

LA PAZ POSPUESTA

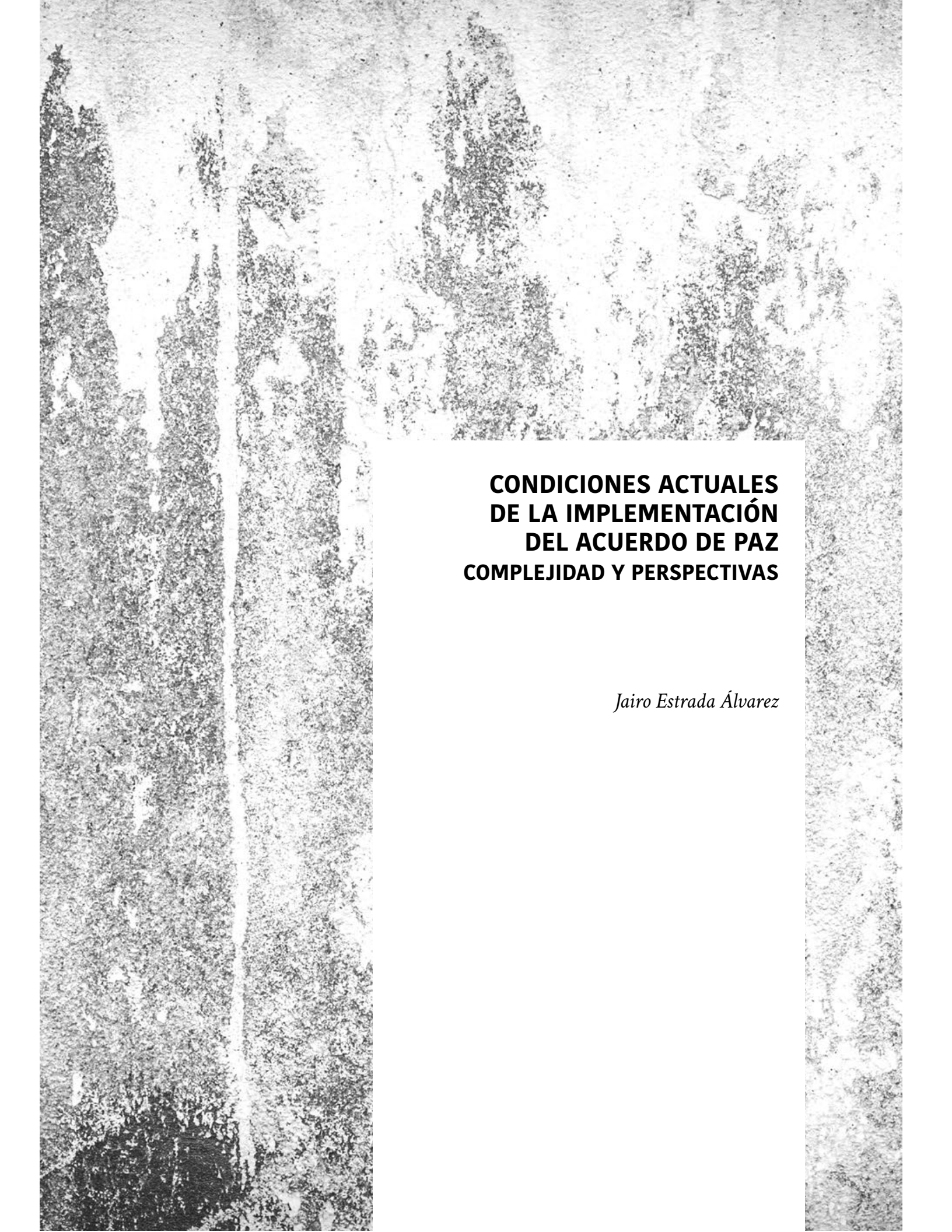
Situación actual y posibilidades
del Acuerdo con las FARC-EP

Jairo Estrada Álvarez *Coordinador*



GENTES del
COMÚN

CEPDIPO



**CONDICIONES ACTUALES
DE LA IMPLEMENTACIÓN
DEL ACUERDO DE PAZ
COMPLEJIDAD Y PERSPECTIVAS**

Jairo Estrada Álvarez

A cerca de un quinquenio de la firma del *Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de un paz estable y duradera*, suscrito entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, se ha comprobado lo que era previsible desde un comienzo: su materialización ha estado atravesada por una intensa disputa, que lo ha llevado por un camino en el que, por una parte, se han observado distorsiones frente a su diseño original, modificaciones unilaterales, cumplimientos parciales, incumplimientos, simulaciones, y una marcada tendencia a la consumación de la perfidia –expresada en la pretensión de hacerlo trizas– en algunos de sus componentes principales. Y por la otra, al mismo tiempo, algunos logros significativos pero limitados junto con una mayor aprehensión social que lo ha llevado a ser incorporado en las aspiraciones de amplios sectores de la sociedad colombiana, particularmente de aquellos que se han expresado recientemente en la rebelión social que se ha vivido en Colombia tras el paro nacional del 28 de abril de 2021.

En todo caso, debe afirmarse que –vistos de conjunto y en su integralidad– la mayoría de los propósitos y disposiciones principales democratizadores y transformadores de la realidad social contenidas en el Acuerdo pueden considerarse aplazados o pospuestos. Sin dejar de considerar los aún no completamente perceptibles efectos políticos y culturales asociados con la indiscutible redefinición en curso del campo político y el realinderaimiento de los proyectos (políticos) de sociedad ya elaborados o en trance de formulación, que se encuentran en un *momentum* histórico en el que no se advierte todavía una trayectoria consolidada del proceso político y social en el mediano y largo plazo.

Aunque los resultados del plebiscito del 2 octubre de 2016 ya habían advertido sobre algunas de las resistencias sistémicas frente a la materialización de la solución política con las FARC-EP, lideradas por las expresiones políticas guerrilleras de las clases dominantes y sectores de los gremios del capital, tras la refrendación del Acuerdo renegociado por parte del Congreso de la República en noviembre de 2016 y la declarada constitucionalidad de ese acto por el tribunal constitucional, se desplegaron con razón expectativas acerca del inicio del proceso de implementación.

Tales expectativas fueron mayores luego de observarse las marchas guerrilleras desde sus antiguos campamentos (en los que se lograba una presencia territorial en cerca de 380 municipios) hacia las 27 Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN). De esa manera, se consumó por parte de las FARC-EP el desmonte de su despliegue estratégico político-militar, iniciado con el acuerdo de dejación de armas de junio de 2016, así la dejación terminara materialmente meses después, el 15 de agosto de 2017, como se había

convenido, en un lapso por cierto en extremo corto y acelerado si se compara con otras experiencias internacionales.

En la proximidad del primer quinquenio de esos hechos aquí registrados, debe reconocerse que primaron más las expectativas sembradas por la firma del Acuerdo, considerando el arco histórico de democratización que este podría abrir, que la valoración de las condiciones histórico-concretas con que se encontraría el proceso de implementación, las cuales además del examen de la correlación social y política de fuerzas en el orden nacional-estatal y en la dimensión geopolítica, también incluyen el papel de los hechos contingentes.

El presente trabajo tiene el propósito principal de ofrecer un análisis de las condiciones actuales de la implementación, para lo cual se han identificado factores considerados relevantes que pueden contribuir a un entendimiento más complejo de la situación actual del proceso, de los conflictos y contradicciones que lo atraviesan, así como de las trayectorias de salida que se encuentran en disputa.

Se han tomado como punto de partida las previsiones para lograr su cumplimiento, señalando los límites asociados con una marcada tendencia a su “juridización” y la presencia de una (continua) renegociación *de facto* de lo acordado, y mostrando que el Acuerdo y su implementación se encuentran en medio de un campo político en intensa disputa, en el que –durante el gobierno de Iván Duque– se ha observado un severo deterioro de las condiciones de su materialización, el cual se acompaña de la persistencia de la violencia, de la continuidad de la guerra y del retorno y remozamiento de la política de la “seguridad democrática”. Una atención particular se brinda a afectaciones a la verdad y la justicia para terminar el conflicto, así como al papel del factor internacional. En igual sentido, se consideran los impactos derivados de la pandemia del covid-19.

La perspectiva de análisis se amplía con el abordaje de acontecimientos políticos y sociales recientes condensados en el paro y rebelión social, de especial significado en la medida que advierten sobre una reconfiguración del campo político y de fuerzas en contienda, que le da nuevas posibilidades al Acuerdo y la implementación. Asimismo, con la incorporación de valoraciones preliminares acerca de rol de la parte exguerrillera contratante del Acuerdo. Finalmente, se plantea la necesidad de una actualización de lo convenido en La Habana a través de una nueva renegociación que –sin afectar los contenidos y disposiciones ya pactadas– permita recuperar para la sociedad colombiana el bien común en que, entre tanto, devino el Acuerdo de paz (hoy afectado por su estado crítico y precario) y lo erija como componente esencial de una nueva política de Estado encauzada al logro de la paz completa.

Las previsiones del Acuerdo para lograr su cumplimiento

La guerrilla que firmó el Acuerdo de paz era conocedora de la tendencia histórica de las clases dominantes a incumplir lo pactado. En efecto, los acuerdos alcanzados al calor de las luchas sociales y populares registraban un acumulado incontable de incumplimientos estatales de alcance nacional y local, a los que se sumaban las promesas no materializadas de la Constitución de 1991, especialmente en el orden de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de la población. Por tanto, no podían dejar de considerarse escenarios del incumplimiento. Nadie firma en todo caso un acuerdo de paz a la espera anticipada de su incumplimiento por cuenta de una de las partes contratantes.

En atención a ello, en el propio Acuerdo el proceso de implementación fue discernido con fundamento en dos supuestos: a) debía ser provisto con los mayores cerrojos jurídicos posibles, que impidieran una reversión fácil y expedita de lo acordado; b) debía concretar compromisos de gobierno decantados hacia obligaciones de Estado en términos de procesos de planeación y políticas públicas verificables.

A lo anterior se agrega, por un lado, el principio universal de toda negociación y acuerdo: *pacta sunt servanda* (los acuerdos son para cumplirlos), que da cuenta de la buena fe y de la disposición de las partes firmantes. Y, por el otro, el hecho de contar con unos Garantes (Cuba y Noruega) y de incluir un sistema de verificación internacional (Notables, Verificación de la ONU, entre otros). Todo lo expuesto, bajo el entendido de que la implementación se encuentra inmersa en la persistencia y continuidad del conflicto social y de clase y, en consecuencia, que se trata de un campo en disputa en el que los vectores o las trayectorias de salida están en función de las configuraciones específicas asumidas por las fuerzas en contienda, por las luchas sociales y de clase.

La realidad muestra que las previsiones adoptadas para garantizar la implementación no se han presentado según lo previsto inicialmente. Aunque se expidió el acto legislativo 01 de 2017 mediante el cual se produjo el llamado blindaje jurídico del Acuerdo, que obliga a los tres gobiernos de turno completos posteriores al inicio de la implementación (art. 2º), debe afirmarse que las disposiciones allí contenidas por vía de la interpretación –el “margen de apreciación”– permiten que haya desarrollos que afirmándose dar cuenta del espíritu y propósitos del Acuerdo, se ajusten más bien y sean subordinados a las políticas del respectivo gobierno, como en efecto ha ocurrido, desatendiendo los alcances de la jurisprudencia constitucional sobre la materia (C-630 de 2017).

Lo cual se traduce en concreto en que en nombre de la implementación puedan llevarse a cabo ejecutorias que no necesariamente correspondan a él, como se ha evidenciado por ejemplo durante el gobierno de Duque, con su particular interpretación (y simplificación) del Acuerdo a través de la política de estabilización “Paz con legalidad” que ha sido presentada como la política de implementación de ese gobierno. Por otra parte, la existente protección constitucional no conlleva su “justiciabilidad”; los instrumentos que brinda en el orden jurídico, habiendo algunos, son más que insuficientes para exigir a través del aparato de justicia que lo incumplido se cumpla o que lo distorsionado se ajuste de manera estricta a lo pactado.

Las disposiciones respecto de la asimilación del Acuerdo al lenguaje de la planeación y las políticas tienen un alcance similar. El Plan Marco de Implementación, cuyo diseño y aprobación por parte de la CSIVI estaban previstos dentro de los cuatro meses siguientes a la puesta en marcha de esa instancia, se sancionó con más de un año de retraso en marzo de 2018 e incluyó un conjunto de salvedades del componente FARC de la CSIVI (PMI, 2018), que mostraban desde el inicio la inconformidad de la organización política en la que se había convertido la extinta guerrilla frente a diversos asuntos de la implementación y especialmente respecto a los temas del costeo y la financiación.

A lo anterior se agregó, por un un lado, que al no haber PMI no se podía ajustar el Plan Nacional de Desarrollo de Santos a los requerimientos de la implementación para lo que quedaba de su mandato presidencial; y por el otro, que ya en el gobierno de Duque –luego de numerosas advertencias y denuncias– se diseñara un capítulo específico de la implementación a incorporar en el Plan Nacional de Desarrollo, que en sentido estricto no correspondió a los requerimientos técnicos y de contenido exigidos por el Acuerdo (CSIVI-FARC, CEPDIPO, 2019a). El diseño de este capítulo se fundamentó en lo dispuesto por el Acto Legislativo 01 de 2016, pues –por efecto de los incumplimientos gubernamentales– no se produjo la reforma de la ley orgánica de la planeación (Ley 152 de 1994), con la que se buscaban los ajustes normativos e institucionales necesarios para la adecuada formulación del capítulo específico. En consideración a lo señalado, la fuerza normativa y vinculante que se esperaba del capítulo específico de la implementación se vio severamente menguada, así en el PND del gobierno de Duque se introdujera –en respuesta a demandas del componente FARC de la CSIVI, de movimientos sociales y de sectores parlamentarios– el “trazador presupuestal para la paz” (Ley 1955 de 2109, Art. 220).

Los límites de la “juridización” y la renegociación *de facto*

Lo anterior pone en evidencia que la simple firma del Acuerdo y el compromiso formal de cumplimiento no son suficientes para que lo pactado logre en efecto materializarse. De paso, se muestran al mismo tiempo los límites de la “juridización” extrema de un acuerdo que siendo esencialmente político se vio sometido a la definición de un complejo entramado normativo, impuesto por el contexto del proceso de diálogos y negociaciones; aspecto que por cierto no se ha advertido en esas dimensiones en otras experiencias internacionales y en los acuerdos que se firmaron décadas atrás en nuestro país con otras organizaciones guerrilleras.

El derecho, así como sus rituales y procedimientos, al tiempo que contribuye a “asegurar condiciones favorables”, también puede devenir en trampa o ilusión. Más aún cuando los desarrollos normativos quedan supeditados a las decisiones de terceros, no partícipes directos del proceso que llevó a la construcción del Acuerdo (el gobierno de turno, el Congreso, la Corte Constitucional). La parte gubernamental firmante se “disuelve” en tres poderes públicos, de los cuales se predica autonomía en sus decisiones. La parte guerrillera firmante, devenida en organización política legal, termina como simple espectador y reducida al escenario de la denuncia.

La organización guerrillera era conocedora de esos límites; quiso compensarlos forzando el acuerdo sobre el Acto Legislativo 01 de 2016, aprobado antes del cierre de la negociación, con el cual se dispuso el *fast track* (procedimiento expedito) por un año para el trámite de desarrollos legislativos (constitucionales y legales) y se otorgaron facultades extraordinarias al presidente de la república por seis meses para expedir normas (decretos-leyes) que contribuyeran al desencadenamiento de la implementación. Incluso se pactó una agenda normativa prioritaria como parte de la llamada fase de implementación temprana del Acuerdo (AF, Puntos 6.1.9., 6.1.10., 6.1.11.).

