

**EL DISCURSO DE LA PAZ EN COLOMBIA**  
**Análisis del Periodo de Gobierno de Andrés Pastrana 1998 – 2002**

**OSCAR EDUARDO MÚNERA PERAFÁN**

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA**  
**FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**  
**PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA**  
**POPAYÁN**

**2013**

**EL DISCURSO DE LA PAZ EN COLOMBIA**  
**Análisis del Periodo de Gobierno de Andrés Pastrana 1998 – 2002**

**OSCAR EDUARDO MÚNERA PERAFÁN**

**Monografía para optar el título de**  
**Politólogo**

**Director**  
**CARLOS A. GONZÁLEZ**

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA**  
**FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**  
**PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA**  
**POPAYÁN**

**2013**

## PRESENTACIÓN

La proclamación de la Paz como tema trascendental a finales del siglo XX en Colombia, surgió como expresión de rechazo y advertencia de la dirigencia nacional ante la grave situación de crisis social que atravesaba el país, y que reflejaba entonces, el acumulado de procesos de violencia y exclusión entre los diferentes sectores políticos y económicos en disputa por el desarrollo de particulares formas de orden social, de producción y acumulación de riqueza. La persistencia de estos procesos han originado la reproducción y generación de nuevos conflictos y dinámicas de violencia; elementos que alimentaron en ese momento la proclamación de un discurso de la Paz.

El triunfo del candidato conservador Andrés Pastrana, bajo el compromiso de adelantar un proceso de diálogo con la más fuerte y antigua guerrilla colombiana, las FARC – EP, generó las esperanzas de resolver un conflicto armado, cuyo último y frustrado esfuerzo de diálogo definiría su exacerbación y la reedición de fenómenos como el narcotráfico y paramilitarismo. Los efectos del conflicto y la violencia marcaron para la dirigencia nacional el deterioro de las condiciones de desarrollo y crecimiento para el país, y esperaban que su superación permitiera consolidar el proceso de adecuación e integración de Colombia a la dinámica económica global. Así, se inició a configurar un discurso alrededor de las ventajas y beneficios que la resolución del conflicto armado traería para Colombia.

El discurso del candidato y elegido presidente Pastrana buscó cubrir las expectativas que buena parte de la sociedad colombiana tenía de ver lograda la Paz con la insurgencia y con ésta, las condiciones para el progreso y la superación de los graves e históricos problemas del país. No obstante, la puesta en marcha de su ambiciosa política de Paz reveló una serie de elementos de carácter coyuntural e histórico que determinaron el no logro de la Paz y si por el contrario, la reproducción de las condiciones de violencia como producto de la contradicción de intereses entre quienes han propugnado por una particular salida del conflicto y quienes buscan imponer una exclusiva visión de la Paz y de la guerra.

De esta manera, el presente trabajo en un inicial ejercicio de reflexión teórica, busca exponer los elementos que dentro de la instauración y desarrollo del Estado moderno se han dispuesto como condición para el logro de una particular idea de la Paz, la cual, constituye desde sus fundamentos ideológicos y la disposición permanente del aparato de Estado hacia su alcance, una circunstancia deseable de orden por el cual debe propender todo el conjunto social. Asimismo, se pretende interpretar el desarrollo de la idea de la Paz en el Estado moderno como un determinante factor para el avance y legitimación de un orden legal y un sistema de valores, posiciones e intereses que se expresan en las relaciones propias de la organización social del modo de producción capitalista, y como estas relaciones han marcado, en el desarrollo irregular, particular e histórico del capitalismo, las condiciones de contradicción y violencia en nuestros territorios latinoamericanos.

Posteriormente, en el primer capítulo se exponen los procesos que a nivel regional e internacional determinaron el desarrollo político y económico del país a partir de la década de los ochenta, y que confluyeron con los factores de crisis social y política interna hacia la instauración de un nuevo orden constitucional que permitió la relegitimación del régimen político y la reorientación del modelo económico; circunstancia ésta, que implicó la tensión entre el establecimiento del Estado Social de Derecho y el modelo económico neoliberal, lo cual, a su vez conllevó a la agudización de la crisis social, y que junto a la persistencia del conflicto armado y la intensificación de los fenómenos del narcotráfico y el paramilitarismo constituyeron el escenario de crisis en donde surge el discurso de la Paz del candidato Pastrana.

En el segundo capítulo, de manera integral se buscan exponer los elementos coyunturales de orden político, económico, militar e internacional que determinaron la construcción,

proclamación y puesta en marcha del discurso de la Paz del gobierno de Andrés Pastrana. Dichos elementos se presentan de manera cronológica, por periodos de tiempo que constituyen un momento de cambio o de intensidad de las circunstancias en las que se desarrolló el discurso de la Paz, desde las disposiciones de la política oficial y las contraposiciones o respaldos que estos elementos ofrecen en la coyuntura.

El tercer capítulo, desde el análisis del discurso político, retoma los principales elementos de la política de Paz del presidente Pastrana y los relaciona, según lo argumentado por el primer mandatario respecto a los propósitos y acciones orientadas a la búsqueda de la Paz, con lo acontecido en el desarrollo de cada uno de esos elementos, lo que establece un análisis entre lo enunciado por parte del presidente y los logros, cambios, contradicciones o derrotas a las que se enfrentó su política de Paz.

De igual forma, este trabajo pretende aportar al reconocimiento de las condiciones en las que ha sido manejado oficialmente el tema de la Paz en Colombia, sujeto a las visiones y lógicas del establecimiento de defender o instaurar determinados ordenes que sustenten sus posiciones de poder, en correspondencia a las dinámicas globales del desarrollo dentro de la lógica de la económica capitalista y en el marco de las tensiones entre los sectores dominantes por posicionar sus particulares intereses. Revelando así como el proceso de Paz adelantado en el gobierno Pastrana fue una apuesta por parte de la dirigencia nacional para acabar con el conflicto armado, cuyo eventual éxito permitiría aprovechar los beneficios de un país sin guerra e inseguridad para la inversión y el desarrollo del modelo económico, pero cuyo fracaso al final terminó definiendo la alternativa militarista que se creía era necesaria para recomponer el camino de Colombia hacia su posicionamiento en el escenario económico mundial.

Asimismo, a manera de reflexión y de breve análisis, las consideraciones finales buscan dar cuenta de los elementos que de manera general han determinado el discurso de la Paz en nuestro pasado reciente, para de esta forma interpretar, cómo el proceso de Paz adelantado entre el gobierno del presidente Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC, corresponde al intento, posterior al debilitamiento político y militar de la guerrilla, de buscar recomponer y consolidar el proceso iniciado dos décadas atrás de inserción del país a la dinámica global de la competitividad económica y el relacionamiento político internacional, esto, en el marco de la disputa de particulares intereses de clase por el posicionamiento de los beneficios que brindan las dinámicas de reorientación del sistema productivo y de las tensiones que este mismo proceso genera al reproducir las lógicas de exclusión política y marginación económica.

Siendo la Paz un tema pertinente dentro del estudio de la ciencia política, como asunto relevante dentro del ejercicio del poder y de las relaciones que este define en torno al propósito de buscar regular la convivencia entre los hombres y su propio entorno, este trabajo busca complementar la visión, que desde distintos enfoques, se da al tema de la Paz como objeto de estudio dentro diferentes disciplinas, pretendiendo así integrar y resaltar su importancia y contenido como tema de discusión y debate permanente dentro de los espacios académicos y sociales.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
FUNDAMENTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS DE LA PAZ	1
Consideraciones de la Guerra y de la Paz	1
La Construcción de la idea de la Paz en el Estado Moderno	2
La Idea Moderna o Liberal de la Paz	8
Referentes Teórico - Metodológicos	9
CAPITULO 1	
1. EL DISCURSO DE LA PAZ EN UNA COYUNTURA DE CAMBIO.	13
1.1 Procesos de Cambio e Implementación del modelo Neoliberal en América Latina: Intervención y control de la guerra.	13
1.2 El proceso de reforma y modernización en Colombia	15
1.3 Estados Unidos, drogas, guerra e intervención	19
1.4 El Nuevo Orden: Avances y Tensiones	21
1.5 Crisis, Oportunidad e Intervención	23
1.5.1 De la Crisis Política	23
1.5.2 De la Crisis Económica	24
1.5.3 Del Narcotráfico	25
1.5.4 Del Conflicto Armado	26
1.5.5 A la Oportunidad	29
1.5.5.1 El Desafío del Manejo Económico	33
1.5.5.2 El Reto: De la violencia a la Paz	33
1.6 El Tercero en Cuestión	34
CAPITULO 2	
2. LA COYUNTURA DEL DISCURSO DE LA PAZ	38
2.3 Primer Momento. Nuevo Gobierno Nueva Esperanza (7 de agosto 1998 – 7 de enero 1999)	38
2.3.1 El Gobierno por la Paz	38
2.3.2 La Gran Alianza por el Cambio: Acuerdos electorales e Incumplimientos Gubernativos	42
2.3.3 La Economía: Y el Rancho Ardiendo	45
2.3.4 Internacionalización del Proceso: La Diplomacia por la Paz	46
2.3.5 Instalación de la Mesa de Diálogo	49
2.4. Segundo Momento. La Agenda de las FARC. (7 de enero 1999 – 24 de octubre 1999)	50
2.4.1 El actor paramilitar y el Canje	50
2.4.2 El caso de los tres indigenistas norteamericanos	53
2.4.3 Encuentro Pastrana – Marulanda: Acuerdo de Caquetania	55
2.4.4 Crisis de Gobierno: Renuncia del Ministro de Defensa	56
2.4.5 Entre el Acuerdo y la Confrontación	57

2.4.6 El resquebrajamiento de la Gran Alianza	61
2.4.7 Emergencia económica: FMI al rescate	63
2.4.8 La Diplomacia de la Paz para la guerra	64
2.5 Tercer Momento. Negociación en medio del conflicto, crisis de gobernabilidad y relacionamiento internacional: Entre la guerra y la paz (24 de octubre 1999 – diciembre 2000)	66
2.5.1 Mesa de negociación: Avances y tensiones	66
2.5.2 Gira por Europa. El reconocimiento de las FARC	68
2.5.3 “ <i>si vis pacem, para bellum</i> ”	71
2.5.4 Negociación: Obstáculos e indefiniciones	72
2.5.5 Derrota de la Gran Alianza y crisis de gobernabilidad	75
2.5.6 Plan Colombia: drogas, guerra y antisubversión	78
2.6 Cuarto Momento. Respaldo al Gobierno, nuevo acuerdo e intercambio humanitario (noviembre 2000 – septiembre 2001)	80
2.6.1 El Frente Común por la Paz	80
2.6.2 Entre el fuego, secuestros y liberaciones	81
2.6.3 Acuerdo de los pozos: balance y reanudación (8 y 9 febrero 2001)	82
2.6.4 Hostilidades y tensiones	85
2.6.5 La tregua política	87
2.6.6 El campo económico	88
2.6.7 El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina	89
2.7 Quinto Momento. Lucha antiterrorista, desbalance estratégico, agudización y ruptura del proceso (septiembre 2001 – enero 2002)	90
2.7.1 San Francisco de la Sombra: Del acuerdo a la agudización	91
2.7.2 Crisis, intermediación internacional e intensificación del conflicto	92
2.7.3 Rompimiento del proceso	95

### CAPÍTULO 3

3. EL DISCURSO DE LA PAZ	98
3.2 Construcción del discurso de la Paz de Andrés Pastrana	98
3.2 Proclamación del discurso de la Paz	99
3.4 Componentes Estratégicos del discurso de la Paz	103
3.4.1 Diálogo y negociación con los actores armados	104
3.4.2 La reforma política y del Estado	105
3.4.3 La Diplomacia por la Paz	117
3.4.4 Plan Colombia	117
Consideraciones Finales	123
Bibliografía	127

## INTRODUCCIÓN

### FUNDAMENTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS DE LA PAZ

Todos los hombres tienen un origen común, y la violencia entre los grupos que se reconocen diferentes no conoce fin.

En ciertos periodos el embravecido mar de la guerra se cansa. Se destiñe la aurora de sangre, y se despliega la tranquilizadora Paz.

**Giuseppe Amara**

La violencia en la historia

### CONSIDERACIONES DE LA GUERRA Y DE LA PAZ

A lo largo de la Historia, se han concebido y expresado diversas concepciones y estrategias que han pretendido hacer de la Paz una firme y perdurable realidad para el desarrollo armónico de las relaciones entre individuos, culturas, Estados y sociedades. Se ha buscado interpretar la lógica de la guerra, la violencia y el conflicto para descifrar la lógica y el contenido de la Paz. Pero *“como quiera que la lucha por la Paz es una de las más antiguas y arraigadas, la historia nos muestra que el hombre ha vivido asociado más frecuentemente con la guerra y rara vez con la Paz.”*<sup>1</sup>

El permanente carácter conflictivo de las relaciones humanas ha llevado a que la guerra, como máxima tensión de fuerza y expresión material de un conflicto entre grupos organizados que tienden a la violencia, haya asumido un papel trascendental en la historia de la humanidad, determinando el cambio y desarrollo de múltiples culturas y civilizaciones y marcando el inicio a nuevos periodos en el orden político, económico y social. La guerra se ha establecido, a pesar de su carácter de destrucción y muerte, como factor de desarrollo y transformación de las condiciones de producción material y de pensamiento de la humanidad.

Pero ante todo, la guerra ha sido la expresión más radical de la violencia y el escenario tradicional en el que se ha desplegado y asumido la existencia del hombre en desarrollo de sus relaciones sociales y con su entorno. Diferentes pensadores<sup>2</sup> a lo largo de la historia le han otorgado al hombre un natural carácter egoísta y conflictivo, como una condición que ha posibilitado la transgresión, el abuso y el desarrollo violento y trágico de las sociedades. La ambición de poder motiva la discordia y el agravio, desestima la unión y cooperación y propicia la enemistad, el odio, la violencia y la guerra. Otras consideraciones teóricas<sup>3</sup> apelan a las posibilidades humanas de la autoemancipación, madurez y dominio de la voluntad, con base a la naturaleza bondadosa original del hombre, en oposición a las condiciones de egoísmo, ambición de poder y desigualdad que impone el sistema social, invocando al crecimiento y superación personal como fundamento del entendimiento común, del acatamiento y ejercicio libre de las leyes y de la Paz entre los hombres. De ahí, que los temas de la guerra y de la Paz, entendidos según su realidad y los diferentes criterios de orden de cada espacio y tiempo social, hayan sido y sean asunto central en las construcciones teóricas y concepciones que del individuo, de la sociedad, del poder y del Estado se han elaborado a lo largo de la historia.

Las referencias que desde la antigüedad se han hecho de la guerra y de la Paz, han girado en torno a la alegoría de la primera y a la idealización de la segunda. Griegos, Romanos, Hebreos entre muchos otros, expresaron en cada una, según la legitimación de su propio orden e ideales, las

---

<sup>1</sup> VARVAROUSSIS, Paris. La idea de la Paz. Temis. Santa Fe de Bogotá. 1996. p. 1.

<sup>2</sup> Hesiodo, Eurípides, Maquiavelo, Hobbes, ver: Ibíd.

<sup>3</sup> Empédocles, Antifón, Emeric Cruce, William Penn, Rousseau ver: Ibíd.

reflexiones de lo que creyeron era la justificación de su existencia y su desarrollo: la guerra como fundamento de la Paz, su proyección y potencialidad como defensa de un orden, la exaltación del carácter bélico externo como garantía del orden interno.<sup>4</sup> Al mismo tiempo, en el ininterrumpido ciclo de la guerra y de la Paz y, en la inescrutable realidad que contiene la una a la otra, la Paz también ha sido objeto de valoración como principio y fundamento de convivencia de aquellas mismas sociedades, en donde las referencias propias de autoridad, poder, libertad y orden, definen su particular concepción y manejo;<sup>5</sup> desarrollando así, distintos criterios respecto al contenido y manejo colectivo o autoritario de la Paz.

## LA CONSTRUCCIÓN DE LA IDEA DE LA PAZ EN EL ESTADO MODERNO

Las concepciones de la guerra y de la Paz desarrolladas dentro del periodo de la edad media, giraron en torno a la defensa del poder del monarca, a las concepciones teocéntricas y al criterio que definía la conservación de los intereses de la iglesia. Dentro del proceso de transición de la Edad Media a la Edad Moderna, las ideas de la Paz y de la guerra adquieren un significado distinto de acuerdo a las transformaciones políticas, económicas y sociales. Tras la consolidación de los primeros Estados Nacionales en Europa, la guerra se convierte en un factor de definición y consolidación de los intereses externos nacionales, en relación a la lucha por la hegemonía entre las potencias en formación.

Dentro de los nuevos territorios nacionales, la disputa entre los intereses tradicionales del orden monárquico con los nuevos intereses de la burguesía como clase económicamente emergente, se definía tras un largo proceso de transición, a favor de la segunda dado el desarrollo de las dinámicas que consolidaron el establecimiento del Estado Moderno como sistema de dominación política de clase, y aquella forma social de carácter histórico propia de la organización social del modo de producción capitalista, esencial para su funcionamiento y reproducción.<sup>6</sup> Dentro del ámbito ideológico e institucional, el soporte que legitima esta relación Estado Moderno – capitalismo, se encuentra en los postulados filosóficos del liberalismo, donde la libertad y el bienestar colectivo son posibles en tanto las libertades individuales se sujetan a un orden que regula y que se establece como legítimo y soberano.

De esta forma, la idea de la Paz se impondrá y desarrollará internamente en las nuevas naciones, como criterio normativo, con base a los parámetros de una estructura de Estado que expresa y dispone la defensa y materialización de los intereses de una clase hegemónica,<sup>7</sup> *“el poder de hecho se*

---

<sup>4</sup> La guerra como especie de acto patriótico, como ideal heroico, factor natural en las relaciones entre pueblos dado el carácter de expansión y contención de sus intereses y fronteras, el imperio y la guerra como proyecto civilizador.

<sup>5</sup> La Paz como expresión de una ideal relación entre Dios y su pueblo o como criterio básico del legislador que procura para su pueblo las condiciones básicas para una vida saludable, la noción de Paz que reposa en un fundamento jurídico concreto y de una administración ordenada del poder como base de las libertades ciudadanas o como la manifestación del vínculo del individuo a su grupo y la adhesión del grupo entero a cada uno de sus miembros.

<sup>6</sup> “El Estado moderno se establece en la misma lógica en que el capitalismo se erige como modo de producción determinante en las relaciones sociales, que define y legitima la nueva organización de la sociedad en su estructura política, económica, jurídica e ideológica, funcional al nuevo orden de apropiación, explotación y acumulación que se expresan y materializan en la existencia de clases sociales, diferenciadas en la subordinación que ejerce una sobre otra.” MONCAYO, C. Víctor Manuel. *El leviatán Derrotado. Reflexiones sobre teoría del Estado y el caso Colombiano.* Grupo Editorial Norma. Bogotá. 2004 p.151.

<sup>7</sup> “La clase hegemónica es la que concentra en sí, en el nivel político, la *doble función* de representar el interés general del pueblo-nación y de detentar un dominio específico entre las clases y fracciones dominantes: y esto, es su relación particular con el Estado capitalista.” POULANTZAS, Nicos. *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista.* Siglo XXI Editores S.A. 2ª ed. México D.F. 1970. p. 174.

*transforma en poder de derecho y el conjunto de instituciones estatales se inspiran en la defensa de sus particulares intereses de clase”.*<sup>8</sup>

La burguesía terminará definiendo con base a sus propios principios e intereses, las condiciones del desarrollo de toda la sociedad. La igualdad, la libertad, la propiedad privada y el monopolio de la fuerza por parte del Estado,<sup>9</sup> se conciben como principios fundamentales en los que se sustenta la formación del Estado Moderno y que se plasman en el establecimiento de la Democracia occidental como forma de gobierno generalizada en las sociedades modernas,<sup>10\*</sup> en donde el Derecho actúa como expresión del orden social ideal que el Estado busca representar, alcanzar y salvaguardar; “*el orden jurídico se ha convertido así en un medio para asegurar el mantenimiento de la Paz*”.<sup>11</sup>

Así, el tema de la Paz dentro de las consideraciones teóricas del Estado moderno, queda inserto en las condiciones y ventajas que brinda la democracia como régimen político y forma de gobierno, capaz de garantizar desde el derecho los valores e ideales representativos de la doctrina liberal; la búsqueda de la Paz como propósito político sustenta la legitimidad de un orden y un sistema que expresan las posiciones y dinámicas de las relaciones sociales de explotación propias del sistema de producción capitalista. La Paz, como orden supremo, necesidad y anhelo permanente dentro de la dimensión utópica y funcional de la democracia liberal hacia mantener la dominación. Este orden, se pretende alcanzar bajo la operatividad de criterios ideológicos y principios fundamentales y prácticos de regulación. De este modo, “*el Estado porta y soporta una serie de contradicciones e intereses sociales, que en función de garantizar las lógicas de dominación, en razón al tipo de sociedad en las cual se enmarque, surge como el ente concentrador, dinamizador y regulador social.*”<sup>12</sup> Desde cualquiera que sea la ideología y los intereses que este orden encarna, el desarrollo de las sociedades modernas determina una inherente contradicción y tensión entre los intereses que defienden y representan las diferentes clases y sectores sociales,

Las mayores o menores diferencias en las posibilidades de satisfacción de las necesidades sociales alimentan distanciamientos de acuerdo con los beneficios obtenidos o que se esperan obtener, ya sean estos de orden económico, político o de otra naturaleza. En consecuencia, dentro de cualquier organización de una sociedad de clases dada, las relaciones entre estas terminan siendo, en última instancia, procesos conflictivos que pugnan contradictoriamente por mantener y a la vez desplazar la ubicación social que detentan estos actores.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> KERNIG, Claus. Paz. En: *Marxismo y Democracia*. Tomo VIII. Rioduero. Madrid. 1975. p 28, Citado por VELÁSQUEZ, Edgar. *Paz y Democracia en Colombia al final del milenio*. Ediciones Antropos Ltda. Bogotá 1998. p. 41.

<sup>9</sup> Estos Valores y principios propios de la democracia occidental se conciben e incorporan como elementos positivos de la civilización, resultado del proceso de racionalización propio de la modernidad, en paralela orientación y determinación a la estructura social de producción que encarna; proceso propio del desarrollo histórico del Estado Moderno Europeo.

<sup>10</sup> Se puede definir a la democracia: “en forma necesaria como: [un] elemento esencial que constituye a la estructura capitalista que se erigió a partir de la disolución de las formas feudales y absolutistas y que aunque significativas reestructuraciones, es aun dominante”. MONCAYO. *El leviatán Derrotado*. Óp. Cit., p. 171.

<sup>11</sup> VELÁSQUEZ. *Paz y Democracia en Colombia al final del milenio*. Óp. Cit., p 28. Las referencias teóricas que sobre la Paz se han expuesto en el marco histórico de la existencia del Estado moderno, se han desarrollado en gran parte, bajo las consideraciones de un equilibrio de fuerzas en las relaciones internacionales, (Bethune, Cruce, Penn) y en el marco de lo que plantean las teorías del Estado (Hobbes, Rousseau, Kant), contemporáneamente se han retomado bases del pensamiento antiguo y moderno como fundamento de la institucionalización de la Paz a nivel mundial, en desarrollo del derecho internacional público. Ver: VARVAROUSSIS. Óp. Cit.

<sup>12</sup> MONCAYO, Francisco. *Contexto de la Emergencia de un Sujeto Político. Una Experiencia de Resistencia Campesina entre 1948 Y 1964*. Monografía de Grado (Politóloga). Popayán. Universidad del Cauca, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Departamento de Ciencia Política. 2011. p. 7

<sup>13</sup> LEAL BUTRAGO, Francisco. *Estado y Política en Colombia*. Siglo XXI Editores. Bogotá. 1984. p. 14.

En el proceso de instauración y preservación del orden, y en la labor de control de las alteraciones y manifestaciones de oposición o rechazo al mismo, se reproducen y generan tensiones, no siempre evidentes, desde las cuales, las diferentes instancias sociales se convierten en escenarios de contradicción y de definición de antagonismos, en los que en ocasiones la violencia legítima e ilegítima, se convierte en factor y dinamizador de las rivalidades.

A partir de allí, las instituciones estatales han absorbido cada vez las fuerzas de las relaciones entre las clases, mediatizándolas y tendiendo a que operen dentro de las reglas de juego que se van estableciendo. El Estado se convirtió en el articulador político de las clases sociales, a través de diversos mecanismos, cuyo conjunto organizativo, dentro y fuera de sus instituciones, determina el tipo de régimen que rige una sociedad dada.<sup>14</sup>

A partir de la ubicación del Estado como núcleo del conjunto de la organización política en la sociedades modernas, y de la definición y configuración de la nueva estructura social tras la progresiva institucionalización de parámetros de regulación general, la búsqueda de la Paz por parte del Estado Moderno se desarrolla en el marco de implementar y legitimar un orden legal y un sistema de valores, posiciones e intereses que expresan las relaciones de contradicción propias del modo de producción capitalista. Así, la idea de la Paz, queda inserta en el discurso jurídico-político que soporta la legitimidad del Estado, y es expresada mediante la democracia y el derecho como instancias de garantía a la defensa de los intereses de clase. El juego de representación de intereses que ofrece la democracia y su regulación por medio del aparato jurídico, permite orientar o restablecer los comportamientos y procesos sociales hacia la reproducción y mantenimiento de dicho orden. *“Como la experiencia histórica ha demostrado hasta el presente, los conflictos que permiten regular son solo los conflictos internos de un determinado sistema económico-social”*<sup>15</sup>

De esta forma, la configuración e interpretación de un conflicto o una contradicción en la sociedad moderna se inscriben bajo el criterio de la legalidad - ilegalidad, buscando su resolución bajo el parámetro jurídico de las acciones orientadas al mantenimiento y avance del orden respecto a la reproducción de las relaciones de desigualdad que sustentan al Estado moderno como condensador de los intereses de la clase o facción de clase en el poder. El avance y perfeccionamiento del orden jurídico como marco deontológico de la sociedad se ha dado a la par del desarrollo de los mecanismos y dispositivos de regulación y control, y por la existencia y persistencia de procesos de tensión social encaminados a la consecución o ampliación de ciertos derechos y libertades;<sup>16</sup> *“el método democrático... impide el alcance de fines que solo la ruptura violenta del sistema permite perseguir.”*<sup>17</sup>

En efecto, la función de las denominadas reglas del juego democrático es justamente permitir que las diversas partes políticas luchen entre sí pacíficamente para el logro de metas que fuera de esas reglas no podrían obtener sino con medios violentos.<sup>18</sup>

La institucionalización de la idea de la Paz, en el Estado Moderno, en cuanto disposición de un marco de leyes y normas que buscan orientar el comportamiento de los ciudadanos de manera pacífica, y que se expresa en la adopción de un ordenamiento jurídico y en el establecimiento de

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*, p. 14.

<sup>15</sup> BOBBIO, Norberto. *El Tercero Ausente*. Editorial Cátedra. Madrid. 1997. p 202.

<sup>16</sup> “Estas luchas han producido enormes transformaciones en las sociedades capitalistas democráticas, incorporando nuevos derechos individuales mediante sucesivas ampliaciones y reinterpretaciones de los derechos teóricamente garantizados en los regímenes democráticos.” LANDER, Edgardo. *La Democracia en las Ciencias sociales Latinoamericanas Contemporáneas*. José Daniel González (Investigador asociado). FACES, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela. 1996. p. 33.

<sup>17</sup> BOBBIO, Norberto. *El problema de la guerra y las vías de la paz*. Gedisa. Barcelona. 1982. p. 202.

<sup>18</sup> *Ibíd.*, p. 200.

un sistema democrático<sup>19</sup>, no solo se fundamenta en el carácter preventivo del derecho en cuanto busca contener las alteraciones del orden y garantizar la reproducción del mismo mediante el cumplimiento de reglas básicas por parte de los individuos en sus interacciones; el sentido previsorio del derecho y el establecimiento de reglas esenciales para el desarrollo de la democracia no garantiza la prevalencia material del orden y el equilibrio del sistema, no evita las inherentes tensiones que ocasionan la contradicción de intereses sociales en tanto los diferentes actores, niveles e instancias de su definición, no previenen las manifestaciones de subversión del orden ya sea de manera simbólica, ideológica, material o violenta; no limita la comisión de delitos, ni la corrupción de las reglas de la democracia.

La garantía del mantenimiento del orden y de la institucionalidad de las normas, por parte del Estado, responde no solo al fundamento formal de su contenido normativo y al de su carácter aparente de “neutral” mediador,<sup>20</sup> si no que se reafirma y se constituye tanto en las acciones que buscan instruir el cumplimiento de las leyes, como de aquellas que se orientan a las correcciones y contenciones de fuerza a las que haya lugar, con base en el principio de la legitimidad del uso del monopolio de la violencia por parte del Estado,

Lo que importa a la hora de caracterizar un ordenamiento jurídico normativo distinto al ordenamiento moral o social es la legitimidad del empleo de la fuerza para obtener la obediencia a sus normas, donde por “legítimo” se entiende el reconocimiento de su necesidad por parte de la mayoría del grupo (y es precisamente esa legitimidad lo que distingue la fuerza lícita de la ilícita),[...] el contexto normativo que permite hablar correctamente de Paz a través del derecho es aquel que prevé normas no sólo para la validez, sino también para la eficacia del acuerdo. Aquellos acuerdos cuya eficacia, es decir, cuyo cumplimiento no se garantiza no son instrumentos de Paz, sino sólo nuevas ocasiones de conflicto o de guerra.<sup>21</sup>

Frente a nuevas situaciones de tensión y confrontación que desbordan las instancias e instrumentos de tramitación por parte del Estado, el monopolio de la violencia surge como instancia última de resolución. La institucionalización de la Paz trae consigo no solo su promulgación como principio básico y razón esencial del Estado, también representa la disposición material de su defensa en el uso de la violencia legítima para su reafirmación mediante la aplicación física de su poder represivo. El derecho exclusivo de las armas que reclama el Estado, se ha concebido como un principio fundante de la instauración del Estado moderno y de la centralización del poder político.<sup>22</sup> Además de expresarse la disposición del instrumento bélico-represivo, se revela el carácter conflictivo de la sociedad moderna, al establecerse la institucionalización permanente del aparato de guerra como un mecanismo de disuasión y persuasión hacia la continuidad del orden establecido,

“La sociedad está en equilibrio fluctuante, y se halla siempre amenazada por la entropía, el desorden y la disgregación. No puede mantenerse unida ni perdurar solamente a través de

---

<sup>19</sup> El método democrático, considerado como “la alternativa más atrevida realizada hasta ahora con el fin de sustituir por medios no violentos los tradicionales medios violentos usados en la competencia por la posición del poder supremo entre diversos grupos.” *Ibíd.*, p. 200.

<sup>20</sup> El Estado cumple la función de “mediación e institucionalización de los intereses de clase que se manifiestan en las fuerzas de poder presentes en la sociedad. En la función de dirimir las diferencias y desigualdades y su Naturalización. LEAL. Estado y Política en Colombia, *Óp. Cit.*, p. 38.

<sup>21</sup> BOBBIO. *El Tercero Ausente*, *Óp. Cit.*, p. 177.

