



Unidad de Implementación
del Acuerdo de Paz

Cambios y continuidades en el conflicto

**A diez años de la
Comisión Histórica del
Conflicto y sus Víctimas**

Condiciones generales actuales y factores de análisis del conflicto social y armado

Jairo Estrada Álvarez¹

Resumen:

El texto se sustenta en el enfoque desarrollado por el autor en su contribución al Informe de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, en el cual se expusieron las condiciones histórico-concretas de constitución y reproducción del orden social capitalista vigente, para -a partir de allí- explicar las causas históricas y los factores de persistencia del conflicto social y armado, así como los impactos sobre la sociedad colombiana y las responsabilidades múltiples frente a los procesos y hechos de violencia durante las largas décadas de confrontación armada. Para dar continuidad a ese enfoque, el presente trabajo se dividió en dos partes: en la primera se exponen factores de análisis para la comprensión del momento histórico por el que atraviesa el país, con énfasis en procesos y acontecimientos que han marcado la última década, a fin de contribuir a definir el marco constitutivo y de referencia del conflicto y sus expresiones más recientes. En la segunda parte, se exponen y desarrollan algunos elementos particulares de una comprensión actual del conflicto social y armado, y se realiza una valoración preliminar de la política paz total del gobierno de Gustavo Petro.

Palabras clave:

Orden social, conflicto social y armado, guerrillas, Acuerdo de paz, paz total

¹ Profesor del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia.

Introducción

El presente texto da continuidad al análisis que realicé para el informe *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (CHCV, 2015), presentado por la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas el 10 de febrero de 2015 a la Mesa de Conversaciones entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. En mi trabajo propuse un enfoque que tenía como propósito aproximar una comprensión del objeto de estudio, considerando las condiciones histórico-concretas de constitución y reproducción del orden social capitalista vigente, para -a partir de allí- explicar las causas históricas y los factores de persistencia del conflicto social y armado, así como los impactos sobre la sociedad colombiana y las responsabilidades múltiples frente a los procesos y hechos de violencia durante las largas décadas de confrontación armada (Estrada, 2015).

Este ensayo se ha dividido en dos partes, en la primera se exponen factores de análisis para la comprensión del momento histórico por el que atraviesa el país, con énfasis en procesos y acontecimientos que han marcado la última década, a fin de contribuir a definir el marco constitutivo y de referencia del conflicto y sus expresiones más recientes. En la segunda parte, se exponen y desarrollan algunos elementos particulares de una comprensión actual del conflicto social y armado, y se realiza una valoración preliminar de la política paz total del gobierno de Gustavo Petro. Por último, se formula una consideración final.

Procesos y acontecimientos recientes para la comprensión del momento histórico

A diez años de la elaboración de mi contribución, he podido constatar que las tesis principales allí contenidas han resistido el paso de este breve tiempo histórico, permitiendo reafirmar en lo esencial su vigencia. En el nivel más general y abstracto, son apreciables la invariabilidad de la tendencia general del proceso de acumulación capitalista, los rasgos que asume la dominación de clase y las respuestas subversivas, incluidas aquellas de la persistencia de la rebelión armada. Aunque, al mismo tiempo, en el ascenso a lo concreto, se observan nuevas calidades y expresiones del antagonismo y de la conflictividad que son inherentes a procesos y hechos constitutivos y reproductores más recientes del orden social

capitalista en nuestro país, lo cual se extiende necesariamente a la comprensión de la continuidad del conflicto social y armado y sus manifestaciones en el presente.

En ese sentido, me refiero a procesos y acontecimientos que, presentándose aquí por separado, se encuentran interrelacionados y contribuyen a brindar -como piezas de un rompecabezas- una mirada más compleja de la realidad actual del país y de la continuidad del conflicto social y armado. Me refiero a:

- a. las configuraciones recientes del régimen de acumulación;
- b. el Acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP en 2016;
- c. la rebelión social de 2021;
- d. el triunfo electoral del proyecto político del progresismo en 2021;
- e. las respuestas sistémicas para la preservación del orden social vigente;
- f. el contexto político regional y la relación con los Estados Unidos;
- g. el clima político-cultural

Las configuraciones recientes del régimen de acumulación

La última década se caracteriza por la continuidad del predominante régimen de acumulación de financiarización y de extracción de recursos naturales, que comprende, además el debilitamiento acentuado del aparato productivo industrial y agrícola, el mayor despliegue de economías de los servicios, y un persistente rol de economías capitalistas ilícitas (de apropiación corrupta de dineros públicos, de rentas provenientes de la minería y de la economía transnacional del narcotráfico). Dicho régimen continúa dando cuenta, al mismo tiempo, de una inserción empobrecedora y dependiente de la economía colombiana en las dinámicas del capitalismo global.

Las configuraciones más específicas de tal régimen se sustentan en la prolongación de políticas neoliberales de mercantilización que cobijan todos los campos de la vida social, propician la acumulación capitalista por mayor endeudamiento (público, privado y de los hogares), al tiempo que proveen condiciones de “estabilidad macroeconómica” mediante una política de sostenibilidad fiscal (selectiva), control monetarista de la inflación, y una institucionalidad del Estado, con cierre hermético, diseñada para impedir fugas o desviaciones, también selectivas.

Uno de los productos del régimen de acumulación brevemente descrito se encuentra expresado en que, según la medición más reciente del Banco Mundial, Colombia es el país más desigual de América Latina y el Caribe y se encuentra en el tercer lugar a nivel mundial con un coeficiente Gini de 54,8 puntos. (El Tiempo, 2024a). Vivimos en un país de riqueza concentrada de manera exorbitante en cabeza de unos pocos grupos económicos, con predominio de trabajo informal y precario, persistente pobreza, hambre y miseria, cuyos rostros se ubican principalmente en la periferia de los centros urbanos y las zonas rurales. En 2023, la pobreza monetaria se situó en 33%; en las cabeceras municipales alcanzó 30.6% y en las zonas rurales llegó a 41,2%. La pobreza extrema es de 11,8%; en área urbanas fue de 8,9% y en zonas rurales de 19,8%. (Plata, 2024).

El régimen de acumulación exhibió durante los años de la pandemia del Covid-19 sus mayores límites sociales, expresó el clasismo de la política económica y social, que privilegió la protección de los grandes negocios al tiempo que dispuso subsidios de subsistencia y mitigación de los impactos económicos y sociales en los sectores más desprotegidos de la población, a fin de contener el creciente malestar social.

En su dimensión estructural, si bien el régimen de acumulación asegura (y protege) la tasa de ganancia, no logra escapar a las tendencias a las crisis propias del capitalismo global, no solo por estar inserto en él, sino por sus configuraciones específicas en el espacio nacional. En ese sentido, además de producir un régimen propio de resistencia y de luchas para enfrentarlo, exhibe límites frente a la vida y la existencia cotidiana. Dentro de ellos se encuentran los derivados del relacionamiento destructivo y depredador con la naturaleza, una de cuyas consecuencias se encuentra en el cambio climático.

Desde esa perspectiva, el régimen contribuye a propiciar nuevas condiciones políticas y culturales para la crítica del modo capitalista de vida (consumo) y de producción, que varían entre los proyectos progresistas del *capitalismo verde* y las interpelaciones radicales al tiempo que se mantienen los propósitos de preservación invariable. Parte del actual debate político colombiano, se encuentra asociado con la reconfiguración estructural del régimen de acumulación (la llamada descarbonización del “modelo económico” es una de sus expresiones). Todo indica que las trayectorias sociales posteriores estarán marcadas por el antagonismo, la contradicción y los

conflictos inherentes tanto a la relación capital-trabajo como a la relación capital-naturaleza (comprendidas en su comprensión más abstracta).

El Acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP en 2016

La firma del Acuerdo de paz con la extinta guerrilla de las FARC-EP en 2016 produjo un nuevo momento en la historia política reciente de nuestro país. Sin pretender transformaciones sustantivas del orden social vigente, el señalado acuerdo podía comprenderse como un programa reformista y modernizante (Estrada, 2019). De su implementación integral se esperaba que se generasen condiciones para avanzar en la superación de causas históricas y de factores persistencia que habían dado sustento a la existencia de las guerrillas y la continuidad de la confrontación armada. Ese requerimiento debía complementarse con la búsqueda de una solución política con la insurgencia del ELN. La consolidación definitiva de una senda de construcción de paz tenía como supuesto, además de la implementación integral, que se lograra el propósito de la *paz completa*; lo cual solo era posible mediante un acuerdo con el ELN. Asimismo, que se produjesen las condiciones para el desmonte de las estructuras complejas de contrainsurgencia, entronizadas durante décadas en la organización social, que incluyen brazos armados paramilitares y narcotraficantes.

