta, en contra de la necesidad injustificada de anunciarlo todo en los medios de comunicación, como hizo Pastrana a inicios de siglo. De

forma paralela, se realizaron diversos foros donde se buscó la participación de la sociedad civil a través de opiniones y aportaciones para ser discutidas por los protagonistas de la negociación.

Es preciso destacar que, al igual que en las negociaciones anteriores, en los casos de Betancur, Gaviria y Pastrana, la negociación durante el gobierno de Santos no fue siempre armoniosa, sobre todo en los primeros dos años, cuando no hubo un cese al fuego bilateral. Se atravesó por diversas crisis ligadas a la incertidumbre de qué pasaría con la paz, sobre la base del deseo de los saboteadores, agrupados en el partido Centro Democrático, que buscó en 2014 acceder a la Presidencia de la República para echar atrás el proceso de paz.

No obstante, el apoyo a los acuerdos de la sociedad colombiana se evidenció con la reelección del presidente Juan Manuel Santos en segunda vuelta con un porcentaje bastante reducido. Desde ese momento se evidenciaba la polarización del país respecto a esta temática.

Por fin, el proceso de refrendación se realizó en el año 2016, tras la convocatoria a la población para participar de forma masiva en la aprobación de los acuerdos de paz a pesar de no ser necesario, dado que la Constitución política, en su artículo 22, sitúa la paz como un derecho de primera generación

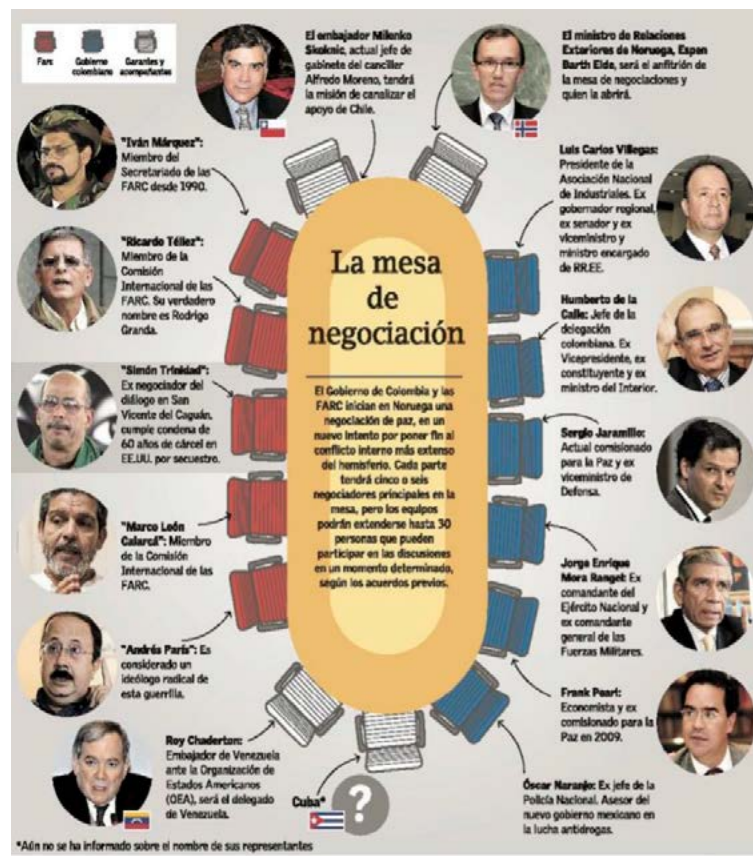
Los resultados de la convocatoria fueron sorprendentes: ganó el No con el 50.21% de los votos frente al Sí, que obtuvo el 49.78%, en un proceso con un 62.59% de abstención. Las causas de esta situación fueron varias. Por un lado, la divulgación de los acuerdos fue poca y comprimida. Se ofrecieron unos cuantos cursos virtuales y poco tiempo (un mes) para la lectura de las 297 páginas del acuerdo. Además, los enemigos del proceso de paz, en colaboración con algunas fuerzas políticas cristianas, encabezaron un profundo proceso de desinformación.

¿Qué factores hicieron del proceso de paz de Santos un emprendimiento exitoso? La lista es diversa. Pizarro (2017) habla del *momentum de la negociación*, la agenda y el modelo de negociación, el lugar de las negociaciones y la elección de los equipos negociadores, y la superación de lo apremiante del tiempo. Para Pizarro (2017), la negociación se realizó en el momento adecuado porque se desarrolló en el marco de un debilitamiento militar, de 17 000 a 6 000 hombres. Además, las FARC tenían una profunda deslegitimación a nivel nacional e internacional, con un apoyo parcial de la opinión pública, y se entró desde la dinámica del conflicto (además de reconocerse) en un empate militar por las partes en confrontación.

La negociación se desarrolló sobre una agenda acotada, realista, en la cual ambas partes estaban de acuerdo con unos puntos negociables. El compromiso sincero de Cuba como epicentro de negociación y su neutralidad frente al proceso delimitaron un excelente escenario para garantizar un ambiente adecuado, alejado de las presiones y las tensiones propias del país (como fue el caso del Caguán con Pastrana).

