

LA PAZ TOTAL: ¿HACIA UNA NUEVA FRUSTRACIÓN?

Eduardo Pizarro Leongómez*

PALABRAS

CLAVE:
Procesos de
paz, grupos
insurgentes, paz
total, conflicto
armado

Resumen: El presente texto, acudiendo a un valioso contexto regional y global, realiza un detallado recorrido por los distintos procesos de paz que se han llevado a cabo en Colombia en el último medio siglo y que hicieron del nuestro, un país pionero en este tipo de acuerdos. Paradójicamente, ese carácter precursor no ha garantizado que la búsqueda de la paz haya sido plenamente exitosa, ello en razón de la persistencia de algunos sectores disidentes y reincidentes que se mantienen alzados en armas. Ello ha llevado a proponer un nuevo modelo de reconciliación, la llamada paz total, que alcanza no solo a los grupos insurgentes históricos, sino a la totalidad de los grupos criminales organizados que operan en el país, una propuesta cuyas posibilidades también se analizan aquí.

KEYWORDS:

Peace processes,
insurgent groups,
total peace, armed
conflict

Summary: *This text, turning to a valuable regional and global context, takes a detailed tour of the different peace processes that have been carried out in Colombia in the last half century and that made ours a pioneer country in this type of agreements. Paradoxically, this precursory nature has not guaranteed that the search for peace has been fully successful, due to the persistence of some dissident and repeat offender sectors that remain up in arms. This has led to the proposal of a new model of reconciliation, the so-called total peace, which reaches not only the historical insurgent groups, but all the organized criminal groups that operate in the country, a proposal whose possibilities are also analyzed here.*

La paloma de la paz,
escultura del maestro
Fernando Botero
donada por este al país
en 2016.

* Catedrático, periodista, escritor y estudioso del conflicto armado interno en Colombia. Sociólogo de la Universidad de París VIII-Vincennes, con maestría en Ciencias Políticas de la Universidad de Los Andes y Magister del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo de la Universidad Externado de Colombia. Obtuvo un diploma DEA en Relaciones Internacionales del Instituto de Estudios Políticos de París. Fundador y director del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor visitante de Columbia University, University of Notre Dame y Princeton University (Estados Unidos), Université Sorbonne Nouvelle (Francia), Universität Tübingen (Alemania) y Universidad de Salamanca (España). Fue Embajador de Colombia en los Países Bajos.



EN COLOMBIA se produjo el primer proceso de paz exitoso con un grupo guerrillero postrevolución cubana en América Latina con la firma del acuerdo de paz con el M-19. Esta experiencia no solo sirvió para animar a otros tres grupos guerrilleros del país para abandonar las armas e integrarse a la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), sino, que sirvió de ejemplo para que otros grupos guerrilleros de la región: en Ecuador el Alfaro Vive Carajo, en El Salvador el Frente Farabundo Martí (FMLN) y en Guatemala la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), abandonaran las armas.

En los años siguientes, en 1998, se alcanzó también la paz en Irlanda del Norte mediante la firma del Acuerdo de Viernes Santo con el Ejército Republicano Irlandés (IRA) y en 2018, Euzkadi Ta Askatasuna (ETA), renunció definitivamente al uso de las armas en el País Vasco.

Qué triste paradoja. A pesar de su carácter pionero, Colombia es el único país del mundo occidental en el cual persisten movimientos de origen guerrillero: el ELN y los dos grupos provenientes de las FARC, las FARC Segunda Marquetalia y las FARC Estado Mayor Central (FARC-EMC).

¿Por qué, si fuimos los precursores, hemos fracasado en Colombia en la consecución de la paz? ¿Qué hicimos mal? ¿Qué lecciones nos dejan estos éxitos parciales y este fracaso global, solo comparable hoy en día al de Israel y Palestina?

ORIGEN DEL CONCEPTO DE PAZ TOTAL

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición en sus recomendaciones finales planteó la necesidad de impulsar en el país un proyecto que denominó la “paz completa”, es decir, una negociación que abarcara no solamente a los grupos de origen político, es decir, el ELN y los grupos disidentes y reincidentes de las FARC, sino, incluso, a las organizaciones de carácter abiertamente criminal. Esta noción fue retomada por la administración de Gustavo Petro pero, ahora, bajo la denominación de la “paz total”.

1] Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición, *Recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia* (Bogotá: Ediciones Aurora, 2023).

2] Eduardo Pizarro, *Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)* (Bogotá: Random House, 2017).

3] Eduardo Posada Carbó, *La nación soñada: violencia, liberalismo y democracia en Colombia* (Bogotá: Editorial Norma, 2006).

El origen de esta política echa sus raíces en la necesidad de cerrar finalmente el prolongado conflicto interno del país que, al lado de la confrontación entre la India y Pakistán por el control de la región de Cachemira (1947) y el conflicto Israel-Palestina (1948), constituye uno de los tres conflictos más prolongados en el mundo contemporáneo².

Sin embargo, a pesar de múltiples iniciativas de paz desde los años ochenta del siglo pasado, Colombia no logra alcanzar la “paz soñada”, para parafrasear al historiador Eduardo Posada Carbó³. Basta señalar que la primera comisión orientada a proporcionarle recomendaciones al gobierno nacional para aclimatar un clima de paz se conformó a finales del gobierno de Julio César Turbay Ayala.

