

CAPÍTULO SEGUNDO

APROXIMACIÓN CONCEPTUAL PARA EL ENTENDIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN MILITAR EN EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DE PAZ EN COLOMBIA⁶

Coronel (RV) Cipriano Peña Chivatá ⁷

RESUMEN

El presente documento busca presentar una aproximación conceptual que permita hacer un recuento de la participación militar en algunas iniciativas de paz de gobiernos anteriores, para llegar al proceso de negociación entre el gobierno nacional presidido por el Doctor Juan Manuel Santos Calderón y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia; buscando a través de este articulado visibilizar la participación de las Fuerzas Militares como garantes históricos de estos procesos y en el caso reciente, con una participación determinante y trascendental que bien podría ser tomada como modelo y doctrina para nuevos procesos a nivel regional y global. Así mismo plantear esos nuevos retos y amenazas que obligan a la acción conjunta coordinada y combinada de la Fuerza Pública, pero por sobre todo de la participación directa de población y del gobierno nacional en los compromisos y solución de la problemática social que hoy da claras muestras de escalamiento a través

6. Capítulo de Libro que Expone Resultados de Investigación del Proyecto Titulado: "El Poder y la Estrategia Militar para la Negociación e Implementación de los acuerdos de Paz en Colombia"; De la línea de investigación; "Terrorismo Nuevas Guerras y Desafíos a la Seguridad"; perteneciente al Grupo de Investigación; "Masa Crítica"; reconocido y categorizado como "C" por Colciencias y registrado con el Código Col0123247, vinculado a la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".
7. Hace parte del grupo de investigación Masa Crítica, Docente investigador del departamento de Estrategia de la Escuela Superior de Guerra de Colombia, pertenece a la línea de investigación, Geopolítica estrategia y seguridad hemisférica del departamento de Estrategia; Especialización en Seguridad y Defensa Nacional, Especialización en Administración de la Seguridad, Magister en negocios y relaciones internacionales (UMNG), Magister en fortalecimiento de la democracia (USA), profesor invitado Academia de Guerra de Chile (ACAGUE), docente de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdoba(ESMIC), docente Universidad Militar Nueva Granada, docente por intercambio en la Universidad San Buenaventura, autor del libro; Análisis de Posibles Escenarios de Conflicto para Colombia en el Mar Caribe de ausentarse del Sistema Internacional, publicado por la Editorial Académica de España código ISBN 978-3-659-07610-7, 2016, Editor y coautor del libro Fenomenología y Transformación del Discurso de las FARC-EP para la Estrategia y el Poder código ISBN: 978-958-56252-7-3, de la Imprenta y publicación de las Fuerzas Militares 2018, autor del capítulo Marxismo: Parálisis de la teoría Stalinista de libro Mutación de las Revoluciones del Marxismo Leninismo al Marxismo Humanista código ISBN:978-958-56252-6-6, de la Imprenta de las Fuerzas Militares 2018.

de la protesta social, desobediencia civil, y lucha por el poder hegemónico y autonomía del poder en regiones o áreas de atención prioritaria en donde los factores y sistemas de inestabilidad amenazan la seguridad y defensa nacionales, la permanencia del sistema político colombiano y la democracia. Se acude a revisar la documentación emitida desde el Centro de Memoria Histórica, especialmente al informe ¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y propiedad.

PALABRAS CLAVE

Seguridad y defensa nacionales, neo institucionalismo, seguridad positiva y seguridad negativa, victoria militar, acuerdos de paz, estrategia militar.

ABSTRACT

This document seeks to present a conceptual approximation that allows to make a recount of the military participation in some peace initiatives of previous governments, to arrive at the process of negotiation between the national government presided by the Doctor Juan Manuel Santos Calderon and the Revolutionary Armed Forces of Colombia, seeking through this articulated visualize the participation of the military forces as historical guarantors of these processes and in the recent case, with a participation Decisive and transcendental that could well be taken as a model and doctrine for new processes at regional and global level. Also to raise these new challenges and threats that oblige the joint coordinated and combined action of the public force, but above all of the direct participation of population and the national government in the commitments and solution of the social problems that today It gives clear signs of scaling through social protest, civil disobedience, and struggle for hegemonic power and power autonomy in regions or areas of priority care where factors and systems of instability threaten the security and defense Nationals, remained of the Colombian political system and democracy.

KEY WORDS

National security and defense, Neo-institutionalism, positive security and negative security, military victory, peace accords, military strategy.

INTRODUCCIÓN:

Después de más de 50 años de conflicto armado en Colombia y varios intentos de negociaciones de paz, quizá buscando alejarse de la *hybris del punto cero*,⁸ en marzo de 2012 el Gobierno Colombiano y el grupo Guerrillero Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante FARC-EP) instalaron una mesa de negociaciones de paz en la Habana Cuba, y cinco años después en agosto de 2016, las dos partes firmaron un documento de seis puntos con el propósito de poner fin a la confrontación armada.

El acuerdo supondría el fin de la violencia y el conflicto en Colombia, y la búsqueda de la paz estable y duradera, sin embargo, este fenómeno es complejo y no depende solo de una o dos organizaciones, también depende de otros actores⁹, nacionales e internacionales, de economías ilegales que cada vez están más ligadas a lógicas transnacionales¹⁰ de la delincuencia global y a las amenazas multidimensionales, y sobre todo de la institucionalización de prácticas que incentivan la ilegalidad y la violencia¹¹. Como consecuencia terminar el conflicto colombiano entre el Gobierno y las FARC-EP, si bien resulta en un avance importante para conseguir la paz no es suficiente, haciendo necesario los esfuerzos de múltiples actores que la garanticen y la consoliden. La paz es un ideal por el cual el ser humano se compromete, pero no es un estado final medible.

El propósito de los capítulos; es el de aportar a la construcción de paz; en contribuir a darle viabilidad al proceso para complementar las decisiones políticas que pretenden finalizar el conflicto armado en Colombia a través de la identificación de las dinámicas de la violencia, así como también de los desafíos que surgen y que pueden configurar dificultades en el proceso, para lograrlo en su implementación.

8. El libro *La Hybris del Punto Cero. Ciencia, raza e ilustración en la Nueva Granada (1750- 1816)* de Santiago Castro-Gómez se ubica en la tendencia de pensamiento que se ha denominado de la modernidad-colonialidad, en la que se argumenta que la expansión colonial y los procesos sociales al interior de las colonias no solamente son parte estructurante del capitalismo mundial, como lo demostraron las teorías de la dependencia y del sistema-mundo, sino también del complejo epistémico, político y cultural conocido como modernidad. Según los teóricos de la modernidad-colonialidad en una primera modernidad Europa construye el imaginario universal de la superioridad de la civilización cristiana europea sobre el resto del mundo y desde esta posición y no en contra de ella se va constituyendo el pensamiento liberal ilustrado de la segunda modernidad.

9. En Colombia hay múltiples actores y factores de inestabilidad que contribuyen en el conflicto: como otros grupos guerrilleros, ELN, así como también los GAOS, el narcotráfico, el secuestro y la extorsión, los atentados contra la infraestructura crítica en otros, los cuales representan una amenaza para el Estado.

10. El Narcotráfico paulatinamente se ha convertido en una de las amenazas a la seguridad nacional de acuerdo con los libros blancos de seguridad y defensa de los diferentes países, principalmente por el poder que han construido y la dificultad para acabarlos

11. Como se sugiere en la concepción de paz positiva: si no hay desarrollo en las regiones afectadas por el conflicto, pues los individuos de esas regiones no cambiarán sus prácticas configuradas en el conflicto lo que facilita que nuevos ciclos de violencia surjan.

Se reconstruye el concepto de seguridad nacional con el propósito de establecer la pertinencia del rol militar de acuerdo al contexto colombiano, antes, durante y después del proceso, pues dentro del desarrollo del concepto de seguridad se ha identificado una ambivalencia entre la seguridad negativa y positiva lo que hace que se nuble la forma de entender el rol militar en una negociación de paz.

Se plantea en el escrito una forma de comprender el conflicto; se identifica la resistencia al termino de los acuerdos en los conflictos y que finalmente terminan amenazando con configurar nuevos ciclos de violencia; lo anterior se hará bajo los aportes de la teoría, neo institucionalismo de Douglas North, 1973, 1981 y 1993 y para finalizar se caracterizan los aportes que las FF.MM. pueden hacer después de la negociación a partir de una visión dinámica de las amenazas a la seguridad nacional frente a los nuevos retos y amenazas en la evolución del concepto de seguridad multidimensional.

De esta forma, se busca establecer una referencia conceptual que permita comprender la participación directa e indirecta de las FF.MM durante el proceso.

Resulta controversial según algunos analistas e incluso medios de comunicación que siendo las FF.MM un actor legítimo del Estado, y que participaron en forma determinante en el conflicto armado, haciendo uso de sus medios y capacidades, así como de la fuerza; tengan un rol determinante durante la negociación, pues su función bajo el concepto de la *desecuritización*¹² parece terminar cuando comienza una solución política.

En el proceso de constitucionalización del Estado moderno, en el mundo occidental la actuación militar se percibe bajo el entendido que en una democracia, el estamento militar debe estar subordinado al poder civil, y como consecuencia aparente mal fundamentada, el papel militar en otro escenario distinto al de la confrontación parece no tener cabida, pues se argumenta que podrían convertirse en un obstáculo al mismo proceso, justo como lo exponen

12. En el III Foro de Resultados de Investigación de las Instituciones de Educación Superior de las Fuerzas Militares, 2017 en la ponencia "La desecuritización de la política de seguridad y defensa en el contexto colombiano" pág. 61, el ponente Coronel (rv) CIPRIANO PEÑA CHIVATA, explica como a la firma de los acuerdos de la Habana con las FARC-EP; en forma equivocada los antagonistas institucionales altamente ideologizados presionarían el Estado colombiano a iniciar un proceso de desecuritización de la política de seguridad y defensa bajo el criterio que con la firma de los acuerdos, desaparece un actor sobre el cual estaba diseñada en gran parte la política de seguridad y defensa nacional por lo cual desaparecen las amenazas.

la teoría de las relaciones cívico-militares¹³ y los análisis sobre el rol militar en tiempos de paz, autores como Cruz (2016), Vargas (2013), Bernal, Buitrago, & Tovar (1998) quienes han visto con recelo el rol militar.

A través de sus análisis estos autores sugieren minimizar la participación militar en estos procesos de negociación y hacer una reforma al sector de seguridad (RSS); recelos que bien podrían tenerse en cuenta cuando el gobierno nacional presentó el proyecto de la ley 684 de 2001 sobre seguridad y defensa nacional (SDN), que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional y que nuevamente se manifestaron cuando representantes de las FF.MM. se integraron a la mesa de diálogos lo cual generó controversia por parte de algunos antagonistas y presiones de un amplio sector de la sociedad civil a través de organizaciones nacionales e internacionales y los medios de comunicación en general, sobre el significado e implicaciones para el proceso de la decisión del gobierno por incluirlos en la negociación.

Algunos analistas consideraban que esta decisión politizaba las FF.MM.; otros en cambio, la rechazaban argumentando que era una forma malintencionada del decisor político de legitimar las negociaciones y otros en cambio incluso dentro de la misma institucionalidad consideraban que el gobierno no podía sentar a negociar a miembros de la fuerza pública en servicio activo y mucho menos darles trato y consideraciones de igualdad con quienes por más de medio siglo le habían declarado la guerra al Estado y actuaban desde la ilegalidad e legitimidad en contra de los derechos humanos, derecho internacional humanitario, empleando el terrorismo y la delincuencia como mecanismo de presión política.

Las anteriores premisas plantean un tema de discusión persistente que requiere ser debatido y definido con la mayor diligencia en miras al pos acuerdo, por cuanto no hay una definición clara del concepto de seguridad y defensa nacional y del marco jurídico que se requiere para establecer a través de la ley no solo los roles de las Fuerzas Militares y en general de la Fuerza Pública; sino de su participación o posición en la institucionalidad del Estado;

13. Diferentes perspectivas buscan identificar tensiones entre los Militares y el poder Civil, y dentro de esas perspectivas han analizado los anteriores procesos de paz en donde los Militares se han visto como obstáculos, como una institución que no quiere la paz sino la guerra.

porque según esta discusión tendenciosa, los militares pueden estar siendo observados como antagonistas entre ellos y las organizaciones subversivas; o también, siendo observados como actores en el conflicto, desconociendo que su rol y responsabilidad como sujetos del Estado social de derecho.

Su participación en la negociación está fundamentada en la constitución y en la misma estructura e institucionalidad del Estado, reconocida no solo por el pueblo colombiano, sino por el sistema internacional, así que su participación en el proceso de negociación dependiendo de los intereses del decisor político funge tal como cualquier delegado plenipotenciario en este proceso.

Esta falta de definición directa en las estrategias y políticas de Estado, tiene como efecto que dejan a los militares en un punto nublado frente al rol que deberían haber desempeñado en las negociaciones y que, se vuelven confusas sobre las funciones y roles que podrían desempeñar en un nuevo escenario de pos-acuerdo. Al final de todo proceso de conflicto armado interno o de la guerra en general, antes durante y después; la participación de las FFMM es determinante para consolidar cualquier iniciativa de paz, así no sea política, social o técnicamente posible.

Cuando hablamos del equilibrio de poder sea interno o externo concebido y entendido en el sistema internacional como la aceptación a una condición y reconocimiento de los Estados, sus instituciones y los organismos internacionales, también tenemos que entender y aceptar ese reconocimiento que se hace a las estructuras de poder, a los bloques de poder y por sobre todo, a los fines medios y modos que emplean los Estados y los instrumentos de los mismos para garantizar su seguridad y defensa nacionales.

El poder militar como instrumento de la política desde la estructura expresada por Duby (1997) "*feudal primitiva*", se concebía como un elemento predeterminante en la conformación del sistema social y político. Con el advenimiento de la *sociedad capitalista* se crean mecanismos de autorregulación del sistema absolutamente «neutral» y al margen de todo control político directo para negarle al monarca la tentación de hacer uso efectivo del instrumento militar y se da el paso hacia el Ejército permanente, democrático, como auténtica «nación armada»: así el servicio obligatorio se constituye en

la base de la estructura institucional que hoy conocemos. En la constitución francesa de 1791 se establecen roles para la fuerza militar de carácter externo y una fuerza de policía interna que garantice la seguridad y el orden interno aspecto que en Colombia aun ahora no está claramente definido.

Queda claro que bajo el concepto del constitucionalismo occidental y con la tendencia, inherente al desarrollo político y social, contemporáneo, en el incremento de la esfera de relaciones sociales; «juridificadas» —en este caso, constitucionalizadas— en los sistemas de las democracias avanzadas, eliminadas las consideraciones históricas de excepcionalidad social, éste proceso de constitucionalización pretende conducir lógicamente a la sujeción de las Fuerzas Armadas, a los órganos supremos de dirección política del Estado, lo que exige la integración del poder de alto Comando en el esquema orgánico de los poderes del Estado, como señala García Arias, «todas las constituciones de los regímenes democrático- liberales en los distintos países coinciden en dos normas fundamentales:

1.a, las Fuerzas Armadas deben estar plenamente subordinadas y prestar una total obediencia al poder civil, siendo el jefe del Estado el comandante supremo de los Ejércitos; 2.a, las Fuerzas Armadas deben ser un cuerpo no deliberante y apolítico (Nadales,1983).

La duda o cuestionamiento sobre la participación de las Fuerzas Militares en el proceso de negociación está registrada bajo premisas de un concepto medieval ideologizado que no reconoce los cambios respecto a sus funciones roles y responsabilidad en una sociedad contemporánea democrática.

Como citamos anteriormente los conflictos sean internos, regionales hemisféricos o globales se soportan en ideas emblemáticas de la visión realista de la política: La noción de equilibrio de poder a través de la negociación política con la participación Militar tiene dos objetivos cardinales; evitar que se construya un centro de poder ilegítimo que supere la valoración de las capacidades de la amenaza y preservar la paz entendida como un armisticio tolerable; ¿Quién mejor que las Fuerzas Militares puede entender y planificar con referencia a esos objetivos de la política. Para que se entienda este apartado es necesario retomar el concepto de la “*victoria militar*”¹⁴ y se lleve

14. En el año 2001 en la Guía de Planeamiento Estratégico la filosofía Estratégica y pensamiento del Comandante del Ejército frente a la Misión Institucional fija entre otros tres nuevos criterios de la estrategia para ganar la guerra. La legitimidad de las acciones militares y la destrucción de la voluntad de lucha de la amenaza y el fortalecimiento del liderazgo institucional y las relaciones Cívico - Militares.

a cabo una delineación general del equilibrio de poder dentro de una democracia liberal. Lo primero es que debe haber dos actores políticos de similar envergadura o por lo menos que uno de ellos, en este caso un movimiento insurreccional que este altamente relacionado con el otro y tenga gran capacidad de desestabilización, afecte según Fukuyama (1992) el "*orden pacífico espontáneo*". La segunda, que haya una preocupación constante de los estadistas que bajo una visión realista de la política y desde el punto de vista práctico busquen la preservación del equilibrio del poder en este caso interno, para evitar o superar el conflicto interno o la guerra.

