

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA

Claudia Patricia Llamas Paternina
Edwin García Vásquez



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

**MAESTRÍA EN DERECHO, FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
Bogotá D.C., Septiembre de 2022**

**ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y PROCESO DE PAZ EN
COLOMBIA**

Claudia Patricia Llamas Paternina
Edwin García Vásquez

Tutor: Eder Maylor Caicedo Fraide, Msc

**MAESTRÍA EN DERECHO, FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**

Bogotá D.C., Septiembre de 2022

Agradecimientos,

A nuestros padres, quienes con su amor nos
impulsan a continuar en la construcción de
nuestro ser.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen	
Abstract	10
Justificación	
Introducción	11
Pregunta	20
Objetivos general	20
Objetivos específicos	21

Capítulo No. 1

TENDENCIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA

1.1 Acuerdo de Paz antigua Yugoslavia	27
1.2 Acuerdo de Paz Irlanda del Norte	29
1.3 Acuerdo de Paz Sudáfrica	30
1.4 Antecedentes de los procesos de Paz en América Latina Acuerdo de Paz antigua	31
1.5 La guerra civil salvadoreña y la mediación de la ONU	32
1.6 Acuerdo de Paz entre Perú y Ecuador	34
1.7 Acuerdo de Paz en Colombia	35

Capítulo No. 2

LOS ACUERDOS DE PAZ EN LA HISTORIA DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO

2.1 Concepto de conflicto armado interno y de Paz	37
---	----

2.2 Guerrillas de segunda generación: M-19, y Quintin Lame	40
2.3 Surgimiento y dinámica de las lógicas anti-insurgentes	41
a. Las comisiones de paz en Colombia: 1958-1991	43
b. El proceso de paz en el Gobierno de Belisario Betancur (1982 – 1985)	47
c. El proceso de paz en el Gobierno de Virgilio Barco (1989-1990) con el M-19	49
d. El proceso de paz en el Gobierno de César Gaviria (1990 – 1994)	49
e. El proceso de paz en el Gobierno de Andrés Pastrana (1998 – 2002)	50
f. El proceso de paz con las FARC en el Gobierno de Álvaro Uribe (2002 – 2010)	51
g. Proceso y acuerdo de paz en el Gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2016)	52
h. Proceso de Paz en el Gobierno de Gustavo Petro y el ELN (2022-2026)	53

Capítulo No. 3

ANTECEDENTES DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA PAZ Y DEL CONFLICTO ARMADO

3.1 Antecedentes históricos y doctrinales de las organizaciones internacionales.	55
3.2 Importancia de la organización internacional: causas y efectos	56
3.3 Clasificación de las organizaciones internacionales y organismos multilaterales	57
3.3.1 Por sus fines: organizaciones de fines generales y específicos	57
3.3.2 Por su composición: organizaciones de ámbito universal y regional	58
3.3.3 Por sus competencias: organizaciones de cooperación e integración	59
3.3.4 Organismos multilaterales	59
3.4 Actores internacionales y su influencia en los procesos de Paz	60
3.5 Principales concepciones de Estado	63

3.6 Concepto de soberanía y soberanía en Colombia	65
3.7 El papel de la organización de las naciones unidas en los procesos de transición hacia la Paz	67
3.8 Los actores no estatales	67
3.9 Una aproximación al concepto de internacionalización de conflicto sarmados	69
3.10 Internacionalizar los conflictos y los tipos de influencia externa	69

Capítulo No. 4

LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO Y DE LA PAZ EN COLOMBIA.

4.1 La injerencia internacional en los procesos de Paz en Colombia.	77
4.1.1 Rol de los estados garantes.	77
4.1.2 Importancia de las ONG.	79
4.1.3 Reglas del DIH.	80
4.2 La internacionalización del conflicto entre 1982 y 1997	83
4.3 La internacionalización en el proceso del Caguán 1998-2001	84
4.4 La internacionalización en el proceso de Paz entre las AUC y el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)	88
4.5 Participación de organizaciones internacionales en el acuerdo de Paz 2012 – 2016.	90
4.6 Participación de organizaciones internacionales en el Acuerdo de Paz 2012 – 2016 y en el postconflicto.	94

Capítulo No. 5

METODOLOGÍA

5.1 Aspectos generales	99
5.2 Elección del diseño de investigación	99
5.3 Problema de investigación	100
5.4 Definición del problema	100
5.5 Diseño de la investigación	101

Capítulo No. 6

CONCLUSIONES

6.1 Conclusiones.	102
6.2 Bibliografía.	105

Resumen

El presente trabajo de investigación denominado “organizaciones internacionales y proceso de Paz en Colombia”, desarrolla diferentes ítems que ayudarán a entender desde lo social, lo político y lo económico, cómo surgió y qué efectos tiene el proceso de Paz denominado “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera” celebrado en 2016 por el entonces Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos y las FARC.

Así mismo, el proceso histórico que llevó al fin del conflicto armado con esta guerrilla de extrema izquierda, claro, dejando en claro que aún es necesario continuar con la búsqueda exhaustiva de la Paz en Colombia, pues hay grupos armados ilegales que siguen activos en el país y que generan zozobra y terror a la población civil.

En la misma línea, se desarrolla la injerencia internacional de los Estados garantes, las ONG's, y las reglas de Derecho Internacional Humanitario que son aplicables en el caso Colombia, pues a este respecto hay una diferencia notoria entre un conflicto armado internacional, y un conflicto armado sin carácter internacional.

Palabras clave: Organizaciones Internacionales, Paz, Colombia, Acuerdo, Conflicto armado, Grupos Armados, Población civil, Estados Garantes, ONG, DIH.

Abstract

The present research work called "international organizations and peace process in Colombia", will develop different items that will help to understand from the social, the political and the economic, how the peace process called "General Agreement for the termination of the conflict and the construction of a stable and lasting peace" held in 2016 by the then Government of President Juan Manuel Santos and the FARC.

Likewise, the historical process that led to the end of the armed conflict with this far-left guerrilla, of course, making it clear that it is still necessary to continue with the exhaustive search for peace in Colombia, since there are illegal armed groups that are still active in the country and that generate anxiety and terror to the civilian population.

In the same line, the international interference of the guarantor States, the NGOs, and the rules of International Humanitarian Law that are applicable in the Colombian case are developed, since in this respect there is a notorious difference between an international armed conflict, and a conflict armed without an international character.

Keywords: International Organizations, Peace, Colombia, Agreement, Armed Conflict, Armed Groups, Civilian Population, Guarantor States, ONG's, DIH.

Justificación

Cuando Boutros Ghali, secretario general de Naciones Unidas hizo uso del concepto de “consolidación de la Paz” en su programa de Paz, en 1992, hacía referencia a que los diferentes Estados deberían ocuparse de procesos de Paz en los cuales podían intervenir y apoyar; es decir, Boutros, pensaba que los Estados deben realizar la tarea que organizaciones internacionales como Naciones Unidas había planteado dentro de sus objetivos primordiales y es el de la consolidación de la Paz, esto con el fin de que los Estados lleguen al punto de desaparecer o a su debilitamiento político, económico, cultural.

Ahora bien, en el desarrollo de los conflictos armados internos o externos con los que cuentan algunos Estados, conlleva a creer que es importante que exista la participación de organizaciones internacionales como entes que producen confianza y garantía para los bandos, durante el proceso de negociación y reconstrucción de la paz, todo lo anterior, en el marco del ordenamiento jurídico internacional.

Por lo anterior, esta investigación cobra relevancia vista desde la participación de algunas organizaciones internacionales en los diferentes procesos de paz que se han gestado en Colombia, preguntando a quién corresponde realizar las medidas y establecer las estructuras de consolidación de la paz, o si estas son establecidas únicamente por algún actor internacional o por las partes en conflicto y así poder comprender la incidencia de organizaciones internacionales en el proceso de Paz en Colombia y cuales han sido sus aportes.

Introducción

Comprender el proceso de Paz y los organismos internacionales, conlleva a abordar cómo se fueron gestando las problemáticas sociales y entre esas la violencia en Colombia. Es así, como en la década de los 30, se fortalecieron las redes partidistas y se fue dirigiendo un modelo de desarrollo liberal. La inmensidad y constancia de los problemas agrarios que no eran solucionados a cabalidad por parte del Estado y la debilidad de las regulaciones sociales, evidente en las zonas rurales, daba cuenta de una institucionalización de las desigualdades (Pecaut, s. f., p. 11).

Así mismo, en esta década se definieron aspectos clave para el país, cuyos efectos forjaron los orígenes más marcados de la guerra: un modelo capitalista de desarrollo que trajo unas consecuencias económicas y sociales que fueron puntos álgidos en la evolución del conflicto. La consolidación política y económica de algunos grupos de poder fortaleció a los partidos tradicionales y las tendencias ideológicas que se enfrentaban en los territorios. Adicionalmente, la incursión de la modernidad en la política y en la cultura potenció la creación de nuevos imaginarios de identidades culturales. Todo lo anterior afectó fuertemente las dimensiones de la totalidad social y provocó un aumento en la intensidad de sus manifestaciones.

De esta manera, la “época de la violencia” se dio con todos sus matices económicos y sociales y ocasionó fuertes consecuencias, las cuales se caracterizaron por las agresiones, las persecuciones, la destrucción de la propiedad privada y el terrorismo por las ideologías políticas. Esto trajo consigo la violación de los derechos humanos, el desplazamiento interno

forzado, la explotación de los recursos naturales, etc. Por una parte, el liberalismo radical era partidario del libre cambio y de la separación del Estado y la iglesia católica; por la otra, el conservatismo defendía la relación estatal con la iglesia y la centralización del poder.

Las herencias que dejó esta época de violencia, junto con la constante y creciente desigualdad agraria, que se incrementó debido a la asignación política de los derechos de propiedad, provocaron una exclusión institucional del campesinado y el surgimiento de dinámicas centrífugas y bloqueadoras dentro del sistema político (Gutiérrez, s. f., p. 4).

La guerra en Colombia ha tenido un carácter nacional y es de naturaleza política. Usualmente, se le da a este conflicto, y con muchas razones de peso, un énfasis político; sin embargo, esto ha invisibilizado aspectos económicos de gran importancia. En la segunda mitad de la década de 1940, representantes de la industria (como Coltejer, Fabricato, Colombiana de tabaco, entre otros) consiguieron aumentar sus utilidades efectivas casi al 200%.

Los productos de la canasta básica familiar (como el maíz, la papa, el arroz, los frijoles y la cebada) duplicaron sus precios; del mismo modo, el costo de vida en las ciudades principales se incrementó y el salario real de los trabajadores se redujo de forma inversamente proporcional (Instituto Colombiano de Cultura, 1976). Lo anterior fue motivo de peso para que aumentaran las tensiones sociales y la presión del estado civil.

Por supuesto que uno de los puntos álgidos de los orígenes del conflicto fue el asesinato del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán, quien meses atrás pidió el cese de la persecución por

parte de las autoridades. La noticia de su muerte provocó una insurrección popular en varias regiones del país, puesto que se esperaba un liderazgo por parte de los liberales gaitanistas y los miembros del partido comunista; no obstante, este estuvo a cargo de los líderes tradicionales del partido liberal y los segundos impulsaron juntas revolucionarias en pueblos y ciudades de diferentes regiones del país, pero su fuerza política y sus efectivos fueron pocos (además, el pueblo los identificó como enemigos de Gaitán, pues lo habían tildado de fascista). Gracias a la coyuntura, se dieron unas negociaciones entre liberales y conservadores y se acordó el nombramiento de Darío Echandía, quien ayudó al regreso de la unión nacional mientras el país se hundía en la violencia.

La violencia política tuvo un punto alto entre 1948 y 1953. Las guerrillas liberales y las autodefensas campesinas, orientadas en muchos casos por el partido comunista, se enfrentaron a la ‘policía chulavita’ y a los asesinos a sueldo que estaban en servicio del gobierno conservador, conocidos como ‘pájaros’. Esto produjo consecuencias devastadoras, muchos campesinos tuvieron que abandonar sus tierras o, en el mejor de los casos, venderlas muy por debajo de su valor real, otros fueron asesinados. Al mismo tiempo, se incrementó la disputa por la tierra y algunos grupos desposeídos al mando de guerrilleros se aprovecharon de la situación mediante la ocupación y repartición de propiedades.

Así mismo, en los últimos años de la década de 1940, tomaron mucha fuerza las exportaciones de café, petróleo y banano, situación que aumentó la demanda de mano de obra y alimentos y que generó fuertes tensiones en el orden económico y social (sustentado en la gran propiedad). Como respuesta a esta situación, surgieron propuestas de reformas económicas y sociales que pretendían adecuarse al desarrollo capitalista, orientadas al reparto

agrario y de tierras como punto de partida para la construcción del mercado interno y la formación de clases medias rurales. A pesar de esto, hubo una predominancia de las fuerzas que ejercían control sobre la tierra, las cuales aumentaron su fuerza política, ideológica y religiosa; por tanto, los intentos por modificar el ordenamiento social y, en especial el régimen de propiedad en el campo, fueron infructuosos (Fajardo, s. f., pp. 7–9).

La violencia política siempre estuvo mediada por intereses económicos y alienó los actores sociales en conflicto, en términos de clases; la estrategia de terror era la misma, fuera que se ejerciera con fines políticos o económicos. La fuerte espiral de violencia y el sectarismo del Gobierno lograron que las élites moderadas plantearan una transición que pusiera fin a la violencia. Con este propósito, los liberales y conservadores apoyaron el llamado ‘golpe de opinión’ de 1953, que dio paso a la dictadura militar del general Rojas Pinilla.

En primera instancia, se conformó una amnistía general a la que se acogieron las guerrillas liberales, que a su vez fue rechazada por la mayoría de autodefensas campesinas. Fue así como la política de Paz fue apoyada fuertemente a través de la represión anticomunista. El gobierno del general desplegó sus activos militares sobre estas autodefensas, que se ubicaban a lo largo del Sumapaz y en el sur de Bolívar. Este ataque constante contra los campesinos intensificó la apuesta de estos grupos por la lucha armada. (De Zubiría, s. f., p. 27).

Ahora bien, un proceso de Paz, es entendido como un conjunto de negociaciones sociopolíticas, acuerdos y acciones de un conflicto armado para darle fin; a la vez, se puede

entender como un proceso político multinivel que involucra al pueblo en todos los niveles del cuerpo político, lo que incluye desde las instituciones políticas de gobierno hasta muy diversos grupos de civiles (Saunders, 1999). Debido a que los conflictos armados ocasionan daños y pérdidas materiales, es común que los procesos de Paz no sólo se limiten a negociaciones entre los bandos en conflicto para el cese de las hostilidades, sino la construcción de marcos de política que fundamenten programas humanitarios integrales de reconstrucción social. (Darby & Mac Ginty, 2008)

Ahora bien, pese a que los países, en el sistema internacional, tienen una soberanía reconocida para la resolución de sus problemas internos cuando estos escalan a actos de guerra, en realidad la gran mayoría de conflictos armados (internos y externos) reciben algún tipo de atención e influencia de actores internacionales de diversa índole. De acuerdo con Griffiths y Barnes (2008), los conflictos armados están sujetos a un rango muy amplio de influencia de distintos actores internacionales (por defecto, organizaciones supranacionales y otros Estados), de manera que estos actores externos contribuyen a crear un entorno marcado por incentivos y sanciones posibles, coerciones y procesos de apoyo para los Estados en conflicto, con los que buscan persuadirlos de avanzar hacia la construcción de Paz.

Por lo anterior, es preciso recordar que Colombia desde el año de 1945, hace parte de la ONU, cuyo propósito es “brindar apoyo a los Gobierno pertenecientes en áreas como el desarrollo social, político y económico con mandatos que van desde la asistencia humanitaria, los derechos humanos y el desarrollo, hasta la consolidación de la Paz. Para tal fin son varias las entidades de las Naciones Unidas que desde su fundación han estado y

siguen estando presentes en el país. A continuación un breve recuento sobre la historia de los organismos de la ONU en Colombia.

1. La Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud – **OPS/OMS**
2. Económica para América Latina y el Caribe – **CEPAL** en 1963
3. El Programa Mundial de Alimentos – **PMA** en 1969
4. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD y el Fondo de Población de las Naciones Unidas –FNUAP en 1974
5. la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO en 1977
6. El Programa de las Naciones Unidas para la fiscalización Internacional de Drogas – UNDCP (hoy UNODC) en 1985
7. la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial en **1991**.
8. oficinas en Colombia el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – OACNUDH en 1997
9. el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR, en 1998
10. la Organización Internacional del Trabajo – OIT en 2001

Así, las 24 agencias y organismos que hoy conforman el Sistema de las Naciones Unidas en Colombia, trabajan por contribuir al mejoramiento de las capacidades nacionales para afrontar eficazmente los retos del desarrollo y adelantan conjuntamente diversas actividades

y programas de acompañamiento en el ámbito humanitario, de Paz y de desarrollo sostenible”¹

En el caso de la ONU, a través del Consejo de Seguridad, la organización mantiene un compromiso de buscar por todos los medios poner fin a los conflictos tan pronto como se presenten, evitar las escaladas de los conflictos, instar a los países o actores a buscar llegar a un acuerdo por medio de países, e incluso establecer proceso de investigación y mediación entre los actores del conflicto y proponer delegaciones, representantes especiales o definir principios para el alcance de soluciones pacíficas o incluso imponer medidas coercitivas como sanciones económicas o el inicio de acciones militares colectivas (Organización de las Naciones Unidas, 2020).

Uno de los casos en los cuales se producen procesos complejos de intervención de la comunidad internacional es el proceso de negociación del conflicto armado colombiano.

el Gobierno Nacional del expresidente Juan Manuel Santos inició los diálogos de La Habana con los delegados de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo el 23 de febrero de 2012, con la decisión mutua de poner fin al conflicto armado nacional, surgiendo así el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Llamas et al., 2018, p. 74).