La experiencia histórica había demostrado que paces parciales, como las alcanzadas tras los procesos de fines de la década de los ochenta y principios de los noventa del siglo pasado, no habían sido suficientes para superar de manera definitiva la página de la guerra; menos aún, si esas paces no se acompañaban de reformas básicas aplazadas históricamente como las referidas a la irresuelta cuestión de la tierra (y el territorio) y al déficit de democracia, entre otras, incluso en el marco normativo surgido de la Constitución de 1991.

El Acuerdo de paz controvirtió las visiones negacionistas del conflicto armado, que se habían impuesto como política de gobierno durante los dos cuatrienios presidenciales de Álvaro Uribe Vélez (Gaviria, 2005) (Botero, 2008). Asimismo, cuestionó de la teoría económica del conflicto, mediante la cual se había instalado la tesis de que los fines políticos y sociales de la rebelión armada habían cedido a la captura

de rentas de economías ilícitas, con fines de lucro, convirtiendo a las organizaciones guerrilleras en empresas criminales (Collier, 2000) Kaldor (2001).

En efecto, el señalado acuerdo, además de sustentarse en el reconocimiento de la existencia conflicto armado y en la comprensión integral y compleja de las llamadas economías ilícitas, que incluyó el reconocimiento de que los relacionamientos de la insurgencia con tales economías habían sido con ocasión de la rebelión, se concibió en términos de brindar salidas para avanzar en la superación de las *causas estructurales* del conflicto a través de un conjunto de reformas básicas para llevar a cabo una reforma rural integral para un nuevo campo colombiano (Punto 1), propiciar la participación política hacia una apertura democrática para construir la paz (Punto 2), dar solución al problema de las drogas ilícitas (Punto 4). Al tiempo que estableció condiciones adicionales para la dejación de las armas por parte de las FARC-EP, que comprendieron tanto las llamadas garantías de seguridad, la lucha contra las organizaciones y estructuras criminales responsables de violaciones de los derechos humanos, incluyendo las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo (Punto 3.4), como los requisitos para la reincorporación integral de los integrantes de la guerrilla (Punto 3.2). El Acuerdo de paz fue contentivo igualmente del diseño de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición para responder y buscar garantizar los derechos integrales de las víctimas del conflicto (Punto 5). Asimismo, desarrolló un concepto de implementación sustentado en procesos de planeación y política pública, el seguimiento y la verificación internacional y el diseño de una institucionalidad bipartita (Punto 6). Y planteó, en su preámbulo, la convocatoria a

todos los partidos políticos, movimientos políticos y sociales, y a todas las fuerzas vivas del país a concertar un gran ACUERDO POLÍTICO NACIONAL encaminado a definir las reformas y ajustes institucionales necesarios para atender los retos que la paz demande, poniendo en marcha un nuevo marco de convivencia política y social. (AFP, 2018, p. 38).

Según lo anterior, desde el 24 de noviembre de 2016, quedó definida una *hoja de ruta* para la construcción de la paz en Colombia, que debía ser perfeccionada con la resultante de un proceso de paz con el ELN. Después de más de dos años de duración de la fase exploratoria, hacia el final de las negociaciones con las FARC-EP,

se produjo el 30 de marzo de 2016 el anuncio del inicio formal del proceso de negociación entre el ELN y el Gobierno de Juan Manuel Santos.

Las trayectorias posteriores son suficientemente conocidas. Se asistió al incumplimiento sistemático del Acuerdo de paz con las FARC-EP en los años posteriores. Se produjo el rompimiento unilateral del gobierno de Iván Duque del proceso con el ELN, luego del atentado de esa organización rebelde contra la Escuela de Cadetes de Policía General Santander el 17 de enero de 2019². Estos dos hechos se erigieron en factores explicativos de la continuidad del conflicto armado y, en parte, de los rasgos que este asume en el presente.

La rebelión social de 2021

Tras el paro nacional convocado e iniciado por organizaciones sociales y sindicales el 30 de abril, maduró y se desplegó a lo largo y ancho del territorio nacional durante los meses de mayo y junio de 2021 una de las más importantes protestas de las multitudes colombianas de la historia (Medina, 2022), la cual asumió los rasgos de una verdadera rebelión social y superó los alcances en términos de duración, sujetos sociales participantes, impactos políticos, económicos, sociales y culturales, de la que hasta entonces se consideraba la mayor expresión de la protesta social: el paro cívico nacional de 1977. Todo ello, en desafío además al aislamiento selectivo impuesto por la pandemia del Covid-19, que para ese momento se erigía en una especie de freno sanitario.

No se trató de un acontecimiento espontáneo. Se estaba frente la expresión condensada de acumulados de larga, mediana y corta duración, expresados en décadas de resistencias y luchas sociales contra el neoliberalismo y la guerra, por la paz, la defensa de los derechos humanos y la justicia económica, social y ambiental, las demandas la clase trabajadora, las mujeres y las diversidades

2 Al momento del atentado, este proceso se encontraba prácticamente paralizado. Desde su inicio, el 7 de agosto de 2028, el gobierno de Iván Duque -consecuente con visión- no había mostrado interés en darle continuidad. Al finalizar el gobierno de Juan Manuel Santos, se estuvo muy cerca de acordar un cese bilateral (temporal) de fuegos y hostilidades; lo cual se frustró por algunas diferencias entre las partes y la cercanía de la terminación de ese gobierno.

sexuales, la juventud, los pueblos étnicos y las comunidades campesinas; y de manera más inmediata, en el paro nacional del 21 noviembre de 2019 y semanas posteriores, y en las movilizaciones contra la violencia policial de septiembre de 2020. A lo cual se agregaba el descontento frente a las políticas gubernamentales de regulación biopolítica de los impactos de la pandemia. La gota que rebose la copa del creciente malestar social fue la presentación por parte del Gobierno de Iván Duque en abril de 2024 de un lesivo proyecto de reforma tributaria, que reforzaba la visión neoliberal de la tributación y pretendía extraer de los bolsillos de los sectores medios y pobres de la sociedad 23,4 billones pesos en medio del severo deterioro de las condiciones de vida y trabajo por efecto de la pandemia del Covid 19. La rebelión social se desarrolló en el contexto del nuevo momento político y cultural surgido tras la firma del Acuerdo de paz de 2016.

En la rebelión social afloraron las más disímiles reivindicaciones de un diverso y muy heterogéneo sujeto social surgido durante décadas de acumulación capitalista neoliberal, una suerte de nueva clase trabajadora, con predominio de jóvenes y mujeres, que pudo apropiarse de acervos históricos de luchas, desarrollar creativamente nuevos, incluyendo un amplio espectro de inéditos repertorios de organización y movilización social. La rebelión logró articularse en torno a un pliego unificado de reclamaciones que conjugó dimensiones antisistémicas, antineoliberales y de la vida cotidiana, y avanzó en la necesidad y la formulación de propuestas alternativas, a lo cual le subyacían nuevas comprensiones del poder y la política, sin que estas fuesen expresión o elaboración de un centro subversivo de coordinación y conducción, como no lo era, por ejemplo, el denominado Comité del Paro.

Más allá de esa experiencia inédita, cuyo sentido, contenido e impacto en la sociedad no terminan de analizarse en perspectiva teórica e histórica, lo que puede ser constatable es que se trató de la más seria interpelación (transitoria) subversiva y de masas del orden social vigente, sin lograr erigirse en alternativa organizada y estable de salida del régimen de dominación de clase que imperaba en el país (Estrada, et. al., 2023). En el presente las demandas de la subversión social de 2021 preservan su vigencia y continúan allí en la forma de acumulado, a la espera de que las (viejas y nuevas) condiciones del antagonismo, la contradicción y la conflictividad propias del orden capitalista, las conviertan nuevamente en protagonistas de la primera línea de las resistencias y las luchas.

Precisamente esa circunstancia explica la respuesta sistémica contrainsurgente, como se verá más adelante. Y también, la disposición de sectores de la sociedad a la reforma gatopardista. Una con pretensión de estabilización violenta del régimen de dominación de clase; la otra, con propósito de administración controlada de la crisis que evidenció la rebelión social.

El triunfo electoral del proyecto político del progresismo en 2022

Con la llegada de Gustavo Petro a la presidencia de la República el 7 de agosto de 2022, se produjo un hecho novedoso en la historia electoral del país. Por primera vez, un proyecto político distinto a los que han gobernado el país en su historia republicana logró agrupar partidos y organizaciones políticas definidas como progresistas y de “izquierda democrática”, así como expresiones mayoritarias organizadas del movimiento social y popular; realizó acuerdos electorales y contó con el respaldo de sectores de partidos del establecimiento; y se alzó con la primera magistratura. Tal elección posee un mayor significado si se considera que también fue expresiva de la derrota de un régimen de “democracia electoral”, que está organizado para reproducirse de manera fraudulenta, dadas sus configuraciones clientelistas, criminales y mafiosas.