<sup>22</sup> “La caracterización weberiana del poder político (B) en los términos del monopolio de la fuerza es especialmente adecuada para la formación y la organización del Estado moderno, aquella organización política que a través de complicadas vicisitudes se constituye, de un lado emancipándose de la dependencia con respecto a las universalidades medievales, la iglesia y el imperio, y de otro suprimiendo los numerosos centros de poder Semi-independientes que componían la sociedad feudal.” MÓNCAYO. *El leviatán Derrotado*. *Óp. Cit.*, p. 28.

una conformidad automática de sus miembros que surja de la sujeción a la costumbre o a la norma tradicional. Un poder supremo, surgido de las desigualdades y de los enfrentamientos, debe defender y conservar la sociedad, a partir y en contra de sus propias contradicciones y debilidades. Debe, por consiguiente, constituir una forma específica y decisoria de ordenamiento de las relaciones entre las clases,... combinación específica de lucha e integración, de coacción y de consenso”.<sup>23</sup>

Lo anterior, permite dar cuenta de la doble dimensión en la que opera el Estado en función de garantizar el orden y el equilibrio social. Por un lado, el Estado institucional<sup>24</sup> actúa en relación a su representación formal de neutral mediador al lograr que intereses particulares puedan ser presentados como intereses de la sociedad en su conjunto, esta función es desarrollada en el marco de lo que ofrece la democracia y el derecho, al buscar primordialmente la creación de consensos por medio de la producción ideológica.

...el derecho, en medio de la confrontación, constituye un vocabulario de motivos sumamente útil a la hora de presentar decisiones unilaterales como consensuadas, o a la inversa; programas bélicos como si aseguraran la Paz, o a la inversa; deberes del Estado como si fueran de los ciudadanos o derechos de los ciudadanos como si fueran del Estado.<sup>25</sup>

Por otro lado, la segunda dimensión en la que se desarrolla el carácter homogeneizador del Estado Moderno, advierte la presencia de la racionalidad de conflicto y de tensión de la sociedad en la lógica de acción de sus instituciones, no solo en el momento de la contención violenta sobre una situación de alteración material o amenaza latente del orden, sino que representa desde el inicial establecimiento normativo de las condiciones que sustentan ese orden, una situación de desigualdad y contradicción de intereses.<sup>26</sup> Al ser la ley la expresión de una relación de poder, resultado de unas relaciones de fuerza concretas, surgidas en un momento histórico determinado, su promulgación y aplicación se da en términos de buscar mantener dicha relación, el derecho es así, una estrategia *“necesaria para el desarrollo y mantenimiento de las nuevas políticas, la existencia de un sistema de normas con carácter impositivo que permita, en una legalidad triunfante, sostener las diferencias, las desigualdades, y las exclusiones dentro de un orden de legitimidad”*.<sup>27</sup>

A partir de esto, se da a entender que el establecimiento y avance de las instituciones del Estado se adelanta sobre la base legal y de reproducción de la inicial condición de desavenencia y contradicción.<sup>28</sup> El escenario en donde se busca desarrollar a partir del Estado dicha condición, desde la legitimidad y particularidad de formas de organización y representación institucional en la sociedad moderna, es la política, como espacio e instrumento para la búsqueda y mantenimiento de las relaciones de desigualdad, con base a una ley que garantice una limitada

---

<sup>23</sup> KAPLAN, Marcos. Formación del Estado Nacional en América Latina. Amorrortu. Editores. Buenos Aires. 1969. p. 28.

<sup>24</sup> “Las instituciones del Estado constituyen el aspecto más visible y concreto de la dimensión política en una sociedad.” LEAL. Estado y Política en Colombia, Op. Cit., p. 37.

<sup>25</sup> PÉREZ TORO William F. Orden Jurídico, Negociación, Paz y Reinserción. Estudios políticos No: 27 Medellín julio-diciembre 2005. P 70.

<sup>26</sup> Más allá de las condiciones del establecimiento de un nuevo orden social, ya sea por medio de un proceso de dominación, independencia, exterminio, colonialismo, asociación o asimilación, o que se puedan desarrollar formas “civilizadas” de integración y convivencia social, se parte del oscilante e irresoluto carácter de las sociedades modernas en el entrecruzamiento de diversos intereses que representan la existencia de clases antagónicas.

<sup>27</sup> ABELLO, Ignacio. El concepto de guerra en Foucault. En: Revista de Estudios Sociales. Febrero 2003. N° 14. p. 71 - 75.

<sup>28</sup> Dentro de las sociedades modernas en el marco del modo de producción capitalista este proceso se define a partir de la antagónica posición que ocupan los actores en la estructura económica y política de producción social, la cual determina que en la lógica de re-producción del capital sea necesaria la disposición de medidas orientadas a mantener y reproducir dicha posición de poder, caracterizada por el reconocimiento y beneficio de un interés particular de clase representado como interés general, definiendo y naturalizando las condiciones de desventaja y desigualdad en el desarrollo social, material e histórico del individuo.

alteración a dichas relaciones, “*el derecho interviene sancionando y castigando cualquier acción o conducta que haya buscado modificar las relaciones establecidas*”<sup>29</sup>,

...de lo que se trata es [...] que la política mantenga, a través de su acción, las relaciones de dominación previamente establecidas en el campo de batalla o en ciertas condiciones y circunstancias que se pueden emparentar con la guerra.<sup>30</sup>

De esta forma, el ejercicio del poder político como capacidad de realizar intereses y proyectos particulares de clase, limitando y aislando los intereses y proyectos de otras clases y sectores, se preserva a partir de un particular orden social que la clase dominante busca permanentemente establecer, procurando mantener las estructuras de poder que sustenten las relaciones de dominación, legitimadas desde el derecho y la ideología liberal de la democracia como herramientas para el mantenimiento formal del orden y del carácter hegemónico de clase,<sup>31</sup> “*podría decirse que el fin de impedir el conflicto, de mantener el orden público y la Paz social es irrenunciable para un poder político porque coincide con la auto-conservación de propio poder*”.<sup>32</sup> La disposición de preservar de manera pacífica el sistema de relaciones que define la nueva organización social de la producción capitalista en su estructura política, económica, jurídica e ideológica, define el recurso de diversas herramientas como el derecho, el ejercicio procedimental de la democracia y el manejo discursivo de conceptos generales y ambiguos como patria y nación, entre otras, junto al carácter restrictivo del ejercicio del poder político, el sistema económico excluyente y el uso latente del aparato coercitivo y represivo: “*La coacción está presente en todos sus aparatos represivos y es la última razón de ser de la voluntad general. La coacción actúa psicológicamente, en la medida que se sabe que existe la represión; pero si esto no es suficiente, se ejerce el monopolio legítimo de la fuerza*.”<sup>33</sup>

De este modo, bajo el desarrollo y la finalidad de las dos dimensiones en las que opera el Estado, el consenso y la coacción; las cuales no determinan una mutua exclusión, se torna más complejo evidenciar la relación de dominación, que no se define ya entonces, por medio de la intimidación directa o la dominación física, sino que se atenúa materialmente mediante la utilización de dispositivos de control y elementos discursivos que validan la interpretación de la historia, las decisiones y las acciones del poder central. Como fundamento de verdad del orden establecido, se asume el recurso del discurso político como elemento de expresión ideológica,<sup>34</sup> que cumple con la tarea de ser “*productor de sentido, y un elemento constitutivo de la realidad social*”<sup>35</sup>, de esta forma:

...tiende a desaparecer la dominación física o el temor de morir en combate y en su reemplazo aparece un discurso que legitima las relaciones existentes como relaciones de normalización y, que además exige, en nombre de un tipo de racionalidad que se pretende verdadera, la aceptación de unos valores, pero también de principios, conductas, actitudes, exclusiones, creencias, sin las cuales las personas o grupos que no las acepten quedan legítimamente marginados de los procesos sociales.<sup>36</sup>

---

<sup>29</sup> ABELLO. Óp. Cit., p. 72.

<sup>30</sup> *Ibíd.*, p. 72.

<sup>31</sup> “*Hegemonía*: este concepto tiene por campo la lucha política de clases en una formación capitalista, y comprende, más particularmente, las prácticas políticas de las clases dominantes en esas formaciones. *Podrá decirse, pues, al localizar la relación del Estado capitalista y de las clases políticamente dominantes, que ese Estado es un Estado con dirección hegemónica de clase*.” POULANTZAS. Óp. Cit., 169.

<sup>32</sup> OSORIO, Jaime. El Estado en el centro de la mundialización. Fondo de Cultura Económico. México, 2004. p. 87.

<sup>33</sup> LEAL. Estado y Política en Colombia. Óp. Cit., p. 38.

<sup>34</sup> La ideología como representación-interpretación de la realidad y de la historia, se asume como un elemento legitimador de la dominación, tal legitimación requiere de elementos discursivos y de comunicación hacia la implantación de representaciones sociales fundamentales, que buscan justificar la posición y la definición de un ejercicio de poder.

<sup>35</sup> ARISTIZABAL, Diana; CUBIDES, Juliana; JIMÉNEZ, Carolina. El Discurso de las reformas estructurales en la elite intelectual colombiana. Notas preliminares. En: Ensayos Críticos N°. 1, Bogotá, Septiembre 2005. p. 46.

<sup>36</sup> ABELLO. Óp. Cit., p. 72.

Así, se entiende que para el Estado como continuación condensada de las relaciones de dominación,

Una de sus funciones esenciales consiste precisamente en su contribución (sustancial y decisiva) a la elaboración, sistematización e imposición – coactiva y persuasiva – de una concepción de mundo y de la sociedad, de un sistema de valores y de representaciones colectivas, y de una ideología, que expresen y justifiquen las relaciones y estructuras parciales y el sistema general vigente para un país y una etapa particulares.<sup>37</sup>

El mantenimiento del orden en términos de garantizar la reproducción y vigencia de un sistema de relaciones que desde los ámbitos de lo económico, político, jurídico y cultural, privilegien la imposición de intereses de una clase sobre otra, es el marco en donde se busca desarrollar la noción de Paz del Estado Moderno, el orden, entendido como idea y proyecto orientado al mantenimiento general de las estructuras de dominación.

## **LA IDEA MODERNA O LIBERAL DE LA PAZ**

En este marco, la Paz, en términos de los ideales prescriptivos del Estado Moderno, se entiende como aquella condición final que posibilita al Estado el manejo integral y particular de las tensiones tanto estructurales como coyunturales que se definen de las relaciones establecidas por los individuos desde los diferentes ámbitos y niveles sociales. Es la búsqueda y disposición continúa de mecanismos para la tramitación formal de los conflictos por instancias y conductos regulares, con la latente presencia y recurso del aparato coercitivo, al tiempo que busca la reproducción material e ideológica de las condiciones de dominación. La Paz, entendida como la posibilidad formal de la resolución de problemas propios del avance de las relaciones políticas y sociales que se establecen en las sociedades modernas, correspondientes al carácter capitalista que ha impuesto y busca mantener determinadas relaciones de producción. La Paz, desde el Estado moderno, plantea discursivamente consideraciones de bienestar social dentro de la noción liberal de la Democracia, pero dentro de una lógica de naturalización de las relaciones de dominio de unos intereses de clase sobre otros, no considerando así, la resolución de las inherentes contradicciones que el sistema capitalista impone a dichas sociedades.

Sin embargo, dada la condición de ser la sociedad capitalista un espacio de permanente tensión donde se crean y se reproducen las contradicciones entre las diversas clases, facciones y sectores sociales, y donde el carácter clasista del Estado capitalista sustenta y reafirma la dominación de clase o un sector de clase hegemónica; la Paz mantiene la categoría de ser un proyecto constante, un fin categórico, la aspiración del desarrollo integral del orden formal que establece el Estado como orientación de su ejercicio de poder, más no logra desarrollarse enteramente como condición plena de dominio.<sup>38</sup>

El desarrollo complejo de las sociedades modernas determina que surjan posiciones que contraponen y cuestionan tal orden de dominación, en tal medida se manifiesta la necesidad por

---

<sup>37</sup> KAPLAN. Óp. Cit., p. 47.

<sup>38</sup> “La diversidad y modalidad de clases, estratos, capas y grupos, diferentes o antagónicos, no excluyen -al contrario, suponen- en cada sociedad o etapa histórica, una división entre hombres que mandan y hombres que obedecen, relaciones de autoridad y acatamiento. [...]La contraposición básica se produce entre clases dominantes y clases dominadas.” *Ibíd.*, p. 26.

parte del Estado de reafirmar la función de los aparatos de reproducción ideológica<sup>39</sup> y/o aplicar los mecanismos de persuasión y coerción necesarios. Mientras los instrumentos e instancias de tramitación de conflictos permitan mantener en baja tensión las relaciones entre los diversos sectores sociales, será menos estimable la utilización de tales mecanismos, no obstante, el avance en el ejercicio de dominación determina la aparición de dichas expresiones parciales o totales de cuestionamiento, oposición y resistencia al orden, manifestando según la justificación y la intensidad de la represión orientaciones totalitarias y dictatoriales, y

...de profundizarse el proceso, el Estado queda como último recurso para mantener el dominio. Cuando ello ocurre el Estado tiende a poner en evidencia su naturaleza, en tanto, institución que reclama el monopolio de la violencia al servicio de determinados intereses sociales.<sup>40</sup>

Por lo tanto, el manejo del tema de la Paz manifiesta la justificación de la acción del Estado en su función de representación de intereses particulares y desde su formal y aparente representación de mediador de las relaciones sociales; su manejo implica a la vez, el desarrollo combinado de los mecanismos de cohesión por medio de la reproducción ideológica, y de coerción y coacción mediante el aparato represivo.

## REFERENTES TEÓRICO - METODOLÓGICOS

El **análisis del discurso político** que en torno a la Paz fue planteado en el gobierno de Andrés Pastrana 1998-2002, determinó la utilización de una herramienta metodológica particular, que se define que más allá de ser un método, es “*una disciplina transversal provista de muchas sub-disciplinas y áreas, cada una de ellas posee sus propias teorías, instrumentos descriptivos o métodos de investigación.*”<sup>41</sup>

El abordaje multidisciplinario del discurso político, más allá de las consideraciones lingüísticas, revela la búsqueda de su referencia en el marco de las relaciones sociales- históricas y de sus determinaciones en el plano de lo ideológico y de lo material, en tanto que el discurso político “*carece de sentido por fuera de la acción y que la acción entraña, para el sujeto político, el ejercicio de un poder*”,<sup>42</sup> cumpliendo además con “*la función de revelar la relación entre uno o varios sujetos sociales y el poder, mediante la definición de opciones viables por las cuales puedan influir estos en la realidad*”<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup> “Designamos con el nombre de aparatos ideológicos de Estado (AIE) cierto número de realidades que se presentan al observador inmediato bajo la forma de instituciones distintas y especializadas... AIE religiosos, escolar, familiar, jurídico, político, sindical, de información, cultural”. ALTHUSSER, Louis. Ideología y aparatos ideológicos de Estado. En: ŽIZEK, Slavo (comp.), Ideología: Un mapa de la cuestión. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. 2008. p. 127

<sup>40</sup> “Podría decirse en cierto modo que el papel de la ideología consiste aquí, no simplemente en ocultar el nivel económico siempre determinante, sino en ocultar el nivel que tiene el papel dominante, y sobre todo el hecho mismo de su dominio” POULANTZAS. Óp. Cit., 169.

<sup>41</sup> OSORIO. Óp. Cit., p. 87.

<sup>42</sup> VAN DIJK. Teun A, La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato en favor de la diversidad en Ruth Kodak & Michael Meyer, Métodos de análisis crítico del discurso. Barcelona: Gedisa, 2003., pp. 143-177.

<sup>43</sup> CHARAUDEAU, Patrick. ¿Para qué sirve analizar el discurso político? En: FEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE SEMIÓTICA. Designis 2. La Comunicación política. Transformaciones del espacio público. Barcelona: Editorial Gedisa. 2002. p. 110.

<sup>44</sup> ZEMELMAN, Hugo. De La Historia Política, La Experiencia de América Latina. Siglo XIX Editores. México, 1989. p. 96.

Dentro de este enfoque Gilberto Giménez plantea algunas consideraciones teóricas y prácticas acerca de lo que representa el discurso,<sup>44</sup> las cuales serán útiles para aclarar la concepción de discurso político que se va a manejar dentro de este trabajo, y cuál será su abordaje metodológico.

Los planteamientos de Giménez formulan la concepción del discurso político como aquel que se desarrolla dentro de la esfera de poder, “de aquel poder de Estado o de los poderes que tienen por mira el Estado”<sup>45</sup>, lo que lleva a que se definan más claramente los campos desde los cuales es abordado el análisis del discurso político, distinguiendo entre lo que es el discurso de *la política* como aquel producido desde la *escena política* dentro de los aparatos políticos fácilmente identificables y por ende “susceptible de ser integrado a una tipología textual”<sup>46</sup> y el discurso de *lo político*, (o *lo político en todo discurso*) como aquel que integra un contenido axiológico-estratégico, no apto a ser catalogado dentro de una tipología textual, al poder ser referenciado en todo tipo de texto y por fuera de un carácter exclusivamente institucional (trans-institucional). En este caso, el ejercicio de análisis se remite a abordar el discurso institucional desde el aparato de gobierno correspondiente a la *escena política*.

Manteniendo la tesis de la indisociabilidad entre el discurso político y sus condiciones histórico-sociales de (re)producción, se ofrecen por parte de Giménez, tres niveles de análisis con sus correspondientes implicaciones metodológicas, desde las cuales propone abordar el estudio del discurso político<sup>47</sup> y que son consideradas para la realización de cada uno de los capítulos de este trabajo; con lo cual, los capítulos en su conjunto constituyen la propuesta metodológica del Análisis del Discurso Político que en torno a la Paz se promulgó desde el gobierno de Andrés Pastrana.

De esta forma, Giménez propone, **primero**: hacer una reconstrucción histórica y analítica del espectro ideológico que define el escenario político en el cual surge y se expresa el discurso político, que concierne, en este caso, a la revisión de los antecedentes en los que se ha desarrollado el tema de la Paz las últimas tres décadas, en relación al papel del Estado, la valoración del conflicto, el carácter del régimen y del sistema político, y al contexto nacional e internacional en el que es construido y enunciado el discurso, lo que permite ubicar el discurso de la Paz del gobierno Pastrana como parte de una tendencia de mayor duración, esta labor corresponde a la elaboración del primer capítulo.

**Segundo**, el autor plantea una reconstrucción histórica para el análisis de la coyuntura política<sup>48</sup> que determina el discurso y a la vez está inscrita en él, y que revela, dada la correlación de fuerzas, las contradicciones y tensiones en que éste surge y se desarrolla, para lo cual, en este caso se

---

<sup>44</sup> Desde los planteamientos de Gilberto Giménez se entiende como discurso: “Toda práctica enunciativa considerada en función de sus condiciones sociales de reproducción, que son fundamentalmente condiciones institucionales, ideológico-culturales e histórico coyunturales. Son estas condiciones las que determinan en última instancia, “lo que puede y debe ser dicho (articulado bajo la forma de una arenga, de un sermón, de un panfleto, de una exposición, de un programa, etc.) a partir de una posición determinada en una coyuntura determinada [...] Dentro de esta misma perspectiva se entiende por texto la manifestación concreta del discurso. Un texto será entonces un discurso oral o escrito, breve o largo, con un principio y un fin.” GIMÉNEZ, Gilberto. Poder, Estado y Discurso. Perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico. Universidad Nacional Autónoma de México. 1981. p. 126. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=860>

<sup>45</sup> *Ibíd.*

<sup>46</sup> *Ibíd.*, p. 128.

<sup>47</sup> *Ibíd.*, p. 134 – 135.

<sup>48</sup> El Análisis de Coyuntura, plantea una concepción de la realidad, como conjunto complejo y articulado de fenómenos, prácticas, acciones, fuerzas en tensión, oposiciones y conflictos; la cual, a partir de determinadas unidades teóricas; “puede ser analizada desde elementos simples que buscan reconstruir a nivel de conocimiento una explicación de sus movimientos y articulaciones fundamentales; en definitiva, un esfuerzo de aprehensión de la totalidad y su dinámica.” OSORIO, Jaime. El Análisis de Coyuntura. Ediciones Cidamo. México, 1987. P 17

estudiara una coyuntura específica (1998 – 2002) cuyo punto de partida lo constituye un acontecimiento histórico relevante – la elección de Andrés Pastrana bajo la propuesta de adelantar una política de Paz enmarcada en el compromiso de adelantar un proceso de Paz con las FARC – y cuyo objetivo es explicar del porqué del fracaso de dicha política, de esta forma, se privilegiara la posición del actor institucional (gobierno Pastrana) dentro de un esquema de periodización que pretende marcar los acontecimientos significativos de cambio o de intensidad que marcaron el desarrollo del discurso de la Paz en su promulgación y acción institucional, (política de Paz) en correlación con las contraposiciones o respaldos que los actores y variables del ámbito político, económico, nacional e internacional ofrecieron al discurso oficial de la Paz en dicha coyuntura,<sup>49</sup> este ejercicio define el desarrollo del segundo capítulo; y **tercero**, Giménez propone un análisis de la dimensión formal del discurso, referente a su expresión textual y desde un enfoque argumentativo, es decir, a partir de pronunciamientos oficiales que fueron elaborados con base a un orden representativo de ciertos valores en relación a la Paz y con un carácter programático para cumplir en lograrla; elementos que constituyen una expresión directa de lo que se define y constituye como el discurso del gobierno frente al tema de la Paz, efectuando un análisis del discurso *de la política*, según la referencia del mismo autor, dicho análisis constituye el contenido del tercer capítulo.

“La razón es clara: el discurso político constituye a la vez un terreno y un modo de lucha política [...]. Por lo tanto, su análisis no debe remitir en primer término “*al gran modelo de la lengua y de los signos, sino al de la guerra y la batalla*”.\* Pues bien, la argumentación o, mejor dicho, la confrontación argumentativa es la forma que asume en el plano ideológico- discursivo las tácticas y las estrategias de las relaciones de poder. Éste será, en consecuencia, el nivel pertinente de análisis. “*De aquí el rechazo de los análisis que remiten al campo simbólico o al ámbito de las estructuras significantes, y el recurso a análisis que se harían en términos de genealogías, de relaciones de fuerza, de desarrollos estratégicos, de tácticas.*” \*\*”<sup>50</sup>

El análisis operativo del discurso político se apoya en un análisis argumentativo de un conjunto básico de enunciaciones discursivas que Andrés Pastrana como candidato y como presidente hiciera en referencia al tema de la Paz, las que constituyen un “*corpus [...] representativo y suficientemente homogéneo*”<sup>51</sup> de información, el cual se establece “*a nivel de extra-texto por referencia a una misma coyuntura (homogeneidad cronológica y de situación política),*” en este caso, el periodo de gobierno de Andrés Pastrana y el desarrollo de su propuesta política de Paz, y “*a nivel textual por referencia a una misma forma o género discursivo en relación con un “invariante referencial” en sentido lato (los textos deben referirse por los menos a la misma problemática),*” en esta caso, el discurso oficial referente a la Paz.<sup>52</sup> Este ejercicio analítico pretende hallar la relación entre lo argumentado, lo actuado y lo logrado, o no, en relación a la estrategia del gobierno de buscar resolver una serie de problemáticas y adelantar un conjunto de acciones bajo el propósito de construir las condiciones que se creyeron necesarias para lograr materializar una idea particular de Paz, en el marco de un proceso de

---

<sup>49</sup> La coyuntura se puede definir entonces “como la forma de manifestación de la lucha de los diferentes actores, grupos en una sociedad específica y en un momento determinado. Una sociedad que está dividida en clases sociales, grupos económicos y políticos que juegan un papel determinado en la estructura social de que se trate. [...] Estas fuerzas sociales se manifiestan por sus prácticas, por sus proyectos de poder, por sus medios e instrumentos y por sus discursos.” INCEP, Departamento de Comunicaciones. ¿Qué es y como se hace un análisis de coyuntura? Cuadernos de formación para la práctica democrática N° 5 p. 11 - 17

<sup>50</sup> *Ibíd.*, p. 138. \* y \*\* Las citas internas corresponden a: FOUCAULT, Michel., *Microfísica del Poder*. Madrid: La Piqueta, 1992. p. 8-9.

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 137.

<sup>52</sup> Cabe advertir que la limitación para la consecución de más textuales, completos y puntuales discursos de Andrés Pastrana, que como candidato ó presidente hiciera en referencia a la Paz y sus diversas estrategias, llevó a que se tomaran solo significativos fragmentos de varios de sus discursos en relación a los temas abordados para analizar argumentativamente su discurso de Paz.

negociación con la guerrilla de las FARC como principal activo de dicha política, y en el contexto de dinámicas de crisis y recomposición del orden político nacional y económico mundial. Todo esto supone un escenario de confrontación argumentativa, referente “*al plano ideológico-discursivo [de] las tácticas y las estrategias de las relaciones de poder*”<sup>53</sup>.

Las formas del discurso, en tanto construcciones lingüísticas que van más allá de la frase, contienen explicaciones y cadenas de razonamiento que pueden ser reconstruidas y explicitadas de diferentes maneras. Dichas reconstrucciones pueden ayudar a esclarecer las características ideológicas del discurso, sacando a la luz no sólo sus procedimientos de legitimación, sino también sus estrategias de disimulación. El análisis de la estructura argumentativa puede esclarecer la función encubridora de la ideología, por ejemplo, sacando a la luz las contradicciones y las inconsistencias, los silencios y los lapsus que caracterizan la textura de un discurso.<sup>54</sup>

Para la identificación de los elementos más importantes que a diferente nivel fueron determinantes en el desarrollo del periodo a investigar, 1998-2002, en relación a una coyuntura en torno al tema de la Paz, se realizó una recolección de la información con base a la revisión de la revista SEMANA,<sup>55</sup> cuyas publicaciones cubren un espacio de tiempo desde 1997 hasta 2002, teniendo en cuenta el análisis de la situación previa que determinó el surgimiento de la estrategia y el discurso de Paz de Andrés Pastrana como candidato a la presidencia de la república y su posterior desarrollo en el periodo de gobierno 1998-2002, además se adelantó una revisión básica de algunas referencias noticiosas del periódico EL TIEMPO<sup>56</sup> en su archivo histórico virtual, para respaldar elementos contextuales; asimismo, se revisó bibliografía de referencia histórica y analítica de los acontecimientos relevantes en la época respecto al tema de la Paz como de bibliografía referida al análisis del periodo particular, en relación a diferentes ámbitos que determinaron la realidad colombiana en su momento.

---

<sup>53</sup> GIMÉNEZ. Óp. Cit., p. 138.

<sup>54</sup> GUTIÉRREZ, Silvia. El Discurso Político. Reflexiones teórico-metodológicas. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México. 2000. p. 124.  
[http://bidi.xoc.uam.mx/busqueda.php?indice=AUTOR&terminos=Guti%C3%A9rez%20Vidrio,%20Silvia&tipo\\_material= TODOS&indice\\_resultados=0&pagina=1](http://bidi.xoc.uam.mx/busqueda.php?indice=AUTOR&terminos=Guti%C3%A9rez%20Vidrio,%20Silvia&tipo_material= TODOS&indice_resultados=0&pagina=1)

<sup>55</sup> SEMANA. Medio informativo colombiano de análisis y opinión, fundado en 1983 por Felipe López Caballero bajo el carácter de ser una revista independiente y vanguardista, sus informes investigativos y de denuncia han posicionado a la revista *Semana* como referencia nacional e internacional para el análisis del acontecer histórico y presente del país.

<sup>56</sup> EL TIEMPO. Es el periódico colombiano de mayor circulación nacional. Fue fundado en 1911 por Alfonso Villegas Restrepo y adquirido por Eduardo Santos Montejo en 1913. Durante 96 años, el periódico perteneció a la sociedad económica de la familia Santos, de filiación Liberal, lo que llevó al periódico a asumir posiciones gobiernistas en periodos de mandatos liberales y de oposición frente a gobiernos conservadores, adhiriéndose al régimen político del Frente Nacional. Actualmente, el periódico es propiedad del grupo económico que dirige el multimillonario empresario colombiano Luis Carlos Sarmiento Angulo. Entre sus variadas secciones noticiosas y temáticas se destaca la participación de renombrados columnistas y líderes de opinión.

## CAPÍTULO 1

### 1. EL DISCURSO DE LA PAZ EN UNA COYUNTURA DE CAMBIO

#### 1.1 PROCESOS DE CAMBIO E IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO NEOLIBERAL EN AMÉRICA LATINA: INTERVENCIÓN Y CONTROL DE LA GUERRA.

La expansión y evolución del capitalismo ha determinado el avance de diversas estrategias de intervención y regulación social alrededor del planeta, buscando generar las condiciones en las cuales los procesos de explotación y acumulación puedan ser reproducidos y desarrollados. Así, ya sea mediante propósitos comerciales, culturales o religiosos, las estructuras de control social buscan legitimar los procesos económicos coincidentes con el esquema de división y especialización internacional del trabajo.

Los procesos de integración impulsados en América Latina en los años setenta y ochenta<sup>57</sup>, en el marco de la globalización económica, implicaron profundas transformaciones de las estructuras estatales, orientadas a impulsar los procesos de inserción de los países de la región en la lógica comercial y financiera con el resto del mundo.<sup>58</sup> El nuevo escenario para América Latina es resultado de un contexto de cambio global y hemisférico que se definió entre otros aspectos, por la culminación del enfrentamiento ideológico entre este-oeste como sustento de la guerra fría, (EE.UU.–URSS) que determinaría la posición hegemónica de los Estados Unidos como potencia política, económica y militar mundial, estableciéndose, en el marco de una recomposición a la crisis económica global, un nuevo orden bipolar<sup>59</sup> en relación al reajuste<sup>60</sup> del capitalismo hacia imponer nuevas relaciones de dependencia,<sup>61</sup> entre otras vías, por medio de la presentación de la iniciativa de las Américas por parte del gobierno norteamericano como parte de la estrategia del norte dominante de replantear los objetivos económicos, políticos y militares “*para los países de la periferia y particularmente para el Caribe, Centro y Sur América,*”<sup>62</sup> a fin de controlar los factores de

---

<sup>57</sup> “En general, puede afirmarse que la integración latinoamericana fue dinámica en los años sesenta, se estancó y sufrió procesos regresivos en los setenta, empezó su replanteamiento en los ochenta, y parece haber empezado de nuevo a “despegar” en... los noventa. La década de los ochenta, perdida para el desarrollo, constituyó el escenario en el que tomaría forma el nuevo esquema de integración” CARVAJAL H, Leonardo. Neointegración, neoliberalismo y política exterior colombiana. Revista Colombia Internacional N°. 22, 1993, p. 2.

<sup>58</sup> Estos cambios surgieron de la necesidad de replantear los principios del modelo de desarrollo proteccionista en los países latinoamericanos, en respuesta a la crisis de crecimiento asociada al agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones, y a las exigencias de la economía mundial y de las autoridades monetarias internacionales, agenciadas por Estados Unidos y Reino Unido, de abrir las economías locales principalmente para la expansión del mercado de los productos de las economías dominantes y la consecución de nuevas fuentes de materia prima.

<sup>59</sup> “Lo significativo de la reciente diferenciación bipolar no puede considerarse – como en el modelo anterior –, que proviene de dos sistemas económicos-políticos como era el caso de los bloques soviético-comunista y norteamericano-capitalista, sino que, en el momento actual, esta diferenciación radical se produce en función de una etiqueta tan desdichada como es la clasificación entre *países ricos* y *países pobres*.” MUÑOZ, Blanca. La Cultura Global. Prentice Hall. Madrid. 2005, p. 173

<sup>60</sup> “Tal reajuste supone el ascenso y “triunfo” del neoliberalismo que va a pasar a ser el modelo económico que sintetice la nueva división del trabajo, la sustitución del anterior modelo bipolar [...] y, por último, la mundialización de la valorización del capital.” *Ibid.*, p. 178

<sup>61</sup> Blanca Muñoz maneja el término de *neodependencia* en relación a las repercusiones que el neoliberalismo establece en las estructuras económicas: La *descapitalización*, la *desarticulación del sector productivo*, la *desarticulación del sector agrícola*, la *infrautilización de la mano de obra*; en las estructuras sociales: la alteración de los *factores demográficos* hacia el *hacinamiento urbano*, las *nuevas formas de pobreza* y otras *deficiencias sociales*; y en las estructuras política-institucionales con la *desarticulación de los Estados nacionales*; procesos enmarcados en “un complejo sistema de *estructuras ideológico-comunicativas*” Ver en: *Ibid.*, p. 190.