En efecto, el 13 de septiembre de 1981 el expresidente Carlos Lleras Restrepo, entonces director del semanario *Nueva Frontera*, publicó un editorial en el cual le sugería al presidente Turbay la conformación de una comisión integrada por civiles y militares que se encargara de “estudiar la difícil situación de orden público que vivía Colombia y formulara recomendaciones para construir un ambiente favorable para la terminación del conflicto con las guerrillas”, es decir, su dejación de las armas y su reintegración a la vida civil. Cuatro días después, Turbay acogió la iniciativa, dictó el Decreto 2761 de 1981 y le solicitó al propio Lleras que asumiera las riendas de esta comisión transitoria, la cual estaría compuesta por once miembros, entre los cuales, en representación de la fuerza pública, los generales José Gonzalo Forero Delgadillo, comandante de las Fuerzas Militares, y Francisco José Naranjo, director de la Policía Nacional, además, de reconocidas personalidades como Gerardo Molina, monseñor Mario Revollo Bravo y John Agudelo Ríos. La instalación oficial tuvo lugar el 6 de noviembre de 1981.

Si bien esta Comisión se disolvió sin alcanzar mayores resultados, un año más tarde bajo el mandato de Belisario Betancur se insistió, mediante el Decreto 2711 de 1982, en la

..... Dos generaciones soñando con vivir en un país en paz. Una situación que, desde esta perspectiva, se puede asimilar a los interminables esfuerzos de paz entre Israel y Palestina que se suceden unos a otros, desde los Acuerdos de Camp David (1978), la Conferencia de Madrid (1991), los Acuerdos de Oslo (1993) o la Cumbre de Camp David (2000) y que, a pesar de todo, la herida sigue abierta.

conformación de una nueva instancia, más amplia y ambiciosa, compuesta por 40 personalidades para proporcionarle, igualmente, recomendaciones al gobierno nacional. Esta comisión estuvo, igualmente, presidida en sus inicios por el expresidente Lleras Restrepo y coordinada por el jurista John Agudelo Ríos. De ahí en adelante, durante una larga década de sueños de paz y enormes frustraciones, finalmente, en 1990 se alcanzó el primer acuerdo de paz con el M-19.

En pocas palabras, si consideramos la conformación de la Comisión Lleras el primer esfuerzo para construir un escenario de paz en el país, han transcurrido desde entonces más de cuarenta años. Una eternidad. Ahora bien, si el cálculo lo hacemos no a partir de las primeras comisiones frustradas, sino, a partir del primer acuerdo de paz que se firmó el 9 de marzo de 1990 en Caloto (Cauca) entre el M-19 y el gobierno de Virgilio Barco, también podemos afirmar que, desde entonces, ha transcurrido otra eternidad. 34 años. Dos generaciones soñando con vivir en un país en paz. Una situación que, desde esta perspectiva, se puede asimilar a los interminables esfuerzos de paz entre Israel y Palestina que se suceden unos a otros, desde los Acuerdos de Camp David (1978), la Conferencia de Madrid (1991), los Acuerdos de Oslo (1993) o la Cumbre de Camp David (2000) y que, a pesar de todo, la herida sigue abierta. El terrorismo de Hamas nos lo acaba de recordar.

EL (FRACASADO) MODELO DE PAZ PARCIAL

A mediados de los años setenta en Nicaragua se conformó, poco antes del derrocamiento del último miembro de la dinastía Somoza, Anastasio Somoza Debayle (“Tachito”), el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) que reunió en un solo movimiento armado a tres grupos que se habían separado en el pasado por diferencias en el plano táctico, el FSLN Proletario, FSLN Guerra Popular Prolongada y FSLN Insurreccional. Esta experiencia que condujo a la segunda toma del poder por la vía de las armas en América Latina tras la Revolución Cubana —el 19 de julio de 1979 el FSLN entró triunfante a Managua—, serviría de ejemplo para la conformación de dos frentes similares en la propia América Central, el FMLN el 10 de octubre de 1980

en El Salvador y la URNG el 7 de febrero de 1982 en Guatemala, mediante los cuales, el conjunto de los grupos guerrilleros que había en una y otra de las dos naciones conformarían un aparato unificado bajo el mando de un Estado Mayor Conjunto y una estrategia compartida.

En nuestro país, los grupos insurgentes decidieron copiar el modelo de los frentes guerrilleros centroamericanos y en julio de 1987 se conformó la denominada Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar constituida por seis grupos: FARC, ELN, M-19,

MAQL, PRT, EPL⁴. Sin embargo, a diferencia de las experiencias en América Central, en Colombia no fue posible la conformación de un Estado Mayor Conjunto debido no solo a las diferencias profundas entre unas y otras de las organizaciones guerrilleras (prosoviéticas, prochinas,

procubanas, indigenistas, nacional-populares, campesinistas), sino, igualmente, al sentimiento de superioridad de las FARC —que miraban por encima del hombro al resto de los grupos guerrilleros. La consecuencia para el logro de la paz fue trágica: mientras que en El Salvador y en Guatemala se logró que todos los grupos guerrilleros existentes firmaran el mismo día y a la misma hora en 1992 y 1996 respectivamente, en Colombia no se logró nada semejante. En enero de 1992, en el Palacio de Chapultepec en Ciudad de México se firmó el acuerdo de paz con el conjunto del movimiento insurgente de El Salvador y, cuatro años más tarde, en diciembre de 1996 en Ciudad de Guatemala con la URNG.

Al respecto, el profesor Carlo Nasi hace una distinción entre lo que denominó “acuerdos de paz comprensivos” y “acuerdos de paz parciales”⁵. Los primeros se refieren a los acuerdos de paz alcanzados en El Salvador y Guatemala que abarcaron a la totalidad de los grupos guerrilleros que había en una y otra nación (Cuadro 1), mientras que los segundos hacen referencia al caso de Colombia.