Al margen de la ingeniería electoral, el triunfo de Gustavo Petro descansó sobre tres acumulados: primero, las nuevas condiciones políticas derivadas del Acuerdo de Paz de 2016, que habían propiciado nuevos impulsos a los propósitos democratizadores, dados los procesos reformistas y modernizantes que podía generar su implementación. Segundo, el malestar social expresado en la rebelión social de 2021 y en sus demandas de cambio político, económico y social, recogidas de manera parcial en el proyecto político de Gustavo Petro, sin considerar en todo caso que este proyecto condensara el conjunto de la rebeldía social o fuera su expresión electoral. Tercero, el proceso de construcción continua y paciente de un proyecto político propio, centrado en su figura y un ideario que puede caracterizarse como progresista social-liberal (Estrada, 2024).

Tal proyecto se sustenta en un discurso del cambio *desde dentro* del orden social vigente por la vía electoral, a través de un proceso continuado de reformas políticas, económicas y sociales con

contenidos desneoliberalizadores, que conduzca la ampliación de la democracia, la redefinición del régimen de acumulación (incluida la descarbonización del “modelo económico” para enfrentar los impactos del cambio climático) y la materialización del catálogo de derechos de la Constitución de 1991. Se trata en lo esencial de un proyecto de construcción de un capitalismo progresista y verde, que se autocomprende como alternativo al capitalismo neoliberal que ha predominado en el país durante las últimas décadas. Según se verá más adelante, como parte del proyecto progresista se encuentra la política de *paz total*, de cuyos resultados se espera proveer condiciones para avanzar en el propósito de superación de *las violencias* y el conflicto armado.

Las respuestas sistémicas para la preservación del orden social vigente

El orden social vigente ha desarrollado históricamente numerosas modalidades de preservación que no necesariamente responden a un centro de coordinación, pero que terminan siendo concurrentes en torno al propósito de enfrentar las amenazas que se considera pueden afectar la estabilidad del régimen de dominación de clase. Tales amenazas han comprendido en diferentes momentos históricos un amplio espectro de disposiciones de orden sistémico para encarar las resistencias y las luchas reivindicativas, los cambios por la vía de la reforma e incluso las pretensiones de transformación revolucionaria. La investigadora Vilma Franco elaboró la tesis sobre la constitución de un *bloque de poder contrainsurgente* (Franco, 2009) cuya función esencial ha consistido en garantizar la defensa del statu quo y someter las diferentes manifestaciones subversivas.

Según las circunstancias, la disposición y las acciones en defensa del orden existente pueden unificarse en torno a estrategias comunes o pueden ser expresivas de los intereses de las facciones que conforman el bloque de poder y sus expresiones políticas organizadas o gremiales, mediante el desarrollo de estrategias propias, en todo caso convergentes en torno al propósito último común. Ello explica que la respuesta antisubversiva comprende al mismo tiempo un espectro que admite el ejercicio estructural de la violencia, la aceptación de la reforma (gatopardista) o la conjunción de una y otra, según las condiciones histórico-concretas.

En los últimos diez años se han presentado tres acontecimientos que desde la perspectiva del bloque de poder contrainsurgente constituyen amenazas subversivas que han puesto en cuestión el orden social vigente: El Acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP de 2016, la rebelión social de 2021 y el triunfo electoral de Gustavo Petro en 2022.

La firma del Acuerdo de paz produjo, dentro de sus múltiples efectos políticos y culturales, una fractura en el bloque de poder, al exhibir, por un lado, una facción predominante -en ese momento representada por el gobierno de Juan Manuel Santos- que negoció el desarme de las FARC-EP a cambio de poner en marcha un conjunto de reformas básicas para avanzar en la superación de las denominadas causas históricas del conflicto social y armado. Y por la otra, otra facción, expresada políticamente en el uribismo, que consideró el Acuerdo como traición de la primera y concesión graciosa al terrorismo, que debía haber sido derrotado militarmente. Más allá de esa diferencia, la respuesta sistémica consistió en cerrarle el paso a la reforma por la vía del incumplimiento, del bloqueo a la implementación en sus aspectos esenciales, lo cual incluyó operaciones de entrampamiento al proceso de paz, como el caso de Jesús Santrich (CEV, 2022a). La consecuencia de esa respuesta devino en factor de persistencia del conflicto social armado.

La rebelión social de 2021 fue comprendida por el sector del bloque de poder contrainsurgente que en ese momento se encontraba en el gobierno, representado por Iván Duque, no como una expresión justa del malestar y la protesta social, sino como manifestación del desarrollo de una nueva modalidad de la guerra subversiva, que extendía la amenaza terrorista a los centros urbanos y ponía en cuestión de manera sustantiva el orden constituido; se afirmó que estaba en curso una *revolución molecular disipada* (Puello-Socarrás, 2021). La respuesta sistémica para sofocarla y preservarlo, se fundó esencialmente en un tratamiento de guerra y de máximo peligro de afectación del orden público, en el ejercicio brutal y letal de la violencia estatal (militar y policial) y la consecuente violación de los derechos humanos. Adicionalmente se apreció “surgimiento de prácticas de autodefensa y paramilitarismo para atemorizar personas que participan en la protesta social” (JEP, 2021).

También en este caso, aparte de la realización de reuniones de representantes del gobierno con el comité del paro, no hubo disposición para acceder a las demandas de la población

movilizada. Esta por su lado desarrolló formas legítimas de respuesta violenta de carácter defensivo, que sirvieron de justificación para el accionar estatal represivo, y para desprestigiar y estigmatizar la rebeldía social mostrándola como una sucesión de hechos vandálicos de grupos aislados de infiltrados. Tras el forzamiento de un proceso de *normalización* que incluyó la judicialización y el encarcelamiento de los liderazgos juveniles de la Primera Línea, en junio y los meses posteriores de 2021, se desarrolló un marco normativo para prevenir y enfrentar eventuales nuevas manifestaciones de la protesta social.

El triunfo electoral de Gustavo Petro y de su proyecto político progresista social-liberal, pese a las limitaciones derivadas tanto de su propia autocomprensión en términos programáticos, como del poder real que representa, fue identificado como una seria amenaza sistémica dadas sus bases sociales y el peligro intrínseco y con posibilidad de desatamamiento que, se considera, contienen sus aspiraciones democratizadoras y reformistas. Frente a tal amenaza se han desplegado dos tipos de respuestas sistémicas, que en circunstancias específicas pueden encontrarse. Por un lado, aquella promovida por los sectores del bloque de poder más a la derecha y la derecha extrema del campo político, que pretende el bloqueo de cualquier pretensión de cambio político o de reforma. Por el otro, aquellas de sectores del denominado centro político extendido hacia posturas de derecha que reconocen la función estabilizadora de la reforma y acceden a la negociación siempre y cuando de esta resulten reformas controladas y se impida en consecuencia cualquier posibilidad de desborde de la organización del poder de clase.

Además de las limitaciones propias del proyecto político progresista, que comprenden, entre otros, la inexistencia de una organización política fuerte que le sirva de sustento, la necesidad de buscar alianzas pragmáticas para lograr gobernabilidad y la marcada dependencia del pensar y el actuar de su líder, el presidente Gustavo Petro; así como, los problemas derivados de la experiencia inédita ser de gobierno en el nivel nacional, incluidas las dificultades de la gestión gubernamental de la cosa pública, son evidentes las condicionantes sistémicos para llevar cabo cualquier propósito de reforma derivados del marco normativo constitucional y legal y en la sujeción obligada al principio de la sostenibilidad fiscal y la regla fiscal diseñada para garantizar el pago de la deuda pública.

Las normas, reglas y procedimientos de la organización de la relación poder en sus diferentes formas están diseñados para garantizar su reproducción casi que inercial y a lo sumo admitir la reforma controlada y cosmética. La propia opción constituyente, nunca a descartar en escenarios de crisis o de necesidad de inflexión histórica, aunque está contemplada formalmente, se erige en un cuasi-imposible cuando se pretende materializar, precisamente por las disposiciones existentes. Se trata de un cierre hermético que siendo expresión del llamado orden democrático es al mismo tiempo profundamente antidemocrático, pues responde a una predeterminación de la comprensión y la organización de la democracia por parte de quienes han ejercido el poder y no están dispuestos a cambios sustantivos que alteren esa condición. Dado ese cierre, no es descartable la acción subversiva social en búsqueda de fugas y fisuras o incluso de quiebres.