Así, como los actores políticos globales compiten por controlar recursos escasos, un recurso crucial tanto global como interno es el poder político. Éste es considerado un bien preciado porque es apetecido por quienes carecen de él y es atesorado por quienes lo poseen y no buscan compartirlo. Tenerlo o no genera inseguridad por lo cual hay una lucha permanente por la supervivencia y se convierte en la obsesión de las organizaciones subversivas que con el tiempo degradan en sus acciones perdiendo la base ideológica que les dio sustento y trascienden al escenario del terrorismo en su afán de obtenerlo. Nada más estratégicamente negativo en la actualidad, que en la búsqueda del poder un movimiento subversivo ambicione homologar una organización y estructura militar legítima; no solo los hace más visibles y expuestos al ataque directo hacia el Estado, sino que los lleva por acción lógica a perder las bases ideológicas y escudarse en el terrorismo y la delincuencia transnacional para evadir la acción del Estado y mantenerse refugiados en Estados canallas como única forma de subsistencia.

La acumulación de poder ilegítimo disminuye el poder legítimo y por consiguiente afecta la seguridad; ahora bien, no se concibe un concepto de seguridad absoluta más sin embargo un estándar básico de seguridad se logra a través de la negociación ya que el sometimiento total de las unidades políticas ilegales no es viable e incita a nuevas manifestaciones de violencia a la rebelión permanente. La paz estable y duradera no es más que un espejismo del nuevo milenio y así como la seguridad no son un Estado final ideal sino la búsqueda permanente del equilibrio de poder político. Entonces si la paz es una meta esquivada incluso para un Estado que lleva más de cinco décadas de conflicto interno y que obtiene una victoria mediante el empleo efectivo del instrumento militar, la pregunta que surge es; ¿De qué manera entonces

es más factible acercarse a la paz si la paz para el realismo político es producto de una mutua disuasión entre los principales actores en confrontación? ¿Cómo establecer un equilibrio de poder político y un proceso de negociación en la búsqueda de la paz si no se considera la participación determinante de las Fuerzas Militares como garantes del proceso y la implementación de los acuerdos? La guerra se desarrolla en el campo de combate y la negociación en el campo político, pero la firma y la implementación de los acuerdos solo serán considerados posibles, si las partes comprometidas en forma directa en el conflicto logran superar las expectativas y objetivos del mismo.

Al término de la negociación la estrategia para maximizar el poder del Estado y los beneficios que él irroga, alteran la correlación de fuerzas entre los actores en conflicto y acentúan la inseguridad y la incertidumbre al interior del sistema de equilibrio de poder político. Según Niebuhr, el sistema internacional ha definido al equilibrio de poder como una anarquía parcialmente controlada (1.962).

En conclusión, la función principal del equilibrio de poder político a través de la negociación con la participación decidida de las Fuerzas Militares, es conjurar la posibilidad de que se constituya un poder ilegal paralelo a la negociación y que el actor antagonista bajo el concepto del armisticio tolerable desista de sus pretensiones de emplear la disidencia, la delincuencia tribal, la problemática social focalizada o neo-institucionalismo para continuar su confrontación con nuevos métodos y estrategias de escalamiento de la protesta social, desobediencia civil o lucha por el poder hegemónico de autonomías especialmente rurales. Por eso, como lo expone Niebuhr, “jamás ha existido en la historia plan alguno de implantación de la justicia que no haya tenido por base el equilibrio de fuerzas”¹⁵.

El equilibrio de poder interno o global, crea nuevos escenarios y participación de terceros en conflictos como el de Colombia; 1- Hay más y mayores amenazas de carácter multidimensional que afectan la seguridad y defensa nacional. 2- Hay múltiples actores en conflicto¹⁶ que las FF.MM tienen el deber de enfrentar. 3- Los procesos de globalización y de nuevo orden mundial

15. Para Reinhold Niebuhr la esencia de la política consiste en la consecución de la justicia a través del equilibrio del poder. Pero, acorde con su concepción realista de la política, inmediatamente precisa que ningún equilibrio de poder está exento de fricciones y donde existen tensiones merodea la violencia y dormita un conflicto en ciernes.

16 En Colombia se han estructurado en la última década varios grupos denominados por el ministerio de defensa como GAO (grupos armados organizados) con diferentes denominaciones; BACRIM, águilas negras, clan Úsuga, clan del golfo, entre otros. que surgen desde la desmovilización de las autodefensas. Incluyendo otros grupos guerrilleros como el ELN y EPL.

han transformado las amenazas a la seguridad nacional. Amenazas de carácter multidimensional. 4-Hay un proceso de transnacionalización y descentralización de los grupos armados ilegales. 5- El tráfico de las drogas y la delincuencia organizada transnacional, están estrechamente relacionados con alianzas entre carteles internacionales y grupos ilegales en Colombia. 6-El fenómeno del conflicto en Colombia, no se sustenta solamente en organizaciones armadas ilegales.7- Hay un proceso de anarquía negativa en el nacimiento de nuevos grupos armados. 8- El país avanza hacia nuevos escenarios y alianzas en seguridad colectiva que bien podrían atraer nuevos actores de inestabilidad. 10-Los factores de inestabilidad y amenazas a la seguridad nacional no son nodos aislados actúan como un sistema estrechamente ligados a la economía ilegal y delincuencia tribal. 12-Los espacios vacíos y la falta de gobernabilidad en algunas regiones y en la frontera, son ocupados y dinamizados por la delincuencia y la ilegalidad. 12-Los fenómenos criminales de hoy en día no distinguen fronteras. 13-Hay intereses de carácter geoestratégico y bloques de poder global que se benefician de los conflictos internos y quebrantan la institucionalidad. 14-Las migraciones regionales y globales son mecanismos de presión política que esconden intereses de desestabilización a los sistemas democráticos.

La experiencia de más de media década de conflicto armado en Colombia, nos enseña que este fenómeno y su transformación institucionaliza unas prácticas que se estructuran en individuos y organizaciones que a su vez pueden facilitar el surgimiento y configuración de nuevos ciclos de conflicto. En consecuencia, acabarlo resulta complejo, pues, esas prácticas facilitan las economías ilegales y a su vez la violencia.

Así mismo, la experiencia obtenida con anteriores procesos de paz refleja la complejidad de estos, pues como se ha visto posterior a la negociación y los acuerdos, surgen nuevos ciclos de violencia a través de nuevos grupos y actores armados¹⁷.

La fragmentación del equilibrio de poder en cabeza de los grupos armados ilegales, la pérdida de su influencia y control territorial, las bases sociales permeadas por la delincuencia e institucionalizadas como forma de vida y las necesidades básicas insatisfechas suelen dar nacimiento a nuevos grupos insurgentes que con urgencia buscan una identidad política, una causa y

17. Un ejemplo claro, es la desmovilización de las AUC, pues un gran porcentaje de este grupo resulto conformando nuevos grupos armados.

un discurso que les permita el reconociendo y sometimiento de la población para continuar delinquiendo, como en la actualidad sucede con las disidencias residuales o el fortaleciendo de grupos que estaban absolutamente debilitados política y militarmente como el ELN o la presencia de nuevos actores transfronterizos representados en alianzas con carteles de narcotráfico regional o GAOs.

En ese orden de ideas, el proceso de negociación, los acuerdos y el ideal de la paz no solo representa un desafío político en la negociación; también representa un desafío para la participación de las FF.MM en razón de las amenazas a la seguridad nacionales; la institucionalización del conflicto o neo institucionalismo social y sus nuevas dinámicas. Es en este escenario, en donde las Fuerzas Militares deben fortalecer un nuevo enfoque multidimensional de la seguridad basado no solo en las amenazas retos y riesgos de la seguridad interna sino en la agenda regional y global de la cual el estado colombiano es garante.

La Asamblea General de la OEA adoptó en Bridgetown, en 2002, un enfoque multidimensional de la seguridad. En la Conferencia Especial sobre Seguridad que tuvo lugar en la ciudad de México en 2003, el concepto de Seguridad Multidimensional quedó definitivamente establecido. Ese nuevo enfoque puede configurarse como parte de la estrategia de carácter multidimensional que busca no solo construir la paz estable y duradera, sino dar cumplimiento a la vocación de los acuerdos y tratados internacionales ratificados por Colombia en términos de unificar las perspectivas de paz negativa y paz positiva teniendo como base y prioridad la seguridad humana.

1. RECONSTRUYENDO EL CONCEPTO DE SEGURIDAD: ENTRE LA SEGURIDAD NEGATIVA Y LA SEGURIDAD POSITIVA.

El concepto de seguridad¹⁸ está directamente relacionado con la construcción de paz porque determina la forma en la que se deben tratar las diversas amenazas y también define como asumirlas; por otra parte, no puede haber paz sí las amenazas persisten. En el pensamiento Clausewiano, algunas de esas amenazas se configuran como una relación entre política y armas, otras amenazas se caracterizan por la ideologización política del pensamiento marxista – leninista – maoísta, o porque se configuran a través de economías ilegales y

18. Desde los 90s el concepto de seguridad ha tomado múltiples definiciones, dejando de ser un concepto exclusivamente de carácter nacional.

control territorial delictivo; amenazas transfronterizas y/o en frontera tripartita como en la actualidad está sucediendo en Latinoamérica entre Brasil Paraguay y Bolivia o en Colombia con México y Ecuador y Panamá, amenazas medioambientales por los intereses geoestratégicos y recursos en las cuencas del Orinoco y la Amazonia, o amenazas contra la soberanía por la incapacidad del estado para ejercer su dominio y control en el espacio y en el ciberespacio o en las fronteras especialmente.

La concepción sobre la seguridad resulta determinante porque comparte el mismo objetivo que el de la paz: garantizar las libertades individuales y garantizar un escenario de confianza ciudadana. En ese orden de ideas, la discusión sobre “la seguridad” toma relevancia en el contexto de la negociación de paz: por un lado, porque hay una discusión entre la “paz positiva” y la “paz negativa” enfoques que definen la forma de construir la paz y de cómo reducir las amenazas, además define los roles que deben jugar los diferentes actores, así como también el objetivo y la estrategia para conseguir la paz, la discusión entre ambas perspectivas (positiva y negativa) insinúa la complejidad de construir la paz porque dependiendo del contexto de la realidad nacional y de la concepción que se tenga se desarrollaran diferentes estrategias. Sin embargo, ambas concepciones (paz negativa y positiva) resultan incompletas, no solo para entender el conflicto y la construcción de paz, sino también porque resultan siendo conceptos vacíos, “conceptos abstractos, a-históricos pues se enfocan en llegar a una definición universalista y abstracta que le resta un sentido analítico” tal como lo plantea (Hoogensen, 2012); el autor registra que ambas concepciones no se fijan en el contexto y asumen la seguridad y la paz desde un único actor¹⁹, planteando que la paz positiva se ha asumido como una contraposición de paz negativa.

La paz negativa significa la ausencia de violencia expresa y directa, en otras palabras, significa “no guerra” o violencia directa mientras que la “paz positiva” no significa la eliminación de la guerra, sino que “la paz positiva hace énfasis en la justicia y el desarrollo, en la satisfacción de necesidades básicas de seguridad, bienestar, libertad e identidad” (Becerra, 2011).

La paz positiva, que es la propuesta de (Galtung, 2003), resulta de una construcción teórica importante, pues establece una forma de entender el

19. Ambas concepciones asumen que el conflicto depende de dos actores y la paz también, pues colocan en el centro del análisis el miedo a las amenazas y el uso de la fuerza.

conflicto y como acabarlo, sin embargo, este enfoque tiene una visión estática sobre el conflicto, pues no le permite identificar que éste es dinámico, sujeto a múltiples variables y que se va transformando; lo que hace necesario en el análisis tener una perspectiva de múltiples actores.

Dentro de las interacciones que se dan entre los diferentes actores, la cooperación, el poder y los incentivos, generan que se puede tener un concepto amplio de seguridad (Hoogensen, 2012). Este concepto basado en actores conecta a la seguridad negativa y a la positiva en la medida en que no desconoce el papel del Estado y la visión tradicional del mismo y tampoco desconoce la democratización de la seguridad enfocada en la participación centrada en las personas y las amenazas a las que pueden verse expuestos, en otras palabras: propende por una postura multidimensional en donde cada actor genera una serie de incentivos y moldea un patrón de interacciones y ese patrón configura el tipo de amenazas que se generan en un determinado poder lugar dimensión o territorio.

En el contexto Colombiano el conflicto se ha transformado y han surgido una multiplicidad de actores: desde disidencias residuales de grupos de autodefensa o grupos guerrilleros desmovilizados, grupos guerrilleros como el ELN que se fortalecen con las disidencias, proliferación de Grupos Armados Organizados (GAO), grupos armados transfronterizos con alta incidencia en el control directo de las redes de narcotráfico, grupos terroristas internacionales que buscan posicionarse en la región con la intención de trasladar el conflicto o emplear el vecindario para acercarse a su enemigo natural considerado el poder hegemónico global, y en general grupos que representan una amenaza para la seguridad interna, regional y hemisférica en tanto fortalecen las economías ilegales, establecen unas reglas delictivas dentro de los territorios en donde delinquen e imponen estándares de seguridad ligados a la actividad delictiva.

En este orden de ideas y amenazas, riesgos antagonismos y presiones; asumir que un conflicto que tiene múltiples actores intereses y amenazas se pueda transformar simplemente asumiendo una postura en donde la construcción de paz solo depende de dos actores en la mesa de negociación resulta complejo de entender. Los conflictos armados o pequeñas guerras como evo-

lución de movimientos insurreccionales históricos provenientes de la descolonización global y fragmentación del equilibrio de poder global e ideologización política de la guerra fría, que se camuflan y justifican en la problemática social, obedecen a conflictos políticos y necesidades básicas insatisfechas de carácter interno que con la globalización e internacionalización de sus causas y discurso dejaron de ser un conflicto interno para convertirse a través de sus redes y alianzas delictivas en amenazas de carácter global que emplean como medio e instrumento el terrorismo para el logro de sus objetivos y cambios en los sistemas políticos. El conflicto interno colombiano se internacionalizó y como tal la negociación y acuerdos de paz, está estrechamente relacionado con el entorno y contexto global.

2. LAS DINÁMICAS DEL CONFLICTO EN COLOMBIA.

Como se planteó anteriormente, ambas concepciones de seguridad (positiva y negativa) por separado dificultan el entendimiento del conflicto y la paz, ahora bien, resulta necesario caracterizar las dinámicas del conflicto, pues al formular como dinámicas se sugiere que el conflicto no es estático, siempre está en movimiento y se va transformando, complicando aún más el concepto de seguridad pues también necesita de ir en constante transformación para poder enfrentar los retos que se manifiestan.

La cuestión de las dinámicas del conflicto tiene relación con la paz, con la construcción de paz y sobre todo con la negociación, porque en últimas el conflicto es el que define el tipo de paz que se busca, por poner un ejemplo: cuando uno de los actores se ha impuesto sobre el otro determina el tipo de paz, cuando ambos actores quedan empatados definen el tipo de paz. En ese sentido, entender las dinámicas del conflicto permite también entender las dinámicas que tendrá la construcción de paz.

Además, es necesario aclarar que, si se asume que el conflicto y la paz depende de múltiples actores, también se asume que son múltiples las causas y muy particularmente, lo que implica que el contexto es muy relevante: desde la doctrina de seguridad nacional iniciada desde finales de los años 70s, la guerra marcada por el mundo bipolar a causa de la guerra fría, el concepto de la teoría de la contención ideológica y el ascenso de las economías ilegales principalmente con el negocio del narcotráfico, define un conflicto específico

sin desconocer que los medios y métodos a emplear cada vez más se degradan y trascienden hacia nuevas manifestaciones de la guerra y hacia el terrorismo como principal instrumento de impacto mediático para el logro de los objetivos propuestos en cada caso.

En ese orden de ideas, esas causas y esos actores estructuraron un patrón de interacciones, definiendo unas lógicas de reemplazo del Estado con unas reglas y normas propias que no surgen de un sistema legal formal, sino de las mismas prácticas formadas en un escenario de conflicto lo que representa un reto para el Estado para la sociedad de las naciones y para la construcción de paz. Además, esa transformación se da no solo en términos del surgimiento de nuevas amenazas, también sobre el fortalecimiento de las amenazas ya existentes²⁰. En el caso colombiano un elemento clave y peligroso en la dinámica del conflicto interno está relacionado con la pérdida de la identidad ideológica de los movimientos subversivos a nivel global, la degradación en los medios y modos de intimidación al Estado que afectan directamente a la población dando paso al terrorismo y los sistemas delictivos de financiación que los compromete con la delincuencia transnacional, así como la narrativa difusa de una nueva causa y discurso regional contaminado por el totalitarismo y la corrupción como podemos observarlo en México, Nicaragua, Cuba, Brasil, Argentina, Ecuador entre otros.

3. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO

Como se mencionó en el acápite anterior, entender las dinámicas del conflicto resulta importante a la hora de pretender terminarlo, también se estableció dentro de los aportes del concepto de seguridad que el conflicto y en consecuencia la paz se sustenta en múltiples causas y actores, en ese sentido, a continuación, se identificaron la forma en que se configuran esas causas y esos actores. Entonces, se pretende explicar que los 50 años de conflicto configuran un patrón de interacciones que es resistente al cambio y como consecuencia resistente a la construcción de paz, lo que hace necesario un análisis a fondo a la luz de un marco conceptual que agregue otra mirada al conflicto, finalizando en identificar el rol militar dentro de ese escenario.

20. Un claro ejemplo es sobre el Clan del Golfo grupo que según el ministerio de defensa tiene... quienes han aumentado el número de combatientes, y su poder económico a través del Narcotráfico, y en las zonas donde establece lógicas como cobro de vacunas entre otros lo que podría traducirse en una lógica de reemplazo del Estado.

Para lograr ese propósito, es necesario centrar la discusión en las instituciones informales las cuales han sido ampliamente estudiadas y reconocidas por diversos autores principalmente por neo-institucionalistas (Arjona, 2015) sin embargo el análisis de las instituciones informales durante el conflicto ha sido poco estudiadas.

En primer lugar, es necesario definir ¿Qué son las instituciones? ¿Así como también la forma en que se construyen? Además de la forma en que pueden afectar la construcción de paz.

Las instituciones se entienden como reglas que estructuran la interacción humana (North 1990), por su parte (Ostrom) plantea que una institución debe entenderse como reglas, normas y estrategias adoptadas por individuos que actúan dentro o fuera de las organizaciones; en ese sentido las instituciones básicamente son conceptos fundamentalmente compartidos que existen en la mente de los participantes, esas percepciones compartidas son las que definen lo que se debe hacer, lo que no se debe hacer, y lo que se puede hacer, que y a su vez se hacen cumplir mediante costos e incentivos impuestos interna y externamente. En ese sentido, se aparta de la visión de instituciones como organizaciones y da paso a instituciones informales que operan de forma abstracta y que configuran un sistema de incentivos y costos que determinan la actuación tanto de individuos como de organizaciones mismas.

Los análisis neo-institucionalistas han surgido para explicar el cambio institucional así como también para explicar de cierta forma la acción colectiva dentro de un sistema, sin embargo ese marco teórico ha sido poco utilizado en un escenario de conflicto, pues se tiende a creer que dentro del conflicto y por la escasa actuación del Estado el comportamiento de los actores es anárquico, sin embargo la producción de las reglas informales no depende de organizaciones, depende de las interacciones de los actores en determinado escenario, si no se toma en cuenta esa forma de entender el conflicto la consecuencia sería pensar que: en las zonas de conflicto no se toman decisiones; o no existe ningún orden pues no hay un estado y un sistema legal que estructure el comportamiento²¹.

21. Al respecto, es necesario profundizar en que el Estado no tiene control sobre todo el territorio colombiano, en ese sentido existen unos espacios vacíos donde operan otro tipo de reglas.

En ese sentido, en las zonas de conflicto se conforma un tipo de instituciones, un orden que se estructura en tiempos de guerra, como lo plantea (Arjona, 2015):

The existence of social orders in war zones suggests that violence serves other purposes beyond punishing and preventing collaboration with the enemy: it may be used to bring about a particular form of order and also to preserve it. Under this view, violence would thus be not only a means to deter defection to the enemy (Kalyvas 2006) or a by-product of poor recruitment (Weinstein 2007) but also a tool to enforce new institutions.

Desde esta perspectiva analítica se pretende sostener que acabar con el conflicto resulta complejo pues se hace necesario generar incentivos que transformen esas estructuras y esas institucionales que pueden sustentar economías ilegales incluso que continúen con la dinámica del conflicto, pues dependiendo de los incentivos que se generen el conflicto continúa o se acaba. Por ejemplo: el hipotético incumplimiento de los acuerdos por parte del gobierno o por parte del grupo armado ilegal se convertiría un incentivo que generaría un comportamiento específico en las zonas de conflicto; que otros actores armados llenen las zonas que antes ocupaba el grupo armado también se convierte en un incentivo que repercute en el comportamiento de los actores, es en ese sentido en donde las FF.MM, tienen un rol determinante, pues el papel de los militares tanto en el proceso de negociación como en el de posconflicto se convierte en un incentivo que puede contribuir a terminar el conflicto o a prolongarlo.

Cabe aclarar, tal como se formuló en la reconstrucción del concepto de seguridad, que la estrategia para el cambio institucional no depende solamente del Estado o de las concepciones sobre la seguridad positiva las cuales contribuyen; se necesita una estrategia de seguridad multidimensional que permita a través de la configuración de varios incentivos el paso de un escenario de conflicto a un escenario de paz en el sentido de paz completa, estable y duradera. En el caso del narcotráfico la estrategia no sería la sustitución de los cultivos ilícitos sino la sustitución de los salarios o las formas de ingreso.

4. LAS FUERZAS MILITARES COMO CONSOLIDADORAS DE PAZ:

En este apartado, se presentarán a las FF.MM como un actor consolidador de paz, en el sentido en que pueden contribuir a que un proceso de paz desde su etapa de negociación avance de forma sólida, evitando que las diversas amenazas a la seguridad nacional dificulten el objetivo de alcanzar la paz.

Sin embargo, para algunos analistas y sectores políticos los militares se han configurado como obstáculos para alcanzar dicho objetivo, formulando que las FFMM se configuran no como un ejército nacional sino simplemente como un ejército contrainsurgente pues se argumenta que se plantearon como única amenaza para la seguridad y defensa nacional interna el "avance de las ideas comunistas" (González 2015), además caracterizan la injerencia de Estados Unidos en la región y la identifican como promotora de doctrinas de seguridad nacional enfocadas en contener la amenaza ideológica guerrillera, (teoría de la contención); bajo esas interpretaciones sesgadas, en un proceso de paz entre un grupo guerrillero y el Gobierno, los Militares serán vistos más como un obstáculo que como un actor de consolidación de la paz. Además, desde los enfoques de relaciones cívico militares que buscan determinar el grado de subordinación del poder militar al poder civil dentro de un contexto democrático, se refuerza la idea de los Militares como un problema, pues, se plantea que el proceso de paz entre el Gobierno y las FARC-EP, tiene como riesgo que las FFMM a causa del tipo de relaciones cívico militares que se configuraron desde el inicio del periodo del Frente nacional, se formuló que los militares no debían decidir cómo gobernar a la nación, pero que tampoco los políticos debían decidir cómo manejar las FF.MM, entonces; "desde ese momento los militares se subordinaron al poder civil con la condición de mantener una autonomía relativa que incluye unas prerrogativas y poderes de veto sobre su campo" (Cruz E. , 2016), según el autor y por la misma vía Leal Buitrago y Velázquez (según cita de Cruz) esa configuración de relaciones cívico militares genera tensiones que se manifiestan cuando se establece un escenario de negociaciones de paz.

El escenario de negociación de paz resulta complejo porque es una oportunidad que puede transformar el sistema político y genera oportunidades políticas al reconfigurar coaliciones, de sectores antagonistas y de presión

en un contexto propicio para negociar los márgenes de autonomía y subordinación de las FF.MM al poder, civil, circunstancia que los militares no están dispuestos a aceptar, pues en su concepto ningún proceso puede afectar la estructura del Estado sus instituciones y en especial las normas constitucionales, responsabilidad cimentada desde la creación de la República en las FF.MM y que como modelo y experiencia negativa la argumentación desde estos autores se resalta las negociaciones de paz que se iniciaron en el gobierno de Pastrana y el descontento por parte de un sector militar respecto a las decisiones del Gobierno (Vargas, 2013).

Sin embargo, hay elementos que permiten ubicar a las FF.MM como un actor que aporta en la consolidación de la paz: 1- Porque contrario a la tendencia que se manifestó en América Latina, en Colombia no hubo una dictadura y los militares siempre han estado subordinados al poder Civil de acuerdo a un sistema democrático en donde las decisiones están sujetas a un equilibrio de poder en el sistema político, 2- Los avances constitucionales²² han permitido definir las reglas de juego en el sistema político como consecuencia se han establecido límites y equilibrios en donde las decisiones sobre la paz no dependen de los militares o de un actor, sino que dependen de las reglas sujetas a principios democráticos, como consecuencia las decisiones sobre si se hace o no un acuerdo de paz no dependen de los militares. 3- El sistema internacional cada vez más limita y restringe la posibilidad de un desequilibrio de poder evitando el ascenso al poder de actores que no estén sujetos a las reglas de juego democráticas. 4- La profesionalización y doctrina de las FF.MM que ha estado en sintonía con la seguridad nacional y la evolución del nuevo concepto de seguridad multidimensional frente a las nuevas amenazas de carácter transnacional y agenda global ha convertido a las FF.MM colombianas en un modelo global como garantes en el fortalecimiento de la democracia.

Además, los cambios en el sistema político dependen de factores endógenos y exógenos, contrario al argumento que sugiere ver las relaciones cívico-militares solamente como un asunto que se desarrolla entre la cúpula militar y el gobierno de turno. Dichos factores estructuran procesos que reconfiguran la forma en que interactúan los diferentes actores dentro de

22. La constitución de 1991 representa un avance importante, porque, permitió la participación de la oposición y la izquierda en política, un ejemplo claro es la participación de la guerrilla del M19 en el congreso luego de su desmovilización.

un sistema político, como consecuencia, la interacción entre el poder civil y el poder militar va mutando de acuerdo a diversos procesos y diversos cambios en las reglas de juego; por ejemplo, no es posible plantearse que se desarrollan las mismas tensiones antes y después de la entrada en vigor del estatuto de Roma, o de la Constitución de 1991.

Estos nuevos escenarios y nuevas reconfiguraciones del sistema político establecen nuevas reglas que afectan y determinan el tipo de relaciones cívico-militares, el rol funciones y responsabilidades y los avances en el derecho internacional público que a través de tratados en el tiempo van estableciendo reglas que definen límites, y que establecen un escenario en donde se minimiza cualquier forma confrontación institucional o de ser un obstáculo. Por otra parte, los Derechos Humanos y su desarrollo en el Derecho Internacional no solo se han configurado como una regulación que evita la violación de los mismos, sino que también establece unos principios en donde la Fuerza Pública, adecuan sus protocolos y sus operaciones de acuerdo a los estándares formulados en materia de derechos humanos. Los Estados y por ende los gobiernos deben alejar a los militares de la discusión partidista y de la política e intereses particulares y solo a través de la ley de seguridad y defensa nacional no solo se establecen esos roles y funciones sino se fijan los límites y prioridades de una estrategia y política de estado que supera esas posibles fricciones.

Nada más peligroso para la seguridad del Estado que politizar a los Militares y mantener una política difusa frente al rol funciones y responsabilidades de las FF.MM. Una aparente victoria política partidista respaldada por los militares será de seguro una derrota asegurada a muy corto tiempo con implicaciones sociales extremas para la seguridad nacional. Caso regional, Cuba, Venezuela, Argentina, Ecuador y actualmente Nicaragua entre otros.

Para esta época de (1982-1998) denominada como (Sanabria, T pág. 54-71), la "*etapa de escalamiento o salto estratégico evolutivo*"²³ en Colombia, se presenta la propuesta de paz del presidente Belisario Betancur (1982-

23. Relacionado con la Séptima Conferencia de las FARC-EP y el incremento de su accionar delictivo para la toma del poder por la vía armada, denominado por la organización subversiva como "el salto estratégico" para pasar a la ofensiva. Hubo un cambio significativo en el discurso y en la narrativa del mismo manteniendo la línea ideológica marxista leninista, pero con tinte regional de carácter bolivariano.

1986) y paralelamente la opción militar de las FARC-EP, que llevaron a una mayor polarización política y social del país durante los años ochenta; es debido a esto que la política de protección de los Derechos Humanos impulsada por el presidente de Estados Unidos, Jimmy Carter (1977-1981), dio una pauta para que la administración de Betancur optara por el diálogo para empezar un proceso de paz con las guerrillas, que estaría acompañado de amnistías para los delitos políticos. Con esto, se marcaba un importante giro en la política oficial frente al tratamiento del orden público y al reconocimiento político de los alzados en armadas. Esta situación se enfrentó a resistencias sociales e institucionales que incluyó a las FF.MM., y en especial a los mandos; la mayoría de los gremios económicos y buena parte del establecimiento político nacional, pero también entre las élites regionales que percibían como una amenaza el avance electoral de la izquierda armada y el terror guerrillero que se manifestaba con las extorsiones los secuestros masivos los mal llamados retenes ilegales y el ataque indiscriminado a las poblaciones los puestos de policía y posteriormente a las bases militares.

Es así como a la atmósfera social y política evasiva a los diálogos con las diferentes organizaciones guerrilleras, se sumó la consolidación política de la Unión Patriótica –UP–, que representaba un mecanismo acordado de inserción de guerrilleros de las FARC-EP en el mundo político legal, al lado de algunos simpatizantes de la izquierda democrática, de modo que la dinámica expansiva del nuevo movimiento político tuvo como respuesta una profunda desconfianza de las élites locales y regionales, que sentían perjudicados sus intereses políticos con la nueva fuerza política armada en ascenso. Los militares, por su parte, interpretaron en la UP la materialización de la estrategia de la guerrilla de combinar todas las formas de lucha mediante el empleo de las estratagemas de la guerra política para la toma del poder.

Por otra parte, las FARC-EP, en su VII Conferencia, realizada en 1982, habían decidido pasar de ser una guerrilla defensiva para convertirse en una guerrilla ofensiva, hecho que se da en un contexto endurecido por el Estatuto de Seguridad de Turbay Ayala, y en un entorno internacional marcado por el triunfo de los sandinistas en Nicaragua en 1979. Esta redefinición de la estrategia de las FARC-EP significó una expansión hacia nuevas regiones, cercanas a sus zonas históricas, donde el Partido Comunista desarrollaba acciones políticas y sindicales de carácter legal.

Gracias a esto, los partidos políticos empezaron a utilizar la paz como bandera electoral, sin asumir las reformas necesarias del régimen político; y al mismo tiempo, amplios sectores de los mandos militares, como el ministro de Guerra, general Fernando Landazábal, consideraban el proceso de paz como parte de una estrategia continental de Gobiernos izquierdistas que pretendían abrirle paso a la revolución comunista mediante la paralización de la respuesta armada del Ejército. Tal posición se vio reforzada por el giro internacional en la Guerra Fría, que había sido provocado por la radicalización y el endurecimiento del anticomunismo durante la administración de Ronald Reagan, entre 1981 y 1989. Este ambiente explica la soledad creciente de Betancur en sus esfuerzos por convertir la vaga simpatía de la llamada sociedad civil en apoyo político concreto al proceso de paz (centro de memoria histórica).

Un nuevo y decisivo problema para el proceso de paz fue la toma del Palacio de Justicia por parte del M-19 y la retoma del mismo por parte del Ejército, en noviembre de 1985. Esta acción representaría el fracaso de los diálogos entre el Gobierno y ese grupo. Desde entonces, el asesinato sistemático de militantes de la UP y de otras personas consideradas simpatizantes de la insurgencia llevó a la ruptura definitiva de la tregua en 1987. La crisis irreversible del proceso incidiría profundamente en la opción posterior del M-19 de privilegiar el desarrollo militar en detrimento de su dimensión política. Por otro lado, para la mayor parte de la opinión pública se había hecho obvio que el proceso de paz de Betancur había sido hábilmente aprovechado por las guerrillas para ampliar sus frentes y afectar a regiones que estaban más integradas a la vida política y económica de la nación: entre 1981 y 1986, el EPL pasó de tener dos frentes a contar con doce; el ELN pasó de 3 frentes a 10; y las FARC-EP, de 10 frentes a 31. (Basta ya, 2011).

La desilusión respecto a la iniciativa de paz de Betancur, interrumpida desde distintas orillas, trajo como consecuencia una gran limitación a la política de paz del Gobierno de Virgilio Barco (1986-1990). Es por eso por lo que dicho Gobierno adoptó un modelo despolitizado, institucionalizado y tecnocrático de la paz, centrado en la inversión en obras de infraestructura que buscaban romper el aislamiento geográfico y la marginación de las regiones afectadas por el conflicto armado, por medio del Plan Nacional de Rehabilitación – PNR. Quitarle base social a la guerrilla sin descuidar el fortalecimiento

de la presencia de las FF:MM y en especial del Ejército y la Policía fueron los dos ejes de la estrategia de Barco para enfrentar el conflicto.