¹ <https://colombia.un.org/es/about/about-the-un>

Igualmente, Colombia desde el año 2017, hace parte de la OTAN como socio extracontinental y se convirtió en el primer y único país de Latinoamérica en obtener un acuerdo de ese tipo en la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que fue firmado por el expresidente Juan Manuel Santos en Bruselas. El propósito de pertenecer a la OTAN es poder desarrollar “cooperación con la OTAN en áreas de interés mutuo, incluidos los desafíos de seguridad emergentes, y algunos contribuyen activamente a las operaciones de la OTAN, ya sea militarmente o de alguna otra manera”.²

Igualmente, otra de las instituciones internacionales que han estado presentes en el proceso de Paz en Colombia, ha sido la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), quien ha participado en el marco de la negociación a través de ofrecer a Colombia el ingreso a este si la negociación se realiza exitosamente. Investigaciones previas han encontrado que la incidencia de las organizaciones internacionales en los intentos previos de procesos de Paz en Colombia.

Ahora bien, parafraseando a Juan Ávila Roldán (2022), que en su investigación titulada “Las Tensiones Entre Soberanía y Paz en los Procesos de Justicia Transicional Auspiciados por la Organización de las Naciones Unidas: Casos de El Salvador, Guatemala, Yugoslavia, Ruanda y Colombia”, expresa que es a partir de la idea de Immanuel Kant sobre la importancia de la razón y del Derecho en la búsqueda de la Paz, y la relevancia que frente a ello tiene la organización de la comunidad internacional, se reflexiona sobre las principales

² https://colombia.as.com/colombia/2022/02/24/actualidad/1645741873_002363.html

funciones y fines que cumplen los órganos pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas en la búsqueda de la Paz mundial.

Igualmente, es importante analizar las tensiones que la búsqueda de la Paz mundial genera con otro pilar de las relaciones internacionales como es el principio de soberanía, en sus dimensiones interna e internacional, tomando en cuenta el proceso evolutivo que dicho concepto ha presentado a partir de la consideración de otros intereses contemporáneos valiosos para la comunidad internacional.

Por lo anterior, vale la pena formular una pregunta rectora que oriente el desarrollo de esta investigación. ¿Cuál ha sido la incidencia de las organizaciones internacionales en el proceso de Paz en Colombia y cuáles sus aportes?

Resolver la anterior pregunta, implica comprender las políticas, fines, objetivos y alcances de las organizaciones internacionales frente a las dinámicas del conflicto en que se puede encontrar alguno de sus miembros, así, como el marco jurídico y normativo que en esta materia cuenta el Estado colombiano. Igualmente, el querer dar respuesta a esta pregunta de investigación, conlleva a formular objetivos que permitan un acercamiento al objeto de estudio. Es así, como se plantean los siguientes objetivos.

Objetivo general

Comprender la incidencia de organizaciones internacionales en el proceso de Paz en Colombia y cuales han sido sus aportes.

Objetivos específicos

1. Analizar el conflicto armado y los procesos de Paz en Colombia
2. Comprender la incidencia de las organizaciones internacionales en el proceso de Paz en Colombia y cuáles son sus aportes.
3. Analizar el impacto que produjo la participación de organismos en el proceso de Paz en Colombia.

Capítulo No. 1

TENDENCIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA

A lo largo de los años, la historia ha demostrado la intrínseca relación entre la humanidad y la guerra, por ejemplo, desde los textos literarios más remotos como el Antiguo Testamento, el poema de Gilgamesh (2500 – 2000 aC) y la Ilíada de Homero (siglo VIII aC), los cuales, sin lugar a duda reflejan aquella frase advertida por Thomas Hobbes en su libro El Leviatán de 1651, “*homo homini lupus*” -traducido al latín: el hombre es lobo para el hombre”, se ha creado una cultura de violencia con total normalidad, ya que se han desarrollado combates y hazañas bélicas a lo largo de la historia, dejando miles de víctimas fatales a su paso, claro, sin dejar de lado la veneración por parte de la sociedad a sus guerreros, donde no se refleja algo diferente a la violencia suscitada, la sangre derramada, y la pobreza que ha sido consecuencia de ello.

Colombia, por su parte, no ha sido la excepción de lo antes mencionado, pues su historia de los últimos 60 años, ha sido marcada por el conflicto armado, que a cierre de 2016, con la celebración del “proceso de Paz” entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (de ahora en adelante denominado FARC (se formó en 1964 como un grupo de autodefensa campesina, de ideología marxista leninista y cuya estrategia militar ha sido principalmente la lucha guerrillera)), dejó 357.108 hechos violentos y 265.505 víctimas fatales, de acuerdo con las estadísticas del Centro Nacional de Memoria Histórica, números que en pleno auge del siglo XXI son inconcebibles, y menos en un Estado social de derecho como se establece en el artículo 1º de la Constitución Política de 1991.

En los inicios de la guerra en Colombia, se habló de una “justa causa”, ya que las guerrillas de extrema izquierda (donde también se destaca el Ejército de Liberación Nacional, de ahora en adelante denominado ELN) peleaban por la desigualdad frente a la repartición de tierras y la falta de espacios para la participación política, lo que los llevó al uso de la violencia y la lucha armada contra un Gobierno marcado por ideales totalmente diferentes. Sin embargo, las finalidades por las que fueron creados estos grupos fueron desapareciendo con el pasar del tiempo, pues a ello se unió el narcotráfico, el narcoterrorismo y la presencia de nuevos actores políticos y armados en un contexto de lucha revolucionaria.

Lo anterior, y debido a las estadísticas catastróficas presentadas como resultados de la guerra en Colombia, que año a año aumentaban, había más que una necesidad social y jurídica de llegar a un acuerdo de Paz total con aquellos grupos armados (a cierre de 2021, se conoció la investigación realizada por el Observatorio de Conflictos, Paz y Derechos Humanos del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (de ahora en adelante denominado INDEPAZ), en la que se identificó que en Colombia actualmente delinquen 93 grupos armados ilegales entre los que se encuentran narcoparamilitares, disidencias de las FARC, ELN y bandas criminales) que tenían aterrorizado al país con sus actuares criminales.

Por ello, desde 1974, comenzando por el entonces Presidente de la República Alfonso López Michelsen, pasando por Belisario Betancur, Virgilio Barco, César Gaviria, Ernesto Samper, Andrés Prastana y Álvaro Uribe, se tuvo como propósito principal del Estado colombiano, conversar y llegar a acuerdos con estos grupos armados revolucionarios, empero, ello no fue posible por diversas razones, lo que condujo a que finalmente en 2016,

con el entonces Presidente de la República Juan Manuel Santos, se celebrara el acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC, construyendo así el camino para la Paz.

A este respecto, la Organización de las Naciones Unidas (de ahora en adelante denominada ONU), de la cual Colombia hace parte, señaló:

La Paz no sólo es la ausencia de conflictos. Convivir en Paz consiste en aceptar las diferencias y tener la capacidad de escuchar, reconocer, respetar y apreciar a los demás, así como vivir de forma pacífica y unida. Es un proceso positivo, dinámico y participativo en que se debe promover el diálogo y solucionar los conflictos con un espíritu de entendimiento y cooperación mutuos.

De acuerdo a ello, en 2018, en concordancia por la señalado por la ONU, y como resultado del acuerdo de Paz, las FARC tienen diez curules en el Congreso de la República, cinco en cámara de representantes (circunscripción territorial), y cinco en el senado (circunscripción nacional).

Además, en agosto de 2021, después del trámite correspondiente en el Congreso de la República (que tiene función legislativa dentro del poder público), el Gobierno Nacional promulgó el Acto Legislativo 02 de 2021, donde se garantizaron 16 curules de Paz, que representan a las víctimas del conflicto armado.

Sin embargo, pese a que el acuerdo de Paz fue el inicio para la aplicación real de un Estado social de derecho, Colombia aún cuenta con gran número de violencia registrada como

resultado de guerrillas activas que se encuentran en gran parte del territorio nacional, donde se destacan las disidencias de las FARC (organización armada terrorista conformada por combatientes que no se acogieron al acuerdo de Paz celebrado con el Gobierno Nacional en 2016), el ELN, y el Ejército de Popular de Liberación (de ahora en adelante denominado EPL).

Como consecuencia de ello, el Comité Internacional de la Cruz Roja (de ahora en adelante denominado CICR) señaló:

Según las cifras, en 2021 la mayoría de los efectos derivados de los conflictos armados y la violencia alcanzaron el nivel más alto de los últimos cinco años.

De acuerdo con el análisis realizado por el CICR, en Colombia hay seis conflictos armados y otros tipos de violencia que afectan drásticamente la vida de las personas. La reconfiguración de los actores armados no estatales y el incremento de las confrontaciones armadas, del control social y de la disputa territorial aumentaron la presión sobre la población civil y plantearon nuevos desafíos para la asistencia humanitaria.

De acuerdo al CICR e INDEPAZ, en 2021 se registraron 96 masacres (de acuerdo con la ONU, este término hace referencia a un asesinato en masa, intencionado, de civiles que no participan en hostilidades o de personas que siendo combatientes no se encuentran en combate y son ejecutadas por grupos armados organizados y en violación del derecho internacional humanitario) con 338 víctimas, y 52.880 personas desplazadas en 123 hechos violentos, números preocupantes para el Gobierno Nacional.

Ahora bien, esto es más que un reto para el poder público, en especial, para la Rama Ejecutiva (que de acuerdo a un criterio órgano funcional de la función administrativa, es aquella encargada de ejecutar la ley) en cabeza del Presidente de la República, la cual debe lograr un consenso nacional en aras de proteger el interés colectivo, para llegar así a la Paz total que tanto se ha anhelado desde hace más 60 años, cuando se creó la primera guerrilla de extrema izquierda.

Conforme a todo anterior, se desarrollará daré un vistazo a los antecedentes de procesos de Paz en los Estados de la antigua Yugoslavia, Irlanda del Norte y Sudáfrica: Los antecedentes internacionales de los procesos de Paz son de gran importancia, debido a la experiencia de los actores involucrados y los Estados que han tenido en su agenda la necesidad de resolver las diferencias políticas, dando fin a los conflictos armados a través del diálogo y la negociación para una salida acordada hacia la Paz.

1.1 Acuerdo de Paz antigua Yugoslavia

El acuerdo de Paz de Croacia, Yugoslavia y Bosnia y Herzegovina, también conocido como acuerdo de Dayton (debido que fue el lugar escogido para los diálogos en Estados Unidos), dio fin a la guerra surgida en Bosnia y Herzegovina entre 1991 y 1995, ello a causa de la desilusión de la antigua República Federal Socialista de Yugoslavia.

El fin de este conflicto armado entre los tres Estados, constituyó un Acuerdo Marco de 11 artículos, y 11 anexos, en el que se destaca la subdivisión del Anexo I-A, aspectos militares, y Anexo I-B, estabilización regional. (Villanova, 1996, p. 173)

En cuanto al acompañamiento internacional, este acuerdo contó con la participación de prestigiosos testigos como: un equipo especial de la Unión Europea (UE), Estados Unidos, Alemania, Rusia, Francia, y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que brindaron todo el seguimiento político y jurídico al acuerdo de Paz. La firma del acuerdo suponía las pacificaciones entre las tres regiones enfrentadas militarmente, la reconstrucción de las instituciones, y la reconstrucción de la economía de uno de ellos. (Villanova, 1996, p. 174)

Los acuerdos de Dayton, tuvieron como propósito acabar con la violencia, reconstruir nuevamente la sociedad y construir la edificación de un futuro pacífico. En términos administrativos, Bosnia y Herzegovina se separaron en la Federación de Bosnia y Herzegovina y la República Srpska, y a la vez, conciliaron para turnarse el poder con la finalidad de no estar uno por encima del otro. (Share América, 2019)

En cuanto a los países garantes, tuvieron gran relevancia la participación de Estados Unidos, la Unión Europea, Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), para la supervisión de la seguridad y el desarrollo de Bosnia y Herzegovina; así mismo, se destaca la inversión de más de 2000 millones de dólares realizada por Estados Unidos desde 1990 a 2019, para la reconstrucción de la región. (Share América, 2019)

1.2 Acuerdo de Paz Irlanda del Norte

El acuerdo de Paz de Irlanda del Norte, también conocido como “acuerdo de viernes santo”, celebrado por el Gobierno británico e irlandés, y aceptado por la mayoría de los

partidos políticos norirlandeses, para poner fin al conflicto de Irlanda del Norte, fue un proceso lento debido a que cada parte involucrada quería sacar ventaja sobre la otra.

El acuerdo se trabajó bajo una metodología de tres ejes, que hacían referencia a negociar cada punto de forma independiente, para que de tal manera, un posterior acuerdo final, reuniera todo lo pactado previamente.

El primer eje de negociación, hacía referencia a las estructuras compartidas del poder en Irlanda del Norte, entre los partidos Gran Bretaña y políticos norirlandeses, el segundo eje, sobre el mejoramiento las relaciones entre las dos partes de Irlanda, y el tercer eje, fue la construcción de un se dedicó de un nuevo tratado angloirlandés. (Gonzales, 2015)

Sin embargo, el acuerdo no fue el fin del proceso, ya que pasó un tiempo prolongado para la superación de los obstáculos, tales como: la supresión del Royal Ulster Constabulary, la retirada de los puestos de control militares en Irlanda del Norte, y la extinción de las armas del IRA. El proceso terminó en la formación de un Gobierno autónomo de poder compartido entre los dos partidos unionistas y republicano. (ABC, 2009)

1.3 Acuerdo de Paz Sudáfrica

En el contexto sudafricano, en 1910 la población, en su gran mayoría negra, se estableció una segregación racial desde antes de la independencia, donde los “blancos” predominaban, con derechos y libertades, que los nativos africanos de piel negra (75% de la población) no tenían, ya que no tenían acceso al voto, a la circulación espacial, a derechos laborales, entre

otros derechos básicos. En 1939, se gestó y dictaminó la ley que reservaba el dominio sobre el 92% del territorio a los blancos. (CEPAZ, 2020)

En el año de 1948, el poder político es alcanzado por el Partido Nacional, simpatizante de los nazis alemanes, cuyo desenlace terminó en establecer el sistema de segregación racial, también llamado apartheid (Separación). En 1950 el Congreso Nacional Africano (ANC) partido de militancia de Nelson Mandela, fue reconocido por gestar el voto para los negros, terminó por optar por la desobediencia civil en protesta y rechazo al gobierno; y en 1960 el Congreso Panafricanista (PAC) impulsó manifestaciones para que las personas andaran sin sus pases de circulación, producto de ese momento fueron asesinados 69 manifestantes por la fuerza militar del gobierno en Sharpeville; de allí, se desprendió una persecución política a la oposición, generando como resultado muertes, desplazamiento, encarcelamiento, y torturas. (CEPAZ, 2020)

A partir de la década de 1960, interviene las Naciones Unidas como organismo internacional, y comienza con iniciativas de rechazo al apartheid generando presión de la mayoría de los Estados del mundo, generando las primeras sanciones a Sudáfrica, y al mismo tiempo, apoyando los movimientos civiles simpatizantes a la democracia. En 1961 se realizó el referéndum de independencia de Sudáfrica a Reino Unido; y se llevaron acciones y manifestaciones de protesta rechazando el apartheid; pero a pesar de todo el respaldo internacional, los gobiernos siguientes mantuvieron las políticas raciales. En 1990, es liberado Nelson Mandela, tras pasar 27 años en prisión. En 1993, se impulsa otro referendo con motivo de recuperar el derecho al voto de las personas negras; una vez, aprobado se instaura el Acuerdo Nacional de Paz entre el gobierno De Klerk y el Congreso Nacional

Africano, el cual es firmado para terminar con la política de segregación, ya en 1994 se hacen las primeras elecciones democráticas en Sudáfrica, y Nelson Mandela es elegido presidente. (CEPAZ, 2020)

1.4 Antecedentes de los procesos de Paz en América Latina

La relación entre la clase de injerencia jugada por las organizaciones internacionales y la naturaleza de los conflictos puede verse claramente en algunos casos no colombianos, pero que sentaron las bases para ciertos aspectos del proceso de Paz 2012 – 2016. El principal antecedente que se puede encontrar es el de la mediación de la Organización de las Naciones Unidas sobre la guerra civil de El Salvador, proceso en que Colombia también tuvo una injerencia parcial.

1.5 La guerra civil salvadoreña y la mediación de la ONU

El caso de El Salvador debe mencionarse en este punto, dado que tiene una conexión profunda en su naturaleza con el acuerdo firmado con las FARC, aunque tiene diferencias estructurales que derivan de la compleja longevidad y naturaleza del conflicto colombiano en comparación con aquél (Moreno, 2017). En la década de los 70 se da origen al Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y las fuerzas populares de liberación (FPL) denominadas Farabundo Martí que se fundaron en 1971 como movimiento conformado por estudiantes universitarios militantes del partido comunista. Con estos movimientos hubo un aumento de la represión, no obstante, en 1972 eligen de presidente al Ingeniero Napoleón Duarte bajo con el respaldo del partido de la Unión Nacional Opositora (UNO), como consecuencia por

parte de la oligarquía y las fuerzas militares por medio del Coronel Arturo Armando Molina el candidato Napoleón Duarte fue torturado y exiliado en Venezuela (Hirezi, 2018).

El conflicto salvadoreño fue un enfrentamiento bélico constante entre las Fuerzas Armadas de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional; aunque no fue declarado de forma oficial, se considera que se desarrolló entre 1981 y 1992.

