

# V. Semillero de investigadores

# Conflicto armado colombiano

DIANE TAWSE-SMITH\*

Artículo recibido: 26/09/08  
Evaluación par interno: 06/10/08

## Resumen

*El conflicto armado colombiano está lleno de enseñanzas para la resolución negociada de conflictos. En la medida en que ha sido una confrontación compleja y prolongada, los grupos armados se han convertido en protagonistas. Tanto sus objetivos como el uso de la violencia han generado controversias alrededor de cuáles deben ser las acciones o respuestas que se implementan para hacer frente a dichas situaciones. Al igual que en otros países, los actores involucrados han participado en numerosos acercamientos, diálogos políticos o procesos de paz, aportando experiencias de negociaciones que involucran a diferentes sectores de la sociedad civil, actores estatales, comunidad internacional y organizaciones multilaterales.*

*En este sentido, resulta pertinente no sólo retomar el surgimiento, caracterización y posibles motivaciones de tres de los más grandes grupos al margen de la ley —paramilitares, ELN, FARC— que han participado en el conflicto, sino también explorar las formas de acercamiento a estos por parte del gobierno colombiano y sus diferentes administraciones, para así comprender la complejidad y las múltiples dimensiones desde las cuales se representan diversas visiones sobre la evolución del conflicto y los hechos de corta, mediana y larga duración, en tanto esto permite dilucidar las continuidades y discontinuidades que han dado paso a ver el fenómeno a través de causas culturales, complejos políticos o perspectivas económicas.*

---

\* Politóloga, Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá, Colombia). Correo electrónico: diannestsd@hotmail.com

**Palabras clave:** *conflicto armado colombiano, FARC, ELN, grupos paramilitares, resolución de conflictos, procesos de paz.*

## The Armed Conflict in Colombia

### Abstract

*The armed conflict in Colombia is full of lessons for negotiated conflict resolution. Insofar as this has been a complex and long-lasting confrontation, the armed groups have now become protagonists. Their objectives as much as their use of violence has generated controversy about which actions or responses should be implemented to face such situations. Similarly to other countries, the players concerned have participated in several rapprochements, political dialogues or peace processes by contributing experience in negotiations that involve different sectors of the civil society, state players, the international community, and multilateral organizations. To that effect, it is relevant not only to retake the emergence, characterization and possible motivations of three of the biggest groups outside the law –paramilitary, ELN, FARC– which have participated in the conflict, but also to explore the rapprochement methods the Colombian government and its different administrations have employed with these groups. This way, we can fully understand the complexity and the multiple dimensions in the representation of various views of the conflict evolution and the short, medium, and long-term events in as much as this allows clarification of the continuity and discontinuity that have resulted in seeing the phenomenon from the standpoint of cultural causes, political complexities or economic perspectives.*

**Key words:** *armed conflict in Colombia, FARC, ELN, paramilitary groups, conflict resolution, peace processes.*

En el interés de cada administración de introducir cambios y corregir los errores del pasado es fundamental construir un camino a partir de experiencias ya adquiridas. Es claro que Colombia está empezando a entender la importancia de darle continuidad a los esfuerzos por conseguir la paz a través de la resolución de conflictos;<sup>1</sup> aún así, al hablar de un proceso<sup>2</sup> o de una política de paz de Estado nacional, y permanente, no se conoce si la línea a seguir tendría como fundamento principios orientadores de una estrategia que responde a una experiencia o, simplemente, se está construyendo una nueva historia.

La situación nacional se podría caracterizar como una no sólo de inestabilidad política y económica, sino también social y cultural, lo cual intensifica el conflicto armado.<sup>3</sup> Dichos sucesos enmarcan la actual coyuntura, al tornarse en acontecimientos relevantes que adquieren la capacidad de cambiar tanto la dirección del país como la cotidianidad de la población civil, las características propias del conflicto y los diferentes grupos subversivos involucrados. Esta situación de inestabilidad ha terminado por caracterizar al país como un lugar en que el Estado pierde legitimidad e incluso control, por la falta de presencia en muchas regiones del territorio nacional; por ineficacia institucional; por un alto grado de influencia de la comunidad internacional en las decisiones internas; por altos niveles de pobreza, desempleo y exclusión social; por relaciones de poder que han generado corrupción, clientelismo, monopolios y preferencias económicas y, en general, por el alto grado de violencia que caracteriza en sí mismo al conflicto interno.

<sup>1</sup> Diferentes tipos de intervención encaminados a ayudar a la gente a encontrar respuestas pacíficas o no violentas a los conflictos, con el potencial para resolver disputas y atender motivaciones subyacentes a la violencia.

Cfr. ACCORD, "Conciliation Resources", *Revista Internacional de Iniciativas de Paz, Indepaz* 2004, 14.

<sup>2</sup> Se refiere a una serie de negociaciones, diálogos o incluso procesos de resolución de conflictos que se dan a largo plazo e involucran a las partes en conflicto (por ejemplo, partes estatales y grupos armados), así como sectores de la sociedad civil y la comunidad internacional, para definir e implementar la transición entre una situación de conflicto violento y un estado de paz sostenible.

Cfr. ACCORD, "Conciliation Resources", *Revista Internacional de Iniciativas de Paz, Indepaz* 2004, 14.

<sup>3</sup> Entendido como la lucha entre los diversos grupos al margen de la ley que se disputan el poder.

## Antecedentes del conflicto armado colombiano

### ***Surgimiento y consolidación de los grupos armados***

Si bien en algún momento se podían contar al menos ocho grupos insurgentes (FARC, ELN, EPL, M-19, PRT, MAQL, CRS, MIR-Patria Libre), aquí se tienen en cuenta tres de los grupos —paramilitares, FARC y ELN— con mayor injerencia dentro del conflicto armado colombiano; es decir, los que han tenido mayor influencia y grado de participación en los procesos de paz, junto con el gobierno y la población civil. Cabe anotar que el análisis de la formación, desarrollo y expansión de la guerrilla colombiana pone de manifiesto que esta no sólo se produce en regiones con actividades económicas dinámicas, sino también en zonas rurales y marginales donde se implantó en sus inicios. La dinámica expansiva de estos frentes permite mostrar el sentido sobre su etiología y la naturaleza de su acción y multiplicación.

### ***Ejército de Liberación Nacional (ELN)***

El ELN surgió a mediados de los años 60 como un grupo militar inscrito en una perspectiva foquista, que con su planteamiento buscaba romper con el esquema alrededor del partido típico de las FARC y formar una nueva estructura que permitiera generar, a partir del núcleo guerrillero, una organización político-militar en una perspectiva de liberación nacional.<sup>4</sup> A nivel militar se trató de pasar de los grupos de pequeñas guerrillas que operaban lejos de los polos de desarrollo y centros de poder, a columnas guerrilleras en zonas de mayor actividad económica y población. Esta etapa concluyó en 1973 cuando prácticamente se desintegró la organización. Su expansión se inicia en 1983 con la denominada reunión nacional de héroes y mártires de Anorí, en la cual se decidió desdoblar los frentes existentes. A partir de 1989 estos frentes de guerra, que ya contaban con regionales que operaban en los principales centros urbanos del nororiente, crecieron y registraron un fuerte incremento entre 1992 y 1995.

<sup>4</sup> Diferenciándose de la forma de lucha de las FARC, el ELN hizo público su compromiso de adelantar la causa revolucionaria sólo mediante el empleo de las armas, y oponiéndose firmemente a la participación en el proceso electoral.

