

Cruz Rodríguez, Edwin. (2016). *Fuerza pública, negociaciones de paz y posacuerdo en Colombia*. Bogotá, D. C.: Desde Abajo.*

Aunque en los diálogos de paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP no está en discusión ni las formas de organización ni las doctrinas de la Fuerza Pública, cada vez es más claro que los acuerdos a los que se llegue en esta negociación demandarán importantes reformas estructurales tanto de las Fuerzas Militares como de la Policía Nacional. Dado que el ordenamiento de la Fuerza Pública se ha hecho, durante más de cincuenta años, en función del conflicto armado y en el marco de una estrategia contrainsurgente vinculada al contexto de la Guerra Fría, los desafíos para adaptar esta institución a un nuevo escenario de posconflicto son considerables. En este libro, Edwin Cruz Rodríguez se ocupa de estos desafíos, partiendo del supuesto de que el tipo de paz que se está pactando en La Habana no se reduce a la ausencia de la guerra, sino que se concibe como una «paz positiva» que debe atravesar una etapa de transición o, en sus palabras, una «etapa de posacuerdo», en la que se sienten las bases para empezar a resolver, o por lo menos encarar, los factores que han estado en la raíz del conflicto armado.

[363]

El autor aborda los desafíos de la Fuerza Pública ante el posacuerdo a partir de un trabajo de análisis político que combina el recuento histórico con la revisión de la bibliografía más relevante sobre el tema y el examen de varios acontecimientos de actualidad. Aunque el libro se mantiene dentro de los parámetros del rigor académico, está escrito de una manera clara y directa, y bajo una ordenada y equilibrada división temática, que hace que el texto no solo sea muy útil para lectores especializados, sino también accesible para un público amplio.

La primera parte del libro, compuesta por dos capítulos, está dedicada al papel de las Fuerzas Armadas en las negociaciones de paz —desde 1982 hasta los actuales diálogos de La Habana— y a los retos del posacuerdo. En el primer capítulo se rastrean las relaciones, o mejor las tensiones, entre civiles y militares en el periodo del Frente Nacional (FN) (1958-1974) y se pone de manifiesto la agudización de estas tensiones en las diferentes conversaciones

* DOI: 10.17533/udea.espo.n50a19

de paz que tuvieron lugar desde el gobierno de Betancur hasta el de Pastrana. El autor argumenta que durante el FN las relaciones cívico-militares se basaron en un esquema de subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil —en particular a las élites bipartidistas— a cambio de una relativa autonomía en su campo, que favorecía a ambas partes y que se articulaba con la doctrina contrainsurgente, de influencia estadounidense, expresada en la *doctrina de seguridad nacional* (DSN).

Aunque el grado de autonomía militar varió con cada gobierno del FN y las Fuerzas Armadas nunca tuvieron la capacidad suficiente para forzar un cambio de régimen, el esquema de la relación cívico-militar de esas décadas contribuyó a la represión política y al tratamiento militar de la protesta social, basados en el anticomunismo y la lucha contra el enemigo interno. Dada la continuidad del conflicto armado, este esquema persiste en los diversos gobiernos posteriores al FN y, como lo muestra muy bien Cruz Rodríguez, cada proceso de paz se ha convertido en una oportunidad para alterar, con efectos distintos, el frágil equilibrio entre la subordinación y la autonomía de las Fuerzas Militares.

[364]

En el corolario de este primer capítulo, el autor presenta dos desafíos fundamentales para el posacuerdo, asociados al desarrollo histórico de las relaciones cívico-militares en el contexto de un conflicto armado. El primero tiene que ver con la superación del legado de la Guerra Fría, pero no solo en los términos específicos de la doctrina militar, sino en un aspecto más amplio que exige una transformación de las instituciones y de la cultura política, con el propósito de deconstruir los pilares de la «sociedad contrainsurgente». El segundo desafío, igual de problemático y estrechamente vinculado con el anterior, hace referencia a la discusión del desmantelamiento de la represión paraoficial. Este último asunto, en el que a mi juicio el libro no ahonda lo suficiente, es sin duda una de las cuestiones fundamentales de la salida negociada al conflicto que se está concretando en La Habana, porque está entrelazado con la posibilidad de romper el vínculo entre armas y política.