Adicionalmente, la elección de los negociadores del gobierno fue de primer orden. El experimentado equipo estaba compuesto por: Humberto de la Calle (exvicepresidente y excandidato presidencial); Sergio Jaramillo, excomandante de las fuerzas militares; Óscar Naranjo, director de la policía, y Luis Carlos Villegas, reconocido líder gremial, capaz de conectar las elites empresariales con las necesidades del proceso. Por parte de las FARC-EP se contaba con la presencia de los principales integrantes de su secretariado: Iván Márquez, Joaquín Gómez y Pablo Catatumbo (véase Figura 1).

Figura 1. Negociadores del gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP



Fuente: Burbano (2018).

Discusión

Las fronteras entre la paz y la guerra no son un problema de límites objetivos precisos, cuantificables, sino obedecen a definiciones teóricas y epistemológicas con base en las cuales se establecen hitos formales. La tradición del conflicto asume que las tensiones, luchas, conflictos, y en su extremo las guerras u otras violencias, son parte del funcionamiento de las estructuras sociales, desvirtuando el mito de modernidad sin violencia. Pero la integración social necesaria para alcanzar la paz —que no implica la ausencia absoluta de conflicto o violencia— es posible bajo la reflexividad y acciones estratégicas de actores sociales y gubernamentales clave, en las que los valores y las subjetividades políticas (González, 2012:14) están inherentemente involucrados en el seguimiento de los marcos normativos construidos como las «reglas del juego» legítimas (Vergara, 2020). Los acuerdos de paz son resultado de un proceso de construcción de acuerdos entre actores claves, nunca definitivos, que obedecen a las mismas restricciones de la trayectoria o *path dependence* (Trigo, 2015) de muchos años de negociación. Transformar la trayectoria de violencia y negociación implica altos costos para distintos actores, por lo que transformar la guerra en acuerdos de paz institucionalizados implicará mucho tiempo más con hechos de violencia organizados por partes beligerantes o actores estatales. El proceso de paz en Colombia expresa claramente este proceso constructivo por su compleja trayectoria durante varias décadas y los variados procesos de subjetivación política de sus distintos actores.

La administración de Belisario Betancur abrió un camino importante en materia de reconocimiento político para las FARC-EP porque manejó simultáneamente un enfoque de negociación política capaz de reconocer las condiciones estructurales del conflicto y la importancia del diálogo como condicionante mitigador de estas.

Se lograron acciones considerables como un cese al fuego real capaz de mantenerse en el tiempo, condición que será inexistente en negociaciones de paz posteriores. También se logró que las FARC-EP fueran un partido político en el marco de la institucionalidad a pesar de que constitucionalmente persistió un sistema de partidos bipartidista.

Si bien la Constitución política será modificada en el año 1991, desde la administración Betancur se dejó clara la necesidad de generar una transición política en la que la democratización fuera el soporte. No obstante, los errores cometidos, las situaciones adversas y los actores clave en contra fueron considerables.

Nadie puede dudar del perfil negociador de Betancur y de sus claras intenciones de lograr un acuerdo con las FARC-EP. Uno de los factores conjeturables de lo descrito es que las condiciones de madurez del conflicto deben ir más allá de la intencionalidad racional de los actores para negociar o de un buen desarrollo del proceso de negociación más adelante.

Esta afirmación se plantea en relación directa con factores estructurales como los exacerbados niveles de violencia que mantenía el país, a lo que se suman actores poderosos contrarios a la paz como capos del narcotráfico, paramilitares y las mismas fuerzas militares. Las débiles e incipientes infraestructuras de paz de la época no eran suficientes.

En un país en el que aún persiste la lógica de la violencia elevada es difícil lograr la firma de un acuerdo en el que los guerrilleros no sean protegidos por el Estado. De esta manera, de la mano de una búsqueda de la extinción de la violencia directa producto de la guerra, debe buscarse la mitigación de la violencia estructural puesto que no se pueden ver como distintas, ambas hacen parte de un mismo engranaje.

El proceso de negociación *per se* fue traumático. No había agendas del todo claras y la difusión de los avances era precaria, razones por las cuales a la sociedad civil se le dificultaba apoyar el emprendimiento de paz (a pesar de que múltiples organizaciones eran afines al proceso), los cronogramas y las fechas límite eran inexistentes, y lo poco acordado era borrado de manera automática de la forma más violenta, como por ejemplo la aniquilación de un partido político a través del asesinato.

El conflicto no estaba maduro, desde la operatividad de la negociación, debido a la debilidad estatal para controlar a grupos saboteadores violentos y para conjuntar en una misma propuesta los sectores políticos más conservadores de la sociedad colombiana y las fuerzas militares que protegerán el proceso de forma física durante su desarrollo y consecuente implementación.

Adicionalmente, el fortalecimiento militar de las FARC-EP en esa temporalidad se evidencia en una política interna que se mantendrá hasta la administración Gaviria: conjugaba «todas las formas de lucha», mostrando que las intenciones de alcanzar la paz de esta guerrilla eran difíciles de esclarecer, lo cual también podía afectar el buen término del proceso de paz.