Si bien durante el período de negociaciones entre 1984 y 1987 no se lograron resultados, los últimos años del acuerdo hubo iniciativas internacionales como emplear la ciudad de Panamá para una de las reuniones y, más tarde, elaborar el “Comunicado Conjunto de la Tercera Reunión de Diálogo” por medio del cual el Estado manifiesta su voluntad de conseguir un cese al fuego y convocar a un grupo de cuatro países (Colombia, México, Panamá y Venezuela) para respaldar las decisiones (Páez Montalbán, 2013). Posteriormente, se convocaría a la ONU, siendo el secretario general Javier Pérez de Cuéllar y el representante para este proceso Álvaro de Soto.

La necesidad de una salida negociada al conflicto, percibida por parte de la sociedad civil se consumó a través de un ataque que el grupo insurgente realizó el 11 de noviembre de 1989 para demostrar su fuerza militar, ofensiva que fue contenida por las fuerzas militares sufriendo muchas bajas, lo que fue asumido por la sociedad civil y, en últimas, por los actores en conflicto, como la imposibilidad de una victoria militar. Esto estuvo acompañado de una masacre realizada en la Universidad Centroamericana (UCA) como represalia por parte del ejército, en la que fueron asesinadas dos empleadas y seis sacerdotes jesuitas. (Hirezi, 2018, p. 54)

La ONU cumplió un papel de mediación que, básicamente, consistió en un proceso de supervisión de los acuerdos, trasladados posteriormente a Ginebra, Suiza y más tarde en Caracas, Venezuela, y que coincidió con la aceleración de las negociaciones, presuntamente por las consecuencias de lo que significaba el atentado en torno a la imposibilidad de la derrota militar de ninguno de los bandos. La firma se produjo en 1990, a través del compromiso del respeto de los derechos humanos por parte de ambos bandos en contienda, prohibiendo y poniendo fin a los asesinatos selectivos y otras violaciones a los derechos humanos. Los ejes centrales en los cuales se centró el proceso de Paz en El Salvador fueron:

Democratización

Derechos humanos

Desmilitarización

Transferencia de tierras

Finalmente, este pacto se consumó en el “Acuerdo de Chapultepec” en la ciudad de México el 27 de abril de 1991 (Moreno, 2017). Más allá, la ONU también participó en la creación de una comisión supervisora y promovió la creación de dos organismos: la COPAZ (Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz, conformada por representantes de todas las fuerzas políticas del país) y ONUSAL, una oficina nacional dirigida por la ONU para la verificación del respeto a los derechos humanos, ambas creadas respectivamente el 25 de septiembre y el 26 de julio de 1991 (Ministerio de Educación de la República de El Salvador, 1994), lo que más tarde, en la década de 1990 apoyó la conversión del FMNL en partido político naciente.

Esto devino además con la creación del Foro de Concertación Económica y Social, que se creó para discutir cuestiones conjuntas asociadas a la política económica y social, aunque se disipó al poco tiempo sin lograr mayores resultados (Hirezi, 2018), dado que tras la influencia de la política internacional, el estado de El Salvador terminó adoptando un modelo neoliberal, a lo cual se sumaron como otros actores internacionales el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

1.6 Acuerdo de Paz entre Perú y Ecuador

Durante el siglo XX, el conflicto entre los dos países Perú y Ecuador hubo varios momentos de confrontación por motivos limítrofes en el Amazonas; el primero de ellos, entre 1941 y 1942, debido a los fracasos en la demarcación en la zona en las que Perú llegó a ocupar tres provincias; lo cual, dio paso al primer Acuerdo de Paz conocido como “Protocolo de Paz y Limite” el 29 de enero de 1942, contando como países garantes Chile, Argentina, Brasil, Estados Unidos, que a la vez se convirtieron en árbitros para el cese a las hostilidades y la declaración de demarcación territorial. (Lekanda, 2009)

Pero, después de la demarcación, surgió un “problema”, entre los ríos Zamora y Santiago que hacían parte de la división a favor de Perú, surgía la extensión de tercer río “independiente” conocido como río Cenepa que terminaba en la cordillera del Cóndor, pero este no pudo ser delimitado, motivo por el cual se reactivó el conflicto durante las cinco décadas siguientes; hasta 1995, se da un álgido de confrontación, cuando las fuerzas militares ecuatoriana detuvieron una patrulla peruana dentro del territorio disputado, comenzando un conflicto armado de baja intensidad con un resultado entre 200 y 1500 bajas durante 19 días

que no tuvo ganancias territoriales, pero sí una fuerte presión diplomática para detener el conflicto y que las partes se sentaran a dialogar. (Lekanda, 2009)

Los países garantes en el proceso de Acuerdo de Paz, fueron los mismos que década anterior habían mediado, liderados por Brasil. La agenda estaba dirigida a darle solución al conflicto territorial a partir de la confianza e integración en la frontera, ya que anteriormente a pesar de estar geográficamente cerca, no había relaciones de interdependencia mutua. Por último, su agenda contempló cuatro temáticas: Demarcación fronteriza *in situ*; *navegación en el Amazonas*; e integración en la frontera. (Lekanda, 2009)

Ahora bien, dado ese vistazo a los antecedentes de procesos de Paz en los Estados de la antigua Yugoslavia, Irlanda del Norte y Sudáfrica, observaremos cómo fue el proceso de Paz de 2016 en Colombia:

1.7 Acuerdo de Paz en Colombia

En agosto de 2012, en cabeza del entonces Presidente de la República, Juan Manuel Santos, se dio inicio al nuevo diálogo con las FARC denominado “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, el cual fue el resultado de 60 años de conflicto armado, que dejó 357.108 hechos violentos y 265.505 víctimas fatales, de acuerdo a las estadísticas presentadas por el Centro Nacional de Memoria Histórica.

Sin embargo, no fue sino hasta 2016, 4 años después de iniciados los diálogos en Oslo (capital del Reino de Noruega) y en la Habana (capital de República de Cuba), que se celebró el primer acuerdo de Paz, el cual, posteriormente debía refrendarse por medio del plebiscito que tuvo lugar a nivel nacional, teniendo de esta manera resultados inexplicables, pues el NO ganó con un 50.2%, contra un 49.7% del SÍ.

Lo anterior, obligó al Gobierno Nacional a volver a negociar aquellos puntos sobre los cuales la oposición no se encontraba de acuerdo, pues para que este acuerdo naciera a la vida jurídica, era necesario modificarlo, ya que es el eje fundamental de la democracia participativa (atendiendo a que ganó el NO). Por ello, una vez se llegó a “consenso” con la oposición, se celebró el acuerdo de Paz final el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno y las FARC.

Capítulo No. 2

LOS ACUERDOS DE PAZ EN LA HISTORIA DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO

2.1 Concepto de conflicto armado interno y de Paz

Es menester partir del concepto de “conflicto armado interno”, el cual es la razón del por qué el Estado colombiano, el cual ha estado involucrado de manera directa por más de 60 años en secuestros, muertes y desapariciones (de acuerdo a INDEPAZ, a cierre de 2021 hubo 96 masacres registradas, donde se destacó la muerte de líderes sociales y ambientales de diferentes zonas del país), busca por medio de acuerdos bilaterales celebrados con guerrillas de extrema izquierda y demás grupos armados ilegales, la Paz total y definitiva en el territorio nacional.

A este respecto, en lo que va corrido de 2022, Colombia ha registrado la presencia de los siguientes grupos armados ilegales que generan zozobra y aterrorizan a la población civil: ELN, disidencias de las FARC, Clan del Golfo y Los Pelusos, quienes en total, cuentan con más de 6.000 combatientes armados y más de 6.000 integrantes en redes de apoyo a lo largo del país.

Por consiguiente, de acuerdo con lo anterior, el CICR (2012), en concordancia con la Real Academia española (de ahora en adelante denominado RAE), definen el concepto de conflicto armado interno como aquella situación de violencia dentro del territorio de un

mismo Estado, en la que hay enfrentamientos armados prolongados, entre fuerzas gubernamentales y uno o más grupos armados organizados.

En el caso Colombia, es más que evidente el conflicto armado interno que se ha tenido que vivir por más de 60 años, pues los más de 450.664 homicidios (imputados a los paramilitares, FARC, ELN, otras guerrillas, e incluso a agentes estatales), los 7.075.000 desplazados, los 121.768 desaparecidos, los 50.770 secuestros y los 16.238 niños y niñas reclutados por los grupos armados ilegales, de acuerdo a las estadísticas presentadas por el Informe Final de la Comisión de la Verdad (2022), hablan por sí solos.

Por consiguiente, y dado el alcance del conflicto armado interno en Colombia, el Derecho Internacional Humanitario (de ahora en adelante denominado DIH), tiene injerencia directa en él, debido a que éste es considerado como el “derecho a la guerra” o “derecho de los conflictos armados”.

De acuerdo con ello, es necesario distinguir el conflicto armado internacional y conflicto armado sin carácter internacional. Así, el conflicto armado internacional consta, como mínimo, de dos Estados (por lo que les es aplicable los Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional I); y en los conflictos armados sin carácter internacional, se hace referencia a aquel donde las fuerzas armadas y los grupos ilegales, combaten entre sí dentro de un mismo Estado (les es aplicable el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional II).

A tenor de lo anterior, y debido a que Colombia aún no ha declarado guerra exterior con otro Estado, pero sí tiene conflictos armados internos con grupos armados ilegales, se puede afirmar que hay conflicto armado sin carácter internacional, por lo que le es aplicable el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional II.

Ahora bien, una vez desarrollado el concepto de “conflicto armado interno” en Colombia y su relación con el DIH, se desarrollará el concepto de “Paz” dentro de un Estado social de derecho como lo es Colombia de acuerdo a su preámbulo constitucional de 1991.

En relación a ello, la Corte Constitucional en sentencia SU-743 de 1998³, advirtió lo siguiente:

Con el término social se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida dignas. Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del Constituyente en torno al Estado no se reduce a exigir de éste que no interfiera o recorte las libertades de las personas, sino que también exige que el mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales. (subrayado fuera de texto)

De acuerdo a ello, es indiscutible la relación directa que hay entre las condiciones de vida digna que se deben tener en un Estado social de derecho, con la Paz total y definitiva que también debe garantizar el mismo Estado; claro, que en el caso Colombia es por medio de la implementación de acuerdos celebrados con aquellos grupos armados ilegales, pues es

³ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/SU747-98.htm>

inconcebible, que teniendo una Constitución Política con más de 30 años de vigencia, y que se caracteriza por su proteccionismo, no se esté realmente aplicando a cabalidad un valor tan importante como aquel que está contemplado en el preámbulo de la misma.

Sobre eso, Néelson Mandela⁴, afirmó que “la Paz no es simplemente la ausencia de conflicto; la Paz es la creación de un entorno en el que todos podamos prosperar, independientemente de raza, color, credo, religión, sexo, clase, casta o cualquier otra característica social que nos distinga”⁵.

Conforme a lo anterior, y trayendo a colación el ejemplo más cercano en Latinoamérica (de ahora en adelante denominado LATAM), es indispensable que en Colombia se garantice el cumplimiento del “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera” el cual se desarrollará más adelante, pues fue un acuerdo de Paz celebrado entre el Gobierno del entonces Presidente Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC en 2016, que atendiendo a la tesis planteada por Néelson Mandela, no sólo genera el fin del conflicto bélico, sino que ese es el primer paso para que el Estado pueda garantizar condiciones de vida digna a todos los ciudadanos, para así contrarrestar la desigualdad social existente.

2.2 Guerrillas de segunda generación: M-19, y Quintin Lame

En Colombia, también han existido organizaciones insurgentes de segunda generación a partir de los años 70s y 80s. Sin desconocer que son herederas de toda la violencia

⁴ Néelson Mandela (1918 – 2013) fue un activista y político sudafricano; fue el primer Presidente afrodescendiente elegido democráticamente en este país, después de haber sido encarcelado durante 27 años en Robben Island y Portsmouth por defender la igualdad de su población; debido a ello, fue elegido Nobel de Paz en 1993.

⁵ <https://www.un.org/es/events/mandeladay/links.shtml>

transcurrida décadas anteriores, como fue el caso del Movimiento 19 de Abril (de ahora en adelante denominado M-19), que se conformó como movimiento guerrillero más de carácter urbano a partir del resultado de las elecciones del 19 de abril de 1970.

El 17 de enero de 1974, se da oficialmente a conocer al país el M-19 con el hecho histórico de sustraer ese día la espada de Bolívar con la consigna “*Bolívar vuelve a la lucha*”, hecho que le generaría la suma de simpatizantes al movimiento en todo el país en cuestión de días.

El M-19 como era conocida esta guerrilla, le apostaba en su ideología a un proyecto revolucionario de carácter nacionalista y democrático; aunque sus inicios realizaban acciones demostrativas por fuera del movimiento obrero para justificar la vía armada; sus acciones belicas, alejaban las bases populares; en un segundo momento, buscaron la recuperación de su participación en el espectro político, a partir del relacionamiento con los movimientos estudiantiles y campesinos. (Luna, 2010) Dialécticamente, el M-19 nace un contexto de contradicción entre las luchas sociales y el Estado, muestra de un inconformismo en la manera como dos partidos políticos en este caso liberales y conservadores se reparten y turnan el poder.

En Colombia, con antecedentes de conformación de guerrillas se hace inevitable que nazcan nuevos grupos alzados en armas. Como ocurre más adelante con el Quintín Lame (de ahora en adelante denominado MAQL), entre los años 1982 y 1984 en el departamento del Cauca, este grupo es caracterizado por su concepción de formar un grupo de comunidades indígena con una concepción no indigenista. A la vez que se destacó por las tomas de zonas estratégicas de su región bajo la influencia de la coordinadora nacional guerrillera. Hasta este

momento se identificaron las organizaciones y movimientos insurreccionales como actores del conflicto de la segunda mitad del siglo XX en Colombia, que van desde las luchas de resistencias campesinas, atravesando por un periodo conocido como “la violencia bipartidista”, y la prolongación de esa violencia a través del pacto entre liberales y conservador conocido como Frente Nacional, el descontento y la desaprobación de la toma de decisiones de los gobiernos de los años setenta, como lo fue el paro nacional de 1977. A partir de los elementos coyunturales en la región, el triunfo de la revolución cubana en 1959, comandada por el movimiento guerrillero de Fidel Castro, que fueron inspirados en las ideas socialistas, el nacionalismo y el pensamiento latinoamericano de José Martí.

2.3 Surgimiento y dinámica de las lógicas anti-insurgentes

Otros actores del conflicto empiezan a emerger cuando fenómenos como el de la guerrilla se habían consolidado en la década de los 80s, comienza el paramilitarismo y el narcotráfico hacer sus primeros asomos en la sociedad colombiana. Todo lo anterior, frente a la indiferencia y sustracción del Estado en su papel legítimo de control del monopolio de la fuerza.

Como antecedente, la Comisión señala que desde fines de los setenta, hay un incremento activo de los grupos armados compuesto por civiles desde una incidencia local y regional apoyados por representantes políticos del entorno, debido a la ineffectividad o deficiencia de la seguridad brindada por el Estado en zonas con fuerte presencia guerrillera. Un detonante que transformó los grupos de autodefensa en paramilitares, fue la política de Paz en el

Gobierno del entonces Presidente Betancur entre 1982 y 1986, producto de las diferencias entre las fuerzas militares y el ejecutivo. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018)

A continuación, periodización del paramilitarismo:

1) 1980-1984: aparición de grupos urbanos y reacción del narcotráfico contra los secuestros de la guerrilla; 2) 1984-1989: avance, expansión y consolidación del proyecto paramilitar en el Magdalena Medio, en Córdoba y Urabá y el asentamiento de los paramilitares de Víctor Carranza en el Meta; 3) 1990-1994: estancamiento del fenómeno paramilitar, ajustes de cuentas, purgas internas y ruptura de la alianza con los narcotraficantes; 4) 1994-1998: expansión y proceso de coordinación alrededor de las AUC. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018, p. 31)

Históricamente el paramilitarismo en Colombia surgió de la alianza entre terratenientes, ganaderos, comerciantes, políticos y fuerzas militares, y tuvo como principal objetivo combatir a la subversión y detener el crecimiento de los movimientos sociales. El paramilitarismo como política de Estado, se normativiza desde el gobierno de Guillermo León Valencia, y aumenta su legitimidad para los años 90s, bajo el gobierno del presidente César Gaviria Trujillo, quien emite el Decreto Ley 3567 de 1994, el cual establece las condiciones para regular nuevos "*servicios especiales de seguridad privada*" (CONVIVIR) que operarían en zonas de combate donde el orden público era precario.

Sin embargo, dicho proceso goza de grandes críticas y lo señalan como ejemplo de lo que no se debe hacer dentro de un proceso de Paz. Las cifras lo dicen por sí solas, de los 31.671

paramilitares desmovilizados entre 2003 y 2006, sólo 1.800, iniciaron un proceso de confesar sus delitos a cambio de rebajas de penas. (Human Rights Watch, 2008) Además que no todos se acogieron al proceso de desmovilización, al contrario, se reestructuraron en nuevos grupos, conocidos como bandas criminales. Toda gracia a la incapacidad estatal, tanto para judicializar efectivamente, como para dismantelar las redes paramilitares e investigar a sus cómplices.

a. Las comisiones de Paz en Colombia: 1958-1991

A lo largo de la historia, Colombia ha estado marcada por las guerras y la violencia debido a orígenes políticos, económicos y sociales, que han desencadenado en pérdidas de vidas humanas, desplazamiento y desigualdad como principales consecuencias; de allí, que sea importante mencionar que el conflicto siempre tendrá de su desenvolvimiento dialéctico una búsqueda hacia el cambio en la sociedad.

El conflicto armado interno en Colombia, de más de medio siglo, ha contado con ser una guerra asimétrica entre distintos actores ligados a la confrontación armada. Ha generado episodios y periodos de mayor o menor intensidad de violencia de acuerdo al contexto del país.