4] Antes, en 1985 se había conformado la llamada Coordinadora Nacional Guerrillera (CNG) sin la participación de las Farc. Sin embargo, lograr su acercamiento fue una de las prioridades de este primer movimiento, pues, se creía que sin su vinculación el proyecto no podría crecer ni desarrollarse. El primer contacto se logró en julio de 1987 cuando miembros del M-19 en representación de la CNG se reunieron con Alfonso Cano y Jacobo Arenas de las Farc en el páramo de Sumapaz. La Coordinadora se disolvió en 1991.

5] Carlo Nasi, *Cuando callan los fusiles. Impacto de la paz negociada en Colombia y en Centroamérica* (Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007), 40.

• Sin embargo, a diferencia de las experiencias en América Central, en Colombia no fue posible la conformación de un Estado Mayor Conjunto debido no solo a las diferencias profundas entre unas y otras de las organizaciones guerrilleras (prosoviéticas, prochinas, procubanas, indigenistas, nacional-populares, campesinistas), sino, igualmente, al sentimiento de superioridad de las FARC —que miraban por encima del hombro al resto de los grupos guerrilleros. La consecuencia para el logro de la paz fue trágica.

CUADRO 1.

ACUERDOS DE PAZ COMPREHENSIVOS: EL SALVADOR Y GUATEMALA

| Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional | Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca |
|---|--|
| 1. Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí | 1. Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca |
| 2. Partido comunista salvadoreño | 2. Fuerzas Armadas Rebeldes |
| 3. Ejército Revolucionario del Pueblo | 3. Partido Guatemalteco del Trabajo |
| 4. Resistencia Nacional | 4. Organización del Pueblo en Armas |
| 5. Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos. | |

Por el contrario, en nuestro país cada grupo guerrillero firmó su respectivo acuerdo de paz por su cuenta y riesgo. Es lo que hemos denominado el modelo de “paz parcial grupo por grupo y escalonada en el tiempo”. Nunca logramos que dos grupos guerrilleros firmaran el mismo día y a la misma hora y, este modelo ya lleva tres décadas sin que se vislumbre todavía la anhelada paz definitiva.

CUADRO 2.

NEGOCIACIONES DE PAZ GRUPO POR GRUPO Y ESCALONADA EN EL TIEMPO

| Fecha | Grupo guerrillero | Lugar de la firma del acuerdo |
|-------------------|--|-------------------------------|
| 9 marzo 1990 | Movimiento 19 de Abril (M-19) | Caloto (Cauca) |
| 25 enero 1991 | Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) | Ovejas (Sucre) |
| 15 febrero 1991 | Ejército Popular de Liberación (EPL) | Belmira (Antioquia) |
| 27 de mayo 1991 | Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL) | Caldono (Cauca) |
| 9 de abril 1994 | Corriente de Renovación Socialista (CRS)* | Ovejas (Sucre) |
| 24 noviembre 2016 | Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) | Bogotá |

*Se trataba de un grupo disidente del ELN.

Desde esta perspectiva, más allá de muchas lecciones y útiles aprendizajes, Colombia constituye un laboratorio ideal para estudiar lo que no se debe hacer si se quiere alcanzar la paz en una nación. El modelo de negociación parcelada grupo por grupo (así, muchos argumenten que fue la única posible debido a la fragmentación del movimiento guerrillero), no nos ha permitido una solución final.

Por otra parte, según los expertos, una de las enseñanzas que dejan los conflictos armados prolongados como el

colombiano (o el de Afganistán o el la República Democrática del Congo) es que generan una serie de fenómenos interrelacionados que permiten explicar su longevidad, su capacidad de mutar y la gran dificultad de su resolución definitiva⁶: ante todo, la emergencia de una multiplicidad de grupos armados, los cuales buscan un control de espacios territoriales apropiados para la captura de rentas ilegales.

En este marco, un fenómeno característico de los conflictos armados prolongados es la emergencia de “señores de la guerra”, cuyas milicias armadas se convierten en una forma de vida. El término *warlord* se refiere a líderes locales con un poder de facto, político y militar, de un área subnacional gracias al control de un aparato armado leal a estos y no al Estado. Este fenómeno, que se ha multiplicado en los “estados fallidos” contemporáneos (tales como Libia, Sudán o Somalia), empieza a ser un fenómeno ya muy preocupante incluso en Estados no fallidos como México y Colombia. En nuestro caso, basta mirar el Clan del Golfo.

Íntimamente ligado a la emergencia de múltiples “señores de la guerra”, destacados analistas advierten como la captura de rentas ilegales —es decir, la codicia— se está convirtiendo en el principal motor de los grupos armados no estatales, más que la ideología como ocurrió en los años sesenta en el momento de la emergencia de las guerrillas postrevolución cubana⁷.

Y, la combinación de “señores de la guerra” y la captura de rentas ilegales está conduciendo a un tercer fenómeno: el debilitamiento de las fronteras, tanto marítimas como territoriales del país. En este plano existe una enorme paradoja: Colombia tiene una ubicación geopolítica y una complejidad geográfica privilegiadas pero que, a su turno, la hacen muy vulnerable frente a grupos armados multicrimen —es decir, con un amplio portafolio criminal (tráfico y microtráfico de drogas, minería ilegal, tráfico de personas, extorsión, secuestro y un largo etcétera)— y más, mucho más, en un mundo globalizado que ha fragilizado las fronteras.

6] “Protracted Armed Conflict”, en *International Review of the Red Cross*, junio de 2017.

7] Cynthia Arnson y William Zartman, “Economías de guerra: la intersección de necesidad, credo y codicia”, en Manuela Mesa y Mabel González (ed.), *Poder y democracia. Los retos del multilateralismo*, Anuario CIP, 2006. E, igualmente, Álvaro Camacho Guizado, “Credo, necesidad y codicia: los alimentos de la guerra”, en *Análisis Político*, No. 46, mayo-agosto de 2002.