La implementación del PNR restituyó un canal de comunicación directo entre el Estado y la población en las periferias. Esto solo había ocurrido sectorialmente con el campesinado a través de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos- ANUC en el Gobierno de Lleras Restrepo, y del programa Desarrollo Rural Integrado – DRI durante el Gobierno de López Michelsen. Este enfoque más territorial no ignoraba el problema de la tierra. De ahí que el Gobierno de Barco haya intentado implementar, con resultados limitados, una nueva reforma agraria mediante la Ley 30 de 1986 con un amplio despliegue y apoyo de las FF.MM.

Esta apuesta institucional vino acompañada de la implementación de reformas democráticas que, en la primera elección popular de alcaldes en 1988, dieron el paso definitivo hacia la definición de la descentralización política y administrativa. De esta forma se intentó reforzar una concepción más civilizada del orden público, que se reflejaba en la intención de ejercer cierto control sobre las Fuerzas Armadas, mediante el nombramiento de un civil como Procurador para las Fuerzas Armadas y la creación de una Consejería Presidencial para los Derechos Humanos.

Todo este conjunto de medidas, junto con el reconocimiento de fuerzas políticas de la izquierda dentro del juego político, incluyendo el reconocimiento de la UP y la vigencia de los acuerdos de paz, pese a la ruptura del proceso con las FARC-EP, hacían parte de una intervención democratizadora que intentaba incidir en una guerra en desarrollo y en una crisis política continua. Dentro de las reformas, la descentralización política y administrativa era fundamental para democratizar el Estado desde el ámbito local y regional. Igualmente, también era importante garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía de sus habitantes, y proveer un mayor flujo de recursos públicos que, manejados por las autoridades locales, permitieran dar una atención estatal más oportuna y eficaz a las demandas ciudadanas.

El aislamiento del presidente Barco de la clase política tradicional, de la cual quería mostrarse autónomo, su falta de habilidad para lograr un con-

senso en la sociedad, y su distanciamiento de la opinión pública, impidieron la aprobación de todas las reformas que debieron acompañar la política de rehabilitación y la descentralización político-administrativa en curso. (CINEP, 2006).

Seguidamente, la guerrilla se militarizó y el gobierno nacional criminalizó a la izquierda democrática y en general a la movilización social expresada en huelgas, paros cívicos y otras formas de manifestación. Así, unos y otros disminuyeron la frontera entre combatientes y civiles, entre luchas sociales y acciones insurgentes. La guerrilla se negaba a reconocer que la movilización social respondía, en buena medida, a las oportunidades de protesta social que brindaba el Gobierno Barco. Las exigencias sociales frente al Gobierno buscaban garantizar una mayor presencia y acción estatal en sus territorios. Esto quiere decir que había una alta influencia ideológica en buena parte de las movilizaciones que pretendían discursivamente una mayor intervención del Estado.

Es en esa racionalidad de la movilización social y política que se encontraba el reformismo del Gobierno Barco, que apuntaba a renovar la legitimidad del Estado, pero tropezaba con su fragmentación institucional.

Por otra parte, la aparición del fenómeno del narcotráfico empezaba a tener alto impacto en la coyuntura colombiana e internacional, pues no se limitó sólo a la provisión de recursos o actores para el conflicto armado, sino que también empezó a mostrar efectos sociales y culturales que cambiaron profundamente el contexto en el cual este transcurría. A esto se le suma el impacto cultural del narcotráfico relacionado con la apertura de una vía rápida de ascenso social basada en la cultura del dinero fácil y la instrumentalización de la violencia, provocando más violencia y un deterioro de los referentes éticos de la sociedad. En este proceso de reconfiguración social y cultural, el misticismo del guerrillero de los años sesenta y setenta, que calaba tanto en el país urbano, como rural, fue reemplazado por el pragmatismo del narcotraficante, que de hecho se convirtió en un referente socialmente aceptado de movilidad social exitosa para amplios sectores de la población.

Paralelo a esto, durante la guerra contra las drogas promovida por Estados Unidos, en el periodo presidencial de George H. Bush, tuvo lugar el

enfrentamiento de los narcotraficantes con el Estado colombiano. Esta pugna afectó el contexto político e impactó la estrategia institucional de confrontación del conflicto. A finales de los años ochenta, para impedir la extradición de narcotraficantes a los Estados Unidos, el Cartel de Medellín y otras organizaciones ilegales realizaron una campaña de atentados terroristas contra instituciones y agentes del Estado, así como contra figuras políticas en oposición a su creciente poder y a su actividad criminal.

Algunas de las acciones terroristas ejecutadas por el Cartel de Medellín fueron el carro bomba contra el edificio del DAS, el atentado contra el periódico El Espectador y la detonación de una bomba dentro de un avión de Avianca en pleno vuelo, todas en 1989. Su capacidad para generar terror se evidenció también en otras acciones, entre ellas: la muerte Luis Carlos Galán, candidato presidencial por el Partido Liberal, en agosto de 1989; el ataque sistemático contra los operadores judiciales, como los ministros de Justicia Rodrigo Lara Bonilla, en 1984, y Enrique Low Murtra, en 1990, al igual que el atentado en Budapest contra el ministro de la misma cartera, Enrique Parejo González, en 1987; y el asesinato del Procurador General de la Nación, Carlos Mauro Hoyos, perpetrado en enero de 1988.

Esta ola de terror debilitó al Estado por la apertura de dos frentes de guerra, uno en el conflicto armado y otro en el narcotráfico. Igualmente, el ataque de los narcotraficantes golpeó el sistema judicial, que disminuyó su eficiencia en la administración de justicia en casos relacionados con el conflicto armado.

La inclusión del narcotráfico en la organización paramilitar y los efectos que este tuvo sobre la naturaleza contrainsurgente de las autodefensas volvieron más complejo el conflicto armado, pues se dieron actos difíciles de diferenciar entre la guerra y la criminalidad organizada. El narcotráfico impactó tan decisivamente en la estructura de las guerrillas que en distintas regiones estos grupos se convirtieron en el brazo armado de los narcotraficantes.

Pese a la lucha contra la amenaza narcoterrorista, durante el Gobierno Barco se reanudaron las conversaciones de paz con el M-19. Estas se habían iniciado en enero de 1989 tras el secuestro y posterior liberación de Álvaro Gómez Hurtado. Estos acercamientos se tradujeron en el acuerdo de paz fir-

mado entre el Gobierno y esta guerrilla en marzo de 1990, el cual conto no solo con el apoyo y comprometimiento de las FF.MM., sino con su decidido aporte en el fortalecimiento de la democracia.

El escalamiento del narcotráfico, la violencia sociopolítica y económica, junto con el agravamiento del conflicto armado, desencadenaron grandes protestas y la exigencia de cambios de fondo en las instituciones del Estado. La administración de Virgilio Barco reaccionó ante la crisis con iniciativas de reforma política y constitucional, y con una nueva política de orden público que incluyó el Plan Nacional de Rehabilitación, así como la oferta a la guerrilla para llegar a un acuerdo sobre la base de su subordinación a la institucionalidad vigente.

En ese contexto se abrió camino la idea de la constituyente que, para sectores que habían participado en los frustrados diálogos de 1984- 1985, era una vía hacia acuerdos de paz, con cambios importantes en el Estado. El movimiento por una Asamblea Constituyente se habría fortalecido en sus diversas vertientes desde 1985. Después del fracaso del Diálogo Nacional por la Paz resurgió con fuerza en 1989 con el proceso de paz iniciado en enero de ese año entre el Gobierno de Barco y el M-19.

La movilización de los universitarios también incluyó propuestas constituyentes como respuesta a la violencia generalizada y al asesinato de Luis Carlos Galán y otros líderes en el contexto, además del auge de la violencia proveniente del narcotráfico. Así quedó consignado en la carta suscrita por más de 30 mil universitarios en las mesas de diálogo y concertación para los acuerdos con el M-19, que fueron suscritos en la sede del Capitolio Nacional por delegados de partidos, académicos, organizaciones no gubernamentales y la mesa directiva del Senado, en mayo de 1989 y en agosto del mismo año. En la proclama del 14 de diciembre de 1989, ante la frustración por la caída de la reforma constitucional propuesta por el Gobierno y de los acuerdos de paz en ella incluidos, el M-19 convocó a rehacer el pacto de paz directamente con el pueblo, en una Asamblea Constituyente surgida de un golpe de opinión por la vía pacífica (Basta ya, 2011).

La Séptima Papeleta, promovida por los estudiantes y muchos otros sectores en las elecciones legislativas y regionales de marzo de 1990, fue

la síntesis de esos procesos de movilización democrática y por la paz, y la base de una insubordinación ciudadana contra la violencia y a favor de la democracia. El Gobierno de Barco supo interpretar el momento y propició, mediante Decreto de estado de sitio, el voto por la convocatoria a una Asamblea Constitucional simultánea a las elecciones presidenciales de mayo de 1990. De esa manera, se abrieron paso los acuerdos políticos que se llevaron, en la administración de César Gaviria presidente electo en (1990-1994) a las elecciones de la Constituyente en diciembre de 1990, y a su funcionamiento entre enero y Julio de 1991.

La nueva Constitución Política de Colombia, proclamada el 4 de julio de 1991, fue acogida por el país desarmado en forma esperanzadora. Se trataba de un pacto de paz y de una carta de navegación para transitar hacia la construcción de una sociedad fundada en la convivencia pacífica, el Estado Social de Derecho, el fortalecimiento de la democracia participativa, las garantías políticas y la vigencia de los Derechos Humanos, en una sociedad reconocida como diversa, pluriétnica y pluricultural. Al igual que en los anteriores registros las FF.MM mantuvieron una actitud de sometimiento a la decisión política y de apoyo a las nuevas estrategias del gobierno para preservar la paz.

El impacto del gran acuerdo constitucional por la paz y la prohibición de la extradición de nacionales allanaron el camino para el desmantelamiento de los grandes carteles del narcotráfico. Esta situación se tradujo en una coyuntura de disminución de los homicidios políticos, pero aún sin la fuerza suficiente para neutralizar los factores de violencia que rápidamente fueron escalando y configurando uno de los periodos más cruentos del último siglo en la historia de Colombia. Entre otras, la descentralización política y administrativa implicó grandes transformaciones institucionales y trasladó funciones y recursos al poder local, sin que se contara con las capacidades para ello, o sin la transición institucional mínima para suplir esa deficiencia.

A pesar de ello, la nueva carta política consagró el mandato constitucional de promover el acceso a la propiedad de la tierra como medio para avanzar en la consolidación de la paz, la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de los pobladores del campo. También ratificó los

derechos de los pueblos indígenas y reconoció los de las comunidades afrodescendientes a la propiedad colectiva de sus territorios y a la autonomía en su manejo, conforme a sus usos y costumbres.

La Ley de Reforma Agraria y Desarrollo Rural creó el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (Ley 160 de 1994), encargado de coordinar y planificar la redistribución de la tierra y el desarrollo de la economía campesina. Esta ley introdujo modificaciones a los intentos de reestructurar la tenencia de la tierra que se habían adelantado con la Ley 30 de 1986 durante la administración de Virgilio Barco.

Entre los destinatarios de programas de dotación de tierras se incluyó a los desplazados, y al igual que en los Gobiernos anteriores, a los desmovilizados en los acuerdos de paz. En la Ley 160 de 1994 se estableció el mercado de tierras consistente en la negociación voluntaria entre propietarios y campesinos, a quienes el Estado otorgaba un subsidio del 70%. Los resultados no fueron alentadores debido a factores como la asimetría entre los propietarios y el campesinado, los costos de la tierra definidos en avalúos comerciales y la injerencia de presiones políticas y económicas en el ámbito local. Además, la precariedad de la oferta de créditos y de asistencia técnica, así como los efectos de la apertura económica, agravaron la situación de los campesinos endeudados con el subsidio, lo que condujo a que muchos malvendieran sus predios. El desplazamiento forzado agravó la situación de numerosas familias campesinas y de comunidades indígenas y afrocolombianas, que se vieron obligadas a vender o abandonar sus tierras. En amplias zonas, los campesinos fueron despojados de sus tierras, o tuvieron que venderlas a bajo precio a compradores que se aprovecharon de su estado de deudores morosos.

Se puede afirmar entonces que, ese mercado de tierras, en el que se inscribió el intento por reformar la estructura de la tenencia de la tierra, se dio en condiciones adversas derivadas de los efectos de la apertura económica y de los cambios institucionales. Una prioridad para el gobierno nacional era consolidar las relaciones de integración cívico militar con las FF.MM, el poder judicial y el Estado como estrategia para acompañar estas iniciativas de desarrollo social en donde la participación de las FF.MM era de trascendental importancia, iniciativas que fueron claves en la Constitución política de 1991.

El acompañamiento internacional fue esencial para potenciar el impacto político de la nueva constitución sobre el desarrollo de la guerra y de la influencia y participación de las FF.MM de aquí en adelante. Aunado a esto, el logro de un acuerdo de paz con grupos armados como el M-19 y el colapso de los referentes internacionales volvió incomprensible el conflicto armado para el país urbano y dificultó profundamente la comunicación de las FARC-EP con la sociedad desde un discurso comunista. Esa incomprensión se reforzó con el espíritu de la nueva carta que deslegitimaba la lucha armada. Es por eso por lo que cuando las FARC-EP logran la urbanización de la guerra tropiezan con el rechazo del país urbano.

Ante el fracaso de los diálogos de paz, estas guerrillas se enfocaron en ocupar los territorios dejados por las guerrillas desmovilizadas y se reacomodaron estratégicamente para proseguir la confrontación. En el primer caso, las FARC-EP y la disidencia del EPL protagonizaron el capítulo más sangriento del periodo en la región de Urabá. En el segundo, las FARC-EP reajustaron su plan estratégico en la VIII Conferencia de 1993.

En esta última se dieron tres ajustes fundamentales, cuyo análisis permite entender la posterior trayectoria de esa organización. En primer lugar, a la decisión de conformar un ejército revolucionario capaz de perpetrar golpes militares contra las Fuerzas Militares con alto valor estratégico, los llevó a transitar de una guerra de guerrillas a una guerra de posiciones. En segundo lugar, el propósito de urbanizar el conflicto armado, volcando toda la estrategia militar hacia el cercamiento de las ciudades, con prioridad de Bogotá, los condujo a impulsar las Milicias Urbanas y las milicias Bolivarianas. En tercer lugar, el hecho de formalizar su distanciamiento con el Partido Comunista y desarrollar un pensamiento político autónomo, con la formulación de la plataforma para un nuevo Gobierno de reconciliación y reconstrucción nacional, los puso en un punto de ruptura en el que la guerra y la política quedaron en manos de las FARC-EP (El TIEMPO, 2003).

Para el periodo de presidencia de Ernesto Samper (1994-1998) la violencia adquirió un carácter masivo. Las masacres se convirtieron en el signo característico. El desplazamiento forzado escaló hasta llevar a Colombia a ser

el segundo país en el mundo, después de Sudán, con mayor éxodo de personas. Los repertorios de violencia de los actores armados registraron su mayor grado de expansión en la historia del conflicto armado colombiano.

El escaso margen de maniobra del Gobierno de Ernesto Samper, como efecto de la crisis de gobernabilidad desatada por el proceso 8.000, le impidió intentar una negociación con los grupos armados. En su propio gabinete no había consenso. Por una parte, la línea dura encabezada por el entonces ministro de Defensa, Fernando Botero Zea, y por los altos mandos militares, en especial el general Harold Bedoya, comandante del Ejército asumía que no se podía ceder a la demanda de las FARC-EP, de despejar un territorio de las Fuerzas Armadas para iniciar un diálogo, porque esto las llevaría a ejercer un control territorial sobre una zona desde la cual proyectarían sus acciones y ganarían ventaja militar, “el despeje del Caguán parece un circo con muchos payasos reunidos”²⁴. En efecto, esto fue lo que sucedió años después cuando el Gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) despejó la región del Caguán en Caquetá, sede de la negociación con las FARC-EP. Por otra parte, la línea representada por el ministro del Interior, Horacio Serpa Uribe, y por el alto comisionado para la Paz, Carlos Holmes Trujillo defendía la negociación como camino para superar el conflicto.

Durante el Gobierno de Samper no hubo acciones sólidas encaminadas a un proceso de paz, salvo el acuerdo para la liberación de 70 miembros de la Fuerza Pública en Cartagena del Chairá, Caquetá, el 15 de junio de 1997, quienes habían sido secuestrados por las FARC-EP en el asalto a la base militar de Las Delicias, Putumayo, el 30 de agosto de 1996. Los grupos armados ilegales, por su parte, experimentaron notorios avances durante dicho periodo (1994-1998).