Como primer acercamiento, se identifican los orígenes del conflicto armado en Colombia a mitad del siglo XX. A la hora de buscar los motivos o causas que dieron inicio al conflicto colombiano es muy compleja la recolección de información y su definición conceptual, debido a la multiplicidad de factores que puede inferir en un conflicto.

Para Restrepo (2004), medir los fenómenos productos de la violencia en el contexto del conflicto armado, no es fácil, debido a la ausencia de fuentes confiables; adicional a ello, se presenta una complejidad al momento de la aproximación conceptual de lo que se pretende medir.

Esta dificultad se ha presentado a lo largo del tiempo en comisiones o centros de estudios al no determinar con precisión las causas y factores que derivaron en el conflicto armado colombiano. Unas de las primeras comisiones de investigación que se crea después del periodo de la “violencia” y en pleno instauración del Frente Nacional tuvo como nombre “La investigadora” en 1958; de corta duración de nueve meses, su función principal era establecer una normalidad política y social en el país, a través del estudio de las causas generadoras de la violencia y la búsqueda de fórmulas para su superación; Pero carecía de objetividad debido a que fue creada por las elites políticas de la época liberales y conservadores, ambos responsables del periodo de la violencia. (Jaramillo, 2011)

Pero al final, se quedó a mitad de camino debido a la exclusión en la toma de decisiones de actores víctimas como los fueron campesinos y comunistas. Cuyo tema de fondo se consolidaba a medida que el Frente Nacional reprimía las zonas territoriales que estaban fundidas por la violencia. (Jaramillo, 2011)

Entre las principales comisiones, también se destaca en 1986, la comisión para investigar la violencia en el país, encabezada por Gonzalo Sánchez, trabajo que se materializa en su obra “Colombia: violencia y democracia”, cuya concepción de la violencia, giraba en torno

a la confrontación guerrillera, que trascendía a una identificación de la multiplicidad de violencias. (Cristancho, 2011)

Este grupo de académico, estaba conformado por especialistas en tratar teleológicamente el tema de la violencia; de hecho, eran conocidos como “violentólogos” autodefinidos “intelectuales para la democracia”; sus objetivos principalmente fueron dos: Primero, un diagnóstico del contexto, y segundo, la construcción de propuestas para dar recomendaciones pertinentes al gobierno, entre las que se destacaba las iniciativas de programas de seguridad urbana, la generación de escenarios e instrumentos para una Paz negociada con los distintos grupos armados. Entre sus críticas, se encuentran que no hubo un análisis riguroso sobre los crímenes políticos sufridos a la Unión Patriótica (UP), y la falta de profundización relacionada a la situación conforme a los derechos humanos en Colombia. (Jaramillo, 2011)

Según el informe final de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV) (2015) han existido por lo menos 12 comisiones para la superación de la violencia en Colombia entre las que se destaca la Comisión Nacional sobre la Violencia y el Centro Nacional de Memoria Histórica”.

En el caso de Colombia el conflicto armado tiene muchos matices para el CHCV (2015) pueden ser: *“La cuestión agraria, la debilidad institucional, la honda desigualdad de los ingresos, la tendencia al uso simultáneo de las armas y las urnas o la presencia precaria o, en algunas ocasiones, traumática del Estado en muchas regiones del territorio nacional”*. (p.6) Es decir, los conflictos pueden ser derivados por deficiencias institucionales, demandas de las estructuras sociales o por iniciativa de actores.

Para algunos académicos colombianos los orígenes del conflicto armado pueden datar de la década de 1920 a raíz de las disputas agrarias de la época que fueron las causantes de la violencia en el pasado como en lo contemporáneo, otros consideran que el conflicto armado inicia con el periodo de la violencia caracterizado por la muerte del candidato presidencial Jorge Eliecer Gaitán el 9 de abril de 1948, desencadenando en un periodo de violencia que terminaría con un pacto elitista de conciliación entre liberales y conservadores conocido como el Frente Nacional a partir de 1958.

Se liquidó, como ya se dijo, la posibilidad de alternativa política de corte popular que representaba el Gaitanismo. Se selló la derrota infringida por el poder latifundista contra el campesino trabajador luego del largo ciclo de colonización agraria popular. Se trató de una guerra agraria de «reconquista», según la expresión de Laureano Gómez. Se consolidó una perspectiva del desarrollo capitalista sin afectación de la propiedad latifundista. Se impuso un proceso de «normalización» y control social, en el que al tiempo que se formularon propuestas de pacificación, se conjugaba el régimen de Estado de sitio con el ejercicio mismo de la violencia, incluida la organización de bandas paramilitares como las «guerrillas de Paz». De esa forma se hizo explícita una no declarada política de «combinación de las formas de lucha», que ha persistido hasta la actualidad. (Estrada, 2015, p.28)

Con el Frente Nacional se instaura un régimen político bipartidista excluyente que hace partícipe otros grupos alternativos en la disputa por el poder, y la violencia empieza a incluir otros actores a través de una política de contrainsurgencia auspiciada por los Estados Unidos;

y que irían en contra de las diversas organizaciones de la rebelión armada que nacieron en la década de 1960 (FARC, ELN y EPL) y más tarde en los años setenta (M-19). La amenaza latente de la violencia, ha colocado en “jaque” a la democracia, ya sea desde los diferentes orígenes, escalas, justificaciones, etc. El fenómeno se ha mantenido por más de 50 años; muestra de ello, se demostró en los primeros años de la década del setenta, cuando el bipartidismo elitista del Frente Nacional, reprimía y excluía aquellos grupos que ya hacían parte del conflicto armado. (Restrepo, 2014)

Hasta este momento, se percibe a grosso modo un conflicto armado dimensionado desde el periodo de la violencia, unas causas de carácter económico y social por la disputa de la tierra e ideológico por los colores del partido político, pero también todas estas causas desencadenan en una violencia estructural, entendida como un mecanismo a favor del causante de injusticia social y distribución equitativa; no solos desde el aspecto económico, sino desde la opresión política para el seguimiento a casos. (Parra, 2013) Este concepto cobra vigencia en Colombia a raíz de un poder que ha estado en manos de unos cuantos, al servicio de sus propios intereses, generando sistemáticamente una exclusión del resto de la población.

b. El proceso de Paz en el Gobierno de Belisario Betancur y las FARC (1982 – 1985)

En 1982, como resultado de la propuesta de ley de amnistía, que impedía juzgar de manera retroactiva a los integrantes de grupos guerrilleros de las FARC, las Autodefensas Obreras (de ahora en adelante denominado ADO), el EPL y M-19, se celebró el “Acuerdo de La Uribe”, entre el Gobierno del entonces Presidente de la República Belisario Betancur, y los grupos guerrilleros antes mencionados.

El acuerdo, tenía como puntos principales el cese bilateral del fuego, la suspensión de los secuestros hechos por estas guerrillas, y la apertura de espacios políticos a nivel nacional de estas guerrillas (es el motivo principal por el que son creados estos grupos armados ilegales, sin embargo, las finalidades fueron desapareciendo con el pasar del tiempo, pues a ello se unió el narcotráfico, el narcoterrorismo y la presencia de nuevos actores políticos y armados en un contexto de lucha revolucionaria).

Una vez celebrado el acuerdo, se creó el partido político de la Unión Patriótica, el cual desde un inicio estuvo conformado por aquellas personas que decidieron acogerse a la ley de amnistía propuesta por el Gobierno Nacional, y que hacían parte de alguna de las guerrillas mencionadas.

Sin embargo, por falta de apoyos políticos al Gobierno del entonces Presidente de la República, en 1985, el M-19 decidió retirarse de la negociación, a tal punto que les fue imputada la Toma del Palacio de Justicia en el mismo año, que dejó 111 víctimas fatales (entre Magistrados, funcionarios, uniformados, civiles y guerrilleros) y 11 desaparecidos, de acuerdo con los datos aportados por el Centro de Memoria Histórica.

A esto se sumó las FARC, quienes en 1987, por un presunto incumplimiento por parte del Gobierno Nacional en el cumplimiento del acuerdo celebrado en 1982, razón por la cual siguieron con sus actividades delictivas en el territorio nacional.

c. El proceso de Paz en el Gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) con el M-19

Durante el Gobierno del entonces Presidente Virgilio Barco, se llegó a un acuerdo de Paz con el M-19, el EPL y el MAQL, el cual tenía como puntos principales el cese bilateral del fuego y de acciones guerrilleras, a cambio de crear una nueva ley de amnistía, en la cual, los integrantes de estos grupos armados ilegales, podían acogerse.

Sin embargo, dentro de esta negociación no se incluyó a las FARC ni al EPL, pues después de lo ocurrido en 1987, se dificultó el diálogo con estos grupos armados que siguieron con su accionar criminal.

Lo anterior, no desanimó al Gobierno Nacional, pues lo que se buscaba era una Paz total y recuperar aquellas zonas donde el Estado no tenía presencia, por lo que se creó el “Plan Nacional de Rehabilitación” en zonas periféricas, además de iniciar lo correspondiente a la Asamblea Nacional Constituyente.

d. El proceso de Paz en el Gobierno de César Gaviria y el ELN, FARC y EPL (1990 – 1994)

En 1992, con el entonces Presidente de la República César Gaviria, se logró una mesa de negociación en Caracas (capital de la República de Venezuela) y Tlaxcala (Estado mexicano), entre el Gobierno Nacional y el ELN, las FARC y disidentes del EPL.

Sin embargo, no fue mucho el tiempo que duró la negociación para una Paz total, pues durante ese transcurso, el exministro de defensa, Argelino Durán, fue secuestrado y asesinado, lo que generó que el Estado colombiano acabara la mesa de negociación con estos grupos armados ilegales.

Ahora bien, durante aquel Gobierno, una vez nació a la vida jurídica la nueva Constitución Política de 1991, la cual fue producto de la Asamblea Nacional Constituyente, el M-19, el EPL, el MAQL, el Partido Revolucionario de Trabajadores (de ahora en adelante denominado PRT), se reintegraron a la vida civil, lo que generó que no volvieran a empuñar sus armas para defender sus ideales extremistas.

e. El proceso de Paz en el Gobierno de Andrés Pastrana y las FARC (1998 – 2002)

Fracasados los intentos de acuerdo con las FARC, el Gobierno del entonces Presidente de la República Andrés Pastrana, logró reunirse con el máximo comandante de las FARC, Manuel Marulanda Vélez, alias “tirofijo”, con el cual se llegó al acuerdo de desmilitarizar zonas que cubrirán más de 42.000 KM² del territorio nacional (donde se abarcó San Vicente del Caguán, La Macarena, Uribe, Mesetas y Vista Hermosa).

Ya en 1999, se inició el proceso para llegar a la Paz total con esta guerrilla de extrema izquierda, sin embargo, hubo una particularidad, y es que no jamás hubo cese al fuego por ninguna de las 2 partes, lo que implicaba que las negociaciones continuaban, incluso cuando estos grupos aterrorizaban al país.

En este mismo año, el Gobierno pidió como garante a una Comisión internacional de verificación, hecho que fue discutido por los integrantes de las FARC, quienes no estaban de acuerdo con que un tercero internacional hiciera parte de estos acuerdos.

Debido a las represalias, la continua guerra y la zozobra generada por este grupo guerrillero, el Gobierno Nacional, en el 2000, decidió dar por terminada la negociación, pues con el secuestro del avión de la aerolínea Avianca, y múltiples irrespetos a los DDHH de secuestrados y más connacionales, no se podía generar ninguna Paz total.

f. El proceso de Paz con las FARC en el Gobierno de Álvaro Uribe (2002 – 2010)

Quizá, todas las esperanzas de Paz del pueblo colombiano estaban reposadas en el entonces Presidente de la República Álvaro Uribe, que con su célebre “política de seguridad democrática”, pretendía combatir de manera directa a las FARC, lo que generó un aumento económico en gasto militar, pues el objetivo principal era que las fuerzas armadas derrotaran a las guerrillas de extrema izquierda; claro, sin dejar de lado el acercamiento para negociar la Paz total.

En 2006, el Gobierno Nacional hizo un primer acercamiento a las FARC, pues envió una carta donde se expresó la voluntad de crear una mesa de negociación donde se podría discutir sobre la extradición y la participación política de este grupo, a cambio del cese al fuego por parte de ambos actores, sin embargo, jamás se recibió respuesta.

Ya en 2007, el Gobierno Nacional decidió liberar personas privadas de la libertad de las FARC que se encontraban detenidos por múltiples delitos (entre ellos, estaba incluido Rodrigo Granda, líder importante de esta guerrilla), como gesto de voluntad para crear la mesa de negociación, empero, tampoco hubo respuesta.

En 2009, las FARC continuaron rechazando el ofrecimiento del Gobierno Nacional para crear la mesa de negociación, pues cerraron cualquier tipo de posibilidad de sentarse siquiera una sola vez, con el entonces Presidente de la República Álvaro Uribe.

g. Proceso y acuerdo de Paz en el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC (2010-2016)

Después de más de 60 años de conflicto armado al interior del país, el Gobierno del entonces Presidente de la República Juan Manuel Santos, decidió iniciar y hacer todos los esfuerzos posibles para llegar a un acuerdo de Paz definitivo con las FARC, pues el repetir los fracasos anteriores a su Gobierno, no era una opción que se tenía prevista.

Por ello, en agosto de 2012, se dio inicio al nuevo diálogo de Paz con este grupo guerrillero denominado “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera”, el cual marcó un antes y un después en la historia de Colombia, pues de acuerdo al Centro Nacional de Memoria Histórica, el conflicto armado interno dejó 357.108 hechos violentos y 265.505 víctimas fatales.

Durante estas negociaciones, que se llevaron a cabo en Oslo (capital del Reino de Noruega) y en la Habana (capital de República de Cuba), se llegaron acuerdos sobre puntos esenciales sobre los cuales no había discusión alguna, por ejemplo: la reforma rural, la participación política, el cese al fuego bilateral, la solución al problema de salubridad de drogas ilícitas y los secuestrados.

Sin embargo, 4 años después de iniciados los diálogos de Paz, que trajeron consigo el primer acuerdo, el cual, debía refrendarse por medio del plebiscito (el NO ganó con un 50.2%, contra un 49.7% del SÍ), debían modificarse sobre los siguientes puntos:

Desarrollo agrario integral.

Participación Política.

Reincorporación a la vida en sociedad.

Víctimas como beneficiarios.

Una vez llegado a consenso sobre ello con la oposición de Gobierno, quedó el texto definitivo que acabó con años de violencia, sangre y pobreza en el territorio nacional, por lo que se celebró el acuerdo de Paz final el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno de la República de Colombia y las FARC.

h. Proceso de Paz en el Gobierno de Gustavo Petro y el ELN (2022-2026)

A la fecha, una vez posesionado el actual Presidente de la República Gustavo Petro, el Gobierno Nacional ha mostrado gran interés en repetir lo sucedido en 2016 con el entonces Presidente de la República Juan Manuel Santos, llegar a un acuerdo de Paz definitivo con una de las guerrillas mejor constituidas en el territorio nacional, el ELN, la cual desde 1964 inició con sus acciones guerrilleras, generando zozobra y terror en la sociedad civil.

Para ello, el primer acercamiento lo hizo el mismo Presidente de la República, quien solicitó la suspensión de órdenes de captura y extradición contra los jefes negociadores del

ELN, lo que refleja una clara voluntad del Gobierno Nacional de concretar una mesa de negociación, para así dar un paso más hacia la Paz total y definitiva.

Capítulo No. 3

ANTECEDENTES DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA PAZ Y DEL CONFLICTO ARMADO

3.1 Antecedentes históricos y doctrinales de las organizaciones internacionales

En 1815, con la celebración del Congreso de Viena, se generó el primer antecedente histórico de las organizaciones internacionales, pues como resultado de la guerra entre la Francia de Napoleón y Austria, Prusia, Reino Unido y Rusia, se realizó una importante reunión entre estos últimos, quienes decidieron establecer un orden político que evitará la guerra teniendo de por medio el absolutismo de la Santa Alianza.⁶

Así mismo, la celebración del Congreso de Viena, originó las organizaciones de carácter técnico, es decir, por primera vez se creó la necesidad jurídica de administrar los ríos internacionales, por lo que fueron necesarias las comisiones fluviales que controlaban su uso y aprovechamiento.

Pasado el tiempo, se crearon las Uniones Administrativas Internacionales, definidas como las formas de organización internacional más perfectas, pues fue creada con gran cantidad de funcionarios y diversos fines. Estas unidades reflejan lo que hoy se conoce como burocracia.

⁶ La Santa Alianza fue un punto celebrado el 26 de septiembre de 1815 entre Austria, Rusia y Prusia, por iniciativa de Alejandro I de Rusia, quien invocó los principios cristianos, previendo mantener en sus relaciones políticas los preceptos de justicia, de caridad y Paz.

Ya en inicios del siglo XX, donde muchos autores afirman se crearon las organizaciones internacionales, se creó la Sociedad de Naciones (se disolvió en 1939 por su carácter no universal), que existió por el Tratado de Versalles de 1919 y tenía como principal función impulsar la cooperación en cultura, sociedad y economía entre las naciones.

En el período de entreguerras, donde se puede afirmar fue el punto clave de las organizaciones internacionales, se creó el Pacto Brian-Kellog en 1928 para la renuncia a la guerra, sin embargo, por los efectos de la segunda guerra mundial, no hubo cumplimiento de dicho Pacto.

Debido a ello, y con la necesidad de regular la guerra entre los Estados, se creó la Organización de Naciones Unidas en 1945, la cual tiene carácter de universal, pues la mayoría de Estados alrededor del mundo, hacen parte de ella.

