



## ORGANIZÁNDONOS PARA NEGOCIAR LA PAZ

En la última década, Colombia ha sido objeto de atención en el contexto mundial. El hecho de tener uno de los conflictos armados internos más largos e irregulares del mundo y el único activo en el hemisferio occidental; además, haber dado señales claras de querer finalizar esta confrontación armada por vía negociada, hizo que la comunidad internacional pusiera la mirada en nuestro país.

Desde agosto de 2010, y sin que la opinión pública se enterara de los acercamientos que se tenían con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), el Gobierno nacional comenzó a organizarse, una vez más, para negociar la paz. Fue en La Habana, Cuba, a partir del 15 de noviembre de 2012, donde un grupo de personas se sentó a negociar en la Mesa de Conversaciones la desmovilización armada de esta guerrilla.

Como resultado de este trascendental diálogo se firmó, el 24 de noviembre de 2016, en el Teatro Colón de Bogotá, el *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. El cual contiene un conjunto amplio de reformas económicas, políticas, sociales y del derecho. Entre ellas, una Reforma Rural Integral, la ampliación de la participación política, la solución integral al problema de drogas ilícitas y la atención a las víctimas del conflicto.

En total, fueron seis años de acercamientos y de negociación, donde se partió por reconocer la situación conflictiva y de guerra que vive el país. Se planteó la negociación política como una opción factible para salir de la guerra. Se exigió a los implicados en el conflicto el deseo manifiesto de querer negociar la paz. Y se creó una serie de



### GERMÁN DARÍO VALENCIA AGUDELO

Director de la revista *Estudios Políticos*  
Profesor del Instituto de Estudios Políticos  
Grupo Hegemonía, guerras y conflictos  
Universidad de Antioquia

instituciones formales —normas: generalmente leyes, decretos y resoluciones— y de estructuras organizativas para negociar la paz.

En definitiva, fueron muchos los factores, los componentes y los actores que contribuyeron a este importante logro para el país y la humanidad. Entre ellos, las personas y las organizaciones en las que recayó la responsabilidad de negociar la paz. Aquel grupo de personas que, organizadas en comisiones y representando intereses de diversos (los del Estado y los de las Farc-ep), lograron construir consensos y llegar a un acuerdo con el que se le dio fin a su largo conflicto armado.

Pero hay que decirlo, las negociaciones de paz en Colombia no son nuevas; y mucho menos, las organizaciones diseñadas para participar en estas actividades. La Comisión de Negociación que dialogó en La Habana hace parte de aquel grupo de dieciséis dispositivos que, desde 1981 hasta 2019, se han creado en el país con el fin expreso de negociar la paz, con distintos nombres y en distintos periodos. Excluyendo de este grupo, las otras doce organizaciones que han cumplido labores de acercamiento y de implementación. De esta forma, nos encontramos frente un país con una larga historia de procesos de paz. Siendo este último período —que comprende casi cuatro décadas, desde 1981 hasta la actualidad— uno de los mas fecundos en aprendizajes sobre la manera como se debe organizar un Estado para negociar la paz. En síntesis, nuestro país ha experimentado transformaciones importantes en los dispositivos formales (tanto en organizaciones como en instituciones) para realizar en los procesos de negociación de la paz con los grupos armados.

En el periodo reciente, estas transformaciones empezaron con la cuádruple estructuración que hizo Belisario Betancur (1982-1986) a la “primera” Comisión de Paz. El gobierno de Julio Cesar Turbay (1978-1982), luego de la propuesta que le realizó el expresidente liberal Carlos Lleras Restrepo, decidió crear, el 8 de octubre de 1981, esta primera comisión conformada por seis personas. Pero al cambiar el gobierno, ésta se modificó ostensiblemente: primero, en la Comisión de Paz Asesora del Gobierno Nacional; luego, en la Comisión Nacional de Diálogo y Negociación; posteriormente, en la Comisión Nacional de Verificación; y finalmente, en la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación.

Todas estas primeras organizaciones para la paz en Colombia se caracterizaron por ser amplias en número y heterogéneas en su composición. El número de personas que integraban estas organizaciones superaban los 40 comisionados. Además, hacían parte de ellas sectores políticos diversos, en su mayoría, personas de la sociedad civil. Y finalmente, las labores de negociación fueron poco claras. Lo que llevó, definitivamente, a que los logros de estas organizaciones en materia de paz fueran, tan solo, inestables acuerdos de cese al fuego y de hostilidades con los grupos insurgentes.

