

¿Paz para Colombia?

Algunos avances en un camino sinuoso

HANS MATHIEU

Contra casi todos los pronósticos, el gobierno del presidente Juan Manuel Santos está lejos de ser una pura continuidad del de Álvaro Uribe. Aunque ya se distanció de su antecesor en temas sensibles como las relaciones con Hugo Chávez y, más en general, con la región sudamericana, su apuesta de mayor calado es el inicio de negociaciones de paz con unas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) muy debilitadas pero aún con capacidad de acción. Todos parecen tener algo que ganar con un acuerdo: la guerrilla busca renacer como fuerza política civil; Santos, por su lado, ansía un segundo mandato presidencial. Y eso hace que esta vez haya un moderado optimismo sobre la posibilidad de que termine el larguísimo conflicto armado colombiano.

A finales de agosto, el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)¹ firmaron un acuerdo para iniciar negociaciones de paz en octubre de 2012 en Oslo y La Habana. Se trata de una hoja de ruta realista desde lo conceptual y desde lo formal. Ya en la antesala de las tratativas propiamente dichas, ambas partes realizan concesiones. Las negociaciones se establecen sin que exista un armisticio previo. Todos parecen tener algo que

ganar: las FARC buscan renacer como fuerza política civil, Santos busca un segundo mandato presidencial. Si antes de finales de 2013 se llega a un entendimiento con un cese efectivo de los combates, Santos habrá garantizado su reelección en mayo de 2014. Para las FARC, el calendario parece ser aún más ajustado: en caso de alcanzar un acuerdo, necesitarán –durante su implementación y, sobre todo, tras el abandono de las armas y el regreso a la vida civil– un presidente que

Hans Mathieu: representante de la Fundación Friedrich Ebert (FES) en Colombia y director del Programa de Seguridad Regional en América Latina y el Caribe de la FES.

Palabras claves: conflicto armado, negociaciones de paz, narcotráfico, Juan Manuel Santos, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Colombia.

1. A veces se usa también la sigla FARC-EP (Ejército del Pueblo).

les inspire confianza tanto en el discurso como en las garantías de seguridad. Por lo tanto, la reelección de Santos también les sería favorable.

Sin embargo, los riesgos son altos: no está claro si las FARC podrán desmovilizar a la amplia mayoría de sus tropas y abandonar su participación en el negocio de las drogas, y tampoco se puede descartar que una parte de la organización se convierta en grupos criminales y narcomercenarios. Además, el gobierno debe garantizar la implementación de un acuerdo adecuado y evitar lo ocurrido en la segunda mitad de la década de 1980, cuando los paramilitares de derecha ejecutaron una verdadera masacre contra la Unión Patriótica, agrupación política formada por las FARC y sus aliados.

■ Acuerdo para las negociaciones de paz

Después de los primeros contactos mantenidos a comienzos de 2011 y de seis meses de conversaciones desarrolladas en La Habana a partir de febrero de 2012, el gobierno de Colombia y las FARC, la mayor organización guerrillera de ese país, firmaron un acuerdo el 26 de agosto de 2012 para iniciar las negociaciones de paz. El proceso se puso en marcha durante octubre en Oslo y, tras la ronda de diálogo inaugural en Noruega, seguirá su curso en la capital cubana. El «Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción

de una paz estable y duradera» es una hoja de ruta que abarca los correspondientes temas, procedimientos y perspectivas temporales estimados².

En la agenda hay seis temas (ver cuadro 2). No se fijan plazos, sino que se prevé la realización de «conversaciones directas e ininterrumpidas» para «concluir el trabajo sobre los puntos de la Agenda de manera expedita y en el menor tiempo posible». Cuba y Noruega actúan como garantes, Chile y Venezuela son acompañantes, y se puede invitar a otros países de común acuerdo. Las reglas de funcionamiento determinan el tamaño de cada delegación (hasta 30 representantes, pero solo diez de ellos están habilitados para intervenir en la mesa de sesiones y hasta cinco serán plenipotenciarios), las consultas a expertos y la posibilidad de ampliar las formas de participación para las organizaciones y los ciudadanos interesados, siempre que haya acuerdo. Del mismo modo, el documento establece que habrá un mecanismo para dar a conocer el estado y los resultados de las negociaciones, aunque aclara explícitamente que las discusiones de la mesa no se harán públicas. Las conversaciones se darán bajo el principio de que «nada está acordado hasta que todo esté acordado».

2. Un facsímil del documento original del 26 de agosto de 2012 puede encontrarse en <www.eltiempo.com/politica/ARCHIVO/ARCHIVO-12193994-0.pdf>.