Entre 1998 y 2002, la guerra alcanzó su máxima expresión, “*etapa de masificación del conflicto*” extensión y niveles de victimización. El conflicto armado se transformó en una disputa a sangre y fuego por las tierras, el territorio y el poder local. Fue un periodo en el que la relación de los actores armados con la población civil se transformó. En lugar de la persuasión, se instalaron la intimidación y la agresión, la muerte y el destierro.

24. Palabras del General Harold Bedoya Pizarro para referirse al show mediático de las FARC-EP en la entrega de los soldados secuestrados de las Delicias – Putumayo y posteriormente del área de despeje del Caguán para la negociación fracasada en el Gobierno del expresidente Andrés Pastrana Arango.

Para 1999 las FARC-EP producto de la fuerte financiación que estaban obteniendo del narcotráfico amenazaban con convertirse en un verdadero ejército irregular, con un carácter particularmente ofensivo; controlaban territorios nuevos o afianzaban su dominio en los lugares en donde ya se encontraban. La guerra adquirió un nuevo rostro: la ocupación del territorio a sangre y fuego, la vinculación masiva de los narcotraficantes en la empresa paramilitar y una estrategia de captura del poder local e influencia en el poder nacional. De forma que los años ochenta fueron la década de las guerrillas, mientras que el final de los noventa y el comienzo del siglo XXI fueron los años de los paramilitares (Basta ya, 2011).

Se le suma al conflicto armado el fenómeno del paramilitarismo como respuesta de carácter reactivo, preventivo y oportunista. Fundamentado en el nivel de degradación y violación de sus derechos fundamentales pero que al final muto al mismo escenario y actuación de los grupos armados como un fenómeno de descomposición social igualmente perjudicial para el pueblo colombiano. Reactivo, porque el asedio y la presión de las FARC-EP indiscriminada sobre las élites regionales y ciudadanía en general dentro de su proyección militar y su expansión territorial llevaron a la población a apoyar a los grupos paramilitares para contener la erosión de sus intereses y la inviabilidad económica de sus regiones. Las FARC-EP al igual que el M-19 en su momento democratizaron su accionar, la guerra y sus acciones era contra toda la población considerada no alineada ideológicamente y por consiguiente informantes de las FF.MM. y enemigos de la revolución. Preventivo, porque las élites regionales vieron en el proceso de paz del Gobierno de Andrés Pastrana un arreglo político que iba en detrimento del statu quo; sentían que este proceso aceleraba el crecimiento de las FARC-EP y que una eventual institucionalización del poder político y militar de ese grupo desvertebraría su poder en las regiones. Además, veían que su reclamo por el abandono del Estado no era escuchado y, por el contrario, este no solo permitía que las FARC-EP los agrediera, sino que propiciaba desde Bogotá su ensanche. El paramilitarismo también fue oportunista porque el control territorial permitía el ascenso social, económico y político de los grupos paramilitares como élites emergentes con proyección regional y nacional, en particular de sus altos cabecillas, o hacía posible el enriquecimiento de los mandos medios, a través del crimen y la captura de rentas. Pero además las AUC sirvieron a los narcotraficantes

como vehículo para alcanzar el reconocimiento social y político al que nunca habían renunciado (Basta ya, 2011).

Las FARC-EP combinaron los golpes militares a la Fuerza Pública con acciones de asedio asfixiante sobre las élites regionales a través de secuestros, asaltos a sus propiedades, pillaje y extorsiones. A esto sumaron las acciones de sabotaje mediante el ataque a la infraestructura petrolera, eléctrica y vial; el bloqueo y la restricción a la movilidad por el territorio nacional con retenes ilegales, y la expulsión del Estado de regiones y localidades, atacando los puestos de Policía en las cabeceras municipales, conminando a las autoridades civiles a que renunciaran, y obstruyendo elecciones locales y regionales a partir de 1997.

El ELN, por su parte, aunque no consiguió una dinámica militar de la envergadura de las FARC-EP, fue capaz de sostener hostilidades en varios departamentos, con ataques a la Fuerza Pública, asaltos a estaciones de Policía, tomas de algunas poblaciones, hostigamientos y sabotajes. Sus actuaciones se registraron principalmente en el Catatumbo, sur de Bolívar, Arauca, oriente de Antioquia, Nariño y Cauca. Producto de ello, en el año 2000, y como gesto para ambientar la reanudación de los diálogos de paz con el Gobierno nacional, este grupo liberó unilateralmente a más de cuarenta integrantes de la Fuerza Pública y los organismos de seguridad que tenía secuestrados.

La búsqueda de una salida negociada estuvo virtualmente paralizada. Mientras tanto se dieron importantes transformaciones de las dinámicas territoriales del conflicto armado y su relación en el ámbito político y social en dos escenarios regionales principales: en primer lugar, la intensificación de la disputa económica, armada y política del Urabá antioqueño y el traslado de la confrontación al bajo y medio Atrato; y en segundo lugar, las movilizaciones de los campesinos cocaleros en el suroriente del país en 1995 y 1996, que expresarían la interdependencia que se había alcanzado entre el conflicto y los problemas sociales y económicos derivados de las regiones que basaban su economía en las diferentes etapas de la economía de la coca: cultivo, producción y comercialización.

Al final del periodo, entre 1998 y 1999 el ambiente de movilización social y presencia guerrillera sustancialmente como efecto de dos hechos que

prefiguraron gran parte de las dinámicas de la interacción entre el conflicto y la política local y regional en el periodo posterior: el boicoteo de las FARC-EP contra las elecciones locales y la transformación, ya anotada, de los grupos paramilitares, que buscaban pasar de ser grupos locales y regionales a convertirse en una organización de orden nacional. En 1997 las FARC-EP decidieron intimidar a los candidatos a las alcaldías y concejos municipales: el día de las elecciones desarrollaron una intensa actividad militar para impedir los comicios, lo que se tradujo en un aumento de los niveles promedios de abstención. Esta decisión expresó el viraje en sus relaciones con los políticos locales: la vieja actitud de coexistencia mediante la cual las FARC-EP influían o llegaban a acuerdos parciales con los poderes locales se transformó en animosidad absoluta contra la clase política local y contra cualquier presencia estatal en las regiones donde tenían influencia social y política.

Las FARC-EP implementaron una serie de medidas políticas y armadas, que buscaban intervenir en la democracia local y ampliar los territorios sin presencia del Estado. Establecieron relaciones de intercambio con la población civil al realizar acuerdos con candidatos a la alcaldía, con el fin de permitir o no el desarrollo de actividades proselitistas a cambio de beneficiar determinadas zonas con obras, desarrollar clientelismos, entre otros aspectos. Así mismo, ejercieron vigilancia a las administraciones locales, en varios casos enjuiciando, secuestrando y asesinando a los alcaldes de distintos municipios.

El sabotaje a las elecciones locales y regionales contrasta con el guiño de las FARC-EP a favor de Andrés Pastrana en las elecciones presidenciales de 1998, en las que este se enfrentó con el candidato liberal Horacio Serpa. Este no contó con el apoyo de todo el establecimiento, ni de todos los miembros de su partido, por representar la continuidad del Gobierno de Ernesto Samper.

El Gobierno de Pastrana estaría centrado en la búsqueda de una salida negociada, concretado en la zona desmilitarizada del Caguán y en la discusión sobre el aprovechamiento que hacía esta guerrilla de la zona de despeje para fortalecer su posición militar e ir consolidando sus corredores estratégicos de movilidad. También fueron considerables los esfuerzos del Gobierno

de Pastrana en la reorganización y el afianzamiento de la Fuerza Pública, que iniciaría la recuperación del territorio y la neutralización de la ofensiva armada y territorial que las FARC-EP venían acumulando desde 1998 y 1999. Con esto apaciguó las tensiones crecientes que volvieron a surgir con el estamento militar, producto de la destitución de generales acusados de violaciones de Derechos Humanos y del escalamiento violento de las FARC-EP. Estas tensiones tuvieron su momento más crítico con la renuncia del ministro de Defensa Rodrigo Lloreda Caicedo, el 26 de mayo de 1999, y el respaldo que recibió de por lo menos 40 altos oficiales de las Fuerzas Militares. Por otra parte, el auge de la violencia en amplias zonas del país hacía evidente la creciente dislocación entre la política nacional y los poderes de hecho existentes en regiones y localidades (El Espectador, 2000).

La combinación de situaciones antes descritas llevó al Gobierno de Pastrana a protagonizar una gran desilusión nacional. Despertó expectativas optimistas con su propuesta de paz en las comunidades internacional y nacional, e incluso en buena parte del llamado establecimiento. Pero también despertó fuertes críticas de algunos sectores que consideraban excesiva su buena voluntad política con las FARC-EP y que afirmaban que carecía de un derrotero claro de negociación. Sin embargo, el problema de las negociaciones era más profundo: nuevamente ambos actores desplegaban simultáneamente una lógica política y una lógica militar como una forma de hacer la guerra en medio de la paz. Y la combinación de esta doble lógica produjo como resultado que el conflicto armado alcanzara la mayor intensidad y escala de la historia colombiana, en un juego de interacciones violentas que ocasionó la erosión de la legitimidad de la salida política negociada y la consiguiente profundización de la guerra.

El proceso de los diálogos se inició oficialmente el 9 de enero de 1999, con la ausencia de Manuel Marulanda Vélez, cuyo nombre real era (Pedro Antonio Marín), máximo comandante de las FARC-EP. La guerrilla justificó el desplante, alegando que había un supuesto plan para atentar contra la vida del jefe guerrillero. Pero el mismo Marulanda afirmaba que el nuevo proceso de paz tenía como objetivo cubrir el déficit político generado por más de siete años de guerra, después del marginamiento de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991: "En este momento lo que hay que tener claro es que se abrió un frente político para buscar soluciones a la crisis social".

Para las FARC-EP, tres temas eran centrales para avanzar en la mesa de negociaciones: el canje de secuestrados de las Fuerzas Armadas por presos políticos, la lucha de todo el establecimiento contra el paramilitarismo y el mantenimiento de la zona de despeje a toda costa.

Durante los primeros años del Gobierno de Pastrana, se buscó rodear de legitimidad la negociación con las FARC-EP. En este propósito, emprendieron una gira conjunta por Europa y propiciaron una serie de reuniones entre las FARC-EP y sectores empresariales, sociales, políticos y académicos en la zona de despeje. De entrada, las opiniones estuvieron divididas frente a la eficiencia de dicho mecanismo: para algunos, se trataba de un espacio importante de participación de la sociedad civil, en tanto que para otros era un ejercicio inútil de retórica. Para el editorial de *El Tiempo*, esta actitud era un hecho histórico que llenaba de confianza el proceso de paz, pero matizaba el optimismo, indicando que se debería pasar de las visitas al Caguán a los hechos de paz. El General Harold Bedoya describiría estos hechos como: La negociación del Caguán “es un circo con muchos payasos” fijando una posición institucional de rechazo a las prebendas que el gobierno nacional le estaba concediendo a esta organización subversiva.

En medio de este clima en medio de todo optimista, en junio y julio del 2000, las FARC-EP prosiguieron con su estrategia de ampliación y control territorial, y realizaron acciones militares para neutralizar el aparente bloqueo que los paramilitares venían construyendo sobre la zona de distensión.

La ambigüedad de la voluntad de paz de las FARC-EP y de la posibilidad de llegar a acuerdos sobre el respeto a la población civil se hizo aún más dudosa con la promulgación, el 4 de abril del 2000, de la “la ley 002 o impuesto (Manuel M en declaraciones televisivas) para personas que tengan un patrimonio superior a 1 millón de dólares”, considerada por muchos como una amenaza de secuestro generalizada. Simultáneamente, las FARC-EP desarrollaron una estrategia basada en amenazas, intimidaciones y vetos contra funcionarios públicos del orden nacional, regional y local, para generar una ausencia total de las autoridades estatales en la región. Pero sin duda el hecho violento más directamente asociado a la política regional fue la masacre de la familia Turbay Cote, élite política Liberal del departamento del Caquetá, perpetrada por las FARC-EP el 30 de diciembre del 2000 en la vía que con-

duce de Florencia a Puerto Rico (Basta ya,2011). Igualmente fue evidente la relación que en el área del Caguán las FARC-EP estaba sosteniendo con organizaciones terroristas internacionales y que fueron fundamentales para en entrenamiento masivo de los artefactos explosivos improvisados (AEI) que posteriormente y hasta la fecha causaron tanto daño y dolor a los pobladores en el área ocupada por esta organización y a las tropas y policías en cumplimiento a su deber constitucional.

Por su parte, desde finales de 1998, las FF.MM, como parte de su estrategia de reestructuración y profesionalización, comenzaba a mostrar capacidad para neutralizar la cadena de acciones contundentes que le venían propinando las FARC-EP; En una estrategia integral planteada por las Fuerzas Militares el decisor político dio paso a la asignación de recursos y capacidades a la Fuerza Pública y los medios aéreos representados en helicópteros y aviones fueron determinantes para iniciar una nueva fase de recuperación del control territorial y la gobernabilidad. Esta tendencia se afianzó en 1999 y el 2000, y se manifestó en el contraataque del Ejército después de la toma de Mitú, Vaupés, por parte de las FARC-EP, el 2 de noviembre de 1998. A pesar de la contundencia armada en la toma de Mitú realizada por las FARC-EP, la retoma del Ejército fue el comienzo del quebrantamiento de la ventaja táctica de las FARC-EP entre 1996 y 1998.

Esa iniciativa militar fue reforzada por el Plan Colombia, cuyo aspecto militar coadyuvó a la reingeniería de las Fuerzas Armadas, por medio del apoyo norteamericano en materia de tecnología militar e inteligencia. Ese plan; que empezó a ser ejecutado en el 2000, hizo énfasis en la estrecha relación y vinculación que los grupos armados tenían con los dineros del narcotráfico, como fuente principal de financiación, aduciendo que este flagelo del narcotráfico era el centro de gravedad y principal causa del conflicto armado, y dejó en un segundo plano los aspectos económicos, sociales y políticos que estaban a la base de la expansión de los cultivos de uso ilícito. El énfasis militar del Plan Colombia se evidenciaba en la destinación del 74% de su presupuesto al fortalecimiento militar (60%) y policial (14%), mientras que para inversión social solo se asignaba un 26%, del cual un 8% se destinaba a desarrollo alternativo.

Las FARC-EP consideraban la formulación y aplicación del Plan Colombia como una propuesta de guerra, dada la importancia que este le otorgaba al fortalecimiento de las Fuerzas Armadas y a la política de cero tolerancias de los Estados Unidos frente a las drogas, centrada en las fumigaciones de cultivos ilícitos. Para las FARC-EP resultaba contradictoria la actitud gubernamental de una voluntad política de paz frente a una diplomacia por la guerra, enfocada en la consecución de recursos para el fortalecimiento de la Fuerza Pública y el combate contra el narcotráfico, centrado en las fumigaciones. Contra el componente militar del Plan Colombia y su política de fumigaciones de los cultivos de uso ilícito, las FARC-EP decidieron realizar el llamado paro armado en el departamento del Putumayo, en octubre del 2003, región en la que se estaban implementando las primeras etapas del Plan Colombia. Durante tres meses, los pobladores de este departamento prácticamente fueron sitiados, lo que generó una grave crisis de orden humanitario.

Esta ambigüedad entre las lógicas militar y política de ambas partes redundaba en una extrema fragilidad del proceso de paz. Gran parte de los incidentes que paralizaron el inicio del proceso del Caguán tuvieron que ver con asuntos procedimentales y acciones violentas de las FARC-EP; como el forcejeo con el Batallón de Cazadores en San Vicente del Caguán, en noviembre de 1998. A esto se añadían las acciones violentas de las FARC-EP en el nivel nacional y sus quejas sobre la falta de acciones de gobierno en el tema del paramilitarismo. Entre esos incidentes se destacan la negativa de las FARC-EP para instalar una comisión de verificación sobre la zona de despeje; el secuestro del periodista Guillermo Cortés realizado por las FARC-EP en Choachí, Cundinamarca, en enero del 2000, y el paro armado en el Putumayo.