El contexto regional y la relación con los Estados Unidos

La situación del país se encuentra inmersa en medio de las complejidades actuales que exhibe el orden mundial y regional. Aunque a primera vista, se trata de procesos y acontecimientos que no inciden de manera directa e inmediata sobre el acontecer nacional y menos aún sobre las dinámicas del conflicto social y armado, se está frente a factores también constitutivos de la realidad por la que atraviesa el país y de los debates de las diferentes fuerzas políticas y sociales.

Desde esa perspectiva, debe destacarse principalmente la persistencia y profundización de las tendencias a la crisis del orden mundial capitalista en sus diversas formas e interrelacionadas, que se acompañan del sostenido declive de la hegemonía mundial de los Estados Unidos, una de cuyas expresiones se encuentra en la lenta transición (irregular) hacia un orden mundial multipolar, que se ha venido reconfigurando con el creciente protagonismo de China y otras potencias denominadas emergentes dentro de las cuales están Rusia, India e Irán³.

3 Tal reconfiguración incluye guerras locales como en el caso de Rusia-Ucrania y operaciones de genocidio, como la expresada en el exterminio del sionismo israelí contra la nación y el pueblo de Palestina. Siempre con trasfondos que sobrepasan la simple localización geográfica.

Las redefiniciones geopolíticas también comprometen a América Latina, región que denota una situación relativamente inestable de la hegemonía estadounidense por cuenta de las dinámicas de los procesos políticos durante los últimos veinticinco años, que se han caracterizado por una intensa disputa entre proyectos políticos y gobiernos alineados con los Estados Unidos desde una perspectiva de intereses de orden sistémico, por una parte; y proyectos políticos y gobiernos, caracterizados genéricamente como progresistas con diversos niveles de interpelación en diferentes momentos de las posiciones estadounidenses, por la otra. Frente a la situación descrita las respuestas de los Estados Unidos para preservar sus posiciones y garantizar sus intereses (incluidos aquellos del acceso a recursos estratégicos como petróleo, minerales y “tierras raras”) se inscriben dentro de una estrategia de dominación de espectro completo (Ceceña, 2014), que conjuga diversos repertorios expresivos de la continuidad del intervencionismo e injerencismo históricos⁴.

En ese marco, Colombia posee un carácter excepcional por ser el único país de la Región en tener la doble condición de *aliado estratégico* de los Estados Unidos y *socio global* de la OTAN. Tal condición da cuenta de un interés particular de esa potencia imperial frente a las trayectorias del proceso político interno y las relaciones exteriores, constituyéndose en parte actuante con fuerte incidencia, no siempre explícita, pero notoria cuando se trata de asuntos sustantivos.

Las relaciones con los Estados Unidos, caracterizadas por la dependencia y la subordinación histórica estratégica (Vega, 2015), que comprenden, aquellas de carácter político o económico y de la cooperación judicial, militar y de inteligencia (tecnológica y humana), deben ser comprendidas en esa perspectiva, desde luego con los matices propios y los márgenes de actuación de los gobiernos de turno⁵. De manera específica, incluyen, entre otros, una agenda

4 Me refiero, entre otros, a golpes cívico-militares, *golpes blandos*, operaciones encubiertas de intervención militar, diversionismo ideológico, financiamiento de grupos opositores, guerra económica, bloqueo económico; todo con el apoyo de fuerzas políticas de derecha del interior de los países.

5 Así se expresa por ejemplo en la relación con Cuba y Venezuela. Mientras que el gobierno de Duque contribuyó a la incorporación de Cuba en la lista de países promotores del terrorismo, el gobierno de Petro ha demandado la exclusión de ese país de dicha lista. En igual sentido, mientras que el gobierno de Duque hizo parte activa de la estrategia de derrocamiento del gobierno de Maduro, el gobierno de Petro restableció las relaciones y ha pretendido la normalización de las relaciones con ese país.

común sobre asuntos concernientes a la seguridad hemisférica, el combate al terrorismo, el crimen transnacional, la lucha contra el tráfico de narcóticos, las migraciones ilegales y la trata de personas⁶.

La compra y el uso del software Pegasus⁷ durante el gobierno de Iván Duque (sin su aparente conocimiento), mediante una operación encubierta (pero descubierta), es un ejemplo muy reciente, suficientemente ilustrativo de una relación de soberanía controlada. Según un alto funcionario del gobierno de Joe Biden,

(...) en consonancia con la larga relación entre Estados Unidos y el gobierno colombiano para mejorar la seguridad y la estabilidad, este esfuerzo formó parte de la colaboración habitual contra las organizaciones criminales transnacionales y los grupos armados ilegales dedicados al narcotráfico. El gobierno de EE.UU. proporciona de forma rutinaria a sus socios internacionales una amplia variedad de apoyos a la hora de combatir amenazas mutuas (...) Se manejó un nivel operativo (El Tiempo, 2024b).

Este aserto confirma una vez más el persistente rol directo de los Estados Unidos en el conflicto armado colombiano, indicando además que la perspectiva de acuerdos de paces en el presente depende, como ocurrió con el proceso de paz con las FARC-EP, de la anuencia de la potencia imperial.

El clima político-cultural

La comprensión del presente exige considerar que los procesos y hechos anteriormente descritos transcurren en medio de una intensa lucha, en diferentes espacios y escalas del orden social vigente, que indica que se vive un proceso de transición sin trayectorias de salida completamente definidas. Al tiempo que se han expresado y se continúan expresando proyectos políticos y movilizaciones sociales y populares con contenidos denominados progresistas contentivos de reformas con alcances desiguales y diferenciados, se viene apreciando un ascenso sostenido, con fuerte presencia en

6 El Gobierno de Gustavo Petro ha pretendido introducir redefiniciones en la comprensión de esos asuntos y ampliar la agenda a otros temas como la crisis climática.

7 El software es provisto por la empresa israelí NSO Group, lo cual sugiere la participación de Mossad, órgano de inteligencia de ese país.

posiciones de gobierno, de proyectos de derecha y ultraderecha con contenidos que arrecian el autoritarismo, el racismo, el patriarcado y la misoginia, la segregación social y la violencia, y se inspiran en un ideario de corte fascista. A pesar de reivindicar un denominado orden de la libertad y de la democracia, en realidad representan otra modalidad de subversión del propio orden existente, a fin de estabilizarlo por vías que normalmente atienden de manera formal la regla y los procedimientos democráticos para consolidar salidas con contenidos autoritarios y antidemocráticos.

Tales proyectos se reproducen en los órdenes nacional-estatales, mediante la interrelación entre esa dimensión y la dimensión global; cuentan además con importantes bases sociales, que incluyen sectores de las capas medias, de la clase trabajadora y de la juventud, construidas sobre su malestar y descontento, con demagogia y una acción política basada en impulso desbordado al odio y las pasiones, las mentiras o las medias verdades, para lo cual los numerosos medios y dispositivos comunicacionales que brinda el cambio tecnológico ocupan un lugar central⁸.

En consideración a lo anterior, es evidente que se vive un nuevo, peligroso y regresivo clima político-cultural, al cual no es ajeno el país. También en Colombia se vive un momento de transición, sin trayectoria definitiva de salida, que se ha planteado en términos de una disputa sistémica (sin necesariamente serlo) entre un proyecto progresista social-liberal al que los sectores más extremistas califican de comunista y un proyecto con diversas variantes políticas de centro, derecha y extrema derecha, convergente en su defensa de la democracia, la libertad y el orden existente. En ese marco, se encuentran también las visiones actuales sobre la paz y el conflicto armado.

Todo lo hasta aquí expuesto, pretende llamar la atención sobre la necesidad de un acercamiento complejo a la realidad del presente, en general, y a la continuidad de la violencia y la persistencia del conflicto social y armado, que abarque diversos factores de análisis interrelacionados, en particular. Aquí se han formulado brevemente los que desde mi perspectiva se consideran más relevantes.

8 El reciente triunfo de Donald Trump en la elección presidencial de los Estados confirma este aserto y abre un período de mayor complejidad con implicaciones no suficientemente predecibles a escala planetaria.