<sup>62</sup> VIVAS Albán, Vivian Iveth. Seguridad Democrática: Continuidades y discontinuidades de la Doctrina de Seguridad Nacional en la Colombia del siglo XXI. Monografía de Grado (Politóloga). Universidad del Cauca, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política. Popayán. 2006. p. 74.

riesgo para la estabilidad de la región, orientando dinámicas de ajuste y privatización en sus economías para garantizar el eficiente desarrollo de la nueva etapa del comercio transnacional.<sup>63</sup>

En este contexto, los procesos de reforma y transformación al papel del Estado se buscaron canalizar y justificar ante el surgimiento y presión de amplios sectores sociales que demandaban soluciones a la agudización de tradicionales y nuevas problemáticas, mientras se buscaban poder mantener las condiciones de beneficio por parte de las élites económicas y políticas. La grave crisis económica propiciada por la descomposición del modelo de crecimiento adelantada al costo de un alto endeudamiento externo y sin una equitativa distribución de la riqueza, generó para América Latina “*procesos de empobrecimiento y dualización, cuyos signos fueron la desindustrialización, el desempleo, la marginalidad urbana y la informalidad, [y] el retroceso generalizado de los índices de bienestar;*”<sup>64</sup> factores que continuaron impulsando la acción de movimientos y organizaciones sociales y políticas de izquierda, al igual que la de los grupos armados revolucionarios.<sup>65</sup>

La persistente acción de grupos armados ilegales junto a la creciente criminalidad ligada al tráfico de drogas ilícitas, definió el giro estratégico de Estados Unidos frente a su papel y el de sus agencias en el continente. La Doctrina de Seguridad Nacional,<sup>66</sup> basada en el concepto del enemigo interno, replanteó sus objetivos de intervención en los países de la región<sup>67</sup> hacia un mayor control de los conflictos para garantizar el pleno desarrollo de los intereses geoestratégicos norteamericanos, al tiempo, que buscó cambiar el carácter de la relación de los militares con la sociedad civil, promoviendo en sus acciones de injerencia, el discurso de la defensa de los valores democráticos y los Derechos Humanos, impulsado a inicios de la década de 1980.<sup>68</sup>

De esta forma, se buscó corregir el modelo de regulación económica regional mediante el argumento de que la equidad y la justicia social, serían, a largo plazo, producto de la dinamización del proceso de acumulación a nivel global, para cuyo fin la llamada “democratización” de las sociedades permitiría contar con regímenes estables y confiables a los sistemas de dominación vigentes, bajo los condicionantes de la ayuda económica y militar extranjera. La ofensiva desarrollada por Estados Unidos en América Latina y otras regiones, en perspectiva global, le permitió afrontar la crisis internacional y al tiempo recomponer en beneficio propio la economía capitalista mundial, definiendo para América Latina la función de ser una economía principalmente exportadora con base en la explotación de sus riquezas naturales y la redefinición de la industria para la competitividad global.

---

<sup>63</sup> Este panorama de transformaciones en América Latina expresó la salida de procesos que dieron cuenta del álgido contexto de la guerra fría. Se daba fin al periodo de dictaduras instauradas previa promoción de la doctrina de seguridad nacional por parte de las agencias norteamericanas, cuyo talante anticomunista promovió en la región las posturas radicales de sectores del establecimiento y el manejo represivo por parte de agentes estatales y paraestatales contra las expresiones de disidencia política y protesta popular, a la vez, que se insertaban variadamente en cada país las condiciones de orden y seguridad para la adopción de las lógicas de inversión y proyección de la integración económica.

<sup>64</sup> PORTANTIERO, Juan Carlos. “La múltiple transformación del Estado latinoamericano”. En: Nueva Sociedad N°. 104 noviembre- diciembre 1989, p. 7 [http://www.nuso.org/upload/articulos/1817\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/1817_1.pdf)

<sup>65</sup> El avance significativo de los procesos centroamericanos en particular la revolución Nicaragüense, el proceso Salvadoreño y de lucha revolucionaria en Guatemala, así como el despunte de la lucha armada en Perú, liderada por el PCP-Sendero Luminoso.

<sup>66</sup> “La Doctrina de la Seguridad Nacional es un modelo político y militar, fruto de la guerra fría, diseñado por Estados Unidos para ser aplicado sobre América Latina con el fin de detener la consolidación del comunismo en esta parte del globo después del triunfo de la Revolución Cubana hacia los años 60.” VIVAS. Óp. Cit., p. 4.

<sup>67</sup> “Todo ello fue asumido con la llegada de Ronald Reagan a la Casa Blanca (1981-1989) bajo cuyo mandato reviven con gran fuerza los postulados ideológicos de la Doctrina, y se asumen nuevas tácticas de guerra en donde jugará un papel importante la clandestinidad, privatización y narcotización de la política de seguridad nacional” *Ibíd.*, p. 74.

<sup>68</sup> Esto, tras el fracaso y abusos de la participación norteamericana en la guerra de Vietnam y la presión de la comunidad internacional frente a la regulación de los conflictos armados, sobre todo con la promulgación en 1977 de los protocolos adicionales a los convenios de Ginebra sobre la protección de las víctimas en dichos conflictos.

No fue la cuestión de la democracia, tal como en el proyecto participativo, lo que constituyó el impulso original del proyecto neoliberal, sino básicamente la necesidad de ajustar la economía removiendo las barreras para la expansión, liberando al mercado de los obstáculos que impedían funcionar como organizador de la vida social.<sup>69</sup>

Lejos de proveer soluciones de fondo a los estructurales problemas de inequidad en las sociedades latinoamericanas, las nuevas bases económicas y políticas buscaron mantener los beneficios de las élites nacionales, funcionales a los intereses de la hegemonía del mercado transnacional,<sup>70</sup> élites las cuales, tomaron como idea propia las iniciativas democráticas de los sectores populares para justificar la reformas ante la amenaza de la crisis social, la violencia y la necesidad de reoxigenación del modelo económico. De este modo, con la garantía del beneficio a los intereses económicos y políticos de las elites en el nuevo orden y frente a los exiguos y procedimentales avances logrados en la democracia, se hace evidente la contradicción entre, por un lado, los procesos de internacionalización de la economía a través del libre mercado y, por otro, las expectativas de los procesos de “democratización” de gran parte de la sociedad. Además, la estrategia de combate y control de los factores de inseguridad e inestabilidad por parte de los Estados Unidos en la región, promovió desde sectores radicales del establecimiento, la aplicación de lógicas de guerra y represión en el marco de la propia legalidad con la institucionalización de las prácticas de señalamiento, persecución y la violación de los DD.HH, estimulando al igual, la ilegal acción y relación entre agentes estatales, grupos paramilitares y mafiosos.

La aplicación del modelo neoliberal en América Latina se ha definido desde las particularidades de cada país respecto a la composición social y política, en relación al grado de influencia o dependencia de las lógicas económicas globales, y al grado de concientización y empoderamiento social de los diversos sectores respecto a la participación en las decisiones políticas. La relativa autonomía y resistencia de algunos pueblos respecto a diversos procesos sociales, políticos y económicos, contrapone o relativiza los efectos de la dinámica neoliberal en la región, abriendo campos de acción y alternativas de construcción democrática y popular desde el ejercicio político.

## 1.2. EL PROCESO DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN<sup>71</sup> EN COLOMBIA

En Colombia el efecto de la modernización y la democratización de América Latina, se incorpora con los elementos particulares del país en relación al crudo panorama de violencia y movilización social de los años 80, como reflejo de la agudización de tradicionales problemáticas de toda índole. El conflicto colombiano en los 80, denominado como un Conflicto de Baja Intensidad,<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> DAGNINO, Evelina, OLIVERA R., Alberto, PANFICHI, Aldo (Coordinadores) *La Disputa Por la Construcción Democrática en América Latina* México: FCE, CIESAS, Universidad Veracruzana, México. 2006, 1 ed. P. 60.

<sup>70</sup> “En un orden internacional cada vez más supeditado al poder los monopolios económicos, el papel de los Estados entendidos como protección se va a ir debilitando. [...] <las elites transnacionales> o minorías dominantes locales [...] se identifican con los países hegemónicos y actúan a favor de la introducción de esos monopolios en los sectores claves de la economía nacional.” MUÑOZ. Óp. Cit., p. 193.

<sup>71</sup> “El elemento modernización hace alusión por una parte, a aspectos tecnológicos traducidos en términos de productividad, eficiencia y sostenibilidad y por otra parte de transformaciones institucionales.” GARCÍA, Henao. *Lilibéth. Democracia y Modernización del Estado Colombiano. Una Opción Investigativa*. Consultado el 12 de agosto de 2013 p. 101, en:

<http://portal.unisimonbolivar.edu.co:82/rdigital/investigacion/index.php/investigacion/article/view/99?tomo=9>

<sup>72</sup> “La administración Reagan comenzó por redefinir el tipo de amenazas a su seguridad diseñando un cuadro diferenciado del conflicto en donde se tomaron como variables la intensidad y la probabilidad. Ello produjo la tipología del conflicto en guerras de baja, media y alta intensidad, que oscilaban entre actos de terrorismo y guerra irregular en Estados inestables (baja intensidad), pasando por la guerra de guerrillas prolongada y la guerra civil (media intensidad), hasta llegar a la guerra convencional y la confrontación nuclear con las potencias comunistas (alta

marcó una etapa de violencia signada por la continuidad y exacerbación de la lucha guerrillera contra el establecimiento y la reproducción de grupos paramilitares y mafias del narcotráfico, entre estos últimos, los primeros actuando como agentes de combate a la subversión, persecución política y factor de concentración de la tierra en favor de exclusivos intereses políticos y económicos<sup>73</sup> con la anuencia de miembros de las Fuerzas Militares y las segundas, se establecieron como un fenómeno de alta influencia económica y poder coercitivo, que respaldó e impulsó la violencia junto al proyecto paramilitar y la apropiación mafiosa del Estado.

Este álgido contexto de violencia constituyó una reacción armada de sectores de derecha frente a las iniciativas de diálogo y negociación de Paz adelantadas en el gobierno de Belisario Betancur<sup>74</sup> con las guerrillas, y a la vez al surgimiento de expresiones políticas y sociales populares como la Unión Patriótica y la CUT, que emergían como respuesta a la aguda crisis social y de representación política del país, exigiendo y proponiendo los cambios de las tradicionales estructuras económicas y políticas de marginación y exclusión. Se desarrolló así, un agudo enfrentamiento entre los diversos agentes de violencia con la participación de sectores económicos y políticos por el empoderamiento y consolidación de particulares intereses en torno a la guerra, el negocio del narcotráfico y la búsqueda de legitimación de sus intereses dentro del proceso en marcha de una nueva estructura de Estado y de una nueva lógica económica. Esta disputa determinó, por un lado, la criminalización y persecución a sectores políticos y populares quienes reclamaban y resistían los abusos y negligencia estatales, y que planteaban posiciones políticas divergentes a las tradicionales, siendo víctimas permanentes dentro de las lógicas exacerbadas de la defensa de los intereses del Estado.

---

intensidad). Tal organización permitió establecer mejor los objetivos perseguidos en cada situación, el grado de intervención estadounidense, las tácticas y la naturaleza de los recursos humanos y materiales que debían ser aplicados.” VIVAS. Óp. Cit., p. 75.

<sup>73</sup> “En el periodo [...] 1983 y 1989, el narcotráfico consolidó su base política y expandió sus tentáculos sobre las zonas donde se concentraba la producción de cultivos de uso ilegal, capitaneando una segunda fase de contrarreforma agraria y política en asocio con Fuerzas Militares de contraguerrilla, terratenientes, corporaciones multinacionales, empresarios, un sector de la clase política y efectivamente, paramilitares.” *Ibíd.*, p. 89.

<sup>74</sup> El anhelo de pacificación del país permitió al candidato conservador a nombre del “*Movimiento Nacional*” Belisario Betancur lograr la presidencia en 1982. Betancur inició reconociendo el carácter político de la confrontación armada, partiendo de considerar la existencia de unas causas internas objetivas y subjetivas que lo explican, frente a las cuales, son necesarias una serie de herramientas que permitieran desde la atención a cada una de ellas resolver integralmente la crisis nacional de violencia y deslegitimación institucional. Sin embargo, la estrategia de Paz del gobierno, que buscó romper con la lógica de los partidos tradicionales y de las FF.MM quienes desconocían las causas del conflicto social y armado y abogaban por su necesaria resolución por la vía militar, inevitablemente contó con la abierta oposición de estos sectores que vieron en la propuesta del presidente Betancur una amenaza a la ya de por sí deslegitimada institucionalidad. Por un lado, a la persistente oposición guerrillera del establecimiento frente a la Paz, y como un factor más de violencia, se sumaría el terrorismo iniciado por el narcotráfico ante el avance de la lucha estatal contra las drogas. Por otro lado, tras la ruptura del proceso de Paz entre el M-19 y el gobierno nacional, la arriesgada toma del Palacio de Justicia por parte esta organización en noviembre de 1985 y su fatal desenlace, marcaron la ruptura definitiva de cualquier posibilidad de negociación de la Paz de este grupo guerrillero con el gobierno. El concluyente fracaso de la estrategia de Paz del gobierno Betancur, permitió a pesar de los errores y vacíos en la negociación y de la oposición estructural del régimen, romper con las tradicionales concepciones acerca de la crisis nacional y del carácter y dimensión del conflicto armado, ofreciendo el diálogo con la insurgencia como alternativa al tratamiento represivo y desacertado que el Estado brindaba, no solo al levantamiento armado sino a la protesta social, además, se buscó ampliar la acción del Estado en cubrir arraigadas problemáticas socioeconómicas como causas objetivas de la violencia nacional, pretendiendo incluir a sectores históricamente excluidos en el diagnóstico y solución de las mismas, pero ante todo, puso de presente la necesidad de “*superar “una cultura política autoritaria e intransigente, mayoritaria [...] en la sociedad colombiana” [...] En suma, mostró las posibilidades de un camino alternativo en la búsqueda de la conciliación, que tiene como condición la conexión estrecha entre resolución pacífica del conflicto y apertura democrática*”. RAMÍREZ, Socorro y RESTREPO, Luis Alberto. Citados por: BEJARANO, Ana María. Estrategias de Paz y Apertura Democracia: Un Balance de las Administraciones Betancur y Barco. En: LEAL, Francisco y ZAMOSC, León. Al Filo del Caos. Crisis Política en la Colombia de los años 80. Tercer Mundo Editores – IEPRI. Colombia. 1991. p. 74.

De este modo, al revelarse la ineficacia del Estado en controlar y hacer frente a los agentes y factores de la creciente violencia armada y del narcotráfico, junto a su ineficiencia en suplir las demandas básicas de gran parte de la población; el proceso de modernización del Estado en cabeza de las élites políticas y económicas, bajo los lineamientos y discursos de las agencias internacionales del neoliberalismo,<sup>75</sup> apostó por la eficiencia y celeridad de la organización estatal en el manejo de las demandas sociales y en la gestión de los recursos,<sup>76</sup> planteando un cambio en la estructura administrativa y normativa del Estado hacia un carácter descentralizador.<sup>77</sup> Ante tal posibilidad y bajo la presión social de protesta contra la violencia, la pobreza, la demanda de unas nuevas reglas del juego político y en el marco de procesos de negociación y desmovilización con algunos grupos guerrilleros;<sup>78</sup> se buscaron crear espacios y mecanismos formales para la inserción y expresión de nuevas fuerzas sociales como legitimación del nuevo orden, resultado de lo cual surge el proceso constituyente para la redefinición de una nueva carta magna.

El llamado proceso de democratización constituyó uno de los elementos esenciales para la adopción y adaptación del modelo de desarrollo neoliberal. El proceso constituyente y los acuerdos de desmovilización y reincorporación con grupos armados de izquierda, ofrecían un considerable grado de legitimación para la aplicación de las reformas al Estado sobre la base de

---

<sup>75</sup> Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Departamento de Comercio de Estados Unidos.

<sup>76</sup> “la redefinición de las funciones del Estado y el aumento de su eficacia, se vinculó directamente con la reducción de su tamaño, la introducción de dinámicas de mercado en el ámbito de la prestación de servicios públicos y la promoción de la iniciativa privada en esferas que tradicionalmente habían permanecido bajo su control absoluto.” ARISTIZABAL; CUBIDES; JIMÉNEZ. Óp. Cit., p. 52.

<sup>77</sup> “Desde la reforma constitucional de 1.886 --que fue la respuesta a una descentralización que estaba “desvertebrando” al país en construcción en ese entonces--, el centralismo se constituyó en la constante de la vida política y socioeconómica colombiana. Aunque ya en 1.910 comenzó a modificarse esa orientación, restituyéndole a los departamentos la autonomía administrativa perdida en 1.886, durante el transcurso del siglo XX se fortaleció esta tendencia y, puede decirse, se generalizó a finales de los años 50 con la creación del Frene Nacional, cuyas características restrictivas limitaron en forma seria la participación de los ciudadanos. No obstante es necesario tener en cuenta que las reformas [constitucionales] de 1.936, 1. 945, 1.957, 1.968 y 1.986 se avanzó en sentido inverso a la constitución [de 1886]... en 1.986, se elevó a norma constitucional la elección popular de alcaldes y desde ese mismo año se inició la transferencia creciente del impuesto al valor agregado \_IVA- a los municipios. Con la vinculación de nuevos grupos políticos a la vida democrática en la segunda parte de los 80, se elevó la necesidad de mayor autonomía y espacio de acción para las regiones. [...] La constitución del 1.991, de fuerte inspiración descentralista e incluso podría decirse “municipalista”, fortaleció el situado fiscal, la planificación regional y a los entes territoriales, creándose la elección de los gobernadores también por votación directa, y definió a Colombia en su artículo 1 como una “República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista...” SILVA C., Julio. Descentralización y Modernización de Estado. Universidad Autónoma de Colombia. Sistema Universitario de Investigaciones. Sta. Fe de Bogotá. 1993. 11-13. Consultado el 12 de agosto de 2013, en: [http://www.fuac.edu.co/recursos\\_web/observatorio/publicaciones/DESCENTRALIZACION%20Y%20MODERNIZACION%20DEL%20ESTADO.pdf](http://www.fuac.edu.co/recursos_web/observatorio/publicaciones/DESCENTRALIZACION%20Y%20MODERNIZACION%20DEL%20ESTADO.pdf)

<sup>78</sup> El contexto internacional a finales de los años 80 marcado por el fin de la guerra fría y el afianzamiento del capitalismo como modo de producción hegemónico bajo el nuevo marco del modelo económico neoliberal, llevó a nuevas interpretaciones de la historia desde las esferas políticas e intelectuales de occidente, las cuales pretendían “desvirtuar los imaginarios socialistas, señalar la invalidez del marxismo-leninismo y poner fin a la utopía de la felicidad humana a través de una crítica dirigida contra la corrupción y el burocratismo del Estado Soviético, el estancamiento de la economía y la imposibilidad de la URSS para resolver problemas fundamentales que comenzaron a manifestarse con mayor intensidad.” MEDINA G., Carlos. FARC-EP Notas para una Historia Política 1958–2008. Grupo de Investigación de Seguridad y Defensa Actores Armados. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia. Editorial Kimpres Ltda. Bogotá. 2009. p. 207. Estos argumentos entraron en Colombia a buscar desestimar la continuidad de la lucha guerrillera, asumiendo el fracaso de las ideas socialistas-comunistas que cobijaban la lucha de algunas de ellas, bajo la explicación del fracaso del proyecto socialista soviético. “Las guerrillas conocen un doble movimiento. De un lado unos sectores significativos: M-19, PRT, EPL, Quintín Lame, optan por el desarme y su incorporación a la vida civil y pública consiguiendo espacios significativos y jugando importantes protagonismos en los procesos de la nueva Constituyente y de la política nacional, incluyendo la participación ministerial. De otro lado se mantiene y se radicalizan las FARC, ELN y los contingentes del EPL que no aceptaron la incorporación”. SÁNCHEZ, Ricardo. El poder y las Constituyentes en la Historia Colombiana 1886-1992. p. 11. Documento pdf. [http://www.bdigital.unal.edu.co/797/4/272\\_-\\_3\\_Capi\\_2.pdf](http://www.bdigital.unal.edu.co/797/4/272_-_3_Capi_2.pdf)

un discurso de pacificación y de un esperanzador nuevo escenario de participación en la construcción del país.

Sin embargo, revelando el carácter retórico y contradictorio del discurso en la práctica, de fondo, las reformas al Estado respondieron, de igual manera que en el resto del continente, al proceso global de adaptación del sistema económico frente a la crisis de rendimientos del modelo, adoptando los principios del modelo económico neoliberal como alternativa de desarrollo. Se buscó por parte de la dirigencia política reducir la estructura y carácter del Estado, en defensa de una exacerbada libertad individual y la propiedad privada, con una menor participación en la economía, en ventaja de una mayor participación del sector privado como mediador y determinante de decisiones políticas. *“Fue la respuesta a la crisis de crecimiento asociada al agotamiento del modelo sustitutivo de exportaciones, y a las nuevas exigencias de la economía mundo y de las autoridades monetarias internacionales.”*<sup>79</sup> El Estado se ocupará entonces de garantizar las condiciones generales para la producción capitalista, la infraestructura y la desregulación de los ámbitos económicos y jurídicos para la viabilidad de los acuerdos comerciales y de las relaciones entre individuos bajo la racionalidad económica. *“El discurso de la democracia y la participación escondía la privatización del Estado, y el sentido último de la participación era la primacía del consumidor. En suma, el proceso de resignificación de la democracia se montó en la identificación unilateral entre libertad política y libertad económica”*.<sup>80</sup>

De esta forma, los principios democráticos del Estado Social de Derecho proclamados por la constitución del 91, junto a las expectativas del proceso de negociación con las guerrillas, paradójicamente entraron en juego frente a los efectos del proceso de liberalización de la economía nacional, que proyectando liberar al mercado de los obstáculos para su libre desarrollo como determinante de la vida social, ha promovido diferencialmente el beneficio de su aplicación en defensa y desarrollo de particulares intereses<sup>81</sup>, incentivando así, la desigualdad económica y social, en detrimento de la igualdad política.

La justificación de la reforma del Estado, bajo el carácter contradictorio de dos proyectos de Estado y sociedad, el del neoliberalismo y el del Estado Social de Derecho; se configuró mediante la elaboración y apropiación discursiva de conceptos generales y etéreos como liberalización, democracia, Paz y desarrollo, que entran a fundamentar el proyecto político y económico de las élites nacionales en correspondencia con el sistema integrado de dependencia,<sup>82</sup> buscando proporcionar un horizonte de sentido a la implementación de las reformas, legitimando las acciones orientadas a la difusión del neoliberalismo en Colombia, dentro de la estrategia de cambiar las reglas del juego económico y político y mantenerse en el poder.<sup>83</sup>

Frente a las alternativas y necesidades de cambio político y económico del país, la dirigencia política colombiana - aquella que comparte y representa estructurales intereses económicos - ha buscado siempre preservar sus posiciones de poder, mucho más ante la posibilidad de adelantar las necesarias reformas por la vía institucional, en pro de legalizar de nuevo el clientelismo y el

---

<sup>79</sup> ZULUAGA, Jaime. Colombia: Conflicto social, guerra prolongada, negociación de paz incierta. En: Revista OSAL N° 5, septiembre 2001. p. 91 Documento pdf. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal5/andina.pdf>

<sup>80</sup> ARISTIZABAL, CUBIDES, JIMÉNEZ. Óp. Cit., p. 58.

<sup>81</sup> “La velocidad con que se aplicó la llamada “apertura económica” produjo impactos negativos en diversos sectores de la industria y de la agricultura... Todos estos factores contribuyeron de manera significativa a la desaceleración de la economía, al aumento del desempleo urbano y rural y al agravamiento de las tensiones sociales.” ZULUAGA. Óp. Cit., p. 92.

<sup>82</sup> VIVAS. Óp. Cit., p. 33.

<sup>83</sup> “El discurso de las reformas estructurales logró traducirse en un marco legal normativo que estableció a través de la ley lo permitido y lo prohibido, en el nuevo contexto de las relaciones entre Estado y mercado. Desde aquí, se reconfigura los modos de subjetivación o disposición sobre los ámbitos social, político y económico.” En: ARISTIZABAL, CUBIDES, JIMÉNEZ. Óp. Cit., p. 61.

patrimonialismo. Mayoritaria e históricamente, la clase política nacional, se ha beneficiado del poder público para satisfacer sus intereses privados, reproduciéndolos por medio de los acuerdos bipartidistas, el control de la administración pública, el manejo clientelista de la burocracia estatal y principalmente de los recursos públicos. Aquella misma dirigencia había asimilado y aprovechado el impulso de la reforma constitucional de 1991, en aras de recomponer el desorden institucional y social que desangraba el país, y que en particular amenazaba el equilibrio institucional de sus privados beneficios,

En apariencia, el proyecto reformador se presenta como el paso de una sociedad oligárquica a una sociedad pluralista en donde se produce una redistribución del poder y de los recursos del poder político, como consecuencia de una “silenciosa revolución socioeconómica”, pero, en esencia, no representa otra cosa que el tránsito a la renovación interna del bloque y la restauración del orden institucional, en el que cada una de las fracciones confrontadas busca relocalizarse en condiciones de cierto equilibrio (el equilibrio de la institucionalidad), para derivar de allí el orden en que se refundara (aunque de manera precaria) la estabilidad “republicana”. Las estrategias de poder y las bases que las sustentan se modifican y perfeccionan sin que cambien las relaciones de poder y sus poseedores. Todo cambia, para que todo siga igual.<sup>84</sup>

De esta forma, el nuevo escenario de cambio institucional y de estructura económica, al tiempo que permitió reconocer elementos de la crisis social y política promulgando como respuesta a la misma, nuevos principios y deberes del Estado; también se preservaron las tradicionales y cerradas estructuras de poder que permitieron la continuidad y reproducción de sus intereses junto a los inherentes factores de violencia y desinstitucionalización. El desarrollo del nuevo marco institucional y económico, permitió la reconfiguración del régimen en un marco de ampliación formal de la participación y, a la vez, de la persistencia de la administración y gestión pública bajo el antiguo orden de la adscripción política mediada por el bipartidismo.

### 1.3 ESTADOS UNIDOS, DROGAS, GUERRA E INTERVENCIÓN

Tras el periodo de democratización de los años 80 y el replanteamiento de la táctica de la Doctrina de Seguridad Nacional en la región bajo el concepto de Conflicto de Baja Intensidad, cuyos propósitos se orientaban a la lucha contrainsurgente en el marco del “equilibrio de terror” de la guerra fría; las nuevas condiciones tras la caída del régimen soviético anulaban la justificación de la guerra contra el “enemigo interno” encarnado en el comunismo, de tal modo, que el proyecto imperialista norteamericano necesitaba de un nuevo enemigo para legitimar sus procesos de intervención, en aras de consolidar su hegemonía.

El narcotráfico se constituyó en la nueva amenaza<sup>85</sup>, un enemigo que había contado con la tolerancia y auspicio de los Estados Unidos como factor de apoyo de las operaciones contrainsurgentes junto con la promoción de grupos paramilitares y de mercenarios extranjeros en varias zonas del continente. El carácter de intervención indirecta norteamericana hacia parte de las *nuevas tácticas de guerra en donde jugará un papel importante la clandestinidad, privatización y narcotización de la política de seguridad nacional para los países de la periferia y particularmente para el Caribe, Centro y Sur América.*<sup>86</sup> Dada la magnitud del fenómeno del narcotráfico y su capacidad de

---

<sup>84</sup> MEDELLÍN, Pedro. El presidente sitiado. Ingobernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Planeta, Bogotá, 2006. p. 93.

<sup>85</sup> Ver: RESTREPO, Luis Alberto, “Estrategia norteamericana de seguridad y tráfico de drogas”. En Revista Análisis Político N° 13, mayo-agosto de 1991, IEPRI – Universidad Nacional de Colombia, p. 24.

<sup>86</sup> VIVAS. Óp. Cit., p. 74.

incidencia en la seguridad interna de varios países, el nuevo escenario de la lucha antinarcóticos se define como asunto prioritario de seguridad nacional y regional para Estados Unidos.

Para Colombia el narcotráfico marcó un oscuro periodo al finalizar la década de los 80. Frente a las denuncias que hicieran sectores políticos y de la prensa<sup>87</sup> sobre el poder de infiltración y corrupción de la mafia, y el debate en torno a la extradición de nacionales relacionados con el tráfico de drogas a Estados Unidos, el narcotráfico declaró la guerra al Estado ejecutando relevantes asesinatos y actos terroristas, convirtiéndose así, en un urgente tema de seguridad nacional para el país. Ante el riesgo que representa el poder económico de los carteles de la droga y su capacidad de desestabilizar gobiernos democráticos, y por consiguiente contraponerse a los “intereses norteamericanos de seguridad” en la región,<sup>88</sup> la potencia del norte acomete acciones directas en el país para hacer frente al nuevo problema,

Estados Unidos, ante la vigorosa y sostenida lucha antinarcóticos del presidente Barco, respaldó, de manera decisiva, a Colombia en términos políticos, militares y económicos. En efecto, la realización en 1990 de la primera cumbre presidencial antidrogas en Cartagena, con la presencia de mandatarios de Estados Unidos, Colombia, Perú y Bolivia [...]; la masiva ayuda Estadounidense para el combate de los narcóticos [...], el aumento significativo de la asistencia militar y el respaldo vital de Washington para que Bogotá lograra los créditos Concorde (US 1.000 millones de dólares) en 1987 y 1988 y Challenger (US\$ 1.648 millones de dólares) en 1989 y 1990 (Garay 1991), es así como la presentación al congreso Estadounidense en 1990 de una ley de Preferencias Comerciales Andinas (finalmente aprobada en 1991), pusieron en evidencia el compromiso Estadounidense con la frágil y erosionada legitimidad institucional de Colombia.<sup>89</sup>

De esta manera, iniciaría una nueva etapa de intervención de Estados Unidos en Colombia, esta vez como agente de control y vigilancia de la lucha mundial antinarcóticos frente a la oferta de los países productores como Colombia, justificando la injerencia en asuntos domésticos de los demás países del área en defensa de la seguridad y la proyección de sus intereses de predominio en la región; se trata “de crear y recrear las condiciones de una guerra prolongada, permanente, que permita contrarrestar las cambiantes circunstancias políticas y económicas a nivel internacional a fin de mantener su hegemonía.”<sup>90</sup>

El mundo pasó de un escenario marcado por la bipolaridad y la denominada “guerra fría”, a otro caracterizado por la unipolaridad en lo político-militar (un solo polo dominante, Estados Unidos de América) y la multipolaridad en lo económico. Las prioridades de la agenda global, fuertemente condicionada por el país hegemón dominante, abarcan aspectos como la utilización racional del medio ambiente, el problema del tráfico de drogas, la consolidación de la democracia y, con relevancia, el respeto y vigencia de los derechos humanos en las distintas sociedades.<sup>91</sup>

Colombia entraría así, al contexto internacional del libre mercado y de la lucha antidroga, al tiempo que promovía la integración económica regional con el creado Grupo Andino,

---

<sup>87</sup> El candidato liberal Luis Carlos Galán, el Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla y el director del diario El Espectador Fidel Cano fueron asesinados tras denunciar los nexos de corrupción de la política y el narcotráfico.