El segundo capítulo examina, principalmente, las relaciones entre civiles y militares en el proceso de paz de La Habana, pero comienza con su antecedente más inmediato: la política de seguridad democrática del gobierno de Álvaro Uribe, en conexión con lo que el autor llama la «subordinación desinstitucionalizada». Para Cruz Rodríguez, si bien el gobierno de Uribe recurrió a una política de seguridad y defensa de origen civil, mantuvo el

mismo esquema cívico-militar del FN y de hecho reactivó la DSN, adaptándola esta vez al discurso y a las prácticas de la guerra contra el terrorismo. Conservó la subordinación militar al poder civil, pero de manera desinstitucionalizada, puesto que esta dependió más de la persona del presidente que del control de las instituciones democráticas. La confluencia entre la guerra contra el terrorismo y la desinstitucionalización, y la centralidad de la política de seguridad en ese gobierno, condujo a un aumento de la legitimidad y de la autonomía de las Fuerzas Armadas, pese a la actuación ilegal de un número importante de sus integrantes.

Para el autor, este antecedente explica, hasta cierto punto, el complejo desencuentro entre el gobierno Santos y los militares en relación con los diálogos de La Habana. El reconocimiento del conflicto armado creó un clima de desconfianza en unas Fuerzas Armadas que estaban acostumbradas a basar su autonomía y legitimidad en el discurso de la guerra contra el terrorismo. Cruz Rodríguez explora, en detalle, las dificultades que ha tenido el presidente Santos para articular a los militares al proceso de paz. Analiza el intento uribista por politizar a algunos sectores militares contra el proceso, las fuertes críticas de los oficiales en retiro, los temores de las Fuerzas Armadas con respecto a los acuerdos sobre justicia en La Habana y los problemas de corrupción en las filas castrenses. Pero también describe los diferentes aciertos del presidente Santos para lograr el apoyo de las Fuerzas Armadas: la inclusión del general (r) Jorge Enrique Mora Rangel y del exdirector de la Policía Óscar Naranjo en el equipo negociador del Gobierno y la participación de militares activos en la subcomisión para el fin del conflicto, entre otros.

[365]

Este capítulo cierra la primera parte del libro con una interesante reflexión sobre los retos a los que se enfrentarán las Fuerzas Armadas en un eventual periodo de posacuerdo. Entre las diferentes propuestas contempladas se destaca la discusión sobre un cambio en la doctrina contrainsurgente que, para el autor, está aunado al tránsito del énfasis en la seguridad nacional al de la seguridad ciudadana. Aunque cuando comenzó el proceso de paz este era uno de los temas vetados no solo en la mesa, sino en la discusión pública, recientemente se han conocido declaraciones de generales activos y retirados que anuncian la necesidad de una revisión de la doctrina militar en la misma dirección que lo propone Cruz Rodríguez en su libro. El autor discute, asimismo, otras reformas estructurales de las Fuerzas Armadas relacionadas con el control democrático del estamento armado, el sistema educativo, la detención del crecimiento de la fuerza y la disminución del

gasto en seguridad y defensa. También considera el tema de la relación entre impunidad y paz. Esta última discusión sigue abierta y ciertamente podría ampliarse con los acuerdos alcanzados en La Habana sobre el mecanismo de justicia transicional, en especial sobre la llamada «jurisdicción especial para la paz», que incluye tanto a los combatientes de las FARC-EP como a los agentes del Estado.

El tercer capítulo, con el cual comienza la segunda parte del libro, se ocupa del problema de la militarización de la Policía. El autor señala que si bien la Constitución de 1991 define a la Policía Nacional como un cuerpo armado de naturaleza civil, el inicial intento de despolitizarla, junto a la persistencia del conflicto armado, ha generado una preocupante militarización de la Policía, ligada a su inclusión dentro de las políticas contrainsurgentes. A través de un recuento histórico, muestra cómo ha operado esta militarización en los ámbitos institucional, operativo y doctrinal y cómo esto ha llevado a obstaculizar la implementación de políticas de seguridad asociadas a las garantías de los derechos y libertades de la ciudadanía.