Elementos particulares de una comprensión actual del conflicto social y armado

Para la comprensión del momento actual del conflicto armado, es preciso tener en cuenta que a pesar de que el Acuerdo de paz con las FARC-EP contenía un punto denominado *Fin del conflicto* (Punto 3), en sí mismo no significaba, ni podía significar el fin del conflicto. El señalado punto se refería a condiciones adicionales para la terminación del conflicto armado entre las FARC-EP y el Estado colombiano. No así para la terminación de la rebelión armada en general, la cual no se puede predeterminar hacia adelante a través de un acuerdo de paz, por muy importante que este sea. En ningún orden social existente puede descartarse la posibilidad de que haya hombres y mujeres dispuestos a subvertirlo (incluida la forma del alzamiento armado), por considerarlo, desde su perspectiva, un orden de injusticia, desigualdad, dominación y explotación, que no puede ser transformado a través de los diseños y las vías institucionales (democráticas) existentes. Se trata en ese caso de una decisión tomada por parte de quienes se alzan en armas a partir la reivindicación del derecho a la rebelión armada y de su valoración de las condiciones existentes, con la que se puede estar o no de acuerdo, pero que se presenta como realidad histórica concreta. El caso colombiano es expresivo precisamente de una singularidad. Los acuerdos de paz hasta ahora firmados no han conducido al fin del conflicto y a la terminación de la rebelión armada.

Asunto distinto es que desde el Estado y sectores de la sociedad se considere el alzamiento armado como anacrónico y se prefiguren marcos conceptuales y normativos para darle a esa visión sustentos de legitimidad y legalidad. Desde hace varias décadas han abundado análisis que han pretendido demostrar el carácter ahistórico e impropio de las guerrillas, en los que se les atribuye ser causantes de las tendencias autoritarias asumidas por el régimen político, de las respuestas contrainsurgentes (incluido el paramilitarismo), de convertirse en limitantes de las luchas sociales y de obstaculizar las posibilidades de procesos de democratización. Por otra parte, en desarrollo del derecho penal del enemigo, se ha advertido un proceso paulatino y sistemático de eliminación del ordenamiento jurídico del delito político y de la rebelión hacia tipificaciones propias de delincuencia común (concierto para delinquir, porte ilegal de armas, narcotráfico, entre otras), al tiempo que han mutado las denominaciones de esas organizaciones: primero se les convirtió

en narcoguerrillas, luego en organizaciones narcoterroristas y, más recientemente, durante los últimos lustros, en grupos armados organizados (GAO). Al margen de esas caracterizaciones, la tozuda realidad es incontrovertible: en el presente continúan existiendo organizaciones armadas que se comprenden en rebeldía contra el Estado y el orden social vigente. El hecho de que actualmente haya procesos de paz en curso es un reconocimiento de facto por parte del Estado de esa objetividad.

Visiones actuales sobre el conflicto y las guerrillas

La pregunta sustantiva derivada de tal objetividad consiste en cómo explicar hoy la persistencia del conflicto social y armado y en consecuencia de las guerrillas. ¿Se ha producido una ruptura histórica, que quiebra la continuidad y genera un nuevo momento sin pasado? ¿O más bien es preciso contemplar las nuevas condiciones y formas asumidas por ese conflicto en el presente? Frente a esas preguntas, se aprecian varios tipos de posturas:

Una primera, que no es nueva, pues existe desde hace varias décadas, se sustenta en la teoría económica del conflicto: hace tiempo, se afirma, las guerrillas dejaron de responder a su condición original, y devinieron en organizaciones o empresas criminales dedicadas a la captura de rentas ilícitas, sin propósito político alguna.

Una segunda, que corresponde a la concepción del gobierno actual, que cedido a esta primera en la medida en la que le resta valor a las llamadas causas históricas (las reconoce como explicación de problemas irresueltos en la sociedad, pero no como argumento para el alzamiento armado) y considera que prevalece la tendencia a privilegiar la captura de rentas sobre los fines políticos, lo cual se explicaría también desde una perspectiva generacional: los guerrilleros viejos preservarían su ideología y su visión política pero con una capacidad menguada de dirección; a las nuevas generaciones de mandos en los territorios las inspiraría más bien la codicia y sobre ellas descansaría la conducción real en terreno. Ese conflicto al interior de las organizaciones subversivas armadas entre política y codicia, tendría su expresión, entre otros, en que ya no se trata de guerrillas que luchan por la toma del poder, sino que conceden preferencia al control territorial para acceder a las rentas ilícitas, principalmente del narcotráfico y de la minería ilegal.

El alzamiento armado, desde esa perspectiva, habría derivado en un *modus vivendi* anacrónico y sin perspectiva política, que produce afectaciones severas sobre la población, las comunidades y sus procesos organizativos (incluidas violaciones de los derechos humanos), por encontrarse en medio de la disputa de los armados por el control territorial para acceder a las rentas ilícitas⁹. A lo anterior se agrega la idea de que el espacio político de las guerrillas existentes se habría cerrado aún más en presencia del proyecto político progresista, en la medida en que este recogería y representaría la posibilidad de impulsar cambios y transformaciones políticas y sociales por la vía democrático-electoral.

Una tercera, sostenida en este texto, parte de lo expuesto en la primera parte, y consiste en afirmar que no hay quiebre en la continuidad, pues no hay indicación de que las llamadas causas históricas se hayan superado o que se haya trazado un camino definitivo para su superación. Bajo esa premisa, se plantea que es preciso más bien hacer esfuerzos por indagar acerca de las actuales condiciones y formas del conflicto, con la aceptación de que estas se han tornado difusas y confusas, han surgido rasgos y elementos que dificultan la diferenciación, y que no es suficiente la consideración de la narrativa o la producción de un discurso de carácter político al momento de analizar las organizaciones rebeldes existentes.

En un hecho que persiste una guerrilla histórica, el ELN, y que hay *nuevas guerrillas*, surgidas durante la última década, que responden a trayectorias y dinámicas diferentes y diferenciadas, con expresiones territoriales identificadas, respaldo social en comunidades rurales e influencia en gobiernos locales, que deberían ser comprendidas como procesos en construcción, más que como organizaciones consolidadas y con proyectos político-militares completamente definidos; lo cual no excluye prácticas violentas contra la población a fin de lograr su control. Su composición es heterogénea, da cuenta de

⁹ En todo caso, esas organizaciones subversivas, a las que se les reconoce un “origen político”, se distinguen de las organizaciones armadas de criminalidad de alto impacto, sin propósitos políticos, con el fin exclusivo del control territorial para garantizar el acceso a las rentas ilícitas del narcotráfico y la minería ilegal con miras a desarrollar procesos de acumulación de capital y enriquecimiento individual. En su accionar, tales organizaciones producirían igualmente violaciones de los derechos humanos de las poblaciones que habitan los territorios.

articulaciones y coordinaciones en los que se advierten propósitos de organización y politización, que indican que se inspiran en planes no reductibles o simplificables a la captura de rentas de economías ilícitas¹⁰.

En ese marco, el argumento de que no se lucha por la toma del poder resulta débil, pues parte del supuesto erróneo de una especie de estado de hibernación de las visiones de poder que tienen las guerrillas actuales. Más bien se podría afirmar, que sus pretensiones presentes parecieran descansar sobre elaboraciones más complejas del poder y sus configuraciones actuales, en una estrategia en la que la construcción (expansiva) de poder propio, con énfasis en el poder territorial, parece ocupar un lugar central.

Factores particulares de la continuidad del conflicto

Dentro de los factores particulares que contribuyen a explicar la continuidad del conflicto social y armado se encuentran los siguientes:

Primero, la ausencia de una respuesta estatal y gubernamental integral a las causas históricas del conflicto, que inciden sobre la invariabilidad de un orden social, económico y ambiental de exclusión y desigualdad, de relacionamiento depredador con la naturaleza y agudizador de los impactos del cambio climático, y de persistencia de los déficits democráticos. Y de manera específica, la desatención a la irresuelta cuestión agraria y del territorio. Los intentos de respuesta del gobierno progresista de Gustavo Petro, parciales y con dificultades en su materialización, además de encontrarse con la férrea oposición de las clases dominantes y sus organizaciones políticas y gremiales, aunque pueden representar avances, no son suficientes para encauzar la sociedad por una senda de cambios y transformaciones de alcance estructural.

Por otra parte, de manera complementaria debe señalarse la falta de una institucionalidad estatal que garantice la puesta en marcha y la ejecución de políticas públicas para la superación del conflicto

10 Para la comprensión de algunas de las expresiones territoriales, los trabajos de Eric Hobsbawn sobre lo que él denominó *bandidos sociales y rebeldes primitivos* constituyen un marco de referencia de suma utilidad y confirman la necesidad de aproximar entendimientos más complejos (Hobsbawn, 1983, 2001)

y la construcción de la paz, lo cual incluye procesos de planeación y presupuestación y una respuesta institucional eficiente y oportuna. Es evidente que lo que hoy predomina es la dispersión y la falta de coordinación y articulación en torno a propósitos y objetivos. La experiencia de ocho años de implementación del Acuerdo de paz es ilustrativa. La idea de una *paz gratis*, sin afectación del techo fiscal existente, sigue prevaleciendo.