Aunque hubo desarrollos normativos importantes, ni el *fast track* ni las facultades extraordinarias respondieron íntegramente a lo dispuesto por las partes. Muy rápidamente se confirmó algo que siempre se debe recordar, el derecho (las normas) tienen un origen político; si bien dicho origen provenía del Acuerdo de paz, en la materialización intervinieron terceros. Como resultado de esa intervención, al tiempo que se produjeron normas ajustadas a lo acordado (como en el caso del Acto Legislativo de reincorporación política); se produjeron distorsiones protuberantes (como en el caso de la Jurisdicción Especial para la paz), abiertos incumplimientos (como en el caso de la reforma político-electoral o las

circunscripciones especiales territoriales de paz), simplificaciones (como en el caso del Estatuto de la Oposición), o simplemente desconocimientos o silencios (como es el caso del sinnúmero de disposiciones no desarrolladas normativamente).

Más allá del análisis específico de la normativa que se ha producido por efecto del Acuerdo y de las trayectorias asumidas por la planeación y la política pública de la implementación, puede afirmarse que se ha llevado a cabo en diversos ámbitos y niveles una nueva renegociación *de facto* de los acuerdos de La Habana y que en algunos aspectos –como es el ejemplo particular de la JEP– lo que el gobierno de Santos no logró en la mesa de conversaciones, se ha impuesto en el proceso de implementación, lo cual incluye también aspectos de la reincorporación de la fuerza insurgente a la vida civil. En tal renegociación no ha participado la parte contratante hoy exguerrillera.

También se ha evidenciado, como ocurre con el ordenamiento jurídico en general –y la experiencia de treinta años de la Constitución de 1991 es suficientemente ilustrativa al respecto–, que las normas teniendo una eficacia simbólica pueden carecer de eficacia material. Parte del marco normativo que ha logrado implementarse, ha sido llevado a la condición de inane. El ejemplo de las normas desarrolladas sobre las “garantías de seguridad” (Punto 3.4.) es más que ilustrativo; el gobierno de Duque decidió simplemente desatenderlo o simular que lo aplica.

El Acuerdo y su implementación en un campo político en intensa disputa

Lo anterior lleva al discernimiento ya planteado acerca de que la implementación es un campo en disputa, cuya trayectoria se encuentra en buena medida en función de la configuración específica del campo político comprendido en sentido amplio, no reducido exclusivamente a los espacios institucionales de la organización del poder y la dominación, es decir, incluyendo también en él las luchas, la acción política y la movilización social.

En ese sentido, debe afirmarse que las condiciones de la implementación han estado atravesadas por un nivel de complejidad mayúsculo, que ha afectado sin duda la trayectoria inicialmente esperada. En términos generales, el proceso de implementación se ha encon-

trado con unas condiciones políticas caracterizadas por altos niveles de conflictividad y de agudización de las contradicciones sociales y de clase, que han llevado incluso al cuestionamiento a fondo del orden social vigente, como se ha evidenciado en la rebelión social que se desató tras el paro del 28 de abril de 2021.

Después de iniciado formalmente el proceso, el 24 de noviembre de 2018 y hasta la terminación del gobierno de Santos el 7 de agosto de 2018, hubo desarrollos normativos parciales importantes y algunos alistamientos institucionales, que se centraron en aspectos también parciales del proceso de reincorporación guerrillera. No se apreció simetría entre el interés gubernamental por consolidar el acelerado proceso de dejación de armas, por un lado, y el despliegue del proceso de implementación en términos de la integralidad y sincronía que él demandaba, por el otro. La dejación de armas terminó el 15 de agosto de 2017 sin la materialización de las garantías debidas para la reincorporación en el nivel socioeconómico. Se habilitaron sí –por efecto del acto legislativo 03 de 2107– las condiciones para reincorporación política, especialmente en lo concerniente a la creación de la organización política sucesora de las FARC-EP, el partido de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), que se concretó en el congreso fundacional celebrado del 28 de agosto al 1º de septiembre de 2017¹.

La etapa de la implementación que le correspondió al gobierno de Santos se encontró tanto con la férrea oposición de los sectores políticos, económicos y sociales que se habían opuesto al Acuerdo de paz, articulados en torno la derecha extrema del uribismo, como con un gobierno que a medida que se acercaba a su final se tornaba débil y con imposibilidad de garantizar las mayorías parlamentarias requeridas para que el proceso adoptase una configuración con la consistencia y solidez que exigían las disposiciones de la llamada implementación temprana. A lo cual se agregó la falta de voluntad y decisión política en el nivel presidencial cuando tuvo las condiciones para ello, en aspectos que sin duda le pudieran haber dado un mayor impulso al proceso tanto en desarrollos normativos como en la disposición de la institucionalidad gubernamental.

Esta última puso en evidencia los límites de un Estado que se había preparado por décadas para la obtención de una victoria militar que por cierto no llegó; de tal manera que las

1 Aunque la norma superior constitucional preveía el reconocimiento de pleno de derecho de la personería jurídica del partido constituido, el procedimiento de otorgamiento formal de tal personería por parte del Consejo Nacional Electoral se prolongó hasta el 31 de octubre de 2017 (CNE, 2017).

“condiciones de la implementación” se encontraron con una institucionalidad adversa a ella, no solo por los rasgos de la ya existente, sino porque el Acuerdo demandaba una institucionalidad nueva, emergente, que fue irrumpiendo con extrema lentitud e incluso con distorsiones de origen. Las visiones contrapuestas que había en la sociedad frente al Acuerdo también tuvieron expresión en el funcionariado público, especialmente en el que por rango no se ocupa de las decisiones gruesas sino de aquellas que comprometen la acción gubernamental inmediata. El ejemplo de las 27 Zonas Veredales Transitorias de Normalización es más que palpable. Ni una sola de ellas estaba dispuesta con las dotaciones acordadas al momento en el que llegaron a ellas las fuerzas guerrilleras. El incumplimiento en numerosos asuntos fácilmente identificables ha sido un rasgo de este proceso desde el inicio.

La implementación exhibió tempranamente un quiebre de la integralidad y la sincronía que ella exigía y se fue convirtiendo más que en un todo articulado e interrelacionado, en una sumatoria de partes dispersas que fueron asumiendo dinámicas desiguales y diferenciadas, con tendencias a la autonomización en algunos campos. Por ello, es comprobable que a la par que algunos componentes del Acuerdo han tenido mayores desarrollos –como en el caso del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNP)–, otros han sido sometidos a la parálisis y al estancamiento o simplemente reposan en los escritorios del Estado.

En el trecho final del gobierno de Santos, el proceso de construcción de la paz y la implementación del Acuerdo sufrieron un entrampamiento con el “caso Santrich” (dado a conocer en abril de 2018), urdido por el entonces Fiscal General de la Nación, Néstor Humberto Martínez², junto con agencias estadounidenses en cabeza de la DEA. Tal entrampamiento –documentado en juiciosa investigación del periodista Nelson Bolaños que se publicó más de un año y medio después (Bolaños, 2020), la cual sigue a la espera de la debida indagación y demanda aún el esclarecimiento pleno de la verdad³– tuvo efectos mayores sobre el desenvolvimiento del proceso que se encontraba en curso. Dentro de ellos, el anuncio del retorno al alzamiento armado del exjefe negociador de las FARC-EP

2 Existe suficiente evidencia que demuestra la persistente labor de zapa del exFiscal Martínez para generar bloqueos o distorsiones a la implementación del Acuerdo de paz; con cinismo, presuntamente siempre por el bien de la paz y en defensa del ordenamiento constitucional.

3 El “caso Santrich”, además de pretensión de comprometer a uno de los principales representantes de las FARC-EP en la mesa de conversaciones de La Habana en actividades de narcotráfico con propósitos de extradición a los Estados Unidos, también buscaba involucrar al vicepresidente de la República, Oscar Naranjo y otros funcionarios del Estado. Un caso como mucha turbiedad.

en La Habana, Iván Márquez, del propio Jesús Santrich y de otros importantes excomandantes guerrilleros con destacados roles durante la guerra, y la creación por parte de ellos de la organización denominada FARC-EP/Segunda Marquetalia el 29 de agosto de 2019, aduciéndose la “traición del Estado a los acuerdos de paz”. Aunque el entrampamiento fue reconocido posteriormente por el mismo expresidente Santos y otros altos exfuncionarios de su gobierno, el señalado retorno a las armas fue considerado por ellos y otros sectores que habían acompañado el proceso como una traición al Acuerdo de paz; tesis a la que se sumaron sectores mayoritarios de la dirección del partido de la FARC.

Más allá de los hechos específicos del “caso Santrich”, de las personas que se pretendían involucrar directamente y de las valoraciones que de él se puedan derivar, lo cierto es que ese evento puso de presente la existencia de una conspiración contra el Acuerdo de paz, que bien se inscribe dentro de lo que se pueden definir como las resistencias sistémicas contra los propósitos reformistas y transformadores contenidos en él, en este caso buscando el descrédito de lo acordado y la forzando la salida de la escena política y de la implementación de importantes dirigentes exguerrilleros⁴. En toda acción política, incluidas las operaciones encubiertas, es importante hacerse la pregunta acerca de quiénes son los más directos beneficiarios.

La victoria electoral de Iván Duque deterioró con severidad las ya difíciles condiciones de la implementación y permitió consolidar la línea de oposición al Acuerdo que venía desarrollando su partido, el Centro Democrático, desde el inicio del proceso, para el cual lo convenido en La Habana daba cuenta de un pacto de Santos con las FARC-EP sustentado en concesiones innecesarias a una guerrilla que debía haber sido derrotada militarmente. La concreción de la solución política se consideró como una traición de Santos a la política de la “seguridad democrática”, que él había respaldado en su condición de ministro de defensa de Uribe, y con la cual –pese al consenso político y fiscal de las clases dominantes y la intervención de los Estados Unidos a través del Plan Colombia– luego de dos períodos presidenciales de Álvaro Uribe de intensificación de la guerra no se había logrado el esperado sometimiento guerrillero.

4

Solo el tiempo histórico permitirá el debido esclarecimiento de lo ocurrido. El hecho se encuentra atravesado por intereses políticos en diferentes niveles e instancias. Un análisis detallado escapa a los propósitos de este texto. Como en todo proceso de construcción de la verdad, es preciso el ejercicio juicioso y ponderado, la documentación debida y el conocimiento de las voces comprometidas que se puedan escuchar.

El Acuerdo de paz fue instrumentalizado burdamente en la campaña electoral, en la cual se anunció el propósito de hacerlo trizas. Con falacias se logró concitar apoyos electorales en importantes sectores de la población, al presentarle a ella que la paz con las FARC-EP no beneficiaba al país. En la experiencia internacional, en muy contadas ocasiones se ha desatado una pretensión de bloqueo a la implementación de un acuerdo de paz con los alcances que se han exhibido en el caso colombiano.

La llegada a la presidencia de Iván Duque fue posible gracias a una coalición de partidos liderada por el Centro Democrático, de la hicieron parte los partidos Conservador, Liberal, la Unidad Nacional, los partidos evangélicos del Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (Mira) y Colombia Justa Libres, a la que se agregaron los respaldos de sectores mayoritarios de las iglesias pentecostales, los gremios del capital y los efectos producidos por el voto en blanco promovido por el Partido Verde.

Todas las expresiones políticas de las clases dominantes y de los partidos del establecimiento terminaron unificadas en torno al propósito de contener el candidato que aglutinó a sectores democráticos, progresistas, de la izquierda institucional y de los movimientos y organizaciones sociales, Gustavo Petro; prevaleció la tesis sobre la amenaza sistémica y “castrochavista” que supuestamente él representaba. A pesar de que su programa político era el propio de un “progresismo moderado”, de corte social-liberal, dadas las configuraciones del campo político-electoral, era presentado como la llegada del socialismo y del comunismo, reeditando las viejas prácticas de la lógica cultural del anticomunismo, por cierto, remozadas y con plena vigencia en el presente.

El gobierno de Duque y el deterioro severo de las condiciones de implementación

Posicionado Duque en la presidencia para el cuatrienio del 2018 al 2022, y luego de un inicio que se movía entre la expectativa y la incertidumbre respecto de la posición esperada de su gobierno frente al Acuerdo de paz y su implementación, se advirtieron los primeros contornos de lo que sería la acción gubernamental. Para entonces era evidente la imposibilidad material de hacer realidad –en su sentido original– el propósito de hacer trizas el Acuerdo.

Dos razones principales explicaban la situación: a) la presión internacional en diversos niveles e instancias, que –manteniéndose en los términos de la moderación propia del lenguaje diplomático predominante– había reafirmado su apoyo al proceso en curso y destacado la importancia de su continuidad y consolidación; b) el “blindaje jurídico” del Acuerdo, comprendido en el contexto del derecho internacional y desde la obligación de implementación dispuesta por la Corta Constitucional en el Acto Legislativo 01 de 2017. A lo cual se agregaba la, entre tanto, mayor aprehensión social del Acuerdo en sectores significativos de la población, que permitía constatar un mayor respaldo social.

Dadas esas circunstancias, de manera temprana el gobierno de Duque optó, por una parte, por desarrollar un doble discurso frente al Acuerdo de paz, que en buena medida se mantiene en el presente: uno, en los foros y instancias internacionales, en los cuales se ha acercado al lenguaje que la comunidad internacional espera escuchar y con el cual se han buscado réditos políticos y fuentes de financiación; y otro, en el ámbito nacional, sustentado en ataques sistemáticos de variada intensidad pero acompañados de una retórica del compromiso con la paz. Por la otra, amparándose en las posibilidades derivadas de la interpretación de la normativa y de la jurisprudencia constitucional, el llamado margen de apreciación o de interpretación, optó por su propia lectura del Acuerdo, consignada en el folleto presidencial “Paz con legalidad” (Presidencia de la República, 2018).

La lectura de contraste entre el Acuerdo de paz y lo contenido en el mencionado folleto da cuenta de una simplificación extrema de los acuerdos de La Habana y de los propósitos con los que el gobierno anunciaba comprometerse en su implementación. Tal simplificación ha representado en realidad un nuevo camino de las trizas anunciadas en la campaña electoral, no en el sentido de “destruir completamente” pero sí de “hacer pedazos menudos algo”, propósito este que se ha venido cumpliendo a cabalidad. El nombre del Acuerdo fue excluido del lenguaje gubernamental y la política de estabilización “Paz con legalidad” es presentada como la política de implementación.

El compromiso con la implementación quedó presuntamente sellado con la incorporación en el PND del capítulo específico de la implementación dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2016 (Art. 3º.) como ya se dijo. En este caso, el ejercicio de “interpretación” fue aún mayor pues se afirmó que las obligaciones de la implementación se encontraban diseminadas en los diferentes pactos que constituyen el PND y respecto de lo concreto del capítulo específico se observó un ajuste antitécnico y por conveniencia a los puntos del Acuerdo (CSIVI-FARC, CEPDIPO, 2019a).

En la valoración de las condiciones de la implementación esta dimensión posee una importancia cardinal, pues se trata –de manera específica– de la traducción del discurso y las narrativas en definiciones de política pública, en acciones esperadas de gobierno y en la disposición efectiva de los recursos de presupuesto.

En análisis realizados por el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO), se ha demostrado que se puso en marcha una operación con aparente sofisticación técnica –no identificable a primera vista– con la que en lo esencial se sentaron las bases para una simulación de la implementación en diferentes niveles y ámbitos, a través de la cual las disposiciones del Acuerdo quedan en buena medida diluidas en obligaciones constitucionales y legales ya existentes antes de su firma (CSIVI-FARC, 2019b, 2021). Se presenta como parte de la implementación lo que ya era obligación del Estado; la operación se perfecciona con la instrumentalización de la figura del “trazador presupuestal para la paz”. Más que a programas y proyectos derivados de las necesidades de la implementación del Acuerdo, en el proceso de presupuestación se indaga en las instituciones del Estado cuáles de sus acciones pueden ser imputadas a cada uno de los puntos del Acuerdo con base en rubros globalmente asignados. A eso se termina reducida la implementación (CEPDIPO, 2020a). Con otros puntos de vista y otras formas análisis de los recursos dispuestos, los informes de la Contraloría General de la República han llegado a conclusiones similares (CGR, 2020). Aún asumiendo, que lo dicho por el gobierno correspondiera efectivamente a la implementación, en estudio elaborado por el CEPDIPO en junio de 2021 se ha evidenciado un retraso acumulado en la ejecución presupuestal estimado en 15 billones de pesos (CEPDIPO, 2021b).