[366] El cuarto capítulo es una especie de ejemplificación de esta militarización de la Policía a través del estudio de un caso paradigmático: la represión policial de la protesta social. Teniendo en cuenta que la solución política al conflicto armado no significa la anulación del conflicto social, sino, por el contrario, su reconocimiento bajo condiciones democráticas, el autor enfatiza en la importancia de garantizar el derecho a la protesta en el periodo del posacuerdo. En el capítulo se analiza de manera detallada y muy bien argumentada el tratamiento fundamentalmente militar que se le ha dado en Colombia a los conflictos sociales, en especial a través de la represión policial.

Finalmente, en el quinto capítulo se abordan en profundidad los desafíos de una reforma de la Policía en el posacuerdo y se detiene en propuestas ya anunciadas en los capítulos anteriores. En particular, centra su atención i) en el control democrático de la Policía —no solo desde el gobierno civil, sino desde una especie de veeduría ciudadana—; ii) en el desplazamiento de la doctrina contrainsurgente y del discurso de la seguridad nacional, con el fin de adaptar la institución policial a una política de seguridad ciudadana; iii) en la discusión sobre la posible reducción del pie de fuerza policial; y iv) en el debate de una redefinición de los roles de la Policía y del Ejército frente a los retos de las nuevas formas de violencia y las amenazas que puedan surgir en un escenario de posacuerdo.

El autor cierra el libro con una breve conclusión que resume los argumentos principales de las dos secciones del texto, pero bien hubiera podido ir más allá de esta síntesis, ya que su investigación deja planteados varios interrogantes, muy sugerentes, que podrían haber sido abordados en la parte final. Lejos de querer encarar esa labor, me gustaría simplemente destacar un tema que, a mi juicio, recorre como un hilo rojo la discusión a la que nos introduce Cruz Rodríguez en su análisis sobre los retos de la reforma de la Fuerza Pública en el posacuerdo. En la introducción, el autor menciona que la construcción de una «paz positiva» debe, como mínimo, traducirse en una «situación en la cual la violencia [sea] excluida de la política y los conflictos se tramiten por la vía de la discusión pública, la negociación y la persuasión» (p. 11). Esta condición mínima, que sin embargo está atravesada por grandes dificultades, apunta al propósito perseguido en La Habana de que por fin sea posible en Colombia hacer política sin recurrir a las armas. La transformación de una esfera pública, en la cual se visibilicen actores y sentidos políticos inéditos y se manifiesten con garantías democráticas los conflictos sociales que antes habían estado asociados con la violencia, está estrechamente vinculada con esta profunda reforma de las Fuerzas Militares y de la Policía, que Cruz Rodríguez esboza en su libro. De ahí que sea tan importante, para pensar el posacuerdo, el énfasis que el autor hace en la discusión sobre la doctrina militar, sobre el tratamiento de la protesta social y, en general, sobre la reorientación institucional de la Fuerza Pública en el marco de una nueva apertura democrática.

[367]

Aunque estos puntos no se están negociando en el diálogo de paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, se puede decir que hacen parte de los variados efectos que puede tener en la democracia colombiana la firma del acuerdo final. La implementación del punto dos sobre participación política de La Habana, en particular el ingreso de nuevas voces y proyectos políticos al espacio democrático y las garantías de la oposición política, seguramente nos enfrentarán al desafío del desmantelamiento paulatino del legado doctrinario de la Guerra Fría y a la deconstrucción de la mentalidad contrainsurgente que ha permeado tanto a la Fuerza Pública como a la política colombiana. Este libro es sin duda un aporte teórico valioso para reflexionar sobre este desafío.

*Diego Paredes Goicochea (Argentina)**

** Filósofo. Magíster en Filosofía. Doctor en Filosofía. Doctor en Ciencias Políticas y Jurídicas. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires. Correo electrónico: dfparedesg@gmail.com