El acuerdo fue firmado no solo por los signatarios de las FARC y del gobierno colombiano, sino también por los representantes de los países garantes: Cuba y Noruega.

■ Concesiones mutuas

A la hora de fijar las condiciones previas y la agenda, ambas partes hicieron importantes concesiones. Hasta ahora, las FARC impulsaban un proceso similar a los fallidos diálogos del Caguán (1999-2002), es decir, un marco de conversaciones llevadas a cabo en una zona de tregua en Colombia, sin presencia de las fuerzas nacionales de seguridad

y con negociaciones públicas sobre numerosos temas sociales, políticos y económicos. En gran medida, estas condiciones no se aplican: las conversaciones se desarrollarán fuera del país, sin que en su territorio se haya resuelto una tregua ni se hayan definido líneas de cese de fuego. Además, por primera vez en la larga historia de negociaciones frustradas entre la guerrilla y el gobierno, las FARC aceptan explícitamente que el objetivo es terminar el conflicto y lograr una paz duradera, para lo cual deben dejar las armas y reincorporarse a la vida civil. En otras palabras, la meta es el fin de la lucha armada y de las FARC como organización militar.

————— Cuadro 1 —————

Los equipos negociadores

Como jefe del equipo negociador del gobierno fue designado Humberto de la Calle. Se trata de un dirigente que no solo actuó como ministro durante las administraciones de César Gaviria (1990-1994) y Andrés Pastrana (1998-2002), sino que además desempeñó un papel determinante en la Asamblea Constituyente de 1991, promovió la reinserción del Movimiento 19 de Abril (M-19) y de otros grupos guerrilleros a comienzos de los años 90, y participó también en el proceso del Caguán. Otros representantes gubernamentales son Sergio Jaramillo (viceministro de Defensa durante la presidencia de Uribe cuando Santos ocupaba esa cartera, alto asesor de Seguridad Nacional y alto comisionado para la Paz del actual mandatario) y Frank Pearl (alto comisionado para la Paz y alto consejero presidencial para la Reintegración durante el mandato de Uribe, ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible hasta tiempos recientes con Santos). Ambos condujeron las negociaciones previas. Jaramillo es considerado el creador de la política de «seguridad democrática» de Uribe y se dice que es el verdadero autor del «Marco Legal para la Paz», que fue aprobado por el Congreso colombiano a finales de julio de 2012 y que ahora permite iniciar las negociaciones sobre la justicia transicional y la posterior participación política civil de las FARC. Pearl, por su parte, había establecido en 2008 y 2009 los contactos entre el presidente Uribe y la organización guerrillera, que fueron retomados por el gobierno de Santos hace un año y medio.

Hay otras personas importantes que representan al gobierno. Por un lado están dos oficiales retirados de las fuerzas de seguridad: el general Jorge Mora Rangel (comandante del Ejército durante los diálogos del Caguán y jefe del Estado Mayor durante la primera ofensiva

militar de Uribe contra las FARC) y el general Oscar Naranjo (reciente director de la Policía Nacional de Colombia, uno de los responsables no solo de los éxitos contra las FARC, sino también de la captura y eliminación de los líderes de prácticamente todas las bandas criminales desde 2008). Otro miembro del equipo será Luis Carlos Villegas, presidente de la Asociación Nacional de Empresarios (ANDI) desde 1996 y del Consejo Gremial Nacional hasta hace unos días. De este modo, la representación gubernamental contará con personas de confianza del presidente Santos (De la Calle, Jaramillo, Pearl y también Naranjo), con las fuerzas de seguridad (Mora Rangel y Naranjo) y con el empresariado relativamente moderno (Villegas); no estará presente el sector agrícola, pese a que la agenda incluye el tema de una política de desarrollo agrario integral.

El jefe del equipo negociador de las FARC será Luciano Marín Arango, alias «Iván Márquez», quien comparte el Secretariado y representa la línea ideológica dura, crítica frente al proceso de paz. Los otros plenipotenciarios también pertenecen a la cúpula política de la organización: Rodrigo Granda, alias «Ricardo González», el «canciller», fue capturado en 2004 en Venezuela por agentes colombianos, pero luego obtuvo la libertad en el marco de las tratativas entabladas por el gobierno francés para rescatar a Ingrid Betancourt; Jesús Emilio Carvajalino, alias «Andrés París», es miembro de la Comisión Internacional y del Estado Mayor; Luis Alberto Albán, alias «Marco León Calarcá», titular de la oficina de las FARC en México hasta su expulsión en 2002, participó en todas las negociaciones de paz desde la década de 1980; Juvenal Ovidio Ricardo Palmera, alias «Simón Trinidad», ex-comandante del bloque Caribe, cumple actualmente una condena de 60 años de prisión en Estados Unidos, donde fue juzgado por «terrorismo». En este último caso, las FARC buscan sobre todo un efecto propagandístico, ya que rechazan categóricamente las extradiciones a ese país.