Más allá de las trayectorias específicas de la implementación, sobre las cuales hay numerosos informes de organismos de control e instituciones especializadas⁵, aquí se trata de ilustrar que en la presidencia de Duque las condiciones políticas de la implementación, vistas desde el nivel gubernamental, han sufrido un deterioro severo. El Acuerdo de paz y la implementación se encontraron con un gobierno adverso a sus propósitos; y para el que lo dispuesto en él no solo es inaceptable, sino que contraría y se atraviesa a sus propósitos y prioridades. Se trata de una anomalía que esta obligado a lidiar. Y la ha lidiado de manera consecuente con lo que le es propio de su proyecto político de derecha extrema.

5

Me refiero a los informes de la Contraloría General de la República, de la Procuraduría General de la Nación, de la Secretaría Técnica CINEP-CERAC de los Notables y del Instituto Kroc, así como de centros de investigación y organismos no gubernamentales especializados.

Las condiciones de la implementación identificadas al final del gobierno de Santos –con el ya señalado quiebre de la integralidad y sincronía requeridas para preservar un concepto de totalidad–, se han intensificado y profundizado hasta el presente. El gobierno de Duque registra avances identificables en el desvencijamiento del Acuerdo, reforzando tendencias a la consumación de la perfidia en algunos aspectos, pese a ejecutorias menores y dispersas también constatables.

Persistencia de la violencia y continuidad de la guerra

Llevando la consideración de las “condiciones políticas” a las perspectivas generales de la construcción de una paz estable y duradera, durante lo corrido del gobierno de Duque se ha advertido un franco retroceso. Paz completa, aspiración de sectores importantes de la sociedad colombiana, conlleva implementación integral y sincrónica del Acuerdo de paz, solución política con el ELN y entre tanto también con las otras organizaciones rebeldes, la organización surgida del retorno al alzamiento armado, denominada FARC-EP/Segunda Marquetalia, y las llamadas disidencias de las FARC-EP, así como el sometimiento concertado a la justicia estatal de las diversas organizaciones criminales vinculadas a las economías ilegales, incluido el desmantelamiento del paramilitarismo.

Un análisis detallado de la complejidad que exhibe el cuadro de las organizaciones armadas, unas de naturaleza política, otra de carácter criminal, incluidas las “zonas grises” y sus expresiones territoriales, escapa a los propósitos de este texto. Los avances logrados en la comprensión de esa complejidad no pueden ser desatendidos y reducidos en el presente a los sustantivos de terrorismo y narcotráfico y a una reedición del desconocimiento de la persistencia del conflicto social armado y de expresiones organizadas de la rebelión armada; hacerlo implica condenar a la sociedad colombiana a una prolongación indefinida de una guerra y con ello a hacer abortar los propósitos de construcción de una paz estable y duradera.

En la cercanía de los cinco años de firmado el Acuerdo de paz, la persistencia de la violencia estructural y de la violencia política en particular, con tendencias verificables de intensificación y profundización sobre todo en los territorios de la Colombia profunda, es otro de los factores explicativos de las condiciones de la implementación. En efecto, contrario a las expectativas iniciales que frente al Acuerdo tenían las comunidades campesinas, los pueblos étnicos y la población en general que vive en los territorios, la vida en ellos en

lugar de registrar cambios conducentes a la superación de las condiciones padecidas por décadas registra más bien un deterioro inobjetable.

Primero, el cese unilateral de fuego indefinido decretado por las FARC-EP el 17 de diciembre de 2014, luego el cese bilateral y definitivo de fuego y hostilidades acordado el 23 de junio de 2016 y posteriormente la firma del Acuerdo y el inicio de la implementación permitieron abrir un compás de esperanza. Los hechos de guerra y de violencia decayeron abruptamente. Había razones e indicadores de inicio para pensar que en efecto las cosas podían cambiar en los territorios, bajo el entendido que construir paz con enfoque territorial no era una deriva del desarme de las FARC-EP.

El cuadro del presente en los territorios muestra el continuo y sistemático asesinato de líderes y lideresas sociales, incluidos aquellos y aquellas de los pueblos étnicos, de defensores y defensoras de derechos humanos, la violación persistente de los derechos humanos, la prolongación de la desaparición forzada, el registro en aumento de las masacres, el recrudecimiento del desplazamiento forzado; a lo cual se adiciona el asesinato de exguerrilleros y exguerrilleras de las FARC-EP en cifra que a junio 30 ascendió a 277. La confrontación armada, la guerra que se esperaba pudiera ser superada, se ha tornado más bien enrarecida y difusa; junto con el accionar militar del Estado y las organizaciones rebeldes que aún persisten en el alzamiento armado, se aprecia un sinnúmero de organizaciones armadas (aparentemente descentralizadas y con marcadas lógicas de autonomización) vinculadas con economías ilegales y poderes locales, que disputan de manera intensa el poder y el control territorial.

Contrario a lo previsto, la dinámica territorial ha conducido a un deterioro mayúsculo de las condiciones de la implementación en ese nivel. Resulta cuando menos paradójico implementar un Acuerdo de paz en medio de la guerra y la violencia, tal y como hoy se vive en los territorios. Son múltiples las razones que explican esa situación. Aquí se exponen apenas algunas de ellas.

La implementación temprana demandaba acciones urgentes e inmediatas por parte del Estado en términos de una presencia en los territorios dejados por las FARC-EP, con las que al tiempo que se superaban las lógicas de militarización y ocupación, así como de estigmatización de las comunidades y organizaciones sociales como retaguardias o “brazos largos” –según el caso– de la insurgencia armada, se asistía al despliegue del Estado a través de lo que nunca o precariamente se había manifestado: inversión e institucionalidad social para el desempeño de sus funciones sociales. De manera concomitante

se trataba del reconocimiento de que la “paz territorial” más allá de una redefinida “intervención” del Estado, descansaba sobre la más amplia participación social y ciudadana y la asunción, por tanto, de que el territorio –como relación social que es– se construye con fundamento en el reconocimiento de la acción colectiva de comunidades y procesos organizativos en procura de mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo, de su bienestar y buen vivir. En ese sentido, la implementación temprana tenía como supuesto el abandono de la predominante concepción de la doctrina estatal y militar de la doctrina de la “seguridad nacional” y del combate al “enemigo interno” para en su lugar instalar y materializar el concepto de seguridad humana contenido en el Acuerdo de paz.

Al presente es constatable que muy poco o nada de ello ha ocurrido. Los territorios dejados por las FARC-EP, en los que esa organización guerrillera ejercía su poder cumpliendo también funciones de naturaleza estatal (de regulación de conflictos políticos, económicos, sociales y ambientales), quedaron sin amparo alguno y sometidos a una intensa disputa por su control entre las guerrillas existentes, las organizaciones criminales vinculadas con economías ilegales, especialmente la del negocio corporativo transnacional del narcotráfico, incluidas las de contrainsurgencia paramilitar, y las fuerzas militares estatales y de policía, configurando entramados de guerra y de violencia territorial de compleja configuración y caracterización con dinámicas y especificidades propias según las respectivas tendencias territoriales. Llegar a una situación de esas características es esencialmente responsabilidad del Estado y particularmente de la concepción política y de los énfasis derivados de ella en el accionar gubernamental.

A los retrasos y el accionar parsimonioso del gobierno de Santos para desatar la implementación territorial, se agregó la notoria reorientación impuesta por el gobierno de Duque hacia el retorno remozado de la política de seguridad democrática de la primera década de este siglo, en la que la cuestión territorial es comprendida como parte de una política de seguridad que desdice de las raíces políticas y socioeconómicas de los conflictos socioterritoriales, incluidas sus expresiones armadas, reduciendo estos simplemente a problemas de terrorismo y narcotráfico o de “narcoterrorismo”.

Un ejemplo de ello son las Zonas Especiales de Intervención Integral (ZEII) –Decreto 2278 de 2019–, también conocidas como las Zonas Futuro, con las que se han reeditado los planes de consolidación integral (territorial), diseñados en el gobierno de Uribe y con comprobables continuidades durante el gobierno de Santos, concebidas en su momento en medio de la intensificación la guerra provocada por el Plan Colombia; hoy con el agregado de la presencia militar directa de los Estados Unidos a través de unidades de las fuerzas

especiales SFAB dirigidas desde el Comando Sur (*Security Force Assistance Brigades*), con lo cual se nutre aún más la persistencia de la (fracasada) “guerra contra las drogas”.

Sobre todo al gobierno de Duque le cabe la responsabilidad política de estar llevando al país por el camino de una nueva dinámica de la guerra territorial, ahora mucha más difusa y de mayores complejidades, con partes intervinientes de más difícil identificación en cada caso. Lo hace por las convicciones propias derivadas de las posturas de la derecha más extrema, que además de hacer trizas el Acuerdo, persiste en la idea de la “solución final” militar; también por el hecho de que esa vía la considera más reditabile políticamente en la medida en que permite reforzar aún más los rasgos autoritarios del régimen político, reinstalando el miedo y el estado de inseguridad, y en consecuencia habilitando las condiciones para un retorno de largo plazo a sus políticas de seguridad, que se consideran como la raíz de un círculo virtuoso que deriva en confianza inversionista (crecimiento económico) y avance social (por “efecto del derrame”). A lo cual se adiciona la insistencia en el predominio de una estructuración de la economía con fundamento en las economías financiarizadas de la extracción minero-energética, que son raíz de los conflictos socioterritoriales.

La idea de justicia territorial, subyacente al Acuerdo de paz, no ha encontrado cabida en el gobierno de Duque. El propósito de compensar la subrepresentación política mediante el reconocimiento de 16 circunscripciones especiales territoriales de paz apenas pudo ser resuelto mediante providencia de la Corte Constitucional que acogió el 22 de mayo de 2021 la acción de tutela interpuesta para darles vida nuevamente, después del incumplimiento por parte del Congreso de la República en diciembre de 2017 que en franca maniobra de “santanderismo” hirsuto logró sepultarlas transitoriamente. Posesionado Duque en la presidencia, el gobierno no adelantó ninguna iniciativa legislativa para recuperarlas; frente a los intentos de sectores parlamentarios de la llamada “bancada por la paz” de revivirlas después de iniciado el cuatrienio, más bien se puso del lado del partido del Centro Democrático y de otros partidos de la coalición de gobierno para contribuir a hundirlas.

A la fecha de terminación de este texto (julio de 2021), no se ha producido la debida sanción presidencial del acto legislativo que les da vida. Así es que los propósitos de contribución a la democratización política territorial se encuentran pospuestos; de concretarse –como se ha ordenado por la Corte Constitucional–, podrían tener cabida para los siguientes dos períodos parlamentarios, es decir de 2022 a 2026 y de 2026 a 2030 respectivamente.

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), un complejo diseño que sienta las bases para la transformación socioeconómica y ambiental de los territorios⁶ han sido reducidos a un listado de ocho pilares⁷, en los que se afirma estarían clasificadas más de 32.000 iniciativas de las poblaciones de 170 municipios, pero sin responder técnica ni financieramente y en términos de participación social y ciudadana, a las disposiciones de planeación y política pública previstas en el Acuerdo de paz (CEPDIPO, 2020b). La política de simulación ha adquirido en este caso un nivel tal elaboración que ha permitido –sobre todo mediante por una calculada estrategia comunicacional y de propaganda– sembrar expectativas en la población, reducir los PDET a un listado de ejecutorias de obras PDET y atraer a sectores de la opinión pública y de la comunidad internacional).

Por otra parte, las previsiones del Acuerdo en materia de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito que en sentido estricto deben comprenderse –como lo señala el Acuerdo– en franca concordancia con la RRI, se han encontrado con la reproducción inercial de lo iniciado durante el gobierno de Santos (la continuidad de los acuerdos de sustitución pactados con las comunidades), sin desarrollos que permitan consolidar en perspectiva los planes de desarrollo alternativos y en un contexto de intensificación de la erradicación forzosa y de persistencia en el propósito no logrado (por límites impuestos por la corte Constitucional y por fallos de tribunales departamentales de justicia) de retorno a la aspersión aérea (CSIVI-FARC, CEPDIPO, 2021).

-
- 6 La complejidad en el diseño resulta de que los PDET del Acuerdo de paz exigen un esfuerzo de articulación e interacción de las disposiciones de la Reforma Rural Integral (acceso a la tierra, catastro multipropósito, planes nacionales de la RRI, jurisdicción agraria, planeación participativa), de la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícitos y otras componentes del punto 4 de Solución al problemas de las drogas ilícitas, de las garantías de seguridad (Punto 3.4.) del Acuerdo, con las demandas específicas de los territorios, incluidos los requerimientos de la participación social y ciudadana. A lo cual se adiciona, la articulación e interacción entre las escalas nacional, departamental y municipal con las comunidades, lo cual supone instancias e institucionalidad emergente de expansión democrática.
- 7 1) Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; 2) infraestructura y adecuación de tierras; 3) salud; 4) educación rural y primera Infancia; 5) vivienda, agua potable y saneamiento básico; 6) reactivación económica y producción agropecuaria; 7) garantía progresiva del derecho a la alimentación; 8) reconciliación, convivencia y construcción de paz.

Retorno y remozamiento de la política de la “seguridad democrática”

A lo anterior se suma que las disposiciones del Acuerdo en materia de garantías de seguridad, la mayoría de ellas con marcos normativos promulgados durante el gobierno de Santos, no han gozado de la debida acción gubernamental y se encuentran en lo esencial incumplidas y pospuestas. En este caso se juntan disposiciones de alcance nacional aplicables a los territorios, con medidas específicas de seguridad para ellos (derivados de aspectos de los puntos 2.1., 2.2., 2.3. y 3.4. del Acuerdo de paz), dentro de la cuales ocupa un lugar central la lucha contra “las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores y defensore/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo” (Punto 3.4.)⁸.

Ese cuidadoso diseño de un “sistema de garantías de seguridad” fue concebido en previsión a la larga experiencia histórica de tratamiento estatal y paraestatal violento a lo que desde el punto de vista del establecimiento se ha considerado como “amenaza sistémica”, reivindicativa, reformista o revolucionaria, llevando a la conformación de un bloque de poder contrainsurgente (Franco, 2009). Fue una de las condiciones explícitas del desarme guerrillero.

En lugar de los desarrollos para la reconducción de la política de seguridad según lo previsto en el Acuerdo, el gobierno de Duque optó por la suya, la ya señalada reedición remozada de la “seguridad democrática”, tomando distancia frente a lo pactado, reconociéndolo formalmente, poniéndolo en el congelador, ralentizando, o buscando una relectura conforme a su propio entendimiento. Por exhortación de la JEP (JEP, 2020), ante la solicitud de medidas cautelares ante esa jurisdicción por parte de los firmantes del Acuerdo –que también se adelantó en mayo de 2020 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)–, se vio obligado a mostrar ejecutorias en esa materia, que en lo esencial en todo

8

Se utiliza esta expresión extensa del Acuerdo que se podría simplificar con el *desmonte del paramilitarismo*, dado que ella es contentiva del “consenso semántico” al que se tuvo que llegar, dada la resistencia del gobierno de Santos a reconocer de manera explícita en la mesa de conversaciones la existencia y persistencia del paramilitarismo.

caso se inscriben dentro de lo que en este texto se ha definido como una política de simulación o de ajuste amañado de lo dispuesto en el Acuerdo.