Junto con ella, se estableció un sistema de seguridad colectivo que suponía evitar la guerra, y sobre todo, el florecimiento de las organizaciones internacionales de carácter regional, como ocurre con la Unión Europea, con la Organización de Estados Americanos (de ahora en adelante denominada OEA) o la Organización para la Unidad Africana (de ahora en adelante denominada OUA) y la liga de Estados Árabes.

3.2 Importancia de la organización internacional: causas y efectos.

Las organizaciones internacionales tienen como objetivo principal, preservar la mediación y cooperación mutua entre Estados, para que de esta manera, se pueda conseguir el objetivo común: la Paz y la seguridad.

Estas organizaciones internacionales, se rigen por medio de la celebración de Acuerdos y Tratados de carácter internacional y que mantienen el respeto a la soberanía de cada Estado, por tal motivo, hay prevalencia de la aplicación de leyes y principios internos.

3.3 Clasificación de las organizaciones internacionales y organismos multilaterales

Las organizaciones internacionales están sujetas a la evolución constante de la sociedad y las necesidades que ésta irradia, por tal motivo, existen diversas categorizaciones que al día de mañana pueden variar su naturaleza jurídica, sin embargo, actualmente existen criterios doctrinales que permiten clasificar estas organizaciones de la siguiente manera:

3.3.1 Por sus fines: organizaciones de fines generales y específicos

Las organizaciones internacionales se crean bajo una necesidad y fin específico, por tal motivo, se advierte sobre la existencia de fines generales y fines específicos. Las organizaciones internacionales con fines generales, hacen referencia a aquellas que no tienen un ámbito preciso de cooperación, sino que, por el contrario, pueden tener diversas aristas de acuerdo con las materias pertinentes.

A este respecto, esta clase de organizaciones se pueden distinguir en dos grupos:

1. Sin limitación alguna (ONU).
2. Con limitación al sector de aplicación (Consejo de Europa en materia de defensa).

Por otro lado, las organizaciones internacionales con fines específicos, son creadas para desarrollar sus actividades dentro de ámbitos definidos, por tal motivo, se distinguen las siguientes:

1. Organizaciones de cooperación preferentemente militar o de seguridad (OTAN y la Unión Europea Occidental)
2. Organizaciones de cooperación preferentemente económica (Mercado Común del Sur).
3. Organizaciones de cooperación social, cultural y humanitaria (OIT, UNESCO, Organización Mundial de la Salud).
4. Organizaciones de cooperación técnica y científica.

3.3.2 Por su composición: organizaciones de ámbito universal y regional

En principio, las organizaciones internacionales tienen una vocación universal, lo que indica que están abiertas a la participación de todos los Estados y demás organizaciones que tienen carácter regional, sin embargo, estas últimas reflejan condiciones de naturaleza geográfica, económica y política similar.

De acuerdo a ello, se puede advertir un carácter universal y uno regional de las organizaciones internacionales de la siguiente manera:

1. Las organizaciones internacionales de carácter internacional como la ONU, la mayoría de Organismos especializados de las Naciones Unidas y otros Organismos vinculados a la misma.

2. Las organizaciones internacionales de carácter regional como aquellas Organizaciones que están restringidas a número de Estados, sustentado ello en situaciones geográficas, económicas y políticas.

A este respecto, además de las anteriores, esta clase de organizaciones tienen las siguientes características en común: área geográfica limitada, especificidad y coordinación.

3.3.3 Por sus competencias: organizaciones de cooperación e integración

A este respecto, es menester distinguir entre los Estados que no han cedido competencias soberanas, y aquellos Estados que transfieren competencias soberanas, de tal manera que se someten a una autoridad exterior a ellos mismos.

De acuerdo con ello, existen organizaciones internacionales de cooperación, que desarrollan, mediante acciones coordinadas, funciones de cooperación para alcanzar fines colectivos, respetando así la soberanía de los Estados.

Por su parte, las organizaciones internacionales de integración tienen como característica principal la cesión de competencias por parte de sus Estados miembros, que de igual manera, buscan fines comunes.

3.3.4 Organismos multilaterales

De acuerdo con la ONG fondo verde⁷, los organismos multilaterales son instituciones sin ánimo de lucro cuyo capital social está constituido por las aportaciones de diversos gobiernos

⁷ <https://www.fondoverde.org/institucional/partners/organismos-multilaterales>

y cuya actuación está vinculada con acciones multilaterales así como en estados individuales, tal como el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (de ahora adelante denominada ECOSOC), el Departamento de las Naciones Unidas sobre Asuntos Económicos y Sociales, el Fondo Latinoamericano de Reservas (de ahora adelante denominada FLAR), el Foro Económico Mundial, la Organización de los Estados Americanos (de ahora adelante denominada OEA) y la Organización de Estados Iberoamericanos (de ahora adelante denominada OEI).

3.4 Actores internacionales y su influencia en los procesos de Paz

En años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, la conservación de la Paz se convirtió en una materia fundamental de política internacional. La fundación de la Organización de las Naciones Unidas durante esta guerra permitió consolidar un proceso ya en marcha, inicialmente de oficialización de la unión de países en guerra para el logro de la derrota del nazismo, que posteriormente se convirtió en una iniciativa de organismo multilateral dedicado a evitar el escalamiento de los conflictos bélicos.

La Carta de las Naciones Unidas es un instrumento de derecho internacional que entró en vigor el 24 de octubre de 1945, se posiciona como un tratado entre países que señala no solo un compromiso conjunto para este fin, sino la atribución de competencias a la Organización de las Naciones Unidas (1945), como ente autónomo para establecer diversas formas de mediación entre conflictos de diversas clases, tal como es expresado la siguiente declaración.

Así, la consecución y garantía de Paz y evitación de la guerra y la seguridad nacional se posicionan como un objetivo conjunto de los países firmantes, y justifica la posibilidad de injerencia interestatal en el mantenimiento de la paz, a través de diversos mecanismos de resolución de controversias. De la misma manera en que muchos conflictos armados internos tienen características transnacionales e internacionales, los procesos de construcción de paz también tienen connotaciones transfronterizas. De acuerdo con Darby y Mac Ginty (2008), los estados de las regiones donde se presentan los conflictos armados tienden a tener intereses de otorgar estabilidad a la región, en la medida en que la situación armada representa amenazas a un statu quo necesario para las relaciones comerciales.

Al respecto de esto, Saunders (1999) apunta que, con respecto a las organizaciones internacionales, si bien los países a través de actas como la Carta de las Naciones Unidas y el Acta Final de Helsinki se acogen a unos preceptos básicos de protección de los derechos humanos, y si bien esto genera una serie de estándares legales de conducta internacional, como la aceptabilidad o no de la acción militar externa dentro de los países, realmente la participación de las entidades internacionales tiene muchos puntos de ambigüedad. Esto se expresa en las divergentes tomas de acción entre el respeto de la soberanía de los Estados y la protección de los derechos humanos de su población, por lo que las organizaciones internacionales a menudo se debaten entre el intervencionismo de cualquier clase y la mera observancia.

En este orden de ideas, la paz aparece como un justificante clave para la internacionalización de los conflictos. En este trabajo, se comprende que la participación de las organizaciones internacionales en Colombia, respecto de lo argumentado hasta el

momento, tiene dos fuentes. Por un lado, la asunción de la paz como un objetivo mancomunado de la comunidad internacional que lleva a manifestar injerencia sobre los asuntos domésticos de otros países. Y, por otro lado, la decisión de un país concreto de involucrar a los actores internacionales de esta comunidad.

Cabe precisar aquí un concepto propuesto por Borda-Guzmán (2007) que, siendo usado anteriormente de forma laxa por la literatura desde un punto de vista de relaciones internacionales, entiende internacionalización del conflicto como una decisión explícita y consciente de involucrar a actores externos en cualquiera de las fases del conflicto doméstico, ya sea durante la negociación o durante las hostilidades militares y que es opuesta a la estrategia deliberada, y frecuente, de mantener el conflicto dentro de los límites nacionales y excluir a los actores internacionales.

La participación internacional trazó una política con intereses precisos para el bien de las partes involucradas (Borda-Guzmán, 2007, pp. 72-73). Esto, en sí, da lugar a diversos tipos de participación de las comunidades internacionales que serán descritos en el siguiente aparte. Por lo pronto, es necesario aclarar que las entidades que median en los conflictos internacionales son de diversa índole y grado de injerencia.

Teniendo en cuenta esta clasificación, también anteponemos la realizada por Sandra Borda-Guzmán (2007) en torno a los tres tipos de involucración de los actores:

- a. La participación del actor externo estatal, en las confrontaciones domésticas de manera unilateral (por sí mismos) o multilateral (a través de organismos).
- b. Participación de organizaciones multilaterales de manera independiente, o con instrucciones específicas que los Estados formulen.
- c. Participación de actores no estatales, en los que se incluyen las organizaciones no gubernamentales, fundaciones internacionales, asociaciones internacionales de partidos políticos, e incluso grupos religiosos. En un sentido amplio, son todos aquellos actores que pueden comprometerse en mayor o menor medida con alguna de las partes que participan en el conflicto.

3.5 Principales concepciones de Estado

Con Fundamentos de las Relaciones Internacionales de Karen Mingst y Arguín-Toft (2018), un Estado se puede definir de diversas maneras de acuerdo con la corriente filosófica y política desde la que se interpreten los fenómenos políticos. Por lo pronto, se puede decir, sin temor a ser incongruente con las definiciones de Estado, de que es un actor político que posee un territorio, una población y una estructura de gobierno, y que tiene ciertas formas de interactuar con dicha población y con otros Estados. De acuerdo con Mingst y Toft (2018):

Los estados son actores importantes porque poseen poder, que se define como la capacidad, no solo de influir en otros, sino de controlar los acontecimientos de un modo distinto al que se hubieran presentado naturalmente. Los estados tienen poder vis-á-vis sus contrapartes y respecto a quienes se encuentran dentro de sus límites

territoriales. Sin embargo, el poder es una relación multidimensional en sí misma, razón por la cual existen distintos tipos de poder. Los resultados de las relaciones de poder —es decir, hasta dónde y qué tanto se usa y abusa del poder—, se determinan, en parte, por el potencial de poderío de cada una de las entidades involucradas (p. 181).

En este orden de ideas, los Estados son unidades de organización territorial con recursos propios que puede ejercer poder sobre sus habitantes y sobre otros estados, capaces de darles cierta dirección a los hechos sobre los cuales puede ejercerlo. Independientemente de qué elementos sostengan el poder de un Estado, el sistema internacional se cimenta sobre un hecho: hay unos Estados que tienen más poder que otros, y hay unos que ya sea por estas diferencias de poder o por su afinidad de cualquier clase con los Estados en conflicto, buscan ejercer de manera voluntaria una cierta influencia sobre los aspectos conflictivos de estos o sobre sus actores. En el apartado siguiente se define la naturaleza de los tipos de influencia, pero por lo pronto, los Estados como tal tienen una diversidad de recursos que pueden poner al servicio de los actores del conflicto en proceso de negociación, o incluso para ejercer presión, amenaza o fuerza sobre tales actores con el fin de lograr o entorpecer los procesos de negociación entre países.

Como se mencionó en el modelo de Fisas (2010), en muchos casos un actor internacional puede ser un Estado, tal como en el caso de Noruega, que, por su experiencia en la resolución exitosa de conflictos armados, es a menudo escogido como un garante para el proceso de acercamiento de las partes en conflicto. Sin embargo, en el caso de Colombia, también se puede identificar a Estados Unidos que, por su proyecto geopolítico sobre América Latina,

tiene una larga tradición en colaboración con Colombia sobre una infinidad de aspectos clave, y últimamente relacionados con el proceso conflicto-acuerdo de paz tal como entregar fondos para el fortalecimiento de las fuerzas militares (Cujabante-Villamil, 2016). Por último, otros países también pueden presentar su territorio para garantizar una zona neutral y segura donde ocurren las negociaciones, tales como el caso de México en las primeras rondas de acercamiento entre el Estado colombiano y el ELN.

Teniendo en cuenta lo anterior, se comparte la definición general de Estado, como organización territorial, y a la vez con la capacidad de decisión política sobre sus connacionales, representa bajo la figura de gobiernos representativos en el caso colombiano en un sistema democrático; sin embargo, las concepciones de Estado varían de acuerdo a los intereses del partido de gobierno, en verbigracia de ello, se identifica que en el país, se mueve bajo una dinámica neoliberal, debido a la instauración de su modelo económico adoptado a partir de la constitución política de 1991. (Estrada, 2006)

3.6 Concepto de soberanía y soberanía en Colombia

El término etimológico de soberanía, proviene del latín formado por los términos “súper” (encima), y los sufijos “anus” (procedencia) e “ia”, que significan la cualidad que tiene el soberano de tener autoridad sobre el resto. (Busto, 2015)⁸.

A su vez, la Constitución Política de 1991, por medio de su preámbulo y su articulado, se refiere a la soberanía estatal como aquel poder del soberano en cabeza del pueblo, que permite

⁸ https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/SEDICI_c054fe93158784552385ef59fd276de6

principalmente expedir un Ordenamiento Jurídico capaz de satisfacer las necesidades propias de un Estado social de derecho.

De acuerdo a ello, el Consejo de Estado en Sentencia 00208 de 2016⁹, advirtió:

De este modo, la soberanía se expresa en el plano interno como la “posibilidad del Estado de darse sus propias normas dentro del territorio con total independencia de otros Estados” y en el internacional como “la facultad del Estado de participar en el concierto internacional mediante la creación y adopción de normas internacionales, la iniciación y mantenimiento de relaciones diplomáticas con otros Estados y organizaciones de derecho internacional, etc.” Desde esta segunda perspectiva (la internacional), la soberanía se relaciona directamente con los principios de reciprocidad, igualdad y equidad establecidos en los artículos 226 y 277 de la Constitución para el manejo de las relaciones internacionales.

A este respecto, es evidente la intrínseca relación entre el término en mención y la “autonomía” que intenta reflejar, a tal punto, que jurídicamente hablando, pueden llegar a ser equiparables en materia interna e internacional.

3.7 El papel de la Organización de las Naciones Unidas en los procesos de transición hacia la Paz.

De acuerdo a la misma ONU, después de los sucesos ocurridos en la Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), las Naciones Unidas empezaron su labor en 1945, con una prioridad

⁹ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=88999>

principal: mantener la Paz y la seguridad internacional. Con este objetivo, la Organización intenta prevenir los conflictos y poner de acuerdo a las partes implicadas.

Es por ello, que el Consejo de Seguridad de la misma organización, es el máximo responsable de la Paz y la seguridad internacionales. La Asamblea General y el Secretario General, junto con otras oficinas y órganos de la ONU, también desarrollan un papel importante en esta tarea, que se cumple principalmente a través de la diplomacia preventiva, la consolidación de la Paz, la lucha contra el terrorismo y el desarme de los grupos armados ilegales.

3.8 Los actores no estatales

Como definición conceptual, los actores no estatales son organizaciones e individuos que no están estrechamente ligadas al gobierno, ni dependientes económicos, ni bajo su poder de decisión; entre las que se destacan empresas, ONG, instituciones financieras de carácter privado; pero, también, grupos paramilitares y de insurgencia. (Red- DESC, s.f)

En el caso de Colombia en relación con el conflicto interno armado, los connacionales, después de la constitución política de 1991, han gestionados desarrollos de índole organizativa a raíz de ONG, en especial las de Derechos Humanos en investigaciones de las causas y consecuencias de la violencia armada, el desplazamiento, las víctimas, la memoria histórica, entre otros; han contado con el apoyo de organizaciones y gobiernos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Departamento de Estado de los EE.UU, la Organización de Estados Americanos, etc. (Trejos, 2016)

La existencia de una gran multiplicidad de Organizaciones No Gubernamentales asociadas o no a los derechos humanos, que ejercen diferentes roles dentro y fuera de las fronteras que demarcan los conflictos bélicos. De acuerdo con Bouvier (2006) el conflicto colombiano se caracteriza porque no se puede entender como un proyecto de construcción de paz “de arriba hacia abajo”, en el que la firma de un acuerdo viene junto a cambios institucionales deseados. Si no que sigue una lógica “de abajo hacia arriba” en la cual los pequeños actores nacionales e internacionales de los territorios contribuyen a procesos de negociación entre comunidades y actores armados para la consecución de determinadas formas de convivencia pacífica, sumado a los procesos de desarrollo local que pueden adelantar.

Como lo afirma Saunders (1999) el problema de los acuerdos no es únicamente la solución de la disputa a través de la definición de objetivos conjuntos, sino que radica en una transformación estructural de las relaciones sociales, y es posible que estas organizaciones de base comunitaria, al ser los actores más cercanos a los actores y comunidades afectadas, tengan unos repertorios para movilizar procesos a nivel micro, pero también establecer puentes de información entre estos procesos y las instituciones políticas, o la comunicación con el resto de la sociedad civil.

De hecho, un ejemplo de esto es el USIP (United States Institute for Peace), representado por esta autora (Bouvier, 2006, 2012), que puede definirse como un think tank (Tanque de pensamiento), que es un tipo de organización no gubernamental cuyo objeto central es la producción de conocimiento científico para influir sobre la toma de decisiones de otros actores de mayor escala.

3.9 Una aproximación al concepto de internacionalización de conflictos armados

Es menester distinguir el conflicto armado internacional y conflicto armado sin carácter internacional. De acuerdo con ello, el conflicto armado internacional consta, de dos Estados como mínimo (a estos, les es aplicable los Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional I); ya en los conflictos armados sin carácter internacional, se hace referencia a aquel donde las fuerzas armadas y los grupos ilegales, combaten entre sí dentro de un mismo Estado (a estos, les es aplicable el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional II).

A tenor de lo anterior, debido a que Colombia no ha declarado aún la guerra exterior con otro Estado, pero sí tiene conflictos internos con grupos armados ilegales, se puede afirmar que se juega un papel de conflicto armado sin carácter internacional, lo que no lo exime de la aplicación del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional II.