En cuanto a los factores financieros, la expansión del ELN fue especialmente significativa entre 1984 y 1986, debido al fortalecimiento económico derivado de la extorsión a las compañías extranjeras encargadas de la construcción del oleoducto Caño Limón-Coveñas, práctica que se convirtió en su principal fuente de financiamiento, permitiéndole formar una base financiera y encontrando así una fuente fácil de recursos, así como un punto neurálgico de presión contra los intereses nacionales, ya que Caño Limón se había convertido en un eje primario de ingresos para el país pues este no sólo recuperaba la autosuficiencia petrolera, sino que se convertía, también, en un pequeño exportador de crudo, en un momento en el que se necesitaba una fuente adicional de divisas:

El frente Domingo Laín había demostrado, sin proponérselo, la ventaja de estar en zonas del país importantes para el desarrollo de proyectos energéticos o mineros grandes. Perdida la vergüenza del secuestro y de copiar las prácticas clientelistas, lo importante era radicarse en regiones donde el desarrollo de proyectos mineros o energéticos abría grandes oportunidades.<sup>5</sup>

La ubicación de los frentes respondía a propósitos estratégicos de explotar zonas de recursos naturales, extracción y transporte de petróleo (frente nororiental), así como explotación de oro en el nororiente antioqueño y explotaciones de carbón en el Cesar. De esta forma, los frentes de guerra derivaban sus recursos de la explotación de petróleo y oro, mientras que los otros tenían una base económica menos estable.

Entre 1974 y 1978 se generó un debate al interior de la organización para redescubrir los asuntos críticos, pero manejables, de los que dependía la vida o muerte del ELN. Entonces, algunos *elenos* analizaron las experiencias de otros grupos guerrilleros, especialmente de las FARC, comenzando a pensar en copiar lo conveniente; organizándose entonces en torno a dos posiciones: “La Línea Oficial”, dirigida por Gabino, que defendía el enfoque foquista, y “El Replanteamiento”,

<sup>5</sup> Ver Echandía, C. “Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia”, en: Deas, Malcom y Llorente, María Victoria (comps.), *Reconocer la guerra para construir la Paz*. Bogotá: Cerec/Norma/Ediciones Uniandes, 1999.

conformada principalmente por teóricos de la ciudad quienes defendían la necesidad de integrar, a nivel nacional, la organización armada con movimientos sociales como algunos sindicatos, y a nivel local, la propuesta de que los frentes armados deberían hacer trabajo de masas, como apoyo a paros cívicos o procesos de recuperación de tierras. La discusión entre estos grupos no fue fácil, pero al final varias de las propuestas de los teóricos urbanos fueron acogidas.<sup>6</sup>

Anorí fue para el ELN el inicio de una etapa en la cual buscaba la forma de hacer coincidir la lucha armada con los intereses de diversos sectores de la población. Hoy, esta organización no duda en perseguir el poder local mediante alianzas clientelistas con candidatos a alcaldías y gobernaciones, y busca ofrecer su poder local de aniquilamiento para arbitrar la construcción de pequeñas obras públicas, favoreciendo a familias, juntas de acción comunal y veredas locales.<sup>7</sup>

### ***Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)***

Las FARC surgieron entre 1950 y 1960 como parte alternativa o grupo de autodefensa de origen campesino cuando se produjo la resistencia armada comunista (luchas agrarias) que reivindicaba intereses territoriales y actuaba como defensora de los desplazados por la violencia partidista, situación que caracterizaba a la región al sur del Tolima, el suroccidente de Cundinamarca y, posteriormente, al Meta, debido a la marcada ausencia estatal. Se puede hablar de las FARC como guerrilla comunista a partir de 1966, articulada con un proyecto político dirigido a la obtención del poder.<sup>8</sup>

Fueron las diferentes conferencias que se dieron durante los años siguientes las que determinaron el desarrollo del grupo, particularmente

<sup>6</sup> Una de las principales características del ELN es que como organización discute el resultado de sus acciones, aprende de ellas y cambia, y adapta o precisa su estrategia según le convenga (Cfr. Peñate, p. 77).

<sup>7</sup> A partir de 1986, la organización se integra en torno al liderazgo del frente “Domingo Laín”, donde adopta la combinación de formas de lucha al establecer como objetivo el poder municipal, dando vía libre al secuestro y especializándose en regiones estratégicas.

<sup>8</sup> Ver Echandía, C., *op. cit.*, 1999, p. 104.

delineado por tres fases. Inicialmente, se creó el bloque armado del sur integrado por los destacamentos de Marquetalia (lugar donde se celebró la primera conferencia, 1964), Riochiquito, Pato, Guayabero, y el sureste del Tolima. En 1966 las denominadas “autodefensas comunistas” se transformaron en las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Posteriormente, en 1974 se reorganizó el estado mayor, se creó el secretariado como organismo permanente y se dictaron normas sobre aspectos financieros y, entre 1981 y 1982 la organización pasó a llamarse FARC-EP (con características asociadas a un ejército del pueblo).

Un determinante financiero se dio en la década de los 80 cuando la coca desempeñó un papel decisivo. Esto explica el número creciente de frentes que se consolidaron en Caquetá, Guaviare y Meta aun cuando los del Cauca, Santander y la Sierra Nevada de Santa Marta no fueron ajenos a esta bonanza. Además de la estrategia de crecimiento asumida y de los recursos financieros, se dieron circunstancias favorables como la disminución de la acción de la fuerza pública en razón a la oleada del narcotráfico, eventos que se extendieron por más de tres años durante la administración Betancur.

Las FARC han logrado obtener la mayor cantidad de recursos económicos gracias al diseño y la ejecución de una estrategia financiera de largo plazo, que de modo permanente le ha permitido sustraer una parte significativa del producto nacional para solventar sus necesidades de guerra.<sup>9</sup> Este grupo ha estructurado una política financiera como un sistema de recolección de recursos basado en la planificación y manejo

<sup>9</sup> Existen tres tipos de financiamiento a los que acuden y que se distinguen por la forma como este grupo insurgente se relaciona tanto con la población como con las economías regionales: (1) *Predatorio*: se realiza en áreas donde la guerrilla no ejerce influencia sobre la población o donde su presencia es sólo esporádica y ocasional, por medio de mecanismos como el asalto, el abigcato, el secuestro y la extorsión. (2) *Parasitario*: se realiza cuando la guerrilla logra vínculos con la población y gana apoyo de algunos sectores como resultado de un intenso proselitismo, acompañado de la coacción provocada por la presencia de gente armada en las zonas. En estas áreas se utilizan mecanismos como el boleteo y la vacuna, la extorsión y el pago de servicios de vigilancia. (3) *Simbiótico*: se realiza en áreas donde la guerrilla ejerce virtualmente el control y se ha insertado en la economía regional, dado que la presencia institucional es escasa o nula, realizando actividades como producción y procesamiento de narcóticos, extracción de oro, ganadería y agricultura y cobro y recolección de tributos en forma de impuestos revolucionarios, recaudados y definidos en función del número de hectáreas o de cabezas de ganado.



centralizado desde el secretariado, que impone metas mínimas anuales por cada frente y premia el esfuerzo que excede estas metas básicas.

El secretariado fiscaliza el manejo que se le da a estos recursos, permitiéndole a esta instancia consolidar su poder político. A diferencia de la gran mayoría de los grupos guerrilleros en América Latina, que han tenido limitaciones económicas, la situación de las FARC ha sido bastante próspera, lo cual se ha debido en buena medida a las bonanzas legales e ilegales (petrolera, cocalera, amapolera, carbonera, bananera, etc). Tradicionalmente, contra estas estrategias financieras no se oponía una política que las confrontara desde el Estado, lo cual permitió a esta guerrilla realizar proyecciones a mediano y largo plazo de sus ingresos e inversiones, consolidándose de esta manera el carácter autónomo y auto sostenible del conflicto armado en Colombia.