<sup>88</sup> “En concreto, a los carteles colombianos se les formulan tres acusaciones fundamentales: su poder económico, su capacidad para desestabilizar gobiernos libremente elegidos y, en consecuencia, su profunda hostilidad a “los intereses norteamericanos de seguridad” en la región” RESTREPO. Óp. Cit., p. 27.

<sup>89</sup> TOKATLIÁN, Juan, G. “Las Diplomacias por la Paz.” en CAMACHO Guizado, Álvaro; LEAL Buitrago, Francisco. (Compiladores) Armar la Paz es Desarmar la Guerra. Edición Martha Cárdenas y Hernán Darío Correa. Santa Fe de Bogotá: Fescol, IEPRI Universidad Nacional, 1999. p. 316.

<sup>90</sup> VIVAS. Óp. Cit., p. 78.

<sup>91</sup> VARGAS Velásquez, Alejo. Los efectos sobre la Guerra y la Paz. <http://www.mamacoca.org/ed-especial1/tcap15.htm>

participando en el grupo de Contadora para solucionar el conflicto en Centroamérica e ingresando al Movimiento de los No Alineados, del que sería al final de los años noventa miembro Presidente.

#### 1.4 EL NUEVO ORDEN: AVANCES Y TENSIONES

Los postulados de la nueva carta política ofrecían una alta expectativa respecto al reconocimiento de derechos y nuevos mecanismos y espacios de participación,<sup>92</sup> validados por los procesos de desmovilización de guerrillas en el marco de un renovado ambiente democrático tras el fin de las dictaduras y la confianza por la apuesta conjunta en un nuevo futuro. Se esperaba entonces que el tiempo y las nuevas leyes y marcos de aplicación dispusieran la operativización efectiva de la Constitución y la capacidad del Estado para prever y afrontar los nuevos desafíos del desarrollo social. No obstante, lejos de proyectar la instauración de un nuevo orden de Paz, convivencia y desarrollo, aparte de los particulares logros alcanzados por la Constitución, los cambios económicos y políticos han promovido frente a su inherente contradicción y ante la complejidad social, la continuidad de factores de corrupción y conflicto, agudizando las condiciones de marginación y exclusión para muchos colombianos en un ambiente de múltiples violencias y de deslegitimación del Estado.<sup>93</sup>

La Constitución concebida idealmente como un acuerdo de Paz y un instrumento para la relegitimación del sistema político, buscó establecer espacios de reconocimiento y participación a nuevos actores en un escenario de predominio general de los partidos tradicionales bajo la égida del clientelismo y la corrupción. No obstante, la afirmación de nuevos principios, derechos y libertades en el ejercicio de la democracia, chocó y discurrió bajo la arraigada intermediación personalista y amañada de caciques y gamonales.

De esta forma, los sectores en dinámicas alternativas de hacer política, se han enfrentado a la lógica de polarización y de defensa radical de exclusivos intereses, teniendo como efecto la persecución política y la criminalización. Las tradicionales relaciones de tensión que buscaba resolver el nuevo marco democrático, se siguieron zanjando mediante la exclusión y/o la violencia política expresada en el sistemático asesinato de sindicalistas, líderes políticos y campesinos, como lo demuestra el plan de exterminio a la Unión Patriótica.<sup>94</sup> Ante la oportunidad dilapidada de cambio de las prácticas políticas y de las históricas relaciones de exclusión y marginalidad,

Es conveniente señalar que al hacer de la Estrategia de Modernización del Estado, un instrumento para profundizar la apertura, no se avanzó en la remoción de distintos factores que eran fuente de la pérdida de credibilidad en las instituciones públicas: la transferencia de

---

<sup>92</sup> Se reconocen como éxitos relativos de la Constitución Política de 1991, en materia de justicia, la acción de tutela y la Corte Constitucional, a nivel político, los nuevos mecanismos de participación más allá de lo electoral y de carácter directo y semi-directo, como la Iniciativa legislativa, el cabildo abierto, la revocatoria del mandato, la consulta popular, el plebiscito y el referendo.

<sup>93</sup> “La crisis de legitimación del sistema político se puede entender por la pervivencia de fenómenos de larga duración como fueron: el desarrollo de una democracia restringida, la exclusión de la participación política de los movimientos sociales y partidos políticos diferentes a los tradicionales, el clientelismo, la abstención electoral y el manejo represivo de los conflictos sociales –lo cual manifiesta una crisis del Estado democrático de derecho.” En: DÍAZ, Jorge Andrés. Estado Social de Derecho y Neoliberalismo en Colombia: Estudio del Cambio Social a Finales del Siglo XX antropol.sociol. No. 11, 2009, págs. 205 – 228. [http://virajes.ucaldas.edu.co/downloads/Virajes11\\_8.pdf](http://virajes.ucaldas.edu.co/downloads/Virajes11_8.pdf)

<sup>94</sup> La clase política en algunas regiones, seguía auspiciando la defensa de sus intereses bajo la tradicional herramienta de la violencia, la creación y promoción de grupos armados en reacción a la actividad guerrillera y su intolerante estrategia de perseguir a quienes denuncian y reclaman.

mayores recursos del nivel central a las entidades territoriales no se acompañó de instrumentos efectivos que permitieran garantizar su uso eficiente, y se estimuló la corrupción y el despilfarro... restándole capacidad al Estado para liderar la transformación de la estructura productiva y la promoción de la competitividad, así como para corregir los desequilibrios sociales y la misma acción estatal<sup>95</sup>

El nuevo orden establecido, además de girar en torno a dos concepciones distintas de Estado y de sociedad, se enfrentaba a la continuidad de la violencia armada. La persistencia de la lucha guerrilla de las FARC y el ELN ante el fracaso de los diálogos de Paz iniciados desde los 80, expresaba ahora un incremento de su poderío militar, territorial y económico al recurrir a mecanismos de financiación como la extorsión, el secuestro y el narcotráfico. De igual forma, la acción contrainsurgente de una limitada fuerza pública, había entrado en varias regiones en connivencia con la desbordada acción de paramilitares, ligada a la persecución política y el narcotráfico<sup>96</sup> con auspicio de sectores políticos y económicos, lo que permitió el acelerado crecimiento del paramilitarismo como proyecto nacional de control de territorios y de privatización de la guerra, sumando a esto, una situación social marcada por los elementos de contraposición entre la retórica de las normas y su deficiente operatividad al momento de resolver los graves problemas de inequidad, exclusión y polarización del país. El inmediato contexto social ligado a estas profundas condiciones de marginación estuvo marcado por las nuevas circunstancias del proceso de liberalización económica, el cual,

...ha implicado procesos sociales excluyentes debidos, entre otras cosas, a la privatización de empresas estatales, la quiebra de empresas privadas que no pueden resistir la competencia, el desempleo y a la reducción del gasto público de carácter social... y la descentralización de los escenarios de decisión en reducidos espacios de carácter económico.<sup>97</sup>

En este contexto, los cambios al orden estatal tensionaron aun más las relaciones entre los distintos actores sociales, quienes buscarían reproducir, disputar o romper los beneficios de un enraizado sistema de exclusión basado en la mediación bipartidista y la violencia. Las nuevas dinámicas y posibilidades de participación política presionan el carácter conservador de la clase dirigente, la cual busca frente al dinamismo de la tecnocracia económica y la presión de nuevas fuerzas sociales, salvaguardar las condiciones materiales de privilegio por encima de las ya indiferenciadas posturas ideológicas de los partidos políticos y su retórica representación de

---

<sup>95</sup> BARRERA, Elsy Luz. Las transformaciones estructurales del Estado colombiano: la adecuación a los procesos de integración y globalización” IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 - 5 Nov. 2004. p. 11.

<sup>96</sup> “En el periodo comprendido entre 1989 y 1995, el Estado declaró la guerra a los carteles, desmantelando primero al Cartel de Medellín (1993) en asocio con Estados Unidos, el Cartel de Cali y las Autodefensas Unidas de Córdoba y Urabá (ACCU); y luego logrando la desarticulación del Cartel de Cali bajo la asesoría de Estados Unidos, y cuyos miembros y anteriores aliados del Estado, fueron favorecidos por los beneficios jurídicos de una débil negociación. Desaparecidos los grandes carteles de la droga, el narcotráfico se compartimentó en diversas y minúsculas organizaciones que seguirían actuando bajo la connivencia de algunos sectores políticos, de las Fuerzas Armadas, y organismos asesores estadounidenses. Con esta arremetida los paramilitares desplazaron a los capos en el control del circuito de las drogas ilegales, y emprendieron el camino de su fortalecimiento en el mercado, ya sin intermediarios. [...] A mediados de la década de 1990, los paramilitares lanzaron una ofensiva de consolidación territorial sobre zonas económicamente estratégicas, algunas bajo la influencia histórica de grupos insurgentes como el sur de Bolívar, rica en oro y coca. [...] para 1991 empezó a hacer carrera la unificación de todos los grupos paramilitares en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), bajo el mando único de Carlos Castaño Gil, unión que fue concretada en 1996. El nuevo proyecto nacional-paramilitar se estructuró en bloques repartidos sobre buena parte de la geografía del país, y las fuentes de financiación continuaron siendo los impuestos a los pequeños negocios, contratistas, subcontratistas, contratación de corporaciones multinacionales, y principalmente el narcotráfico.” VIVAS. Óp. Cit., p. 94 – 95.

<sup>97</sup> ORJUELA, E. Luis. El Estado colombiano en los noventa: entre la legitimidad y la eficiencia. En: Revista de Estudios Sociales N° 01 Agosto 1998 P. 2 <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=81511376009>

generales intereses. Es así como el avance del nuevo orden político y económico iniciado en los años 90, se ha desarrollado en pugna, dada la contraposición de intereses entre las fuerzas modernizadoras y progresistas, con las tradicionales condiciones de un país con un alto grado de atraso, grandes zonas rurales de desatención estatal, zonas de conflicto entre poderes facticos por el control territorial y el beneficio de actividades ilícitas, junto, a una cultura política afincada en el clientelismo y en la permanente reacción de la derecha radical en contra de las alternativas de construcción de poder popular.<sup>98</sup>

Las irregulares prácticas políticas de apropiación privada de lo público en detrimento del beneficio colectivo, han sido uno de los principales obstáculos del proceso de modernización y modernidad en Colombia, imposibilitando al Estado ser factor de cohesión e identidad política, y facilitando asimismo la incidencia de agentes de corrupción como el narcotráfico y el paramilitarismo. Estos elementos marcaron el desarrollo de los años 90 y concluyeron en la crisis generalizada del país en la antesala de la campaña electoral de 1998, enmarcada en la expectativa de las propuestas de salida a la grave situación, caracterizada por la agudización del conflicto armado y la violencia, además de los elementos coyunturales de crisis económica, política y social, que definían en su momento la inviabilidad del proyecto institucional del país.

## **1.5 CRISIS, OPORTUNIDAD E INTERVENCIÓN**

El análisis de un nuevo escenario de dialogo entre el gobierno de Andrés Pastrana y la guerrilla de la FARC en enero de 1999, revela la previa condición de crisis generalizada a la que se enfrentaba el país. El deterioro de las relaciones del anterior ejecutivo con sus principales aliados políticos y su cuestionada legitimidad, limitaron el avance de iniciativas frente a temas claves como el manejo de la crisis económica, la corrupción, la alteración del orden público y la agudización del conflicto armado con el consecuente fracaso de la iniciativa oficial de Paz.

### **1.5.1 DE LA CRISIS POLÍTICA**

El gobierno liberal de Ernesto Samper enfrentó inicialmente una aguda crisis de legitimidad dado el escándalo de la infiltración de dineros del narcotráfico en su campaña presidencial. La preocupación de la clase política al evidenciar la pérdida de liderazgo del ejecutivo frente a temas sensibles como la economía y el plano negativo que proyecta el país en el exterior, lleva a considerar incluso la petición de renuncia al presidente;<sup>99</sup> esta situación determinó una mayor actividad del gobierno en hacer frente a los contratiempos de las investigaciones a sus dirigentes políticos y al propio presidente de la República.

La inestabilidad política del gobierno decantó en una crisis de gobernabilidad.<sup>100</sup> El desgaste político del ejecutivo había puesto en orillas distintas los iniciales aliados y restó el apoyo que

---

<sup>98</sup> Casos particulares y representativos de la acción de la extrema derecha: el asesinato de dos candidatos de la izquierda democrática, Jaime Pardo Leal y Bernardo Jaramillo y miles de militantes de la Unión Patriótica en desarrollo de un plan de exterminio contra esa organización; el candidato del desmovilizado Movimiento 19 de abril – M19- Carlos Pizarro Leongomez y el candidato del llamado Nuevo Liberalismo Luis Carlos Galán.

<sup>99</sup> Propuesta realizada entre otros por los representantes de la oligarquía nacional, el exministro de ascendencia liberal Juan Manuel Santos, miembro de la familia propietaria del emporio en comunicación de El Tiempo, y el potentado económico Hernán Echavarría Olózaga, economista e industrial antioqueño, exdirector de la ANDI y fundador del Grupo Empresarial Corona y gestor de diversas entidades de orden regional y nacional.

<sup>100</sup> Gobernabilidad entendida como “la capacidad que tienen los gobiernos para mantener el control sobre las variables (coyunturales y estructurales) que determinan poder convertir la intencionalidad gubernativa en hechos de

debía de obtener a sus iniciativas legislativas, se recrudecía el conflicto armado, se mantenía tensa la relación con los Estados Unidos por el tema del narcotráfico y se activaba el escenario electoral con el tema de la Paz desde una iniciativa de dialogo con la insurgencia como alternativa al llamado colapso institucional y social del país. El presidente Samper apostó sus restos a las iniciativas de corte social para salvar su gestión y así dilucidar una salida a la crisis con la continuidad de un gobierno liberal en cabeza del dirigente y Ministro de Gobierno Horacio Serpa. La colectividad liberal se hallaba dividida respecto a los escándalos que salpicaron al gobierno y pugnaban por una renovación de su dirigencia para postular una candidatura desmarcada del concluyente gobierno. Entre tanto, el Partido Conservador como partido de oposición buscó denunciar y atizar los escándalos y resaltar la crisis, buscando preparar el camino para ser opción de cambio en la próxima contienda electoral, de este modo, Andrés Pastrana como miembro tradicional del partido, recusó una vez más al gobierno por la infiltración de dineros del narcotráfico en la campaña de Samper a la presidencia en 1994. El desgaste general del gobierno daba la posibilidad al excandidato Pastrana de jugarse una vez más en la contienda presidencial y promover una propuesta de solución integral a la crisis del país enmarcada en el tema de la Paz negociada.

De esta forma, la dinámica electoral se determinaría por el manejo que del tema de la Paz se hiciera como asunto prioritario de campaña, además de contar con la expectativa de la comunidad internacional frente a la aguda situación que el país reflejaba como factor de inestabilidad en la región. La disposición para un encuentro entre miembros de la campaña de Andrés Pastrana con integrantes del secretariado de las FARC, resolvería en segunda vuelta la elección presidencial como voto de confianza a un acto visible de compromiso en adelantar un acercamiento y posible diálogo.

## 1.5.2 DE LA CRISIS ECONÓMICA

La crisis de gobernabilidad del gobierno Samper se enmarcó de igual forma en un desfavorable escenario económico producto del irregular desempeño macroeconómico desde la apertura en el 90.<sup>101</sup> Ante el propósito de ser el gobierno Samper el que estabilizara la etapa de modernización de la economía iniciada en el gobierno Gaviria, el Plan de Desarrollo 1994-98 “El Salto Social” se orientó a buscar reducir la pobreza impulsando la equidad, la solidaridad, la inversión y acumulación de capital social, y la competitividad, proyectando corregir además los desequilibrios de las tasas de interés y la elevada inflación entre otros aspectos de la política monetaria. No obstante, los resultados al final de la gestión evidenciaron una desaceleración de la actividad

---

gobierno”, en referencia al “conjunto de condiciones políticas e institucionales, internas y externas, que le permiten al gobierno avanzar en su tarea con el mínimo de inestabilidad e incertidumbre,” de esta forma, “para mantenerse Samper tuvo que recurrir... a una coadministración con los congresistas, los altos empresarios, y paradójicamente con el gobierno de los Estados Unidos. Según la Revista *Semana*, esa falta de legitimidad y credibilidad hizo que tuviera que concentrar todos sus esfuerzos no en gobernar sino en sobrevivir políticamente” .MEDELLÍN. Óp. Cit., p. 20, 185 y 168.

<sup>101</sup> “Los altos índices de producción estaban dados por la participación del gran capital. Por lo tanto, el modelo implementado desde su inicio fue concentrador y excluyente de manera absoluta. Crecieron los capitales de las grandes industrias, aumentaron las ganancias, como consecuencia aumentó el PIB. Sin embargo, los niveles de ingresos de la población trabajadora permanecen estancados debido a la pérdida del poder adquisitivo de sus salarios reales. Al aumentar el PIB, se veía crecer la economía, pero la distribución de la riqueza se fue concentrando más y más en favor de los grandes capitales. Los cálculos que se hicieron al inicio del proceso se fueron perdiendo, cuando los hechos demostraron que los grandes grupos económicos se habían adueñado del país. Más que esto, los principales problemas que han agobiado al país en los últimos años se agudizaron como consecuencia de las nuevas políticas implementadas.” CASTAÑO Z., Ricardo A. Colombia y el Modelo Neoliberal. p. 68. Consultado el 20 de agosto de 2012. [http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17535/2/ricardo\\_castano.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17535/2/ricardo_castano.pdf)

económica manifestada en el aumento del desempleo en las principales ciudades y la progresiva baja actividad de sectores como la industria y la construcción.<sup>102</sup> Durante el último año del gobierno Samper, la economía se ubicó entre la crisis y la recesión a causa de la baja del sector agrario, dada la incidencia del fenómeno del niño, un paro general de transportadores, el desequilibrio fiscal y una alta tasa de cambio real. A la importante caída en la productividad se sumó el deterioro de los precios de los productos básicos de exportación como el café, a efectos de la recesión de Venezuela, y del petróleo, dada la inestabilidad financiera internacional a efecto de la crisis asiática, lo que provocó la devaluación del peso y la restricción del financiamiento externo con que contaba el país, limitándose así la inversión privada.<sup>103</sup>

Los cambios económicos al inicio de los 90, permitieron un determinante incremento del poder militar de la guerrilla al encontrar fuentes de recursos económicos derivados de periódicas bonanzas en relación al crecimiento de diversos sectores productivos,<sup>104</sup> además, de las rentas del narcotráfico. Dicho empoderamiento se expresó en el aumento de sus acciones militares ofensivas durante el periodo Samper<sup>105</sup>. La suma de factores como los de un creciente impacto de la violencia proveniente del conflicto armado, el narcotráfico y la delincuencia común; la incidencia de la valoración del país como amenaza regional por parte de los Estados Unidos, junto a la polarización política que terminó por desestimar la legitimidad del primer mandatario en orientar los procesos que dieran salida a la crisis; restringieron aun más los eventuales avances económicos del gobierno Samper e implicaron la generalizada concepción de ser la inseguridad el principal problema que enfrentaba la economía colombiana, empezando a estimarse estratégicamente los impactos del conflicto armado al desarrollo y crecimiento del país, y la necesidad de una salida negociada que acompañe un cuidadoso proceso de recomposición de la economía y la consolidación del modelo de desarrollo aperturista.

---

<sup>102</sup> Esta crisis fue resultado de la mala proyección del proceso de apertura económica y liberalización financiera que permitió un alto ingreso de capitales y un exceso de liquidez, que junto a un corto y acelerado crecimiento de la economía (92-93) y un inicial crecimiento del PIB, determinó una explosión de la demanda de crédito, que conllevó a su vez a una relajación de las prácticas de regulación y supervisión frente a los riesgos del aceleramiento, esta situación derivó en una revaluación del peso frente al dólar y al buscar defender la banda cambiaria son elevadas las tasas de interés. “Desde ese momento empieza un deterioro acelerado de los indicadores de rentabilidad, calidad de la cartera y solvencia.” Ver: PARRA, Clara Elena; SALAZAR, Natalia. La Crisis Financiera y la experiencia internacional. Boletines de divulgación económica. Unidad de Análisis Macroeconómico, UMACRO. DNP. Enero 2000 Santa Fe de Bogotá. p. 22.

<sup>103</sup> “Así, en lo económico, la evolución del desempleo en lugar de disminuir, aumenta pasando de un 7,8% en 1994 a un 15.7% en 1998, y en lo referente al PIB se observa un declive sustancial en comparación con el gobierno anterior, pues se pasa de un crecimiento del 5.3% para 1994 a un 0.9% en el final de su periodo.” MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Óp. Cit., p. 223.

<sup>104</sup> Los estudios recientes sobre las guerras civiles más importantes de las últimas décadas en el mundo, indican que - como en Colombia- todas han estado acompañadas de bonanzas en productos agrícolas, mineros o ilegales, que han permitido a los grupos insurgentes extraer rentas y adquirir autonomía en el campo financiero, condición que fundamenta la existencia de los conflictos, haciendo que los *determinantes objetivos* pierdan poder explicativo. ECHANDÍA Castilla, Camilo. El Conflicto Armado Colombiano en los Años Noventa: Cambios en las Estrategias y Efectos Económicos. En: Revista Colombia Internacional N° 49-50, mayo – diciembre. 2000. p. 126.

<sup>105</sup> Las FARC entre 1996 y 1998 demuestran mayor poderío en las zonas con presencia histórica, a través de acciones de gran contundencia militar que tienen como fin último sostener sus posiciones, mientras en el resto del territorio realizan actividades militares con el propósito de dispersar los esfuerzos del Estado para combatirlos. La prevalencia que han dado las FARC al ataque de las instalaciones de policía a partir de 1997, se ha convertido en todo un propósito estratégico. En efecto, este comportamiento está inscrito dentro del desarrollo de planes de guerra dispuestos a lograr el control de zonas específicas cada vez más amplias que se constituirían en núcleos de expansión de control militar y político. *Ibíd.*, p. 120.

### 1.5.3 DEL NARCOTRÁFICO

El fenómeno del narcotráfico había impulsado la atención sobre Colombia como factor de desestabilización regional y la intervención norteamericana promovía la descalificación del país respecto a la ineficacia de la lucha antidroga.<sup>106</sup> Durante el gobierno Samper las directrices Estadounidenses redefinieron su estrategia de intervención y cooperación en el país, lo que le determinó al Estado el énfasis en combatir el narcotráfico sobre otras expresiones de criminalidad y violencia.

El condicionamiento de la certificación frente a la lucha antinarcóticos en marzo de 1995, empezó a marcar la relación de desconfianza del gobierno demócrata de Bill Clinton con el que había sido meses atrás un ejemplo de democracia en la región y candidato a ingresar al NAFTA (*North American Free Trade Agreement*). El escándalo de la infiltración de los dineros del narcotráfico en la campaña del entonces jefe de Estado, las incipientes investigaciones y resultados contra el cartel de Cali, junto al incremento de las áreas de cultivos de uso ilícito y la agudización de la violencia en torno a la relación activa del narcotráfico con los grupos armados paramilitares y guerrilla, determinó el cambio de percepción y el criterio de la participación de los Estados Unidos en los asuntos internos del país.

De este modo, la lucha antidroga determinaría una participación indirecta de los Estados Unidos en el tratamiento al conflicto armado colombiano, al ser un tema prioritario dentro de la agenda de seguridad de la región y ser Colombia además, el agente de mayor riesgo para la estabilidad hemisférica. Mientras se busca vigilar la situación de los diferentes países de la región se define que,

*“el tratamiento de la crisis de Colombia servirá potencialmente de modelo de intervención externa en los asuntos internos del hemisferio”...toda la región andina sufre simultáneamente, agudos problemas de diversa naturaleza. Las muestras de conflictividad social en el área tienden a acrecentarse y es patente la incapacidad de los regímenes democráticos de procesar seculares demandas ciudadanas insatisfechas. En ese contexto, el caso de Colombia es indudablemente el más catastrófico. Colombia sobresale en la dimensión de sus crisis, aunque no es un ejemplo aislado y solitario: los Andes viven en condiciones de ingobernabilidad, lo cual presagia peligrosos cataclismos institucionales.*<sup>107</sup>

### 1.5.4 DEL CONFLICTO ARMADO

El conflicto armado había recrudecido en relación al empoderamiento y ofensiva de las guerrillas de las FARC y del ELN que no habían entrado en el acuerdo de Paz que serviría de marco a la constituyente del 91. Tras el rechazo por parte de la guerrilla de las FARC de las iniciativas de

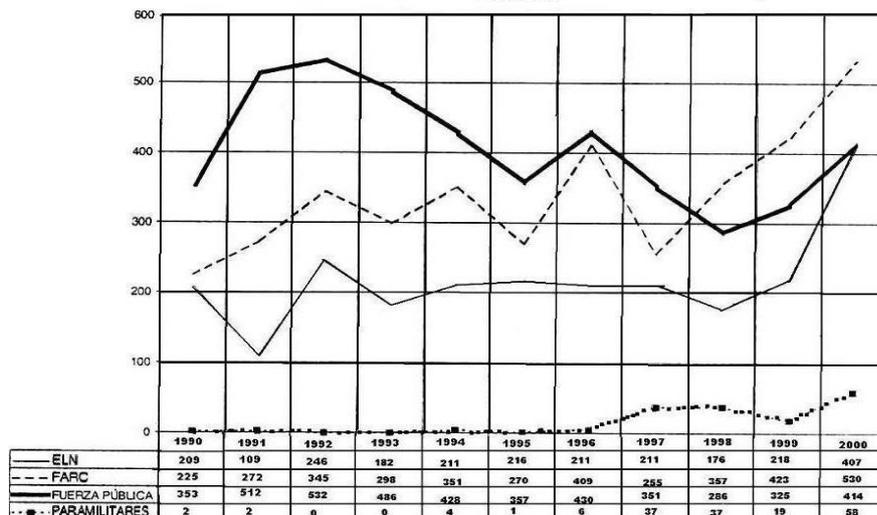
---

<sup>106</sup> A pesar del aporte de casi mil millones de dólares en ayuda antinarcóticos al Estado colombiano durante la década del noventa, en 1999 Colombia se había convertido en el primer país cultivador de coca del mundo, al producir más hoja de coca que Perú y Bolivia juntos (GAO, 1999a: 4-5). Entre 1989 y 1998, la producción de hoja de coca creció en un 140%, de 33.900 a 81.400 toneladas métricas. Más notable aún, los niveles de producción en 1999 aumentaron más del doble de los totales de 1998, al alcanzar alrededor de 220 toneladas. Este dramático ascenso en la producción total reflejó el hecho de que entre 1996 y 1999 el número total de hectáreas de hoja de coca en cultivo en Colombia aumentó casi el 100%, de 68.280 a 120.000 hectáreas. BAGLEY, Bruce Michael. Narcotráfico, Violencia Política y Política Exterior de Estados Unidos hacia Colombia en los Noventa. *Revista Colombia Internacional* N° 49-50, mayo – diciembre. 2000, p. 6.

<sup>107</sup> TOKATLIAN, Juan Gabriel. Colombia: más inseguridad humana, menos seguridad nacional EN: GÓMEZ. Óp. Cit., p. 174.

acercamiento de un gobierno que consideraban ilegítimo como el de Samper,<sup>108</sup> estas impulsaron su actividad de confrontación propinando importantes golpes a la fuerza pública con ataque a poblaciones, toma de rehenes,<sup>109</sup> atentados dinamiteros, etc., manifestando un incremento del poderío militar y financiero en relación a los recursos del narcotráfico. Las FF.MM evidenciaban una crisis de eficacia y autonomía por el alto costo de sus derrotas, y dado el énfasis del gobierno por la presión Estadounidense en combatir el narcotráfico y la preocupación por sobrellevar la crisis, este le llevó a desestimar la atención al problema de la guerrilla y del paramilitarismo.

DINÁMICA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA  
Hechos de Acciones Bélicas por Actores Armados  
1990 - 2000



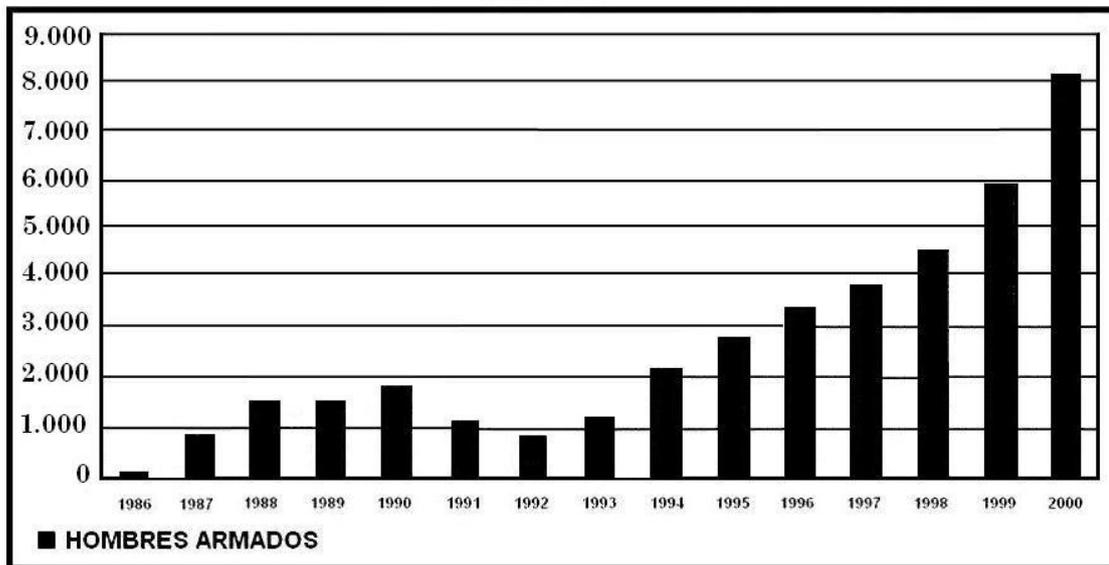
Fuente: Sistema de Información Georeferenciado del CINEP -SIG-. En: *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá. 2003.

<sup>108</sup> Tras un debate electoral enmarcado en el tema de la Paz, la llegada de Ernesto Samper a la presidencia en 1994. Pretendiendo avanzar en la solución de los aspectos estructurales de la violencia, el gobierno Samper buscó respaldar su política social enmarcada en el Plan de Desarrollo “*El Salto Social*” con una estrategia de pacificación que se contraponía a la de la *guerra integral* adelantada en el gobierno Gaviria. Para ello, Samper creó la figura del Alto Comisionado para la Paz y anunció su política de “*Paz Integral y Diálogo Útil*”, con la que buscó superar los modelos básicos de desmovilización y reinserción de los grupos guerrilleros, reconociéndoles como actores políticos del conflicto. Sin embargo, las denuncias sobre la infiltración de dineros del narcotráfico en su campaña presidencial, debilitaron políticamente sus iniciativas de diálogo y negociación frente a la guerrilla, quienes habían inicialmente considerado la oferta oficial de Paz, pero que terminaron acusando la ilegitimidad del gobierno y acrecentando fuertemente su accionar militar. A la crisis política, se sumaría el desfavorable escenario económico producto del irregular desempeño macroeconómico de los últimos años. Los resultados al final de su gestión evidenciaron una desaceleración de la actividad económica manifestada en el aumento del desempleo en las principales ciudades y la progresiva baja actividad de sectores como la industria y la construcción.