3.10 Internacionalizar los conflictos y los tipos de influencia externa

En este orden de ideas, debido a la gran variedad y complejidad de los conflictos a lo largo del mundo, estructurados alrededor de actores de muy diversa índole, con finalidades y recursos distintos, no se puede entender la injerencia internacional como un proceso cualitativamente homogéneo. El tratamiento de los conflictos se produce a través de diversas técnicas de negociación que tienen en común entre sí su carácter voluntario y que van desde la mediación a la conciliación, involucrando también el arbitraje o, incluso, técnicas mixtas (Fisas, 2010).

Griffiths y Barnes (2008) identifican una serie de formas de influencia externa de las más coercitivas a las menos coercitivas. La más coercitiva es el uso de la fuerza, en la que las organizaciones internacionales o los gobiernos extranjeros intervienen militarmente para la protección de las poblaciones, por ejemplo, al derrocar a líderes que las amenazan. En la escala le sigue las presiones a través de sanciones, adoptando medidas que aumentan los costos de ciertas acciones de los Estados, y presionan hacia el cese de ciertas acciones inaceptable; la amenaza latente que implican las sanciones puede disuadir a los Estados de avanzar a un escalamiento de las hostilidades, a la vez que puede debilitar estrategias militares.

Esto, según los autores puede ser más o menos efectivo de acuerdo con cuatro condiciones: cómo los líderes de los bandos beligerantes responden a las medidas y conocen las consecuencias de las sanciones; la credibilidad de las sanciones que pueden imponerse; la credibilidad de los organismos internacionales que ejercen las sanciones y de qué aliados se dejaría de recibir apoyo; el contexto político más amplio y cómo este se desarrolla a partir de las expectativas de los bandos en conflicto.

Posterior a esto, se encuentra la creación de incentivos y recompensas para la cooperación. Siendo la contraparte de la forma anterior, básicamente consiste en medidas para crear condiciones favorables que animen al avance de los procesos de paz. Por último, se encuentran las medidas facilitadoras, que básicamente es el apoyo de muy diversos tipos a los Estados en proceso de negociación para que estos desarrollen las capacidades para adelantar de forma exitosa procesos de paz. Tanto los Estados como las Organizaciones

Internacionales puede cumplir esta función, en especial aquellos que han tenido experiencia en la resolución de sus propios conflictos o actuando como mediadores en los de otros países.

Tabla No. 1 Formas en que los actores internacionales inciden sobre la resolución de los conflictos.

Formas de Influencia (de la más a la menos coercitiva)	Instrumento de Influencia
Forzar el Cambio	Intervención militar - Intervención unilateral. - Despliegue no consensuado de fuerzas.
Presión para el cambio a través de castigos y amenazas hacia la no cooperación	Sanciones formales: - Sanciones económicas - Embargos militares (de suministro de armas, entrenamiento o de cooperación militar) - Sanciones financieras y diplomáticas, como congelamiento de activos, viajes y prohibición de visados. - Proscripción de individuos y organizaciones Otras formas de presión: - Sanciones diplomáticas no centralizadas y suspensión de relaciones diplomáticas, como expulsión de representantes o diplomáticos. - Suspensión de soporte y recursos, preferencias de comercio o desarrollo de ayudas. - Boicots culturales o deportivos - Internacionalizar problemas, introducir situaciones de los países en la agenda intergubernamental.
Alentar el cambio a través de ofrecer recompensas para la cooperación y el progreso	Beneficios económicos e institucionales: - Alivio de deuda - Ayudas a la reconstrucción - Medidas financieras favorables al comercio (reducción de tarifas, compras directas, subsidios a la importación y exportación, etc.) - Apoyo a reformas institucionales, políticas y judiciales (como descentralización del poder, apoyo a la construcción de partidos, etc.)

Formas de Influencia (de la más a la menos coercitiva)	Instrumento de Influencia
	- Monitoreo y apoyos a las reformas del sistema electoral. - Promoción de derechos humanos, monitoreo y construcción institucional. - Reforma del sector de seguridad.
	Beneficios por compromiso, legitimación y reconocimiento - Reconocimiento diplomático, visitas diplomáticas o recepción de representantes, normalización de relaciones, finalización de los aislamientos. - Acceso a organizaciones internacionales (membresía, asociación o estatus favorable)
Alentar el cambio a través de proveer recursos y garantías	Recursos para posibilitar el diálogo - Asistencia técnica o material para la construcción de confianza y capacidad logística para albergar los procesos de negociación. - Asistencia técnica y material para ayudar a resolver asuntos clave, como apoyar reformas de política de tierras o de reformas de fuerzas armadas.
	Aseguranza y garantías - Garantías de seguridad como monitoreo o salvaguarda de la paz. - Asistencia con la desmilitarización y las reformas al sector de seguridad (desmovilización, reintegro a la vida civil de fuerzas armadas, profesionalización de las fuerzas de seguridad, etc.) - Garantías políticas (compromisos a apoyar la implementación de los acuerdos sustantivos)
Posibilitar el cambio a través de la facilitación	Facilitación del diálogo - Proveer ideas para llegar a acuerdos sobre las áreas de conflicto o remarcar los propósitos de las concesiones. - Construir capacidades para la negociación para las partes en conflicto. - Talleres de mediación, facilitación y resolución de problemas¹⁰

¹⁰ Griffiths y Barnes (2008)

Por otro lado, Sandra Borda-Guzmán (2007) también ofrece una clasificación acerca de los mecanismos de mediación que se utilizan para ejercer injerencia dentro de los conflictos internos o internacionales de los países, señalando que a los tres tipos de actores (estados, organizaciones internacionales y actores no estatales) se les atribuyen formas de intervención acordes a su naturaleza y recursos. La siguiente tabla muestra un inventario de estas formas.

Tabla No. 2. Formas de mediación según tipo de actor.

Organizaciones Internacionales	Estados	ONG y actores no estatales
Ayuda económica	Ayuda económica	Generación de información confiable rápida y difusión de esta información hacia donde tiene más impacto.
Intervención militar	Intervención militar	Uso de símbolos, acciones o historias para entender y explicar la naturaleza del conflicto.
Mediación	Apoyo diplomático y reconocimiento internacional	Llamado a actores poderosos que pueden tener influencia sobre el conflicto.
Asistencia Humanitaria	Envío de armas y equipo a grupos insurgentes	Revisar que actores poderosos cumplan

Organizaciones Internacionales	Estados	ONG y actores no estatales
		principios, compromisos o políticas previamente definidas.
Investigación	Alivio humanitario	Verificación y mediación.
Medidas de construcción de confianza	Medidas de construcción de confianza	Medidas de fortalecimiento de la justicia.
Embargos de Armas	Embargos de Armas	Remesas de diásporas
Sanciones y estímulos económicos	Sanciones y estímulos económicos	
Operaciones de mantenimiento de paz tradicionales y multifuncionales	Medidas de fortalecimiento de la justicia	
Medidas de fortalecimiento de la justicia ¹¹		

Como ya hemos establecido anteriormente, la resolución del conflicto colombiano ha tenido una nutrida participación de diversos sectores cívicos y movimientos sociales organizados, lo cual permite ejercer presión desde la ciudadanía sobre los estamentos institucionales. Otra de las clasificaciones, entrando en materia en lo correspondiente al conflicto armado interno colombiano es la establecida por la USIP, representada por Virginia Bouvier (2006), quien sugiere que, por el carácter fuertemente localizado y fragmentario de la distribución de este conflicto dentro del país, existen formas específicas dirigidas a potencializar los procesos de construcción de paz desde el interior, sobre las iniciativas locales e informales sobre los territorios.

¹¹ Borda-Guzmán (2007)

- a. Soporte financiero: Este tipo de apoyo se propone frente a la evidencia de que, como el conflicto colombiano está cimentado sobre la falta de oportunidades de subsistencia y la disputa sobre recursos, la inversión sobre el fortalecimiento de las iniciativas de Paz puede ayudar a las personas de zonas reducidas a desarrollar su propia base de subsistencia sin depender de ayuda externa. Esto parte del supuesto de que debe evitarse a toda costa el asistencialismo y, por el contrario, debe promoverse la capacidad técnica de las iniciativas de desarrollo local.

- b. Asistencia técnica: Esta clase de intervención radica en proveer algún tipo de guía, lecciones y sistemas de buenas prácticas que se pueden adaptar a las condiciones particulares del país en proceso de negociación. En todo caso, con respecto al conflicto armado, la USIP (Bouvier, 2006) consideraba para el momento de la publicación de esta fuente a Colombia como un país que ya poseía lecciones aprendidas de intentos fallidos de negociación anterior y, al mismo tiempo, se consideraba que un buen ejemplo podría ser la aplicación de lecciones aprendidas en los conflictos centroamericanos y en Filipinas como posibles modelos de negociación para Colombia.

- c. Acompañamiento: Dado que las zonas de conflicto tienden a ser áreas con capacidad institucional reducida y donde los comportamientos violentos no pueden ser controlados a través de canales institucionales, la presencia de actores internacionales provee mecanismos de disuasión y visibilidad de la violencia que

han demostrado jugar un rol protector frente a su ocurrencia o escalamiento, aunque no elimina los riesgos.

- d. Apoyo para el monitoreo de los derechos humanos, alerta temprana y defensa de los derechos humanos: Las comunidades de construcción de paz y que defienden los derechos humanos usualmente son objeto de ataques por parte de los actores armados, del cual Colombia ha sido históricamente un estado cuyo conflicto se ha caracterizado por esta propiedad. Estas instituciones por lo general cumplen funciones de monitoreo de derechos humanos, por lo que son importantes para la observancia de cumplimiento de estos en el marco del conflicto. Por lo tanto, los actores internacionales pueden ejercer injerencia a través de buscar asegurar su protección, insistir en la responsabilidad del Estado, promover el ajusticiamiento de los victimarios y presionar al Estado para ejercer su compromiso con la preservación de los derechos humanos.

- e. Facilitación de los procesos de diálogo: Por último, Bouvier (2006) señala que, dado que los conflictos armados generan dispersión, desarticulación o separación de sectores sociales, los actores internacionales pueden buscar neutralizar esta cultura de la separación e intentar crear espacios de convergencia, de manera que se puedan compartir entre actores múltiples visiones sobre un conflicto y sobre su resolución. Esto permite, de manera paulatina, facilitar alianzas estratégicas al interior de entre los actores del conflicto entre sí, y entre estos actores y la institucionalidad estatal a nivel local, regional y nacional. De esta manera, se pueden oficializar las soluciones encontradas de manera consensuada en

lineamientos de política pública que permitan consolidar en procedimientos operacionales las respuestas desde la institucionalidad hacia las oportunidades de construcción de paz.

Finalmente, desde la perspectiva de Griffith y Barnes (2008), estos recursos son mínimamente coercitivos y apuntan de manera global al fortalecimiento institucional. Esto indica que el grado de injerencia de los Estados y Organizaciones Internacionales depende, por lo menos a nivel conceptual, de la naturaleza de los conflictos, y de la experiencia acumulada de los actores en conflicto y los que cumplen el papel de mediadores.

Capítulo No. 4

LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO Y DE LA PAZ EN COLOMBIA.

4.1 La injerencia internacional en los procesos de Paz en Colombia.

La injerencia internacional en los procesos de Paz en Colombia se desarrolla a partir de tres nociones principales: el rol que juegan los países garantes dentro de los procesos Paz, la

importancia de las Organizaciones No Gubernamentales (de ahora en adelante denominada ONG), y las reglas de DIH que es aplicable en el marco de un conflicto armado interno.

4.1.1 Rol de los Estados garantes

De acuerdo al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (2016) -conocido tradicionalmente como Cancillería-, el rol de los Estados garantes dentro del proceso de Paz es el acompañamiento internacional, que se entiende como el apoyo en experiencias, recursos, monitoreo y buenas prácticas para contribuir a la implementación de los acuerdos y la construcción de la Paz¹².

Ahora bien, en el caso del “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera” de 2016, del cual se habló en capítulos anteriores, hubo dicho acompañamiento internacional desde diferentes aristas:

- a. La República de Cuba fue el lugar elegido por el Gobierno Nacional y las FARC para iniciar los diálogos exploratorios que tuvieron una duración de seis meses, y que posteriormente dieron lugar al inicio formal de los diálogos sobre el proceso de Paz en 2012.

Debido a ello, el Gobierno del país centroamericano brindó todas las herramientas posibles (como seguridad, transporte, alojamiento entre otros), para que los diálogos

¹² https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/preguntas_y_respuestas_24-ag-2016.pdf

se desarrollarán de la mejor manera y que las tensiones entre los negociadores no existieran.

- b.** Por su parte, el Reino de Noruega financió aquello concerniente a la logística para que se efectuaran los primeros acercamientos entre el Gobierno nacional y las FARC.

Así mismo, lidera el proceso de desminado en los departamentos de Antioquia y Meta por medio de la organización Ayuda Popular Noruega

- c.** En el mismo modo, la República Bolivariana de Venezuela, fue escogida por las FARC como acompañante, pues lo que significaba en la lucha revolucionaria el entonces Presidente de la República Hugo Chavez (1954 - 2013), era indispensable en la voluntad de este grupo armado ilegal para iniciar las negociaciones.
- d.** De igual manera, la República Chile fue elegida por el Gobierno Nacional como país acompañante dentro del proceso de Paz.

4 .1.2 Importancia de las ONG:

En 2016, una vez celebrado el “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera”, el Consejo de Seguridad de la ONU, se comprometió a supervisar el cese del fuego definitivo, el tránsito a la vida civil de los

desmovilizados y la implementación de cada uno de los seis puntos de la agenda negociada con las FARC, lo que generaba una aplicación real y efectiva de lo pactado¹³.

Así mismo, asumió el monitoreo y verificación del acuerdo, lo que generó confianza en el Gobierno Nacional y las FARC, para que esta ONG fuera aceptada como la organización internacional que iba a asumir esas tareas.

4.1.3 Reglas del DIH:

El DIH se integra a través de Tratados o Convenios internacionales celebrados entre Estados; a través del derecho consuetudinario internacional (costumbre como fuente de derecho); y a través de los principios generales del derecho tal como lo ha señalado el Comité Internacional de la Cruz Roja.

En consecuencia, el DIH se encuentra contenido en los cuatro Convenios de Ginebra celebrados en 1949, de los que Colombia y otros Estados hacen parte. Estos Convenios se completaron con otros dos tratados: los Protocolos adicionales I y II de 1977, relativos a la protección de las víctimas del conflicto armado.

De igual manera, existen otras normatividades jurídicas complementarias que prohíben el uso de cierto armamento y tácticas militares, o que protegen a ciertas personas o bienes. Estas normatividades son:

¹³ <https://www.efe.com/efe/america/destacada/la-onu-y-paz-de-colombia-un-acuerdo-exitoso-implementacion-incierta/20000065-4345928>

- a. La Convención de la Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y sus dos Protocolos;
- b. La Convención de 1972 sobre Armas Bacteriológicas;
- c. La Convención de 1980 sobre Ciertas Armas Convencionales y sus cinco Protocolos;
- d. La Convención de 1993 sobre Armas Químicas;
- e. El Tratado de Ottawa de 1997 sobre las Minas Antipersonal;
- f. El Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

Ahora bien, dado el alcance del DIH, es necesario advertir que éste sólo se aplica en casos de conflicto armado, ya que no cubre ciertas situaciones de tensión interna en los Estados, que no son más que actos aislados a los que compone esta rama del derecho internacional público.

Sin embargo, en este punto, es menester distinguir el conflicto armado internacional y conflicto armado sin carácter internacional. De acuerdo con ello, el conflicto armado internacional consta, de dos Estados como mínimo (a estos, les es aplicable los Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional I); ya en los conflictos armados sin carácter internacional, se hace referencia a aquel donde las fuerzas armadas y los grupos ilegales, combaten entre sí dentro de un mismo Estado (a estos, les es aplicable el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional II).

A tenor de lo anterior, debido a que Colombia no ha declarado aún la guerra exterior con otro Estado, pero sí tiene conflictos internos con grupos armados ilegales, se puede afirmar

que se juega un papel de conflicto armado sin carácter internacional, lo que no lo exime de la aplicación del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional II.

4.2 La internacionalización del conflicto entre 1982 y 1997

La relación de Colombia con la comunidad internacional está marcada por un protagonismo de los Estados Unidos de América (de ahora en adelante denominada EE.UU) como uno de los principales actores. En otras palabras, Colombia, como parte de América Latina, fue objeto de una serie de movimientos geopolíticos de EE.UU sobre los territorios, por lo que el inicio de este rango temporal está marcado por una predisposición a hacerle partícipe en la internacionalización de diversos asuntos políticos y sociales.

Colombia, en sí, venía de experiencias como la influencia del Consejo de Seguridad y la Alianza para el Progreso, que jugaron papeles importantes en la construcción de sus arquitecturas institucionales (Rojas, 2010).

Sin embargo, la década de 1980 guarda ciertas diferencias en la forma como Colombia se relaciona, en general, con los actores internacionales per se, y en función del Conflicto Armado. Este período se caracteriza por las primeras iniciativas de Colombia en la convocatoria de actores internacionales para una participación en el conflicto que no fuese meramente la del apoyo militar o técnico. La búsqueda de una salida negociada al conflicto significa, en cierto sentido, un final anteriormente atípico para la situación de guerra, dado que trasciende la lógica de vencedores y vencidos, y se enmarca en las primeras apuestas por lograr estados sostenibles de Paz. Sin embargo, al igual que se mencionó anteriormente, estas

iniciativas pivotan entre un recrudecimiento de los enfrentamientos y la organización de negociaciones.