### **Grupos paramilitares**

El surgimiento de los grupos paramilitares, bien sea que se sindique a sectores de las fuerzas armadas por haberlo prohibido, o que se le entienda como una reacción espontánea, lícita y funcional para obtener seguridad, puede asociarse con los tropiezos de la política de paz de la administración Betancur. Es con las primeras manifestaciones de estos grupos que se comienza a ver una tendencia a actuar en territorios con características específicas: regiones con pautas tradicionales de poblamiento e implantación posterior de la guerrilla una vez cumplido un intenso proceso de inversión de nuevos capitales —particular aspereza adquirió la confrontación en zonas adyacentes a las tierras del narcotráfico o de los narcocultivos—. Los grupos paramilitares surgieron entonces como un fenómeno puramente reactivo y como alianzas generadas entre los poderes regionales más tradicionales y reacios al cambio, razón por la cual adquirieron mayor presencia en la periferia y en aquellos municipios donde la escasa institucionalidad y la poca presencia del Estado eran un reclamo permanente:

El acelerado crecimiento de las FARC en ese período, así como el resurgimiento del ELN y la consolidación del EPL, en determinadas áreas, condujo a una extendida percepción por parte de los latifundistas y ganaderos de que dichos acuerdos eran desventajosos, y que sólo convenían a la guerrilla quienes así pensaban se veían acompañados por una nueva clase de propietarios agrarios que

invertían capital acumulado en el narcotráfico, consolidaban sus propios dominios territoriales, y agenciaban nuevos modelos de seguridad en sus entornos.<sup>10</sup>

Fue bajo este rótulo de justicia privada que surgieron los grupos paramilitares alrededor del país, buscando debilitar a los grupos armados ilegales —eliminando los apoyos civiles del contrario— a través de amenazas, homicidios, torturas y masacres, entre otras prácticas. Cabe mencionar que el accionar de determinadas individualidades —i.e. Pablo Guarín o los hermanos Castaño— también influyó en el surgimiento y consolidación de estos grupos en tanto sus direccionamientos eran congruentes con la secuencia de una simpatía inicial y de un conocimiento sobre el *modus operandi* de la guerrilla, con una etapa de colaboración y de adiestramiento en el ejército, y con la posterior convicción de que los métodos de la guerra regular, aun en la modalidad de lucha contrainsurgente, no eran eficaces.

Resulta pertinente, en este sentido, resaltar la creación del grupo Muerte a Secuestradores (MAS) en tanto que reunió los principales componentes de lo que después sería el paramilitarismo como estricta reacción ante amenazas específicas provenientes de la guerrilla, y en cuanto a la confluencia de intereses particulares con aporte de recursos, conformación de una organización *ad hoc*, compra o acceso a información clasificada proveniente de inteligencia del Estado para seleccionar sus objetivos, y la imitación de métodos guerrilleros de violencia.

El documento “Primera cumbre de las Autodefensas de Colombia” evidencia la estrategia paramilitar: sin pretensiones ideológicas, sujeta al curso de los acontecimientos y las realidades que se le oponen, así como a un seguimiento minucioso de las acciones de las guerrillas. En este contexto se define la necesidad de los grupos paramilitares de analizar la estrategia político-militar desarrollada por los grupos guerrilleros como materia prima de sus propias opciones y definiciones estratégicas.

Frente a la configuración de dicha estrategia paramilitar, se puede afirmar que el cambio significativo en el accionar de los grupos armados

<sup>10</sup> Ver: Echandía C., *op. cit.*, p. 107.

se relaciona con el paso de las luchas por la tierra a las luchas por el territorio, ya sea guerrilla o grupo paramilitar que surge en su contra. En la medida en que la guerrilla trascendió intereses inmediatos, reordenó su dispositivo y pasó de la contención a la expansión cuando las tesis agraristas fueron sustituidas por una plataforma revolucionaria de corte maximalista, los paramilitares tuvieron una inflexión estratégica en la que la defensa del patrimonio de sus financiadores fue siendo reemplazada por un dispositivo ofensivo:<sup>11</sup>

En Colombia los conflictos sociales por la tierra han sido sustituidos por las luchas por el dominio territorial, en las cuales la política cede su lugar a la fuerza y el Estado actúa como uno entre otros poderes armados sobre la población.<sup>12</sup>

Siendo los grupos paramilitares en sus orígenes un fenómeno reactivo y de alianzas, su perdurabilidad tras la desaparición de los barones de la droga, que explícitamente hicieron de ellos pieza de una estrategia de desestabilización, su persistencia y crecimiento han estado en función de los de la guerrilla. Con el cambio de accionar, los paramilitares buscaron compensar su debilidad numérica, organizativa y logística frente a la guerrilla, tomando como objetivo prioritario a la población indefensa, el secuestro de familiares de guerrilleros como medida de retaliación y arma negociadora, y han procurado conformar un aparato urbano, penetrando con acciones de intimidación en las universidades públicas —anteriormente afines con los movimientos guerrilleros y sus ideologías—.

En este contexto se hace evidente que los propósitos estratégicos, políticos y militares de los grupos paramilitares no tienen entre sus prioridades la humanización del conflicto, ya que para lograr sus intereses (fortalecerse militar y políticamente) han tenido como mecanismo la aplicación de estrategias financieras que pasan por encima de la población civil y sus derechos fundamentales. Su relación con

<sup>11</sup> Resulta interesante el que la guerra de los paramilitares contra la guerrilla haya dado lugar a un número muy bajo de enfrentamientos directos.

<sup>12</sup> Echandía Castilla, Camilo and Alejandro Reyes. “El conflicto armado en Colombia: de las condiciones objetivas al accionar estratégico de los actores”, *OASIS 99*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000, pp. 350-364.

la sociedad radica en que la población civil de las regiones donde han surgido no ha encontrado respaldo en el funcionamiento de la justicia regular y en la capacidad efectiva del Estado para mantener el monopolio de la fuerza legítima.

Así, esta población es utilizada como un instrumento tanto para la confrontación como para la supervivencia de los grupos armados —cada grupo quiere dominarla, por encima de los otros—, ya que ninguna organización puede moverse con propiedad dentro de un territorio específico si no tiene un mínimo grado de apoyo de la población —los miembros de esta tienen la opción de convertirse en posibles informantes—.

### **Caracterización y diversidad de los grupos armados**

La diversidad de los grupos armados colombianos es conocida y ha estado caracterizada por diferentes orígenes sociales, proyectos político-ideológicos, estructuras organizacionales, tácticas de guerra, arraigos regionales, tipos de relación con la población, entre otros; generándose con esto varias tipologías. La incapacidad de construir un frente único no sólo le ha dificultado a estos grupos el ganar la guerra, sino que también le ha impedido hacer la paz.

En efecto, la fragmentación del polo guerrillero ha tenido un impacto negativo sobre sus posibilidades de alcanzar una negociación y una reinsertión exitosas y, por el contrario, ha obligado a la realización de procesos de paz parcelados y escalonados en el tiempo.<sup>13</sup> En tales condiciones, mientras que se negocia con unos grupos y se ofrecen condiciones para la reinsertión, el Estado debe simultáneamente continuar la confrontación con los demás. Si bien tal política ha permitido desactivar una serie de grupos y disminuir relativamente la intensidad del conflicto, es claro que está muy lejos de constituir una política satisfactoria para los fines de conseguir una paz firme y duradera.

Otro rasgo fundamental de los protagonistas del conflicto armado colombiano, en particular de los grupos insurgentes, es su creciente

<sup>13</sup> Cfr. Pizarro Leongómez, Eduardo. *Insurgencia sin revolución. La guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada*. Bogotá: Tercer Mundo, 1996.

autonomía. Los grupos guerrilleros y los paramilitares la han ganado con respecto tanto a los centros de poder internacionales, como a los grupos sociales internos. Tal autonomía está relacionada con la capacidad de estos actores de extraer rentas del negocio del tráfico de drogas. Dicha situación ha tenido consecuencias negativas sobre las posibilidades de una salida negociada del conflicto. De una parte, los actores internacionales no tienen la suficiente influencia sobre la situación interna, y de otra, los propios actores armados no tienen que rendirle cuentas a los grupos sociales relevantes dentro del país. En la medida en que no dependen de su apoyo para sobrevivir y crecer, actúan con plena autonomía tanto de grupos específicos como de la sociedad en general.<sup>14</sup>

Cabe mencionar que las transformaciones de los actores y del conflicto en los años 80 y 90 están sin duda estrechamente relacionadas con la bonanza del narcotráfico. El impacto de esta economía ilegal cambió la magnitud y dirección del conflicto en los años 80, no sólo porque le dio incentivos a los paramilitares, sino porque también se convirtió en fuente inagotable de recursos para la guerrilla mientras que, simultáneamente, contribuyó al debilitamiento del Estado, agudizó la fragmentación de los actores y aumentó los grados de autonomía de los aparatos de guerra; en otras palabras, profundizó la guerra, haciendo más difícil la consecución de la paz:

La fragmentación de los actores sociales y políticos es una constante en la historia de Colombia. Sin embargo, no es equivocado decir que ésta se ha intensificado gracias al surgimiento y desarrollo del tráfico de drogas: la penetración del narcotráfico y sus múltiples ramificaciones en las esferas de la economía, la sociedad y la política colombianas, así como la lucha contra las drogas, han contribuido a fragmentar aún más al Estado, han dividido a la guerrilla y han llevado a la proliferación de lo que los colombianos llamamos los paramilitares. La fragmentación funciona como una especie de juego de espejos que se repite sin comienzo ni fin: la sociedad está fragmentada, los actores políticos están fragmentados, las guerrillas fragmentadas, los paramilitares

<sup>14</sup> Cfr. Bejarano, Ana María. “Conflicto y paz en Colombia: cuatro tesis con implicaciones para la negociación en curso”, ponencia preparada para la conferencia “Colombia in Context”, organizada por el Center for Latin American Studies y el Colombia Working Group, en la Universidad de California, Berkeley, marzo 2 de 2001.

fragmentados y todo eso contribuye a la mayor fragmentación interna del Estado que a su vez retroalimenta los procesos de fragmentación de los demás.<sup>15</sup>

En general, las plataformas políticas del ELN, las FARC y los paramilitares contemplan reformas radicales que incluyen nacionalizaciones de sectores estratégicos y dirección estatal de la economía, reforma agraria, reformas políticas e institucionales y reforma militar. Aun cuando todos han expresado su intención de llegar a un acuerdo con el Estado para terminar la confrontación armada a través de una negociación política, continúan desarrollando planes de guerra que incluyen una carrera armamentista, doblar la fuerza militar y escalar en la confrontación con el Estado y entre ellos mismos.

### **Funciones económicas de la guerra**

Como parte del contexto mencionado anteriormente resulta pertinente abordar la naturaleza de los asuntos relacionados con la guerra contemporánea, prestando especial atención a las funciones económicas de la misma, la legitimidad que esta da a ciertos tipos de violencia y la interacción de las agendas políticas y económicas.

Partiendo de estos elementos, cabe retomar a David Keen<sup>16</sup> quien busca refutar la concepción tradicional que únicamente ve la guerra como un quiebre (*break down*) o colapso. Así, propone verla como creación de un sistema alternativo de poder, ganancia o protección; pensando en la posibilidad de esta como un acto en el que se evitan las batallas, el abuso a los civiles no armados y que tiene como fin conseguir beneficios económicos, incluso llegando al punto de que para alguna de las partes involucradas sea más ventajoso prolongar el conflicto que acabarlo o ganarlo. El autor, contrario a ver la guerra como irracional, o como una aberración o interrupción del desarrollo, considera que la violencia es generada por economías políticas específicas, que a su vez son modificadas pero no destruidas por esta.

<sup>15</sup> Ver: Bejarano Ana María, *op. cit.*

<sup>16</sup> Ver: Keen, David. "Incentives and Disincentives for Violence", en: Caplan, R. y Feiffer, J., *Europe's New Nationalism*, Oxford University Press, 2000.

Se suele dar explicación a los conflictos como resultado de odios étnicos o como consecuencia directa de la violencia tribal o de la anarquía.<sup>17</sup> Frente a este enfoque tradicional surge la posibilidad de no dejarse llevar por la idea de que la guerra es un desastre para todas las partes involucradas, sino que es necesario tener un mejor entendimiento de las dinámicas internas que parecen estar generando y sosteniendo una gran variedad de conflictos civiles contemporáneos.<sup>18</sup> En este sentido, surgen dos visiones, que se desvían de las ideas tradicionales mencionadas anteriormente:

- (1) La violencia no es iniciada por grupos revolucionarios que buscan transformar al Estado, sino por una variedad de élites<sup>19</sup> que buscan desviar las amenazas a su régimen político por medio de esta. A esta situación se le suma el hecho de que, en varios casos, la combinación de miedo, necesidad y avaricia ha aumentado la disposición de la población civil a movilizarse.

<sup>17</sup> Frecuentemente se hacen las siguientes anotaciones alrededor de la problemática de los conflictos civiles contemporáneos:

(1) Están basados en una violencia sin sentido y sin razón, caracterizada por la proliferación de milicias, el rompimiento continuo de las cadenas de mando y por ataques brutales a la población civil.

(2) Los regímenes de la Guerra Fría contuvieron problemas tribales, étnicos y de rivalidades nacionales, que han comenzado a resurgir por la ausencia actual de regímenes fuertes.

(3) La guerra sólo trae consigo consecuencias negativas, especialmente en el ámbito económico.

<sup>18</sup> Keen parte de la base de que hay dos categorías para las funciones de la violencia en las guerras civiles:

(1) *Violencia política*: orientada a cambiar o mantener las leyes y los procedimientos administrativos de una sociedad; se centra en la distribución a largo plazo de los recursos económicos.

(2) *La violencia utilizada para navegar entre las leyes e ignorarlas pero no cambiarlas*: este tipo de violencia es local e inmediata y a su vez se divide en tres tipos:

(2.1) *Económica*: la guerra puede ser rentable para una parte de los grupos involucrados.

(2.2) *De seguridad*: resulta más seguro pertenecer a un bando armado, teniendo en cuenta que la mayoría de los ataques son contra la población civil.

(2.3) *Psicológica*: las recompensas psicológicas (i.e., el cambio en las relaciones de dominación, la emoción o la satisfacción que puede producir la venganza).

<sup>19</sup> Keen hace referencia a la violencia *top-down* como aquella que es movilizada por líderes políticos por razones económicas o políticas —sólo con la existencia de grupos poderosos movilizando la violencia desde arriba es suficiente para que se de una violencia a gran escala a través de la cual la coerción es utilizada para reclutar—; y, por violencia *bottom-up* entiende aquella que es acogida y practicada por una gran variedad de gente común (civiles y soldados de bajo rango) como solución a sus problemas.

- (2) La violencia puede tener funciones inmediatas, en su mayoría de naturaleza económica; es decir, que los conflictos han visto el surgimiento de las economías de la guerra.<sup>20</sup> Cabe anotar que este escenario dificulta el llevar la violencia a su fin, en tanto alguna de las partes tiene mayor interés en prolongarla.

Desde esta perspectiva también es importante cuestionarse el porqué (1) los gobiernos y las fuerzas rebeldes han sido considerados como homogéneos, descartando la posibilidad de que cualquiera de los dos esté influenciado por su habilidad de acumular apoyo de los diversos grupos de la población civil; (2) los grupos busquen obtener ventaja gracias a las campañas de la contrainsurgencia; o que, (3) en los casos en que las cadenas de mando son débiles, la guerra puede ser una continuación de la economía por otros medios.

Igualmente, resulta necesario contemplar la idea de Keen de que para ambos lados, en el caso de una lucha política dentro de un Estado débil y frágil, puede ser útil cultivar energías, violencia y agravios de diversos grupos de la población civil que no estén bajo el control de ninguna de las partes, en la medida en que si el Estado no puede garantizar la seguridad y las necesidades básicas de la población, debido a la privatización de la violencia, las agendas económicas se pueden ver afectadas y asumir una importancia considerable. A esta situación se le suma el hecho de que las élites tenderían a consolidar sus agendas económicas dentro de la población civil para así librar las guerras civiles de la manera más barata: la acumulación violenta y privada podría sustituir a la falta de recursos generados por el centro. Así, la violencia se convierte en un fenómeno motivado por la economía.<sup>21</sup>

Podría entonces pensarse que el periodo de la violencia en Colombia surge de una dislocación del poder del Estado, como resultado de una crisis política determinada por la falta de definición de los mecanismos

<sup>20</sup> Alguna de las partes involucradas se beneficia o luca de la actividad económica violenta.

<sup>21</sup> La debilidad estatal de muchos países se ha visto reflejada en sus economías débiles —mayoritariamente basadas en producción agrícola y exportación de materias primas— y en la limitada habilidad de los gobiernos para capturar esta actividad económica.



hegemónicos, y que la convención de la hegemonía política mediante la fuerza llevó a una pérdida de legitimidad, produciéndose así un cambio nefasto en la base social, razón por la cual se presentó una agudización de numerosos conflictos sociales que alcanzaron un alto grado de violencia por la ausencia de un Estado capaz de controlar, canalizar e institucionalizar los problemas sociales.