<sup>109</sup> “El 16 de abril de 1996 150 hombres de las FARC y el ELN, emboscaron y dinamitaron un convoy militar integrado por seis vehículos en Puerres, Nariño, dejando como saldo 1 suboficial y 30 soldados muertos, y 15 más heridos. En agosto 31 la base militar de “Las Delicias” fue atacada por el Bloque Sur de las FARC dejando 27 militares muertos, 18 heridos y 60 secuestrados. En septiembre 200 hombres del Frente 1 de las FARC atacaron la base militar de La Carpa en el Guaviare resultando 24 militares muertos. En febrero 3 de 1997 los frentes 53 y 54 de las FARC se enfrentaron con el Ejército en San Juanito, Meta, dejando 16 soldados muertos y 4 heridos. La Fuerza Aérea bombardeó la zona y se produjo el éxodo de 250 habitantes de la región. En julio 6 el ELN derribó un helicóptero que transportaba una patrulla de soldados hacia Arauquita, donde la guerrilla había dinamitado un tramo del oleoducto resultando 20 militares y 1 civil muertos. Cuatro días después se repitió el ataque dinamitero y la guerrilla dio muerte a diez soldados. En los meses de septiembre a octubre de 1997 las Fuerzas Militares ejecutaron la Operación Destructor II sobre los Llanos del Yarí para capturar a Tirofijo y al Mono Jojoy. Desplegaron una fuerza de 3.500 hombres reforzada con bombardeos. El saldo: 1 guerrillero capturado, decenas de vacas muertas y un costo de 17.000 millones de pesos. En diciembre 21 los frentes 32 y 49 de las FARC atacaron la base de comunicaciones del Ejército ubicada en la cima del cerro Patascóy en los límites entre Nariño y Putumayo con un resultado de diez militares muertos, cuatro heridos y 18 secuestrados.” Golpe tras golpe. Revista Semana N° 827, p. 57.

Así, paralelamente y en reacción a la dinámica insurgente se produce un auge en la actividad paramilitar, esta vez en busca de legitimación como movimiento de carácter militar y político.<sup>110</sup>

**CRECIMIENTO DE LOS GRUPOS PARAMILITARES  
1986 - 2000**



Fuente: Ministerio de Defensa. Año 2000.

Todo ello no evidenciaba más que la ausencia histórica de una política de Estado, propia, coherente y organizada sobre el conflicto interno y la seguridad nacional. En consecuencia, el orden público prosiguió su deterioro: a partir de 1997 aumentaron raudamente los grupos paramilitares y desde 1996 las guerrillas experimentaron sucesivos éxitos en la ofensiva militar. Los militares adujeron entonces que la serie de derrotas frente a las guerrillas se debía a la desmoralización de la tropa por la falta de control de territorios, la desmilitarización de zonas a solicitud de la insurgencia, y la no continuidad en las políticas de gobierno sobre orden público.<sup>111</sup>

El diagnóstico sobre la crisis general del país, planteaba la necesidad de apostar a alternativas profundas que hicieran viable el proyecto de Estado establecido en la Constitución de 1991. Los elementos económicos y políticos de la crisis evidenciaban la tensión entre las prescripciones del Estado Social de Derecho y la nueva estructura estatal orientada por los preceptos de un modelo económico basado en el cambio y desapropiación de las funciones y obligaciones estatales frente a los temas sociales. La realidad del país era distante a los propósitos de la carta magna, dado el direccionamiento institucional que le brindan sus dirigentes. De este modo, el desarrollo social del país revela tal diferenciación y complejidad respecto al marco de garantías que promueve la Constitución, que dan cuenta del desbalance entre la ley general, los mecanismos y sus agentes de ejecución. La crisis representaba un rezago en el proyecto de democratización y desarrollo de las naciones latinoamericanas después del periodo de dictaduras dada la persistencia de factores estructurales de desigualdad, marginación y exclusión que han representado en este caso, el cerrado carácter del ejercicio de poder en Colombia. *“El proceso creciente de diferenciación social y económica, y su mayor complejidad, han puesto al descubierto la insuficiencia y poca pertinencia de los paradigmas*

<sup>110</sup> Bajo la justificación del alterado orden público en el país y buscando encauzar por vía legal la lógica paramilitar de privatización del conflicto, se promovió por parte del Ministro de Defensa la vinculación de la sociedad al ejercicio de la seguridad con la creación de las Cooperativas de Vigilancia Rural (CONVIVIR), en 1994, que terminaron tras su declaración de inconstitucionalidad, impulsando la creación de ejércitos privados al servicio de hacendados y narcotraficantes.

<sup>111</sup> VIVAS. Óp. Cit., p. 110.

*que orientan la discusión sobre el desarrollo en América Latina desde la segunda posguerra hasta el pasado reciente.*<sup>112</sup>.

La grave situación de crisis reflejaba entonces el acumulado de procesos de violencia, exclusión y tensión entre los proyectos de clase de la elite dirigente, los sectores políticos y facciones del poder económico que reaccionaban a la situación de presión de nuevas fuerzas, fenómenos y contextos<sup>113</sup> que promovían una solución profunda a tales problemas. La tensión entre los diferentes actores sociales coloca en evidencia la histórica e inherente contradicción que ha mantenido el régimen político colombiano, ligada a los procesos de modernización económica que potencializan y radicalizan las diferencias, las posturas y las estrategias de los actores con el fin de realizar o defender sus proyectos de poder.

### 1.5.5 A LA OPORTUNIDAD

Al final del siglo XX el tema de la Paz se constituía en un eventual asunto de redefinición de intereses y condiciones de fuerza para diversos sectores en el país. La dirigencia nacional a favor de una situación propicia a la reproducción de tradicionales relaciones de poder en una admisible coyuntura de cambio; buscó, en la urgencia de abordar una salida al conflicto armado, respaldar y acompañar la “recomposición” del régimen mediante un procedimental proceso de Paz, dadas las precarias opciones de victoria del Estado por la vía militar.<sup>114</sup> Para gran parte de la élite el pleno avance del nuevo modelo económico y las funciones que deriva para el Estado constituirían una situación progresiva de Paz, abriría paso a la ampliación del espectro democrático y al llamado desarrollo social como producto de la apertura económica, proceso en el cual se buscaría dar cabida a una insurgencia desarmada, desmovilizada y reinsertada en los espacios de deliberación, como producto de un proceso de negociación de condiciones básicas de reintegración y restringidas reformas a la estructura económica y política nacional, atribuyéndole al conflicto armado ser el vigente obstáculo a los procesos de transformación y dinamización del desarrollo económico e institucional, y negando la persistencia de factores estructurales de violencia y exclusión.

Quienes explican el problema de la Paz desde el enfoque marginal, reconocen en las marcadas desigualdades económicas, sociales y políticas, el origen de la violencia, pero así mismo, niegan la posibilidad de un cambio radical en las estructuras económicas, sociales y

---

<sup>112</sup> GARCÍA. Óp. Cit., p. 95. Consultado el 25 de marzo de 2012, en:

<http://portal.unisimonbolivar.edu.co:82/rdigital/investigacion/index.php/investigacion/article/view/99?tomo=9>

<sup>113</sup> Bajo la consideración de Hernando Llano Ángel, de no haberse logrado en el 91 un “Consenso Constitucional Democrático, sino más bien a una especie de Consenso Fáctico”, el autor habla de las “dinámicas nuevas y alternativas políticas diferentes a las tradicionales, que participaron activamente en la fase pre y constituyente, siendo la más destacada la transición del M-19 de la lucha armada guerrillera a la electoral partidista, junto a otros sectores procedentes de movimientos armados como el EPL, el Quintín Lame y el PRT, auspiciando así el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que hoy tímidamente tratan de nuclearse en el llamado Polo Democrático... hay que agregar la mayor representatividad social, cultural y religiosa al incluir sectores y creencias históricamente segregadas y subordinadas a la hegemonía blanca y católica, reconociéndoles plenamente sus derechos y convicciones, como sucede hoy con los indígenas, la población negra y otras Iglesias y credos.” LLANO Ángel, Hernando La Carta del 91: ¿Un Consenso Constitucional Ficticio? Criterio Jurídico. Santiago de Cali. p. 36. En: [http://criteriojuridico.puj.edu.co/archivos/02\\_31\\_hllano\\_carta\\_91.pdf](http://criteriojuridico.puj.edu.co/archivos/02_31_hllano_carta_91.pdf)

<sup>114</sup> “La sugerencia fue lanzada por el presidente del Consejo Gremial Nacional, Jaime Alberto Cabal, al término del foro Agenda Empresarial por Colombia, durante el cual los dirigentes gremiales elaboraron una lista de seis temas prioritarios para el próximo gobierno, entre ellos el fortalecimiento de la democracia, la soberanía y las relaciones internacionales; la recuperación de las finanzas públicas, y la reestructuración del modelo de desarrollo económico y social.” A Carta Cabal. Revista Semana N° 826, Lunes 2 de marzo 1998, p. 90.

políticas del país para alcanzarla, lo cual, desde su lógica, es posible sin introducir mayores cambios que pongan en riesgo el espíritu y esencia misma del Estado moderno...<sup>115</sup>

Así, de este modo, en medio de la crisis, se esperaba el inicio de un gobierno que propició como ningún otro antes, la expectativa sobre un compromiso de negociación entre una nueva administración y la más grande y antigua guerrilla colombiana, gestada en los agudos años de La Violencia y que ha persistido a la par de las condiciones del desarrollo político, económico, social e institucional del país medio siglo después. Las condiciones para el previo acuerdo de diálogo gestado en las montañas de Colombia, se forjaron bajo los volátiles y apasionados propósitos electorales, y en medio del agudo contexto de crisis social, institucional y económica, que ubicaba además al país bajo la órbita de los intereses norteamericanos de defensa de la democracia y de la estabilidad económica de la región, en perspectiva de consolidar las condiciones para el avance del modelo neoliberal de integración de mercados.

En el previo contexto, las valoraciones acerca de la crítica situación nacional situaron en álgidos escenarios los análisis sobre el desarrollo del régimen político y de la sociedad colombiana, vistos en condiciones extremas de ingobernabilidad, narcotización, crisis social y la radicalización del conflicto armado hacia un verdadero enfrentamiento civil. La aguda situación llevó a miembros de la dirigencia económica y política a buscar alternativas a la crisis, propiciando acercamientos con la insurgencia y medir las posibilidades de diálogo. El dirigente económico Luis Carlos Villegas presidente de la ANDI (Asociación Nacional de Industriales), sector influyente en materia macroeconómica durante varios gobiernos, viajó a México en octubre de 1997, para hablar con los delegados internacionales de las FARC e indagar sobre las perspectivas de diálogo con esa organización guerrillera en el escenario de un nuevo gobierno,<sup>116</sup> en este caso Villegas fue cercano al candidato presidencial Andrés Pastrana.<sup>117</sup>

De otro lado, el dirigente político miembro del partido Liberal y de una de las más influyentes familias en el país, Juan Manuel Santos, participó en acercamientos con líderes de las FARC en Costa Rica en 1997,<sup>118</sup> en el marco de una controvertida propuesta para el diálogo con la guerrillera en la que pondera la posibilidad de una zona de despeje y la renuncia del primer mandatario, ubicando así, dentro del propio liberalismo la crítica al gobierno Samper y perfilando su propia figura para la campaña electoral del 98. Las elites en su gran mayoría, salvo el caso de algunos consumados samperistas, buscaron desmarcarse de la situación propiciada por y en el gobierno Samper; ante la crisis, se fueron desligando de su responsabilidad en las acciones alrededor de los cambios que promovieron en la instauración formal de un nuevo orden constitucional y de liberalización de la economía, escenario en el cual entraron a disputarse el beneficio excluyente de las reformas para el mantenimiento del poder político y económico.

---

<sup>115</sup> VELÁSQUEZ. Paz y democracia en Colombia, Óp. Cit., p. 68.

<sup>116</sup> Adiós a la política. En: Archivo digital Revista Semana, 22 de abril 2002. Consultado el 14 de julio 2012, <http://www.semana.com/nacion/articulo/adios-politica/50375-3>

<sup>117</sup> Dentro del heterogéneo sector empresarial, teniendo en cuenta la vinculación directa o indirecta de muchos de ellos en el conflicto y la violencia, sectores como la ANDI o el Consejo Gremial Nacional (CGN) buscaron promover el debate en torno a la solución negociada del conflicto en Colombia. Su relación con el poder político siempre ha orientado las discusiones y decisiones en torno al manejo de la política económica nacional, además, de que sus miembros son importantes aportantes en las campañas electorales, más, en tiempos de crisis y ante la evidencia de ser el conflicto armado un factor preponderante del atraso económico del país, buscaron promover iniciativas y espacios para su reflexión y superación. Ver: RETTBERG, Angelika. Administrando la Adversidad: Respuestas Empresariales al Conflicto Colombiano. En: Revista Internacional, mayo – agosto - 2002 N° 55., p. 37 – 54.

<sup>118</sup> Juan Manuel Santos reconoce que se reunió con Raúl Reyes en Costa Rica. En: Archivo digital El Espectador, 7 de abril de 2010. Consultado el 14 de julio de 2012. <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo197162-juan-manuel-santos-reconoce-se-reunio-raul-reyes-costa-rica>

Días después, en octubre de 1997 se produciría una convocatoria que marcaría el alto índice de popularización del tema de la Paz, una iniciativa del sector privado que buscó expresar como generalidad de todo un país la necesidad y urgencia de adelantar un diálogo de Paz con la guerrilla dentro de un nuevo gobierno. El Mandato Ciudadano por la Paz<sup>119</sup> se constituyó en la entrada a la campaña presidencial del tema de la Paz como asunto definitivo de quienes buscaban aspirar a la jefatura de Estado. Las implicaciones del tema para la definición de la victoria en los comicios llevaron a la búsqueda estratégica de cada una de las campañas en propiciar gestos o actos de compromiso y confianza con la insurgencia que motivara el respaldo de los colombianos en las urnas.

En la medida en que se iniciaba el debate electoral y el gobierno Samper impulsaba medidas de corte social para concluir decorosamente su mandato, el candidato Liberal Horacio Serpa, mano derecha del saliente presidente, perfilaba la continuidad de un gobierno liberal como posibilidad de asumir un compromiso serio respecto a la Paz, dados los diálogos adelantados por el gobierno Samper con el ELN con colaboración del gobierno Alemán, aunque la guerrilla de las FARC hubieran mantenido la negativa de negociar con un gobierno considerado ilegítimo y del cual Serpa era representante. Por su parte, el candidato conservador Andrés Pastrana mantenía una posición no muy favorable en las encuestas, en parte por su negativa imagen de haber destapado el escándalo de la infiltración de dineros del narcotráfico en la campaña liberal de 1994, calificado como gesto de mal perdedor, sin embargo, la situación se revertiría a su favor después de la devaluada imagen de Samper al final de su gobierno.

Tras los iniciales debates, la primera vuelta electoral definió la victoria del candidato liberal Horacio Serpa, con un moderado margen sobre Andrés Pastrana, y un representativo tercer lugar de Noemí Sanín, disidente del conservatismo y quien jugaría un decisivo papel al momento de endosar los votos a quien dispusiera, más allá de la confianza en una plataforma política, una mejor oferta de participación burocrática en el ejercicio de gobierno. Los candidatos elegidos para la segunda vuelta compartían una similar propuesta de Paz: habían expresado la necesidad de una zona de despeje para adelantar los diálogos; consideraban importante la participación internacional en el proceso y la consecuente ayuda económica que se pudiera obtener; planteaban la necesidad de adelantar reformas constitucionales para validar los acuerdos y disponían liderar de manera personal el proceso; sin embargo, el candidato liberal con su experiencia había sabido posicionarse como el candidato de la Paz.

Ante esto, el candidato Pastrana buscó ofrecer mayor confianza frente al compromiso de una negociación con la insurgencia, contando así, con la participación de reconocidos dirigentes<sup>120</sup> y la colaboración de tradicionales miembros de su partido como el exministro Álvaro Leyva Durán para lograr acercamientos con las FARC, estrategia que se constituiría en factor definitivo para ganar las elecciones en segunda vuelta. La revelación de las imágenes de la reunión de Víctor G. Ricardo, uno de los principales colaboradores de la campaña conservadora, con Manuel Marulanda Vélez “Tirofijo” máximo comandante de las FARC, y Jorge Briceño alias “Mono Jojoy” comandante del Bloque Oriental, en algún lugar de las selvas colombianas, se constituyó

---

<sup>119</sup> En octubre de 1997 más de diez millones de colombianos votaron a favor de la solución política negociada como forma de alcanzar la paz, iniciativa emprendida por el Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, fue una iniciativa impulsada por la ONG REDEPAZ, que buscaba la movilización de los colombianos con el ánimo de constituir una fuerza a favor de la paz que exigiera soluciones pacíficas al conflicto

<sup>120</sup> “Los protagonistas de esta historia son varios y cada uno de ellos jugó un papel estelar. De un lado están Augusto Ramírez Ocampo, Rafael Pardo Rueda, Víctor G. Ricardo y Jesús Antonio Bejarano, quienes fueron los encargados de elaborar la propuesta final de paz presentada el 8 de junio por el candidato presidencial en el Hotel Tequendama.” En: El Voto de Tirofijo. Revista Semana N° 843, Lunes 29 de junio 1998.

en la muestra clave del interés en adelantar un diálogo y de esta forma amarrar el triunfo en las votaciones al pacto de encuentro con la insurgencia. Posterior al triunfo electoral, esta vez el elegido presidente Andrés Pastrana se reúne con los mismos comandantes guerrilleros para reafirmar el compromiso del diálogo de Paz, en dicha reunión se acordó la concesión para la guerrilla, como condición para las conversaciones, el despeje de un área de 42.000 km<sup>2</sup> en cinco municipios al suroriente del país durante 90 días, para facilitar el inicio de los diálogos de Paz y precisar una agenda preliminar de los puntos a negociar en perspectiva de consolidar un proceso.

El respaldo de la mayoría de sectores políticos y económicos del país, como la tradicional clase política bipartidista y el de los gremios de la producción, le permitió en principio contar al gobierno con el apoyo suficiente para impulsar las medidas que planteaba necesarias para desarrollar su estrategia de Paz. La adhesión de dichos sectores manifestaba la grave situación política y económica del país después de la crisis de gobernabilidad del gobierno Samper. Lo reveló la mencionada participación del director de la ANDI, Luis Carlos Villegas en los contactos con integrantes de las FARC en México a finales de 1997, el apoyo de su gremio a favor de la propuesta de Paz del precandidato liberal Juan Manuel Santos,<sup>121</sup> o la propuesta a inicios de 1998 del presidente del CGN, Jaime Alberto Cabal, de promover los bonos de Paz como sistema de financiación para cubrir los eventuales costos de una negociación con la guerrilla.<sup>122</sup> Así, ante la oportunidad de pactar la Paz que ofrecía el revalorado candidato conservador, los empresarios no solo respaldan, si no que se vinculan a las iniciativas de diálogo que emprende el nuevo gobierno tanto con las FARC como con el ELN.<sup>123</sup>

De otra parte, la urgencia de temas como la economía y la Paz permitió arropar bajo las mismas consignas del gobierno, a la minoría conservadora en el congreso, a miembros disidentes del partido tradicional opositor y a los independientes liderados por Ingrid Betancourt junto a los noemisistas; en el entendido de que la conveniencia de participar en los temas coyunturales y de calado en la opinión pública en una administración que representaba el cambio, no desestima el carácter de cobro burocrático por el apoyo al gobierno.

Aquí el poder político depende del poder burocrático, y viceversa... Teniendo en cuenta que las necesidades burocráticas van en contra de la coherencia ideológica, en Colombia no ha existido y no puede existir una oposición real de partido... Colombia es un país donde la supervivencia política de cualquier dirigente está directamente relacionada con la capacidad que tenga de darles puestos a sus seguidores.<sup>124</sup>

De esta forma, se constituyó un gobierno de alianzas para el desarrollo de una amplia agenda legislativa enmarcada en un ambicioso y desfasado plan de desarrollo, del cual, se constituían como puntos principales: la pacificación, la activación de la economía, la profundización de la democracia y la participación.

---

<sup>121</sup> “La Junta de Dirección General de la Asociación Nacional de Industriales (Andi) respaldó ayer la propuesta de paz del precandidato liberal a la presidencia de la República, Juan Manuel Santos”. BEDOYA M, Claudia. ANDI respalda propuesta de Paz. En: Archivo digital El Tiempo, 16 de octubre de 1997. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-690562>

<sup>122</sup> “El Consejo Gremial Nacional, con Jaime Alberto Cabal a la cabeza, se anotó un 'hit' al proponer cambiar los bonos de guerra por bonos de Paz.” A Carta Cabal. Revista Semana N° 826, Lunes 2 de marzo 1998, p. 90.

<sup>123</sup> Las conversaciones con el ELN habían iniciado a mitad del año 98, con la participación de representantes gremiales como voceros en las reuniones de la sociedad civil con esta organización guerrillera en Maguncia, Alemania.

<sup>124</sup> Oposición Mamola. Revista Semana N° 843, Lunes 29 de junio 1998.

### 1.5.5.1 EL DESAFÍO DEL MANEJO ECONÓMICO

Para el momento del inicio del gobierno Pastrana, el país se encontraba en una delicada situación económica debido a los efectos de la crisis mundial.<sup>125</sup> Aunque el desarrollo de la productividad interna proyectaba la favorabilidad de las medidas del nuevo gobierno en relación a las decisiones y reformas que pretendía con el plan de desarrollo "*Cambio para Construir la Paz*", el país seguía contando con elevados indicadores de desempleo y un clima de desasosiego frente al deterioro sostenido de la economía, bajo los negativos y enraizados factores de la corrupción y la violencia. Lograr la recuperación de la economía, tras los efectos de una mala implementación de la apertura económica, le plantearía al nuevo gobierno grandes desafíos y sacrificios frente al compromiso de las promesas electorales. El déficit fiscal, la elevada inflación y el bajo perfil de la economía colombiana a nivel internacional, entre otros problemas, le acarrearían tomar medidas polémicas que implicarían debate y resistencia en los campos político y social, y que le harían avocar a su capital político para generar el respaldo y la confianza del país en entender la necesidad de los ajustes antipopulares en prospectiva de alcanzar los grandes propósitos colectivos de la Paz y el desarrollo.

El nivel de la crisis lleva a la dirigencia nacional a tomar en cuenta, que más allá de las afectaciones temporales del ciclo económico de incidencia global y de las consecuencias de las decisiones del manejo económico del gobierno, existen consideraciones acerca de la persistencia de tradicionales estructuras económicas, sociales y políticas responsables de la reproducción y vigencia de los problemas de la pobreza, la desigualdad y la violencia, pero que de igual forma, esta misma dirigencia no asume responsabilidades y juicios históricos frente a la catástrofe del país, y en cambio, si abogan a un llamado de unidad nacional para enfrentar los problemas asignados a la actividad de algunos actores y fenómenos ilegales, asumidos como ajenos al ámbito dirigencial, buscando en el marco del proceso de Paz y en las eventuales reformas a tramitar en el congreso, garantizar acuerdos y condiciones para propiciar la continuidad de sus intereses; acudiendo además, ante los apuros económicos del país como resultado de su propia ambición, a la cooperación económica de un país, cuyo carácter egoísta y cerrado a sus intereses como los Estados Unidos, determina y orienta lineamientos en nuestro país, con la anuencia de dicha dirigencia nacional. Así, *En épocas de apretón del gasto, como serán los años que vienen, esa inversión en la recuperación de la Colombia deprimida tiene que pasar por un programa especial de financiación (extranjera, supongo) de lo que Andrés Pastrana calificó gráficamente como el plan Marshall para la paz.*<sup>126</sup>

### 1.5.5.2 EL RETO: DE LA VIOLENCIA A LA PAZ

La actividad del conflicto armado que se manifestaba semestres atrás, con un incremento de las acciones de las FARC como expresión de fuerza a un nuevo gobierno,<sup>127</sup> aterrizaba los anhelos de la opinión pública sobre las verdaderas expectativas de un proceso de Paz, el cual se había constituido en la esperanza de los electores del nuevo presidente y era una respuesta a la informal expresión que estableció un año atrás el Mandato Ciudadano por la Paz. La guerrilla del ELN tras el estancamiento de las negociaciones con el gobierno Samper en Alemania, se vio en

---

<sup>125</sup> "El desbocado déficit fiscal se cierne como una espada de Damocles sobre la estabilidad económica del país, los agentes económicos nacionales y extranjeros han perdido confianza en la moneda colombiana, el desempleo alcanza los índices más altos de que se tenga memoria, el clima de negocios se encuentra en franco deterioro y la economía colombiana ha sido relegada de su sitio de privilegio en el concierto de las naciones latinoamericanas." El Hombre de las Galletas. Revista Semana N° 842, Lunes 22 de junio 1998.

<sup>126</sup> POMBO, Roberto. Con Presidente Nuevo. Revista Semana N° 842, Lunes 22 de junio 1998.

<sup>127</sup> Golpe tras golpe. Revista Semana N° 834, Lunes 27 de abril 1998.

acercamientos con la campaña del candidato liberal Horacio Serpa para pactar compromiso de diálogo en un gobierno liberal.

El incremento del fenómeno paramilitar se constituyó en una reacción de los sectores radicales de oposición al proceso de acercamiento y acuerdo entre el candidato Pastrana y las FARC. La constitución formal de los paramilitares como organización<sup>128</sup> definió una estrategia directa de combate a la insurgencia y un rechazo directo a cualquier proceso de negociación con la subversión, dando continuidad al proceso que se había iniciado a finales de los 80 e inicios del 90, que pretendía el acuerdo entre sectores políticos y económicos y las fuerzas paramilitares para definir el nuevo rumbo del país.<sup>129</sup>

Las expectativas del nuevo gobierno en materia de Paz y frente a lo que podría constituirse como el camino hacia una nueva etapa de desarrollo institucional y un relativo campo abierto para el desarrollo del modelo económico en caso de un proceso de Paz exitoso, representaba al mismo tiempo un grave riesgo de recrudescimiento del conflicto y de la violencia ante un eventual fracaso de los diálogos. El presidente electo reconoce la necesidad de contar esta vez de manera más directa con el respaldo de un determinante actor internacional como los Estados Unidos, el cual venía marcando la definición de Colombia en el plano internacional como un factor de riesgo regional y nación receptora de ayuda económica y militar bajo agudos y morales cuestionamientos respecto a la lucha antidrogas, el combate a los actores armados ilegales y a los factores de desinstitucionalización. El país del norte venía observando atentamente el desarrollo electoral en Colombia a pesar de la tensa relación con el gobierno del presidente Samper, manteniendo el gobierno norteamericano la ayuda no militar a Colombia y respaldando en principio moderadamente el eventual proceso de diálogo en cuanto favorecería el desarrollo del propósito de estabilización regional.

### 1.5.6 EL TERCERO EN CUESTIÓN

El cambio de percepción por parte de los Estados Unidos frente a la situación de conflicto y violencia en Colombia, en relación a la avanzada y nociva confluencia del narcotráfico con grupos armados ilegales, se empieza a percibir desde la firma en agosto de 1997 de un acuerdo de cooperación entre Washington y Bogotá, que supedita la ayuda militar a la aprobación del manejo que de los DD.HH realicen las fuerzas armadas. Siete meses después el Departamento de Estado norteamericano anunciaba el primer paquete de ayuda militar para dos unidades del ejército, luego de suspender la sanción económica del no envío de ayuda militar desde 1996. En octubre de 1997 Washington declara la inclusión de las guerrillas de las FARC y el ELN en la lista de las agrupaciones terroristas más peligrosas del mundo, junto al IRA Irlandés, el ETA Vasco, Sendero Luminoso en el Perú y el Hamas islámico.

---

<sup>128</sup> GARZÓN Paz, Andrés Fernando. Paramilitarismo e Incidencias Políticas con Sectores del Congreso de la República 2002 – 2008. Monografía de Grado (Politólogo). Universidad del Cauca, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Departamento de Ciencia Política. Popayán. 2010. p. 50.

<sup>129</sup> “El domingo 26 de julio, [1998] nueve reconocidos dirigentes nacionales se reunieron con 16 integrantes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y firmaron un documento bautizado como Acuerdo del Nudo de Paramillo. El resultado de ese encuentro fue bien recibido por la opinión porque las autodefensas quedaron comprometidas a excluir a la población civil del conflicto armado, lo que se interpretó como la finalización de las masacres, la principal arma de los paramilitares contra la guerrilla. En: Los Pies en la Tierra. Revista Semana N° 848, Lunes 3 de Agosto 1998. El acuerdo con los paramilitares se convierte en la primera gran piedra en el camino hacia un proceso de paz.

Después de la controvertida pero eficaz labor que desarrollaría el saliente embajador norteamericano en Colombia Myles Frechette, en especial al presionar al gobierno Samper en el tema de la extradición de narcotraficantes colombianos a cortes federales en los Estados Unidos; en enero de 1998 el designado embajador norteamericano en Colombia Curtis Kamman tras la aprobación del congreso Estadounidense de su nuevo cargo, resalta que Colombia se ha convertido en un problema de seguridad para el hemisferio, reiterando las consideraciones que el gobierno norteamericano asume sobre el debatible desarrollo institucional del país frente al tema de la justicia, los DD.HH, el narcotráfico y los actores armados. Dentro de la misma línea, meses después el comandante del Comando Sur del Ejército de Estados Unidos, general Charles Wilhelm, declara al congreso norteamericano que frente a los nuevos contextos de post guerra fría Cuba ha dejado de ser un peligro estratégico para América latina y que *"Colombia es una nación en grave riesgo. (...) Esta situación es un serio riesgo regional para Panamá, Ecuador, Venezuela y sus demás vecinos"*,<sup>130</sup> aseveración hecha sobre la base de la falta de preparación técnica y operativa del ejército y su falta de visión frente a las amenazas que representa la complejización del conflicto armado con el narcotráfico.<sup>131</sup>

La histórica actividad de seguimiento y control del Estado norteamericano desde sus departamentos de su seguridad y agencias de inteligencia, frente a las amenazas y potenciales riesgos de inestabilidad hemisférica y mundial, le define un permanente relacionamiento diplomático o privado para adelantar labores de vigilancia, cooperación o intervención en los casos que estratégicamente afecten sus intereses; en este caso Colombia comporta un caso de *"gran preocupación por la evolución del conflicto guerrillero... por sus crecientes nexos con el narcotráfico y por el incremento de amenazas a ciudadanos extranjeros"*<sup>132</sup>.

Lo anterior sugiere, por parte de Estados Unidos, la estrategia de promover por vía de la cooperación la incidencia en los asuntos internos de los países en cuyos territorios expresa un interés en controlar factores de desestabilización o afectación a su carácter hegemónico, buscando garantizar las condiciones para el desarrollo de sus propósitos políticos y económicos. Colombia se define como un potencial socio comercial y aliado en la política de defensa de la democracia por su carácter geoestratégico de recursos y de fronteras.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> ¿Nuevo Vietnam? Revista Semana N° 832, Lunes 13 abril 1998. p. 24.