En la administración de Gaviria se evidencia un cambio en el perfil negociador, al pasarse del negociador político al tecnocrático, lo cual se enmarca como un error político y un retroceso en relación con Betancur. La exclusión de las FARC-EP

de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) y la limitación del proceso de paz a la mera búsqueda del fin del conflicto a través de la culminación de su belicosidad fueron muestras de un paradigma de paz neoliberal que no agradó a las FARC-EP.

Si bien en la propuesta de nueva Constitución confluyeron varios actores exguerrilleros de gran relevancia, esto no fue suficiente, puesto que se trataron el proceso de paz y la elaboración de la nueva Constitución como emprendimientos separados y diferentes, donde propuestas de orden estructural esbozadas por las FARC-EP no fueron tenidas en cuenta.

Lo dicho, sumado a una potente desconfianza entre las partes, auguraba desde el inicio el fracaso de la negociación. Operaciones militares en medio de los diálogos de ambas partes, en las que primaron bombardeos, secuestros y bajas de hombres en combate, borrarón la relevancia de los 10 puntos de la agenda diseñados en Caracas y desarrollados en Tlaxcala. Se puede conjeturar, entonces, la importancia de la búsqueda de un cese al fuego desde el inicio para poder llevar a cabo una negociación concentrada en la búsqueda de la paz y no en la competencia militar.

En fin, Pastrana retomó el enfoque negociador de Betancur, con lo que logró poner en la agenda global las intenciones del gobierno colombiano de alcanzar la paz. No se puede negar que la política de «diplomacia por la paz» logró apoyo para el país no solo diplomático, sino económico.

Lamentablemente, la cascada de errores de Pastrana fue amplia: la fase exploratoria para la determinación de una agenda de negociación y el esclarecimiento de una verdadera *intencionalidad* de las FARC-EP fue inexistente, siendo la antinomia del proceso de Betancur. Fue también un proceso altamente mediatizado, lo cual igualmente fue negativo.

Producto de esta agenda no acordada y de un deseo difuso de alcanzar la paz de manera negociada por parte de las FARC-EP, se concedió una zona de despeje donde se le daban atribuciones de Estado a un grupo guerrillero, por lo que se perdió así (aún más) un ya debilitado monopolio de la violencia legítima en términos weberianos.

Así pues, la búsqueda de la paz negociada en este escenario no fue más que una transformación de la violencia y la guerra, dado que después de cuatro años de «querer la paz» los actores en confrontación estaban más fuertes militarmente. Se evidencia entonces que, si bien hubo algunos avances en materia de experimentación y en términos operativos de negociaciones de paz, ni los actores

inmiscuidos en el conflicto, ni algunas facciones de la sociedad, y mucho menos la estructura del país, permitieron que el conflicto madurara.

El modelo trampa (T) de madurez del conflicto en términos de Mitchell (1996) plantea que los costos y perjuicios son las principales razones para continuar (contrario a lo que se puede pensar desde cualquier lógica de negociación). El autor, a su vez, propone cuatro submodelos analíticos para evaluar las razones por las cuales los líderes cambian su posición frente al conflicto: el primero es el *logro de recompensas potenciales*; el segundo son *nuevos compromisos adquiridos a favor de una de las partes*; el tercero es *mayor daño al adversario y menos evaluación de los costos* con tal de lograr este fin, y el cuarto es el *agotamiento de recursos* (políticos, militares, económicos) y la *búsqueda de salidas a través de la negociación*.

Las tres negociaciones del siglo XX se evidencian como recursos al servicio del crecimiento militar principalmente, y político en menor medida, por parte de las FARC-EP. Concretamente, se enlistan en el submodelo de *mayor daño al adversario y menos evaluación de los costos* (en términos generales) y en el submodelo de *búsqueda de recursos tras su agotamiento*. Las FARC, más que partir de un agotamiento, partieron de una base que debía ser ampliada de acuerdo con su modelo de guerra.

Esta afirmación se soporta en el considerable crecimiento que experimentaron las FARC-EP en hombres, armas, milicianos, bloques y presencia territorial. Dicho crecimiento militar era parte fundamental de su modelo insurreccional y de guerra popular prolongada articulado a la negociación como *una de todas las formas de lucha*. A pesar de estos aparentes avances, los principales costos asumidos fueron la deslegitimación ante la opinión pública nacional e internacional de su lucha guerrillera y la exacerbación de la violencia hacia su ala política.

En la administración de Pastrana, al término de los cuatro años de negociación del Caguán, la mayor parte de la sociedad civil colombiana coincidía con el gobierno de Estados Unidos en calificar a las FARC como un grupo «terrorista» que debía ser exterminado, lo que debilitaba así considerablemente sus posibilidades reales de acceso al poder en un futuro escenario electoral.

En la negociación de Betancur, la poca madurez del conflicto se evidenciaba en el nacimiento de un partido político de izquierda (la UP) que hacía política sin una transición democrática en un tradicional escenario de violencia. Esta fue una de las justificantes de su rápido exterminio físico, además del resultado de la poca intencionalidad de las FARC-EP, que manejaban un doble discurso ante la

opinión pública: por un lado (el discurso público) mostraban intenciones de consolidarse como partido político, mientras, por otro, deseaban (desde lo privado) seguirse fortaleciendo militarmente.