Un fenómeno característico de los conflictos armados prolongados es la emergencia de “señores de la guerra”, cuyas milicias armadas se convierten en una forma de vida. El término *warlord* se refiere a líderes locales con un poder de facto, político y militar, de un área subnacional gracias al control de un aparato armado leal a estos y no al Estado.

PAZ VOLUNTARISTA Y PAZ INSTITUCIONAL

Así, pues, no solo con base en la desastrosa experiencia de Colombia en la búsqueda de la paz mediante una negociación grupo por grupo escalonada en el tiempo, sino, en las recomendaciones de la CV, el gobierno decidió buscar la “paz total”, no solamente con los grupos insurgentes, sino, con la totalidad de los grupos criminales organizados. Sin embargo, este proyecto tan ambicioso arriesga no llegar a una orilla segura e, incluso, si no se redirecciona con mayor rigor podría terminar, a mi modo de ver, en una catástrofe mayor.

El voluntarismo extremo surgió de un convencimiento del actual gobierno sobre el impacto que tendría la llegada al poder por primera vez de un mandatario de izquierda sobre los grupos guerrilleros renuentes. [...] Esta convicción llevó a que el gobierno se lanzara al agua con un equipo improvisado, sin experiencia, sin diseño del modelo de negociación, sin marco legal.

El profesor y analista Armando Borrero, en un artículo muy sugestivo, diferencia los procesos de paz voluntarista de los procesos de paz institucionales y sostiene que, mientras los primeros siempre han fracasado, los segundos han logrado tener al menos un éxito parcial. Según sus palabras, “la realidad predica que los procesos de paz voluntaristas siempre fracasan en Colombia. A esta categoría pertenecen los procesos adelantados en las administraciones Betancur, Pastrana y ahora, en la del presidente Petro. La otra orilla es la de los procesos institucionales. De esta naturaleza son los de las administraciones Barco-Gaviria y Santos”⁸.

Coincido con el profesor Borrero en esta apreciación, la cual me genera un gran escepticismo sobre sus posibilidades de éxito del actual proyecto de la “paz total”, pues, predomina el voluntarismo sobre el diseño cuidadoso tanto del marco legal, como del modelo de negociación más apropiado.

El voluntarismo extremo surgió de un convencimiento del actual gobierno sobre el impacto que tendría la llegada al poder por primera vez de un mandatario de izquierda sobre los grupos guerrilleros renuentes. En efecto, en una entrevista de Gustavo Petro con la periodista Vicky Dávila de la revista *Semana*, éste aseguró que tres meses después de su posesión el ELN ya habría firmado un acuerdo de paz definitivo⁹. Esta convicción llevó a que el gobierno se lanzara al agua con un equipo improvisado, sin experiencia, sin diseño del modelo de negociación, sin marco legal.

El profesor y analista Armando Borrero, en un artículo muy sugestivo, diferencia los procesos de paz voluntarista de los procesos de paz institucionales y sostiene que, mientras los primeros siempre han fracasado, los segundos han logrado tener al menos un éxito parcial. Según sus palabras, “la realidad predica que los procesos

8] Armando Borrero, “Paz Total: una promesa que se desmorona”, en *Razón Pública*, 2 de abril de 2023.

9] “Al presidente Gustavo Petro no le perdonan en redes sociales la promesa que no pudo cumplir: ‘a los tres meses de ser presidente, se acaba el ELN’”, en *Revista Semana*, 8 de octubre de 2023.

10] Alisson Betancourt, “El proceso con el ELN es la locomotora de la paz total”: José Félix Lafaurie”, en *Cambio*, 5 de agosto de 2023.

Sin duda, uno de los problemas más delicados de la propuesta de la “paz total” es la ausencia de una diferenciación clara de los actores que pueden ser sujetos de negociación en el plano político y los actores que deben someterse y acogerse a la justicia. Este es el caso, por ejemplo, del Clan de Golfo —el cual prefiere ser llamado las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), para darse un aire político y esconder su rostro claramente criminal— y, por tanto, para justificar la exigencia de sus representantes legales de un tratamiento como actores políticos.

EL EJE ESTRATÉGICO DE LA “PAZ TOTAL”: LA NEGOCIACIÓN CON EL ELN

Sin lugar a duda, por su peso y tradición, el ELN constituye el eje central de la paz total. Según el presidente de FEDEGAN y miembro del equipo negociador con este grupo guerrillero, José Félix Lafaurie, “el proceso con el ELN es la locomotora de la paz total”¹⁰. Su eventual fracaso puede conducir al derrumbe de todo el edificio o, en el mejor de los escenarios, a unas negociaciones exitosas con grupos de menor envergadura y, por tanto, a una nueva paz parcial.

Existen al menos dos motivos de pesimismo con respecto a las posibilidades de alcanzar un acuerdo de paz exitoso con este grupo guerrillero. En primer término, retomando una frase lapidaria de Enrique Santos Calderón, “al ELN le encanta negociar. El problema es que no le gusta la paz”. El ELN ha adelantado negociaciones de paz desde 1991 con todos los gobiernos que se han sucedido en el país desde esta ya lejana fecha. Y, en todas las ocasiones, ha utilizado las negociaciones de paz no para celebrar un acuerdo final e iniciar el transito de las “armas a la política”, sino, como una herramienta de guerra. Las negociaciones le han permitido tener una alta visibilidad tanto nacional como internacional, reentrenar a sus miembros y adquirir nuevas armas, bajar la presión de las FFMM y retomar la confrontación con nuevos bríos.

Retomando una frase lapidaria de Enrique Santos Calderón, “al ELN le encanta negociar. El problema es que no le gusta la paz”. El ELN ha adelantado negociaciones de paz desde 1991 con todos los gobiernos que se han sucedido en el país desde esta ya lejana fecha. Y, en todas las ocasiones, ha utilizado las negociaciones de paz no para celebrar un acuerdo final e iniciar el transito de las “armas a la política”, sino, como una herramienta de guerra.