<sup>131</sup> Usted y Serrano carecen del apoyo de sus superiores. Archivo El Tiempo. Consultado el 24 de junio 2012 en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-753784>

<sup>132</sup> ¿Nuevo Vietnam? Revista Semana N° 832, Lunes 13 abril 1998. p. 24. Frente a esto, según dos medios de comunicación argentinos, la grave situación de Colombia estaba propiciando una eventual y peligrosa participación norteamericana en el conflicto armado interno del país, llegando a celebrarse una reunión en donde el general Wilhelm, en presencia de generales de varios países suramericanos sin la participación de oficiales colombianos, indaga sobre la posibilidad de obtener respaldo por parte de Argentina en una eventual intervención norteamericana en el conflicto colombiano, situación que sería negada y descalificada en declaraciones oficiales por parte de los gobiernos involucrados en la información. En: Archivo El Tiempo Invasión a Colombia, Un Absurdo: E.U. Consultado el 24 de junio 2012 en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-765950>,

<sup>133</sup> "Otra visita significativa fue la de Thomas McLarty, asesor de Clinton para América Latina y amigo personal del presidente con línea directa a la Casa Blanca, el pasado 30 de abril, 15 días después de la Cumbre de las Américas en Santiago de Chile. Durante ese encuentro los presidentes de Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá se entrevistaron con el primer mandatario norteamericano y uno de los puntos que salió a flote fue el problema colombiano. Palabras más, palabras menos, le hicieron saber que Colombia se ha convertido en un mal vecino. Venezuela se ha visto obligada a incrementar en 3.000 hombres su pie de fuerza en los últimos dos años para reforzar la vigilancia en la frontera con Colombia, donde circulan grupos subversivos y traficantes de precursores químicos. El presidente Caldera fue enfático al señalar que en su país el boleteo, el secuestro y la extorsión han aumentado vertiginosamente debido a las incursiones de la guerrilla colombiana en territorio venezolano. Por su parte el presidente del Perú, Alberto Fujimori, no se quedó corto en las quejas. Dijo que mientras las Fuerzas Armadas de su país han combatido sin cuartel a Sendero Luminoso y a los narcos, la guerrilla colombiana mantiene centros de apoyo logístico para los militantes de Sendero. El presidente de Panamá, Ernesto Pérez Balladares, también dejó sentada su protesta. Afirmó que tuvo que destinar una fuerza especial para detener incursiones de paramilitares y subversivos colombianos. Como si faltara algo, el presidente de Ecuador, Fabián Alarcón, aseguró

El cambio de enfoque en la relación Estados Unidos–Colombia involucraría ahora, no solo la participación de las agencias antidrogas sino la de las principales agencias de seguridad y defensa en cabeza de la CIA y el Pentágono. El ámbito de la seguridad entraría así a justificar la militarización de la lucha contra las drogas. Sin embargo, la definición de esta nueva estrategia corresponde a un álgido debate interno entre las bancadas republicanas y demócratas en el congreso norteamericano; la mayoría republicana mantiene una dura posición respecto a la ineficacia de la ayuda del gobierno Estadounidense en la lucha contra el narcotráfico, presionando por una respuesta de carácter militar al mismo, en tanto el sector demócrata, el partido de gobierno, promulgaba por una solución pacífica al problema del narcotráfico y su relación con el conflicto armado Colombiano.

Ante la situación de que "*Colombia es el país más amenazado en el área de responsabilidad del Comando Sur*",<sup>134</sup> el plan de acción del gobierno norteamericano en espera de la elección de un nuevo mandatario, se orienta en hacer seguimiento al conflicto armado y al accionar del narcotráfico, analizar los requerimientos y efectos de la ayuda militar, para de esta forma plantear después una posición formal frente a la relación con el país. No obstante, frente a la perspectiva de un nuevo gobierno, el tema de la situación colombiana se empezaría a tratar a fondo en diferentes escenarios de análisis y discusión promovidos por organismos estadounidenses sobre la caracterización de la compleja realidad del país frente al conflicto, la guerra contra las drogas, el recrudecimiento de la violencia y las posibilidades de una solución negociada.<sup>135</sup>

Frente a las expectativas generadas por el candidato Andrés Pastrana por su reunión clave con los dos más importantes comandantes de las FARC, y tras su elección impulsada por la perspectiva de diálogo con esta guerrilla; el gobierno de Bill Clinton ofrece un voto de confianza frente a la oportunidad que representa una replanteada normalización de las relaciones entre los dos países sobre una diferenciada agenda bilateral con preponderancia en los temas de la seguridad, ante los intrincados problemas de violencia que vive el país. La invitación del presidente norteamericano, al aun no posesionado presidente de Colombia, junto a un nombrado grupo de funcionarios de primer nivel y cuyo itinerario incluye encuentros con altos funcionarios norteamericanos, define la relevancia que adquirió el país por cuenta de la crisis generada por y en el gobierno Samper.

La razón es simple: la notoriedad que adquirió Colombia en los últimos años ha hecho que sus problemas sean vistos por fin en toda su complejidad... Hoy entienden la multiplicidad de factores que inciden en el problema colombiano: el conflicto armado, la delincuencia común, el problema paramilitar, los derechos humanos, la corrupción política, las implicaciones sociales de la erradicación de cultivos e incluso el tema del medio ambiente... Lo que se manifestaría en un espaldarazo a los intereses colombianos a nivel latinoamericano, un voto de confianza en su economía y una mayor prioridad para el país en materia de asistencia judicial, técnica y militar.<sup>136</sup>

El respaldo concreto del gobierno Clinton se traduciría, además de impulsar el posicionamiento del país en el plano internacional, en el apoyo financiero a proyectos de sustitución de cultivos de uso ilícito y eventuales recursos que permitirían consolidar en su momento el proceso de Paz como proyecto integral de reconstrucción de país, en lo que denominó el presidente Pastrana el

---

que la guerrilla colombiana se mueve en su país como Pedro por su casa. Para completar, el presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, le dijo a Clinton que las selvas del Amazonas estaban en peligro en gran medida por la acción de los traficantes colombianos, que han deforestado grandes porciones de bosque para sembrar coca e instalar laboratorios. Proyecto Houston. Revista Semana N° 837, Lunes 18 mayo 1998. P. 48.

<sup>134</sup> ¿Nuevo Vietnam? Revista Semana N° 832, Lunes 13 abril 1998. p. 24.

<sup>135</sup> Proyecto Houston. Revista Semana N° 837, Lunes 18 mayo 1998. P. 48. Semana revela la manera como Estados Unidos empieza a ser protagonista en la búsqueda de la paz para Colombia.

<sup>136</sup> Hello Bill. Revista Semana N° 848, Lunes 3 Agosto 1998.

“Plan Marshall” para Colombia. La asignación de la ayuda norteamericana se define bajo el compromiso del gobierno colombiano en integrar esfuerzos en la lucha contra las drogas y depurar las fuerzas militares de elementos relacionados con la violación de Derechos Humanos. La posición de Colombia como tema de debate político en Washington, ofrece importantes perspectivas de cambio a la situación del Estado colombiano ante la agudización de sus problemas históricos y frente a la dinamización de nuevos actores y fenómenos gestores de violencia y desinstitucionalización. La participación norteamericana brinda al nuevo gobierno colombiano confianza en desarrollar sus propósitos de campaña en torno a grandes objetivos en el marco de la negociación con la guerrilla de la FARC, al mismo tiempo, recoge la preocupación y contribución de estamentos estadounidenses ante el fenómeno de la narcotización del conflicto armado y su impacto en la estabilidad de la región, de esta forma, el respaldo norteamericano a la administración Pastrana le define al gobierno Clinton la posibilidad de desarrollar según las circunstancias del eventual proceso de Paz con la guerrilla, apostarle al camino de la negociación política para acabar o delimitar la guerra y la violencia o, ante un denodado fracaso del propio proceso buscar incentivar y controlar la guerra para alcanzar la Paz. Estas posturas asumidas en cada lado del escenario legislativo norteamericano implicarían cada una en su momento, la relevancia y consenso alrededor de una orientación estratégica de los intereses hemisféricos y hegemónicos de los Estados Unidos, según el desarrollo del conflicto y de la búsqueda de la Paz en Colombia.

## CAPÍTULO 2

### 2. COYUNTURA: EL GOBIERNO PASTRANA Y SU DISCURSO DE LA PAZ

#### 2.1 PRIMER MOMENTO: NUEVO GOBIERNO NUEVA ESPERANZA

(7 de agosto 1998 – 7 de enero 1999)

##### 2.1.1 EL GOBIERNO POR LA PAZ

El 7 de agosto de 1998, se daba inicio al gobierno que alimentó con su palabra empeñada a las FARC las esperanzas a una posible salida al conflicto armado. Se suscitó un alto interés en probar la voluntad real de Paz de la insurgencia, y el compromiso y capacidad del nuevo mandatario para conducir el anhelado proceso, asimismo, se esperaba saber cuál sería el manejo de una zona de despeje de 42.000 km<sup>2</sup> como condición de diálogo de la guerrilla, sin un previo cese al fuego y de cara a los graves riesgos de polarización que representaba el buscar reformar o cambiar las condiciones políticas y económicas del país, y mucho más ante un posible fracaso del proceso y el recrudecimiento de la violencia. El presidente Pastrana contaba con un marco estimable de legitimidad tras los cerca de 5'500.000 votos que representaron su elección tras la estrategia en campaña de pactar con la guerrilla de las FARC un proceso de diálogo.

La adopción de la estrategia de acercamiento y acuerdo inicial con las FARC por parte del presidente Pastrana, además de marcar un corte con la dinámica de tensión que mantuvo la anterior administración con esta guerrilla, también dispuso de elementos presentes en la propuesta de Paz de su antecesor, elementos que no se desarrollaron en su momento, pero que se mantuvieron a la mano de la coyuntura del conflicto, como la posibilidad misma de una zona de distensión para los diálogos y la continuidad de las confrontaciones durante los mismos.

Los diálogos abiertos y frente a la opinión, la mayor participación de la comunidad internacional en la solución del conflicto, las zonas de distensión y la necesidad de negociar un nuevo modelo de país –todas estas características, centrales del proceso de paz de la administración Pastrana, formaron parte de la “política de paz” sugerida por Samper en su discurso ante el Congreso.<sup>137</sup>

La herramienta jurídica que le sirvió a la nueva administración para adelantar el proceso de paz fue, en efecto, aprobada en el cuatrienio anterior –la Ley 418 de 1997-. La zona de distensión en cinco municipios al suroriente del país, se estableció mediante resolución del ejecutivo con fecha de expiración del 7 de febrero de 1999. Iniciaba así en firme y formalmente el camino hacia las negociaciones, reconociéndole el presidente, el estatus político a las FARC y solicitando la suspensión de las ordenes de captura a los voceros de esta guerrilla, Raúl Reyes, Joaquín Gómez y Fabián Ramírez; gestos que representaban ante la opinión pública la buena voluntad del gobierno y la espera de un gesto positivo por parte de la insurgencia.

Entre tanto, las FARC develaban las condiciones de lo que sería un largo y difícil proceso. Las FARC realizan una toma armada a la capital del departamento del Vaupés, días antes del inicio de la zona de distensión, el ataque a la ciudad de Mitú representa uno de los más fuertes golpes a la fuerza pública, demostrando la guerrilla la capacidad y la intención de mantener y avanzar en la confrontación, y buscar fortalecer su posición en la mesa a puertas de iniciar un proceso de conversación con el gobierno. Esta acción, se suma a la perpetrada días antes de la posesión del

---

<sup>137</sup> POSADA C., Eduardo; DEAS, Malcolm; POWELL Charles. La Paz y sus Principios. Alfaomega Colombiana S.A Fundación Ideas para la Paz. p. 31 <http://www.ideaspaz.org/portal/images/lapazysusprincipios.pdf>

presidente Pastrana, en la población de Miraflores (Guaviare)<sup>138</sup> y de la cual expresó Pastrana correspondía a la despedida que las FARC le hacían al gobierno Samper, y a cuyos hechos no se remitió en su discurso de posesión, dejando entrever la actitud de continuar en firme con lo acordado con esta guerrilla a pesar de los cuestionamientos en la opinión pública frente a la actitud desafiante de las FARC.<sup>139</sup>

Las consideraciones de la guerrilla frente a la dificultad que supone el desarrollo de un proceso de Paz, advertirían tempranamente el largo camino a recorrer hacia los que se suponen son los propósitos comunes de lograr un país democrático con justicia social. Las aseveraciones de dos de sus principales líderes advierten sobre el carácter del escenario que representaba el encuentro entre gobierno y guerrilla en la denominada zona de distensión, definiendo la organización guerrillera una firme postura política y militar frente a la voluntad de Paz del nuevo mandatario. Marcos Calarcá, el vocero internacional de las FARC, en declaración en un espacio de Medios reunidos para hablar de la Paz, manifestaría que en el marco de dicho encuentro *"no va a haber una mesa de negociación, lo que va a haber es una mesa de conversaciones"*, agregando que *"son dos cosas diferentes, porque la verdad es que nosotros no tenemos nada para negociar"*<sup>140</sup>, tales declaraciones contrastaban con el relativo buen ánimo del gobierno tras los primeros días de mandato.

El comandante de las FARC Jorge Briceño alias "Mono Jojoy", en una comunicación interceptada tras la cruenta toma a Mitú, perpetrada cinco días antes del inicio de la zona de distensión, declara a los comandantes de frente, *"Compañeros: el mando central de la organización quiere recordarles a todos que estamos en guerra y seguiremos en guerra. Nada, ni nadie, pueden distraer nuestra actividad. Nosotros continuamos en posición de combate"*<sup>141</sup>, afirmación que reitera la postura de mantener el pie de fuerza y la iniciativa de combate de las FARC ante el inicio de los diálogos. Además de contar el gobierno con la presión de la situación de los prisioneros de guerra que mantiene la guerrilla en la selva, y que proponen entregar mediante el canje por guerrilleros presos, la manifestación de fuerza que representó el ataque a Mitú fue un claro mensaje al país y a los observadores del proceso de que las condiciones de confrontación definirán el complejo y doloroso recorrido hacia la Paz, buscando obtener la guerrilla un margen relativamente amplio y firme de negociación frente a las expectativas de la mesa de diálogo, con lo cual, declaran *"Las FARC jamás han hablado de desmovilización y desarme. Las FARC han hablado de buscar una salida dialogada con el Gobierno para ponernos de acuerdo. Pero hay que recordar que el fusil es el garante de los acuerdos que se firmen. Si uno los entrega, esto se acaba"*<sup>142</sup>,

Ellos (los delegados del gobierno) nos pueden plantear la desmovilización, la entrega de las armas, pero ahí no hay tal. Si el gobierno quiere que entreguemos las armas, ese es un tema

---

<sup>138</sup> "donde la guerrilla invadió y destruyó una base para la lucha contra las drogas, compartida por el Ejército y la Policía Nacional. La guerrilla capturó a 73 miembros del Ejército y a 56 de la Policía Nacional y secuestró a varios trabajadores humanitarios, incluyendo un sacerdote, un médico y tres enfermeras, así como a otros civiles." Archivo El Tiempo, consultado el 24 de junio 2012 en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-905386#panel-2>

<sup>139</sup> "Y debe tener sus razones. De un lado, tiene el decidido apoyo de la comunidad internacional. Todos los mandatarios y jefes de delegación asistentes al acto de posesión manifestaron su interés en respaldarlo en sus gestiones de paz. Cinco días antes, además, había logrado \_durante su visita a Estados Unidos\_ conseguir la aprobación por parte de la banca multilateral de un préstamo importante para sus proyectos de inversión social en zonas de violencia y, lo que es más importante, el visto bueno del gobierno norteamericano a su programa de paz... lo más probable es que en un segundo término se vean claramente los resultados de un trabajo en llave. Creación de un gran fondo para la paz, 'Plan Marshall'" La Hora de la Paz. Revista Semana N° 849, Lunes 10 de agosto 1998.

<sup>140</sup> ¿Negociación o Diálogo? Revista Semana N° 857, Lunes 5 de octubre 1998, p. 50.

<sup>141</sup> El Síndrome Jacobo. Revista Semana N° 862, Lunes 9 de noviembre, p. 50.

<sup>142</sup> *Ibid.*, p. 50.

que seguramente no lo vamos a discutir en la mesa de negociaciones. Las armas mantendrán la vigencia hasta tanto se logre la paz con justicia social.<sup>143</sup>

Durante las siguientes semanas, las FARC, en cabeza de "Tirofijo", buscarían la aprobación de una Ley de canje para favorecer a miembros presos de esa organización con un intercambio por agentes de la fuerza pública privados de la libertad en combate a los que esta guerrilla denomina prisioneros de guerra,<sup>144</sup> además, gestionan la reunión con representantes de los tres poderes para hablar sobre el tema, el cual, para las FARC, no entra en la agenda de negociación sino que es asumido como un asunto prioritario, del cual podría entrar a depender el avance de los diálogos. La posición del gobierno y de sectores estatales expresa la imposibilidad del intercambio dado el entramado judicial y legal que involucraría la revisión de 452 procesos, el de la eventualidad de que en su mayoría acogen o no la condición de ser delitos políticos, propios para la aplicación de la figura del indulto, y de la controvertible medida de extensión de esta absolución a delitos considerados atroces como el secuestro.

La exigencia de las FARC se produjo ocho meses después de haber puesto en marcha una estrategia encaminada a secuestrar militares con el fin de incrementar su poder de negociación. Para ello, entre diciembre del año pasado y la segunda semana de agosto, las FARC arrasaron las bases militares de Patascoy, El Billar, Miraflores y Pavarandó.<sup>145</sup>

En desarrollo de la implementación de la zona de despeje y en la antesala al inicio formal de las conversaciones para el 7 de enero, se generan una serie de tensiones en torno a la viabilidad y a las condiciones para el avance del proceso. A mediados de octubre, el exministro Álvaro Leyva Durán, colaborador en el contacto y acuerdo de diálogo entre Andrés Pastrana y comandantes de las FARC, es vinculado a la investigación del proceso 8000 por presunto enriquecimiento ilícito al recibir dineros de personas vinculadas al cartel de Cali, con esta decisión el gobierno perdía un aliado importante en la futura negociación con las FARC. Este hecho suscitaría una polémica entre el Fiscal General de la Nación, Alfonso Gómez Méndez, de origen liberal y samperista, y el presidente Andrés Pastrana, cuando en unas declaraciones hechas por "Tirofijo" al secretario del Partido Comunista argentino, Patricio Echegaray, el guerrillero estimaba como un obstáculo el proceso de requerimiento judicial de la fiscalía a Leyva, lo que aparentemente habría suscitado el acuerdo del presidente con esa apreciación. Dentro de la misma charla con el dirigente argentino, "Tirofijo" se refería a unos supuestos compromisos que el entonces candidato Andrés Pastrana habría pactado con el jefe guerrillero en su reunión en la selva, y que frente a las circunstancias de la coyuntura al inicio de gobierno se hacían imposibles de cumplir. Ante la controversia de las declaraciones, el anuncio de una nueva reunión entre el nombrado Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo con Manuel Marulanda, bajó la tensión frente a las dudas de los reales

---

<sup>143</sup> "El propio Marulanda reafirmó ese pensamiento cuando se entrevistó la semana pasada con el defensor del pueblo, José Fernando Castro Caicedo, a quien le dijo con una alta dosis de cinismo que la única parte donde las FARC garantizaban que no habría ataques guerrilleros era en los cinco municipios despejados." ¿Negociación o Diálogo? Revista Semana N° 857, Lunes 5 de octubre 1998, p. 50.

<sup>144</sup> "Las FARC-EP reclamaban la condición de *prisioneros de guerra* de los soldados y no de "secuestrados", en la medida en que todos fueron rendidos en diferentes combates, en el transcurso de cuatro años por los guerrilleros, y a los cuales, señala la organización, les dio el trato humanitario acorde con *sus* normas. Las FARC-EP exigían al gobierno y a los medios de comunicación del país, que cambiaran el trato de secuestradores con el que se referían a la organización y la utilización del concepto de "secuestrados" para referirse a los prisioneros de guerra pues consideran que ese tipo de señalamiento escondía tras de sí la intención del Gobierno Nacional de no aplicar el Derecho Internacional Humanitario al que estaba obligado por los tratados internacionales suscritos. Al señalar que el intercambio de prisioneros de guerra enfermos es un logro de quienes creen en la solución política, las FARC-EP insisten en afirmar que es necesario acordar con el Estado colombiano una *Ley de Canje Permanente* que posibilite la libertad definitiva de la totalidad de combatientes de ambas partes." MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Óp. Cit., p. 217.

<sup>145</sup> Amanecerá y Veremos. Revista Semana N° 851, Lunes 21 de septiembre 1998, p. 36.

acuerdos pactados en la selva, y de dicho encuentro se reiterarían y pondrían en “claridad” los “eximios” propósitos de las partes frente al proceso.

El 7 de noviembre inició el despeje de los cinco municipios que conformarían la zona de distensión, con lo cual comenzarían a regir los compromisos acordados entre guerrilla y gobierno para el manejo de la zona. Ese mismo día, las FARC anunciaban el no inicio de las conversaciones hasta que saliera del área de despeje el grupo de 130 soldados desarmados del Batallón Cazadores que cumplían, según el gobierno, labores administrativas; el gobierno consideraba un asunto de soberanía el mantener la presencia militar en el área, en tanto la guerrilla exigía el compromiso frente a lo acordado entre las partes sobre el carácter de la zona de no tener presencia militar, lo que se convertiría en asunto de tensión entre las fuerzas militares en cabeza del Ministro de Defensa Rodrigo Lloreda, histórico miembro del partido conservador, y el Alto Comisionado, al decidir este último el retiro de los soldados en aparente no consulta con los altos mandos militares. Este acto representó el primer pulso, en el que se permitió medir el grado de pretensión que las FARC habían asumido del proceso, al exigir de lleno las condiciones de lo que ya les representaba un logro: el despeje de agentes de la fuerza pública de una zona tradicional de su influencia, demostrando capacidad de exigencia frente a la voluntad de diálogo del gobierno. Posteriormente, el Ministro de Defensa acusaría a las FARC de estar dilatando el inicio del proceso de Paz, al no aceptar que la discusión sobre el tema de la Ley de Canje se desarrolle en el proceso de conversación y sí como condición previa para el inicio de los diálogos.

En las últimas semanas del año 1998, se programaron reuniones con el fin de puntualizar detalles y acordar las condiciones de lo que sería la puesta en marcha del proceso de diálogo para el 7 de enero. Al tiempo, dada la incidencia del narcotráfico en el desarrollo del conflicto y como tema a discutir en una futura agenda de negociación, el 15 de diciembre se reúnen en Costa Rica en residencia de Álvaro Leyva, el comisionado para la Paz Víctor G Ricardo, un miembro del Departamento de Estado norteamericano y los comandantes guerrilleros Fabián Ramírez y Joaquín Gómez, junto al llamado canciller de las FARC, Raúl Reyes para hablar del tema. Estados Unidos buscaría resaltar el riesgo del manejo de la zona de distensión para la producción y tráfico de droga, y examinaría la posición de la guerrilla frente a las alternativas de sustitución de cultivos de uso ilícito y sobre su utilización del narcotráfico como fuente de financiación; siendo el gobierno norteamericano el mayor auspiciador de la lucha antidroga en el país.<sup>146</sup> El 26 de diciembre, las FARC comenzarían a ejercer control sobre la zona de distensión, entretanto, guerrillas y AUC asumen entrar en una tregua de navidad y fin de año.

El presidente Andrés Pastrana a inicios de enero designaba a los delegados oficiales para los diálogos con las FARC – EP<sup>147</sup>. La presencia de reconocidos dirigentes y miembros de las

---

<sup>146</sup> “Según el Departamento de Estado y de Defensa, entre el año fiscal de 1990 y el de 1998 fueron suministrados cerca de \$625 millones de dólares a la Policía Nacional de Colombia y al ejército colombiano en equipo (principalmente helicópteros y aviones de ala fija, armas, municiones, apoyo logístico y entrenamiento) para obtener al final y en relación con los cultivos ilícitos, un resultado alarmante: el área inicial de coca se triplicó lo cual quiere decir que los cerca de 41 y medio millones de dólares de sólo gastos para operar y un alto porcentaje de los \$625 millones de ayuda militar de casi una década se perdieron en su totalidad si se mide su uso frente a los objetivos propuestos.” VARGAS Meza, Ricardo. Estrategia antidrogas, fumigaciones aéreas de cultivos ilícitos y sus impactos socioambientales y políticos en Colombia. Transnational Institute TNI - Acción Andina Colombia, p. 5. En: <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/archives/archives/vargas/sintesis.pdf>

<sup>147</sup> Fabio Valencia Cossio: político Antioqueño, miembro tradicional del Partido Conservador quien apoyo a Juan Camilo Restrepo en la precandidatura a la Presidencia y ejercía como presidente del Senado, siendo también la cabeza de la llamada Gran Alianza por el Cambio; Nicanor Restrepo: Dirigente político y empresario Antioqueño, presidente de Suramericana de Seguros y cabeza del Sindicato Antioqueño, también participó en la mesa de diálogo entre el gobierno Gaviria y el M-19; Rodolfo Espinosa Meola: Gobernador del Atlántico; María Emma Mejía: Dirigente Política y diplomática Antioqueña, en su momento miembro del Partido Liberal.

tradicionales fuerzas políticas y del sector empresarial del país en el grupo de delegados, representó la búsqueda de credibilidad y de consenso por parte del gobierno frente a la clase política y económica, tras las fuertes críticas y profundas expectativas del inicio del proceso de Paz y a la debatida gestión del gobierno en sus primeros cinco meses.

### 2.3.2 LA GRAN ALIANZA POR EL CAMBIO: ACUERDOS ELECTORALES E INCUMPLIMIENTOS GUBERNATIVOS

Tras la posesión como nuevo jefe de Estado, Andrés Pastrana dispuso capitalizar para su gestión el caudal político que le representaba la Gran Alianza por el Cambio. Las iniciativas a tramitar en el legislativo buscaban brindar elementos de reforma que respaldarían el gran propósito de alcanzar la Paz en su gobierno, pretendiendo contar de antemano con el apoyo de la Alianza sin considerar la heterogeneidad de intereses que a ella le componían, rebelando el exceso de confianza del ejecutivo en un legislativo presto más a la oferta burocrática que en la planificación y discusión de propuestas que busquen asumir de fondo los graves problemas que aquejan al país.

Ante la llamada “coalición programática” que representaba la Gran Alianza en el Congreso, compuesta por los conservadores, los disidentes del partido liberal y un amplio sector de los independientes,<sup>148</sup> y que había cubierto la totalidad de las designaciones a los cargos directivos de las dos cámaras y una amplia presencia en las comisiones; el ejecutivo disponía asegurar el trámite de sus principales proyectos en relación a los grandes objetivos de gobierno: la reforma política, la reactivación de la economía y el impulso al proceso de Paz.

Sin embargo, las dinámicas y el manejo de múltiples intereses dentro de la alianza, no garantizarían la unidad de apoyo a las decisiones del gobierno. La primera gran derrota de la llamada Gran Alianza se produjo al concretarse la elección de Carlos Ossa Escobar como Contralor General de la República, en oposición a la designación hecha por el miembro de la coalición el ex fiscal Alfonso Valdivieso para favorecer al ex viceministro de Gobierno Jaime Buenahora. El apoyo abierto de quien no supone una mayor injerencia en el congreso como Alfonso Valdivieso y las acusaciones de la representante María Isabel Rueda de los cuestionamientos que cobijan a Buenahora y a Ossa Escobar, definieron la “confusión” de los congresistas miembros de la Gran Alianza y pese a las reuniones de último día para unificar la votación, la elección de Carlos Ossa proclamó la pérdida del primer pulso entre el gobierno y el apetito burocrático insatisfecho, que en parte la bancada de los liberales colaboracionistas de la Gran Alianza demostraron al votar por el candidato de Serpa, demostrándose el tibio y enredado manejo del gobierno a la hora de cumplir los acuerdos electorales en un escenario de disputa permanente de intereses particulares o sectoriales como el Congreso.

El liberalismo, paradójicamente dividido, se asumió una victoria como partido de oposición tras las sucesivas derrotas en las aspiraciones directivas en el Congreso, y observaba la posibilidad de seguir mellando la coalición de gobierno, lo que supondría un escollo en las aspiraciones de la agenda legislativa del ejecutivo. Junto a Horacio Serpa, “*En nombre del Partido Liberal han llegado a hacerle compañía, por un lado el ex presidente Carlos Lemos con sus contundentes escritos en El Tiempo, y por el otro Juan Manuel Santos, que arrancó con un estilo de oposición llamativo y efectista... Mientras Lemos se ha concentrado en darle palo a Juan Camilo (Restrepo), Juan Manuel está dedicado a desinflar la reforma política*”,<sup>149</sup> a lo que se suma, una llamada “oposición institucional” del procurador y el fiscal

---

<sup>148</sup> Este último conformado por los integrantes de los movimientos de Ingrid Betancourt y Noemí Sanín.

<sup>149</sup> La Neo-Oposición. Revista Semana N° 854, Lunes 14 de septiembre 1998, p. 62.

quienes en expresas declaraciones, han sentado posición de desavenencia frente a reprochables conductas en el ejecutivo.<sup>150</sup>

De los compromisos de campaña asumidos en la conformación de la Gran Alianza, el de la Reforma Política le definiría un mayor riesgo de incumplimiento y de desgaste al gobierno en aras de favorecer a futuro sus demás iniciativas, principalmente las relacionadas con el proceso de diálogo con la guerrilla y las medidas frente a la crisis económica. El acuerdo de adelantar la reforma como condición de adhesión de Ingrid Betancourt, le definía un perfil de renovación política a la campaña que favoreció al candidato, pero no al ahora presidente.

El propósito inicial del proyecto de reforma política, de quitarle *“poder a las maquinarias parlamentarias y abriera espacios de participación a alternativas distintas a las de los partidos tradicionales,”*<sup>151</sup> promulgado por Betancourt, quien obtuvo la mayor votación para senado y abanderaba el sector alternativo, amenazaba la continuidad misma del congreso frente a la posibilidad de su revocatoria o de por lo menos lo que representaba un socavamiento a su poder, ubicando en firme además, el ataque de la oposición liberal a los alcances de la iniciativa al considerar que no aborda de fondo temas más importantes para el país, *“Horacio Serpa y Juan Manuel Santos han sostenido que los temas que tratará la reforma son insignificantes frente a las verdaderas preocupaciones del país, que se sitúan en los campos de la economía y la Paz.”*<sup>152</sup> Se definía así, uno de los principales desafíos del gobierno, al buscar aprobar la reforma política en medio de la amenaza de división de su llamada Gran Alianza por el Cambio.

Pero más allá de las promesas de campaña, de los intentos de modificar las reglas del juego político y de las tensiones entre el congreso, la oposición y el ejecutivo; la propuesta de referendo permitiría al gobierno contar con herramientas constitucionales para asumir el desarrollo y el alcance del proceso de Paz. Se buscaban blindar jurídicamente los mecanismos de justicia transicional para una posible desmovilización, reincorporación civil, integración política y reparación de víctimas y sus fuentes de financiamiento, además, se pretendía ampliar y redefinir los aspectos limitados de la Ley 418 de 1997, llamada *“Ley de Orden Público”*, o *“Ley para la Búsqueda de la Convivencia y la Eficacia de la Justicia”*, que plantea disposiciones orientadas a facilitar el diálogo y la búsqueda de acuerdos con los grupos armados ilegales.