¿Qué factores facilitaban la trampa en la madurez del conflicto en los ochenta y noventa? El primero es un desconocimiento de los gobiernos negociadores de los modelos de guerra orientadores de las acciones de las FARC-EP, diseñados en conferencias y discursos de sus líderes, que se reprodujeron posteriormente en las propias negociaciones.

Dicho desconocimiento es evidente con mayor fuerza en los gobiernos de Betancur y Pastrana. El hecho de que por ejemplo en 1984 se haya firmado un acuerdo parcial de paz de forma solitaria, lejos de lo que tres años más adelante serían las guerrillas articuladas a la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, aprovechando el no acuerdo de la concentración geográfica de las FARC-EP que buscaba la ampliación de fuentes de financiamiento y escalada en el territorio nacional, fueron acciones que contribuyeron a que ya en la negociación de Gaviria la cúpula guerrillera hablara de empate militar y político, razón por la cual esta no deseó supeditarse a una negociación tecnocrática en la que se buscaba dar fin al conflicto buscando una rendición de las FARC-EP por medio de vías pacíficas.

Esta lógica se articuló a múltiples congelamientos de las negociaciones del Caguán con Pastrana (dilatación del tiempo), negociaciones en medio del conflicto, vínculos con el grupo terrorista IRA, secuestros a nacionales y extranjeros, su consecuente concentración en la zona de despeje y a los acercamientos a Bogotá a través de las «pescas milagrosas» y de destrucción de acueductos.

Todas estas acciones fueron evidencia de una guerrilla que deseaba fortalecer todo su poderío militar, por lo que pasó a incluirse en el submodelo de *búsqueda de recompensas potenciales*, al situarse esta negociación concretamente como una oportunidad fuerte de cumplir sus objetivos.

El segundo factor que evidenció sistemáticamente la presencia del modelo trampa (T) fueron los constantes bloqueos a una negociación medianamente eficaz en la búsqueda de resultados cercanos a la firma de un acuerdo. Esta razón tiene su génesis en condiciones estructurales y subjetivas. En ninguna de las conversaciones del siglo XX hubo una agenda real de negociación y un cese al fuego prolongado (el más cercano fueron los Acuerdos de La Uribe en la administración Betancur, los cuales se hicieron insostenibles). Por el contrario, abundaron los saboteadores (en el caso de Betancur fueron las fuerzas militares) y la mediación internacional no tenía claros sus roles (especialmente con Pastrana).

Particularmente, en el gobierno de Gaviria la ausencia de confianza entre las partes era palpable debido a ataques del gobierno para «obligar» la negociación. En esta se establecieron 10 puntos en la agenda poco fáciles de operativizar y, sobre todo, fue un proceso ilegítimo ante la opinión pública por la presencia de la UP operando como partido político, a la par de unas FARC que ejercían como guerrilla.

Esta carencia de operatividad, también muy visible en la administración Pastrana, dejó entrever la intención de las FARC de lograr *compromisos adquiridos* para ser utilizados a su favor. El hecho de solicitar una zona de distensión de más de 40 000 kilómetros, sumado a 11 prórrogas como factores de dilatación para seguir creciendo y al incumplimiento de acuerdos menores, como por ejemplo el de San Francisco de la Sombra, donde prometieron frenar actividades delictivas para continuarlas después desde otras dinámicas, fueron evidencias de que utilizaban la negociación y los productos de esta como una oportunidad de derrota al adversario.

A fin de cuentas, una de las principales razones de carácter subjetivo que facilitó la presencia de un modelo trampa fue la ausencia de necesidades reales de las FARC-EP de negociar en el marco de unas condiciones estructurales de exclusión política que aún persistían, puesto que la Constitución de 1991 apenas se estaba empezando a materializar, más como una promoción de infraestructuras de paz (Molina y Vargas, 2020) impulsada por movimientos sociales, que por los propios gobiernos.

Ahora bien, la Colombia del siglo XXI es bastante disímil a la de las décadas de los ochenta y noventa. Se puede afirmar, como en algún momento lo planteó Pizarro (2017), que la negociación de Santos experimentó un *momentum* que recogía una serie de condiciones propias del contexto y de aprendizaje favorecedoras para la siempre esquiva firma del acuerdo de paz.

Esta ventana de oportunidad estaba siendo complementada por un tenue proceso de transición en el que se estaba pasando de un sistema político excluyente de pacto de elites, a uno con tendencia a la democratización, materializado desde la praxis en la modernización política de los ochenta, en la Constitución de 1991 y en la reforma política de 2003 (Moreno, 2018). Si bien estos procesos de apertura democrática son más jurídicos que políticamente aplicables, dotaban de legitimidad legal las posibilidades de una guerrilla para pasar de la insurgencia a la contienda político-electoral.

Así pues, se consolidan dos momentos desde el proceso en las dos administraciones del siglo XXI: la de desgaste militar a las FARC-EP para arrastrarlas a la negociación y la de la negociación bajo unas circunstancias de aprendizaje de la historia en condiciones favorables.