Hace 32 largos años el ELN se sentó, por primera vez, en una mesa de negociación de paz. Fue en Cravo Norte (Arauca) el 15 de mayo de 1991 en compañía de las FARC y una pequeña disidencia del EPL, antes de trasladarse a Caracas y Tlaxcala (México). Todos los gobiernos desde César Gaviria han hecho algún esfuerzo, mayor o menor, para alcanzar un acuerdo de paz con este grupo guerrillero. Ernesto Samper en Madrid y Maguncia, Álvaro Uribe en La Habana, Juan Manuel Santos en Quito, Iván Duque nuevamente en La Habana; incluso Andrés Pastrana alcanzó a elaborar con este grupo insurgente una agenda provisional en Río Verde, Antioquia. Y la “paz soñada” nunca llega. El ELN es, ante todo, un símbolo de la inutilidad de la guerra. Tras su surgimiento un ya lejano 7 de enero de 1965 luego de la toma de la población santandereana de Simacota, lleva 59 años con las armas en la mano y, a pesar de los sentidos anhelos de paz de los colombianos desde hace décadas, ha sido imposible que escuchen este clamor nacional.

La agenda de paz pactada entre el gobierno de Juan Manuel Santos y el ELN (“Acuerdo de Diálogos para la paz entre el Gobierno Nacional y el ELN”), no fue una tarea nada fácil. Tardó dos largos años —entre el 27 de enero de 2014 y el 30 de marzo de 2016— luego de numerosos “diálogos exploratorios y confidenciales” en Ecuador, Venezuela y Brasil. Finalmente, las partes se sentaron a la mesa, inicialmente, en Quito (2017-2018) y, más tarde, en La Habana. Estas prolongadas negociaciones constituyeron un error, pues el gobierno Santos estaba ya finalizando su segundo período presidencial. De hecho, las negociaciones terminaron, de manera lánguida y triste, tras el atentado perpetrado por el ELN el 17 de enero de 2019 —ya bajo el gobierno de Iván Duque, quien lo sustituyó—, en la Escuela de Policía General Santander en el que perecieron 22 jóvenes cadetes.

Ahora estamos ante un nuevo esfuerzo de paz con la firma el 10 de marzo de 2023 del denominado *Acuerdo de México. Nueva agenda de diálogos entre el gobierno de la República de Colombia y el ELN*. Sin embargo, las dudas en torno a este nuevo proceso de paz son numerosas.

Para comenzar, la mayor vulnerabilidad de esta agenda es su carácter abierto. Según el primer punto del acuerdo, le corresponderá a la sociedad civil en diversos encuentros a nivel local,

regional y nacional definir los temas definitivos de la Mesa. Esto podría abrir la puerta a una discusión sobre todos los temas divinos y humanos. Se trata de un gravísimo error. Tal como enseña la experiencia internacional de negociaciones de paz, es clave que las agendas sean acotadas —como fue el caso de la agenda con las FARC—, para evitar unas negociaciones interminables e, incluso, infructuosas.

Segundo, esta agenda abierta puede conducir a un “choque de temporalidades” entre el gobierno Petro y el ELN: mientras que el gobierno actual requiere alcanzar logros tangibles a corto plazo —debido a los riesgos inminentes de una erosión de su gobernabilidad—, el ELN no parece tener apuros de tiempo.

Tercero, unas negociaciones prolongadas pueden conllevar que su aplicación le corresponda a un nuevo gobierno, a lo mejor uno mucho menos favorable al modelo de negociación pactado con el ELN. Basta recordar lo que le ocurrió a las FARC que, por diversos factores (en particular, debido a la fractura ya visible en La Habana entre Rodrigo Londoño e Iván Márquez y Jesús Santrich) y a pesar de la agenda acotada con un temario claramente delimitado, las negociaciones se prolongaron durante cuatro largos años. La consecuencia fue que el sueño de Juan Manuel Santos de aprobar el acuerdo en su primer mandato para dedicarle el segundo a su implementación se frustró. Y la suerte del acuerdo terminó en manos de Iván Duque, quien no mostró un entusiasmo similar. ¿En manos de quién quedaría la implementación del acuerdo con el ELN si las negociaciones se prolongan por años? ¿Qué ocurriría si el péndulo político se mueve de nuevo hacia un sector político menos comprometido con estas negociaciones e, incluso, opuesto?

Cuarto, mientras que la orientación de Santos que sirvió de guía en La Habana “nada está aprobado hasta que todo esté aprobado”, constituía un incentivo para cerrar las negociaciones, la fórmula actual lanzada al aire por el excanciller Álvaro Leyva de que “cada punto que se va aprobando se va implementando” constituye, por el contrario, un incentivo perverso para permanecer de manera indefinida en la mesa de negociación. Mediante este modelo, el ELN puede pensar que es posible ejercer una suerte de “cogobierno”, a través de una especie de parlamento paralelo. O, en palabras del comandante del Comando Central

(COCE) del ELN, Antonio García, en relación con la idea del ELN de una Convención Nacional, “por eso podríamos decir que con este proceso de participación de todos los sectores de la sociedad en múltiples escenarios y por una agenda de interés nacional y social, estamos ante un parlamento alternativo, que supera el simple parlamentarismo, para hacer el ejercicio del dialogar y poder decidir es la esencia de la democracia. Por lo dicho por el presidente, se abre un debate a fondo, pues nada sacaría la sociedad construyendo soluciones, edificado un Acuerdo Na-

Ni en el equipo negociador del gobierno ni entre los analistas del conflicto armado saben a ciencia cierta cómo se ve a sí misma esta organización guerrillera tras un acuerdo de paz. De entrada, sus miembros rechazan su transformación en un partido político debido a su hondo rechazo a la democracia liberal.

cional para ser presentado al Congreso; debería ser lo contrario, que todos los parlamentarios vayan a enterarse de los reales problemas de Colombia junto a la gente ...”. En otras palabras, el ELN defiende un modelo de democracia participativa y se opone al modelo de la democracia representativa existente en el país. De ahí, su desprecio a la idea de

transformarse en un partido político.