Es decir, la disociación entre el campo político y social se produjo a partir de la división entre el aparato del Estado y el poder del mismo, en tanto que el Estado se había erigido sobre hegemonías partidistas superpuestas a la estructura social.<sup>22</sup> Incluso, si bien usualmente los analistas han visto a la guerra como el fin, y los abusos como los medios, en la medida en que los abusos a la población civil se convierten en rutinarios, el fin de la guerra podría terminar siendo la legitimidad que llegan a tener dichos abusos; es decir, la legitimidad que adquieren actos que en tiempos de paz son punibles, siendo los abusos y los crímenes un fin que trae consigo recompensas inmediatas, y la guerra y su perpetuación el medio para conseguirlo. En este sentido, podría inferirse algunas funciones y beneficios económicos de corto plazo de la violencia:<sup>23</sup>

- (1) La violencia no depende del control y las riendas que tenga el Estado.
- (2) Resulta beneficioso asegurar de manera privada la protección económica de aquellos que no están directamente afectados por la violencia.
- (3) Se puede dar un control monopolista del comercio e intercambio: las restricciones y sanciones económicas impuestas durante la guerra pueden ser rentables para algunos sectores.
- (4) La transferencia e intercambio de armas se convierte en un negocio lucrativo.

<sup>22</sup> Según Keen, se debe partir de la base de que las guerras civiles no son estáticas en el tiempo, ya que muchas de ellas empezaron con la idea de retener el control estatal o de separarse a través de una revuelta y han terminado por mutarse en guerras en que las agendas inmediatas han adquirido un papel preponderante. Estas agendas (en su mayoría económicas) pueden prolongar las guerras significativamente, en tanto que continuar la guerra es un interés primordial, y también tienden a crear un gran abanico de destituciones que a su vez puede alimentar la violencia motivada por intereses económicos.

<sup>23</sup> Ver Keen, David, *op. cit.*, pp. 19-41.

- (5) Se facilita la explotación laboral: los individuos trabajan por precios muy bajos o gratis.
- (6) Algunos grupos logran control y dominio sobre otros, sobre su tierra y recursos naturales.
- (7) La ayuda que es recibida durante el conflicto puede convertirse en materia de disputa, saqueos y robos.
- (8) Pueden ser otorgados más beneficios institucionalizados a la rama militar.

No obstante, cabe mencionar que estos beneficios económicos de corto plazo de la violencia traen consigo la necesidad de defenderse, así como consolidan y aumentan el rol creciente de la seguridad privada durante los conflictos. Tal es el caso de la historia de las luchas agrarias en Colombia durante el siglo XX, en tanto que estas fueron una convocatoria del campesinado como objeto político, hecho que a su vez provocó la reunificación de las clases dominantes, para así evitar un desborde social.

A partir de estos lineamientos podría verse el fenómeno de la violencia en Colombia como respuesta al desarrollo capitalista de la agricultura, presentándose entonces como una solución al bloqueo que la agricultura parcelaria y las relaciones precapitalistas representaban para la penetración del capitalismo en la agricultura. Se expresa así una contradicción entre los terratenientes y la hegemonía industrial, así como una revancha de los grandes propietarios que utilizaban el poder de su policía (bandoleros) para restablecer el control sobre sus campesinos.

Aun así, resulta interesante el hecho de que durante la violencia para mantener el estatus pre capitalista, en vez de reafirmar el manejo de producción se terminó haciendo lo contrario, destruyendo los vínculos de dependencia personal de los arrendatarios con los terratenientes. De tal manera, todas estas situaciones trajeron consigo la necesidad de una represión para mantener a los campesinos bajo control y de una lucha armada de estos últimos en contra de aquella. Debido a la violencia, el desajuste social, político e ideológico terminó vulnerando las bases del viejo régimen de producción.

Teniendo en cuenta que existen motivaciones de los actores para seguir en la lucha armada o desistir de ella, estas no se pueden desconocer en tanto determinan el futuro de las negociaciones y del conflicto armado. Surgen, entonces, dos posibles alternativas o escenarios que tienen en cuenta los costos y/o beneficios que recibirán dependiendo de lo que decidan hacer:

1. *Alternativa A: desistir de la lucha armada:*

*Beneficios:* ejercer poder con legitimidad; reconocimiento internacional; mayor apoyo popular; distanciamiento frente a los mercados ilegales (en especial el narcotráfico); cargos públicos; evitar sanciones por terrorismo; conservar la vida.

*Costos:* perder control territorial; menor capacidad de presión; desmoralización de seguidores; dificultades para reinsertarse; debilitamiento de la unidad interna; reducción de ingresos para la organización; peligro para la vida.

2. *Alternativa B: continuar con la lucha armada:*

*Beneficios:* ampliar el control territorial; continuar como actor político; conservar la capacidad de presión; contar con ingresos; mantener fuentes ilegales de ingresos; incrementar el reclutamiento; preservación de la unidad; conservar la vida.

*Costos:* seguir catalogados como terroristas; desgaste militar; menos reclutas; ataque por fuerzas internacionales; menor legitimidad; juicio internacional; perder la vida.

## **Caracterización del proceso de paz colombiano**

La historia del proceso de paz colombiano es paralela a la de la reforma política. De 1982 a 1991 la política de paz estuvo ligada a la necesidad de llevar a cabo una profunda reforma al régimen político colombiano. Con la administración Samper (1994–1998) se dio un cambio, en la medida en que el énfasis pasó de la reforma política a los derechos humanos y la humanización del conflicto. Podría pensarse que esta situación fue producto de dos factores: primero, la crisis humanitaria que afectaba al país, dado el agravamiento y el deterioro del conflicto interno; segundo, el hecho de que una vez culminada la mayor y más importante parte de la reforma política (con la Consti-

tución de 1991), el tema de la reforma del régimen pasó a segundo plano, dando paso a una dimensión del proceso de paz caracterizada por la protección de los derechos civiles, tanto de los combatientes como de la población no combatiente:<sup>24</sup>

La agenda de la reforma política ha incluido, entre otros, el desmonte de las restricciones del régimen político, la apertura de la competencia, la ampliación y mejoramiento del sistema de representación, la entrada de nuevas fuerzas, el ensanchamiento de los mecanismos de participación política, etc. Es notorio que incluso en las propuestas lanzadas durante las negociaciones con la guerrilla de las FARC (que no sólo es la más grande, sino la que más se ufana de tener una amplia base social campesina), la reforma política ha ocupado siempre un lugar preponderante y sólo en segundo lugar aparecen propuestas de reforma agraria o desarrollo regional, además de una serie de vagas referencias al tema de la pobreza y la desigualdad:<sup>25</sup>

Cabe anotar que, si bien los grupos armados que mayor atención han recibido —FARC, ELN, paramilitares— han estado dispuestos a negociar en torno a una salida política al conflicto, los acuerdos con organizaciones guerrilleras que han sido exitosos se suscribieron durante la administraciones Barco, con el M-19, y Gaviria, con el EPL, Quintín Lame, PRT, CRS y Milicias de Medellín.

La Presidencia de la República y el poder ejecutivo han tenido un rol protagónico en lo que tiene que ver con las políticas de paz desde 1982 hasta hoy. Desde el gobierno de Belisario Betancur, la Presidencia ha liderado el cambio en la percepción del conflicto armado, ha formulado políticas de paz y ha sido el motor detrás de las negociaciones y de las reformas llevadas a cabo en estos últimos veinte años. El liderazgo del Ejecutivo en materia de paz ha llevado a una proliferación de instancias especializadas en el tema de la paz en el seno de la Presidencia de la República, que se refleja en el complejo organigrama de

<sup>24</sup> “Mientras que entre 1982 y 1994 la política de paz comprendía la tríada: negociación, más reforma política, más PNR, desde 1994 el componente de reforma política se sustituye por un fuerte componente en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario”.