Si bien en la actualidad el expresidente Uribe y su partido son los principales opositores al acuerdo de paz firmado, es oportuno reconocer que su aporte estuvo en sentar a las FARC-EP a la mesa, motivados más por la necesidad que por la voluntad. Los 10 años de intensa guerra (2002-2012) que acapararon sus dos etapas presidenciales, más la mitad del primer gobierno de Santos, fueron trascendentales para aniquilar el modelo político-militar de las FARC-EP y estimular su reconfiguración. En palabras de Mitchell (1996), incentivaron el estancamiento perjudicial o doloroso.

Estas acciones, justificadas como la política de seguridad democrática, en términos estratégicos fueron consideradas como loables, un caso de éxito. Lamentablemente, en términos sociales exacerbaron el desplazamiento y el añejo problema de despojo de tierra. El apoyo internacional a través de la segunda y tercera fases del Plan Colombia en colaboración con el gobierno norteamericano y la implementación del Plan Patriota a nivel interno incentivaron el número de bajas de hombres armados, la desmovilización producto de las garantías estatales ofrecidas y la desmotivación de sentir «que se está perdiendo la guerra», además de la paulatina recuperación territorial (retomada del monopolio de la fuerza del Estado en términos weberianos), como resultado del asentamiento de la fuerza pública en dichas zonas. Estas acciones acorralaron a las FARC-EP, que creían que ya eran un fragmento del Estado a finales de los noventa, en la administración Pastrana.

El año 2002 ya era una temporalidad de cambio: el país se enfrentaba a unas FARC-EP desmotivadas por haber vuelto pasos atrás después de los avances en su propuesta de guerra insurreccional y de guerra popular prolongada, un modelo más militar que político en el que el incremento numérico, la ocupación territorial y la búsqueda de pasar de lo rural a lo urbano (sobre todo en Bogotá) estaban tomando fuerza gracias a las negociaciones de paz previas como estrategia de aplicación de todas las formas de lucha. Se consolidó así una insurgencia temerosa, más prudente, preocupada por no perder más guerrilleros rasos y milicianos, además de importantes cabecillas; en otras palabras, se estaba buscando la reducción de costos y la evasión del combate.

Bajo este panorama, estaban condenadas a tomar una de tres opciones: «perder la cohesión interna del grupo insurgente (acto que ya estaba sucediendo) y exponerse a ser destruido o aniquilado, abandonar la lucha y huir o buscar salvar políticamente lo que se ha perdido en la confrontación a través de un proceso de paz» (Ospina, 2016:157). De las opciones mencionadas, la tercera era la que más garantías políticas ofrecía, puesto que desde que Timochenko asumió la dirección de las FARC-EP se retomó la idea de fortalecer el ala política de la insurgencia a través del PC3, hoy reconvertido en el partido político FARC.

Mitchell (1996) plantea que en el Estancamiento Perjudicial y Doloroso (EPD): «Los adversarios consideran una solución negociada cuando anticipan un periodo continuo de acción costosa, cuando perciben probabilidades de lograr sus objetivos por otra vía y/o cuando se avecina un desastre que amenaza con disparar los costos del mantenimiento de la guerra». Los tres submodelos de apoyo son: 1) estancamiento por desesperación o agotamiento, 2) estancamiento por desgaste y 3) estancamiento por frustración.

Se considera que el estancamiento generado por la política de seguridad democrática fue el clásico recurso de desgaste militar. Mitchell (1996) plantea que en el estancamiento por desgaste «no hay perspectivas de derrota de ninguna de las partes, pero tampoco hay posibilidad de un desenlace satisfactorio». El mismo expresidente Santos, después de haber sido ministro de Defensa de Uribe, reconoció que no era posible exterminar a las FARC militarmente, aniquilarlas como muchos querían, continuar con la plataforma de realismo político, lo que solo extendería el tiempo de confrontación y dejaría millones de víctimas más (Exterminar hasta el último..., 2018).

La principal aportación de la administración de Uribe Vélez fue el desescalamiento del conflicto en términos de Fisas (2006), al convertir un conflicto intratable y rutinizado como el colombiano en uno más estabilizado; principalmente restó peso a la tercera categoría de conflicto intratable: la de su extendida duración (Torrijos y Pérez, 2013). Esto se afirma dado que, si se le permitía a la guerrilla seguirse fortaleciendo, las posibilidades de negociar para acordar el término del conflicto serían cada vez más pequeñas.

La administración de Juan Manuel Santos, por su parte, fue evidencia de un aprendizaje de los errores cometidos en las tres negociaciones anteriores y del aprovechamiento del estancamiento por desgaste. Se negoció sobre la base de una agenda acotada, clara y realizable (reduciendo los puntos de negociación a cinco, no a 10 como con Gaviria) y en el exterior (sin zonas de despeje en el

interior del país, como en la administración Pastrana), lejos de cualquier viso de parcialidad, con un experimentado equipo negociador, y donde la mediación internacional tuvo un rol definido, tanto durante las conversaciones como en su apoyo a la incipiente posguerra.