Por último, la idea de la implementación de cada acuerdo apenas se vaya aprobando en la mesa puede ser una fuente de tensiones y frustraciones, pues no es improbable que los acuerdos exijan cambios legales e, incluso, constitucionales y nada garantiza que haya éxito en el Congreso. ¿Ante este no improbable “choque de trenes”, la mesa de paz continuaría?

¿ABANDONÓ EL ELN SU PROYECTO MILITARISTA?

Aún hoy en día, es necesario decirlo con total claridad, el ELN no ha abandonado su proyecto estratégico de una ruptura revolucionaria. Aun cuando es consciente de su incapacidad de acceder al poder por la vía de las armas y el desplome del gobierno central —como ocurrió en Cuba en 1959 y en Nicaragua veinte años más tarde, en 1979—, ha puesto sus esperanzas en un levantamiento urbano apoyado por las armas.

No debemos olvidar que el ELN se guía estrictamente por los congresos y el último fue el V Congreso denominado *Guerra revolucionaria, poder popular y nueva nación*, el cual, tuvo lugar en enero de 2015. Basta leer la “Declaración Política del V Congreso

del Ejército de Liberación Nacional” (7 de enero de 2015)¹¹, en el cual, no se contempla una desmovilización y dejación de las armas.

Aun cuando desde hace ya mucho tiempo, el ELN está preparando su VI Congreso —que todos los amantes de la paz esperan con impaciencia para tener una luz de esperanza—, conocedores y estudiosos de este grupo insurgente afirman que, al igual que en la última conferencia celebrada en 2015, ahora se repetiría una historia similar: un alto porcentaje de los delegados —un 40%, afirman—, se opondrían de tajo a una negociación de paz orientada a la dejación de las armas. Es decir, que ya existe en potencia una disidencia pero que, a diferencia de las FARC (EMC), tendría un peso mucho mayor.

A esta incertidumbre se añade otra que, igualmente, causa perplejidad con respecto a las posibilidades una solución negociada con el ELN y es, nada más y nada menos que nadie, ni en el equipo negociador del gobierno ni entre los analistas del conflicto armado saben a ciencia cierta cómo se ve a sí misma esta organización guerrillera tras un acuerdo de paz. De entrada, sus miembros rechazan su transformación en un partido político debido a su hondo rechazo a la democracia liberal.

¿Y si no ven en la transición de las “armas a la política” que ha constituido el mayor incentivo para el éxito de los procesos de paz en el mundo desde los años noventa, es decir, un camino para continuar luchando por sus ideales ahora en el plano de la acción política, cuál es su “puerto de llegada”? Es dramático, pero, nadie tiene una respuesta. Ni siquiera los negociadores del gobierno nacional.

¿LAS NEGOCIACIONES CON LAS FARC (EMC) Y SEGUNDA MARQUETALIA TIENEN ALGUNA VIABILIDAD?

Las negociaciones de paz con los dos grupos que continuaron en armas tras la desmovilización de las FARC no es nada claro, ni en el plano jurídico, ni en el plano político.

Por un lado, las potenciales negociaciones de paz con las FARC Nueva Marquetalia liderada por Luciano Marín (“Iván Márquez”) —cuya sobrevivencia o, al menos, su estado de salud

11] “Declaración Política del V Congreso del Ejército de Liberación Nacional”, disponible en el Centro de Documentación de los Movimientos Sociales (CEDEMA).

después del atentado que sufrió el 29 de junio de 2022 en su campamento en la zona rural de Caicara del Orinoco (Estado de Bolívar) en Venezuela, es objeto de muchas especulaciones—¹², no es muy prometedora. De acuerdo con los acuerdos de paz aprobados en el Teatro Colón en 2016, quienes reincidieran en las armas tras su firma no pueden ser sujetos de negociación política, sino, que deben someterse a la justicia. Lo más grave es que este acuerdo de paz fue elevado a la categoría de norma constitucional e Iván Márquez anunció el surgimiento de este

De acuerdo con los acuerdos de paz aprobados en el Teatro Colón en 2016, quienes reincidieran en las armas tras su firma no pueden ser sujetos de negociación política, sino, que deben someterse a la justicia. Lo más grave es que este acuerdo de paz fue elevado a la categoría de norma constitucional e Iván Márquez anunció el surgimiento de este grupo el 29 de agosto de 2019, es decir, tres años después de la firma del acuerdo de paz.

grupo el 29 de agosto de 2019, es decir, tres años después de la firma del acuerdo de paz en el Teatro Colón el 24 de noviembre de 2016.

¿Cómo superar esta traba jurídica? ¿Existe un clima favorable en el Congreso para cambiar este texto? ¿Es viable abrir un debate en el parlamento sin mayorías sólidas y, por tanto, con resultados imprevisibles?