El referendo es, sin duda, una de las formas más expeditas de lograr un cambio en la Constitución y eso es lo que necesita el gobierno en el tema de la paz: 'constitucionalizar' los instrumentos necesarios para sentarse a negociar... la inclusión de los temas relacionados con la paz fue o ha sido, por lo menos hasta ahora la salvación del referendo.<sup>153</sup>

Las consideraciones de rediseñar y fortalecer por parte de gobierno el marco legal para el controvertido y no iniciado proceso de Paz, responde al carácter de fondo que se supone, más allá de la voluntad de diálogo, tendrán las eventuales negociaciones con las FARC, mucho más frente a los últimos pronunciamientos y acciones de la guerrilla de buscar fortalecer y equilibrar

---

<sup>150</sup> El Procurador General Jaime Bernal en carta enviada al Ministro de Defensa, le reclama por sus declaraciones en contra del Acuerdo de Mainz celebrado entre el ELN y miembros de la sociedad civil y en el cual participó el Procurador, y que acusaba al Ministro de ser un movimiento de violación de las leyes nacionales, expresando Bernal Cuellar "Prefiero pensar que sus fuertes calificativos obedecen a una posición personal del Ministerio y no a una política de gobierno"; por su parte, el Fiscal General Alfonso Gómez Méndez le escribiría al presidente Pastrana pidiendo aclaración sobre las declaraciones de Manuel Marulanda sobre la inconveniencia para el proceso de Paz del llamado a juicio de la fiscalía a Álvaro Leyva y el supuesto asentimiento de Pastrana ante esa afirmación. La Neo-Oposición. Revista Semana N° 854, Lunes 14 de septiembre 1998, p. 62.

<sup>151</sup> La Reforma Ingrid. Revista Semana N° 854 Lunes 14 de septiembre 1998, p. 50.

<sup>152</sup> *Ibíd.*, p. 50.

<sup>153</sup> A tres Bandas. Revista Semana N° 855, Lunes 21 septiembre 1998, p. 38.

su posición en la mesa de diálogo, por lo que se prevé, “*que grupos como las FARC no se someterían a un proceso tradicional de desmovilización y entrega de armas, sino que conversarían sólo a cambio de un reconocimiento de su poder territorial.*”<sup>154</sup>

Posteriormente, el gobierno ante la posibilidad de entrar en aguda tensión con el Congreso, y en aras de contar con el respaldo necesario para sus iniciativas que le permitan en la práctica gobernar con su agenda, decide tomar distancia del carácter personal que asumía el referendo en cabeza de Ingrid Betancourt y disponer de un acuerdo entre las diferentes fuerzas políticas, “*el gobierno estaba decidido a que cualquier reforma fuera el resultado del consenso entre las diferentes fuerzas políticas del país y no el simple cumplimiento del plan de Ingrid.*”<sup>155</sup> De este modo, la conveniencia política de mostrarse a favor de las herramientas que a favor de la Paz pudiera ofrecer el referendo y la búsqueda de un ajuste del juego político como propia tarea del legislativo, le define a los diversos sectores políticos buenos réditos, al descartarse una revocatoria al Congreso, darse la reaparición y reconocimiento del sector independiente, y el renacer del derrotado excandidato y jefe del partido liberal Horacio Serpa, de cuyo apoyo terminó dependiendo la presentación consensuada del proyecto de reforma.

Al llegar a sus primeros 100 días, el gobierno no contaba ya con el firme respaldo de quienes impulsaron la Gran Alianza por el Cambio. La figura del presidente se redefinía en los bajos umbrales de popularidad que marcó como candidato al principio de campaña y su partido constituía una frágil minoría parlamentaria. La débil Alianza se desasía entre el fragor de las disputas por los acuerdos incumplidos y los que se pudieran lograr dentro de la autonomía de los intereses de los partidos y sectores de bancada por fuera de la Alianza, todo esto, frente a un crudo panorama a nivel económico y el relativo descontento ante la circunstancias que rodean la implementación del escenario del diálogo entre el gobierno y las FARC, siendo el primer mandatario quien de manera personal junto a los delegados para la interlocución con la guerrilla, han asumido la responsabilidad del proceso de diálogo, sin que se identifique esa labor con el ejecutivo en su conjunto. Al término del periodo parlamentario de 1998, y ante la poca probabilidad para su aceptación, la reforma política es aprobada en la primera vuelta del trámite legislativo sin mayores contundencias, con el respaldo de algunos independientes y con el beneficio para el gobierno de ser aprobadas por el momento las facultades especiales con las que podría lograr acuerdos de Paz con grupos insurgentes adscritos a una negociación política, y a la espera de confirmar ese respaldo mientras busca consolidar el proceso de diálogo y negociación con las FARC y resolver los acercamientos con el ELN hacia un igual proceso.

“El proyecto de reforma presentado en la Cámara de Representantes tenía como base el Acuerdo de Casa Medina en el que participaron las principales fuerzas políticas del país, tanto liberales como conservadoras e independientes. Los acuerdos que prometían un trámite rápido, sin muchos contratiempos y que “obligaban a las bancadas parlamentarias a no negar artículos en la primera vuelta” según María Isabel Rueda, se pueden resumir en los siguientes puntos: - Se otorgan al jefe de Estado los instrumentos necesarios para que pueda conducir el proceso de paz y facilitar los acuerdos de reconciliación que resulten de él (Circunscripciones de paz, reinserción y financiación). - Financiación estatal del 100 por ciento de los gastos de la campaña presidencial... Se prohíbe la asignación de cupos presupuestales para congresistas, diputados y concejales. - El Procurador, Contralor y Registrador deberán pertenecer a un partido distinto al del Presidente de la República. - A partir de las próximas elecciones, el periodo de alcaldes y gobernadores será de cuatro años. No serán reelegidos. - El absentismo parlamentario puede ser sancionado con la pérdida de

---

<sup>154</sup> *Ibíd.*, p. 38.

<sup>155</sup> Conejo con Altura. Revista Semana N° 856, Lunes 28 septiembre 1998, p. 40.

investidura. - Quienes sean elegidos en listas únicas a corporaciones públicas deberán acatar las directrices de su partido político.”<sup>156</sup>

La restringida relación y comunicación del gobierno con sus aliados políticos no permitía satisfacer los intereses burocráticos de estos últimos, “*lo cierto es que esta proliferación de desempleados de la política y de huérfanos del poder ha contribuido a generar un clima desapacible frente a Pastrana y su gobierno.*”<sup>157</sup> La continuidad de los factores que representaron la crisis del gobierno anterior, sumada la tensión con el legislativo y las grises perspectivas de la situación económica mundial, ofrecían un agudo panorama para el nuevo año. A pesar del indiscutible aval logrado en las urnas y de los respaldos obtenidos en diversos sectores al inicio del mandato, el gobierno Pastrana evidenció una rápida pérdida de capital político al incumplir los acuerdos electorales y de agotar tempranamente las expectativas de lo que habían sido los anunciados cambios y medidas para enfrentar los graves problemas en escenarios como la economía y el desarrollo social. Su gestión inicial fue una apresurada acción de gobierno sin una clara coordinación y comunicación con las instancias encargadas de implementar las medidas y políticas.<sup>158</sup>

### 2.3.3 LA ECONOMÍA: Y EL RANCHO ARDIENDO

Ante el crudo escenario económico al cual se avocaba el nuevo gobierno, la actividad del nuevo equipo económico se concentró en revisar el balance de la gestión anterior y estimar las medidas necesarias para afrontar la crisis.<sup>159</sup> La ardua labor que se preveía por parte del nuevo Ministro de Hacienda, el conservador Juan Camilo Restrepo, le estimó una trascendental importancia como encargado de reactivar la economía y generar un escenario propicio para el desarrollo de los objetivos de gobierno, sin el cual todo quedaría en promesas de campaña. Las perspectivas no eran nada halagadoras, a la cruda escena nacional se suma la crisis en desarrollo de los mercados financieros internacionales como consecuencia de la crisis rusa y la volatilidad de las economías latinoamericanas resentidas tras la crisis asiática.<sup>160</sup>

Bajo los anunciados y respaldados propósitos de reconstrucción y reconciliación nacional como principales objetivos estratégicos de gobierno, este debió rápidamente centrarse en tomar medidas para resolver la fuerte recesión, buscando solventar los problemas más urgentes y gestionando un paquete de medidas que conformarían la línea de manejo económico oficial. Las medidas de ajuste fiscal y cambiario que anunció el gobierno, provocaron la discusión sobre a

---

<sup>156</sup> FRANCO Jiménez, Juan Pablo. *La Gran Alianza por el Cambio: Un Estudio de caso de Coaliciones de Congresistas*. Monografía de Grado (Politólogo). Bogotá. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política. 2002. p. 12.

<sup>157</sup> Primer Examen. *Revista Semana* N° 861, Lunes 2 Noviembre 1998, p. 38.

<sup>158</sup> MEDELLÍN. 2006, *El Presidente Sitiado...* p. 173. “El activismo del presidente en el exterior [...] produjo demasiados costos a la tarea de dar forma y ordenar la acción de gobierno. Las tareas de coordinación fueron débiles y esporádicas, así como el uso de los mecanismos institucionales de formación y coordinación de políticas. [...] En este escenario fue evidente que el gobierno se excedió en el manejo de la transición gubernamental. No supo manejar el superávit de capital político con que llegó al poder, ni supo prever los costos de las decisiones que se tomaban y de las declaraciones emitidas.

<sup>159</sup> “A nivel interno el nuevo Ministro de Hacienda anuncia que encontró el rancho fiscal ardiendo, el número de empresas con balance en rojo se multiplica, las bolsas de valores se derrumban y el dólar se vuelve a pegar al techo de la banda cambiaria”. *Pronóstico Reservado*. *Revista Semana* N° 852, Lunes 31 de agosto 1998, p. 42.

<sup>160</sup> “el período 1997-2004 muestra un continuo deterioro en el poder adquisitivo de los salarios reales. La explicación está en la clara desaceleración de la economía a finales de los años noventa. Ésta inicia con una crisis hipotecaria que afecta los salarios de la construcción, seguida por una reversión en los flujos de capitales externos y altas tasas de interés que afectan la demanda agregada general. Ambos fenómenos tienen un gran impacto en una sociedad altamente endeudada.” *Ciento Setenta Años de Salarios Reales en Colombia*. URRUTIA, Miguel; RUIZ, Mauricio. *Ensayos Sobre Política Económica*, Vol. 28, Núm. 63 Edición diciembre 2010 p. 171.

quienes afectaría en mayor medida dichas reformas; las propuestas del gobierno terminarían, según el proyecto de reforma tributaria, por afectar a la gran masa de la población con la ampliación del IVA y a la élite económica con la emisión de los bonos de seguridad y Paz. Ante la necesidad de adelantar la reforma tributaria en el congreso y agilizar la labor de la Gran Alianza por el Cambio, el gobierno encontró no pocos obstáculos para la aprobación del proyecto al final del periodo legislativo 1998, mientras buscaba adelantar la racionalización del gasto público en medio de la aguda crisis fiscal. Al terminar el año ya frente a este gris escenario y ante el crudo panorama Internacional, según los expertos *“lo mejor que el país puede hacer para generar confianza entre los inversionistas es cumplir sus metas de reducción del déficit fiscal y avanzar en el tema de la paz.”*<sup>161</sup>

### 2.3.4 INTERNACIONALIZACIÓN DEL PROCESO: LA DIPLOMACIA POR LA PAZ

Frente a la grave situación de crisis que representaba Colombia en el plano internacional, el gobierno del presidente Pastrana buscó capitalizar dicha preocupación promoviendo un activo respaldo político y económico de la comunidad internacional al eventual proceso de diálogo, acción orientada dentro de la estrategia que denominó “Diplomacia por la Paz”.<sup>162</sup> El complejo escenario del país, permitía identificar la convergencia de los principales problemas internos con temas de la agenda internacional como el narcotráfico, los Derechos Humanos, el medio ambiente y el terrorismo, sumado al delicado manejo de las relaciones con los países vecinos, ante el efecto hacia las fronteras de dichos fenómenos y situaciones. La magnitud de la situación evidenciaba la necesidad del apoyo internacional ante la imposibilidad de resolver con recursos y esfuerzos propios los trascendentes temas de la guerra y de la Paz. Sin embargo *“se señalaba [...] que “la iniciativa política de las negociaciones”\_dependía del gobierno colombiano, y que a la comunidad internacional sólo correspondía un “papel de asistencia”*<sup>163</sup>

La búsqueda de pronunciamientos a favor del proceso de paz se desplegó en aquellas instancias multilaterales a cuyas reuniones asistió el Presidente: los No Alineados en Sudáfrica, el Grupo de Río en Panamá y México, la Asamblea de las Naciones Unidas en Nueva York, la Cumbre Iberoamericana en Portugal y Cuba, la segunda cumbre de la Asociación de Estados del Caribe en República Dominicana, la reunión de América Latina y el Caribe con la Unión Europea realizada en Río y el 85o. Aniversario de la construcción del Canal de Panamá.<sup>164</sup>

El máximo referente para el gobierno Pastrana de la ayuda internacional para el proceso de Paz lo constituían los Estados Unidos, quienes seguían a pesar del distanciamiento con el gobierno Samper, siendo el principal proveedor de ayuda militar y de recursos para la lucha antidrogas, y que en el último tiempo manifestaba su preocupación por la agudización del conflicto armado y la violencia en el país, sobre todo, por su creciente relación con el narcotráfico. El nuevo

<sup>161</sup> Aguas Turbulentas. Revista Semana N° 869, Lunes 28 de diciembre 1998.

<sup>162</sup> “En general, el conjunto de principios, estrategias de respuesta internacional, prioridades temáticas y geográficas, así como los instrumentos para la ejecución de la política internacional fueron denominados *“diplomacia por la paz”*, y su estrategia fue plasmada en dos importantes documentos: en el Plan de Desarrollo, a través de un acápite dedicado a la agenda exterior del país, y en una publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores en la que se fijaron los parámetros de la política exterior.” ROJAS Rivera, Diana Marcela. “La política internacional del gobierno de Pastrana en tres actos”. En Revista Análisis Político N° 46, mayo-agosto de 2002, IEPRI Universidad Nacional de Colombia, p. 102.

<sup>163</sup> Véase *El cambio para construir la paz*. Plan Nacional de desarrollo. Bases 1998-2002. Acápite V “Agenda Internacional”, Capítulo I: “El contexto”. Bogotá: Presidencia de la República-Departamento Nacional de Planeación, 1998. Y *Diplomacia por la paz*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1998.

<sup>164</sup> RAMÍREZ, Socorro. “Política exterior colombiana: diplomacia para la paz y la economía”. En: Restrepo, Luis Alberto (coordinador). Síntesis 2000. Anuario social, político y económico de Colombia. Bogotá: IEPRI-Fundación Social-Tercer Mundo Editores, 2000, p. 140.

gobierno tuvo como prioridad restablecer las relaciones con los norteamericanos tras el controvertido último periodo, y contaba ya con el beneplácito de la administración Clinton frente a los propósitos de Paz desde la misma elección de Pastrana; el perfil de amenaza regional de Colombia disponía una atención especial para el seguimiento y cooperación en los esfuerzos por superar el conflicto, enfrentar el narcotráfico y construir la Paz.<sup>165</sup> Frente a la inicial correspondencia y conveniencia del nuevo gobierno Colombiano a los intereses del gobierno Clinton, Colombia igualmente buscaría concretar la diversificación de su agenda, en torno a tres elementales aspectos:

Apoyo norteamericano para financiar el proceso de paz, atraer inversión estadounidense al país y preferencias comerciales, y convencer a los amigos del medio ambiente en Washington de que Colombia es un paraíso en materia de biodiversidad y que la actual política de erradicación está causando un daño ambiental irreversible.<sup>166</sup>

Tras el respaldo que significó la visita a Washington del presidente Pastrana antes de su posesión y el acordado apoyo a las eventuales necesidades y condiciones del proceso de paz, el interés del gobierno norteamericano en Colombia se reitera con la visita oficial como jefe de Estado de Andrés Pastrana a la capital norteamericana. Después de 30 años un mandatario colombiano realiza una visita de Estado a los Estados Unidos, lo que implica una radical importancia de Colombia como valioso aliado estratégico en la región. Bajo la línea demócrata, los Estados Unidos pretenderían validar su virtual participación en la recomposición del orden en Colombia, respaldando el diálogo entre guerrilla y gobierno, y asumiendo el papel de observador del respeto de los DD.HH por parte de las fuerzas armadas colombianas, disputando con los países europeos el manejo y el discurso de lo humanitario. La invitación oficial a Colombia buscaba ir más allá de restablecer formalmente las relaciones entre los dos países,

Se trataría de un experimento por parte del gobierno Clinton y del establecimiento demócrata de Estados Unidos, interesados en buscarle una solución distinta al problema de la guerra contra las drogas. En otras palabras, de aceptar que el esquema de la represión no ha dado resultado y que ha llegado el momento de buscar soluciones políticas al problema, a través de la negociación.<sup>167</sup>

Ante el continuado debate que suscita el tema de Colombia en el escenario político norteamericano, mientras la posición de la administración Clinton en cabeza del Departamento de Estado respalda la iniciativa del gobierno Pastrana para negociar la salida integral al conflicto,<sup>168</sup> desde el sector republicano se sigue observando, esta vez con mayor preocupación, el tema del narcotráfico, al ser este un punto esencial en la conversación del encuentro inicial entre Pastrana y "Tirofijo" para ser parte de la eventual agenda de diálogo. Los Estados Unidos buscarían mantener la lucha antinarcóticos sobre la línea de un acuerdo de Paz, pero advierten los republicanos el riesgo de que, ante los principios de acuerdo entre gobierno y guerrilla, se

---

<sup>165</sup> El gobierno norteamericano continuaba ambientando el tema sobre el futuro de Colombia. Durante 2 días altos dirigentes y representantes de la sociedad colombiana junto a expertos militares de la escuela naval de postgrado de California debatieron sobre las "desmejoradas" y distantes relaciones entre las instituciones militares y la sociedad colombiana. Ver: Replanteamiento o Caos. "Un importante seminario reunido en Villa de Leiva hace inquietantes consideraciones sobre el futuro de Colombia". Revista Semana N° 852, Lunes 31 agosto 1998, p. 52.

<sup>166</sup> Visita de Estado. Revista Semana N° 859, Lunes 19 de octubre 1998. p. 50.

<sup>167</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>168</sup> "Chicola afirmó que se trata de una política de mayor compromiso cuya pieza central es el esfuerzo antinarcóticos, complementada por el apoyo al proceso de paz, la defensa de los derechos humanos, el alivio y asistencia humanitaria, el respaldo a las reformas económicas, las inversiones y el tratamiento de temas ambientales. Estados Unidos y Colombia: Guerra Ambigua y Dilemas Estratégicos." MARCELLA, Gabriel; SCHULZ, Donald. "Las Tres Guerras de Colombia. Estrategia de Estados Unidos en la Encrucijada." En: revista Análisis Político N° 37, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Mayo-Agosto, 1999, p. 53.

flexibilice y altere la estrategia de fumigación y combate al narcotráfico hacia una permisividad y potenciación del fenómeno en la zona de distensión. En tal caso, para los republicanos “*La paz es viable pero no a costa de los narcóticos*”,<sup>169</sup> inclinándose a combatir la insurgencia mediante la ayuda antidrogas, para lo cual se destinaría un preponderante porcentaje de la ayuda que recibe Colombia frente una cantidad menor para el avance de alternativas de desarrollo social y fortalecimiento integral de las instituciones.<sup>170</sup> Una tercera posición se definía desde un sector republicano junto al establecimiento militar norteamericano, cuya principal preocupación sigue estando en el riesgo hemisférico que representa el conflicto Colombiano, ante lo cual, se hace imprescindible el fortalecimiento del ejército nacional como respuesta frente a una guerrilla endurecida militarmente, y de cuya buena fe en las negociaciones se desconfía, por lo que se prevería un escalamiento militar y la adopción de una salida militar como alternativa a resolver el conflicto.<sup>171</sup>

Frente a todo esto y previo al inicio de las conversaciones, los resultados de la gestión de apoyo al proceso de Paz al gobierno norteamericano, en el marco de la llamada “*diplomacia por la paz*”, evidencian un aceptable avance en la proyección internacional de la situación de Colombia y en la acordada ayuda militar estadounidense en la lucha antinarcóticos, cuyo perfil se orientaba más a una concepción de la intervención en Colombia como superposición de la guerra antidrogas y contrainsurgente,

En primer lugar, un acuerdo de cooperación militar entre los dos países estableció un grupo de trabajo bilateral; se aprobó la construcción de un centro de investigaciones e interceptación de comunicaciones apoyado por la CIA en la Amazonia; se creó el primero de tres batallones antinarcóticos y, al mismo tiempo, Estados Unidos empezó a aprobar licitaciones para venta de armas especiales a Colombia. En segundo lugar, se abrió paso el apoyo internacional al inicio de conversaciones con las FARC.<sup>172</sup>

En este sentido, la respuesta de los Estados Unidos a la iniciativa de Paz en Colombia, consistiría en dar espera a los primeros pasos y gestos por parte de la guerrilla al proceso, en especial frente al tema del narcotráfico como tema de presión de los republicanos, y además, del compromiso del gobierno colombiano de la depuración en el ejército de elementos relacionados con la violación de DD.HH; así, según el desarrollo de las conversaciones y acuerdos, se estimaría una ayuda integral a la estrategia de Paz del presidente. Sin embargo, desde un principio se mantuvo una constante política de fortalecimiento y cualificación de las fuerzas militares como medida de presión ante la guerrilla y una alternativa de reacción ante el fracaso de los diálogos, lo que representó, que frente a la negativa perspectiva de lo que podría pasar en el proceso de Paz, y según los intereses de la guerra antinarcóticos y de combate al terrorismo, los Estados Unidos se orientarían a financiar y controlar la guerra, y responder a la línea dura del estamento de defensa norteamericano.

---

<sup>169</sup> Gringos, Paz y Narcóticos. Revista Semana N° 854, Lunes 14 de septiembre 1998, p. 31.

<sup>170</sup> “Hay una desproporción. El 95 por ciento de la ayuda que recibe Colombia de Estados Unidos se destina al Ejército y a la Policía. Así, solo el 5 por ciento se aporta a desarrollo alternativo, justicia, fortalecimiento de instituciones o al desarrollo en general. Y tal como el secretario de Defensa de Estados Unidos, William Cohen, divulgó durante la Cumbre de Ministros de Defensa, realizada en Cartagena, [que] el próximo año [1999] se incrementará el apoyo a esas mismas fuerzas, pasando de recibir 80 millones de dólares en 1997 y 88,6 millones en 1998 a 289 millones en 1999”. Zanahorias Vs Garrote. Revista Semana N° 866, Lunes 7 de diciembre 1998, p. 80.

<sup>171</sup> “La expresión más fehaciente de esta última postura se halla en el acuerdo de cooperación firmado en Cartagena entre el Secretario de Defensa de Estados Unidos y el Ministro de Defensa de Colombia durante la Tercera Conferencia Bianual de Ministros de Defensa de las Américas, realizada a comienzos de diciembre”. BUITRAGO Libardo Colombia: La Guerra por la Paz. <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41125aae3f5e6.pdf>

<sup>172</sup> ROJAS. La política internacional del gobierno de Pastrana. Óp. Cit., p. 102.

Mientras se acordaba el incremento de la ayuda militar norteamericana para Colombia en la Cumbre de Ministros de Defensa, realizada a principios de diciembre de 1998 en Cartagena, se produciría días después en Costa Rica, el citado encuentro entre funcionarios del gobierno norteamericano con representantes de las FARC, al parecer por solicitud del gobierno colombiano, con el ánimo de conocer y debatir el tema del narcotráfico y la eventual estrategia de sustitución de cultivos de uso ilícito que proponen adelantar las FARC, esto, ante el riesgo que advertía Estados Unidos del manejo de la zona de distensión para el incremento de las actividades de cultivo, producción y tráfico de drogas, invitando a la guerrilla a comprometerse con el proceso de Paz, a dar claridad sobre la situación de ciudadanos estadounidenses secuestrados, reclamando cesar los ataques a ciudadanos y bienes norteamericanos en Colombia. Este hecho suscitó las críticas de congresistas republicanos al estimar que los Estados Unidos no debían entrar a negociar con organizaciones terroristas, siendo las FARC junto al ELN incluidas en la lista de este tipo de organizaciones por parte del Departamento de Estado norteamericano en 1997.

### 2.3.5 INSTALACIÓN DE LA MESA DE DIÁLOGO

Tras las tensiones generadas por establecer cada uno sus condiciones en torno a la puesta en marcha del proceso de diálogo y a la preparación de la zona de distensión, el gobierno de Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC deciden asumir el compromiso de iniciar las conversaciones en la acordada fecha del 7 de enero de 1999. La instalación de la mesa de diálogo se da en el marco de un evento de gran magnitud por la presencia de decenas de invitados “especiales” de la más variada raigambre política, económica, social y cultural tanto nacional como extranjera, incluido el embajador de los Estados Unidos. La expectativa del encuentro formal entre el presidente Pastrana y el comandante en jefe de las FARC, Manuel Marulanda, se frustra tras la inasistencia de este último al conocerse, según la guerrilla, un plan para atentar contra la vida del líder guerrillero, pese a este hecho el presidente reitera su voluntad de Paz en avanzar en las negociaciones; en tanto las FARC, reivindican su «Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional» en búsqueda de un acuerdo que permita la reforma del Estado, la ampliación de la democracia, el cese de la violencia paraestatal y no una simple desmovilización y reinserción del ejército insurgente. Entre los formalismos, discursos e incidencias del evento de instalación se produjo la declaración conjunta de las partes reiterando la voluntad de llegar a acuerdos que permitan alcanzar la tan anhelada Paz entre los Colombianos.<sup>173</sup>

La silla vacía en la que habría de estar Manuel Marulanda, hizo presagiar tras los inconvenientes de los últimos meses, que al proceso de Paz, que hasta el momento se interpretaba como una suma de altas concesiones a la guerrilla y una muestra de improvisación del gobierno, le allanaba todavía un difícil camino. El desfasado optimismo del presidente y la estrategia de buscar brindar todas las condiciones a la insurgencia para exigir su compromiso, le definía al mandatario el riesgo de dilatar el proceso bajo el afán de alcanzar la Paz como resultado de su gestión, ante los eventuales pretextos y demandas de la guerrilla.

Frente a los posibles temas de negociación y dadas las posiciones del gobierno y la guerrilla de asumirse a los acuerdos de diálogo, el hecho de la ausencia de "Tirofijo" en la mesa de instalación sería a futuro un inconveniente menor. El 11 de enero, en una vereda de San Vicente del Caguán,

---

<sup>173</sup> Declaración Conjunta Del Gobierno Nacional Y Las FARC -EP. San Vicente del Caguán, 7 de enero de 1999. Consultado el 15 de septiembre de 2012. <http://victorgricardo.com/home/?p=811>

gobierno y guerrilla dan a conocer cada uno su agenda de negociación, coincidiendo en la enunciación de algunos temas, pero cargados de connotaciones y prioridades distintas.

El Gobierno Nacional hace especial énfasis en aspectos como protección incondicional de los derechos humanos, estructura económica y social reforma política y del estado, desarrollo alternativo y sustitución de cultivos, protección del medio ambiente, fortalecimiento de la justicia y lucha contra la corrupción, reforma agraria, paramilitarismo, apoyo de la comunidad internacional al proceso, y viabilización de instrumentos hacia la Paz. [...] Por su parte las FARC-EP exponen su agenda con énfasis en factores como solución política al conflicto, las F.F.A.A. son garantes de la soberanía nacional (fronteras) exclusivamente, la participación democrática nacional, regional y municipal en las decisiones que comprometen el futuro de la sociedad, desarrollo y modernización económica con justicia social, el 50% del presupuesto nacional será invertido en el bienestar social, hacer efectiva una redistribución del ingreso por la vía impositiva a los que poseen mayor riqueza, política agraria que democratiza el crédito, explotación de los recursos naturales, relaciones internacionales fundamentadas en la libre determinación de los pueblos, solución del fenómeno de producción, comercialización y consumo de droga.<sup>174</sup>

Días después los voceros del gobierno precisarían los puntos para un mejor entendimiento y planteamiento en la negociación, lo que revelaría las discrepancias sobre los puntos en concreto.<sup>175</sup>

## **2.4. SEGUNDO MOMENTO: LA AGENDA DE LAS FARC. (7 de enero 1999 – 24 de octubre 1999)**

### **2.4.1 EL ACTOR PARAMILITAR Y EL CANJE**

El tema del paramilitarismo<sup>176</sup> hacia parte de la propuesta de discusión del gobierno y fue un tema demandado permanentemente por parte de la guerrilla. La arremetida paramilitar después de la

---

<sup>174</sup> MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Óp. Cit., p. 239.

<sup>175</sup> Así, los voceros del gobierno desarrollan el 17 de Enero los puntos dados a conocer, haciendo las pertinentes precisiones para su mejor entendimiento: Para el gobierno, Derechos Humanos tenía que ver con el respecto incondicional a la vida y a la libertad (contra el secuestro y la retención); la reforma económica buscaba superar la pobreza y la inequidad social; la enmienda política, establecer garantías reales para las minorías y para la oposición (institucionalizar el conflicto); erradicación es sustitución de cultivos ilícitos con inversión social (Plan Colombia); Medio ambiente es respeto al patrimonio ecológico de la nación (contra los atentados a los oleoductos); justicia y corrupción es erradicación del narcotráfico y castigo a los corruptos; Reforma Agraria es nuevas formas de distribución de tierra (no es redistribución); Paramilitarismo es lucha contra la justicia privada, *a cargo del Estado*; Apoyo internacional es verificación externa del proceso y apoyo al desarrollo; Plebiscito significa que lo pactado con la guerrilla sería ratificado por el pueblo.

<sup>176</sup> “es pertinente aclarar la noción de autodefensa y la connotación del término paramilitar, que se da dentro del contexto de la época de la violencia en Colombia (1946-1960). De esta manera definimos autodefensa: [...] “*como a las agrupaciones para defenderse de un agresor y mantener el control de un territorio, sin pretensiones de expansión [...] y en la violencia contemporánea, paramilitares [...] a los grupos armados organizados para realizar operaciones de limpieza política y consolidación militar, previas al dominio territorial de un área. Es decir, la diferencia está en el carácter agresivo o defensivo del grupo*” ROMERO, Mauricio. *Paramilitares y autodefensas 1982-2003*. Citado En: GARZÓN. Óp. Cit., p. 10. Una aproximación teórica define que los paramilitares “*son grandes y móviles -operan en áreas bastante amplias o se mueven en diferentes zonas; tienen un comando altamente unificado y están en capacidad de realizar operaciones coordinadas de gran magnitud; también desarrollan estructuras formales o cuasi formales paralelas a las que tienen los ejércitos y tienden a parecerse los ejércitos guerrilleros, [...] son grupos armados que están directa o indirectamente con el Estado y sus agentes locales, conformados por el Estado o tolerados por este, pero que se encuentran por fuera de su estructura formal.*” KALYVAS Stathis y ARJONA Ana. “Paramilitarismo: una perspectiva teórica”. Citados En: GARZÓN. *Ibid.*, p. 11. En este sentido las autodenominadas Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá - ACCU - y las demás estructuras agrupadas en las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC – son consideradas como organizaciones paramilitares.

tregua de cambio de año, dejaba más de un centenar de víctimas a lo largo del país.<sup>177</sup> Estas acciones, particularmente las de las autodenominadas Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) se daban en respuesta a la ofensiva que las FARC adelantaron el fin de año a sus campamentos en la zona del Nudo de Paramillo, fortín paramilitar; y previsiblemente en reacción a la instalación de la mesa de diálogo entre guerrilla y gobierno. Además, la acción paramilitar estaba acompañada por la pretensión de ser reconocidos como actores políticos y ser considerados para adelantar una mesa de negociación en paralelo al proceso del Caguán.<sup>178</sup>

Este hecho suscitó por parte de las FARC, el Primer Congelamiento de los diálogos (19 enero), recalcando la responsabilidad del establecimiento en la promoción, encubrimiento y laxitud frente a las organizaciones paramilitares, y solicitando acciones concretas contra estos grupos por parte del Estado como condición para reiniciar los diálogos, por lo cual fijaron la fecha de encuentro 90 días después hasta el 20 de abril, para conocer la posición del gobierno frente al tema. La guerrilla buscó llamar la atención sobre las autodefensas como fenómeno paraestatal, develando a nivel internacional las implicaciones en la violación de DD.HH por parte de agentes de la fuerza pública, presionando al Estado en acometer acciones contra estas organizaciones y posibilitando un relativo repliegue del ejército hacia zonas de influencia paramilitar, disipando así la eventualidad para la guerrilla de enfrentamientos tanto con paras como con la fuerza pública; además, las FARC buscaban impedir que el gobierno reconociera estatus político a los paramilitares, y que contrario a las pretensiones del jefe paramilitar Carlos Castaño, quien buscaba un proceso de negociación con el gobierno, estos grupos deberían someterse a la justicia como organizaciones criminales y enemigos de una Paz negociada, como lo recuerdan en el caso del exterminio de la Unión Patriótica,<sup>179</sup> brazo político de la FARC mientras estas negociaba la Paz con el gobierno Barco.<sup>180</sup> A pesar de haber afirmado el presidente su disposición de entrar a

---

<sup>177</sup> “La tregua de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (Accu) duró hasta el 6 de enero. Así lo había anunciado su máximo jefe, Carlos Castaño Gil, poco antes de la Navidad de 1998. En menos de 72 horas fueron asesinadas en todo el país, especialmente en la Costa Atlántica, Antioquia, Meta y Putumayo, 137 personas.” Ojo por Ojo. Revista Semana N° 872, Lunes 18 de enero 1999, p. 38.