El tratamiento dado a la movilización y la protesta social, primero en el paro del 21 de noviembre de 2019 y semanas subsiguientes, luego frente a las movilizaciones contra la violencia policial en septiembre de 2020, y más recientemente frente al paro del 28 de abril y la rebelión social que le siguió, demuestra la necesidad urgente de la implementación en este campo. Más aún cuando este *continuum* de luchas es concebido como parte de la extensión de la “amenaza terrorista” a los grandes centros urbanos, la ciudades intermedias y incluso a los municipios donde tales expresiones no se habían dado.

En la interpretación que hoy los sectores de la derecha más extrema le están dando las luchas sociales han irrumpido la expresiones de “terrorismo de baja intensidad” o de “revolución molecular disipada”. Las preocupaciones del Acuerdo de paz frente a la estigmatización y la criminalización de la movilización y la protesta social no solo se han confirmado, sino que se han acentuado. En ese sentido, se ha conjugado un agresivo discurso gubernamental en que se tiende a identificar movilización y protesta con acción criminal, con expresiones francamente fascistas provenientes del partido de gobierno el Centro Democrático. A lo cual se adiciona, la violencia estatal (militar y policial) para enfrentar la situación, lo cual ha merecido la condena en sectores la comunidad internacional y de la opinión pública nacional por las “gaves violaciones a los derechos humanos”, exhortando al mismo tiempo a respetar lo más altos estándares y a honrar los compromisos interacionales del Estado colombiano en esa materia (CIDH, 2020, 2021).

Por otra parte, en reciente informe de la JEP, se ha llamado la atención sobre expresiones de paramilitarismo urbano en el contexto del paro del 28 de abril y posterior la rebelión social. El último informe de Monitoreo de Riesgos y Prevención de Afectaciones a los Derechos Humanos en Colombia” se destaca el “surgimiento de prácticas de autodefensa y paramilitarismo para atemorizar personas que participan en la protesta social (JEP, 2021a).

A la ya preocupante situación de violencia en los territorios, se adiciona ahora la que se ha expresado con intensidad en grandes centros urbanos, ciudades intermedias y municipios; lo cual genera creciente preocupación acerca de las perspectivas de consolidar propósitos de construcción de paz estable y duradera y en lo inmediato de consolidar opciones de solución política a la muy heterogénea conflictividad social y de clase que se viene expresando en Colombia.

Frente a esas aspiraciones y particularmente respecto de las condiciones de la implementación del Acuerdo, resulta muy preocupante que se esté tratando de imponer y traducir en acción gubernamental una visión ya superada sobre los orígenes del conflicto social armado, la guerra y la violencia, y sus derivas de afectación en la población (CNMH, 2013; CHCV, 2015). El Acuerdo de paz aproximó una comprensión compleja de esa problemática; se concibió sobre el reconocimiento de causas de origen y factores de persistencia no superados a cerca de cinco años de la implementación. El negacionismo o el reduccionismo a una cuestión de terrorismo y narcotráfico, puede brindarle réditos políticos al proyecto político que hoy gobierna en Colombia, pero da cuenta de visión una cuando menos irresponsable en snerido histórico frente al propósito común de superación definitiva de la página de la guerra y la violencia estructural.

Las condiciones de la implementación hasta aquí descritas dan cuenta de una marcada tendencia al deterioro; lo cual se expresa en el estado general crítico

y precario del proceso. Si se sometiera al escrutinio detallado cada uno de los puntos del Acuerdo (lo cual no es propósito de este texto), la situación de la implementación del Acuerdo generaría aún mayor preocupación. No representa novedad afirmar que las disposiciones principales de cada uno de ellos no registran tendencias de efectiva materialización más allá de la retórica gubernamental sobre el presunto cumplimiento, sobre ejecutorias magras y muy parciales, que vistas de conjunto dan cuenta del reforzamiento del quiebre de la integralidad y sincronía ya señalados, y en consecuencia de la tendencia a hacer trizas lo pactado (CSIVI-FARC y CEPDIPO, 2020, 2021).

Lo anterior genera mayores inquietudes cuando se considera –según experiencias internacionales– que los primeros años de la implementación resultan decisivos en la trayectoria que finalmente puede asumir el proceso. La necesidad de reconducir el proceso a fin de reencauzarlo hacia sus propósitos tiene como condición una modificación de las condiciones generales, políticas, socioeconómicas y culturales, lo cual no es descartable si se tienen en cuenta las dinámicas más recientes del conflicto social y de la clase y las tendencias que exhiben las luchas en Colombia, como se verá más adelante, reafirmando la tesis de que las condiciones de la implementación y ella misma son expresivas de un campo de fuerzas en intensa disputa.

Afectaciones a la verdad y la justicia para terminar el conflicto

Los mayores logros del proceso parecen concentrarse en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, particularmente en su propósito más general de aproximar un proceso complejo de construcción social de la verdad frente a los hechos acaecidos en el conflicto, los cuales –dados la duración, intensidad, métodos y modalidades utilizados– generaron millones de víctimas y condujeron a que se presentaran situaciones definidas por el derecho internacional como graves crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad. Precisamente en ellos se encuentra en gran medida el foco principal del SIVJRNR.

La construcción social de la verdad a expresarse en informe en proceso de preparación por parte de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), cuyo mandato termina formalmente al final de 2021, y en los casos definidos –y por definir– por parte la JEP –en un horizonte de funcionamiento de 15 años– representan sin duda un avance significativo de cara a los derechos de las víctimas del conflicto y a las expectativas de la sociedad en su conjunto. En ese sentido, la identificación de responsabilidades, el reconocimiento de ellas por quienes intervinieron de manera directa o indirecta en la confrontación, así como la definición de sanciones reparadoras o punitivas según las circunstancias (en el caso de la JEP), adquieren particular significado.

Tal y como lo enseñan experiencias internacionales, no debe esperarse que de la implementación del SIVJRNP resulte una construcción consolidada y definitiva de la verdad histórica y judicial sobre el conflicto y sus víctimas. El Acuerdo de paz apenas brinda la apertura de un trayecto largo, pues será el devenir histórico el que permitirá ir decantando las verdades que aún no tienen posibilidad de ser contadas, así como la identificación aún más explícita de las responsabilidades sistémicas, colectivas e individuales (algunas de ellas ya comprobadas, pero vivientes en el reino de la impunidad).

Dadas las implicaciones políticas y culturales de la construcción de la verdad, no es casual que en el proceso del SIVJRNR se hayan manifestado con intensidad las “resistencias sistémicas”, especialmente de aquellos sectores de las clases dominantes que para preservar y reproducir su poder han recurrido históricamente a todas las formas del ejercicio de la violencia estatal (política, militar y policial, comunicacional, judicial, entre otras) y privada por parte de poderes económicos corporativos y empresariales. Lo cual ha incluido la conformación y financiación de ejércitos mercenarios de carácter paramilitar,

que han actuado en connivencia y coordinación con las fuerzas estatales para enfrentar el “enemigo subversivo” común en el contexto de la “guerra contrainsurgente”, la cual gozó todo el tiempo de la concurrencia, documentada en la investigación histórica (Vega, 2015), a través de la llamada ayuda o asistencia de los Estados Unidos y de agencias de inteligencia británica e israelí.

Desde la propia mesa de conversaciones en La Habana se advirtieron tales resistencias por parte de la delegación negociadora del gobierno de Santos, centrada al inicio en una “solución de justicia” de sometimiento negociado aplicable solo a las FARC-EP (como se diseñó el llamado marco jurídico para la paz, Acto Legislativo 01 de 2012). Tras la persistente renuencia a la conformación de una comisión histórica, finalmente el gobierno de Santos se allanó a la organización de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, cuyo informe (CHCV, 2015), más allá de las diferentes visiones expuestas acerca de las causas de origen, los factores de persistencia y los impactos del conflicto armado sobre la población, fue de suma utilidad para contribuir a abrirle paso al planteo sobre las múltiples responsabilidades y, con ello, para el diseño del concepto y los propósitos del SIVJRN. Eso sí, excluyendo por acuerdo de las partes, las responsabilidades de los presidentes de la república y sus equipos de gobierno.

En el proceso de implementación temprana, los diseños normativos del sistema, particularmente los de la JEP, sufrieron en su paso por el Congreso de la República modificaciones unilaterales por parte del Estado contratante y, luego de ser sometidos al control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional (distanciándola de su concepción original), fueron descritos y analizados en profundidad, con amplitud y suficiencia por Enrique Santiago (Santiago, 2019).

En ese proceso fue notoria la intervención del entonces Fiscal General de Nación, Néstor Humberto Martínez, cuya labor se centró –más allá de los detalles jurídicos y de técnica jurídica– en disminuirle a la JEP su naturaleza de “justicia especial”, hacerla parecer más una modalidad particular de la justicia penal, inducir una individualización de responsabilidad, excluir de la obligación de comparecencia a los llamados terceros civiles responsables, aligerar las responsabilidades de las fuerzas militares estatales y reforzar el régimen de condicionalidad y las responsabilidades guerrilleras, incluido el carácter de las sanciones a aplicar. En suma, hacer del sistema y particularmente de la JEP una jurisdicción aplicable principalmente a las FARC-EP. No todas sus pretensiones se lograron; pero sí trazaron la pauta que ha servido de referente a los sectores más extremistas de derecha

para su continuo y sistemático ataque a la JEP, el cual se ha acompañado del cuestionamiento a la CEV por sus presuntos “sesgos de izquierda”.

Durante el gobierno de Duque se han acentuado las pretensiones de desvirtuar y bloquear el trabajo de la JEP. Además de presentársele como un sinónimo de “impunidad para las FARC”, se ha intensificado la presión frente a su accionar y decisiones (afectando con protuberancia la independencia judicial) con el propósito de reducirla a una justicia que obliga exclusivamente a quienes integraron la fuerza guerrillera y de forzar un régimen de sanciones que impida *de facto* la materialización de aspectos de la reincorporación política de antiguos altos mandos guerrilleros. Igualmente, al tiempo que se le ha exigido celeridad, se ha afectado su normal funcionamiento, como ocurrió con las fallidas objeciones presidenciales a la ley estatutaria de la JEP; en sentido estricto un *dictum* del exfiscal Martínez y de los sectores políticos y económicos que él representa.

Los desarrollos legislativos sobre la JEP (la ley estatutaria, 1957 de 2019; de procedimiento, ley 1922 de 2018) la han alineado de manera significativa a los rituales y procedimientos de la jurisdicción ordinaria, desdibujando su condición de “justicia especial”, lo cual imponía ejercicios de creatividad como justicia para terminar un conflicto armado y no reducirla a una especie de modalidad especial de la jurisdicción penal, como ha venido ocurriendo.

Aunque aún resulta prematuro emitir una valoración sobre el trabajo de la JEP, pues se encuentra en pleno despliegue de sus funciones y actividades, la selección de casos hasta ahora realizada denota un esfuerzo de ponderación (limitado e impregnado en parte por el cálculo político para “equilibrar”), que parece enfatizar en las responsabilidades guerrilleras, aunque también incluyendo responsabilidades de las fuerzas militares⁹. La evidencia demuestra de manera diferenciada el compromiso asumido por quienes estuvieron en armas, incluida la antigua comandancia guerrillera. Según datos de la JEP del 21 de junio de 2021, del total de 12.967 personas que se han acogido a la jurisdicción 9.806 son exintegrantes de las FARC-EP, 3.007 corresponden a miembros de la Fuerza Pública, 142 a agentes del Estado y 12 al contexto de la protesta social. Los exintegrantes de la guerrilla han cumplido con las exigencias procesales y frente a las imputaciones derivadas del auto

9

Los casos hasta ahora seleccionados por la JEP son: Caso 01. Retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP; caso 02: Prioriza situación de Ricaurte, Tumaco y Barbaçoas (Nariño); caso 03: Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del estado; caso 04: Prioriza situación territorial de la región de Urabá; caso 05: Prioriza situación territorial en la región del norte del Cauca y del sur del Valle del Cauca; caso 06: Victimización de miembros de la Unión Patriótica; caso 07: Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado.

01, asumieron la correspondiente responsabilidad (*El Espectador*, 2021a). En el caso de los integrantes de la fuerza pública, al tiempo que han respondido a los requerimientos de la jurisdicción, se ha apreciado en algunos altos mandos militares en retiro la pretensión de utilizar los beneficios brindados por la jurisdicción (como la excarcelación) sin cumplir con la obligación de ofrecer verdad sobre los hechos que los comprometen¹⁰.

Por efecto de la reducción de sus alcances en el proceso de implementación, la JEP quedó centrada en la investigación, imputación y sanción de quienes intervinieron directamente en la contienda militar (guerrilla y fuerzas militares). Los paramilitares quedaron excluidos por tener normatividad específica; los terceros civiles lo hacen solo voluntariamente. Así es que el producto final que de ella se debe esperar será apenas muy parcial; representando en todo caso un avance frente al régimen de impunidad que ha prevalecido por décadas en relación con los llamados agentes del Estado. De esa manera, los diseños de La Habana que buscaban aproximar un concepto más complejo de responsabilidad y sanción frente a los hechos ocurridos durante la confrontación armada, que trascendiera las responsabilidades individuales –sin negarlas– y obligara la incorporación de una visión más sistémica y estructural, han sido severamente afectados.

En perspectiva histórica, se trata de una caracterización profunda del “orden de la guerra”, sustentado esencialmente en la confrontación entre quienes legítimamente se rebelaron y alzaron en armas contra el orden social vigente y el Estado que lo organiza y reproduce, por una parte, y un orden capitalista y un Estado que desplegaron toda su capacidad para preservarse y reproducirse, por la otra (Estrada, 2015). El desarrollo histórico-concreto de ese “orden de la guerra” (insurgente y contrainsurgente a la vez) conllevó la irrupción de métodos, prácticas y repertorios de la acción político-militar, que explican –más

10

En todo caso, se ha advertido asimetría en la metodología escogida para el abordaje de los casos. En el caso de las FARC-EP se adoptó el concepto de “coautoría mediata de aparatos criminales”, importado del derecho penal alemán aplicado a antiguos miembros de la *Staatssicherheit* (Stasi) de la extinta República Democrática Alemana y usado también contra la criminalidad transnacional de carácter económico, más no en el contexto de la justicia derivada de los propósitos de terminación de conflictos armados. La aplicación por analogía de tal concepto ha posibilitado la imputación (y juzgamiento) de todo el alto mando guerrillero y fácticamente de las FARC-EP como organización. Respecto de las Fuerzas Militares, se optó por una metodología del recaudo de pruebas de “abajo hacia arriba”, que a lo sumo llevará a imputaciones (y juzgamientos) individuales de altos mandos, pero sin comprometer la institución militar en su conjunto desde una perspectiva de aparato criminal (en el que evidentemente devino) y en el que el concepto de coautoría mediata se extendería a todo el alto mando castrense. La consecuencia lógica de esa asimetría metodológica salta a la vista, incluso teniendo en cuenta la importancia de las recientes imputaciones contra mandos militares e integrantes de la fuerza pública por graves crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad cometidos en operaciones realizadas en el Catatumbo y el departamento del Cesar (JEP, 2021b y c).

no justifican– la transgresión de normas regulatorias de la guerra y construcciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (graves crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad), con los consecuentes procesos de victimización sistemática de la población.

El Acuerdo de paz busca, en perspectiva del reonomiento de los derechos integrales de las víctimas del conflicto y, a futuro, de la no repetición, la crítica y superación de ese “orden de la guerra” a través de su implementación integral y sincrónica, incluido lo correspondiente a la jurisdicción especial para la paz. No se trata simplemente del juzgamiento y condena de la rebelión armada, o de forzar el arrepentimiento individual y colectivo por haber combatido el orden social y el Estado, o incluso de desarrollar autofobias frente al pasado; se trata sí de responderle a las víctimas del conflicto.