Esta fragilidad se hacía mayor por el uso que daban las FARC-EP a la zona desmilitarizada del Caguán como zona segura para mantener en cautiverio y negociar la liberación de secuestrados, y como sitio de entrenamiento de guerrilleros y de planeación de diversas operaciones de guerra móvil. Pero tal vez la acción violenta que afectó la negociación de forma irremediable fue el secuestro y asesinato de los tres indigenistas norteamericanos que estaban realizando una campaña de solidaridad a favor de los indígenas UWA²⁵ en el

25. El pueblo indígena U'wa, que significa gente inteligente que sabe hablar, ocupa hoy gran parte del ecosistema natural de la Sierra Nevada del Cocuy, del piedemonte de la Cordillera Oriental de los Andes y las sabanas planas del departamento de Arauca. Además, este grupo está presente en los departamentos de Boyacá, Santander, Norte de Santander y Casanare. El pueblo U'wa conserva su lengua nativa, denominada U'wa Tunebo, que pertenece al grupo lingüístico Chibcha. Este pueblo en los tiempos coloniales también era conocido como Tunebo. Se les denominaba de esta forma porque según la antropóloga Ann Osborn, "tunebo" hacía referencia a las celebraciones que los U'wa realizaban por la noche. (Falchetti, 2003).

departamento de Arauca. El hecho, acaecido el 9 de marzo de 1999, suscitó una crisis en el desarrollo del proceso de negociación. Además, produjo el comienzo del cambio de actitud de los Estados Unidos frente al proceso de negociación con las FARC-EP. El Gobierno norteamericano no solo suspendió cualquier diálogo formal e informal con esta organización guerrillera, sino que también empezó a reducir el compás de espera que le había dado al Gobierno de Pastrana con respecto al proceso de paz.

En noviembre del año 2000, cuando el proceso con las FARC-EP parecía tomar un nuevo aire con el trámite de una ley de canje en el Congreso, el jefe paramilitar Carlos Castaño secuestró a siete congresistas, en lo que llamó una acción de protesta: "Nosotros aceptamos que tomamos a los congresistas y nos declaramos en rebelión contra el presidente Pastrana, debido a su equivocada política de negociación con la guerrilla" (Carlos, C. 200).

Estos contrastes hicieron que, hacia mediados de septiembre del 2000, el proceso con las FARC-EP entrara definitivamente en crisis, pues la aprobación del Plan Colombia ahondó la distancia entre las partes y rompió las confianzas que se habían generado. En ese año, las acciones armadas de las FARC-EP estuvieron encaminadas hacia un triple propósito: atacar a poblaciones aisladas, donde la reacción de las Fuerzas Armadas era retardada; realizar acciones de guerra mediante carros bomba y bombas en centros urbanos cercanos a las grandes ciudades; y efectuar secuestros y extorsiones para financiarse y producir pánico colectivo.

Además, para el año 2001, el contexto internacional se había venido modificando sustancialmente a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos, que crearon un clima internacional cada vez menos dispuesto a tolerar las actividades terroristas antes justificadas en causas políticas. En diferentes sectores de Estados Unidos, se empezó, entonces, a abrir camino la idea de ampliar el uso de los recursos del Plan Colombia, dedicados exclusivamente al combate contra los cultivos ilícitos y el narcotráfico, para utilizarlos también en el combate abierto contra los grupos guerrilleros. En adelante, la amenaza narcoterrorista cambió profundamente su significado y quedó vinculada al conflicto armado. Este vínculo se reforzó con la creciente injerencia de las guerrillas y los grupos paramilitares en las distintas etapas de la economía cocalera, lo que fue posibilitado por la caída

de los grandes carteles de la droga y la atomización de las redes del narcotráfico.

En el plano militar nacional se hacía también cada vez más obvio el endurecimiento y la polarización de los actores armados: por una parte, las Fuerzas Armadas se mostraban más fortalecidas y eficientes. Se empezó a evidenciar una iniciativa militar antes no tan clara, mientras que las FARC-EP adelantaban acciones militares encaminadas a recuperar zonas donde antes habían predominado, como en el Urabá antioqueño y chocoano, a la vez que trataban de apoderarse de zonas de donde el avance paramilitar había obligado al retiro del ELN.

Finalmente, el secuestro del senador Jorge Eduardo Gechem Turbay, presidente de la comisión de paz del Senado, cometido el 20 de febrero del 2002 por un comando de la columna móvil Teófilo Forero de las FARC-EP, fue el detonante para que el presidente Andrés Pastrana declarara oficialmente rotos los diálogos con las FARC-EP. Este hecho de especial trascendencia convirtió a las FARC-EP en terroristas internacionales e incluidos en la agenda global como una amenaza para los sistemas políticos democráticos. Los ojos del mundo y del sistema internacional se volcaron contra esta organización considerando sus actos como delitos de lesa humanidad y violatorios al derecho internacional humanitario. A partir de la ruptura de la negociación, se dio inicio a la recuperación de la zona de despeje por parte de la Fuerza Militares. La consiguiente respuesta armada de la FARC-EP desató una ofensiva nacional que intensificó las disputas regionales y territoriales con los paramilitares: en ese contexto de lucha entre guerrilleros y paramilitares se enmarca el crimen de guerra en Bojayá, cometido en mayo del 2002, que mostraba los enfrentamientos por el control territorial del bajo y medio Atrato.

Además de las oportunidades y los cambios que se produjeron en el país rural en medio de la feroz disputa territorial entre guerrillas y grupos paramilitares, el conflicto armado discurrió en medio de una crisis económica profunda. El periodo de crecimiento económico que se extendió desde 1993 hasta 1995 dio paso a una etapa de desaceleración económica entre 1996 y 1997 que se tornó en crisis económica entre 1998 y el 2002, registrándose incluso un decrecimiento de la economía en el año 1999 (el PIB decreció en 4,2%), agravado por una tasa de desempleo que llegó al 18% y 19,5% entre 1999 y 2002, cuando había sido de un dígito entre 1991 y 1995. Este deterioro

en la situación económica de la población en general incidió notablemente en el cambio de percepción de la opinión pública en relación con el conflicto armado y el proceso de paz, pues rompió el aforismo que por tantos años había hecho carrera en la sociedad colombiana, según el cual “La economía podía ir bien a pesar de que el país fuera mal” (González, C. 2016). La opinión pública empezó a percibir entonces cómo el conflicto armado agravaba la crisis económica y ello acabó por incidir en su radicalización política y su viraje hacia una solución militar de la guerra.

El fracaso de las negociaciones entre las FARC-EP y el Gobierno de Andrés Pastrana y el consiguiente clima adverso contra la solución negociada del conflicto produjeron el triunfo electoral de Álvaro Uribe en el año 2002 – 2010 “*Etapa de estabilización y consolidación*”. Posteriormente, los logros de sus políticas de Defensa y Seguridad Democrática llevaron a su reelección en el 2006. Su propuesta de la recuperación militar del territorio combinaba la profundización de la guerra contra las guerrillas —a las cuales negaba cualquier carácter político e ideológico— con la desmovilización de los paramilitares por medio de unas polémicas negociaciones, cuyos resultados han sido inciertos y desiguales en el territorio nacional. Obviamente, esta negativa a reconocer la existencia de un conflicto armado descartaba de entrada toda posibilidad de diálogos y negociaciones con la guerrilla, considerada un simple grupo de narcoterroristas que atacaba a un Estado plenamente legítimo.

A partir de este planteamiento, el gobierno de Álvaro Uribe desencadenó la mayor ofensiva política, militar y jurídica contra las guerrillas en la historia del conflicto colombiano. El resultado fue una drástica reducción de la capacidad bélica de las guerrillas colombianas, a veces con costos muy altos que no solo pesaron en los impuestos extraordinarios que pagaron los colombianos, sino también en la institucionalidad democrática. La dinámica del conflicto y anarquía dentro de las múltiples formas y actores delincuenciales lograron afectar a algunos miembros de la fuerza pública lo cual conllevó a consecuencias nefastas para la institucionalidad, pues desencadenaron en comportamientos criminales, considerados como resultados y muertes extrajudiciales que fueron ampliamente aprovechados por un sector altamente ideologizado y manipulado para señalarlos como los “*falsos positivos*”, casos frente a los cuales la Fiscalía llevaba, al 31 de mayo del 2011, 1.486 investigaciones, con 2.701 víctimas. Dentro de los costos de la estrategia de

seguridad por parte de la oposición al gobierno se destacaron, además, la sindicación que hacían estos contra el gobierno por el hostigamiento y persecución judicial contra las organizaciones políticas y sociales opuestas a este; hecho que desató en el escándalo por las interceptaciones telefónicas y los seguimientos ilegales por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en cual fue posteriormente desactivado; a dirigentes políticos, periodistas, magistrados y congresistas.

A pesar de que la ofensiva del gobierno Uribe golpeó sensiblemente los centros de gravedad de las FARC-EP, y logro diezmar su capacidad terrorista, no logró asestarles el golpe definitivo; estas se fueron adaptando a la nueva dinámica del conflicto armado y continuaron su actividad narcoterrorista en varias regiones, reorganizándose, estableciendo nuevas formas de relación delictiva, buscando evadir la acción de la fuerza pública traspasando las fronteras, buscando el apoyo de gobiernos proclives al nuevo discurso bolivariano con un importante repunte en su acción armada entre los años 2011 y 2012.

La estrategia de defensa y seguridad democrática implementada por Álvaro Uribe durante sus dos periodos presidenciales (2002-2010) se concretaba en acciones jurídicas, políticas y de opinión para desatar una ofensiva militar, política y judicial contra los denominados factores de violencia, que eran presentados como obstáculos que impedían el crecimiento económico y social del país. La estrategia militar estaba dando sus frutos, pero se requería el apoyo irrestricto del decisor político para continuar con el Plan estratégico que llevara al país a la “Victoria Militar”²⁶. En ese sentido, el llamamiento a la movilización general de la sociedad tomaba ribetes de guerra patria, pues el rol de la población civil en la lucha contra el terrorismo fue señalado por el presidente Álvaro Uribe en los siguientes términos, en el año 2003: Política de Seguridad Democrática (P.S.D) “Los colombianos no cederemos ante esa amenaza. La vamos a derrotar con la colaboración de la ciudadanía. El concepto clave aquí es solidaridad. Solidaridad entre los ciudadanos y solidaridad con la fuerza pública”. Esta política contó con un amplio respaldo de

26. La guía de Planeamiento Estratégico 2002 del Ejército Nacional con cargo al Plan de Guerra del Comando general de las FF.MM, relacionaba la necesidad del fortalecimiento de los objetivos Estratégicos relacionados en 2001 así: Objetivo 1-Fortalecimiento del Ejército a través de la modernización y reestructuración para facilitar la solución del conflicto armado redefinir el Ejército del futuro. Objetivo 2- Consolidar los éxitos operacionales para reducir la voluntad de lucha de las organizaciones armadas al margen de la ley. Objetivo 3- Fortalecer la legitimidad institucional para consolidarnos como una Institución respetuosa y eficaz en la mente del pueblo colombiano. Objetivo 4-Incrementar los niveles de instrucción entrenamiento y reentrenamiento, mejorando la capacidad de combate. Objetivo 5- Afianzar los niveles de liderazgo interno y externo para garantizar el éxito en cada una de las áreas de la misión.

la opinión pública y la clase política y empresarial, cuyo consenso partía del supuesto de que era necesaria una política de Estado y de Gobierno de largo aliento para derrotar a la guerrilla. El enorme esfuerzo militar en que incurrió el Estado para conducir su ofensiva lo llevó a pasar de un pie de fuerza de 215.000 hombres en 1998 a 445.000 en 2010.

Ante esta realidad, el Estado colombiano busco mantener la integridad del territorio, por lo cual desde el Ministerio de Defensa se construyeron políticas como la seguridad democrática, que se materializa en la FF.MM por medio del "Plan de Guerra "Patriota" entre los años 2002 y 2006, sucedido por la política de consolidación de la seguridad democrática a través del Plan de Guerra "Consolidación" entre los años 2006 y 2010, y que posteriormente se complementó con la Política integral de seguridad y defensa para la prosperidad del gobierno nacional, conformada por el plan de Guerra "Bicentenario"; entre los años 2010 y 2012, y el Plan de Guerra "Espada de Honor I,II,III,IV y V" del años 2012 al año 2016. El plan estratégico militar de estabilización y consolidación "Victoria 2016" y "Victoria Plus 2017" es la estrategia Militar más reciente ligada al Plan Nacional de Desarrollo (PND), para mantener el control institucional del territorio obteniendo no solo la victoria militar y sometimiento de las FARC-EP a la negociación como única salida política, sino los altos índices de desarrollo y control territorial que requiere el país en la fase de Implementación de los acuerdos.

Estas estrategias generaron una disminución de la violación a los derechos humanos dentro del conflicto interno colombiano, ya que para el año 2006 se desmovilizaron las AUC, reduciéndose con ello las masacres cometidas en contra de la población civil. Por su parte, en referencia al grupo terrorista señalado así por la comunidad internacional a raíz de la ruptura de las negociaciones con el gobierno de Andrés Pastrana A., conocido en su momento como FARC-EP, se instala la mesa de conversaciones en La Habana para el año 2012..." (Vallejo, Cubides, Díaz, 2017, p. 33).

Estas estrategias también generaron confianza en la población, pues se veían reforzadas por uno de los aspectos centrales de la política de Seguridad democrática; que consistía en la superación del dilema de paz o desarrollo, pues Uribe sostenía que la seguridad, entendida como una estrategia decidida a ganar la guerra contra los insurgentes, era el requisito previo para la viabili-

dad social, política y económica de la nación. Para él, la necesidad de alcanzar “el imperio de la ley” estaba explícitamente relacionada con el desarrollo: La “*victoria militar*”²⁷ era la prioridad en el círculo virtuoso de la seguridad descrito por el gobierno nacional. A mayor seguridad mayor credibilidad, a mayor credibilidad mayor inversión y a mayor inversión mayor desarrollo y bienestar para el pueblo colombiano. (P.S.D) “Cada vez que hay un secuestro se afecta profundamente la confianza de los inversionistas, se dispersan los capitales y se pierden fuentes de empleo “dijo Uribe. Este planteamiento tuvo un eco particular en ese momento para la sociedad colombiana por la crisis económica del periodo anterior que aún persistía en el inicio del nuevo gobierno y que luego se revirtió con una reactivación del crecimiento económico a lo largo del periodo.

Con la política de Uribe se diseñó un plan encaminado a golpear al Secretariado de las FARC-EP que se basaba en labores de inteligencia a partir de la información producida por las masivas desmovilizaciones y capturas logradas durante su Gobierno. Se hizo uso de tecnologías que analizaban y sistematizaban la información suministrada por desertores y capturados, en función de objetivos militares, para conocer mejor las vulnerabilidades del adversario. El programa de desarme, desmovilización y reinserción (DDR), del gobierno nacional en cabeza de las FF.MM, dio información y resultados operaciones de mucha trascendencia nacional.

Esto permitió visualizar desde el 2005 una profundización del Plan Patriota y del Plan Consolidación para asediar las retaguardias militares de las FARC-EP, especialmente en Caquetá y Meta, junto con la recuperación social del territorio, que buscaba desvertebrar sus corredores estratégicos de movilidad. A pesar de las limitaciones en los resultados iniciales, producto de la confrontación con una guerrilla combativa y militarmente fuerte, la persistencia de la ofensiva logró asestar golpes importantes y contundentes contra las FARC-EP al abatir a importantes mandos regionales e incluso a miembros del Secretariado del y Estado Mayor Central. Este fue el caso de las muertes

27. En el año 2003 el Señor General Mora Rangel como Comandante General de las Fuerzas Militares en la presentación del Direccionamiento Estratégico (Políticas de Comando), fijó como premisa para las FF.MM, “Doblegar la voluntad de lucha de los grupos narcoterroristas a través de su derrota militar, obligarlos a negociar la solución del conflicto armado”. Para lograrlo hay que debilitar los grupos narcoterroristas, obligarlos a desistir de sus propósitos violentos, neutralizar sus estructuras de apoyo logístico y económico, negarle éxitos en el campo de combate, proteger a la población civil y sus recursos para evitar que sean sometidos al secuestro, extorsión y desplazamiento, evitar que nuestras unidades se vuelvan vulnerables a los ataques, fortalecer la inteligencia, actuar en forma proactiva, defender los derechos humanos y mantener la integridad y defensa de la soberanía. A partir de este año el Comandante general de las FF.MM, fijó los principios y componentes de la estrategia militar general que permitieron la victoria militar y el sometimiento de las FARC-EP a la mesa de negociaciones.

de Raúl Reyes e Iván Ríos en marzo de 2008, junto con la muerte de su jefe histórico Manuel Marulanda Vélez, presuntamente por causas naturales, en mayo del mismo año. A estas se sumaron las de Víctor Julio Suárez, alias Jorge Briceño o Mono Jojoy, comandante militar de las FARC-EP, en septiembre del 2010, y la de Guillermo León Sáenz, alias Alfonso Cano, máximo cabecilla de las FARC-EP tras la muerte de Manuel Marulanda Vélez, en noviembre del 2011. Esta ofensiva y su relación estrecha con el narcotráfico como lo registrara Raúl Reyes quien asevero que “Las FARC-EP había perdido toda identidad ideológica y estaba siendo absorbida por los carteles del narcotráfico” sumió a este grupo armado en una profunda (Peña. Ch. pág. 101-146) crisis ideológica en la exacerbación del discurso y la narrativa de la organización terrorista.