Cfr. Bejarano, Ana María, *op. cit.*

<sup>25</sup> Ver: *Ibid.*

las diversas comisiones de paz, de verificación, diálogo, etc.; las consejerías presidenciales para la paz, los derechos humanos, la seguridad y la convivencia, y los altos comisionados para la paz.

Esta proliferación de instancias comienza con el gobierno Betancur. En ese entonces, se trataba de comisiones más o menos informales, de buena voluntad, convocadas por el Ejecutivo pero sin funciones oficiales, que actuaban como instancias consultivas para aconsejar al presidente en materia de paz y, en algunos casos, se desdoblaban como comisiones mediadoras, negociadoras o verificadoras de los acuerdos de paz. El presidente Barco (1986–1990) fue uno de los más duros críticos de esta proliferación; en su opinión, hacía falta institucionalizar la acción de estos organismos de buena voluntad, asignarles funciones específicas, así como delimitar su jurisdicción.

De esta crítica surgió la primera consejería de paz (abreviación de la llamada Consejería para la Normalización, la Rehabilitación y la Reconciliación), la cual fue creada en 1986. De ahí en adelante, pese a la institucionalización introducida por Barco con esta primera consejería, se ha presenciado la multiplicación *ad infinitum* de las consejerías presidenciales en todos los temas posibles, además de la paz:

La formulación e implementación de las políticas de paz a lo largo de las últimas dos décadas han estado, predominantemente, en manos del poder ejecutivo. Esto ha conducido a una proliferación de instancias expertas en los temas relativos a la paz y a la especialización del aparato institucional de la Presidencia de la República, en ocasiones en abierto conflicto con los Ministros del Gabinete.<sup>26</sup>

Frente al proceso de paz colombiano, el gobierno de Belisario Betancur fue el primero en proponer y llevar a cabo un cambio fundamental en la manera de percibir el conflicto armado y en la forma de concebir las salidas para el mismo. Se trató no sólo de un cambio en el discurso, sino también en la actitud de la Presidencia, que se tradujo en un cambio en la manera de enfrentar, desde el Estado, tanto el conflicto como la búsqueda de la paz:

<sup>26</sup> *Ibid.*

Para bien o para mal, Belisario Betancur inaugura un nuevo período en la historia de Colombia, y todo lo que ha sucedido en este país en materia de paz desde entonces está necesariamente referido a ese cambio, simbólico y discursivo, pero también real, en la forma de percibir y de tratar el problema del conflicto armado interno. De Betancur para acá han pasado ya dos décadas; cada gobierno se ha esforzado por plantear el dilema de la paz (negociación *versus* pacificación a la fuerza) de diversa manera y ha luchado por diferenciarse frente a sus antecesores introduciendo nuevas figuras burocráticas o haciendo uso de nuevas herramientas jurídicas o políticas. En lo fundamental, sin embargo, todos, sin excepción, se han mantenido dentro del marco fijado por Betancur: el conflicto armado es fruto de condiciones internas (políticas, sociales y económicas) que deben ser enfrentadas a la par con la búsqueda de una salida negociada con los grupos guerrilleros.<sup>27</sup>

No obstante, podría decirse que el dilema fundamental que han enfrentado todos y cada uno de los gobiernos a partir de la administración Betancur, es el de la contradicción entre una política de paz que descansa usualmente en los sectores civiles del Estado, especialmente en el aparato de comisiones y consejerías de la Presidencia, y una política de orden público que le otorga más poder y capacidad de acción a los sectores del Estado interesados en una salida por la fuerza. La contradicción, de alguna manera, resulta inevitable no sólo por la política de paz parcelada que se ha adelantado en los últimos años, sino también por la existencia de otros actores armados, distintos a la guerrilla —narcotraficantes, autodefensas, paramilitares, escuadrones de la muerte, etc. — que deben ser enfrentados simultáneamente por el Estado.

Al agudizarse el contexto de la guerra, la balanza tiende a inclinarse hacia las consideraciones de orden público, justicia especial o de emergencia, fortalecimiento de las fuerzas militares, ampliación de su autonomía y de sus prerrogativas, etc. En este sentido, el contexto mismo alimenta y agudiza una división latente en el Estado entre aquellos que se inclinan por las soluciones reformistas y negociadas, y aquellos que ven la solución únicamente en la capacidad de aniquilar al opositor armado a través del uso de la fuerza.

---

<sup>27</sup> Cfr. *Ibid.*

Al hablar de una política de paz de Estado nacional y permanente, es conveniente tener en cuenta que la actual Constitución colombiana obliga al gobierno a garantizar ciertas reivindicaciones, en donde los derechos no sólo deben ser protegidos sino también efectivos, valiéndose del derecho como herramienta para su funcionamiento. En esta perspectiva, podría pensarse que quienes elaboran políticas o toman decisiones relacionadas con el conflicto armado colombiano deben consultar adecuadamente la realidad actual e inmediata del problema al cual buscan dar solución, para así enmarcarlo dentro de los propósitos del corto, mediano y largo plazo. Estas políticas —según la Constitución de 1991— deben basarse en patrones constantes, respondiendo así a las necesidades de cualquier grupo poblacional.

Sin embargo, esto no puede hacerse indiferenciadamente; dicho proceso no debe convertirse en un recetario reducido en un esquema de manejo homogéneo que no tiene en cuenta la especificidad del caso. Se parte, entonces, de la premisa de que las políticas relacionadas con el conflicto armado interno no son en sí neutrales y la responsabilidad es compartida, con una importante injerencia de los agentes involucrados.

Teniendo en cuenta que toda decisión política debe hacer frente a una serie de vacíos, su implementación y ejecución debe concordar con los intereses específicos de la población en cuestión. Es precisamente en este aspecto en el cual se presentan conflictos y contradicciones que con frecuencia frustran su concreción y ejecución. Si bien es cierto que es imposible prever ciertas situaciones o problemas que surgen y cambian su ejecución, es necesario que toda política desarrollada dentro de un proceso de paz o fuera de él, independiente de su fin, sea flexible y amplia y que, periódicamente, sea revisada y evaluada para acomodarla a las circunstancias cambiantes.

Teniendo en cuenta que un proceso de paz busca que las partes lleguen a un acuerdo político que le dé fin a un conflicto armado, es necesario mencionar el patrón de escalonamiento que ha caracterizado el proceso de paz colombiano dirigido a la negociación política:<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Cfr. Bejarano, Jesús Antonio. “Ensanchando el centro: el papel de la sociedad civil en el proceso de paz”, en Domínguez, Eduardo y Monsalve, Alfonso (eds.), *Colombia: democracia y paz*, Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana, 1999, p. 287.

- (1) En tanto el conflicto se prolonga en el tiempo, los contendientes acaban interiorizando la imposibilidad de una victoria total, lo que da lugar al discurso de la negociación.
- (2) El Estado se da cuenta de la imposibilidad de vencer totalmente al grupo armado y desciende un escalón; su objetivo de victoria se transforma, entonces, en la disposición a un acuerdo dialogado con la insurgencia sobre la entrega de armas a cambio de la solución de los problemas de sus presos y exiliados.
- (3) Si esta estrategia fracasa se desciende otro escalón y el programa estratégico de los insurgentes da paso a la negociación política; el grupo armado exige, por tanto, que el Estado lo reconozca como interlocutor legítimo.
- (4) Por lo general, el último escalón es el de la participación del conjunto de fuerzas sociopolíticas en la negociación.

Cabe mencionar que la naturaleza del problema que origina la disputa, la relación entre las partes en términos de los grados de enemistad y hostilidad, el carácter y contenidos de la agenda de negociación y las garantías de cumplimiento de los acuerdos no sólo han conformado la estructura de las negociaciones que han sido parte del proceso de paz colombiano, sino que han determinado tanto al conflicto armado como a su proceso de paz.