En ese mismo contexto, y como parte del SIVJRNR, en el trabajo de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD), los mayores logros se deben al compromiso exguerrillero. No ha ocurrido lo mismo con la desaparición, de la cual es responsable el Estado, que en magnitud lo compromete en decenas de miles de casos. Como sucede en otros ámbitos, hay renuencia a reconocer que esa fue una política sistemática adelantada por décadas de conflicto, lo cual se traduce en los resultados y estadísticas brindados por la Unidad. A lo anterior se suma la precariedad presupuestal, que –dada la magnitud del problema de la desaparición– apenas ofrece la posibilidad de una aproximación más bien simbólica.

La CEV se encuentra en la fase final de su trabajo (salvo que optase por una mayor extensión en el tiempo de su mandato, lo cual parece improbable por lo pronto). Su informe debe entregarse hacia finales de 2021. Según la organización propia y el reglamento que se dio, es conocido que ha adelantado una muy importante labor, incluyendo la recepción de numerosos testimonios y versiones en comparecencias voluntarias; de paramilitares; de informes elaborados y entregados a la Comisión por organizaciones políticas y sociales, de derechos humanos, de pueblos étnicos, de algunos gremios económicos y de las fuerzas militares, así como sus propios trabajos de investigación histórica y en los territorios y encuentros con víctimas del conflicto, entre otros. Todo lo cual le permitirá la construcción de un informe final que dé cuenta de la heterogeneidad y diversidad que demanda el complejo proceso de (re)construcción de la verdad, de todas maneras parcial y con limitaciones desde ahora identificables.

Debe decirse con toda claridad: son notorias las ausencias de actores fundamentales en cualquier proceso de esclarecimiento de la verdad: los gobiernos de turno y sus representantes, los gobiernos subnacionales, el Congreso de la República, el aparato de justicia, los partidos políticos, los grupos económicos, los gremios, las fuerzas militares y de policía (incluidos los servicios de inteligencia) y los medios de comunicación, entre otros. Los casos individuales identificables lo han sido con propósitos puntuales.

Tal y como se han venido perfilando los resultados del SIVJRNR es posible afirmar que de ellos no se pueden esperar los resultados en su momentos discernidos y concebidos en el Acuerdo de paz; representan sí –y representarán– un indiscutible avance en la aproximación social a la verdad del conflicto, que por lo pronto es de suma utilidad para la consolidación de un proceso histórico largo en el que las grietas que se han venido provocando por efecto de la implementación limitada y parcial abran paso a una implosión que permita que irrumpa lo que por ahora se resiste a aparecer –pese a la evidencia existente– a plenitud: la responsabilidad sistémica y estructural derivada del orden social vigente; la responsabilidad del Estado en tanto organizador y reproductor de dicho orden; la responsabilidad política de las clases dominantes en el surgimiento y desenvolvimiento de la guerra, entre otros. El orden insurgente que se constituyó en Colombia fue en respuesta y concomitante al orden de contrainsurgencia; según la investigación social este fue históricamente anterior a aquel. La rebelión armada –se haya estado o no de acuerdo con ella– no fue un exabrupto devenido en empresa criminal.

Lo anterior explica el lugar indiscutible de la construcción de la verdad y del reconocimiento de los derechos integrales de las víctimas en el examen de las condiciones de la implementación. La instrumentalización política es más que notoria; durante el gobierno de Duque el tema se ha exacerbado. Los ataques sistemáticos contra el SIVJRNP y sus instituciones corresponden a una disputa por la verdad y el relato históricos. Se expresan de diversa manera: en la presión indebida del Ejecutivo contra la JEP y su independencia, en puesta en duda del trabajo de la CEV por “sesgo ideológico”, en la precariedad presupuestal, en la captura del Centro Nacional de Memoria Histórica, entre otros.

A todo ello le subyace un sustento grueso, propio de visiones de derecha extrema: el negacionismo histórico, que además se acompaña de la magnificación del rol del “enemigo terrorista” en los hechos acaecidos durante la guerra, en la demanda de justicia punitiva contra él, al tiempo que se desconocen, silencian o minimizan las responsabilidades sistémicas y estatales. Parte de la crítica contra la JEP, se sustenta por ejemplo en haber equiparado a las fuerzas militares con el terrorismo. Sin duda, se trata de

convicciones políticas y ideológicas propias de su proyecto político; tras las cuales se esconde la garantía de impunidad frente a las propias actuaciones y la demagogia frente a las víctimas del conflicto.

Los primeros fallos sancionatorios de la JEP, así como el informe de la CEV, se producirán en el contexto de las campaña electoral para elección presidencial 2022-2026. En ese aspecto, debe preverse una instrumentalización del trabajo del SIVJRNP con el propósito de sacar réditos políticos y electorales. La verdad –tal y como ha ocurrido a lo largo del conflicto– será víctima; lo cual conlleva un deterioro de las condiciones de la implementación en este campo.

El papel del factor internacional

La tendencia que exhibe el proceso de implementación sería de mayor precariedad si no se contara con el concurso de la comunidad internacional. El Acuerdo de paz previó un sistema relativamente robusto de verificación y acompañamiento internacional (Estrada, Toloza, 2020), que no logró –si se ve de conjunto– activarse plenamente.

Tras la firma del Acuerdo de paz se formalizó ante el gobierno la presencia –pactada por la partes– de los países garantes, Cuba y Noruega, a través de sus embajadores en la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI), principal instancia bipartita de la implementación. Asimismo, se constituyó el mecanismo de los Notables en cabeza de los expresidentes Pepe Mujica y Felipe González, con la asesoría de la Secretaría Técnica integrada por el CINEP y el CERAC; se instruyó al Instituto Kroc para contribuir con informes de seguimiento a la implementación. Y se puso en marcha el trabajo de la Misión de Verificación de la ONU, que se ocupó inicialmente de la verificación del proceso de dejación de armas y luego del proceso de reincorporación (por extensión temporal y redefinición de su mandato). Igualmente se amplió el mandato de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU en asuntos de la implementación y la reincorporación. Salvo algunas reuniones iniciales para su organización y puesta en marcha, el acompañamiento internacional definido en el Punto 6.4.2. nunca despegó, principalmente por el desinterés gubernamental.

Al sistema de verificación contenido en el Acuerdo de paz se le agregaron apoyos explícitos de la ONU y su Consejo de Seguridad, de la Unión Europea, destacándose especialmente los de Noruega, aunque no fueron los únicos. El inicio del proceso de implementación contó en general con condiciones favorables en este campo, aunque ya se empezaba a advertir una reconfiguración de la geopolítica regional que también incidiría sobre la trayectoria del proceso.

Tal y como ocurrió con el Acuerdo en general, el gobierno de Duque tuvo que aceptar el sistema existente de verificación y acompañamiento internacional, buscando debilitarlo en todo caso. Se reconocieron los Garantes y se dio continuidad al mandato de la segunda Misión de Verificación y de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU. El mecanismo de la Notables se desactivó *de facto*, aunque manteniendo su Secretaría Técnica (lo cual es un contrasentido); continuó el trabajo del Instituto Kroc, con alcances más que marginales. Por otra parte, se mantuvo la interlocución pragmática con otros sectores de la comunidad internacional.

Muy rápidamente el gobierno comprendió que podía desplegar una doble discurso en este campo, que le permitiera en todo caso contribuir a desarrollar una política internacional alineada explícitamente con el gobierno de Trump y las estrategias transnacionales de la derecha para la Región. Aunque ha concebido el Acuerdo de paz como parte de una presunta estrategia de expansión del “castrochavismo” en la Región, ha comprendido al mismo tiempo que un discurso de reafirmación de los compromisos con la construcción de la paz le es útil en escenarios y foros internacionales y puede concitar apoyos de financiación, así sean menores. La “Paz con legalidad”, no el Acuerdo de paz, ha hecho parte de una política exterior no exenta de indebidas presiones dentro y fuera del país, que ha buscado alineamiento o apoyos de la comunidad internacional a su favor.

Como parte de ese doble discurso se destaca el relacionamiento con Cuba. Se ha aceptado y reconocido su trabajo como país Garante de la implementación, y de manera simultánea se ha buscado tensionar la relación diplomática forzando la ruptura (sin lograrlo)¹¹. Es

11

El argumento (más bien pretexto) del gobierno de Duque se ha sustentado en la no atención de Cuba a la solicitud de extradición de los integrantes de la comisión negociadora del ELN que permanecen en la isla tras la ruptura unilateral de las conversaciones que se adelantaban con esa guerrilla. La posición de Cuba, apoyada por Noruega y ,en general, por la comunidad internacional, ha sido fiel a las normas del derecho internacional que en el caso señalado obligan al reconocimiento y aplicación de los protocolos acordados por las partes para eventos como el de la ruptura de conversaciones (CubaDebate, 2020).

conocida la labor desempeñada por el gobierno colombiano en el proceso que terminó en la inclusión de Cuba en la lista que elaboran los Estados Unidos de países que apoyan el terrorismo internacional, con lo cual se dio sustento a la intensificación del bloqueo económico contra el hermano país.

El trabajo de los Garantes, Cuba y Noruega, ajustado a las funciones que les fueron señaladas ha sido impecable y respondido a las expectativas de la sociedad colombiana; ha sido útil en su contribución a preservar la institucionalidad del Acuerdo de paz, especialmente la CSIVI, así esta –como ha ocurrido con toda la institucionalidad del Acuerdo– apenas logre cumplir de manera en extremo parcial e intermitente sus funciones. La Misión de Verificación de la ONU, por su parte, ha cumplido una valiosa labor, haciendo esfuerzos de valoración objetiva de la implementación y la reincorporación; la ponderación que demanda su trabajo y su propósito de contribuir a mostrar avances en un proceso a todas luces afectado por la política de Duque la ha aproximado a narrativas que no señalan con suficiencia las responsabilidades gubernamentales frente al estado por el que atraviesa el proceso. En momentos específicos, su trabajo y sus pronunciamientos ha sido utilizados por el gobierno al ser reinterpretados abusivamente a su favor. Con la Delegación de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, dadas sus posturas más explícitas, la relación con el gobierno no ha estado exenta de tensiones recurrentes.

En general se ha advertido la pretensión gubernamental de limitar la verificación y el acompañamiento internacional a relaciones de carácter bilateral, buscando excluir (o minimizar) la otra parte contratante del Acuerdo de paz. Ese propósito lo ha logrado parcialmente y se advierte en el carácter que ha asumido la interlocución. La parte exguerrillera, cuenta menos en la actualidad en relación con lo que se apreció en el inicio de la implementación. Lo cual se explica en parte por su evidente pérdida de capacidad y debilidad manifiesta. Toda esa situación afecta las condiciones presentes del proceso.

Por otra parte, la lectura gubernamental de la situación geopolítica regional permite ampliar la comprensión de su visión y su política frente a la implementación. Fortalecer el proceso –en esa perspectiva– significa fortalecer las estrategias socialistas y comunistas para la Región. Dado el talante político del gobierno, su análisis responde esencialmente a un enfoque trasnochado (pero reelaborado) de la “guerra fría”. En ese sentido, las condiciones de la implementación están marcadas inexorablemente por las reconfiguraciones geopolíticas (inestables) en la Región y por la convicción de que el gobierno de Colombia es el principal “aliado estratégico” de los Estados Unidos, y responde a los designios imperiales (demócratas o republicanos). El gobierno de Duque se alineó abiertamente y sin

reservas a la política de Trump y tuvo interés explícito en su reelección. Tras la posesión de Joe Biden se ha esforzado por reafirmar su identidad con los intereses imperiales y la subordinación que históricamente ha caracterizado a los gobiernos colombianos de turno. Hasta el momento, más allá de algunas declaraciones formales, no es previsible que se produzca el cambio que algunos sectores de opinión esperaban en la política exterior de los Estados Unidos hacia la Región.

Algunos impactos de pandemia del COVID-19

Tal y como ocurrió con la trayectoria del proceso político y socioeconómico general, la pandemia del covid-19 incidió sobre las condiciones del proceso de implementación. Los impactos de la pandemia se desenvuelven en dos planos distintos pero interrelacionados. Por una parte, se encuentran el problema de salud pública y las respuestas estatales y gubernamentales en ese campo –la gestión pública– que de ella se derivan. Por la otra, los impactos políticos, económicos, sociales y culturales sobre el orden social en su conjunto, así como de la acción de gobierno para enfrentarlos. Todo bajo el supuesto de que se está en presencia de una contingencia, que termina imponiendo un régimen de excepcionalidad similar al de un estado de guerra.

En cuanto a lo primero, se puso en evidencia la incapacidad sistémica para brindar respuestas adecuadas y efectivas para enfrentar la propagación del virus, y una vez descubierta la vacuna para enfrentarlo con la celeridad debida. Los límites de la constitución de un “orden neoliberal de la salud” (de privatización y mercantilización) han sido más que evidentes; a lo cual se ha agregado una gestión mediocre que terminó privilegiando la economía y los negocios sobre la salud y la lógica –también neoliberal– de “sálvese quien pueda”. El balance al promediar el año de 2021 es contundente: las tasas de contagio y de mortalidad por cien mil habitantes se encuentran dentro de las más altas del mundo.

Respecto de lo segundo, al tiempo que se agudizaron las tendencias a la crisis que ya se venían advirtiendo, se pusieron al desnudo todos los rasgos propios del orden de concentración de la riqueza y de la desigualdad que impera en el país; particularmente la precariedad de estructura económica impuesta por el régimen de acumulación neoliberal y sus políticas, así como la concomitante desprotección general en que se encuentra la inmensa

mayoría de la población. La abrupta caída de la actividad económica se ha acompañado de un aumento sin precedentes de la desocupación, de la pérdida mayor del ingreso promedio ya precario, del incremento sin igual de la pobreza y la miseria.

También en este caso, la acción gubernamental –renuente a distanciarse de la ortodoxia– se concentró en la reproducción de la política económica y social neoliberal que ha imperado en lo esencial durante más de tres décadas en el país: la conjunción de incentivos al capital con subsidios precarios –ahora con mayor cobertura– para los sectores más pobres de la población. Las respuestas excepcionales que demanda una situación excepcional en el contexto de una gestión capitalista de la crisis apenas encontraron eco. No ha habido ni siquiera espacio para la heterodoxia de estirpe keynesiana de estímulo a la demanda. “Más de lo mismo”, la opción que continúa prevaleciendo, además de corresponder a la visión de los sectores extremistas de derecha, se ha sustentado en parte en el convencimiento de que la “causa natural” de la pandemia impone resignación e impide reacción o respuesta social por el confinamiento obligado¹².

Además de estos señalados impactos, la pandemia permitió el establecimiento de un régimen de excepcionalidad cuasipermanente, que contribuyó a fortalecer los rasgos autoritarios del régimen político, a disminuir en algunos casos el ya precario trabajo del poder legislativo y en otros –según conveniencia del gobierno– a limitar el debate parlamentario o imponer las mayorías (virtuales) para sacar adelante sus proyectos. La presión contra el poder judicial se intensificó, especialmente contra la Corte Suprema de Justicia y, en particular, contra la JEP.

Al gobierno mediocre de Duque, pero muy activo en su estrategia de derecha extrema, la pandemia le sirvió durante un período importante para recuperarse del franco desprestigio en que venía cayendo desde 2019 y, sobre todo, para enfrentar las protesta social que registraba tendencias a la reactivación en marzo de 2020, luego del paro del 21 de noviembre de 2019 y de la movilización social extendida a las semanas subsiguientes. La suspensión *de facto* de las condiciones para el ejercicio de los derechos políticos le dio sin duda un nuevo aire al gobierno, posibilitando el despliegue de la regulación y el control biopolíticos de la población. Las luchas tuvieron que entrar un estado de “hibernación”

12

El derrotado proyecto gubernamental de reforma tributaria del primer de 2021 es fiel demostración de ello; descansó sobre la idea de que era posible profundizar la redistribución aún más regresiva del ingreso, extrayendo de los bolsillos de los sectores medios y pobres de la población cerca de 25 billones de pesos. Sin tocar a los grandes dueños del capital y concentradores del ingreso se buscaba enfrentar el problema fiscal y financiar el asistencialismo con la solidaridad de los de abajo.

obligada, sin manifestaciones, en todo caso, localizadas. En ese marco, el gobierno pudo intensificar su política de seguridad en los territorios. Asimismo se advirtió una acentuación de la violencia política, el creciente asesinato de líderes y lideresas social, así como de exintegrantes de las FARC-EP.