Durante el período analizado, entre 1982 a 1997, en materia internacional y según Cujabante (2016), ha tenido ciertas experiencias con la participación de Estados externos tales como México, Cuba y Alemania, que habían anteriormente prestado sus territorios como sitios neutrales de encuentro entre actores armados y gobernantes de turno y adelantar conversaciones. Pero el interés empieza a intensificarse someramente en la década de 1980. Para González et al (2015), el Gobierno Nacional contó con el aval internacional para la terminación del conflicto armado por la vía negociada, y tuvo que abandonar la consigna de una política exterior de anticomunismo para abrirse más a la participación democrática de todos los sectores políticos del país. (p.83)

Este es el período en el cual Colombia emprende una serie de iniciativas dirigidas a conseguir aliados en función del conflicto armado interno. A su vez, participa del proceso de Paz de El Salvador antes mencionado, conformando el grupo denominado “Contadora” o “The Four Plus One”, en el cual proporcionaba la misma ayuda, garantías y acompañamiento al país salvadoreño junto con México, Venezuela y España (Cepeda-Ulloa, 2012) y que tenía, como fin último, servir de instancia multilateral para la pacificación del resto de América Central (Páez Montalbán, 2013). Este proceso fue importante para Colombia debido a que, a partir de este, obtuvo conocimiento y experiencia que más tarde añadió a los procesos de Paz que iban surgiendo en la década de los 90 y el actual.

En cuanto a la participación de países garantes u organizaciones internacionales, no hubo ese acompañamiento; sin embargo, se creó una Comisión Nacional de Verificación y comisiones de carácter regional de verificación, cuyas funciones eran la verificación del acuerdo Comisión de Paz y las FARC; la integración de las subcomisiones para el seguimiento de la implementación del acuerdo; la comprobación del cese al fuego bilateral; y garantizar a las FARC los beneficios de la Ley 35 de 1982 para la amnistía.

En 1990 durante la instauración del gobierno de Gaviria, se da el proceso de Paz con el M-19, hubo intenciones de aceptación de verificación internacional, pero nunca se confirmó por medio de un acuerdo. (Bejarano, 2017)

4.3 La internacionalización en el proceso del Caguán 1998-2001

Aunque las etapas anteriores contienen iniciativas del Gobierno colombiano sobre la internacionalización de los procesos de Paz, es en el período entre 1998 y 2001 que se produce una actividad diplomática intensiva dirigida a obtener el apoyo general de la comunidad internacional para un proceso de Paz, a través de una política internacional estructurada, en este caso, en torno a la búsqueda del acuerdo (Centro de Investigación para la Paz, 2003).

La forma en la cual Cujabante-Villamil (2016) sistematiza los antecedentes del Proceso de Paz actual, muestra que si bien con anterioridad han existido numerosos procesos de Paz en toda la duración del conflicto, sólo en el Gobierno de Andrés Pastrana (1998 – 2002) se

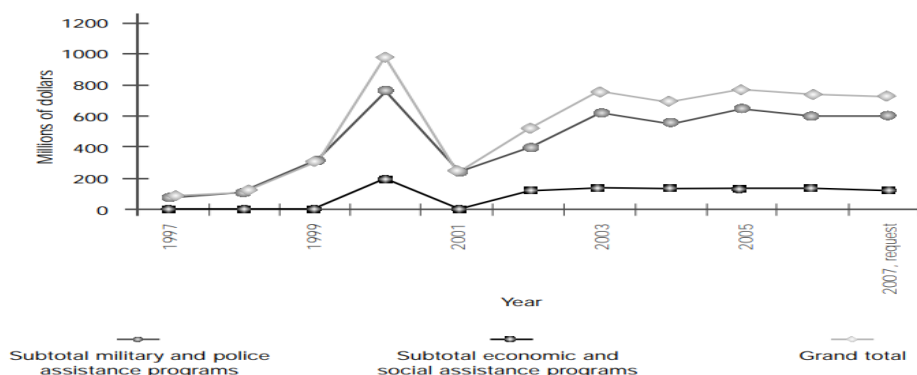
produce de forma consistente su internacionalización, principalmente a través de la implementación del Plan Colombia.

La participación de la comunidad internacional en el proceso de Paz de San Vicente del Caguán debe entenderse a raíz de que este se realizó durante una etapa conocida como “de degradación” del Conflicto Armado (Gómez Buendía, 2003), que debemos reiterar que consiste en sucesivos y sistemáticos ataques a la población civil y la incorporación de los grupos armados a la economía del narcotráfico.

La intensiva actividad diplomática en el Gobierno de Andrés Pastrana llevó a buscar ensanchar las relaciones, por un lado, con EE.UU, que ya se encontraba a través de su política de Seguridad Nacional financiando a lo largo del continente iniciativas dirigidas a la erradicación del terrorismo y los cultivos ilícitos. Y, por otro lado, con la Unión Europea, cuyos gobiernos se mostraron una gran disposición a la resolución de las dinámicas de base social del conflicto armado. Esta diferencia se expresó de una manera en que generó controversias mutuas por parte de ambos grupos de actores, aunque reiteraron su respectivo apoyo a las peticiones de Colombia. (Centro de Investigación para la Paz, 2003, p. 129)

Esto indica que, desde esta época, inició un incremento sostenido del apoyo de Estados Unidos a las acciones colombianas en contra del narcotráfico y el terrorismo, en términos de política de Estado. Borda-Guzmán (2007) muestra el aumento paulatino en el gobierno de Pastrana y, posteriormente, el de Uribe en lo que corresponde a la ayuda de Estados Unidos a Colombia en asistencia militar y social. Nótese que los montos anuales destinados al

fortalecimiento técnico del cuerpo militar exceden por mucho las cuantías destinadas a los programas sociales. Ver **Figura 2**¹⁴



Fuente: Borda-Guzmán (2007)

Hasta este punto, muestra cómo este Gobierno internacionalizó el conflicto respecto a la ayuda militar, con EE.UU, y el apoyo a programas sociales para la construcción de Paz territorial, con la Unión Europea. Para Bouvier (2012), si bien estuvo mucho mejor articulado que en los procesos anteriores (Negociaciones de Paz anteriores), en realidad los resultados no fueron significativamente distintos. En cambio, este ubica a los EE.UU como uno de los principales actores en la internacionalización de la guerra; y un segundo actor en cuestión a analizar es la ONU, que ha liderado procesos de Paz como en el Salvador y Guatemala.

¹⁴ Figura 2. Inversión en millones de dólares por parte de Estados Unidos a los programas relacionados con ayuda estadounidense a Colombia entre 1997 y 2007.

La participación de la comunidad internacional había sido muy puntual y limitada en iniciativas de Paz anteriores, y no solo no había un acercamiento claro desde el exterior, sino también había diferencias en el análisis de las raíces del conflicto y por ende, diferencias de acercamiento para su solución (Bouvier, 2012, p. 56)

Sin embargo, es posible que una de las causas del fracaso del proceso haya sido la no clarificación del papel jugado por la ONU en el Caguán y la forma en que esto, en cierto modo empeoró la desconfianza que tanto los negociadores nacionales como el grupo armado sostenían hacia la participación de un tercero, incluso como testigo y garante. Bouvier, al respecto, analiza el hecho de que todos los actores internacionales de la comunidad internacional que participaron en menor o mayor medida en el proceso de Paz de 1998 a 2002 tenían intereses distintos, por lo cual, tenían una heterogeneidad de interpretaciones sobre la naturaleza del conflicto que llevó a acrecentar la desconfianza de los grupos armados acerca de esta participación.

Además, debe tenerse en cuenta que, en este contexto, la estrategia tradicional del Estado colombiano había sido limitar las negociaciones hacia el cese de la guerra, pero no atacar las condiciones de fondo que daban origen a esta, tales como, la inequidad social, pobreza, exclusión económica, social y política y, por supuesto, el reconocimiento como actor político para el grupo armado (Chernick, 1996). Como lo señala la autora:

Para las FARC, la desconfianza hacia los EE.UU se extendió también a la ONU, que había liderado procesos de Paz en Centroamérica, y que se vio como un títere de los EEUU. Consideraban a otras entidades multilaterales como el Fondo Monetario

Internacional parte del ámbito capitalista norteamericano también (Bouvier, 2012, p. 58).

4.4 La internacionalización en el proceso de Paz entre las AUC y el Gobierno Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)

El gobierno del entonces Presidente de la República Álvaro Uribe, se caracterizó por un fortalecimiento del brazo militar del Estado y de la acción armada contra los grupos armados ilegales, al igual que un descarte definitivo de garantías de negociación como las zonas de despeje que caracterizaron el período anterior. Sin embargo, esto no significa que no hubiese avances importantes hacia la búsqueda de la Paz y, contrario a lo que pueda suponerse, este período de ocho años no estuvo exento de acción internacional sobre la construcción de Paz en Colombia.

Como ya se mencionó, este punto de la historia del conflicto estuvo marcado por la ruptura de las negociaciones del Gobierno con las FARC en el período denominado “de degradación” (Gómez Buendía, 2003; Martínez, 2015). Para Sandra Borda-Guzmán (2007), el expresidente Uribe durante su mandato aprovechó ciertos elementos discursivos que ya había introducido el gobierno del presidente Pastrana, como la retórica de la lucha contra las drogas y contra el terrorismo, con el fin de justificar no solo la acción estatal y las líneas de política pública dirigidas al recrudecimiento de la acción armada y la relegitimación de la autoridad del Estado, sino también la retórica mediante la cual este solicitaba el apoyo de las distintas entidades internacionales. Si bien aún persistían las inversiones sobre los territorios para la

construcción de Paz territorial desde abajo, por parte de Estados de la Unión Europea, los lineamientos se abocaron casi por completo a una lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.

El gobierno de Álvaro Uribe Vélez tuvo como bandera la política de Seguridad Democrática, a través de la cual se obtuvieron resultados en materia de seguridad, aunque con graves críticas en torno a violaciones de derechos humanos.

De acuerdo con las iniciativas internacionales ubicadas por Bouvier (2006), aunque Colombia no suponía en este momento prioridad alguna para la Unión Europea, Kurtenbach (citado por Bouvier, 2006) identifica que este organismo supranacional canalizó soporte y apoyo a víctimas de violencia buscando crear condiciones para el desarrollo sostenible y el desarrollo social, dado que las raíces del conflicto tienen una fuerte base económica. Por lo tanto, las iniciativas soportadas consistían en “islas de civilidad” a través de ONG’s y laboratorios de Paz, sostenidos por donantes universales como el Banco Mundial y la Unión Europea, destinadas al fortalecimiento de los acuerdos entre actores del conflicto, fortalecimiento de instituciones locales, apoyo de los actores de la sociedad civil que trabajaban por la búsqueda de la Paz, e incentivar el desarrollo económico en las zonas altamente conflictivas.

Por lo tanto, por lo menos el primer período del entonces Presidente de la República Álvaro Uribe, se caracterizó por una continuación del apoyo conseguido a través de la labor diplomática del mandato anterior. La figura anteriormente expuesta (Borda-Guzmán, 2007) muestra el incremento sostenido del apoyo, lo que repercutió en un fortalecimiento de las fuerzas militares y, en general, del brazo militar del Estado.

La comunidad internacional, especialmente las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales su participación dentro del Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Uribe y los paramilitares, fue al principio escéptica del proceso para dar su respaldo político y de financiamiento debido a considerar que era una negociación con falta de transparencia cuyo resultado podía ser la impunidad, debido al incumplimiento del cese de hostilidades del grupo armado, y su relación con el narcotráfico. (Centro de Investigación para la Paz, 2005)

Sin embargo, al final se crean mecanismos de vigilancia y seguimiento del cumplimiento del Acuerdo de Paz, el 23 de enero de 2004, se confirma el convenio entre el Gobierno y la SG/OEA, como Misión de Apoyo al Proceso de Paz (de ahora en adelante denominada MAPP/OEA), con la intención de apoyo integral al país, teniendo en cuenta el grado de preocupación en defensa de los derechos humanos, la justicia, y la gestión en la seguridad. (MAPP, 2019)

4.5 Participación de organizaciones internacionales en el acuerdo de Paz 2012 – 2016.

Los capítulos anteriores demuestran la naturaleza del Conflicto Armado y crean claridades de orden teórico respecto a la intervención internacional sobre las controversias armadas. Los insumos para esto han sido, principalmente, otras investigaciones que, aunque escasas, sistematizan evidencia importante en este trayecto. También se indagó sobre actos administrativos, documentos oficiales de estas organizaciones, aunque el acceso a este tipo de documentos es difícil. Por último, se realizó una búsqueda de informes de observación de algunos actores internacionales en Colombia, corporaciones y fundaciones diversas acerca de esta injerencia internacional y sus efectos.

El acuerdo de Paz entre el Gobierno del entonces Presidente de la República Juan Manuel Santos y las FARC, debe ser entendido en términos de la continuidad de los procesos de Paz exitosos o fallidos de Colombia desarrollados desde la década de 1980 (Centro de Investigación y Educación Popular, 2004), y de la participación de Colombia como garante o asesor internacional en otros procesos de Paz en la región.

Por lo tanto, retomamos la clasificación de Cepeda-Ulloa (2012) para inventariar a los actores en cuestión primeramente en tres tipologías: los organismos multilaterales de la envergadura de la ONU, OEA, Unión Europea y otras asociaciones supranacionales. Estos organismos normalmente ya tienen una tradición de orientar los procesos de negociación pero también ser observadores y vigilantes de la implementación y, por cierto, debe considerarse la tradición de incumplimiento de acuerdos por parte de Colombia (Centro de Investigación para la Paz, 2003, p. 129). Otros actores desde Cepeda-Ulloa (2012) serían los otros Estados, países que cumplieron un papel importante, o por lo menos facilitador, en el rumbo del acuerdo y lo cumplen hoy en su implementación. Estos dos tipos de actores son los que poseen mayor poder desde todo punto de vista y pueden ocupar cualquiera de los tipos de injerencia internacional definidos por Griffiths y Barnes (2008), desde la facilitación hasta la intervención militar, pasando por las sanciones o recompensas económicas.

Una escala con menor poder de actores, que podríamos llamar “medio”, está compuesto por las ONG tanto aquellas con enfoque de derechos humanos como aquellas conformadas de manera internacional por partidos políticos (Borda-Guzmán, 2007). Incluye también las instituciones religiosas como cualquiera de las divisiones de la Iglesia Católica que, a través

del proceso de secularización globalizado, ha perdido su influencia sobre los Estados, pero aún juega una presencia cultural muy fuerte en zonas de confesión católica, por lo que consideramos que al igual que las ONG tiene un potencial basado en la movilización ciudadana alrededor de ideales religiosos. Por último, se encuentran los think tanks, y las personalidades concretas que tienen alguna clase de injerencia o facilitación en los acuerdos. Estos son actores cuyo principal capital es la experticia, y sirven mayormente como consultores.

Habiendo comprendido la tendencia anterior a 2012 en los procesos de Paz en Colombia en su relación con las organizaciones internacionales, se eligió dividir la evidencia en dos períodos con fines analíticos. Por un lado, el período entre el inicio de las negociaciones de Paz en la Habana hasta la firma para la aceptación del acuerdo posterior al plebiscito fallido. Por otro lado, el período de implementación de los acuerdos, que tiende a recibir el nombre de posconflicto en la literatura especializada.

Hay que considerar que las perspectivas teóricas elegidas, por un lado, impiden considerar la firma de un acuerdo, y se reivindica que los conflictos armados son enfrentamientos entre sectores de la sociedad, o entre éstos y el Estado, que tienen una serie de raíces profundas de corte económico, político, social y cultural, que se manifiestan en una historia de relacionamiento entre dichos sectores, y que la restitución de la Paz implica una transformación de esas raíces y de esos relacionamientos (Saunders, 1999).

Por el contrario, este acto protocolario es un punto de inicio para el restablecimiento de las relaciones sociales y el tejido social, de acuerdo con el modelo hepático ofrecido por Fisas

(2010) y la teorización construida por Saunders (1999). Los acuerdos son procesos de restablecimiento una compleja red de relaciones sociales entre los miembros en conflicto, por lo que el verdadero acuerdo de Paz tan sólo inicia cuando las partes firman los compromisos mutuos, de manera que la implementación es un período delicado en el cual las acciones de las partes (y el Estado, si aplica) crean un equilibrio sensible en el que, en cualquier momento, estas pueden volver a la beligerancia.

De acuerdo con Darby y Mac Ginty (2008), el proceso involucra una institucionalización e implementación progresiva que incluye marcos, leyes, políticas públicas, medidas de justicia transicional, orientadas en su conjunto a la reconciliación.

Por lo tanto, el segundo subcapítulo busca mostrar la actuación de organizaciones internacionales en estas medidas, dado que esto también debe ser considerado injerencia. Como contraparte, el primer subcapítulo también hace un inventario de las acciones sobre el territorio por parte de actores internacionales, pero añadiendo aquellos procesos de participación, influencia, asesoría, garantía o mecanismos de presión internacional que utilizaron directamente sobre el proceso de negociación.

El análisis muestra que, en sí, el punto de terminación del Conflicto no supone un punto de quiebre en lo que respecta a las acciones de los organismos internacionales. Por el contrario, tiende a existir una continuidad en muchas de las actividades de actores internacionales que se remontan a antes del período de negociación y que persisten hasta después en la actualidad.

Lo anterior, puede ser abordado por investigaciones dirigidas a la construcción de Paz territorial (Gañán Moreno et al., 2020; Gómez-Duarte & González-López, 2020; Ruiz-Herrera & Huertas-Díaz, 2019) que muestran que los procesos territoriales muchas veces son afectados de manera somera o superficial por la institucionalización de los acuerdos de manera que esa lógica de arriba-hacia-abajo pasa a un segundo plano frente a la restitución de relaciones pacíficas en los mundos de la vida cotidiana (*Lebenswelt*) e intervención en aspectos como la construcción de memoria histórica o restablecimiento del tejido social, una lógica de abajo-hacia-arriba (*bottom-up*) que contribuye a cambios sostenibles de los lazos entre las partes. Consideramos importante abordar la injerencia de actores internacionales sobre estos aspectos, dado que involucra una diversidad considerable de organizaciones que participan en la construcción de una Paz de hecho de este segundo tipo.