La estructura acondicionó las posibilidades de una negociación exitosa en la etapa misma del conflicto. A su vez, la agenda tuvo parte en esa etapa como apoyo, pero ganó protagonismo durante la negociación como actor político. En la etapa de implementación de los acuerdos, retoma su papel inicial de legitimador del proceso. Las infraestructuras de paz y las 60 víctimas que acudieron a La Habana fueron esenciales para fortalecer el punto en la agenda que las afectaba directamente. La agenda funcionó también como mediadora y logró que los actores directos del conflicto reconocieran sus errores y buscaran mecanismos de reparación y reconciliación.

Por su parte, el papel de los países acompañantes del proceso, dada la claridad que tenían de sus roles en la negociación, disminuyó la posibilidad de que se configuraran como nuevos saboteadores del proceso de paz en el nivel internacional. Desde lo teórico, este punto a favor de la negociación se valora considerablemente. Es oportuno recordar que Fisher (citado por Ríos, 2018) plantea que la fase inicial de diálogo entre las partes está denotada por una constante tensión que exacerbó la polarización y creó un ambiente irreconciliable en la relación.

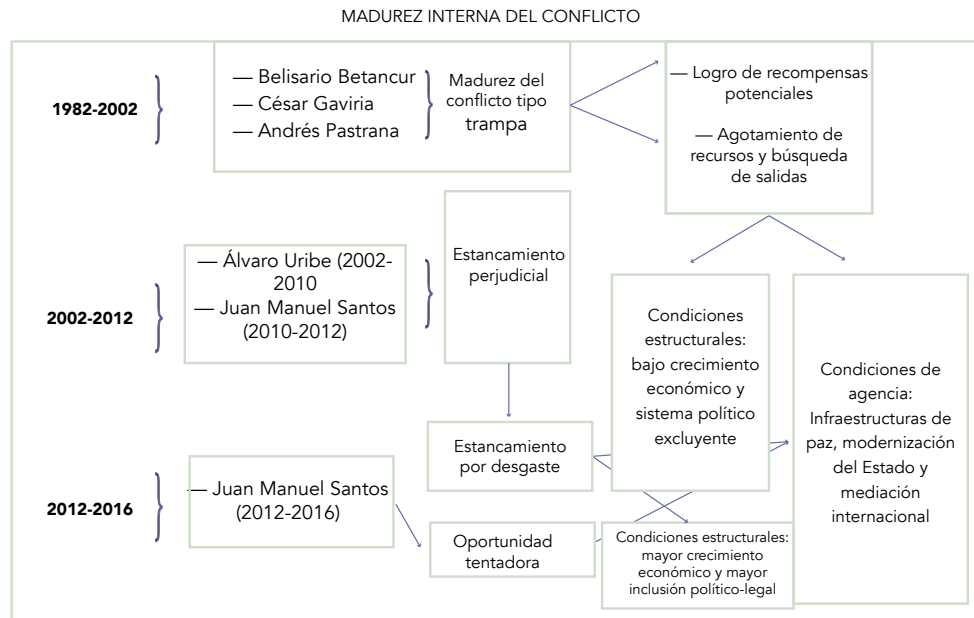
El rol desempeñado por las víctimas y los mediadores internacionales fue trascendental para superar este obstáculo. También controvierte a los «deterministas de las condiciones subjetivas de madurez» que postulan que: «la madurez de un conflicto depende, casi a modo de *condictio sine qua non*, de la convicción de negociar de los liderazgos de un conflicto» (Ríos, 2018:60). Si bien la intencionalidad de negociar para firmar un acuerdo es fundamental para no caer en el modelo trampa (eso se aprendió con rigor en el siglo XX), terceros actores pueden tener protagonismos apoyando o influyendo directamente en el proceso.

Finalmente, la oportunidad tentadora (OT) como modelo de madurez del conflicto se configura como el más optimista de los modelos, puesto que se «presenta cuando los líderes descubren una alternativa mucho mejor para seguir adelante que la continuación del conflicto» (Mitchell, 1996), dándole la oportunidad a terceros de intervenir en aras de la solución del conflicto, no de su sabotaje.

Se considera que la negociación de Santos alcanzó este nivel de madurez por negociar con una guerrilla que consideraba la alternativa política como una op-

ción de salida del conflicto, dada la reconfiguración de su modelo político-militar gracias a la guerra de desgaste. Este aspecto permitió que se negociara sobre intereses y no sobre posiciones. Lo planteado se sintetiza en la Figura 2.

Figura 2. Madurez del conflicto en Colombia



Fuente: elaboración propia.

Consideraciones finales

Al comparar la negociación de Santos con las tres anteriores, se encuentra lo que sigue:

- Se construyó una fase exploratoria de seis meses para definir con claridad los cinco puntos a ser tratados, uno de ellos, haciendo hincapié en la participación política de las FARC, es el siguiente: 10 curules seguras en el Congreso de la República y la posibilidad de ser elegidos en cualquier elección popular a nivel local, departamental o nacional como partido político. La participación de la sociedad civil en el proceso de paz fue directa a través de las 60 víctimas que fueron a La Habana y de los múltiples foros de participación indirecta. Acciones de este tipo no se evidenciaron ni en la negociación de Betancur, ni en la de Gaviria.