Como contrapartida, en primer lugar, el gobierno acepta iniciar las negociaciones sin que se hayan cumplido previamente todas las condiciones exigidas. Si bien las FARC pusieron fin de manera oficial a la metodología de los secuestros y los últimos rehenes uniformados fueron liberados en abril y mayo de 2012, aún no se sabe si quedan civiles capturados (ni cuántos podría haber). Además, la organización no ha abandonado los atentados como método de lucha ni sus vínculos con el narcotráfico. En segundo término, el gobierno revisó lo que hasta ahora era un rechazo

categórico y accedió a tratar otras temáticas en el marco de las negociaciones de paz. Esto implica que se debatirán algunas políticas que no guardan relación directa con el cese de los combates, el abandono de las armas y el regreso a la vida civil. Se trata sobre todo del primer punto de la agenda, el desarrollo agrario integral, pero también de la democracia y del problema de las drogas. Aunque el proceso de paz incluye diversos aspectos como las garantías políticas, la futura participación electoral de las FARC y, por supuesto, sus actividades de narcotráfico, existe la

posibilidad de que la organización presente nuevas reivindicaciones a lo largo de las conversaciones. Si se compara con las demandas públicas realizadas anteriormente, las FARC ofrecen concesiones significativas; el gobierno, por su parte, incorpora a la agenda solo aquellos temas cuyos resultados, de acuerdo con lo previsto, serán políticamente aceptables.

■ La relación de fuerzas entre el gobierno y las FARC

En general, el acuerdo sobre la hoja de ruta de las negociaciones refleja la nueva realidad alcanzada en los últimos diez años en la relación de fuerzas entre las FARC y el gobierno: en el terreno militar, la organización guerrillera perdió la lucha. Hoy en Colombia ya no existen chances reales de tomar el poder político por las armas. A partir de 2008, las FARC cambiaron su estrategia y se orientaron hacia una modalidad terrorista asimétrica: comenzaron a realizar operaciones «relámpago» sobre diversas unidades de las fuerzas públicas de seguridad (con la inevitable consecuencia de una gran cantidad de víctimas civiles) y a lanzar ataques a instalaciones petroleras, mineras y energéticas, entre otras cosas para ejercer un chantaje económico. Este tipo de acciones se suma a la pasada práctica de los secuestros, que ya había generado un masivo rechazo popular, y continúa socavando el resto de legitimidad política asenta-

da en las organizaciones y en el electorado de carácter izquierdista o progresista.

La nueva estrategia guerrillera dejó en claro no solo para el gobierno, sino también para la conducción de las fuerzas militares, que, pese a las enormes pérdidas territoriales y humanas, las FARC no se encuentran en riesgo de un colapso inmediato y pueden proseguir sus tácticas terroristas durante años. Al igual que antes, a través de la extorsión a las empresas mineras y energéticas y los ingresos generados por el cultivo y el comercio de drogas, la organización está en condiciones de obtener recursos suficientes para mantener armados a sus combatientes activos, cuya cifra se estima entre 7.000 y 8.000. Además, sigue contando con importantes zonas de refugio tanto en el intrincado territorio colombiano como en las regiones fronterizas de Venezuela y Ecuador, donde las FARC, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las bandas criminales desarrollan una parte considerable del narcotráfico. Los riesgos de atentado comprometen a un amplio sector de los órganos de seguridad del país. En este contexto, los ataques de las FARC aumentan y los de las fuerzas militares son más reducidos, aunque logran una mayor efectividad debido a la mejora en los sistemas de inteligencia. Y entre las FARC y el crimen organizado —así se trate de quienes sucedieron a los clásicos carteles de la droga o de los grupos paramilitares— existe

una alianza tácita: por un lado, las dos partes trabajan de manera conjunta en el tráfico de drogas; por el otro, obligan a las fuerzas públicas de seguridad a sostener una guerra en dos frentes. Esto explica los magros resultados obtenidos en los últimos años por diferentes proyectos gubernamentales, tendientes a alcanzar la pacificación territorial en las zonas de conflicto. Es por ello que, desde el punto de vista militar y de seguridad, la administración actual también tiene buenas razones para buscar un acuerdo con las FARC. Cabe señalar, sin embargo, que hay otros aspectos y objetivos políticos más amplios (o simplemente diferentes) que deben ser considerados por ambas partes.