En algunos apartes del diario encontrado de Raúl Reyes (manuscrito de Raúl Reyes)²⁸ después del bombardeo en Angostura – Ecuador no solo se evidencia la estrecha relación de esta organización con el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para el refugio de algunos frentes y cabecillas así como el suministro de material de guerra y compromiso de la defensa de la revolución Venezolana bajo el argumento que los Estados Unidos atacaría a Venezuela sino la estrecha relación con Ecuador para cateterizar a los guerrilleros como refugiados para evadir la acción de las FF.MM colombianas sino también el gran dilema que manifiesta el Segundo cabecilla al mando ante la pérdida de la ideología de las FARC-EP convirtiéndolos como el mismo lo expresa en “narcotraficantes uniformados”, perdiendo toda identidad revolucionaria. Habla de la necesidad de reestructurar los frentes urbanos y depurar los frentes en el área rural entre otras grandes preocupaciones que le hacen prever que será traicionado y que los cabecillas convertidos en narcotraficantes lo eliminaran antes de dejar el negocio del narcotráfico.

En su afán por asestar el golpe definitivo a las FARC-EP, la ofensiva del Estado no sólo replegó a las FARC-EP a sus zonas de retaguardia, sino que las replegó hacia las fronteras nacionales, situación que puso de manifiesto la amenaza real de una propagación continental del conflicto armado hacia

28. Raúl Reyes a puño y letra suyo refleja los grandes problemas que tienen las FARC-EP, la división interna por la lucha por el poder, la pérdida del ideal e identidad revolucionaria, las FARC-EP convertidas en un cartel más del narcotráfico, la relación estrecha de esta organización con el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y con el gobierno de Ecuador así como las estrategias para evadir la acción de la fuerza pública colombiana y la posibilidad que la resistencia de los cabecillas dedicados al narcotráfico terminen entregándolo para quitarlo del medio por haberse convertido en una amenaza para la misma organización.

los países vecinos, dada la férrea posición del presidente Uribe de perseguir a los miembros del Secretariado de las FARC-EP más allá de las fronteras nacionales (ataque preventivo)²⁹. La situación se tornó crítica entre 2008 y 2010 luego de la ruptura de relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia tras el ataque contra el campamento de Raúl Reyes en territorio ecuatoriano y las tensiones con Venezuela tras la denuncia del presidente Uribe sobre la presencia de miembros del Secretariado de las FARC-EP en ese territorio, incluyendo la orden del presidente Chávez de movilizar diez batallones a la frontera con Colombia en marzo de 2008.

La nueva estrategia logró notables avances de la seguridad en los principales ejes y nodos económicos del país (reducción de los sabotajes contra la infraestructura nacional, los secuestros, los ataques a propiedades y el restablecimiento de la movilidad vial), con la recuperación del control de la Fuerza Pública en las regiones política y económicamente más integradas.

Como respuesta a la ruptura del proceso de paz en febrero del 2002, las FARC-EP desencadenaron una ofensiva que tuvo, entre otros episodios, la detonación de un carro bomba en Villavicencio, con 10 muertos y 70 heridos, el 7 de abril del 2002; el secuestro de los 11 diputados de la Asamblea del Valle del Cauca, el 11 de abril del mismo año; y el atentado terrorista contra el Club El Nogal, el 7 de febrero del 2003. Con la extensión de la guerra a las ciudades, las FARC-EP buscaban generar un clima de asedio relativo sobre los centros urbanos más importantes del país, para demostrar que habían dejado de ser la tradicional guerrilla campesina inserta en economías y territorios de retaguardia, pero también para comunicarle a la opinión pública que sería “costoso continuar la guerra e impensable ganarla”. Mientras tanto, en lo rural, las FARC-EP intentaron resistir la ofensiva del Estado, pero acaba-

29. La guerra preventiva (o ataque preventivo) es aquella acción armada que se emprende con el objetivo de repeler una ofensiva o amenaza que se percibe como inminente, o bien para ganar una ventaja estratégica en un conflicto inminente. Aunque se suele presentar como forma de autodefensa, la legitimidad de la guerra preventiva es objeto de intensa disputa, sobre todo por la dificultad de ponerse de acuerdo acerca de si la amenaza es real y, caso de serlo, de si se trata de un peligro inminente que justifique el ataque, o bien se utiliza como pretexto para atacar primero.

En su enfoque clásico, la autodefensa quedaría restringida a una respuesta a un ataque armado, de acuerdo con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, es práctica antigua que una amenaza inminente que emana de un Estado vecino “Estado delincuente o canalla” o de disturbios procedentes de fuerzas enemigas en territorio extranjero pueden justificar ataques preventivos. Los expertos legales citan por ejemplo el asunto de Carolina de 1837 cuando las fuerzas británicas en Canadá cruzaron la frontera de Estados Unidos y mataron a varios rebeldes canadienses y a un ciudadano estadounidense que preparaba una ofensiva contra los británicos en Canadá.

Modernamente, la doctrina del expresidente George W. Bush sobre ataques preventivos se refiere a la amenaza potencial causada por “estados delincuentes” con armas de destrucción masiva. Sin embargo, el problema de determinar la amenaza inminente y extrema sigue siendo tema de disputa. Muchos Estados no apoyan la idea de la guerra preventiva ya que consideran que podría aplicarse arbitrariamente a cualquier amenaza real o imaginaria situada años en el futuro.

ron debilitadas y desarticuladas. La estrategia Militar logro no solo ampliar su despliegue estratégico, sino recuperar el control en las áreas de repliegue de estas organizaciones, quebrantar el comando, control y comunicaciones (C3) y obligar a los cabecillas a traspasar las fronteras para evadir la acción de las FF.MM y Policía Nacional. Las pretensiones estratégicas habían sido neutralizadas, la fragmentación interna fue evidente y la pérdida del control en los mandos medios hizo más evidente la relación estrecha con los carteles del narcotráfico y redes de delincuencia.

La acción del Ejército y la Policía logró recuperar el control de zonas que durante los años ochenta y noventa habían sido de expansión de las guerrillas. Las Fuerzas del Estado también consiguieron debilitar sus zonas de retaguardia histórica y forzar su desplazamiento de las FARC-EP y el ELN especialmente a nuevas áreas de retaguardia traspasando las fronteras del país. Las FARC-EP, por su parte, mostraron su capacidad de reacomodamiento y reactivación militar en regiones como El Caguán, donde los resultados del despliegue de tropas del Ejército no fueron tan exitosos; y en la consolidación de nuevas retaguardias estratégicas en las fronteras colombianas y en zonas de nueva colonización cocalera en la Amazonia oriental (Vaupés, Guainía y Vichada) y el Pacífico chocono, nariñense y caucano.

En medio de la ofensiva militar del Estado, las FARC-EP intentaron preservar la iniciativa política con su empeño en un canje humanitario de guerrilleros presos por los políticos militares y policías secuestrados. También persistieron en el asedio y la presión violenta sobre las autoridades locales y regionales. Estas acciones desesperadas por demostrar capacidad y control territorial alejaron aún más cualquier posibilidad de acercamiento y negociación. Las FF.MM adquirieron altos niveles de efectividad y el análisis y determinación de los centros de gravedad para neutralizar la amenaza fueron exitosos.

En el primer caso, el canje humanitario les brindó oxígeno político, al mantener vivo el interés del Gobierno de Francia en la liberación de la ex-candidata presidencial Ingrid Betancourt, lo que incluso forzó al gobierno de Uribe a realizar un gesto unilateral, como la liberación del “canciller” de las FARC-EP, Rodrigo Granda, en junio del 2007 —que había sido capturado en

Venezuela—, para facilitar el acercamiento entre las partes. A eso se sumaba la inquietud del Gobierno de Estados Unidos por el secuestro de los tres contratistas norteamericanos, ocurrido el 12 de febrero del 2003. En ese contexto, las FARC-EP mantuvieron su férrea postura de condicionar cualquier acercamiento en relación con el canje humanitario al despeje militar de Florida y Pradera, en el Valle del Cauca.

Esta apuesta política se prolongó a lo largo de toda la década del 2000, pero resultó altamente costosa en términos de legitimidad y desprestigio nacional e internacional: el asesinato del gobernador de Antioquia, Guillermo Gaviria, y del exministro de Defensa, Gilberto Echeverri, luego de la fallida operación de rescate de las Fuerzas Militares en abril del 2003; el asesinato de 11 de los 12 diputados de la Asamblea del Valle del Cauca por ajusticiamiento entre dos frentes guerrilleros, en julio del 2007; el éxito de las operaciones de rescate de las Fuerzas Militares, como la Operación Jaque en julio del 2008, que permitió la liberación de la excandidata presidencial Ingrid Betancourt, los tres contratistas norteamericanos y otros secuestrados; así como la Operación Camaleón en junio del 2010, que permitió la liberación del coronel Luis Herlindo Mendieta, Comandante del departamento de Policía de Vichada, que había sido secuestrado en la toma de Mitú, en noviembre de 1998; el desgastante proceso de liberaciones unilaterales entre 2009 y 2011; y las desgarradoras pruebas de supervivencia de secuestrados que llevaban más de 10 años en las selvas de Colombia generaron un sentimiento de repudio por los actos de degradación y terrorismo de las FARC-EP, combinados con el empleo masivo de artefactos explosivos improvisados (AEI) secuestro extorsión e instalación indiscriminada de campos minados.

Todas estas acciones acabaron por exasperar a la opinión pública, que se movilizó masivamente en la marcha del 4 de febrero del 2008 en rechazo del secuestro y extorsión de las FARC-EP. Esta deslegitimación y presión del pueblo colombiano, obligó a ese grupo guerrillero a replantear su postura, con la decisión de liberar unilateralmente a todos los secuestrados y retenidos de su lista de canjeables y declarar públicamente en febrero del 2012 la proscripción del secuestro extorsivo de su repertorio de acción terrorista. (Basta ya, 2011).

En el segundo punto, el asedio y la presión violenta a las autoridades locales y regionales tuvo entre sus episodios más cruentos la masacre de los concejales de Puerto Rico, Caquetá, el 24 de mayo del 2005, con siete muertos; la de los concejales de Rivera, Huila, el 27 de febrero de 2006, con ocho muertos; y el asesinato del gobernador de Caquetá, Luis Francisco Cuéllar, en diciembre del 2009.

El proceso de negociación con las autodefensas tampoco logró resultados permanentes, aunque la desmovilización de los principales jefes produjo, inicialmente, un marcado descenso de homicidios y masacres. Sin embargo, pronto se hizo evidente la falta de consensos y la heterogeneidad interna entre los grupos como respuesta a las acciones de las FARC-EP.

Al lado de estas peripecias del rearme paramilitar, se hacen obvios los contrastes del control territorial de la Fuerza Pública bajo el Gobierno de Álvaro Uribe: durante sus dos periodos (2002-2006 y 2006-2010) fue descendiendo de manera ostensible el número de municipios afectados por el conflicto armado: de 561 municipios en el año 2002, se pasó a 361 en el 2006 y 284 en el 2009.²⁰⁴ Sin embargo, esta disminución en cobertura geográfica no ha sido igual en el territorio nacional, toda vez que las regiones afectadas por el conflicto se modificaron en función de las transformaciones y adaptaciones estratégicas de los grupos armados. Esto ha dado como resultado la fragmentación de dos grandes escenarios macro regionales de la guerra: en el norte y la costa caribe se profundizó la derrota estratégica de la guerrilla, que habían iniciado las AUC en el periodo anterior y que ahora había culminado la Fuerza Pública durante los ocho años de gobierno de Uribe. En contraste con el control logrado en el centro y el norte del país, la macro región sur se convirtió en el principal escenario de la confrontación nacional.

Estos dos escenarios corresponden a procesos históricos muy diferentes: en la costa caribe, las FARC-EP ni siquiera en su mejor momento lograron avanzar más allá de la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía del Perijá y los Montes de María, donde fueron derrotadas por el paramilitarismo, que logró imponer su proyecto social, económico y político. Luego, esta derrota se consolidó por la ofensiva de la Fuerza Pública que logró —gracias

al mejoramiento en la coordinación de las fuerzas, el uso intensivo de la información o inteligencia militar y la presencia permanente del Ejército en el territorio— el desmantelamiento del Frente 37 de las FARC-EP en los Montes de María, la reducción del Frente 19 en la Sierra Nevada de Santa Marta y el traslado de esta guerrilla a la serranía del Perijá, en la frontera con Venezuela

Sin embargo, en este primer escenario, conformado por las subregiones limítrofes entre la región andina y el caribe, que había perdido importancia como parte de las definiciones estratégicas a escala nacional de los grupos armados, todavía se mantiene, aunque descompuesta y disminuida, cierta presencia guerrillera replegada a sus tradicionales zonas de influencia. Por eso, las bandas emergentes en el pos-acuerdo intensificaron allí la violencia, con el objetivo de regular la vida política y social, o disputarse las rentas de las actividades económicas legales e ilegales, como es el caso del bajo Cauca antioqueño y el sur de Córdoba, con los cultivos de coca, las rutas del narcotráfico y la minería. En contraste, en el sur del país, las FARC-EP, con los grupos de disidencias residual (GDR), aún mantienen un gran margen de maniobra gracias a su capacidad de adaptación frente a los esfuerzos del Estado por recuperar militarmente el territorio y el apoyo tradicional de sus zonas de refugio en sus retaguardias históricas.

La inserción de las FARC-EP en las economías cocaleras del andén pacífico le ha permitido a este grupo seguir reproduciendo sus bases sociales y ampliando incluso la economía de la guerra, por su capacidad de moverse en los bordes e intersticios de regiones que no se han integrado plenamente al mercado legal y la comunidad política nacional. Esta capacidad de movimiento responde a la conjunción de dos procesos simultáneos: de un lado, el continuo traslado de los cultivos de coca; y de otro, la reproducción de su experiencia histórica mediante la colonización armada. Esta inserción llevó a conformar un nuevo corredor de disputa en torno al control del complejo cocalero que involucra: el macizo colombiano, el Patía, el piedemonte de la cordillera occidental en Nariño y en el pacífico sur (pacífico nariñense, caucano, chocono) y Buenaventura en el Valle del Cauca. Allí hacen presencia todos los grupos armados, que se disputan o reparten el territorio nacional para conectarse con la frontera de Brasil y la República Bolivariana de Venezuela en función de sus intereses económicos y militares.

Sin embargo, aunque la coca representa ventajas económicas y posibilidades de reproducción social y política, ha traído consigo la pérdida de legitimidad política de las FARC-EP ante diversos sectores del país y la comunidad internacional y, a la larga, el debilitamiento de su apuesta política. Por otra parte, la Política de Defensa y Seguridad Democrática del expresidente Uribe para recuperar el control estatal del territorio logró conjurar el objetivo de las FARC-EP de pasar a una nueva etapa de guerra y así romper el aparente equilibrio de poder militar³⁰ que durante años mantuvieron con el Estado. El resultado representó un balance negativo para las FARC-EP en lo táctico y estratégico, por los contundentes golpes militares que recibieron, el aislamiento internacional y el rechazo que ha concitado en importantes sectores de opinión.

Mientras el Gobierno del presidente Uribe insistía en desconocer la existencia de un conflicto armado en el país y en calificar a las FARC-EP como una “amenaza terrorista” contra la democracia colombiana, este grupo no daba señales de cesar su empecinamiento bélico. La guerra contra las FARC-EP, la negociación con las AUC y cierta pasividad con el rearme paramilitar, habían dejado en suspenso el conflicto armado en Colombia al finalizar su mandato en el año 2010. Este balance del conflicto armado había quedado inscrito en un contexto de reactivación y crecimiento económico que fue importante en el respaldo ciudadano que recibió el Gobierno Uribe durante sus dos periodos. Pero detrás de ese crecimiento los factores estructurales que alimentaron el conflicto armado tendieron a profundizarse, más que a revertirse. Colombia se convirtió en uno de los países más desiguales del mundo y la brecha entre el país urbano y el rural en términos de desarrollo y pobreza se acentuó.

Esto se explica en parte porque los objetivos de las políticas de Seguridad Democrática no son solamente militares y políticos, sino que también tienen un correlato económico que implica el afianzamiento del sector comercial industrial PYMES exportador, representado por hidrocarburos y otros minerales, agro combustibles, producidos a partir de plantaciones de palma africana y caña de azúcar, complementado con cultivos permanentes como cacao, caucho, frutales y turismo.

30. El equilibrio de poderes engendrará siempre una polémica mayor a la que podamos imaginarnos; lo importante, lo fundamental radicará siempre en respetar y hacer respetar nuestras Constituciones, hacernos escuchar con legalidad y proponer... Todo ello nos puede hacer vivir y hasta morir con dignidad.