- Se controló bastante bien a los saboteadores, que en el caso de Santos eran el expresidente Uribe y el partido Centro Democrático y su electorado. Incluso la crisis institucional generada por el No al plebiscito se convirtió en una ventana de oportunidad para darles participación sobre lo construido. Quizás el punto más débil fue que nunca hubo un cese al fuego real y prolongado. El cese al fuego fue acordado el 31 de junio de 2016, con una duración de un año, para dar espacio a la continuidad eficaz de las conversaciones. Tres meses después, el 26 de septiembre del mismo año, se firmó el acuerdo de paz definitivo.

La madurez del conflicto fue interna, puesto que, si bien Estados Unidos participó con apoyo económico a través del Plan Colombia, no fue el factor determinante para llevar a las FARC-EP a la mesa de negociación. Hubo un conjunto de factores estructurales, de agencia y estratégicos entre los actores en conflicto que rebasan el protagonismo del apoyo norteamericano.

Bibliografía citada

- Arenas, Jacobo (1982). Séptima Conferencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo. Disponible en <https://www.farc-ep.co/septima-conferencia/septima-conferencia-de-las-fuerzas-armadas-revolucionarias-de-colombia-ejercito-del-pueblo.html>
- Atehortúa Cruz, Adolfo León (2012). ¿Es posible provocar la madurez del conflicto? A propósito de la correspondencia entre Medófilo Medina y Timoleón Jiménez. *Folios*, 35, pp. 133-143, doi: <https://doi.org/10.17227/01234870.35folios133.143>
- Balandier, Georges (1989). *El desorden: la teoría del caos y las ciencias sociales. Elogio de la fecundidad del movimiento*. Barcelona: Gedisa.
- Burbano, N. (2018). *Análisis del proceso de paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (2012-2017): gestión del conflicto, proceso de negociación y retos de la implementación*. Tesina de especialización. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Castaño Barrera, Óscar Mauricio (2011). Escenarios de terminación de conflictos armados internos. El reto de la re-apertura de la mesa de diálogos en Colombia desde la teoría de los procesos de paz. *Cuadernos de Ciencias Políticas*, 3, pp. 91-99. Disponible en <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/25901>
- Collins, Randall (1996). *Cuatro tradiciones sociológicas*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa.
- Della Porta, Donatella y Michael Keating (2008). *Enfoques y metodologías de las ciencias sociales: una perspectiva pluralista*. Madrid: Akal.

- Esquivel, Freddy (2013). Lineamientos para diseñar un estado de la cuestión en investigación educativa. *Educación*, 37(1), pp. 65-87. Disponible en <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/educacion/article/view/10631/10028>
- Exterminar hasta el último guerrillero ¿es lo que usted me propone?: Santos (2018). *Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/entrevista-presidente-juan-manuel-santos-el-mundo/568620>
- Fisas, Vicenç (2006). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria.
- Fisas, Vicenç (2010). Procesos de paz comparados. *Quaderns de Construcció de Pau*, 14, pp. 8-12. Disponible en <http://ibdigital.uib.es/greenstone/sites/localsite/collect/cd2/index/assoc/ecp0025-1.dir/ecp0025.pdf>
- Fisher, Roger y William Ury. (2000). *Obtenga el sí. El arte de negociar sin ceder*. Barcelona: Gestión 2000.
- Flores, Enrique y Pedro Valenzuela (1996). De la oposición armada al frustrado intento de alternativa democrática en Colombia. *Colombia Internacional*, 26, pp. 1-10, doi: <https://doi.org/10.7440/colombiaint36.1996.06>
- Galaviz, Tania (2008). *Armonías y desencuentros: veinte años de políticas de paz en Colombia 1982-2002*. Tesis de maestría. México: UNAM.
- García-Durán, Mauricio (2009). *De la insurgencia a la democracia: estudios de caso; primera parte, capítulos 1-4, Colombia, Sudáfrica, Irlanda del Norte, Aceh*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular.
- Gómez, Luis (2010). Un espacio para la investigación documental. *Revista Vanguardia Psicológica Clínica Teórica y Práctica*, 1(2), pp. 226-233. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4815129>
- González Rey, Fernando (2012). La subjetividad y su significación para el estudio de los procesos políticos: sujeto, sociedad y política. En C. Piedrahita Echandía, Á. Díaz Gómez, P. Vommaro (comps.). *Subjetividades políticas: desafíos y debates latinoamericanos*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, pp. 11-30.
- Henao, Evelio (2012). *¿Asesinados por error? El caso de los indigenistas estadounidenses*. Bogotá: Planeta.
- Jenkins, J. Craig (1994). La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales. *Zona Abierta*, 69, pp. 5-49.
- Lorenzo Cadarso, Pedro Luis (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Magallón Portolés, Carmen (2007). De la reclamación de la paz a la participación en las negociaciones. El feminismo pacifista. *Feminismo/s*, 9, pp. 15-30. Disponible en <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/3638>
- Mitchell, Christopher (1996). Evitando daños: reflexiones sobre la situación de "madurez" en un conflicto. Guernika: Centro de Investigación por la paz "Gernika Gogoratuz". Disponible en <https://www.gernikagogoratuz.org/wp-content/uploads/2019/03/doc-9-evitando-danos-reflexiones-madurez-conflicto.pdf>
- Molina, Javier Alexander y Sergio Vargas Velázquez (2020). De grupo de presión a actor político: infraestructuras de paz y madurez del conflicto en Colombia. *El Ágora USB. Revista de Ciencias Sociales*, 20(2), pp. 37-56, doi: <https://doi.org/10.21500/16578031.4444>