Ese contexto afectó las condiciones de la implementación del Acuerdo de paz, reforzando el interés del gobierno de reducirlo a aspectos parciales de la reincorporación en su versión distorsionada y relegando temas urgentes y prioritarios a un segundo plano. A la simulación ya advertida, se le agregó ahora la ralentización de lo que en todo caso venía siendo objeto de implementación precaria.

Al mismo tiempo, no obstante, ese mismo contexto le abrió mayores posibilidades en el debate público al poner de presente la importancia y necesidad de su implementación en aspectos puntuales, de suma utilidad para enfrentar los efectos de la pandemia. Me refiero específicamente a las discusiones sobre la democracia (política) para contrarrestar las tendencias autoritarias, a la importancia de aspectos de la RRI y sobre todo de los PDET para mejorar la vida en los territorios, al significado de la sustitución de cultivos de uso ilícito para confrontar el pretendido retorno pleno a la “guerra contra las drogas”, a la contraposición de la política de seguridad humana integral a la política de seguridad del gobierno, entre otros. Agregándose de esa manera, a la mayor aprehensión social de Acuerdo que se había advertido en las luchas del fin de 2019.

En igual sentido se puede discernir respecto de la trayectoria del proceso político general y de las luchas. Aunque como ya se dijo, los efectos de la pandemia sobre la población han sido devastadores en los más variados ámbitos e indujeron una especie de parálisis de las luchas, de manera simultánea esa misma situación produjo efectos comparables con los de una tregua. En este caso, sobre acumulados de más larga duración (tres decenios cuando menos), los de la década anterior, y los más recientes de la movilización social del 21 de noviembre de 2019 y semanas subsiguientes, hoy se puede afirmar que se fue gestando un “alistamiento” imperceptible y no calculado de fuerzas que se manifestaría luego en la rebelión social iniciada tras el paro del 28 de abril de 2021.

La reconfiguración del campo político y de fuerzas en contienda

Una comprensión más apropiada de las condiciones políticas de la implementación, conlleva, por una parte, la consideración de la política y la acción política que se desenvuelve en los espacios institucionales, centrada en procesos electorales y la acción parlamentaria, respondiendo a diseños, rituales y procedimientos normalmente regulados constitucional y/o legalmente. Por otra parte, tener en cuenta la política y la acción política “desde abajo” que se adelanta en diferentes espacios sociales y se manifiesta en la protesta y la movilización social, respondiendo a procesos organizativos y de construcción social (sin descartar la espontaneidad). No se trata de la separación tajante entre lo uno y lo otro, pero sí del reconocimiento de la conformación de ámbitos relativamente autónomos, con interrelaciones de diferente alcance, que vistos de conjunto son expresivos de las complejidades de la constitución del campo político y de fuerzas en contienda. En la base –o si se prefiere en el trasfondo– se encuentran los conflictos sociales y de clase que son inherentes al orden social vigente.

Las condiciones de la implementación descritas hasta aquí en este texto han mostrado los límites que ella ha encontrado y evidenciado las resistencias sistémicas, representadas de manera principal –aunque no exclusivamente– por los sectores de la derecha más extrema. Al tiempo que tales sectores han desplegado un intenso accionar para impedir que el Acuerdo de paz se materialice en los términos en los que fue pactado (desde el gobierno, a través de sus expresiones políticas y recurriendo a los más variados repertorios), se ha apreciado, por otro lado, que se ha venido ampliando el espectro de condiciones que, además de reafirmar que la implementación en un campo en disputa, indican que existen acumulados y propósitos comunes en importantes sectores de la sociedad colombiana por sacar adelante la difícil tarea de construir la paz completa y en ese marco de persistir en la implementación del Acuerdo de La Habana. Desde luego con interpretaciones distintas y alcances diferenciados. Vistos de conjunto, se han constituido en freno a las pretensiones de desconocimiento o incumplimiento del Acuerdo, han presionado por su implementación y lo han incorporado como parte sustantiva de la agenda de aspiraciones transformadoras, democráticas y progresistas de la sociedad colombiana.

Para una mejor comprensión de ese espectro de condiciones es preciso tener en cuenta que más allá de su contenido y disposiciones, el Acuerdo de paz posee unos efectos políticos y culturales aún no perceptibles a plenitud pues trascienden el presente y poseen alcances hacia futuro y de carácter generacional (Estrada, 2019). Me refiero a que el Acuerdo,

además de sacudir el campo político y de fuerzas en contienda, forzando un relativo alineamiento a favor o en contra, introdujo un cambio cultural (en curso) en el que la perspectiva predominante de una trayectoria del proceso político marcada por la guerra y la “securitización” de la seguridad pública (Salazar, Yenissey, 2011) tiende a ser desplazada por la perspectiva de la construcción de la paz y la transformación democrática.

La firma del Acuerdo de paz y el inicio de la implementación, además de debilitar las líneas de fundamentación y justificación de la acción política gubernamental que mostraban a la guerrilla de las FARC-EP como la causante de los problemas de la sociedad colombiana, pues rápidamente puso al desnudo que estos tenían más bien una explicación de orden sistémico, habilitó nuevas condiciones para la contienda política en los espacios institucionales, así como para la protesta y la movilización social y popular. El manido discurso contrainsurgente con el que la acción política colectiva se explicaba como una extensión de los brazos largos del “narcoterrorismo” mostró fragilidad y se fue quedando sin piso¹³. Al mismo tiempo, se fue perdiendo el miedo y quebrando el control social impuesto por las políticas de seguridad.

Los resultados electorales de 2018, especialmente aquellos de la elección presidencial, registraron la mayor votación de la historia reciente a favor de fuerzas democráticas y progresistas, así estas no lograron alzarse con la victoria. Ellos son también un haber del Acuerdo de paz. Lo mismo puede predicarse de las movilizaciones sociales desde noviembre de 2019 y de la rebelión social que le siguió al paro del 28 de abril de 2021; en este caso con explicaciones aún más complejas (Estrada, 2021a).

En una aproximación más puntual a los cambios en el campo político –útiles para valorar las condiciones de la implementación– debe señalarse que a la derrota del plebiscito del 2 de octubre de 2016 le siguieron importantes movilizaciones sociales en defensa del Acuerdo de paz en momentos en que se le pretendía desconocer, de suma utilidad para que finalmente se concretara el Acuerdo renegociado definitivo del 24 de noviembre del mismo año, pero sin erigirse luego en movimiento a favor de la implementación. Los primeros años del proceso sufrieron la herencia provocada por el tipo de negociación impuesta por el gobierno de Santos en La Habana que limitó la participación social y ciudadana, reduciéndola a foros temáticos según puntos del Acuerdo –solicitados por las FARC-EP, y organizados por la Universidad Nacional y el Programa de Naciones Unidas

13

No ha desaparecido, desde luego. El gobierno de Duque ha tratado de reeditarlos, como ya se dijo, para justificar su retorno a las políticas (remozadas) de la seguridad democrática.

para el Desarrollo (PND) a petición de las partes–, los cuales contaron de todas maneras con una muy significativa representación.

La menguada participación de la sociedad se tradujo a la vez en una insuficiente “pedagogía de paz” y en una débil aprehensión social del Acuerdo. Asunto que para la definición de las condiciones de la implementación posee gran significado. No solo respecto de las disposiciones contenidas en el Acuerdo, sino para la comprensión de que lo pactado no es simplemente un trato con las FARC-EP, para su propio beneficio, sino que recoge en sentido estricto aspiraciones reformistas y transformadoras del orden social vigente históricamente aplazadas y demandas por amplios sectores de la sociedad. En la cercanía del primer quinquenio del Acuerdo, se puede afirmar que entre tanto este ha sido objeto de una mayor apropiación social, ha devenido en bien común de la sociedad colombiana y, como ya se dijo, ha sido referente de la movilización social y se ha incorporado a su agenda política y social por la democracia verdadera y la justicia social.

En los más de cuatro años de la implementación debe llamarse la atención sobre el rol diferenciado del Congreso de la República y de los sectores democráticos y progresistas que hacen parte de él. Durante el gobierno de Santos, la mayoría de los partidos tradicionales y del establecimiento (con excepción del Centro Democrático) junto con las organizaciones de la llamada izquierda democrática (o institucional) garantizaron las mayorías necesarias para posibilitar aspectos la implementación normativa del Acuerdo de paz. En efecto, con su concurso se aprobó el Acto Legislativo 01 de 2016, con el cual se abrió paso el procedimiento de *fast track* en 2017; asimismo, se refrendó el Acuerdo de paz, luego de la derrota del plebiscito del 2 de octubre de 2016. En igual sentido, contribuyeron desarrollos legislativos importantes, contemplados en la fase de implementación temprana. Al mismo tiempo, no obstante, esas mismas mayorías –con excepción de los sectores democráticos y progresistas– produjeron incumplimientos y distorsiones en aspectos centrales de la implementación normativa (*verbi gratia*, la reforma política-electoral o las circunscripciones especiales territoriales de paz).

Tras las elecciones parlamentarias de 2018, se produjo un reacomodamiento en el Congreso que selló las tendencias que se habían advertido desde el segundo semestre de 2017 y durante la campaña electoral del primer semestre de 2018. Los partidos tradicionales y del establecimiento, además de contribuir a la victoria electoral de Duque, conformaron la coalición de gobierno que le daría el presidente electo las mayorías necesarias en el Congreso. La fuerzas democráticas y progresistas, que habían logrado una importante representación parlamentaria, aunque en minoría, junto con integrantes de partidos del

establecimiento conformaron la llamada “bancada por la paz”, unificada entre otros en torno al propósito común de defensa del Acuerdo de paz celebrado con las FARC-EP. A ella se sumó el grupo parlamentario de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (hoy en tránsito a Partido Comunes).

Esta bancada ha jugado un papel importante y de oposición férrea frente a las pretensiones de contrarreforma y de desmonte de aspectos normativos del Acuerdo de paz en el Congreso de la República; algunos de sus integrantes son reconocidos por destacados debates de control político que han realizado frente a las políticas gubernamentales contrapuestas a los propósitos de la construcción de la paz, dentro de los cuales se encuentran los referidos a la violencia en los territorios, las garantías de seguridad, el asesinato de líderes y lideresas sociales y de firmantes del Acuerdo de paz, la presencia de fuerzas especiales de la SFAB del Comando Sur de los Estados Unidos. Su presencia (diferenciada) en los territorios de conflicto ha sido igualmente significativa. Su condición de minoría parlamentaria, junto con valoraciones distintas sobre los contenidos y los alcances del Acuerdo de paz, no le ha permitido adelantar iniciativas parlamentarias que redunden en desarrollos normativos adicionales requeridos para impulsar la implementación (salvo en aspectos muy puntuales como, por ejemplo, la inclusión del “trazador presupuestal para la paz” en el PND). En todo caso, en el contexto de las condiciones políticas institucionales adversas de la implementación durante el gobierno de Duque, la “bancada por la paz” ha sido un indiscutible factor de contrapeso; también en la contribución a una “pedagogía de paz” y a la apropiación social del Acuerdo.

A lo anterior se agrega la conformación de una “masa crítica” de mujeres y hombres intelectuales, artistas, generadores de opinión, académicos e investigadores, miembros de colectivos y organizaciones no gubernamentales de diversa naturaleza, de medios alternativos de comunicación (incluidos medios individuales masivos), dirigentes políticos y sociales, en escala nacional, regional o local, entre otros, que sumadas y sumados han contribuido a la producción de un nuevo “clima cultural” (y político) a favor del propósito común de la construcción de la paz en general, y en muchos casos con referencia específica a la implementación del Acuerdo de paz con las FARC-EP. Todo ello habla de muy amplios sectores de la sociedad contrapuestos a las pretensiones de los sectores más extremistas de la derecha que hoy gobierna, que persisten en la pretensión de cerrar el paso a las aspiraciones democratizadoras del Acuerdo de paz.

Al mismo tiempo, ha crecido la audiencia que descansa sobre las trayectorias de lucha de la clase trabajadora, del campesinado, de los pueblos étnicos, de las mujeres, de los

estudiantes y jóvenes mujeres y hombres, en general, de las gentes del común. Precisamente en este aspecto, debe destacarse la nueva calidad de las luchas y de la movilización social, que se expresó en el paro del 28 de abril de 2021 y la rebelión social de los meses de mayo y junio. En numerosos trabajos se ha mostrado que esos acontecimientos no pueden considerarse espontáneos, sino que se inscriben dentro de un *continuum* de luchas y movilizaciones que conjugan la larga duración, normalmente imperceptible, con sucesos de la última década¹⁴ y expresiones más recientes en el contexto del paro del 21 de noviembre de 2019 y de la movilización social de las semanas subsiguientes, y de las protestas contra la violencia estatal y policial de septiembre de 2020 (Revista Izquierda, 2021).

Para los propósitos de este texto, la rebelión social introduce un cambio significativo en el campo político y de fuerzas en contienda, en cuanto –dados sus rasgos– es expresiva de un cuestionamiento a fondo del orden social vigente en el país al asumir dimensiones antisistémicas, así estas no conlleven necesariamente la consideración de que se encuentre en curso la construcción social de un proyecto político, económico y sociocultural de superación del statu quo predominante (Estrada, 2021a). En perspectiva cultural, se ha tratado esencialmente de una redefinición de las relaciones de poder existentes. Hoy se puede afirmar que se asistido a un reconocimiento y despliegue del poder propio contenido en la nueva clase trabajadora, que conlleva una disminución del poder de quienes han ejercido y reproducido el orden de dominación de clase (Estrada, 2021b). Lo cual abre un arco histórico de esperanza respecto de las posibilidades de transformaciones más profundas demandadas por la sociedad colombiana.

En ese contexto, se abren nuevas condiciones de posibilidad para el Acuerdo de paz, reafirmando que la trayectoria de la implementación se encuentra estrechamente interrelacionada con el curso del proceso político general y con la (re)configuración en curso del campo político. Al tiempo que el paro y la rebelión social hicieron suyos los propósitos del Acuerdo y su implementación, incorporándolo en las numerosas construcciones programáticas –incluido el pliego nacional de peticiones–, se ha evidenciado la vigencia y utilidad de las disposiciones pactadas en La Habana y la necesidad de su implementación. Estas últimas tienen la virtud y la calidad de ser compromisos asumidos formalmente por

14

Me refiero a las mingas indígenas de 2008 y años subsiguientes, el movimiento de la MANE de 2011, la continua protesta sindical, el paro agrario de 2013, la cumbre agraria, étnica y popular de 2016 y meses posteriores, entre otros, junto con protestas de movimientos socioterritoriales, paros del magisterio y de otros sectores organizados de la clase trabajadora.

el Estado, así no se hayan cumplido; representan una base que puede ser ampliada y dotada con mayor solidez.

El alcance de esta afirmación se comprende mejor si se considera que en la “primera línea” de la rebelión social se encuentran los y las jóvenes y sus familias y dentro de ellos y ellas un contingente muy significativo de una generación cuyos padres y madres vivieron lustros atrás la intensificación de la guerra en los territorios, fueron víctimas del despojo y el desplazamiento forzado hacia los grandes centros urbanos, las ciudades intermedias y las cabeceras municipales, engrosando la pobreza y miseria que los circunda, juntando la ausencia de futuro y vida digna con las condiciones trabajo precario e informalidad impuestas por décadas de predominio del régimen de acumulación neoliberal y sus políticas.