El excanciller Álvaro Leyva

está intentando un atajo, a través de una solicitud a la ONU para que estudie un supuesto “entrampamiento” de la Fiscalía General de la Nación a Iván Márquez y Jesús Santrich y, por tanto, la responsabilidad del Estado y no de estos exdirigentes de las FARC para retomar las armas. Es así como, este organismo adoptó el 13 de julio de 2023 una resolución según la cual le brindará al país asistencia técnica para “el desarrollo de capacidades en materia de las garantías fundamentales y construcción de la paz”. Para tal efecto, el alto comisionado de la oficina de DDHH, el austriaco Volker Türk, designó a exministra de Relaciones Exteriores de Chile, Antonia Urrejola, como la nueva experta internacional de las Naciones Unidas sobre los obstáculos a la aplicación del Acuerdo de Paz de 2016 en Colombia. En todo caso, no sabemos si este intrincado camino le permitirá al gobierno actual desarrollar negociaciones de paz con las FARC Nueva Marquetalia.

En relación con el grupo propiamente disidente, las FARC (EMC), la situación no es menos intrincada en el plano jurídico y en otros planos claves.

12] Además, de la grave crisis interna que ha sufrido este grupo reincidente debido a que su dirección ha sido gravemente diezmada, con la muerte de sus principales dirigentes en territorio venezolano: Seuxis Pausias Hernández (“Jesús Santrich”), Henry Castellanos (“Romaña”) y Hernán Darío Velásquez (“El Paisa”).

13] El Frente 1 (Frente Madre o Frente Armando Ríos) fue el primer frente guerrillero creado por las extintas FARC, el cual, actuó inicialmente en el departamento de Caquetá con 400 miembros y más tarde, se trasladó hacia Guaviare, Vichada y Guainía: su máximo dirigente, Miguel Botache (Gentil Duarte), murió tras un atentado en el Estado de Zulia en 2022, siendo sustituido por Néstor Gregorio Vera (Iván Mordisco) y Géner García Molina (Jhon 40).

14] El nombre FARC se impuso por 628 votos contra 264 que estaban a favor de la denominación, menos contaminada del pasado, “Nueva Colombia”.

Ante todo, debido a que la X y última conferencia de las extintas FARC se llevó a cabo en los Llanos del Yará en septiembre de 2016 y la mayoría de los dirigentes de este grupo votaron a favor de los Acuerdos de Paz negociados en La Habana, con dos excepciones: pocos meses antes, en julio de 2016, Néstor Gregorio Vera (“Iván Mordisco”), había emitido un comunicado según el cual “el Frente 1 (Armando Ríos)¹³ de las extintas FARC-EP no se desmovilizará en el marco del proceso de paz con el gobierno Santos”, el cual, fue secundado poco después por el Frente 40.

El resto abandonaron el proceso de paz tras la aparición de la Segunda Marquetalia en 2019, es decir, la mayoría aplastante de los dirigentes y militantes de las FARC (EMC) son reincidentes y no disidentes. Es decir, también estas negociaciones se mueven en un terreno movedizo, sin mayor claridad jurídica.

Por otra parte, los sorprendentemente malos resultados electorales del partido surgido de las negociaciones de paz en La Habana con las FARC son una fuente de hondo escepticismo en las filas de los disidentes y reincidentes. El nuevo partido que, inicialmente mantuvo la misma sigla y se denominó en el Congreso Fundacional celebrado en el Centro de Convenciones de Bogotá entre el 28 y el 31 de agosto de 2017 como Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común¹⁴ y, a partir del 24 de enero de 2021 como Comunes —con objeto de eludir la mala recordación que tenía la sigla FARC—, obtuvo una escasísima votación tanto en 2018 como en 2022, muy por debajo de sus expectativas. Más de 50 años en armas no les había permitido echar sólidas raíces en la población. Fue mayor el rechazo que la adhesión.

Tal como se puede observar en el cuadro 3, el nuevo partido cuyos dirigentes creían que iban a alcanzar más de dos millones de votos en 2018, solo lograron la penosa cifra de 55.587 votos para el Senado de la República, un 0.36% de la votación total y el 12% del umbral electoral mínimo del 3% de la votación total

Por otra parte, los sorprendentemente malos resultados electorales del partido surgido de las negociaciones de paz en La Habana con las FARC son una fuente de hondo escepticismo en las filas de los disidentes y reincidentes. El nuevo partido [...] obtuvo una escasísima votación tanto en 2018 como en 2022, muy por debajo de sus expectativas. Más de 50 años en armas no les había permitido echar sólidas raíces en la población. Fue mayor el rechazo que la adhesión.

que fue alrededor de 450 mil votos. Y, en el 2002 los resultados fueron aún más decepcionantes: 25.708 votos, el 5.3% del umbral mínimo.

CUADRO 3.

VOTOS PARA EL PARTIDO FARC/COMUNES PARA SENADO (2018 Y 2002)

| Año | Número de votos | % votación total | % umbral electoral |
|------|-----------------|------------------|--------------------|
| 2018 | 55.587 | 0.36% | 12.0% |
| 2022 | 25.708 | 0.15% | 5.3% |

Lo mismo tuvo lugar a nivel de las elecciones regionales para elegir la Cámara de Representantes. Si en 2018 el Partido FARC obtuvo 32.636 votos, es decir, el 0.2% de la votación total para la Cámara de Representantes, en 2022 esa cifra fue incluso menor y, si se analiza la votación en los cinco departamentos en los cuales se presentó el partido Comunes (cuadro 4), en todos los casos estuvo lejos del umbral mínimo del 3% para haber podido obtener una curul por la vía electoral.

CUADRO 4.

REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL PARTIDO COMUNES (2022-2026)

| Departamento | Representante | No. de votos | % |
|-----------------|-----------------|--------------|------|
| Antioquia | Pedro Baracutao | 6.789 | 0.33 |
| Atlántico | Germán Gómez | 1.571 | 0.16 |
| Bogotá | Sergio Marín | 6.886 | 0.26 |
| Santander | Jairo Cala | 3.351 | 0.41 |
| Valle del Cauca | Marcos Calarcá | 2.826 | 0.19 |
| Total | - | 21.423 | 0.13 |

En pocas palabras, si el nuevo partido no hubiese pactado en La Habana cinco senadores y cinco representantes a la Cámara por ocho años su representación hubiese sido nula, muy alejada del umbral electoral mínimo del 3% de la votación total.