Una segunda etapa de transformaciones se dio durante los gobiernos de Virgilio Barco (1986-1990) y César Gaviria (1990-1994). Estos dos gobiernos se identifican con organismos de negociación unipersonales, centralizados y gubernamentalizados. Se suprimió la presencia de la sociedad civil en las organizaciones para negociar la paz y se entregó a una organización de carácter jerarquizado con una dirección directa del presidente. Así ocurrió con Barco, cuando suprimió las grandes comisiones de paz y creó el Consejero Presidencial para la Paz; y con Gaviria, cuando estructuró la Consejería Presidencial para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación.

Estas dos formas de organizarse para negociar la paz (las unipersonales o las pluripersonales) continuaron siendo utilizadas durante los gobiernos de Ernesto Samper (1994-1998), Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe (2002-2010). Durante estos tres mandatos, el país observó como los presidentes alternaron la guerra con la búsqueda de la paz negociada. Cada gobierno recurrió a la experiencia acumulada para realizar las negociaciones de paz. Se experimentó, una y otra vez, un reordenamiento de sus dispositivos institucionales y organizativos para lograr el objetivo de pacificar el país.

Finalmente, el ciclo de transformaciones lo cierra la “última” Comisión de Paz del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018), quien se sentó con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), en Quito, Ecuador, a negociar la paz desde febrero de 2017 hasta agosto de 2018. Comisión que tiene incorporado la mayoría de las lecciones aprendidas de procesos pasados de paz. Por ejemplo, se puso al frente de las negociaciones a personas expertas en materia de paz, con conocimiento amplio en los temas que se discuten, con poder de decisión (plenipotenciarios) y con el objetivo sincero de llegar a un acuerdo final de paz.

De esta manera podemos advertir un país que ha logrado muchos aprendizajes en materia de negociación de la paz. Son casi cuatro décadas donde el Gobierno nacional ha creado una serie de organizaciones en las que se ha delegado diversas funciones relacionadas con la paz. Estructuras de gobernanza con las que ha experimentado en términos de composición, funciones y recursos. Unas veces, por ejemplo, se les ha dado autonomía presupuestal y funciones descentralizadas; en otras, han contado con un recurso humano con altos grados de conocimiento en materia de paz; y finalmente, en otros momentos, se les ha asignado tareas diversas y precisas, que van desde asesoría jurídica hasta redactar reformas económicas, políticas y sociales para todo el país.

Es una rica historia de negociaciones de paz que nos ha permitido acumular conocimientos sobre la estructura de gobernanza que debe asumir un gobierno a la hora de negociar la paz. Experiencia que nos dice que lo primero que hay que hacer es establecer una norma o serie de normas —especialmente leyes y decretos— con la que se busque dejar claro el camino para la dejación de armas y la negociación política de la paz; y luego, acompañar estos arreglos institucionales con la creación de diversas estructuras organizativas a las que se les encarga la responsabilidad de realizar tareas específicas para alcanzar la paz negociada, de acercamiento, de negociación, de verificación, etc.

Aprendizajes que, por la presencia constante de actores armados, han sido muy útiles para el país; pero también experiencia que sirven de luz a otros Estados para resolver sus conflictividades. Lecciones que bien valoradas y adaptadas a sus condiciones históricas, culturales, políticas y contextuales, vienen siendo incorporadas por otros gobiernos, tanto internos como externos, para buscar salidas negociadas a sus conflictos armados. Pues, no podemos pretender que estos aprendizajes colombianos sean universalmente aplicables, pero sí que sirvan de ejemplo para mostrarle al mundo que es posible organizarse para negociar la paz.

Esta larga experiencia de negociaciones de paz en Colombia también ha servido para que en el país se desarrolle una línea de investigación en los estudios políticos sobre la paz negociada. Una línea de trabajo que indaga por las políticas gubernamentales de paz, por la interacción de las diversas organizaciones (gobernanza) y por la evolución organizativa e institucional en materia de paz, entre otros asuntos. Y que crean un horizonte de trabajo sobre el conocimiento de nuestro pasado, presente y futuro de la paz en Colombia.

Conocimiento y comprensión de una experiencia que podría ayudarnos mucho a que no se sigan cometiendo los mismos errores y avanzar por caminos más seguros para pactar la paz de manera negociada, tanto con los grupos armados como con todos aquellos actores políticos que utilizando la legalidad se ubican en el mundo del conflicto, el consenso y el uso del poder. Conocimientos que, finalmente, contribuyan también a la construcción de la paz y la implementación con éxito de los programas en el posconflicto. ■