Segundo, el incumplimiento del Acuerdo de Paz con las FARC-EP ha traído numerosas consecuencias, más allá de la negativa a realizar las reformas sustantivas que él contemplaba. Se trata principalmente de la confirmación de la práctica histórica de que el Estado no cumple lo que acuerda, sea con el movimiento social y sus organizaciones o con las guerrillas. Al margen de esta consideración, quiero destacar lo siguiente:

- a. Ante inacción estatal frente a los territorios dejados por las FARC-EP al momento de su desarme, correspondientes a los más de 280 municipios en los que hacía presencia¹¹, estos 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 las del negocio transnacional del narcotráfico, incluidas las de contrainsurgencia paramilitar, y las fuerzas militares estatales y de policía; con lo cual se han conformado diversos y enrarecidos entramados de guerra y de violencia territorial. Haber llegado a una situación de esas características es esencialmente responsabilidad del Estado.
- b. La falta de compromiso para poner en marcha una política gubernamental sobre las llamadas garantías de seguridad y la lucha contra el paramilitarismo y su desmonte condujo a que estas se ampliaran su presencia territorial y prosiguieran sus prácticas violentas contra la población¹². Además de la persistencia del asesinato de líderes y lideresas sociales

11 Específicamente se trata del incumplimiento de la puesta en marcha de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y de su columna vertebral, los Planes de Acción para la Transformación Territorial (PATR), según los términos contemplados en el Acuerdo.

12 El gobierno de Gustavo Petro ha registrado avances en el desarrollo de esa política, sin lograr aún los resultados esperados. La tozuda realidad de la persistencia del paramilitarismo, como expresión del conflicto, es indiscutible.

y defensores y defensoras de derechos humanos, después de la firma del Acuerdo de paz ha sido asesinados 432 excombatientes de las FARC-EP.

- c. La inaplicación de las disposiciones del Acuerdo sobre la “solución al problema de las drogas ilícitas”, unidas al incumplimiento del Punto 1 sobre la “Reforma Rural Integral”, no ha posibilitado avanzar en superación de las condiciones socioeconómicas de las comunidades que desde hace décadas han encontrado en los cultivos de uso ilícito su medio de subsistencia. Así es que han continuado produciendo la hoja de coca, la marihuana y la amapola que son adquiridas e incorporadas en la economía capitalista transnacional de las drogas ilícitas. Los rendimientos que de allí se derivan terminan financiando el mercenarismo paramilitar y las guerrillas (según ellas por tributos que imponen para sustentar la llamada economía de guerra), al tiempo que fortalecen la acumulación *ilegal* de capital y sus imbricaciones con la acumulación legal a través del lavado de activos. En este punto, es preciso señalar que mientras exista un mercado capitalista mundial de las drogas ilícitas en expansión, así se registren cambios en la estructura de la demanda, el problema continuará vigente. No es viable una solución nacional-estatal o localizada territorialmente. Lo único posible es la sustracción de los eslabones más débiles, los cultivadores, con economías alternativas que exigen una fuerte (hoy inexistente) inversión estatal, en el entendido de que aún esas circunstancias el efecto del desplazamiento geográfico al interior del país o hacia otros países es difícil de impedir. Así lo ha demostrado la fracasada “guerra contra las drogas”.
- d. Sin desconocer el significado de la Jurisdicción Especial para la Paz, la redefinición de su concepción inicial, su metodología de trabajo y sus procedimientos la han convertido en una justicia que además de extenderse en el tiempo parece alejarse del propósito de ser una justicia para cerrar el conflicto armado (Santiago, 2019) (Moncayo, 2021). No solo por tratarse de una justicia solo aplicable a quienes suscribieron el Acuerdo, sino porque aun siendo referente para otros procesos de paz no representa una solución de justicia que permita la terminación de conflicto en ese aspecto, dado el diseño que terminó asumiendo. No satisface ni a las víctimas

del conflicto, ni a quienes hoy se encuentran alzados en armas. Por otra parte, la lenta definición de la situación legal de quienes hicieron parte de las FARC-EP ha sembrado dudas frente a las condiciones de “seguridad jurídica” pactadas en el Acuerdo. Asimismo, el entrampamiento al proceso de paz, incluido en caso Santrich, se constituyeron en uno de los argumentos para justificar el retorno al alzamiento armado por parte de algunos reconocidos comandantes guerrilleros encabezados por Iván Márquez en agosto de 2019.

- e. El proceso de reincorporación, aunque puede considerarse consolidado en el sentido de que 12.113 exguerrilleros y exguerrilleras lo siguen adelantando, no se ha llevado a cabo según su concepción original, que ponía el acento en la reincorporación colectiva. En su lugar, se ha apreciado una diáspora exguerrillera hacia los centros urbanos y las cabeceras municipales y una marcada tendencia a la individualización. En su gran mayoría, los excombatientes no han logrado asegurar una situación socioeconómica estable; es marcada su dependencia de la llamada renta básica. Una “normalización guerrillera” que no garantice la vida y no genere condiciones para una existencia digna se constituye en referente para quienes aún se encuentran alzados en armas y un desincentivo entre los menos viejos para no retornar a las armas. Así lo muestran todas las experiencias de desarme y desmovilización. Muchos de los actuales mandos e integrantes de los grupos armados provienen de antiguas guerrillas; algunos de ellos terminaron en organizaciones mercenarias narcotraficantes y paramilitares.

Tercero, la falta de un acuerdo nacional en torno a la solución política negociada y la construcción de la paz impide una acción mancomunada estatal y social para avanzar en la superación de las causas del conflicto y su persistencia y, por tanto, del alzamiento armado. Las diferencias se expresan tanto en las visiones sobre el conflicto, como en la forma de superarlo.

Por una parte, persiste el negacionismo en los sectores de la extrema derecha, para quienes lo que hay es una amenaza narcoterrorista que debe ser combatida y derrotada militarmente, y lograr así el sometimiento a la justicia estatal. Estos sectores se mantienen en su oposición férrea a procesos de negociación, que son interpretados como formas de claudicación del Estado.

Por la otra, se encuentran quienes reconocen el conflicto y la necesidad de superarlo por la vía negociada, pero con diferencias en las formas de hacerlo. Aquí hay un espectro de posturas que se mueve entre el centro, sectores de derecha y el progresismo. La centroderecha se identifica con la visión del conflicto, la estrategia y la forma de negociación que en su momento tuvo el gobierno de Santos; la cual habría arrojado el acuerdo de paz celebrado con las FARC-EP. Dado que fue un acuerdo con la principal y más grande guerrilla, lo que habría quedado pendiente -el proceso con el ELN- sería subsidiario y debería alinearse con el Acuerdo de 2016. En esta visión no se admiten nuevas guerrillas, los grupos *disidentes* deberían someterse a la justicia estatal; el mismo proceder debería aplicarse a las organizaciones narcotraficantes. El enfoque progresista se expresa en la política de *paz total*, que pretende una solución negociada mediante *diálogos sociopolíticos* con organizaciones armadas de origen político y *conversaciones sociojurídicas* con organizaciones de criminalidad de alto impacto, según las conceptualizaciones desarrolladas en la Ley 2272 de 2022.

Esas visiones y diferencias se trasladan igualmente al conjunto de la opinión pública y devienen en una disputa por la legitimidad de la solución política y los procesos de paz; y fungen como limitantes de una comprensión social de los beneficios de una y otros. Esa disputa es al mismo tiempo una disputa cultural. A pesar del Acuerdo de paz de 2016, el lenguaje bélico y el discurso de la guerra se encuentran entronizados en importantes sectores de la población.

En ese marco, debe contemplarse la desatención del informe final *Hay Futuro si hay verdad. Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia* (CEV, 2022). A diferencia de otros países en los que los informes de las comisiones de la verdad produjeron importantes debates públicos y condujeron a rediseños institucionales importantes, en Colombia el informe final no ha suscitado el debido interés. La mayoría del Congreso de la República se opuso a que las recomendaciones de dicho informe adquirieran fuerza legal, fueran de obligatorio cumplimiento e incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Senado de la República, 2023). Tal oposición es indicativa de una disposición sistémica contraria al propósito de avanzar en la superación de las causas del conflicto y su persistencia y en la garantía de la no repetición.