Si las antiguas FARC fracasaron en el plano electoral, ¿qué incentivos pueden tener grupos menos significativos como son los grupos disidentes y reincidentes para hacer el “tránsito de las armas a la política”?

Si nos atenemos a los resultados electorales en caída libre de 2018 y 2022 el partido Comunes va a perder, muy probablemente, su personería jurídica ante el Consejo Nacional Electoral en 2026, pues, según el Título II de la Ley 130 de 1994 (por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre la financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones), el Consejo Nacional Electoral reconocerá y otorgará personería jurídica a los partidos y movimientos políticos que, además de la solicitud de sus directivas, la copia de los estatutos, la plataforma y el programa, haya obtenido al menos 50 mil votos o, al menos, un representante o un senador. Si nos atenemos a las tendencias electorales desde 2018 y 2022, esta última condición no parece muy prometedora.

Los defensores del acuerdo de paz argumentan que, a diferencia del pasado, en esta ocasión se trata de un gobierno de izquierda y, por tanto, que no sería improbable —como han afirmado tanto el senador Iván Cepeda como el dirigente gremial, José Félix Lafaurie— el diseño de un Acuerdo Nacional que animaría al ELN y a los grupos disidentes y reincidentes de las FARC al abandono de las armas.

¿EXISTEN FACTORES DE ESPERANZA?

A pesar del escepticismo sobre las posibilidades reales de alcanzar la tan anhelada “paz total”, con el conjunto de los grupos armados no estatales existentes hoy en el país, no es descartable que el modelo tan cuestionado de la “negociación grupo por grupo y escalonada en el tiempo” —cuyo objetivo no es lograr la “paz completa”, sino, una meta mucho más modesta, la disminución de la intensidad del conflicto interno—, se pueda lograr.

En primer lugar, es importante recordar las primeras negociaciones en El Salvador entre el FMLN y el gobierno de José Napoleón Duarte tuvieron lugar en La Palma (Chalatenango) el 15 de octubre de 1986. El frente guerrillero llegó a esta primera mesa de negociación —como han reconocido sus promotores—, no con el objeto de avanzar hacia un acuerdo de paz, sino, en el marco de una estrategia de guerra para derrocar al gobierno, la cual culminó con la llamada “Ofensiva hasta el tope” entre noviembre-diciembre de 1989. Esta ofensiva, que les permitió combatir en las propias calles de San Salvador terminó, sin embargo, en una dura derrota militar. Tras toda una serie de cambios a

nivel global (la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989, el derrumbe del campo socialista, el cambio de gobierno en Washington de Reagan a Bush), el FMLN transitó de la guerra a la paz en 1992. En otras palabras, un grupo guerrillero puede llegar a la mesa de negociación con cartas marcadas y escondidas debajo de la mesa y en el desarrollo de las negociaciones puede cambiar de norte como ocurrió con la guerrilla salvadoreña.

Si partimos de la idea de la ausencia de una clara voluntad de paz real de estas organizaciones armadas, ¿qué factores po-

Sostienen otros analistas, el ELN está viviendo actualmente dos serios desafíos que lo pueden obligar a pisar en el acelerador de la paz: por una parte, un grave riesgo de disidencias internas [...] Y, por otra parte, a una pérdida creciente de presencia territorial ante el avance preocupante de las decenas de organizaciones criminales organizadas.

drían incidir para construir una decidida voluntad de paz como ocurrió en El Salvador?

En primer lugar, los defensores del acuerdo de paz argumentan que, a diferencia del pasado, en esta ocasión se trata de un gobierno de izquierda y, por tanto, que no sería improbable —como han afirmado tanto el sena-

dor Iván Cepeda como el dirigente gremial, José Félix Lafaurie— el diseño de un Acuerdo Nacional que animaría al ELN y a los grupos disidentes y reincidentes de las FARC al abandono de las armas¹⁵.

En segundo lugar, sostienen otros analistas, el ELN está viviendo actualmente dos serios desafíos que lo pueden obligar a pisar en el acelerador de la paz: por una parte, un grave riesgo de disidencias internas —sobre todo de los frentes dedicados a las “economías de guerra” en las fronteras marítimas y terrestres, como ya le ocurrió a las FARC—. Y, por otra parte, a una pérdida creciente de presencia territorial ante el avance preocupante de las decenas de organizaciones criminales organizadas —que, el senador Ariel Avila, calcula en alrededor de cincuenta—, que están buscando ocupar a sangre y fuego regiones enteras del país, incluido, el departamento de Arauca.

Finalmente, no es improbable que el ELN y los grupos heredados de las FARC hagan un cálculo estratégico: viendo los graves problemas de gobernabilidad que está sufriendo Gabriel Boric en Chile —cuyo proyecto estrella, la Asamblea

15] José Félix Lafaurie, “Acuerdo Nacional ... ¡Deseable!”, en *Contextogandero*, 6 de octubre de 2023.

Constituyente no pasó el examen de las urnas—, se decidan a acelerar las negociaciones para fortalecer el gobierno de izquierda actual, muy necesitado de mostrar resultados tangibles.

En síntesis, existen en las negociaciones de paz con el ELN y los herederos de las FARC motivos de escepticismo, pero, igualmente, motivos de esperanza. Ojalá los segundos sean más fuertes y consistentes que los primeros y mañana podamos volver a ir a los ríos a pescar de noche como decía Dario Echandía, tras el período trágico de *La Violencia*.