■ La agenda de las FARC y las consecuencias de su reincorporación a la vida civil

Para las FARC, este acuerdo de paz puede significar la última chance de conformar una organización civil en el ala izquierda del espectro político. Los dirigentes cubanos y el presidente venezolano Hugo Chávez también impulsan –ya no solo por ser políticamente correcto– el fin de la lucha armada. Ante estas circunstancias, lo que está en juego es el apoyo político y la legitimidad de la organización y, además, en lo que atañe a Venezuela, la ayuda material y las zonas de refugio. Hay indicios claros de que ya en 2010 la cúpula de las FARC adoptó

una decisión estratégica acorde. Cuando el líder guerrillero Alfonso Cano fue asesinado en septiembre de 2011, durante un ataque llevado a cabo por las fuerzas militares colombianas, los contactos iniciados con el gobierno no se interrumpieron. Por el contrario, alias «Timochenko», el nuevo comandante, confirmó el mensaje de Cano, y la conducción de la organización aceptó entablar una negociación previa en La Habana a partir de febrero de 2012. A pesar de que en marzo se registró una exitosa ofensiva sobre importantes estructuras militares de las FARC, las conversaciones preliminares prosiguieron y ratificaron el compromiso de confidencialidad. Aunque no se puede descartar ninguna opción y la organización guerrillera estaría en condiciones de realizar un uso meramente propagandístico de las negociaciones para luego hacerlas fracasar, este temor parece infundado: por un lado, están los motivos antes expuestos y, por el otro, el hecho de que las conversaciones se desarrollarán fuera del país y sin que en Colombia se haya resuelto un cese del fuego, lo que excluye la posibilidad de que se trate de una estrategia de las FARC para fortalecer su capacidad militar durante el tiempo del diálogo³.

De cara a las elecciones de 2014, la reincorporación de las FARC a la vida

3. Un resumen de todos los argumentos que auguran un fracaso de las negociaciones se encuentra en el texto de Alfredo Rangel titulado *Los diálogos de paz* (Bogotá, 2012, mimeo).

civil apunta a aprovechar el proceso de paz, que podría ser considerado exitoso desde el espectro progresista. Ya en la fase preliminar de las negociaciones se vislumbra una reestructuración de la izquierda colombiana. Las fuerzas democráticas y parlamentarias de ese sector se distancian cada vez más de la «Marcha Patriótica», que aparece como un vehículo político y probablemente como el futuro partido de las organizaciones sucesoras de las FARC y sus aliados, esto a pesar de que los líderes de la propia «Marcha Patriótica» insisten en que no hay vínculos con las FARC.

Una de las agrupaciones más afectadas es el Polo Democrático Alternativo (PDA), que recientemente, y a través de una controvertida decisión interna, expulsó de sus filas al Partido Comunista, acusándolo de colaborar con la «Marcha Patriótica» y, en definitiva, de promover una fusión con ella. La Central Unitaria de Trabajadores (CUT), principal organización sindical del país, también atraviesa conflictos que podrían desembocar en una división. Mientras tanto, dentro de la Corriente Clasista, de orientación socialista, en la práctica ya ha habido una escisión. Parte de la agrupación accedió a formar una alianza con la vertiente democrática de la CUT, lo que derivó en la designación de Domingo Tovar como nuevo presidente de la entidad sindical. En cambio, los componentes de la Corriente Clasista cercanos al Par-

tido Comunista proponen de manera cada vez más abierta la formación de una nueva central de trabajadores y su incorporación a la Federación Sindical Mundial⁴.

Desde el punto de vista programático, la alianza conformada por las FARC, el Partido Comunista, agrupaciones de base y ONG de izquierda no promueve un socialismo clásico (partido único y socialización de los medios de producción), sino una combinación entre el «bolivarianismo» venezolano y un «socialismo del siglo XXI» con un estilo cubano modificado. Mientras en algunos campos de la política concreta (por ejemplo, el desarrollo agrario) existen coincidencias con sectores de la izquierda democrática, esta rechaza la concepción «bolivariana» de democracia, que tras una victoria electoral busca modificar las instituciones al modo venezolano, es decir, asegurar una larga permanencia en el poder sin establecer un sistema de partido único.