Según los lineamientos mencionados anteriormente, se puede afirmar que para que el proceso de paz sea exitoso y duradero en el tiempo se debe tener en cuenta tanto la creación de incentivos para que se acepte esa paz, como la consolidación de una paz que incluya los deseos y agravios que llevaron a las personas a la guerra.<sup>29</sup> El crear una paz que tenga en cuenta dichos agravios implica ir más allá de la reconstrucción de una economía política que fue generada por la guerra; requiere tener en cuenta el proceso de desarrollo altamente desigual que en primera instancia llevó a la guerra, el tratar de limitar la proliferación de armas ligeras y pequeñas, el intentar evitar la privatización económica —que a su vez termina por aumentar los agravios— y el pensar en una educación orientada hacia la paz.

---

<sup>29</sup> Es necesario pensar en modificar las estructuras de los incentivos que están motivando a la gente a organizar, patrocinar o perpetuar actos de violencia (Cfr. Keen, David, *op. cit.*).



Ante el permanente presentismo, que dificulta la proyección hacia el futuro para el caso colombiano, podría pensarse en las comisiones de verdad<sup>30</sup> como una oportunidad para la creación de símbolos que puedan unir a una comunidad, proporcionar un marco para explorar el significado de la violencia y ayudar a construir un proyecto a futuro. No obstante, los informes oficiales también podrían llegar a convertirse en relatos que oscurezcan y tornen marginales otras descripciones y narraciones de pasadas violaciones de derechos; esto es ratificado por el hecho de que las comisiones de verdad son sólo una imagen parcial del universo represivo y unas sentencias acordes con ello.

Si se parte de la base de que el caso colombiano es representado por experiencias extremas y dispersas, que generan una memoria basada en acontecimientos, y que paralelo a las comisiones de verdad, se puede trabajar el concepto de política de la memoria<sup>31</sup> —establecer vínculos entre memoria personal y memoria colectiva o entre la identidad y los procesos políticos—, la memoria social debe surgir como parte del proceso de construcción de identidades que determina la percepción de la política nacional y de los objetivos políticos a largo plazo, dando así sentido al pasado desde el presente, con una inevitable proyección de futuro. Aun así, no se puede desconocer que existiría la posibilidad de que si los proyectos oficiales y no oficiales de justicia retrospectiva son sólo un primer paso para saldar cuentas con un pasado violento, la investigación y los juicios tengan un carácter limitado y problemático en tanto pueden constituir una catarsis, pero también perpetuar el conflicto.

## Conclusiones

Al tener en cuenta las diferencias entre ELN, FARC y paramilitares —en sus bases sociales y políticas—, los efectos de sus estrategias y procedimientos violentos en la sociedad y en el apoyo de sus contrarios, se observa que los propósitos estratégicos, políticos y militares de los grupos al margen de la ley no tienen entre sus prioridades la

<sup>30</sup> Entendidas como proyectos fundacionales que marcan una ruptura simbólica y moral con un oscuro pasado y que pueden contribuir a establecer un consenso acerca de lo intolerable.

<sup>31</sup> Estrictamente concebida, se refiere a las políticas diseñadas para lidiar con el pasado en transición (memoria oficial o pública), y de manera más amplia, trata de cómo la sociedad interpreta y se apropia de su pasado (memoria social).

humanización del conflicto. Esto se evidencia en el hecho de que para lograr fortalecerse militar y políticamente, tienen como mecanismo la aplicación de estrategias financieras que involucran a la población civil y sus derechos fundamentales, siendo esta utilizada en doble sentido: cada grupo quiere dominarla por encima de los otros. A esta situación se suma el hecho de que el conflicto cada vez adquiere mayor grado de confrontación directa, desenvolviéndose en zonas donde la población tiene un alto grado de vulnerabilidad —movida por el miedo—, aun cuando no está directamente implicada, quedando cada vez más inmersa en el conflicto y en medio de los actores armados que luchan por el control de territorios utilizando mecanismos violentos.

Surge de este contexto la necesidad de reconocer que si bien en Colombia la guerra se desarrolla entre, al menos, tres actores armados: el Estado, la guerrilla y los paramilitares, y que ninguno de ellos actúa en la realidad como un actor unitario y coherente,<sup>32</sup> no se puede caer en el error de desconocer el papel de la población civil dentro de este conflicto.

Puntualizar eventuales términos de desarrollo del conflicto armado y su proceso de paz resulta algo confuso y complejo, en tanto que las fuerzas contradictorias y sus intereses parecen estar transformándose constantemente. Valdría entonces la pena preguntarse, ¿Cuáles son y llegarán a ser los verdaderos alcances de un proyecto que se basa en la seguridad nacional, entregándole herramientas a la fuerza pública para enfrentar el terrorismo y la delincuencia organizada, si tiene tantas facultades y ninguna restricción? ¿Serán factores que posibilitan que el límite se pierda y simplemente aumente más el conflicto armado y más regiones urbanas se encuentren en medio de la lucha, viéndose la población civil aun más afectada?

---

<sup>32</sup> Por fragmentación se entiende que en su interior cada uno de los campos, el Estado e incluso los grupos paramilitares están divididos y en ocasiones polarizados (Cfr. Palacios, Marco. “La solución política al conflicto armado, 1982–1997”, en: Camacho Guizado, Álvaro y Leal Buitrago, Francisco (comps.), *Armar la paz es desarmar la guerra*, Bogotá: FESCOL – IEPRI – CEREC, 1999, p. 355.

En este sentido, a diferencia de los grupos insurgentes, el Estado colombiano y la comunidad internacional deben hacer un reconocimiento de la tensión entre la moral y la política; es decir, que sus acciones y decisiones deben ser tomadas bajo parámetros de prudencia, ya que dentro de la lucha armada la racionalización —entendida como un balance de los costos y beneficios de todas las partes— permite que se cree un pacto para cambiar las condiciones de las relaciones. En este contexto resulta entonces interesante cuestionarse ¿Bajo qué concepción debe ser legítima la aparición del Estado: coercitiva o normativa?<sup>33</sup> Y, ¿Cómo debe entonces organizarse políticamente una sociedad, su Estado y sus instituciones para que sea verdaderamente justa?

Lo cierto es que Colombia ha venido entendiendo la importancia de acumular conocimiento y darle continuidad a los esfuerzos en materia de paz, y debido a que la actual estrategia de los grupos insurgentes obliga a la población civil a ser partícipe del conflicto colombiano, resulta necesario hablar de movimientos pacíficos para resistir a los movimientos armados, en tanto que las malas relaciones con la sociedad son una bomba de tiempo que atenta contra los grupos insurgentes, la legitimidad misma de las instituciones e incluso contra la plena soberanía de la Nación.

Para el caso colombiano, el conflicto armado —excluyendo la época de “La Violencia”—, tiene alrededor de 40 años de duración (1965–2008). Esto ha tenido un efecto importante sobre las posibilidades futuras de una reinserción exitosa y duradera. Independiente de las condiciones jurídicas, políticas y socioeconómicas en que se dé esta última, un conflicto corto tiene un menor impacto sobre el tejido social, sobre el régimen político y sobre el Estado mismo, que un conflicto largo.

Para que se dé un proceso de paz exitoso, la democratización del régimen político se convierte en condición indispensable para la reinserción de los actores armados. Resulta importante anotar, además, que en este

<sup>33</sup> En la medida en que la soberanía interna implica eficiencia y el sentimiento de apoyo que surge a partir de la eficiencia que garantiza unos mínimos.

proceso de ampliar el sistema político y asegurar la representación de sectores hasta la fecha excluidos de la sociedad política, es preciso no sólo hacer lugar para la representación de la izquierda —i.e. a través de la reincorporación de la guerrilla y su reconversión en partido político— sino también para la reconversión e institucionalización de la derecha, evitando así el deslizamiento de los sectores que ideológicamente se sitúan a la derecha del espectro político hacia posiciones extrainstitucionales y las tentaciones que conforman grupos de justicia privada, escuadrones de la muerte, de limpieza social, entre otros.

Aun así, tal democratización —entendida básicamente como la extensión de las libertades y derechos civiles y políticos básicos a la totalidad de la población y la realización de elecciones abiertas, libres, competitivas y limpias para ocupar los principales cargos del Estado—<sup>34</sup> es condición necesaria pero no suficiente para el establecimiento de una paz firme y duradera.