No ha sido accidental la brutal represión estatal (militar y policial) frente a la rebelión social ocurrida en Colombia (Indepaz, Temblores Ong, 2021), menos aún la pretensión de usar el aparato de justicia para criminalizarla y “judicializarla”, tampoco el intento en curso de fijar marcos normativos para constreñir y disciplinar el legítimo derecho a la protesta y la movilización social. La derecha extrema que gobierna tiene la convicción de que debe enfrentar la “amenaza sistémica” con un tratamiento de “guerra integral”. Desde antes del paro y la rebelión social se venían advirtiendo rasgos de un proceso de fascistización reforzado por las condiciones impuestas pandemia del covid-19 (Estrada, 2020a), cuya profundización no es descartable y se encuentra dentro de las trayectorias posibles de salida frente a la crisis de la dominación de clase.

Dados los rasgos y alcances de la rebelión social de mayo y junio de 2021, no es de suponer que su salida tenga simplemente una solución electoral, como se ha considerado en algunos sectores de opinión. La naturaleza de las demandas políticas y sociales trasciende los espacios institucionales, conlleva un desborde del orden constitucional vigente con énfasis en la superación de sus fundamentos neoliberales, al tiempo que se preservan y amplían sus contenidos social-liberales y se proyectan y desarrollan propósitos de democracia verdadera política, económica y social.

No es previsible aún lo que ha de seguir tras la “pausa” que se registra actualmente. La política gubernamental viene adelantando acciones preventivas frente a una eventual nueva irrupción de la protesta y la movilización social, mientras en el campo popular se advierten numerosas dinámicas de articulación y coordinación encauzadas a fortalecer los procesos organizativos y los contenidos programáticos de las luchas. Dentro de las opciones a considerar no debe descartarse la habilitación de condiciones para el desenca-

denamiento de un proceso constituyente abierto, de alcances mayores a los de la convocatoria de una asamblea nacional constituyente.

La disputa por el poder supera en la actualidad los propósitos de acceso al poder constituido y organizado institucionalmente con pretensiones de reforma a través de procesos electorales; contiene al mismo tiempo la necesidad de reconocer dinámicas y formas de producción de poder social “desde abajo”. Más que de contraponer una cosa con la otra, se trata de contribuir a la convergencia de los procesos que una y otra conllevan, identificando los límites y posibilidades en cada caso. Propósito de complejo logro, si se considera la heterogeneidad de las dinámicas, procesos e intereses. De la misma manera que no se puede ser indiferente frente a la contienda electoral en desenvolvimiento, tampoco puede ocurrir lo mismo frente a las experiencias exhibidas en la rebelión social. La (re) configuración del campo político y de fuerzas en contienda está atravesada por estos dos planos, en sus especificidades, autonomías relativas, contradicciones y conflictos, e interrelaciones.

La trayectoria futura de las condiciones de la implementación comprende necesariamente la salida que se vaya perfilando en el campo político. Bien sea para abrir nuevas posibilidades y reencauzar el Acuerdo de paz y su implementación, o para que aspectos centrales hasta ahora no implementados entren a hacer parte de largo listado histórico de los incumplimientos estatales.

En ese marco, hay un aspecto del mayor significado que es preciso señalar. Me refiero a los entendimientos que se tienen de la paz de lado de quienes abrazan ese propósito mayor. En nuestro caso, más allá del necesario concepto de paz completa que le subyace, me refiero a si esta se comprende simplemente como el “silencio de los fusiles” derivado del desarme guerrillero ya logrado en el caso de las extintas FARC-EP, es decir, como una paz pacificadora o gatopardista; o si la paz se comprende de la mano de reformas en dirección a procesos de democratización y justicia social, como estaba previsto en el Acuerdo. El Acuerdo de paz celebrado con los FARC-EP responde a este último entendimiento y presume una implementación integral y sincrónica.

El concepto de paz a construir y materializar también se encuentra en disputa, aunque no se evidencie a primera vista. El tema no es menor si se considera que en su trasfondo se encuentran propósitos políticos perfectamente diferenciables a la hora de responder a las preguntas por el significado histórico del Acuerdo de paz: ¿fue útil solamente para desarmar a las FARC-EP y contribuir a una estabilización de la dominación de clase?, o

¿desencadenó reformas modernizantes y democratizadoras que posibilitaron una redefinición de las relaciones de poder y aportaron a los propósitos de transformaciones más profundas del orden social vigente? Las condiciones de la implementación aquí examinadas y el estado actual del proceso no permiten aún la emisión de un dictamen definitivo, en el cual no se excluyen escenarios intermedios.

El rol de la contraparte exguerrillera

En la valoración de las “condiciones de la implementación” es preciso tener en cuenta el rol desempeñado por la que hoy puede definirse como la contraparte exguerrillera. De ella debe señalarse que en los aspectos esenciales ha cumplido con los compromisos establecidos en Acuerdo de paz: hizo dejación de armas, transitó a partido político legal, ha participado en elecciones, entregó el inventario de bienes, se acogió a la JEP, ha sido actor principal del SIVJNR y se encuentra en proceso de reincorporación socioeconómica, entre otros (FARC-CSIVI, CEPDIPO).

A pesar de su comprobado compromiso con el proceso de implementación, en el contexto de la contienda política se le señala reiteradamente, especialmente por los sectores de la derecha más extrema y del más alto gobierno, por presuntos incumplimientos del Acuerdo, que sometidos al examen riguroso no tienen sustento alguno. Es evidente que se ha buscado un arrinconamiento *a posteriori*, no logrado en la mesa de conversaciones; también que en ese propósito se han registrado avances.

Por la naturaleza del proceso, las resistencias sistémicas que se han exhibido y las condiciones que hasta ahora ha tenido la implementación, es posible afirmar que no habrá compromiso o muestra de cumplimiento que satisfaga, así se continúe cediendo hasta el extremo. Más que el referente del Acuerdo de paz, lo que parece interesar es del ámbito político-ideológico y cultural: para la historia se pretende imponer el juzgamiento y la condena de la rebelión armada, su inutilidad, la tesis que en lugar de insurgentes hubo criminales. El saldo de décadas de lucha guerrillera tiende a ser reducido exclusivamente a la comisión de graves crímenes de guerra y de lesa humanidad, a un equiparamiento de la rebelión con el paramilitarismo, a la idea de una guerra que en absoluto habría comprometido al orden social vigente, al Estado que lo ha organizado y reproducido, a las clases

dominantes, sus organizaciones políticas, económicas, sociales y gremiales, a sectores de la población que se involucraron o fueron involucrados de manera directa o indirecta. Todo pareciera dirigirse a un apuntalamiento de la tesis sostenida en el pasado acerca de que las FARC-EP hicieron –ellas solas– una guerra que devino en “guerra contra la sociedad”, tesis reelaborada por el uribismo con su concepción negacionista del conflicto social armado, conocida como la “amenaza terrorista”, frente a la cual se produjo una “legítima defensa” del Estado y de ejércitos mercenarios privados.

Desde luego que se trata, en abstracción frente a asuntos particulares y específicos, del desconocimiento *de facto* del proceso de negociación entre partes y de la aceptación de que no hubo derrota militar que conllevara a la rendición; en lo esencial, del desconocimiento de la naturaleza del Acuerdo de paz, de su significado y contenidos. Las condiciones de la implementación han impuesto una renegociación permanente de las condiciones generales de la reincorporación, que cuando se examinan al detalle se han ido distanciando *in crescendo* de lo acordado. Reiteradamente aparecen “nuevas exigencias”, que normalmente se sustentan en lo “políticamente correcto”, las cuales no se le formulan a otros factores y actores del conflicto. Es como si la guerra hubiera sido de una sola cara y con un principal responsable, la guerrilla. A todas luces, un contrasentido, que contrasta con la evidencia que brindan la investigación histórica y la multiplicidad de voces y saberes, incluidos los de los guerrilleros, que hoy permiten aproximaciones más juiciosas a la comprensión compleja de la confrontación armada que comprometió por décadas a las FARC-EP como una de sus partes.

Además de las condiciones examinadas en otros apartes de esta publicación, el proceso de “reincorporación integral” se ha venido adelantando en el marco de este contexto general¹⁵. El mayor incumplimiento que se ha presentado frente a quienes de buena fe dejaron las armas consiste en que no se les ha garantizado por parte del Estado colombiano lo más básico: la vida. Entre tanto, la cifra de asesinatos de mujeres y hombres exintegrantes de la FARC-EP asciende a 277, a lo cual se agregan numerosos casos de desaparición y desplazamiento forzado, así como de continua estigmatización. Aún así, la tozudez aprendida en la vida guerrillera ha llevado a un número mayoritario a persistir en el proceso.

15

Los contornos y contenidos específicos hasta promediar 2020, los analicé en el Cuaderno de la Implementación, *Trayectorias cruzadas e inciertas del proceso de reincorporación integral*. (Estrada, 2020b).

La reincorporación política, más allá de las formalidades cumplidas, dentro de la cuales se encuentran la transformación de las FARC-EP en partido político legal, la participación electoral, el financiamiento estatal y la conformación de una bancada parlamentaria, no indica que se haya acompañado de la construcción de un proyecto político sólido y consistente con perspectiva de mediano y largo plazo e influyente en la política nacional. A la presencia marginal y la insuficiente iniciativa política propia, se agrega el trato discriminatorio de quienes podrían considerarse probables aliados políticos, que privilegian el cálculo político y electoral. La alianza política estable en perspectiva de frente o coalición electoral se estima inoportuna, pues se afirma que restaría respaldos en sectores de la población; aunque deben reconocerse algunas dinámicas regionales y locales que se distancian de esa visión. En la acción parlamentaria frente a temas específicos se constituyen coincidencias en el terreno. En suma, la tendencia al aislamiento, unida a la débil iniciativa política, es un rasgo de ese proceso.

La reincorporación socioeconómica se ha sustentado principalmente en las prestaciones individuales pactadas en el Acuerdo (renta básica y otras). El propósito de darle prioridad a la reincorporación colectiva se ha encontrado con una estrategia gubernamental –iniciada en el gobierno de Santos y acentuada durante el gobierno actual– que prefiere el reforzamiento de la reincorporación individual, reencauzándola por la senda de la “Desmovilización-Desarme-Reintegración”, conocida como el DDR, ejecutada en el contexto de la guerra contrainsurgente. La reincorporación colectiva se ha visto confrontada por un entramado de institucionalidad dispersa, normatividad difusa, “santanderismo” extremo, “tecnocratismo” desbordado, financiación precaria, lo que, aunado, se ha erigido en verdadero bloqueo a ese propósito. El acceso a la tierra para garantizar “un lugar” de las numerosas iniciativas continúa siendo uno de los principales problemas.

No es exagerado afirmar que los avances que serían destacables en ese campo responden esencialmente al trabajo y la iniciativa exguerrillera y a los apoyos de la cooperación internacional. En lo que concierne a la “sostenibilidad” socioeconómica de mediano y largo plazo de los proyectos colectivos que se están adelantando, hay inquietudes fundadas al considerar su escala, tamaño e inserción en las economías territoriales. Probablemente puedan cumplir una función de economías subsidiarias, de subsistencia, o complementarias al trabajo que individualmente se realiza (o se tendrá que realizar). Pero es poco probable que logren constituirse en empresas rentables según la lógica que impone el mercado capitalista. De hecho, ese no era el propósito de la concepción socioeconómica que tenía la fuerza guerrillera.

La falta de respuesta rápida del Estado frente a las exigencias inmediatas de la reincorporación guerrillera se constituyó –junto con otros– en factor de lo que hoy se puede definir como la diáspora exguerrillera, lo cual condujo a un debilitamiento objetivo de las condiciones para una reincorporación colectiva. En este sentido, puede afirmarse que la acción estatal no mostró interés en contribuir a posibilitar una reincorporación exguerrillera que deviniese en referente de la producción social del territorio. Lo cual tiene también una explicación política. En la cercanía del primer quinquenio de la firma del Acuerdo de paz no hay evidencia del plan integral de la reincorporación comprensivo de “planes o programas sociales” que, según lo dispuesto en el punto 3.2.2.7., debía haberse formulado y puesto en marcha. Todo ha sido llevado a una lánguida e individualizada “hoja de ruta” de la reincorporación.

Las condiciones de la implementación y de la reincorporación también tienen otro factor explicativo en el destino de la propia fuerza exguerrillera, en el rol de la organización política surgida del Acuerdo de paz y de sus liderazgos. Se trata de un campo de estudio poco explorado y sobre el cual apenas se pueden esbozar algunos planteamientos. Mi tesis central es que hay una distancia grande entre la guerrilla que logró el inicio de un proceso de diálogos y negociaciones y la firma del Acuerdo de paz, y la organización que emprendió el proceso de implementación y reincorporación.

Las condiciones iniciales sin duda la abrumaron, pues fue preciso lidiar de manera simultánea con numerosas problemáticas de alta complejidad. En los primeros meses de la implementación, algunas de ellas fueron: la localización de la fuerza guerrillera en las ZVTN y la adecuación de tales zonas para convertirlas en espacios habitables; la preparación y puesta en marcha del proceso de dejación de armas; la acreditación de quienes integraban las FARC-EP; la búsqueda de salidas para los prisioneros y las prisioneras de guerra; la elaboración del inventario de bienes con base en trabajo consultivo con los antiguos frentes guerrilleros; la preparación del congreso fundacional del partido político a surgir tras la dejación de armas; la participación en las instancias de la implementación y la reincorporación, especialmente la CSIVI y el CNR; la organización y el seguimiento al proceso de implementación en la fase de implementación temprana, con particular atención a los desarrollos normativos del Acuerdo en el Congreso en el periodo conocido como del *fast track*; el relacionamiento político con organizaciones políticas y sociales, así como con la comunidad internacional.

Varias de estas problemáticas persisten en la actualidad. En la medida que se fue desenvolviendo el proceso, aparecieron nuevas, dentro de las cuales se pueden mencionar la

participación electoral, la organización del proceso de reincorporación socioeconómica, la comparecencia al SIVJNR con énfasis en la JEP, incluida la preparación del ofrecimiento de la verdad y el diseño y puesta en marcha de una estrategia de defensa jurídica (y política). A lo cual se adiciona una problemática de gran exigencia: mantener la unidad y la cohesión internas y construir legitimidad fundada en el autoreconocimiento colectivo más que en principio de la antigua jerarquía militar.

Aunque las FARC-EP habían desarrollado una indiscutible capacidad organizativa, de mando y liderazgo interno, que les había permitido enfrentar por décadas al Estado colombiano, sin ser derrotadas (y también sin vencerlo), con la firma del Acuerdo de paz se enfrentaron a exigencias de otra calidad. Esencialmente se trata de la transformación de su disposición y capacidad político-militar para organizar y hacer la guerra en la búsqueda del logro de sus planes y objetivos (el “plan estratégico”) en disposición y capacidad para construir la paz, cumplir los compromisos derivados del Acuerdo y demandar del Estado el cumplimiento de los suyos, bajo la premisa de que no se está frente a la disolución por efecto de una rendición, sino frente al propósito de dar continuidad a su lucha dentro del orden existente, es decir, desplegar acción política y al mismo tiempo contribuir al proceso de “normalización” de la vida de quienes integraron la fuerza guerrillera.

Más allá del análisis de aspectos específicos, que seguramente serán objeto de estudio de la investigación social sobre el proceso de paz, en este texto quiero apenas llamar la atención sobre dos aspectos que me parecen relevantes para una comprensión compleja de las condiciones de la implementación. Me refiero, por una parte, a la preservación –en el nuevo contexto– del acumulado colectivo político, organizativo y cultural construido durante la confrontación armada, y, por la otra, al liderazgo político, teniendo en cuenta las necesarias interrelaciones.

Respecto de lo primero, la configuración específica de la guerra –después de la ruptura de los diálogos del Caguán– impuso una tendencia al fortalecimiento de las dinámicas federativas asociadas a la organización en bloques guerrilleros y especialmente a una marcada “territorialización” de la confrontación armada. Aunque se preservó el mando unificado en cabeza del Secretariado y del Estado Mayor Central, el carácter federativo evidentemente se fortaleció. Se expresó luego en la forma como se terminó estructurando la delegación negociadora guerrillera en La Habana, en la aproximación de acuerdos parciales y en las decisiones definitivas que llevaron al Acuerdo final; posteriormente también en la X Conferencia guerrillera en agosto de 2016 y en el congreso fundacional

del partido de la FARC, que culminó el 1º de septiembre del mismo año, escenarios en los que fueron aflorando diferencias de diversa naturaleza.