Aún no se sabe si el cálculo político de las FARC tendrá los resultados esperados. Lo que sí está claro es su estrategia múltiple para las negociaciones. Por un lado, la agrupación busca usarlas de manera propagandística para posicionarse como un partido pacífico de izquierda. En la antesala

4. En inglés, World Federation of Trade Unions, orientada antes hacia la Unión Soviética y ahora hacia Cuba.

del proceso de paz, adopta posturas y demandas excesivas, que a su vez le otorgan un margen de negociación y permiten futuras concesiones. Un primer obstáculo de posible efecto propagandístico es la decisión de nombrar como uno de los plenipotenciarios a alias «Simón Trinidad», el líder de las FARC que fue extraditado a EEUU y condenado allí a 60 años de prisión por actividades terroristas. El hecho de designar como jefe del equipo negociador a alias «Iván Márquez», quien comparte el Secretariado y representa la línea dura de la organización, también sirve para ejercer presión sobre el gobierno e ideologizar el proceso. Las FARC necesitan mantener la legitimidad del liderazgo negociador y la motivación de sus tropas y adherentes. Esto explica que en la primera reunión de Oslo, el 18 de octubre pasado, alias «Iván Márquez» señalara a las FARC como ganadoras en el terreno militar y, al mismo tiempo, víctimas de las políticas del Estado.

Por otra parte, la agrupación guerrillera se negó a que la agenda incluyera negociaciones sobre su propio papel en relación con la toma de rehenes y el narcotráfico. Según las FARC, ya no hay civiles en su poder, se ha suministrado la información sobre todos los rehenes muertos durante la captura y se han entregado los respectivos cuerpos. Sin embargo, diversas organizaciones señalan que sigue habiendo entre 100 y 400 personas retenidas

(algunos aumentan aun esa cifra). Según las FARC, su agrupación cobra un tributo a la producción y el comercio de hojas y pasta de coca y cocaína, pero más allá de eso no participa en el tráfico de drogas. No obstante, de acuerdo con estimaciones de algunos expertos, las FARC controlan hasta 60% de los cultivos de coca y del narcotráfico en Colombia y así obtienen ganancias de hasta 1.500 millones de dólares anuales⁵.

En el proceso de paz, las FARC probablemente priorizarán la obtención de garantías para asegurar la desmovilización, la reincorporación, la justicia transicional y las actividades políticas. Sus demandas conceptuales en otros temas concretos serán una suerte de colchón, destinado a ampliar el margen de negociación para alcanzar las mejores condiciones posibles en el regreso a la vida civil. Lo que por ahora se desconoce es en qué medida habrán de seguir las unidades militares a la dirigencia política de la organización. Además, existe sobre todo la posibilidad de que las personas implicadas en el narcotráfico no dejen las armas, se nieguen a desmovilizarse y pasen a formar parte de bandas criminales. Este último punto es decisivo para saber si un acuerdo de paz con las FARC podrá reducir en verdad el conflicto. Por lo tanto, el gobierno probablemente va a

5. *Dinero*, 14/9/2012, p. 27.

exigir que la organización guerrillera asuma las garantías correspondientes, y supedita la implementación de un eventual acuerdo al efectivo abandono de las armas y a una desmovilización que alcance a la amplia mayoría de las unidades de las FARC.

Algunas estimaciones indican que hasta 30% de los integrantes de las FARC podrían no desmovilizarse. El riesgo para los negociadores es que las tropas no acepten los acuerdos. De hecho, el Frente Sur no está representado, a lo que se suma que el ELN no está involucrado en las negociaciones, aunque pidió iniciar un diálogo exploratorio.

■ **Presidente Santos: golpe de timón y reelección**

Para el presidente Santos, el inicio de las negociaciones constituye un éxito pero conlleva grandes riesgos. Se trata, además, de un golpe de timón que permite enfrentar la creciente presión sufrida por el primer mandatario colombiano durante los últimos meses:

- El gobierno de Santos muestra debilidades en la implementación de sus políticas, en parte como resultado de las propias reformas destinadas a introducir mecanismos anticorrupción, pero también debido a la resistencia contra dichas reformas. Dentro de este marco, los proyectos de infraestructura se ven particularmente afectados.

- Pese a las claras mejoras en la situación de seguridad nacional, se verificó un cambio a partir del atentado contra Fernando Londoño (ex-ministro de Justicia del primer gobierno de Uribe), perpetrado en mayo de 2012, sin que hasta ahora se sepa a ciencia cierta si fue un encargo de las FARC. Este hecho, el aumento de los ataques de la organización guerrillera y la consabida propaganda desde los sectores de derecha contribuyeron a aumentar la sensación de inseguridad en la población.