Cuarto, al margen de las expresiones políticas opositoras a la solución política y los procesos de paz, la invariabilidad de la disposición contrainsurgente del orden social vigente continúa siendo un factor explicativo del conflicto. Dentro de sus múltiples repertorios, se advierte la persistencia en el propósito de liquidación de las formas de la subversión social. A diferencia del pasado en el que las autorías de los crímenes eran al menos identificables, dado el carácter enrarecido y difuso de la violencia en general, y del propio conflicto armado en particular, considerando sus alcances mayores, se ha identificado la existencia en el presente de una plataforma *socioestatal* de *exterminio impune* (Revista Raya, 2024).

Hemos llegado a la conclusión de que todos estos crímenes son perpetrados contra líderes de base que defienden derechos humanos, como las guardias indígenas y campesinas, los líderes de la Junta de Acción Comunal, las víctimas y los reclamantes de tierras. Esto constituye una política generalizada que, aunque no está escrita, se refleja en la práctica por ser sistemática (...). No sé qué país puede resistir eso. Un movimiento social con ese ritmo de exterminio está yendo hacia la desaparición completa.

Quinto, el gobierno de los Estados Unidos continúa jugando un rol determinante. La persistencia del conflicto sigue concibiéndose por ese gobierno como un factor de la “seguridad hemisférica”. Las políticas de seguridad de los gobiernos de turno son diseñadas en alineación con los intereses imperiales, unas exhibiendo la subordinación plena, otras como la del gobierno actual mostrando los matices y el discurso propio de proyecto progresista, con lo cual se ha busca ampliar la agenda bilateral, centrada en el pasado en los asuntos del narcotráfico y el terrorismo¹³.

Las guerrillas actuales son definidas como organizaciones terroristas y narcotraficantes. A algunas de ellas (ELN y Segunda Marquetalia) se les sindicó de contar con la protección del gobierno de Venezuela y de hacer parte de la estrategia de expansión del proyecto *castrochavista* en la Región. Esa comprensión le introduce

¹³ Dentro de los nuevos temas se encuentran, por ejemplo, las acciones contra los efectos del cambio climático. Al mismo tiempo, no obstante, la cooperación militar, de inteligencia y de justicia se ha mantenido bajo los cánones históricos como lo demuestran las numerosas visitas de la comandanta del Comando Sur de los Estados Unidos, Laura Richardson, y las reuniones con los directores de la CIA y la DEA.

una dimensión geopolítica conflicto en la medida que compromete las relaciones colombo-venezolanas y los asuntos de la “seguridad nacional” de los Estados Unidos¹⁴. La caracterización del ELN como una guerrilla binacional refuerza esa visión (López, et. al., 2020) (InSighth Crime, 2024). Venezuela, por su parte, ha hablado de la creación de grupos Terroristas Armados Narcotraficantes Colombianos (Tancol), que actúan como punta de lanza de planes de intervención militar (Prensa Presidencial, 2022).

Durante la última década no se ha advertido una postura estadounidense explícita contra los procesos de paz, pues estos son vistos como parte de la solución al problema del narcoterrorismo. Frente a esos procesos, su rol actual parece seguimiento y supervisión, en el entendido de que en la trasescena se encuentra la cooperación militar, de inteligencia y de justicia.

Sexto, la visión de las guerrillas, particularmente del ELN, es desde luego otro factor de continuidad del conflicto. En el caso del ELN, al decir de su Comandante Antonio García, son dos los aspectos a considerar (CNAI, 2022)¹⁵: Por una parte, entender la naturaleza del alzamiento armado:

Siempre el tema sustancial ha sido entender la naturaleza política y social del alzamiento armado; hasta tanto esto no se supere, los gobiernos seguirán tratando de imponer las políticas de pacificación, sometimiento que según ellos deben llevar a la desmovilización, al desarme y la reinserción; sin que haya las transformaciones en la sociedad que originan y reproducen el alzamiento armado, por tanto, el ciclo del conflicto continuará.

Por la otra, la necesidad de cambios:

Al decir de los gobiernos, lo primero es la paz, entendida como desmovilización y desarme, para que luego se den los cambios, que

¹⁴ La caracterización del ELN como una guerrilla binacional refuerza esa visión (López, et. al., 2020) (InSighth Crime, 2024). Pablo Beltrán desmiente esa caracterización al afirmar “El ELN no es una guerrilla binacional, eso es lo primero. El ELN es una guerrilla colombiana, que, si bien opera en esa frontera, no aspira ni es su propósito reemplazar o atacar el sistema de gobierno que hay en Venezuela” (Periferia, 2022). Por otra parte, según el gobierno de Maduro

¹⁵ Se trata de enunciados muy generales. No se desarrollan detalles. Para una documentación amplia se recomienda consultar el sitio web de la Delegación de Paz del ELN: https://delegacionelpaz.org/?page_id=16 y la página oficial de esa guerrilla: <https://eln-voces.net/>

traerán la justicia social y la democracia. Nosotros pensamos que debe ser al revés: sólo los cambios, la justicia social, la democracia podrán traer paz.

Finalmente, al gobierno de Iván Duque le cabe la responsabilidad política de haber llevado 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 hizo por las convicciones propias derivadas de las posturas de la extrema derecha, que además de pretender hacer trizas el Acuerdo de 2016, persistieron en la idea de la *solución final* militar. También por el hecho de que esa vía la consideró más reditabile políticamente en la medida en que permitía reforzar los rasgos autoritarios del régimen político, reinstalar un clima del miedo y de estado de inseguridad y, por tanto, con la pretensión de habilitar 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 el efecto *derrame*, propio de la teoría neoclásica en la que se sustenta el proyecto neoliberal). A lo cual se adicionó la insistencia en el predominio de una estructuración de la economía con fundamento en las economías financiarizadas de la extracción minero-energética, constituidas en raíz de los conflictos socioterritoriales.

Sobre la política de paz total del gobierno de Gustavo Petro

En desarrollo de su programa progresista, el gobierno de Gustavo Petro optó por persistir en la solución política y en la búsqueda de una salida integral a *las violencias* y el conflicto social y armado, para lo cual formuló su política de paz total, sustentada en una visión que, como ya se dijo, descansa sobre el creciente rol de las economías ilegales y la disputa entre los grupos armados por el control territorial por acceder a las rentas que ellas generan, por una parte. Y por la necesidad de incluirlos a todos ellos con base en un principio de distinción entre los que poseen origen político y pueden ser considerados rebeldes y los que se mueven por la codicia y son considerados como organizaciones de criminalidad de alto impacto, por la otra. Lo cual deriva en adelantar *diálogos sociopolíticos* y *conversaciones sociojurídicas* de manera simultánea.

Esa visión supone, por un lado, que *las violencias* y el conflicto hoy son de naturaleza esencialmente territorial y se condensa en la política gubernamental de la *territorialización de la paz*, sustentada en la idea de realizar transformaciones de alcance político, económico, social y ambiental, que respondan a las demandas de la población y las comunidades que habitan los territorios, sean concertadas con ellas y se traduzcan en la formulación de pactos territoriales, que generen adicionalmente las condiciones para el desarme y la desmovilización de los grupos armados, reforzadas por la presión social que se logre ejercer para que ello ocurra¹⁶. En esa política, la paz se concibe como sumatoria de paces territoriales e inicia en aquellos lugares en donde existe mayor presencia de economías ilegales; por esa razón se privilegian las negociaciones directas con las estructuras de los grupos armados que se encuentran localizadas en los territorios. Lo anterior tiene consecuencia, por otro lado, la pérdida de peso de la visión sobre el alcance nacional y geopolítico del conflicto y conduce a la tesis de que no es tiempo de negociaciones y acuerdos de paz de alcance nacional, lo cual podría explicar el manejo que se le ha dado al proceso con el ELN.

La política gubernamental sobre la *territorialización de la paz* puede arrojar resultados tangibles en cuanto al desarme y desmovilización de algunas estructuras armadas localizadas territorialmente, pero no representar avances sustantivos en la superación de la violencia y el conflicto y del propio alzamiento armado, pues tiene la limitación derivada de la no suficiente comprensión de las complejas relaciones entre las dimensiones territorial, nacional y geopolítica. Pareciera tratarse de otro de los intentos ya practicados en el pasado¹⁷, pese a sus nuevos énfasis, incluyendo el enfoque territorial del Acuerdo de paz celebrado con las FARC-EP, con la diferencia de que este último definió medidas y acciones de alcance nacional para avanzar en la superación de las causas históricas y los factores de persistencia del conflicto, en su gran mayoría hasta ahora incumplidas. Seguramente se considera

¹⁶ En ese sentido, hay un desmarque frente a la doctrina de la *seguridad nacional*, en la que las comunidades y sus organizaciones eran vistas como brazos largos de la subversión armada y se les daba un tratamiento de guerra. En este caso, se trata más bien de incorporarlas en el desarrollo de la política gubernamental.