De acuerdo con el Banco Mundial, en el coeficiente Gini que mide la desigualdad económica dentro de una sociedad, Colombia registró un índice de 59,1 en 1980, que decreció a 51,3 en 1991, y que volvió a repuntar en 1996 a 56,9, y creció vertiginosamente desde entonces hasta llegar a 60,1 en el 2002, como efecto de la crisis económica y el agravamiento del conflicto armado. Con la reactivación económica y la recuperación del territorio por parte del Estado con la política de seguridad Democrática la desigualdad no se revirtió, preservando índices superiores a los registrados antes de su ciclo de escalamiento en 1996. En el 2004, el coeficiente Gini era de 58,3, para el 2007 era de 58,9 y de 55,9 para el 2010. Este Gini general registra fuertes contrastes entre lo urbano y lo rural, pues, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano 2011, el índice Gini para la distribución de la tierra es de 87,5, lo que convierte a Colombia en uno de los países con más alta desigualdad en la propiedad rural en el mundo.

Juan Manuel Santos presidente de Colombia (2010-2018) “*etapa de transición*”, sube a la presidencia después de ganar en segunda vuelta con diez millones de votos; la votación más alta en la historia del país. Candidatura que tuvo el apoyo del expresidente Uribe, y que propuso evolucionar de la seguridad democrática a la prosperidad democrática, continuar con la presión militar a la guerrilla para consolidar “*la Victoria Militar*”³¹ y formar un gobierno de Unidad Nacional, en donde se pretendía reunir a los grandes partidos del país alrededor de los grandes acuerdos nacionales.

Como presidente, llevo a cabo una ambiciosa agenda de reformas, que incluyó la ley de víctimas, la ley de ordenamiento territorial, la ley de tierras, la reforma a la ley de regalías, la reforma política y la reforma judicial. También creo la Agencia Nacional de Infraestructura, con la que impulsó el programa de infraestructura más ambicioso del país hasta el momento.

31. En la transición del gobierno del presidente Uribe y el presidente Santos, la estrategia militar para doblegar la voluntad de lucha de las organizaciones subversivas y grupos armados ilegales era evidente. El análisis profundo de la amenaza, los niveles de profesionalización de las Fuerzas Militares estaban dando los resultados esperados y los objetivos del Plan de guerra mostraban los resultados requeridos para pasar de la estabilización a la consolidación de la seguridad y defensa nacional en el campo interno. Los objetivos estratégicos de carácter ofensivo y defensivo daban los resultados propuestos en la neutralización de las finanzas de las organizaciones narcoterroristas, había mayor control territorial, se habían neutralizado en gran medida los planes y capacidad armada de las organizaciones terroristas, había mayor seguridad y protección de la población y sus recursos así como de la infraestructura crítica económica y se había fortalecido una capacidad de disuasión creíble en cuanto a experiencia moral y espíritu de combate especialmente. Las fuerzas Militares habían desarrollado operacionalmente capacidades de acción conjunta combinada y coordinada interagencial e interinstitucional. Resultados que no solo daban cuenta de la victoria militar sino de la posibilidad de sentar a la mesa de negociación a las FARC-EP por ser esta organización la que tenía mayor capacidad de desestabilización a la seguridad y defensa nacionales.

Durante este gobierno las Fuerzas Militares dieron el golpe más importante que ha recibido la guerrilla de las FARC-EP al dar de baja a Jorge Briceño alias “Mono Jojoy” en un bombardeo en el Meta. Empezó su periodo presidencial comprometiéndose a dar continuidad a gobierno del presidente Uribe proponiendo una ambiciosa agenda política. Además, comenzó las negociaciones para firmar un acuerdo de paz con las FARC-EP, que fue su segunda gran apuesta (El Tiempo, 2018). Esa apuesta lo alejó de las políticas del expresidente Álvaro Uribe y del Uribismo en general.

Ahora bien, las precarias bases sociales y económicas que presentaba el país, representadas en el agotamiento de la política de seguridad democrática, (PSD – PCSD) son la base sobre la cual el Gobierno de Juan Manuel Santos asumió el conflicto armado con un reacomodo armado de las guerrillas. En ese contexto, su política de gobierno combinó la continuación de la acción militar con un replanteamiento de la PSD, el reconocimiento social y político a las víctimas del conflicto armado con la Ley de Víctimas como su bandera, y la apertura de un proceso de paz con las FARC-EP.

Para esta apertura, el presidente Santos propone un nuevo contexto de la guerra y afirma que en las nuevas condiciones la guerra podría prolongarse indefinidamente y que una solución por la vía política era irreversible ante la ya probada solución por vía militar. Es claro que incluso antes de su posesión como presidente ya venía haciendo acercamientos con esta organización subversiva a través de su hermano Felipe Santos y Sergio Jaramillo entre otros.

Siguiendo lo anterior, el presidente Santos para 2011 a través de la ley de víctimas (Ley 1448 de 2011), reconoce que en Colombia “hay un conflicto armado”, declaración que se convirtió en un paso más en su iniciativa de negociación con las FARC-EP, pues se alejó nuevamente de los lineamientos del ex presidente Álvaro Uribe que no reconocía el “conflicto armado” sino que afirmaba que Colombia era un país en “conflicto interno” con una “amenaza terrorista”. El conflicto armado interno queda reconocido en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 “*por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y de dictan otras disposiciones*”.

ARTÍCULO 3°. VÍCTIMAS. *“Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”*. (Presidencia de la Republica, Ministerio del interior y Justicia).

En el 2012, el presidente Santos anunció acercamientos con el grupo de las FARC-EP, prometió que el norte sería reducir el conflicto y no ampliarlo. Esta intención de lograr la resolución pacífica del conflicto con las FARC-EP, se sumó a los intentos de gobiernos pasados por lograr la paz mediante el diálogo, pero a la vez marcó una diferencia con la estrategia del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. “La administración de Uribe Vélez luego de ocho años y a través de la implementación de la PSD, forzó a que esta organización se replegara estratégicamente, y perdiera en forma directa el mando control y comunicaciones entre sus estructuras, lo que repercutió en un elevado nivel de bajas y desertiones y en la imposibilidad de renovar con la misma facilidad sus cuadros de mando y combate, pasando hacia finales del año 2008 a 11.000 hombres, desapareciendo 5 de sus frentes al ser desmantelados por las Fuerzas Armadas, habiendo sido fuertemente golpeados otros 33 y perdiendo 7 de sus 20 estructuras móviles” (Cadavid, s.f., p. 4). Como lo muestra Cadavid, la estrategia durante el gobierno Uribe contra las FARC-EP se basó en el enfrentamiento militar, mientras que Santos buscó la paz a través de la negociación.

Esa intención y promesa de paz trajo consigo el inicio de los diálogos en La Habana el 26 de agosto del 2012. Tema que será ampliado en el siguiente artículo de este escrito relacionado con el punto tres de los acuerdos “Fin del conflicto”. Posteriormente, el 23 de junio del 2016 Timochenko y Santos firmaron el fin del conflicto en La Habana, de esta manera, el 24 de agosto del 2016 se cerraron las negociaciones de paz, para darle paso al plebiscito el 2 de octubre del mismo año (El Tiempo, 2016), tema que será ampliado más adelante en este escrito. Este proceso de paz llegó a término permitiendo así que las (FARC-EP) pasaran de ser una guerrilla (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) a ser un partido político (Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común). Esta transformación es esencial para el objetivo

que ocupa este estudio. Pasar de guerrilla a partido político implica diversos cambios políticos y sociales, todo un reto para la nueva etapa de posconflicto en cumplimiento del acuerdo.

Por todo lo ya expuesto acerca de los principales antecedentes del conflicto armado interno con las FARC-EP en Colombia, las causas, consecuencias y demás temas que fueron los principales planteamientos del acuerdo en la Habana; se toman a continuación los principales ejes y se hace una aproximación a los puntos tres (3), uno y cuatro (1-4) y cinco y seis de los acuerdos (5-6).

5. CONCLUSIONES

Desde el punto de vista de la *"teoría de la victoria"*, según, Bartholomees Boone (2008) la victoria militar en Colombia se dio y es evidente, lo cual trajo como consecuencia la victoria política y la negociación. Ganar la guerra se constituye en un acto político en los niveles más altos de la estrategia militar definidos en términos políticos. Sin embargo, la victoria a nivel táctico, operativo y de la estratégica militar general en su análisis a nivel de la estrategia del Estado se constituye en un asunto más complejo.

La victoria se da en escalas sucesivas múltiples. Se puede obtener la victoria militar en el campo de combate, pero no se habrá consolidado si no se da en el campo político. Hay unas escalas de valoración y entendimiento de la victoria una "escala de éxito" que bien pueden darse en el nivel táctico y operativo, una "escala de contundencia", que se identifica con el nivel estratégico operativo, pero la "escala de logro", solo se obtiene cuando la victoria militar resuelve los asuntos políticos fundamentales que generaron la guerra o el conflicto.

El fracaso del perdedor de no obtener el éxito en el campo de batalla o de no alcanzar las metas políticas y simultáneamente no resolver los asuntos fundamentales de la causa y el discurso solo lograra exacerbar el conflicto. Este escenario de pos acuerdo o posconflicto, presenta condiciones agravadas y/o deterioradas políticas y a pesar de los resultados positivos en la escala de éxitos (tácticos) y contundencia (operativos) los efectos sobre los asuntos políticos son inciertos debido al grado de fragmentación e ideologización política.

En el nivel estratégico se abarcan tanto asuntos políticos como militares, la diferencia está en que uno no puede lograr objetivos nacionales sin resolver los asuntos políticos.

Es evidente que el conflicto armado no se detendrá a menos que los combatientes perciban la paz como algo más deseable que la guerra y en el caso colombiano el narcotráfico y la polarización política incendian el conflicto. Por tanto, el acuerdo de paz por medio del cual se podría evaluar la victoria o la derrota no ha solucionado los conflictos políticos y al contrario los ha exacerbado y recrudecido.

Para las FARC-EP ganar o perder la guerra no es más que una discusión semántica e incluso absurda porque las causas, su discurso y la narrativa en que se mantiene la disidencia absolutiza su objetivo final. “Juramos vencer y venceremos” profetizaban las FARC desde Jacobo Arenas, pasando por Manuel Marulanda hasta nuestros días. Si la victoria en el nivel estratégico constituye una evaluación de las condiciones políticas actuales del posconflicto entonces será crítico quien lleve a cabo la evaluación y asuma el compromiso de consolidar la paz. La determinación de reclamar la victoria militar está en el campo político y en los historiadores no en los cuarteles. El esfuerzo militar es un instrumento de la política, pero cuando los objetivos que se persiguen no son de estado el riesgo a que se repitan es evidente.

Desde el punto de vista del concepto Clausewitziano, dijo que la victoria es tripartita. Causar la mayor pérdida posible de su fortaleza militar y capacidad ofensiva. Pérdida de su espíritu y moral combativa y abandono de sus pretensiones políticas por la vía de las armas. Pero en el campo sicosocial y político se dieron otros eventos y variables quizá más importantes. La pérdida de respaldo y rechazo de un amplio sector de la sociedad civil por los actos de degradación y terrorismo contra la población, las operaciones de información de la Fuerza Pública con base al estudio minucioso y efectivo de los centros de gravedad del accionar delictivo, reclamando a la comunidad internacional y nacional su rechazo a esos vínculos narcoterroristas, y un factor muy importante relacionado con el control territorial y la pérdida de la capacidad de comando, control y comunicación entre los cabecillas.

En el marco de la teoría del neo institucionalismo se presenta un escenario de incertidumbre extrema por cuanto esa fragmentación política que vive el país le ha dado motivaciones ideológicas a nuevas y antiguas manifestaciones ideologizadas que buscan a través del escalamiento de la protesta social, la desobediencia civil y la lucha por el poder hegemónico de la delincuencia tribal asociadas al narcotráfico y a la delincuencia transnacional, fortalecer una causa y un discurso a través de unas organizaciones sociales legales e ilegales a nivel nacional. La declaratoria de regiones autónomas con organizaciones sociales claramente ideologizadas buscan quebrantar al estado colombiano enfrentar las instituciones y generar nuevas estructuras de poder local que refugiadas en los GAO's" y disidencias funcionan como un sistema de factores de inestabilidad altamente focalizada y dinamizada para enfrentar la fuerza pública.

Referencias

- Arjona, A. (2015). Wartime Institutions: a research agenda. *Journal conflict resolution*, 1360-1389.
- Bartholomees, Boone. J. (2009). *Military Review*. Tomado revista *Parameters*, edición en Ingles, numero de Verano 2008.
- Becerra, M. H. (2011). *Teorías para l paz y perspectivas ambientales del desarrollo como diálogos de imperfectos*. Luna Azul Universidad de Caldas.
- Bernal, A., Buitrago, F. L., & Tovar, A. V. (1998). *debate: Fuerzas Armadas, Reforma Militar y proceso de paz*. Bogotá: Instituto de estudios políticos y relaciones internacionales de la Universidad Nacional (IEPRI).
- Bruneau, T. (2015). *Challenges in Building partner capacity: Civil-Military relations in the new democracies, small wars & insurgencies*. Retrieved from DOI: 10.1080/09592318.2014.982880
- Buitrago, F. L. (1994). *el oficio de la guerra, la seguridad nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Cruz, E. (2016). *Las Fuerzas Armadas en tiempos de paz*. Inciso, 69-86.

- Cruz, E. (2016). Relaciones Civico-Militares, negociaciones de paz y pos-conflicto en Colombia. *Criterio Juridico Garantista* Vol 8.
- Cruz, F. Y. (2016). La seguridad nacional en el Estado Constitucional de Derecho. Madrid: tesis Doctoral Universidad Carlos III de Madrid.
- Culebro, J., & Zamudio, L. (2012). Los procesos de implementación de los acuerdos de paz: aportes desde el Nuevo Institucionalismo. *Análisis Político* N° 77, 175 - 194.
- Feaver, P. D. (2003). *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil- Military Relations*. Harvard University Press.
- Fukuyama, Francis Cf, (1992) “¿El fin de la historia?” En revista *Estudios Públicos*, número 37, Santiago de Chile 1990. Para un análisis crítico de la tesis de Fukuyama sobre el particular, véase el artículo de Luis R. Oro Tapia titulado “¿El fin de la historia? Notas sobre el espejismo de Fukuyama”, en revista *Enfoques de ciencia política*, número 7, Santiago de Chile 2007.
- Galtung, J. (2003). Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización. *Gernika Gogoratuz*.
- González, C. N. (2016). El Narcotráfico mutante: nueva perspectiva de análisis del fenómeno en Colombia. *Rev. Cient. José María Cordova*, 113-124.
- G. Duby, “Las bases, siglos VII y VIII” en *Guerreros y campesinos. Desarrollo inicial de la economía europea (500-1200)*, Siglo XXI, México, 1997, pp. 5-91.
- Heriberto Cairo, U. O. (2018). “territorial peace” The emergence of a concept in Colombia’s peace Negotiations, *Geopolitics. geopolitics*, Routledge.
- Hoogensen, G. (2012). Security by any other name: negative security, positive security, and a multi-actor security approach. *British International studies Association* .
- Jervis, R. (1978). Cooperation under the security dilemma. *World Politics*, Vol 30, No 2, 167 - 214.

- Peña, Ch, C (2017) Fenomenología y transformación del discurso de las FARC-EP para la estrategia y el poder, pág. 101 - 143 Escuela Superior de Guerra., Colombia.
- Porras, N. A (1983) Ordenamiento de la defensa, poder militar y régimen constitucional en España, Sumario, 4.3-4.4 pág. 211-214.
- Rigby, A. (2006). ¿Is there a role for the Military in peacebuilding? Committee for conflict Transformation Support, 395-402.
- Niebuhr, R. Cf (1965) Ideas políticas, Editorial Hispano Europea, Barcelona, p. 183, 307.
- North, D.C., (1993), Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico, Fonfo de Cultura Económica, México.
- North, D.C., (1981), Structure and Change in Economic History, Norton, Nueva York.
- North, D.C., (1986), "The New Institutional Economics", Journal of Institutional and Theoretical Economics, 142: 230-237. 24
- North, D.C., (1973), The Rise of the Modern World. A New Economic History, Cambridge University Press, Cambridge.
- Sanabria, T. A. (2017). Fenomenología y transformación del discurso de las FARC-EP para la estrategia y el poder, Escuela Superior de Guerra, 54-71.
- Schiff, R. L. (2009). The Military and Domestic Politics: a concordance Theory of civil-military relations. New York: Routledge Tylor & Francis Group.
- Tickner, A. (2005). La securitización de la crisis colombiana: Bases conceptuales y tendencias generales. Colombia Internacional.
- Vargas, S. (2013). Análisis del papel de las Fuerzas Militares durante el proceso de paz entre el Gobierno y las Farc: periodo 1998-2002. Bogotá: tesis Universidad el rosario .
- Watson, C. A. (2000). Civil-military relations in Colombia: A workable relationship or a case for fundamental reform?. third World Quarterly, 529-548.