- El hundimiento de la reforma a la justicia, que por petición de Santos fue aprobada en el Congreso y luego se volvió a archivar en una sesión extraordinaria, redujo significativamente el apoyo parlamentario al gobierno y puso en jaque a la coalición oficialista Unidad Nacional.

- El ex-presidente Uribe se ha convertido definitivamente en el líder de la oposición y aglutina a las distintas corrientes de la derecha colombiana. Lo hace a través de su conducción de Puro Centro Democrático, que hasta ahora es una ONG pero que sin duda se transformará en un partido antes de las elecciones de 2014.

Las encuestas de finales de julio y comienzos de agosto reflejaron esta situación: el nivel de popularidad del presidente Santos cayó por debajo del 50% y por primera vez el rechazo superaba a la aceptación. Si bien el 22 de

agosto marcó un primer quiebre por la renuncia de todos los ministros pedida por Santos, la reestructuración gradual del gabinete pasó casi al olvido cuando se confirmaron las negociaciones con las FARC. El tema tuvo el efecto de una bomba y domina desde entonces la agenda del debate en Colombia. Es posible que, debido al aumento de la presión política, el propio Santos haya forzado las conversaciones preliminares: en la semana del 19 de agosto envió a su equipo a La Habana y exactamente una semana después se firmó el acuerdo para iniciar las negociaciones de paz. El anuncio provocó un vuelco en la opinión pública: la popularidad del presidente subió rápidamente a 57%, mientras que el rechazo se redujo a 38% de los encuestados⁶.

Si logra un acuerdo exitoso e inicia una implementación pacífica durante 2013, Santos podría asegurarse la reelección. Sin embargo, el plazo es relativamente corto, ya que el resultado de las negociaciones debe volcarse aún en una ley estatutaria, destinada a reglamentar el «Marco Legal para la Paz». Junto con la reforma de la justicia, este último tema representó la mayor controversia del periodo parlamentario 2011-2012. De manera similar a la «Ley de Justicia y Paz» de 2005, que otorgaba un contexto jurídico al resultado de las negociaciones con los paramilitares, aquí se trata de una reforma constitucional que permite que el gobierno: a) dialogue con terroristas y criminales, b) alcance acuerdos

con ellos sobre una justicia transicional, con reducción de penas incluso en casos de violación a los derechos humanos y c) les permita gozar del derecho de sufragio pasivo, acceder a cargos políticos y formar partidos. La norma motivó duras críticas tanto en el sector de Uribe, que la consideró una capitulación frente a las FARC, como en algunos grupos de la izquierda y en organizaciones de derechos humanos, dado que: a) supone concentrar la justicia transicional en los casos más significativos de violación a los derechos humanos, renunciando a la posibilidad de demandar a los autores de todos los hechos aberrantes; b) favorece una reducción de las penas aun en los casos más graves; y c) podría impedir el juicio por las violaciones de derechos humanos cometidas por la Policía y el Ejército. La participación de dos representantes de las organizaciones del orden como plenipotenciarios en el equipo negociador del gobierno parece indicar que posiblemente el tema de la justicia transicional se convertirá en un tema de toma y daca entre las FARC y las fuerzas de seguridad.

Si el gobierno y las FARC desean llegar a un acuerdo de paz e iniciar su implementación a tiempo, es decir, antes de las elecciones parlamentarias y presidenciales de marzo-mayo de 2014, la ley estatutaria debería presentarse en el Parlamento en marzo de 2013, para

6. *Semana*, 17/9/2012, p. 29.

permitir que sea aprobada a más tardar en junio y que sea ratificada luego por la Corte Constitucional. Por lo tanto, la idea de Santos es que las negociaciones estén concluidas dentro de los seis meses. Las FARC, en cambio, cuentan con un plazo muy superior al de un semestre. No obstante, si apuntan a participar en los comicios de 2014 y quieren tener en el actual mandatario a un socio confiable (no solo durante la implementación del proceso de paz, sino también después de 2014), la rápida firma del acuerdo y la reelección de Santos redundarían en su propio beneficio.

■ ¿Dividendos de la paz?

Aunque el éxito de las negociaciones no está garantizado, los mayores riesgos provienen del ámbito externo. El hecho de que no haya una suspensión de hostilidades presupone una ventaja: las conversaciones no se extenderán indefinidamente por consultas y cuestiones relacionadas con la violación de la tregua o con acciones llevadas a cabo más allá de la línea de cese del fuego. La duda es si el gobierno estará en condiciones de continuar las negociaciones ante un eventual recrudecimiento de los ataques de las FARC, especialmente si durante las próximas semanas y meses se producen atentados que cuestan la vida a muchos civiles.