¹⁷ Me refiero, por ejemplo, a la estrategia promovida por el Plan Nacional de Rehabilitación (1982-1996) (Gómez, 2016) y al Plan Nacional de Consolidación de los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (Palou y Arias, 2011), concebidos bajo lógicas contrainsurgentes y en otros contextos de la confrontación armada.

que los propósitos y anuncios de reforma impulsados por el gobierno progresista son suficientes para enfrentar y avanzar en la superación de las causas históricas y los factores de persistencia de la violencia y el conflicto. Lo corrido del gobierno muestra que pese a sus esfuerzos y avances parciales, no hay indicación de que se esté consolidando un camino de reformas históricamente aplazadas.

Consideración final

Puestas así las cosas, pareciera que se está frente una historia sin fin, en la que las salidas concebidas y aplicadas generan nuevas reediciones de la violencia y el conflicto, que se sobreponen sobre los acumulados históricos que continúan sin solución. Aún si se consolidara una perspectiva de solución política y de construcción de paz, que lamentablemente no se pudo lograr con el Acuerdo de paz de 2016, habría que lidiar con el antagonismo, los conflictos y las contradicciones que le son inherentes al orden social vigente. En ese caso, por la vía exclusivamente política.

Por las tendencias que exhibe el proceso político, se está lejos de ese propósito, entre otras cosas, porque a pesar de las diferencias propias de los proyectos políticos en contienda ni siquiera ha sido posible acordar un consenso mayoritario en torno a la centralidad de la construcción de la paz como necesidad imperiosa del conjunto de la organización social. Persistir tozudamente en esa aspiración es un imperativo ético y político.

Referencias bibliográficas

- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (2018). Bogotá: Gentes del Común
- Botero Campuzano, L. (2008). *La estratagema terrorista. Las razones del presidente Uribe para no aceptar la existencia de un conflicto interno armado en Colombia*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung/Fundación Centro de Pensamiento Primero Colombia.
- Ceceña, Ana Esther (2014). “La estrategia de dominación de espectro completo sobre América. Brasilia: *Revista de Estudos & Pesquisas sobre as Américas*, Vol. 8 No. 2.
- Collier, Paul (2000). “Economic Causes of Civil Conflict and their Implication for Policy”. En: *Planeación y Desarrollo*, Vol XXXI, Nos. 1 y 2. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Comisión de la Verdad (2022). *Hay Futuro si hay verdad. Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia*. Bogotá: Comisión de la Verdad. <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones-1>
- Comisión de la Verdad (2022). Caso «Los obstáculos para la continuidad de los procesos de paz en Colombia».
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Mesa de Conversaciones, noviembre.
- Corporación Nacional Arco Iris (2022). Entrevista con el comandante del ELN Antonio García previo al inicio de los diálogos. Bogotá: Corporación Nacional Arco Iris, noviembre. <https://www.arcoiris.com.co/2022/11/entrevista-con-el-comandante-del-eln-antonio-garcia-previo-al-inicio-de-los-dialogos/>
- El Tiempo (2024a). “Así está Colombia en el escalafón de la desigualdad en el planeta, según el Banco Mundial”, 16.10.2024. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/asi-esta-colombia-en-el-escalafon-de-la-desigualdad-en-el-planeta-segun-el-banco-mundial-3390654>
- El Tiempo (2024b). “Exclusivo: ‘Queremos dejar muy claro que fue EE.UU. quien financió compra de Pegasus en Colombia con recursos lícitos’”. Bogotá: 08.11. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/unidad-investigativa/queremos-dejar-muy-claro-que-fue-ee-uu-quien-financio-compra-de-pegasus-en-colombia-con-recursos-licitos-3397796>

- Estrada Álvarez, J. (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, noviembre.
- _____ (2019). "Elementos para un análisis político del Acuerdo de paz y su implementación". En: Estrada Álvarez, J. (coord.) *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Bogotá: Cepdipo/Gentes del Común/ Clacso.
- _____ (coord.) (2024). "Orígenes, alcances y limitaciones del gobierno de Gustavo Petro". En: *Gobiernos progresistas en América Latina. Análisis de experiencias recientes*. Bogotá: Espacio Crítico Ediciones/ Gentes del Común.
- Estrada, J./Jiménez, C./Puello-Socarrás, J.F. (2023). *La rebelión social y popular de 2021 en Colombia. Elementos para su comprensión*. Buenos Aires: Clacso.
- Franco Restrepo, V. (2009). *Orden contrainsurgente y dominación*. Bogotá: Instituto Popular de Capacitación (IPC)/ Siglo del Hombre Editores.
- Gaviria Vélez, J. (2005). *Sofismas del terrorismo en Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Gómez, N. (2016). "El desaparecido Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) y el esperado posconflicto". En: La Silla Vacía. <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-rural/el-desaparecido-plan-nacional-de-rehabilitacion-pnr-y-el-esperado-posconflicto/>
- Hobsbawn, E. (1983). *Rebeldes primitivos. Estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX*. España: Editorial Ariel.
- Hobsbawn, E. (2001) *Bandidos*. Barcelona: Crítica.
- InSighth Crime (2024). "Ejército de Liberación Nacional (ELN) en Venezuela". 08.08.2024 <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-venezuela/eln-en-venezuela/>
- Jurisdicción Especial para la Paz (2021). *Informe de Monitoreo de Riesgos y Prevención de Afectaciones a los Derechos Humanos en Colombia*. Bogotá: Jurisdicción Especial para la Paz
- Kaldor, M (2001) *Nuevas guerras. La violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets editores.
- López, L., Rivera, A., y Badillo, R. (2020). *ELN en Venezuela: aproximación descriptiva a la binacionalidad de la guerrilla*. Barranquilla: Centro de Pensamiento UNCaribe, Universidad del Norte.

- Medina, M. (2022). *Muchedumbres Políticas en Colombia (1893-2022)*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Moncayo C., V.M. (2021). *La justicia del Acuerdo de Paz. Un desafío sistémico*. Bogotá: Gentes del Común/ Cepdipo.
- Periferia (2022). “El ELN no es una guerrilla binacional”. Entrevista a Pablo Beltrán, 212 de noviembre. https://periferiaprensa.com/dialogo_eln/
- Plata, Santiago (2024). *Panorama de Colombia en 2024: Logros, retos y claves para evitar un aumento de la pobreza en un escenario de baja inversión*. Bogotá: PNUD, 24 de agosto. Disponible en: <https://www.undp.org/es/colombia/discursos/panorama-colombia-logros-retos-claves-evitar-aumento-pobreza-escenario-baja-inversion#:~:text=9%20de%20Agosto%20de%202024&text=Este%20progreso%20fue%20visible%20tanto,hist%C3%B3ricamente%20han%20sido%20m%C3%A1s%20vulnerables>.
- Palou, J.C. y Arias, G. (coord..) (2011). *Balance de la Política Nacional de Consolidación*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, Serie Informes No. 14. <https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/consolidacionweb.pdf>
- Prensa Presidencial (2022). “Maduro ordenó incrementar operaciones para desarticular grupos TANCOL”. Caracas. 02.06.2022 <http://www.minec.gob.ve/maduro-ordeno-incrementar-operaciones-para-desarticular-grupos-tancol/>
- Puello-Socarrás, J.F. (2021). “Confunde y reprimirás – De la “revolución molecular disipada” a la represión anticipada”. En: *Revista Izquierda* No. 96. Bogotá: Revista Izquierda, mayo. <https://revistaizquierda.com/confunde-y-reprimiras-de-la-revolucion-molecular-disipada-a-la-represion-anticipada/>
- Revista Raya (2024). “Estamos frente a una plataforma socio estatal de exterminio impune”. Entrevista al Padre Javier Giraldo. Bogotá: Revista Raya, 1º. de octubre. <https://revistaraya.com/estamos-frente-a-una-plataforma-socio-estatal-de-exterminio-impune-padre-giraldo.html>
- Santiago Romero, E. (2021). “La JEP: instrumento de paz, justicia y verdad. Cambios unilaterales y arbitrarios, enemigos y perspectivas”. En: Estrada Álvarez, J. (coord..) *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Bogotá: Cepdipo/Gentes del Común/ Clacso.

- Senado de la República (2023). “Recomendaciones de la Comisión de la verdad salen del PND”. <https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/4510-recomendaciones-de-la-comision-de-la-verdad-salen-del-pnd>
- Vega Cantor, R. (2015). “Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado”. En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Mesa de Conversaciones, noviembre.



Unidad de Implementación
del Acuerdo de Paz



Para mayor información ingrese a nuestro
portal web escaneando el código QR o en
www.portalparalapaz.gov.co