En lugar de la cohesión y la unidad internas, que habrían supuesto la intensa deliberación y la construcción de acuerdos en torno a propósitos comunes que permitieran agregar los acumulados y experiencias de los bloques guerrilleros, se terminaron imponiendo lógicas de hegemonización sustentadas en una instrumentalización del principio leninista del “centralismo democrático”, muy distinto al “orden y mando” propio y comprensible en estructuras militares. La consecuencia lógica: procesos de depuración, que pueden fortalecer internamente a los sectores mayoritarios, pero que vistos de conjunto y más allá, en realidad producen un debilitamiento general del proyecto que se busca construir en las nuevas condiciones, menguando además la capacidad de interlocución frente al adversario y los potenciales aliados. Como efecto de ello, también se afectan así las condiciones de la implementación.

En el mismo sentido, debe valorarse el rol del liderazgo colectivo e individual. El liderazgo de la implementación es en general distinto en sus individualidades y accionar conjunto, con algunas excepciones, a lo que fue el liderazgo histórico de la organización guerrillera, así haya identificables líneas de continuidad. Parte de esa diferencia tiene que ver con los asuntos que se han tenido que enfrentar; también con los contenidos y la forma de hacerlo. E igualmente con la capacidad de unir y cohesionar internamente, así como de construir legitimidad antes que lealtades hacia individuos. En ese aspecto se ha advertido una ausencia de liderazgo, que ha sorprendido a estudiosos del proceso de paz; también al momento de realizar análisis comparado con otras experiencias internacionales. Esa calidad del liderazgo se ha hecho notoria, entre otros, en la forma de tramitar el pasado propio y de aproximarse a la construcción de la verdad, en el diseño de la estrategia de defensa jurídica y política de quienes comparecen ante la JEP, en el relacionamiento con el establecimiento, en la valoración del estado del proceso de implementación y reincorporación y sus tendencias, en la regulación y trámite de las diferencias internas, en la concepción de la política, lo político, la organización y la acción políticas.

Todo lo anterior ha contribuido, desde la perspectiva de las condiciones de la implementación, a un debilitamiento de la parte contratante exguerrillera del Acuerdo, que, además, no logra representar entre tanto al universo de los antiguos integrantes de las FARC-EP.

En esta valoración básica y parcial de lo ocurrido con la fuerza guerrillera que fue constructora del Acuerdo de paz e hizo tránsito a la vida política no puede dejarse de lado el impacto producido por el ya expuesto retorno a las armas de un importante número de excomandantes guerrilleros encabezados por Iván Márquez, quien fungió como jefe de la Delegación de Paz en La Habana y participó activamente en la implementación temprana. Sin duda, esa decisión afectó las condiciones generales de implementación tornándolas más complejas; en lo concreto además de la (re)apertura de nuevos “frentes de guerra” que se consideraban cerrados, agrega a las dificultades de concreción de la paz completa, cuya búsqueda precisará, además del ELN, también de acercamientos con esa organización guerrillera y otras estructuras existentes.

La necesidad de actualizar el Acuerdo de paz

Con las piezas para un análisis de las condiciones de la implementación del Acuerdo de paz celebrado con las FARC-EP, que aquí se han presentado, se ha buscado contribuir a la comprensión más compleja del proceso desatado formalmente el 24 de noviembre de 2016 y próximo a cumplir sus primeros cinco años. Básicamente se ha insistido en la naturaleza conflictiva y contradictoria, desigual y diferenciada de esas condiciones, y se ha tratado de evidenciar que tanto la construcción de la paz como la implementación del Acuerdo de La Habana se encuentran en un campo abierto y en disputa, en el que no se avizoran por tanto trayectorias definitivas de salida.

Más allá de esta afirmación, considerando el quinquenio que se cierra, sin desconocer algunos avances identificables, es notorio que los tópicos del Acuerdo que comprometerían la activación de su potencial reformista y transformador a través de la reforma rural integral y la apertura democrática con garantías de participación política y social no han logrado despegar con integralidad y sincronía. Por eso se ha sostenido la tesis de la paz pospuesta, atravesada hoy por prácticas de simulación y pretensiones gubernamentales de consumación de la perfidia, que constituyen referentes del estado crítico y precario por el que atraviesa el proceso.

Si se considera el esfuerzo social colectivo y el significado cultural que este encarna por lograr sentar las bases para la superación de la impronta de guerra y confrontación que

ha marcado la historia de las últimas seis décadas en el país, es más que evidente que se está frente a una perspectiva que en absoluto se debe desechar. Entre tanto hay mayores claridades acerca de los alcances y posibilidades que se derivan del Acuerdo de paz; lo convenido ha devenido en bien común de la sociedad colombiana y –con flujos y reflujos– ha venido siendo apropiado por ella en forma continua y sistemática. Con una virtud, es aún aspiración en el sentido de que sus disposiciones no han merecido la implementación debida, pero es sobre todo un compromiso ya pactado a la espera de que sea cumplido en los términos en los que fue concebido y acordado. Eso lo diferencia de agendas programáticas contenidas en proyectos políticos a las que todavía les falta el recorrido de su concreción y de la incorporación en marcos normativos y de decisión de procesos de planeación y política pública. El Acuerdo de paz tiene ya recorrido trazado, incluso con algunas definiciones parciales. Se trata de un haber que no se contrapone, sino que agrega a propósitos comunes de construcción de paz sustentada en la democracia verdadera y la justicia social.

En ese sentido, se trata de propiciar un diálogo entre las disposiciones del Acuerdo y la agenda alternativa que bajo las condiciones actuales se precisa en Colombia. Entre otras cosas, porque el Acuerdo mismo es expresivo de propósitos reformistas (parciales) históricamente aplazados, que han hecho parte de las reivindicaciones de importantes sectores de la sociedad, empezando por la posibilidad del cierre definitivo de la confrontación armada.

Esa afirmación lleva a proponer la renegociación o actualización del Acuerdo, sin reversión alguna de sus pilares y disposiciones, la cual debe ser comprendida como la necesidad de un acuerdo político nacional a construir con el concurso de las partes contratantes y con una garantizada participación social que habilite el diálogo nacional a fin de reelaborar y reconducir el proceso de implementación con base en la formulación y aprobación del marco normativo pendiente; la actualización del Plan Marco de Implementación; la definición precisa del capítulo específico de la implementación a incorporar en los sucesivos planes nacionales de desarrollo, haciéndolo extensivo a los planes departamentales y municipales, incluidas las acciones de política pública; y la concreción de un “acuerdo fiscal” que permita la financiación efectiva de lo dispuesto, entre otros aspectos. En conclusión, una redefinición o actualización concebida como parte de una nueva política de paz de Estado, que contenga también dentro de sus propósitos el logro de la paz completa.

Referencias bibliográficas

ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA. *24 de noviembre de 2016*. Bogotá: Gentes del Común, 526 pp.

BOLAÑOS, NELSON (2019). “Los audios de la DEA y la Fiscalía que le negaron a la JEP sobre el caso “Santrich” que le negaron a la JEP”. Bogotá: El Espectador, 8 de noviembre. Disponible: <https://www.elespectador.com/investigacion/los-audios-de-la-dea-y-la-fiscalia-que-le-negaron-a-la-jep-sobre-el-caso-santrich-article/>

CIDH (2020). Comunicado de Prensa. “La CIDH condena el uso excesivo de la fuerza policial y expresa preocupación por hechos de violencia en el marco de las manifestaciones públicas en Colombia”. Washington, 16 de septiembre.

CIDH (2021). Comunicado de prensa “La CIDEH condena las graveas violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales”. Washington 25 de mayo.

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (2017). “Resolución 2691 mediante la cual se reconoce personería jurídica al partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común – FARC”. Bogotá: CNE, 31 de octubre

CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO (2020A). “Proyecto de presupuesto 2021: El Acuerdo de Paz entre la desfinanciación y la continuidad de la simulación”. Documento de Trabajo no. 25. Bogotá: CEPDIPO, junio, 32 p.

CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO (2020B). “Siete proposiciones que demuestran porqué los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET del Gobierno no son los PDET concebidos en el Acuerdo de paz”. Documento de Trabajo no. 19. Bogotá: CEPDIPO, abril, 13 p.

CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO (2021). “Propuesta de lineamientos para la actualización del Plan Marco de Implementación del Acuerdo final de paz” (borrador de trabajo). Bogotá: CEPDIPO, 34 p.

- COMISIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO Y SUS VÍCTIMAS (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, 740 pp.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2020). *Cuarto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre 16 a 31 de marzo de 2020. Énfasis vigencia 2019*. Bogotá: CGR, 371 pp.
- CSIVI-FARC, CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO (2109A). *La paz ausente. Un Plan Nacional de Desarrollo sin capítulo específico de la implementación del Acuerdo de paz*. Bogotá: Gentes del Común, 151 pp.
- CSIVI-FARC, CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO (2019B). *La implementación del Acuerdo de paz durante el gobierno de Iván Duque. Tendencia a la perfidia y simulación*. Bogotá: Gentes del Común, 101 pp.
- CSIVI-FARC, CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO (2020). *Estado general de la implementación del Acuerdo de paz en Colombia. En claroscuro*. Bogotá: Gentes del Común, 157 pp.
- CSIVI-FARC, CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO (2021). *La “paz con legalidad al desnudo”. Simulación y trizas del Acuerdo de paz con las FARC-EP*. Bogotá: Gentes del Común, 211 pp.
- CUBADEBATE (2020). “Proceso de paz en Colombia: Desconocer protocolos equivale a cerrar la puerta y botar la llave de los apoyos internacionales”. Entrevista a Jairo Estrada Álvarez. La Habana: 26 de junio.
- GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Informe general. Bogotá: CNMH, 432 pp.
- EL ESPECTADOR (2021). JEP: exsecretariado de las Farc acepta cargos por secuestro y otros crímenes de lesa humanidad. Bogotá: 30 de abril. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-y-desaparecidos/jep-exsecretariado-de-las-farc-acepta-cargos-por-secuestro-y-otros-crímenes-de-lesa-humanidad-article/>

EL ESPECTADOR (2021). “JEP imputa a un general y nueve militares más por falsos positivos en Catatumbo”. Bogotá: 6 de julio. Disponible en <https://www.elespectador.com/judicial/jep-imputa-a-un-general-y-nueve-militares-mas-por-falsos-positivos-en-catatumbo/>

INDEPAZ Y TEMBLORES ONG (2021). Cifras de la violencia en el marco del paro nacional 2021. Registros del Observatorio de Conflictividades y DDHH de Indepaz y Temblores Ong. Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/06/3.-INFORME-VIOLENCIAS-EN-EL-MARCO-DEL-PARO-NACIONAL-2021.pdf>

ESTRADA ÁLVAREZ, JAIRO (2015). “Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada. Elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado”. En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, pp. 267-325.

ESTRADA ÁLVAREZ, JAIRO (2019). “Elementos para un análisis político de los efectos del Acuerdo de paz y del estado general de la implementación”. En: Estrada Álvarez, Jairo (coord.) *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Buenos Aires: CLACSO, Bogotá: Gentes del Común, CEPDIPO, pp. 23-59.

ESTRADA ÁLVAREZ, JAIRO (2020A). “Fascistización al acecho”. En: *Revista Izquierda*. Bogotá: Espacio Crítico/Centro de Estudios, no. 90, pp. 5-10.

ESTRADA ÁLVAREZ, JAIRO (2020B). *Trayectorias cruzadas e inciertas del proceso de reincorporación integral*. Bogotá: Gentes del Común, CEPDIPO. Cuadernos de la Implementación No. 11, 139 pp.

ESTRADA ÁLVAREZ, JAIRO (2021A). La rebelión social y el “movimiento real” de la clase trabajadora. En: *Revista Izquierda*. Bogotá: Espacio Crítico/Centro de Estudios, no. 96, pp. 53-64.

ESTRADA ÁLVAREZ, JAIRO (2021B). “La rebelión social como producción de poder y la perspectiva política”. En: *Revista Izquierda*. Bogotá: Espacio Crítico/Centro de Estudios, no. 97, pp. 53-62.

ESTRADA ÁLVAREZ, JAIRO Y TOLOZA FUENTES, FRANCISCO (2020). *La geopolítica continental y la disputa por la paz*. Bogotá: Gentes del Común, CEPDIPO. Cuadernos de la Implementación No. 4, 160 pp.

FRANCO RESTREPO, VILMA (2009). *Orden contrainsurgente y dominación*. Bogotá: Instituto Popular de Capacitación, Siglo del Hombre Editores, 567 pp.

PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN. *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (2018). Bogotá.

DUQUE MÁRQUEZ, IVÁN (2018). *Paz con legalidad*. Bogotá: Presidencia de la República, 31p.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (2020). “JEP ordena al Gobierno adoptar acciones para garantizar la vida y seguridad de los comparecientes de las extintas FARC-EP firmante del Acuerdo de paz”. Bogotá: JEP, Comunicado 03, 30 de julio. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-ordena-al-Gobierno-adoptar-acciones-para-garantizar-la-vida-y-seguridad-de-los-comparecientes-de-las-extintas-Farc-EP.aspx>

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (2021A). *Gravedad de la situación de derechos humanos en Colombia. El caso del paro nacional y sus repercusiones sobre el Sistema Integral para la Paz (28 de abril al 30 de mayo de 2021)*. Bogotá: JEP, 83 pp.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (2021B). “JEP imputa crímenes de guerra y de lesa humanidad a un general, 6 oficiales y 3 suboficiales del ejército, y a un tercero civil, por “falsos positivos” en Catatumbo”. Bogotá: JEP, Comunicado 071, 6 de julio. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-imputa-cr%C3%ADmenes-de-guerra-y-de-lesa-humanidad-a-10-militares-y-un-civil-por-'falsos-positivos'-en-Catatumbo.aspx>

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (2021C). “JEP imputa crímenes de guerra y lesa humanidad a otros 15 miembros del Ejército por “falsos positivos” en la Costa Caribe: dos coroneles, seis oficiales, cuatro suboficiales y tres soldados del batallón La Popa. Bogotá: JEP, Comunicado 077, 15 de julio. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-imputa-cr%C3%ADmenes-de-guerra-y-de-lesa-humanidad-a-otros-15-miembros-del-ej%C3%A9rcito-por-falsos-positivos-en-la-Costa-Caribe.aspx>

REVISTA IZQUIERDA (2021A). *Paro y rebeldía en Colombia I*. Bogotá: Espacio Crítico/Centro de Estudios, no. 96, mayo.

REVISTA IZQUIERDA (2021B). *Paro y rebeldía en Colombia I*. Bogotá: Espacio Crítico/Centro de Estudios, no. 97, junio.

SALAZAR P., Robinson; Yenissey Rojas, Ivonne (2011). “La securitización de la seguridad pública: una reflexión necesaria”. En: *El Cotidiano*. Distrito Federal, México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, no. 166, pp. 33-43.

SANTIAGO ROMERO, ENRIQUE (2019). “La JEP: Instrumento de paz, justicia y verdad. Cambios unilaterales y arbitrarios, enemigos y perspectivas”. En: Estrada Álvarez, Jairo (coord.) *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Buenos Aires: CLACSO, Bogotá: Gentes del Común, CEPDIPO, pp. 163-203.

VEGA CANTOR, RENÁN (2015). “Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado. La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia”. En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, pp. 629-669.

Jairo Estrada Álvarez

Economista, Ph.D. en Ciencias Económicas de la Hochschule für Ökonomie, Berlín. Director académico del Centro de Pensamiento y Diálogo Político. Profesor del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, Director de la Revista Izquierda, www.jairoestrada.co