Más preocupante aún es la consolidación de la derecha, la ultraderecha, las

bandas criminales, los grupos aliados y otros núcleos minoritarios locales y regionales que actúan de manera oportunista. Para estos sectores, el éxito en el acuerdo de paz y su posterior implementación implica una doble amenaza:

- El fin del conflicto armado con las FARC liberaría personal de las fuerzas de seguridad. Esto permitiría combatir con más eficiencia no solo a las bandas criminales sino también a sus aliados corruptos del ámbito local y regional, que sirven sobre todo a la derecha, defienden la ideología del sector y promueven la eliminación de la izquierda y sus seguidores como forma de limpieza social.

- En el mediano plazo, sería más difícil estigmatizar a los sectores de izquierda como partidarios y simpatizantes políticos de la guerrilla. El hecho de que ex-guerrilleros se hayan convertido en los actuales presidentes de otros países latinoamericanos es percibido en la derecha colombiana como un escenario peligroso.

Los representantes de sindicatos, entidades de derechos humanos y organizaciones de personas desplazadas ya advierten sobre un aumento de las amenazas. Muchos temen que se reactiven los grupos paramilitares y se repita el método sistemático de persecución y asesinato ocurrido en la segunda mitad de los años 80, que impulsó un exterminio de los militantes de izquierda (por ejemplo, de

Cuadro 2

La agenda de negociaciones

Los seis temas incluidos en la agenda combinan diversas negociaciones políticas y establecen los mecanismos del proceso de paz:

Política de desarrollo agrario integral: es un tema clave dentro de la agenda política de las FARC. Los subpuntos incluyen, entre otras cosas, la erradicación de la pobreza, las políticas sociales, el acceso a la propiedad de la tierra y la seguridad alimentaria, pero no hay ninguna referencia explícita a una reforma agraria o una redistribución forzada de la tierra. En la práctica, esto significa que las negociaciones de paz tratarán algunas cuestiones de la ley de desarrollo agrario que aún no han sido presentadas por el gobierno ante el Parlamento. Queda por ver qué otras demandas propondrán las FARC durante las conversaciones.

Participación política: garantías para la futura participación política de las FARC y las fuerzas sociales afines, representadas hoy mayoritariamente en ONG y movimientos sociales, incluida la «Marcha Patriótica». Probablemente, la organización guerrillera exija mayores garantías de seguridad para evitar que se repita una campaña sistemática de exterminio como la ocurrida en la segunda mitad de los años 80, cuando grupos paramilitares masacraron a militantes de la Unión Patriótica con la anuencia y la colaboración de amplios círculos de las fuerzas públicas de seguridad. Queda por ver cuáles serán las demandas concretas de las FARC en las negociaciones, pero hasta ahora no hay nada que vaya más allá de las garantías constitucionales existentes. Sin embargo, habrá una cuestión delicada y controvertida (relacionada con el punto 3 de la agenda), que consistirá en determinar las condiciones para la actividad política de aquellos líderes y miembros de las FARC con responsabilidad en violaciones a los derechos humanos.

Fin del conflicto: condiciones de un cese de fuego, suspensión definitiva de hostilidades, dejación de las armas, reincorporación de las FARC a la vida civil y garantías de seguridad durante todo el proceso. Indudablemente, se trata del tema más complejo, delicado y controvertido (tanto en materia política como social), especialmente si se considera que los subpuntos no establecen un marco jurídico y penal para el caso de violaciones a los derechos humanos y los crímenes cometidos por las FARC (v., sin embargo, el punto «Víctimas»). En lugar de ello, la agenda apunta a revisar la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas por pertenecer o colaborar con la organización guerrillera. Según lo expresado en el documento, el gobierno se compromete a intensificar el combate para acabar con las organizaciones criminales y con cualquier organización que sea responsable de homicidios y masacres, o que atente contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos. De manera implícita, se hace referencia a los crímenes perpetrados por los grupos paramilitares y las fuerzas públicas de seguridad, pero también se alude a la concesión establecida por el gobierno: un acuerdo de paz con las FARC permitiría liberar recursos militares y policiales para combatir el crimen organizado y a las bandas sucesoras de los paramilitares. Así, se pondría fin a la actual guerra de dos frentes (por un lado, contra la guerrilla y, por el otro, contra los grupos

armados ilegales). Resultará controvertido el tema del abandono de las armas por parte de las FARC, ya que en el acuerdo no se habla de «entrega», sino de «dejación».