- Moreno, H. (2018). Colombia: entre pactos de élites y transiciones democráticas. *Entramado*, 14(1), 166-179, doi: <https://doi.org/10.18041/entramado.2018v14n1.27136>
- Mora, Karen Lorena (2016). Factores que obstaculizan y favorecen un proceso de paz mediante negociación, a partir de la experiencia de El Salvador y el Caguán. *Soft Power*, 3(2), pp. 35-55. Disponible en <https://editorial.ucatolica.edu.co/index.php/SoftP/article/view/1813>
- Ospina, Carlos Alberto (2016). ¿Fueron las Farc derrotadas militarmente? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 11(22), pp. 139-166.
- Opinión y Análisis Teleantioquia (2015). *Habla la experiencia: Belisario Betancur* [video]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=LcoHOeUTX40>
- Ortiz, Román. D. (2000). La "salvadorización" de Colombia: riesgos de desintegración nacional. *Política Exterior*, 14(75), pp. 37-43.
- Oslo Freedom Forum (2011). *Belisario Betancur - Negotiating Peace (español)* [video]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=NZRqMWuL8U4>
- Pastrana, A. (2005). *La Palabra Bajo Fuego*. Bogotá: Planeta.
- Pastrana, Andrés (2015). *Memorias del proceso de paz con las FARC 1998-2002*. [video]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=G4NXld0gWpwyv=0sylist=LLgntk3nDx5HTTbk3aU7bnrgyindex=5>
- Pierson, Paul y Theda Skocpol (2008). El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 17(1), pp. 7-38. Disponible en https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/6951/1/RUCP_Pierson_2008v.17.pdf
- Pizarro, Eduardo (2017). *Cambiar el futuro: historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)*. Bogotá: Debate.
- Redorta, Josep (2004). *Cómo analizar los conflictos. La tipología de conflictos como herramienta de mediación*. Barcelona: Paidós.
- Ríos, Jerónimo (2018). La madurez del conflicto armado en Colombia: una aproximación a las experiencias de negociación de paz del Caguán (1999) y La Habana (2012). *Izquierdas*, 43, pp. 52-78, doi: 10.4067/S0718-50492018000600052
- Romero, Roberto (2014). *El ataque a Casa Verde y la Constituyente 25 años después: lecciones y paradojas*. Bogotá: Centro de Memoria Histórica. Disponible en <http://centromemoria.gov.co/el-ataque-a-casa-verde-y-la-constituyente-25-anos-des-pues-lecciones-y-paradojas/>
- Rubiano, Carlos Alejandro (2015). La madurez del conflicto: una aproximación al caso del ELN en Colombia. Ponencia en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio.
- Therborn, Göran (2014). *¿Del marxismo al posmarxismo?* Madrid: Akal.
- Trigo, Luis Gonzalo (2015). El debate sobre la noción de Path Dependence y su conciliación en un modelo dinámico de análisis institucional. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 6(1), pp. 81-107.
- Torrijos, Vicente y Andrés Pérez (2013). De los conflictos complejos: naturaleza, estructura y morfología de los conflictos intratables e imperecederos. *Revista de*

Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 8(2), pp. 119-142, doi: <https://doi.org/10.18359/ries.61>

Ugarriza, Juan E., Andrés Cotrina y Natalia Sequera (2013). ¿Qué se negocia en los procesos de paz? Agendas y factores de éxito 1989-2012. *Análisis Político*, 26(77), pp. 153-173. Disponible en <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/44119>

Valenzuela, Pedro (1995). Un marco analítico del proceso de terminación de conflictos violentos, con aplicación al caso colombiano. *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales*, 10, pp. 29-36. Disponible en <https://gredos.usal.es/handle/10366/72233>

Valenzuela, Pedro (2014). Consideraciones sobre un proceso de paz con el ELN. En V. Currea (ed.). *¿Por qué negociar con el ELN?* Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, pp. 167-182.

Vergara Varela, Rafael (2020). Path dependence en el desarrollo histórico-institucional, político-administrativo y sectorial en Colombia (1960-2020). *Justicia*, 25(37), pp. 85-98, doi: <https://doi.org/10.17081/just.25.37.3673>

Zartman, I. William (1991). Conflict and Resolution: Contest, Cost and Change. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 518, pp. 11-22, doi: <https://doi.org/10.1177/0002716291518001002>

Cómo citar este artículo:

Molina Correa, Javier Alexander y Sergio Vargas Velázquez (2022), «El proceso de madurez del conflicto: ¿por qué se firmó un acuerdo de paz con las FARC en Colombia?». *Revista Pueblos y fronteras digital*, 17, pp.1-37, doi: 10.22201/cimsur.18704115e.2022.v17.575.