Si bien las tareas de democratización del régimen y de reconstrucción y fortalecimiento del Estado pueden iniciarse de manera simultánea, es preciso anotar que mientras que las primeras pueden llevarse a cabo en el corto o mediano plazo, las segundas implican transformaciones a largo plazo. Las primeras son transformaciones que son susceptibles, en buena medida, de la manipulación intencionada de los actores políticos, mientras que las segundas no son objeto fácil de reforma mediante la ingeniería institucional y dependen de una serie de variables sociales y económicas más estructurales y de difícil modificación.

Es por esto que se puede plantear una secuencia que va de la liberalización a la transición, como prerequisites indispensables para el éxito de la negociación y la reinserción, hasta el fortalecimiento de un Estado democrático, como parte del proceso de consolidación tanto de la paz como de la democracia. Paradójicamente, la segunda fase es a la que se presta menos atención, tanto en el análisis como

---

<sup>34</sup> Ver: O'Donnell, Guillermo. *Democracy, Law and Comparative Politics*, The Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working Paper # 274, abril de 2000.

en los programas de asistencia y cooperación internacional. El énfasis de estos no debería estar puesto solamente sobre las condiciones necesarias para asegurar una finalización del conflicto armado, sino también sobre el propósito de garantizar las condiciones para el establecimiento y mantenimiento de la paz. Esto implica un esfuerzo consistente y prolongado en tareas de largo aliento, que estén asociadas con la construcción / reconstrucción de los Estados en naciones post-conflicto:<sup>35</sup>

En Colombia, las demandas de la guerrilla —más que exigir una transición de un régimen (autoritario) a otro (democrático)—, giran en torno a la eliminación de una serie de herencias institucionales que limitan, restringen, constriñen el funcionamiento del régimen democrático (las cuales son finalmente eliminadas con la reforma constitucional de 1991). En consecuencia, giran también en torno a la necesaria ampliación del sistema político, y la profundización de la democracia (creación de nuevos mecanismos de participación, nuevos escenarios para la representación, creación y fortalecimiento de mecanismos de control —horizontal y vertical— democrático y rendición de cuentas por parte del Estado).<sup>36</sup>

En lo que respecta a la defensa de los derechos humanos, si bien la amnistía puede ser una medida que facilite en un principio la reconciliación y la reinserción de los grupos armados, en el mediano plazo puede convertirse en un nuevo aliciente para reanudar los ciclos de impunidad y la violencia que viene aparejada con ella. La justicia no puede ser vista únicamente como un asunto a resolver hacia el futuro; la asignación de responsabilidades y el castigo de los responsables por los hechos pasados constituyen en el eje de la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento de un aparato judicial creíble y eficaz. Se trata, entonces, de garantizar para todos los ciudadanos el acceso a y el disfrute de los derechos, libertades civiles y políticas que constituyen la base del ejercicio de la ciudadanía y la democracia.

Retrospectivamente, y puesto que se trata de una situación post-conflicto armado, se debe también garantizar la asistencia y el resarcimiento a las víctimas de la violencia anterior. Tampoco se debe

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Cfr. Bejarano, Ana María, *op. cit.*

desconocer que tanto la población nacional como la comunidad internacional deben tener en cuenta la magnitud de los recursos que amerita un proceso de reconstrucción institucional, que habrá de tomar por lo menos 10 ó 15 años más, luego de la firma de los acuerdos. Dichos recursos deberían provenir, también, de una mayor extracción interna, lo cual requiere la ampliación de la base tributaria, el aumento de la capacidad administrativa del Estado para recolectar y gestionar estos recursos, y la disminución o eliminación del uso privado de los recursos públicos. Todo esto, implica un relativo fortalecimiento del Estado en todos los casos mencionados.<sup>37</sup>

## Bibliografía

- ACCORD. “Conciliation Resources”, *Revista Internacional de Iniciativas de Paz, Indepaz*, 2004.
- Archila Neira, Mauricio. “Colombia en el cambio de siglo: actores sociales, guerra y política”, *Nueva Sociedad* 2002, 182, 77-89. Recuperado de [http://www.nuso.org/upload/articulos/3089\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3089_1.pdf)
- Arnson, Cynthia, (ed.). “The Peace Process in Colombia with the Auto-defensas Unidas de Colombia-AUC”, *Woodrow Wilson Center Report on the Americas* 2005, 13.
- Bejarano, Ana María. “Conflicto y paz en Colombia: cuatro tesis con implicaciones para la negociación en curso”. Ponencia preparada para la conferencia “Colombia in Context”, organizada por el Center for Latin American Studies y el Colombia Working Group, en la Universidad de California, Berkeley, marzo 2 de 2001.
- Bejarano, Jesús Antonio. “Ensanchando el centro: el papel de la sociedad civil en el proceso de paz”, en Domínguez, Eduardo y Monsalve, Al-

<sup>37</sup> “Todo proceso de paz exitoso involucra al menos dos fases: una de negociación (cuya duración es variable) y otra de consolidación de la paz en la situación post-conflicto, que debe tomar al menos una o dos décadas. La mayor parte de los estudios se han concentrado en la primera y han abandonado la necesidad de reflexionar a fondo sobre los requerimientos de la segunda, la cual es esencial para evitar una recurrencia del conflicto. La participación de la comunidad internacional y la ayuda financiera internacional han sufrido de este mismo tipo de “miopía”. El desafío más grande es, la necesidad de reconstruir un Estado democrático de derecho. Esto no sólo toma tiempo sino que exige una buena dosis de recursos, quizás mayor que la que exige la reinserción inmediata de los combatientes y la verificación de los acuerdos de corto plazo. Hasta ahora, sin embargo, no está claro quiénes ni con cuántos recursos están dispuestos a acompañar a Colombia en la realización de tamaña tarea” (Cfr. Bejarano, Ana María, *op. cit.*).

- fonso (eds.), *Colombia: democracia y paz*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana, 1999.
- Boudon, Lawrence. “Guerrillas and the State: The Role of the State in the Colombian Peace Process”, *Journal of Latin American Studies* 1996, 28, 2: 279-297.
- Cubides, Fernando. “Flujos y reflujos del paramilitarismo”, en Restrepo Moreno, Luis Alberto, (ed.), *Síntesis 2000: Anuario Social, Político y Económico de Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo, 2000.
- . “Los paramilitares y su estrategia”, en Deas, Malcolm y Llorente, María Victoria (eds.), *Reconocer la guerra para construir la paz*. Bogotá: Cerec, 1999, pp. 151-199.
- Deas, Malcolm. “Interpretation of the Recent Colombian Violence”, in Apter, David (ed.), *The Legitimization of Violence*. New York University Press, Washington Square, N.Y., 1997.
- . “Algunos interrogantes sobre la relación guerras civiles y violencia”, en Penaranda, R. y Sánchez, G. (eds.), *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Bogotá: Cerec, 1997.
- . “Canjes violentos: reflexiones sobre la violencia política en Colombia”, en Deas, Malcom y Gaitán, Fernando. *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia*. Bogotá: Fonade, 1995.
- Echandía Castilla, Camilo y Alejandro Reyes. “El conflicto armado en Colombia: de las condiciones objetivas al accionar estratégico de los actores”, *OASIS 99*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2000, pp. 350-364.
- Echandía, Castilla, Camilo. “Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia”, en Deas, Malcom y Llorente, María Victoria (comps.), *Reconocer la guerra para construir la paz*. Bogotá: Cerec/Norma/Ediciones Uniandes, 1999.
- Keen, David. “Incentives and Disincentives for Violence”, en Caplan, R. y Feiffer, J., *Europe’s New Nationalism*, Oxford University Press, 2000.
- O’Donnell, Guillermo. Democracy, Law and Comparative Politics. The Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working Paper # 274, abril de 2000.
- Palacios, Marco. “La solución política al conflicto armado, 1982-1997”, en Camacho Guizado, Álvaro y Leal Buitrago, Francisco (comps.), *Armar la paz es desarmar la guerra*, Bogotá: FESCOL – IEPRI – CEREC, 1999.
- Pizarro Leongómez, Eduardo. *Insurgencia sin revolución. La guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada*. Bogotá: Tercer Mundo, 1996.