Solución al problema de las drogas ilícitas: reforma de la política de drogas en Colombia mediante programas participativos para la sustitución de cultivos y la despenalización del consumo, con el objetivo explícito y simultáneo de reducir la oferta y la demanda de drogas ilícitas. Las FARC afirman que no intervienen en el narcotráfico; dicen que solo cobran un «tributo» en las regiones que están bajo su control, argumento que tal vez sirve para evitar una posible extradición a EEUU. El gobierno busca que la organización guerrillera deje de participar en la producción y la comercialización de estupefacientes y que las zonas de cultivo situadas bajo su dominio sean incluidas dentro de las políticas de reformas. Queda por ver si la cúpula de las FARC está en condiciones de garantizar la aceptación de un acuerdo por parte de los comandantes y las tropas responsables del narcotráfico y la extorsión.

Víctimas: Aunque el resarcimiento a las víctimas aparece explícitamente «en el centro del acuerdo Gobierno Nacional FARC-EP», el tema se trata de manera escueta con los subpuntos «Derechos humanos de las víctimas» y «Verdad». Las FARC afirman que ya no tienen rehenes en su poder. Queda por ver cuáles serán los detalles del acuerdo, pero en principio la organización guerrillera acepta que también debe buscar la verdad, condenar las violaciones a los derechos humanos y promover los derechos indemnizatorios.

Implementación, verificación y refrendación: los «mecanismos» previstos para estos fines estarán conformados por representantes de ambas partes (también por terceros, en caso de necesidad). Además, tendrán capacidad técnica y poder de ejecución para permitir la aplicación directa, lo que significa que a la hora de implementar el acuerdo de paz ya no se dependerá de otros órganos. Para ello se deberá negociar, entre otras cosas, el acompañamiento internacional, un cronograma y un presupuesto.

la Unión Patriótica, el brazo político de las FARC) con la frecuente anuencia y la tácita colaboración de las fuerzas de seguridad. Aunque en las regiones dominadas por las bandas criminales sigue habiendo vínculos entre esos grupos y las instituciones locales encargadas de velar por el orden público, el fin del conflicto con la guerrilla cambiaría drásticamente la relación de fuerzas.

El anuncio de las negociaciones también trajo consigo un debate sobre los

dividendos de la paz. Una de las esperanzas es que el fin del conflicto armado permita bajar los impuestos —por la reducción de los gastos de seguridad— y al mismo tiempo acelere el crecimiento en 1% o 2% anual. Los analistas más prudentes y realistas señalan que en un primer momento la paz conllevará costos y que será necesario hacer un esfuerzo para obtener los dividendos. Si no se pacifican las regiones dominadas por bandas criminales, no se realizan inversiones en las zonas de conflicto

con las FARC, no se establece un Estado de derecho en todo el territorio, no se mejora la infraestructura y no se amplían las prestaciones sociales básicas, tampoco habrá paz. Por el contrario, la falta de condiciones adecuadas podría producir un efecto similar al ocurrido con los paramilitares: tarde o temprano, parte de los guerrilleros desmovilizados y reincorporados a la vida civil se unirían a las bandas criminales, como lo hacen muchos jóvenes que no tienen perspectivas y que encuentran en ellas una vía mucho más prometedora de movilidad social. Según una reciente encuesta llevada a cabo entre

200 empresarios –propietarios, presidentes e importantes directivos de las 2.500 compañías más grandes de Colombia–, 77% aprueba las gestiones de Santos para iniciar las negociaciones, pero solo 44% cree que se podrá lograr un acuerdo con las FARC, mientras que 65% no está dispuesto a pagar más impuestos para financiar este proceso⁷. Incluso cuando termine la lucha con la guerrilla, Colombia seguirá estando lejos de alcanzar la paz. ☒

7. *Dinero*, 14/9/2012, pp. 23-29.



REVISTA DE CULTURA Y CIENCIAS SOCIALES

2012

Gijón

Nº 71-72

CHINA ESTÁ CERCA

SUSCRIPCIONES

Suscripción personal: 33 euros

Suscripción bibliotecas e instituciones: 45 euros

Suscripción internacional: Europa - 60 euros (incluye gastos de envío)

América y otros países - 80 euros (incluye gastos de envío)

Ábaco es una publicación trimestral de CICEES, C/ La Muralla, 3 entlo. 33202 Gijón, España. Apartado de correos 202. Tel./Fax: (34 985) 31.9385. Correo electrónico: <revabaco@arrakis.es>, <revabaco@telecable.es>. Página web: <www.revista-abaco.com>.