En estos dos subcapítulos se busca, principalmente, diferenciar cómo cada tipo de actor internacional según su grado de poder (de mayor a menor) adopta modos de influencia en cada uno de los dos períodos.

4.6 Participación de organizaciones internacionales en el Acuerdo de Paz 2012 – 2016 y en el posconflicto.

Como se ha mencionado anteriormente en este trabajo y de acuerdo con Borda y Morales (2017) el proceso actual debe entenderse en el contexto del paso de una internacionalización de la guerra a una internacionalización de la Paz. Esto significa que la política exterior colombiana, concentrada en la búsqueda de recursos para la lucha contra el narcotráfico y para el desmantelamiento de los grupos al margen de la ley, se transforma en una iniciativa

conjunta por parte de Juan Manuel Santos y las FARC para realizar un proceso de negociación internacionalizado desde el primer momento. Por lo tanto, debe iniciarse identificando los organismos multilaterales que fueron convocados desde el inicio de los diálogos.

En el caso de Cuba, que sirvió de anfitrión durante todo el proceso de Paz entre el gobierno y las FARC, no fue un caso esporádico; ya que este país ha tenido intenciones de participar en alcance de la Paz con los grupos insurgentes de Colombia desde 1998 especialmente con el ELN en fases exploratorias del gobierno de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe. (Forero, 2021)

En 2011, se realizaron reuniones de carácter secreto entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC, cuyos avances terminaron en establecer reuniones presenciales en Cuba, donde se gestó un documento para iniciar las conversaciones oficiales de negociación designando a Cuba junto con Noruega como países garantes, este último país, debido al reconocimiento internacional en experiencias de resolución de conflictos; producto de esa cooperación, se firma el primer “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera” de 2016; y ese mismo año empieza la fase exploratoria con el ELN.

De acuerdo con Cepeda-Másmela (2015), en 2014 el presidente Santos hace un llamado a la Asamblea General de las Naciones Unidas para reconocer el esfuerzo realizado en el proceso de negociación y procurar ayuda de las diferentes agencias del Sistema de Naciones Unidas.

Un punto de discusión reciente es la participación de la OCDE. Una investigación realizada por la autora de este trabajo (Llamas Paternina et al., 2018) cuestiona si el interés de Colombia por pertenecer a la OCDE influyó o no como un motivante para desarrollar el acuerdo. Esta investigación concluye que no, pero nueva evidencia (Sierra Tristancho, 2017) muestra que la adhesión a este organismo implica un conjunto de reformas dirigidas al desarrollo económico que, en cierta medida, coinciden con algunos de los puntos centrales del acuerdo.

En ese sentido, los autores encuentran que “el Acuerdo de Paz contiene una evidente presencia de los planteamientos del libre comercio, cooperación en todos los niveles participativos tanto nacional como internacional, disminución de las restricciones de la comercialización de los productos agrícolas y el otorgamiento de subsidios” (Sierra Tristancho, 2017, p. 53). Por lo tanto, esta coincidencia permite cuestionarse si la motivación a ingresar a la OCDE constituyó una forma indirecta de influencia de este organismo sobre los acuerdos.

La participación de los Estados también es relativamente sencilla de inventariar, debido a la disponibilidad de información. Un conjunto de materiales publicados en el volumen *Política Exterior Colombiana: Escenarios y Desafíos en el Potsconflicto* en 2015 profundiza acerca de la relación que sostuvo Colombia con los otros Estados. Para esta fecha se podía contar entre los países garantes a Cuba y a Noruega, y como países acompañantes a Chile y Venezuela. Estos países no se han limitado a ser meros observadores, dado que los cuatro

países han desplegado manifestaciones públicas, declaraciones y otras estrategias haciendo llamados al desescalamiento del conflicto (Cepeda-Másmela, 2015).

Estados Unidos fue un Estado que ha estado muy presente en la historia colombiana y en la internacionalización del Conflicto, por lo cual, de acuerdo con Cepeda-Másmela (2015), pese a que la organización es considerada por este país como un grupo terrorista, hubo un respaldo por parte del gobierno de Obama, a través de declaraciones de la secretaria de Estado Roberta Jacobson manifestando el apoyo a la salida negociada al conflicto, y la designación del diplomático Bernard Aronson a las negociaciones de La Habana. Por último, en 2014 este gobierno se pronunció con apoyo por parte de su congreso, a través del cual proponían que se apoyara con un paquete de ayuda diseñado para la Paz. De acuerdo con la autora:

De acuerdo con los congresistas firmantes, ese paquete de ayuda debería incluir recursos que ayuden en la implementación de los posibles acuerdos, concentrándose especialmente en la restitución de tierras, seguridad para víctimas y desmovilizados, programas de apoyo a desplazados y población vulnerable en las principales ciudades del país, atención a refugiados en países vecinos, programas de desminado y de desarrollo rural orientados a solucionar el problema de las drogas ilícitas (Cepeda-Másmela, 2015, p. 425)

La Unión Europea, el conjunto de Estados de Europa, también replantea su papel en el proceso del acuerdo, buscando implementar nuevas formas de desarrollar las mismas estrategias (Gomis, 2015). La Unión, durante el proceso de negociación realiza un análisis profundo de la historia de la relación con Colombia, sobre todo en materia de cooperación,

pero decide continuar con las líneas vigentes, sin redefiniciones significativas, dado que históricamente la relación mostró un beneficio conjunto para ambos países, y se declaró la voluntad de darle continuidad a las acciones de Cooperación Internacional ya establecidas.

El tema de la pertenencia de Colombia a la OCDE es retomado en este análisis, y la entidad supranacional concluye que estas condiciones sólo cambiarán de acuerdo con lo que suceda con el ingreso del país a esta asociación.

Uno de los países con mayor injerencia de este tipo es Alemania. De acuerdo con Birle (2015), Alemania fue uno de los primeros países en ofrecer fondos para el proceso de Paz, por declaración de su portavoz Ángela Merkel en el año 2014. Se nombró un delegado especial para el proceso de Paz en Colombia, siendo Tom Koenigs, diputado del Parlamento Federal de Alemania, con el fin de acompañar institucionalidad de Colombia, pero buscando no intervenir activamente; fortaleciendo los proyectos asociados a la construcción de Paz regional, la justicia transicional y memoria histórica y la aplicación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual, era conocida como la Ley 1448 de 2011, que trataba de las *“medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno”*. En el 2021 a través de la Ley 2078, se prolonga por 10 años más. Ahora bien, esta reformulación de las líneas de apoyo de Alemania proviene justamente de participar como observador de las negociaciones y comprender de manera más profunda la naturaleza del conflicto y sus raíces y consecuencias socioeconómicas y culturales.

Capítulo No. 5

METODOLOGÍA

5.1 Aspectos generales

En la decisión del enfoque metodológico que orienta el desarrollo de esta investigación, resulta ineludible observar la existencia de dos grandes tendencias que afectan a las Ciencias Sociales, la doble pirámide de la investigación social en palabras de Bericat (1998), para luego tomar la decisión de asumir una investigación metodológicamente cualitativa con un enfoque hermenéutico con el fin de poder alcanzar los objetivos propuestos.

Entonces, la hermenéutica permite el análisis de textos que contribuyeron a la formulación del estado del arte, marco teórico, interpretar hallazgos; esta fue asumida como una técnica y método a la vez, en la cuál la exégesis es el punto central. Por exégesis se debe de comprender la explicación y la interpretación de algo. Por la visión del ser humano sobre las cosas, su ideología, su punto de vista y opiniones es necesario acudir a este tipo de métodos y técnicas para ofrecer explicaciones objetivas de los textos estudiados.

La metodología asumida responde a la necesidad que presenta la investigación al querer analizar la incidencia de las organizaciones internacionales en el proceso de Paz en Colombia y cuales sus aportes, a partir del desarrollo histórico que ha tenido el conflicto en Colombia.

5.2 Elección del diseño de investigación

Como la intencionalidad epistémica de este trabajo de investigación fue la de analizar cuál ha sido la incidencia de las organizaciones internacionales en el proceso de paz en Colombia y cuáles sus aportes, fue necesario privilegiar los principios teóricos que respaldaron la elección de esta investigación, que ya se señalaron en la conceptualización de las categorías preliminares presentadas en este informe.

Bajo este parámetro, se plantearon algunas experiencias en procesos de paz vividas por otros países y en los cuales tuvieron participación algunos organismos internacionales, para lo cual, se abordaron como fuentes primarias (procesos de paz y organizaciones internacionales), y secundarias (internacionalización del conflicto) que permitieron describir el desarrollo de la investigación, generando un acercamiento al objeto de estudio; y permitiendo abordar el papel protagónico de las organizaciones internacionales en el conflicto armado en Colombia. Así mismo, a través de las fuentes mencionadas se logró una aproximación teórica al tipo de participación que han tenido organizaciones como la OTAN, ONU en el conflicto colombiano, identificando como ha sido la injerencia internacional en los procesos de paz en Colombia.

Este enfoque cualitativo se complementó a partir de poder realizar un marco comparativo para comprender, explicar e interpretar participaciones por parte de algunas organizaciones internacionales en el proceso de paz en Colombia, con miras a identificar, a través de variables establecidas a partir del marco conceptual antes señalado, los niveles de intervención o participación por parte de la ONU, OTAN y que han significado para Colombia, teniendo en cuenta el principio de soberanía nacional.

5.3 Problema de investigación

Para definir el problema de investigación se seguirá lo propuesto por Alonso (2003), en donde propone que el investigador debe considerar la información antecedente, así como toda aquella información que sea necesaria (constructos y preguntas de investigación), previo a definir el problema de investigación. También se menciona la necesidad de realizar en esta etapa la definición del problema de forma precisa, para diseñar y conducir de forma adecuada la investigación.

5.4 Definición del problema

De acuerdo con los elementos anteriormente descritos, a continuación, se define el problema de investigación: la relevancia que, frente al proceso de paz en Colombia, la organización de la comunidad internacional, se reflexiona sobre las principales funciones y fines que cumplen los órganos pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas en la búsqueda de la Paz mundial.

Igualmente, es importante analizar las tensiones que la búsqueda de la paz mundial genera con otro pilar de las relaciones internacionales como es el principio de soberanía, en sus dimensiones interna e internacional, tomando en cuenta el proceso evolutivo que dicho concepto ha presentado a partir de la consideración de otros intereses contemporáneos valiosos para la comunidad internacional. Por lo anterior, vale la pena preguntarse ¿Cuál ha sido la incidencia de las organizaciones internacionales en el proceso de Paz en Colombia y cuáles sus aportes?

5.5 Diseño de investigación

El diseño a utilizar dentro de la investigación se define como no experimental, ya que se va a obtener información de situaciones ya existentes sin manipular variable alguna, transversal, debido a que no se conservan los mismos sujetos durante un largo tiempo para repetidos estudios y de tipo exploratorio, ya que los estudios de este tipo permiten indagar en las incidencias presentando un panorama del estado de una o más variables o elementos.

Capítulo No. 6

Conclusiones

Los hallazgos del presente trabajo de investigación, demuestran que Colombia posee una amplia experiencia en negociaciones de Paz en el marco del conflicto armado interno, complejo y multidimensional, que no solo se limita a su aspecto beligerante, sino que también se conecta con una gran diversidad de problemáticas nacionales relacionadas con el desarrollo de zonas periféricas y el abandono Estatal.

El proceso de Paz, celebrado con las FARC en 2016, es producto de estos aprendizajes y desaciertos, y se caracteriza por abordar las raíces socioeconómicas del conflicto, la lucha contra el narcotráfico, la reparación y restitución a las víctimas y la integración de los actores beligerantes a la vida civil y política, bajo un enfoque de seguridad humana.

Así mismo, la internacionalización también está ligada a este trayecto histórico en materia de tratamiento del conflicto y búsqueda de Paz, de tal forman que los actores internacionales tienen injerencia sobre los conflictos armados internos con acciones muy variadas que van desde la ofensiva militar, las sanciones comerciales y embargos, hasta apoyar la reconstrucción social con grandes cantidades de recursos económicos.

De esta manera, se puede observar que el acuerdo, profundamente cimentado en redes de confianza de la comunidad internacional, supone en algunos aspectos giros importantes de los actores respecto a su papel en el conflicto colombiano, y en otros supone una continuidad de las líneas de acción que ya venían en desarrollo, adicionando todos aquellos actores que

no habían tenido cabida en el problema, pero obtuvieron roles en ese proceso. Así, se separan las fases entre 2012 y 2016 que obedecen a la negociación, y posterior a 2016 que consiste en su implementación.

Mientras tanto, en el período de implementación, la injerencia identificada se centra en las misiones de la ONU, la CELAC y la OEA, en la verificación y seguimiento a la implementación. De la misma manera, los Estados que declararon su apoyo en el acuerdo mantienen una influencia en el aporte al área de cooperación internacional por parte de los países de la Unión Europea, de manera que hay una continuidad en las acciones que ya realizaban para promover el desarrollo rural y la Paz territorial en el país a través de apoyar con recursos económicos y financieros a organizaciones de base que pudieran ejecutar los programas en el territorio.

Durante todo el periodo que tardó el proceso de Paz de 2016, se identificó un impacto mayor de las ONG's en el proceso de negociación que en el de implementación, más que nada debido a la amplitud y fragmentariedad de la información disponible, por lo que se recomienda profundizar en este aspecto en futuras investigaciones. Principalmente, se encontraron organizaciones colombianas que actúan con recursos de cooperación internacional, pero no se identificaron actores de menor nivel de poder entre los de carácter internacional.

A este respecto, en la actualidad las dinámicas de poder territorial residuales del conflicto armado han supuesto grandes dificultades para la construcción territorial, los actores armados no desmovilizados y al margen de la ley aún establecen dinámicas de control territorial y

violación a los derechos humanos sobre las periferias, por lo que algunos expertos señalan es que la guerra en Colombia inicia un nuevo ciclo (Gutiérrez Sanín, 2020).

El manejo del Gobierno del entonces Presidente Iván Duque al posacuerdo con las antiguas FARC ha sido de carácter asistencialista producto del compromiso con los gobiernos internacionales como Estados Unidos, Noruega, Alemania, la Unión Europea, entre otros.

Sin embargo, en materia de seguridad y prevalencia de la vida de los excombatientes el panorama es desalentador de acuerdo con los informes de las misiones internacionales de las muertes y masacres a exguerrilleros, líderes sociales y defensores de derechos humanos, durante el 2021 se efectuaron 96 masacres con saldo de 338 víctimas, y en lo que va del 2022 han ocurrido 31 con una cantidad 39 personas asesinadas. (INDEPAZ, 2022) Con estas cifras, se confirma la desconfianza de las organizaciones internacionales en la seguridad de los excombatientes y líderes sociales, en la que muchos de los casos se han realizado en las zonas de concentración de las extintas FARC.

Bibliografía

Acnur. (2018). “Los mayores conflictos bélicos de la historia”. Recuperado de: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/los-mayores-conflictos-belicos-de-la-historia>

Ávila, J. (2022), Las Tensiones Entre Soberanía y Paz en los Procesos de Justicia Transicional Auspiciados por la Organización de las Naciones Unidas: Casos de El Salvador, Guatemala, Yugoslavia, Ruanda y Colombia, Universidad Santo Tomás, Bogotá 2022

Congreso de la República. Ley 1861 del 4 de agosto del 2017.

Congreso de la República de Colombia. (2018). “16 curules serán ocupadas por representantes de las víctimas del conflicto armado”. Recuperado de: <https://www.camara.gov.co/16-curules-seran-ocupadas-por-representantes-de-las-victimas-del-conflicto-armado>

De Zubiría, S. (2013). Dimensiones políticas y culturales en el conflicto colombiano. Revista Colombiana de Bioética, Vol. 9, No. 2, 2014.

Fajardo, D. (2010). Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. Mayo 2015

Giraldo, J. (2014). Política y guerra sin compasión. Universidad EAFIT. Comisión histórica del conflicto y sus víctimas. Bogotá, Junio 2014

Giraldo, J. (2012). Aportes sobre el origen del conflicto armado en Colombia y su persistencia y sus impactos. Universidad EAFIT. Comisión histórica del conflicto y sus víctimas. Bogotá, Mayo 2012

Gobierno de la República. (2016). “Acuerdo de Paz en Colombia”. Recuperado de: <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

Instituto Colombiano de Cultura. Agricultura en Colombia en el siglo XX. Biblioteca Básica Colombiana N 17, Bogotá, 1976

Marulanda, J. La hora de la reserva activa, El Colombiano, 2017

Ministerio de Defensa Nacional. Decreto 1790 de 2000

Molano, A. Fragmentos de la historia del conflicto armado 1920-2010. Universidad Libre. Editorial Alfaguara, Bogotá, 2013

Pecaut, D. (2013). Un conflicto armado al servicio del statu quo social y político. s.f.
Gutiérrez, Francisco. ¿Una historia simple? . Revista Problemas de Latinoamérica n°100, 01/2016

Presidencia de la República de Colombia. Decreto de 1790 del 2000. Artículo 131

Reglamento del Cuerpo de “Profesionales Oficiales De Reserva De Las Fuerzas Militares”
FF.MM. No 3-104 Público

República de Colombia. (1991). “Constitución Política”.

Sánchez, G. (2010). ¡Basta ya! Colombia: memorias de una guerra y dignidad. Informe General Grupo de Memoria Histórica. Bogotá 2010