<sup>178</sup> Así lo hizo saber el propio Castaño en informaciones suministradas a los medios de comunicación y en carta al presidente Andrés Pastrana en la que sostiene que “aceptamos su invitación a iniciar conversaciones con nuestro movimiento antisubversivo, que conduzcan a una negociación simultánea y paralela a la que adelanta el gobierno con la guerrilla”. *Ibíd.*

<sup>179</sup> “... de 1985 a 1989 el narco-paramilitarismo desató una “guerra sucia” contra los máximos dirigentes de la Unión Patriótica y la izquierda democrática siendo asesinados alrededor de 3 mil militantes y defensores de derechos humanos. La masacre, que fue acogida como método de la guerra contrainsurgente, tuvo a la postre, múltiples propósitos: primero, posibilitar la concentración de la tierra por efecto del desdoblamiento de los habitantes; segundo, eliminar la base de apoyo de la guerrilla; y tercero, imponer a la población la “pedagogía” del escarmiento y el miedo.” VIVAS. *Óp. Cit.*, p. 92 – 93.

<sup>180</sup> El mandatario liberal recibió un país con una precaria condición de legitimidad del régimen político, un proceso de Paz con las FARC sujeto a una frágil e indefinida tregua y la proyección en el escenario deliberativo del movimiento político Unión Patriótica-UP, como un intento de participación de la izquierda en lo que se suponía era un nuevo pero incipiente contexto de ampliación de la democracia. A mitad del periodo de gobierno, la estrategia oficial de Paz auguraba un fracaso mayor al de la adelantada por Betancur. La rígida alternativa de desarme y desmovilización que ofrecía el gobierno a la insurgencia determinó el rompimiento de la tregua de las FARC. La sistemática aniquilación a la UP evidenció la vulgar permisibilidad con la que el Estado en cabeza del gobierno liberal, permitió el desarrollo y expansión de las expresiones de justicia privada y violencia paraestatal, bajo la funesta confluencia criminal de actores políticos y económicos bajo el poder corruptor del narcotráfico para la cooptación del Estado. Al final, el gobierno daría respuesta a la presión que el tema de la Paz había propiciado en la opinión pública, lanzando sus Iniciativas de Paz el 1° de septiembre de 1988, no solo por la disposición que mostraba el M-19 de querer pactar la Paz, sino por el agudo contexto de violencia. El M-19, tras un proceso de replanteamiento de sus objetivos estratégicos, sobre todo después de lo que le significó la derrota política y militar por la toma al Palacio de Justicia, y frente a un momento de diversificación y agudización de la violencia armada que contrastaba con su debilidad militar, decide avanzar hacia un acercamiento con el gobierno que permitiera no solo su desmovilización y reincorporación, sino la posibilidad de discutir una agenda con propuestas de transformación política. Tras avanzar en la definición de los mecanismos y procedimientos que garantizaran dichos propósitos, (que decantarían posteriormente en el proceso constituyente de 1991), finalmente, el 9 de marzo de 1990, el M-19 dejaría las armas.

acordar la Paz entre todos los actores del conflicto, la respuesta del gobierno fue anunciar una ofensiva contra las organizaciones paramilitares.<sup>181</sup>

La disposición de un nuevo plazo por parte de la guerrilla para retomar las conversaciones, partía de asumir la vigencia de la zona de distensión desde el inicio de los diálogos el 7 de enero y no desde la desmilitarización del área el 7 de noviembre como lo entendía el gobierno, creando un nuevo pulso que exigía al ejecutivo decidir si prolonga o no la zona de despeje sobre la presión de justificarla ante los opositores tanto del proceso como del despeje, entre estos últimos se encontraban las FF.MM en cabeza del Ministro de Defensa Rodrigo Lloreda<sup>182</sup> y sectores republicanos en Estados Unidos, esto, dado el precario avance en las conversaciones y el gris panorama que expresa la actitud de la guerrilla de manejar los temas de discusión y los tiempos del proceso. Las FARC habían definido hasta el momento los temas a discutir, no tanto en desarrollo de la agenda de diálogo, sino a los que atañen a su inmediato interés: las condiciones del área de distensión, el que estas llaman canje de prisioneros de guerra y el paramilitarismo.

Al final, el presidente terminaría autorizando la prórroga de la zona de distensión *hasta* por 90 días más, bajo la determinación de continuar con el proceso bajo los condicionantes de la guerrilla, a pesar de los reparos del Ministro Lloreda y de los militares y, acrecentando la tensión entre estos y el Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo, acusado según la oficialidad del ejército de un manejo inadecuado de la comunicación entre el estamento militar, el gobierno y la guerrilla. Los antecedentes de la molestia con el Comisionado, se remiten a las decisiones consideradas unilaterales en torno al carácter de la zona de distensión, sobre todo en relación al inicial carácter no negociable de la evacuación del Batallón Cazadores y la posterior inspección por parte de guerrilleros armados del mismo, además, de adjudicarle la responsabilidad por falta de rigor, del desplante de "Tirofijo" a Pastrana en la instalación de la mesa de diálogo. Pero lo que parecería que exacerbó las recriminaciones del generalato en cabeza del General Jorge Enrique Mora Rangel, comandante del Ejército, fue al parecer haber entregado a las FARC la lista de oficiales implicados en investigaciones por su relación con el paramilitarismo o con la violación de DD.HH, lista que habría sido enviada por la Procuraduría General de la Nación a la oficina del Alto Comisionado, quien negaría su responsabilidad en esta entrega. En medio de la tensión Pastrana respalda la labor de Víctor G. Ricardo y requirió del Ministro Lloreda una pronta solución al problema de las declaraciones de la filtración del documento, lo que conllevó una serie de reuniones de controversia y aclaración entre los militares y el Alto Comisionado, que terminaron por plegar a todos los altos funcionarios y oficiales a la decisión del presidente de establecer la prórroga.

Por su parte las FARC, seguían insistiendo en el que llaman canje de prisioneros de guerra, entre los soldados privados de la libertad en combate y guerrilleros presos, presionando por la aprobación en el congreso de una Ley de Canje permanente. Ante la continuidad del conflicto, el carácter permanente de la ley permitiría según las FARC, la no ilimitada retención de los soldados en las selvas y el no pago total de las condenas de los guerrilleros presos, además, la libertad de los injustamente acusados en relación a la actividad guerrillera.<sup>183</sup> El tema se reclamaba ahora del lado de la insurgencia en que fuera parte de la agenda de negociación, siendo incluso condición para retomar las conversaciones. Al final se decidió fuera un tema independiente y paralelo al proceso, propiciando un debate sobre los alcances jurídicos, políticos y de carácter humanitario

---

<sup>181</sup> "el Ministro de Defensa, Rodrigo Lloreda, dio a conocer un paquete de medidas que buscan reactivar el llamado Bloque Anti-paramilitar, del cual hacen parte el Ejército, la Policía y la Fiscalía, entre otros." *Ibíd.*, p. 38.

<sup>182</sup> Los Otros Damnificados. *Revista Semana* N° 875, Lunes 8 de febrero 1999, p. 22.

<sup>183</sup> Ver entrevista a Manuel Marulanda Vélez "Tirofijo" en: *Tirofijo se Destapa*. *Revista Semana* N° 872, Lunes 18 enero 1999, p. 18.

de la pretensión guerrillera. Ante todo, se debatía en torno a la intención de las FARC de ser reconocida como fuerza beligerante a nivel internacional frente al uso de la figura del Canje de prisioneros de Guerra como parte de la regulación internacional de conflictos,<sup>184</sup> lo que generaría la discusión en torno al cuestionamiento de la total soberanía del Estado colombiano dentro de su propio territorio<sup>185</sup> y de la validez de la legislación nacional para tratar el conflicto; cabe anotar que mediante los actos formales y dentro del marco legal correspondiente para el inicio del proceso de Paz el presidente Pastrana había concedido el estatus político a las FARC.

#### 2.4.2 EL CASO DE LOS TRES INDIGENISTAS NORTEAMERICANOS

A principios de marzo de 1999, se conoce un grave hecho que colocaría en riesgo el desarrollo de la estrategia del gobierno para el apoyo internacional a la Paz en Colombia y pondría en tensión el proceso de diálogo. La guerrilla de las FARC habían secuestrado a tres ciudadanos estadounidenses que estaban cumpliendo una labor de acompañamiento humanitario a una comunidad del pueblo indígena U'wa, cerca de la frontera con Venezuela, siendo posteriormente ejecutados por el 10 frente de las FARC, según la insurgencia por no contar con su autorización para ingresar en la región. Este suceso provocó una reacción de condena general por parte del gobierno nacional, y el de los Estados Unidos y la comunidad internacional, que exigían las explicaciones del hecho y la responsabilidad ante la justicia de los directos responsables, siendo anunciada la solicitud de su extradición por parte del Departamento de Estado norteamericano.

Ante lo ocurrido, la guerrilla reconoce la participación de miembros de su organización en la ejecución, y expresa condolencias al gobierno y al pueblo norteamericano y a las familias de las víctimas, comprometiéndose a juzgar y tomar medidas contra los implicados en el hecho, los cuales, según alias Raúl Reyes, no serían entregados a las autoridades nacionales y menos si fueran para ser cedidos a extradición, y expresó, serían sancionados según el reglamento interno de la organización; reflejando la constante negación y disputa de la guerrilla al ejercicio de la soberanía del Estado sobre el territorio nacional, en este caso a la aplicación de la justicia, a lo que se sumaba la expulsión días antes de la fiscal de San Vicente del Caguán por parte de las FARC.<sup>186</sup> Este asesinato marcó la ruptura de los contactos del *gobierno norteamericano con las FARC*, al no asumir la guerrilla la entrega a la justicia en Colombia de los culpables “designados” por esta organización, ni del declarado responsable por parte de la Fiscalía General de la Nación, alias “Grannobles”, colocando en entredicho igualmente la eventual ayuda de los norteamericanos al Plan de Paz del gobierno Pastrana<sup>187</sup> y ambientando las posturas guerrilleras para la resolución del conflicto armado colombiano como alternativas hacia un supuesto orden ante la crisis de país.

En medio de críticas al proceso y a la actitud tanto de las FARC como del gobierno, se gestionaron acercamientos para el descongelamiento de los diálogos. Se buscó reactivar el

---

<sup>184</sup> “El grupo beligerante, por cuenta de ese carácter, adquiere subjetividad internacional particular, lo cual quiere decir que puede solicitar y obtener privilegios e inmunidades diplomáticas. Además de contar con la facultad reconocida internacionalmente para celebrar tratados internacionales y comerciar lícitamente, incluso armas, con otros Estados.” El Golazo del Canje. *Ibíd.*, p. 26.

<sup>185</sup> Dentro de las discusiones en torno a la fuerte influencia de las FARC en los municipios de la zona de distensión, las aseveraciones del ya tradicional poder de la guerrilla sobre ese territorio se confirman según los relatos de las prácticas de poder que las FARC realizan en la zona. Ver Artículos: El Gobierno de las FARC y La Paz Amada en: Revista Semana N° 873, Lunes 25 de enero 1999, p. 22 y 32.

<sup>186</sup> La Ley del Caguán. Revista Semana N° 880, Lunes 15 de marzo 1999, p. 34.

<sup>187</sup> “No estamos en condiciones de seguir los contactos que tuvimos en diciembre con las FARC si no hacen lo necesario para llevar a la justicia ordinaria, y no revolucionaria, a los responsables del secuestro y asesinato de nuestros tres ciudadanos”. ¿Haciéndose el Gringo? Revista Semana N° 882, Lunes 29 marzo 1999, p. 32.

llamado Consejo Nacional de Paz<sup>188</sup>, (24 de marzo) mecanismo oficial abierto a la sociedad civil creado durante el periodo Samper para facilitar la zona de convivencia para el ELN en el Magdalena Medio, el cual serviría ahora como órgano consultivo asesor de la política de Paz del gobierno, haciendo recomendaciones para asegurar la continuidad de los diálogos y el éxito de la estrategia integral del mandato Pastrana. Se pretendía integrar a la sociedad civil bajo la participación en un espacio determinado desde el gobierno, más con base en la participación en las crisis del proceso que en el impulso a una real política pública de Paz.

El 20 de Abril se volverían a reunir los voceros de las partes para revisar los temas y condiciones que se orienten al reinicio de los diálogos. El gobierno ante la inicial justificación de las FARC de demandar acciones contra el paramilitarismo como condición para continuar las conversaciones, presenta un informe sobre los avances en el tema y entrega una nueva agenda en donde incluye puntos de negociación relacionados con la lucha a los grupos paraestatales y con el carácter de la fuerza pública en una situación de postconflicto, además de los temas relacionados en la primera agenda. Para el 25 y 26 de abril, las partes consideran llegar a la reanudación de los diálogos con una agenda común, una metodología de discusión y la consideración de un plan experimental para la sustitución de cultivos. Para este momento el gobierno había ya condicionado la prórroga de la zona de distensión al reinicio de las conversaciones, justificando el haber declarado la ilegalidad de las CONVIVIR y haber llamado a calificar servicios a dos Generales del Ejército por la presunta relación con organizaciones de autodefensa, además, las FF.MM habían expresado un relativo avance en su nueva estrategia de combate a la subversión, buscando equilibrar las fuerzas en el plano militar y fortalecer la posición del gobierno en la mesa de negociación.<sup>189</sup>

De todas formas, el retiro de los Generales Rito Alejo Del Rio y Fernando Millán, puso de nuevo en tensión la relación FF.MM – gobierno, en particular acentuó profundamente las discrepancias entre el Ministro de Defensa y la alta oficialidad con el Alto Comisionado para la Paz, al considerarse por parte de la institucionalidad castrense, que entre otras decisiones del gobierno en torno al proceso, la salida de los altos militares era una concesión a la guerrilla para el reinicio de los diálogos.<sup>190</sup> De nuevo el presidente intervendría en la controversia, esta vez no tanto con un categórico llamado a la discreción y al orden, sino comprometiéndose con las FF.MM a no ceder a las pretensiones de la guerrilla en torno a modificar el tiempo y el área de la zona de distensión.<sup>191</sup> Se empezaría así a tensionar las relaciones entre quienes criticaban el proceso y su manejo, y quienes defendían el esfuerzo de Paz del presidente, particularmente ambas posturas expresadas dentro del mismo ámbito de gobierno.

---

<sup>188</sup> “El Consejo Nacional de Paz es un mecanismo para desarrollar una “política permanente de paz”, o una “política de paz del Estado”, y para coordinar los distintos organismos gubernamentales. La Ley que creó el Consejo se aprobó en febrero de 1998 bajo la administración Samper, y éste se instaló en abril. Convocado y presidido por el Presidente, es un organismo legal que representa la diversidad de la sociedad colombiana y fue concebido como un espacio para construir consenso entre el Estado y la sociedad civil. Los actores armados también podrían participar siempre y cuando mostraran un compromiso de entablar un proceso de paz. El presidente Pastrana solo lo convocó en los momentos críticos del proceso de paz, pero sin hacer de él un verdadero instrumento de una política pública de paz.” Perfiles. En: GARCÍA-DURÁN, Mauricio (ed.). Alternativas a la guerra: Iniciativas y procesos de Paz en Colombia. Accord. CINEP. Londres – Bogotá. 2004. p. 95.

<sup>189</sup> Golpe tras Golpe. Revista Semana N° 880, Lunes 15 de marzo 1999, p. 36.

<sup>190</sup> Alta Tensión. Revista Semana N° 884, Lunes 12 de abril 1999, p. 28.

<sup>191</sup> Nuevo Round Llorede - Víctor G. Revista Semana N° 886, Lunes 26 abril 1999, p. 32.

### 2.4.3 ENCUENTRO PASTRANA – MARULANDA: ACUERDO DE CAQUETANIA

Con el ánimo de destrabar definitivamente los diálogos, el 2 de mayo se produce en Caquetania, centro de operaciones del Secretariado de las FARC, un nuevo encuentro entre Andrés Pastrana y Manuel Marulanda. Junto al secretario privado de la Presidencia Camilo Gómez, el Alto Comisionado Víctor G. Ricardo y miembros del secretariado, se discute sobre la conveniencia de continuar con los diálogos y la voluntad real de las partes en asumir ese compromiso. El comunicado de la reunión, que se conoce como el *Acuerdo de Caquetania*, ratifica dicha voluntad y manifiesta: la fecha de reinicio de los diálogos para el 6 de mayo, la intención de establecer una Agenda Común como base para el desarrollo de la negociación, da a conocer la suscripción de las partes al acuerdo firmado entre las fuerzas políticas nacionales y la dirigencia del legislativo, y plantea la necesidad y propósito de conformar una comisión internacional de acompañamiento que permita la verificación del proceso frente a futuros obstáculos. El acuerdo logrado permitió apaciguar en algo el escepticismo que el país venía asumiendo sobre el proceso de Paz y las críticas en torno a la labor del ejecutivo frente a temas de orden político y social.<sup>192</sup>

El 6 de mayo, se reúnen a la tarea los respectivos delegados. Fruto del encuentro y de lo discutido durante tres días, se expide un comunicado conjunto en el que se remiten a cinco puntos básicos: la elaboración de la llamada “*Agenda Común para el cambio hacia una Nueva Colombia*” con doce temas capitales de negociación:

- 1. Solución Política Negociada.** En donde se suponía que debía precisarse lo que cada parte entendiera en relación con este tema, definiera los alcances del proceso, se fijaran objetivos y metas claras y se deslindaran aspiraciones que correspondían con el mutuo interés.
- 2. Protección de los Derechos Humanos como Responsabilidad del Estado.** Tenía implícita la afirmación según la cual el “único” responsable de la violación de los D.H. era el Estado, en cuanto que los demás actores estarían incurriendo en delitos políticos y/o delitos comunes. Se abordó allí, los derechos fundamentales y económicos, y, los tratados internacionales sobre derechos humanos.
- 3. Política Agraria Integral.** Abordaba la democratización del crédito, la asistencia técnica y el mercadeo, así como la redistribución de la tierra improductiva, la recuperación y redistribución de la tierra adquirida a través del narcotráfico y el enriquecimiento ilícito, convocó a una política de estímulos a la producción, el Ordenamiento Territorial Integral, la sustitución de cultivos ilícitos y el desarrollo alternativo.
- 4. Explotación y Conservación de Recursos Naturales.** Se abordó a partir de la reflexión sobre la existencia, diversidad y magnitud de los mismos, su distribución, los tratados internacionales y la protección del ambiente sobre la base del desarrollo sostenible.
- 5. Estructura Económica y Social.** Toma en consideración la revisión del modelo de desarrollo económico, la política de redistribución del ingreso, la ampliación de mercados internos y externos, el estímulo a la producción a través de la pequeña, mediana y gran empresa privada, el apoyo a la economía solidaria y cooperativa, y contrario a lo que se podría pensarse, se plantea el estímulo a la inversión extranjera que beneficiara la nación, la participación social en la planeación, y la inversión en bienestar social, educación e investigación científica.
- 6. Reformas a la Justicia, lucha contra la Corrupción y el Narcotráfico,** tiene como ejes centrales de discusión el sistema judicial, los órganos de control, los instrumentos de lucha contra la corrupción y, el narcotráfico.
- 7. Reforma Política para la Ampliación de la Democracia.** Este punto debía abordar la reforma de los partidos y movimientos políticos, las reformas electorales, las garantías a la oposición, a las minorías y los

---

<sup>192</sup> “el tema de la paz seguía sin arrancar a pocos días de cumplirse el plazo acordado con las FARC para iniciar las negociaciones formales. El asunto económico se mostraba igualmente congestionado por cuenta de la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo por parte del Congreso de la República. La incertidumbre que rodeaba al tema económico hacía que el clima político también estuviera alterado. Y, como si todo ello fuera poco, los 300.000 profesores de Fecode, los empleados de la salud, los bancarios, los del Estado y hasta los estudiantes de las universidades públicas amenazaban con hacer estallar en las principales ciudades del país un polvorín social de incalculables consecuencias.” En: El segundo Aire. Revista Semana N° 888, Lunes 10 de mayo 1999, p. 32.

mecanismos de participación ciudadana. **8. Reformas del Estado.** Abordó como temas centrales las reformas al Congreso y las administrativas, para lograr mayor eficiencia en la administración pública, así como la descentralización y fortalecimiento del poder local, los servicios públicos y los sectores estratégicos **9. Acuerdos sobre Derecho Internacional Humanitario.** Partiendo por reconocer la vigencia de las normas internacionales, este punto emprendió la desvinculación de los niños del conflicto armado, las minas antipersonales y el respeto a la población civil. **10. Fuerzas Militares.** Ubicó la reflexión en relación con el papel de la institución en la defensa de la Soberanía, la Protección de los Derechos Humanos, el Combate a los grupos de Autodefensa y los Tratados Internacionales en materia de seguridad y defensa. **11. Relaciones Internacionales.** Se centra en el respeto a la libre autodeterminación y a la no intervención, la integración regional Latinoamericana, la Deuda Externa, los tratados y convenios internacionales del Estado. **12. Formalización de los Acuerdos.** Estableció los mecanismos y procedimientos a través del cual habían de formalizarse cada uno de los acuerdos que lograra concretar la mesa de negociación.”<sup>193</sup>

Además, se acordó la definición de mecanismos de participación ciudadana en el proceso de diálogo y negociación bajo la modalidad de *Audiencias Públicas*; un llamado a la conciencia nacional sobre lo complejo, dispendioso y vinculante que sería el proceso para todo el país; la reiteración de la voluntad política de las partes y de los diversos sectores sociales en avanzar con base en el diálogo político hacia una Paz real y sostenible; y la confianza en la idoneidad de los negociadores para lograr los acuerdos y consensos que permitan en un futuro próximo crear las condiciones para un país en Paz. Pese a la concreción de la agenda de negociación y de la voluntad de continuar con el proceso, no se expresan las intenciones puntuales de abordar o asumir a corto plazo los temas de cese al fuego, la terminación y la resolución del secuestro, ni las condiciones de una futura desmovilización y desarme; por lo que se prevé seguirá siendo una agenda para negociar en medio de la guerra, en un proceso marcado por las concesiones del gobierno a la guerrilla, sin retribución de parte de esta en llamados “hechos de Paz” y alimentando en diversos sectores la desconfianza y temor por la dilatación y fracaso del proceso en medio de la agudización del conflicto. Un día después el presidente anuncia la prórroga de la zona de despeje por 30 días.

A los requerimientos hechos por el gobierno a la insurgencia frente a los anteriores temas no expresados en la agenda, la guerrilla responde denunciando el comportamiento de las FF.MM alrededor de la zona de despeje, donde según las FARC, se ha conformado un cerco entre militares y paramilitares para hacer retenes y cobrar “peaje” a los transportadores; situación que lleva a la guerrilla a señalar la connivencia y anuencia entre ejército y paramilitares en contra del área de distensión y del proceso de Paz. En tanto, las AUC tras su propósito de expansión militar con pretensiones políticas, y buscando el reconocimiento para un acuerdo de Paz con el gobierno (Acuerdo del Nudo de Paramillo), rechaza las condiciones en las que se desarrolla el proceso de diálogo con las FARC, acusando a la guerrilla de abusar de la confianza del gobierno y utilizar la zona de distensión para fortalecerse logística y militarmente. El 21 de mayo los paramilitares secuestran a la senadora liberal y férrea opositora del gobierno Piedad Córdoba, acusándola de relacionarse con la guerrilla, con lo cual buscaban enviar un mensaje al gobierno, solicitando “*el reconocimiento del status político, apertura de un proceso de negociación con las AUC y sacar de los diálogos con la insurgencia el tema del paramilitarismo*”; el gobierno responde que no dialogara bajo presión, estando ya en una difícil situación al tener que buscar destrabar el proceso con las FARC, el lograr materializar un acuerdo con el ELN y enfrentar los embates tanto de la oposición política como armada a su estrategia de Paz.

---

<sup>193</sup> MEDINA. FARC-EP Notas para una historia política. Óp. Cit., p. 245.

#### 2.4.4 CRISIS DE GOBIERNO: RENUNCIA DEL MINISTRO DE DEFENSA

Sumado a lo anterior, se produce un hecho que va a medir el talante del presidente al afrontar la peor crisis en lo que llevaba de gobierno. El 30 de mayo, el Ministro de Defensa Rodrigo Lloreda Caicedo presenta su renuncia tras declararse en contra de la forma como se estaba desarrollando el proceso de Paz y el manejo permisivo que las FARC hacían de la zona de distensión;<sup>194</sup> dichas afirmaciones se dieron al tiempo que se daba la Cumbre de Jefes de Estado del Pacto Andino en Cartagena, produciendo una oleada de renuncias de altos mandos del ejército entre generales y coroneles en respaldo a la posición del Ministro, lo que llevó a sortear al presidente lo que se llegó a interpretar como una tentativa de golpe de Estado.<sup>195</sup> Mediante una urgente reunión con la cúpula militar en Cartagena y una posterior en la base militar de Tolemaida, el presidente aplacaría el ánimo inconforme de los militares quienes bajo los mismos argumentos del saliente ministro criticaban la insuficiencia de la estrategia de negociación del gobierno y considerada sin coordinación con la estrategia militar.

La reacción del mandatario frente a “*un auténtico acto de insubordinación contra la conducción del proceso de paz por parte del Presidente de la República*”;<sup>196</sup> le permitió reafirmar la decisión de continuar la búsqueda de la Paz mediante los diálogos con la subversión, habiendo saneado de su círculo próximo a quien atrevió controvertir sus decisiones, incluso fuera una notable figura del partido Conservador y de la política nacional como Rodrigo Lloreda. Además, le permitió marcar la posición y claridad a las fuerzas militares frente a la continuidad del proceso de negociación, y demostrar a la sociedad y a la misma guerrilla, la determinación con la que el gobierno ha asumido el propósito de alcanzar la Paz. Posición que favorecería al gobierno en la medida en que demostrara la unidad de sus decisiones dentro de una política definida de Paz, que no había sido clara, y pudiera lograr puntuales acuerdos con la guerrilla sobre temas concretos como el secuestro, la liberación de soldados privados de la libertad en combate y el cese al fuego, que hasta el momento solo habían tenido base sobre el acuerdo de la formal *Agenda Común* la cual expresaba “*la protocolización de un menú de temas genéricos en el que todos los colombianos coincide*”;<sup>197</sup> y que no había permitido medir la real voluntad de Paz de la subversión, sobre todo si se aspiraba a que el propósito del proceso fuera el de pactar con la guerrilla: el “*reconstruir el Estado y redistribuir el poder político y económico como un requisito esencial para acabar con el conflicto armado*”.<sup>198</sup>

#### 2.4.5 ENTRE EL ACUERDO Y LA CONFRONTACIÓN

Mientras tanto, buscando avanzar hacia el acuerdo, gobierno y guerrilla definen a sus negociadores, las FARC además designan a sus representantes para la Comisión de Audiencias Públicas que estarían bajo la asesoría del Secretariado;<sup>199</sup> los escogidos del lado del gobierno para los Comités Temáticos encargados de dichas Audiencias serían definidos días después. El

<sup>194</sup> Jaque al Rey. Revista Semana N° 891, Lunes 31 de mayo 1999, p. 22.

<sup>195</sup> Ante la incertidumbre de un posible alzamiento militar, el comandante de las FF.MM general Fernando Tapia solicita al presidente una reunión urgente con la cúpula militar. Los militares viajan a Cartagena junto al director General de la policía Rosso José Serrano, quien de antemano había seguido en detalle y advertido lo grave de la situación y mantenido línea directa con el Ministro del Interior Néstor Humberto Martínez y éste último con el presidente, habiendo manifestado su respaldo y el de sus generales al gobierno, además de indicar a sus subalternos abstenerse de declaraciones públicas y estar atentos al desarrollo de la reunión en Cartagena y al orden público nacional.

<sup>196</sup> El Lloredazo. Revista Semana N° 891, Lunes 31 de mayo 1999, p. 50.

<sup>197</sup> SANTOS R., Alejandro. La Paz: Entre el Cielo y la Tierra. Revista Semana N° 891, Lunes 31 de mayo 1999, p. 17.

<sup>198</sup> *Ibíd.*

<sup>199</sup> “Simón Trinidad, Alberto Martínez, Iván Ríos, Felipe Rincón, Marco León Calarcá, Jairo Martínez y Pedro Aldana” MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Política. *Op. Cit.*, p. 249.

gobierno en tanto, decide dar un giro al anterior equipo negociador, de un grupo que le ofrecía una mayor representatividad política pasa a un equipo que le permitiría un manejo más cerrado y personal del tema de la Paz;<sup>200</sup> hecho que suscitaba más cuestionamientos que respaldos, arriesgando un eventual apoyo político de sectores como los del partido liberal en el Congreso ante la debilidad de la *Gran Alianza*. Escogería así Pastrana a funcionarios de su círculo interno con una mayor representatividad del partido de gobierno. El estilo del presidente, calificado de arrogante, aislado y por ende excluyente por parte de sus contradictores políticos, le llevaría a perder la aprobación definitiva del proyecto de Reforma Política<sup>201</sup> que contemplaba, entre otras disposiciones, otorgarle facultades extraordinarias al presidente para el manejo del proceso de Paz.<sup>202</sup>

Bajo la tradicional estrategia de mostrarse fortalecidas al llegar a la mesa de negociación, la guerrilla de las FARC incrementa los ataques militares durante el mes de junio,<sup>203</sup> mientras se pronuncian en contra de la propuesta del gobierno de una posible verificación de la zona de distensión por parte de una comisión internacional, según Raúl Reyes, por ser una medida contraria al último acuerdo fijado entre el presidente y Manuel Marulanda; este hecho enredaría la discusión en torno a la negociación, aplazando su inicio; sin embargo, se adelantaron reuniones ya programadas y de acercamiento hacia pactar el desarrollo de la Agenda Común.

Las FARC persistirían en su estrategia. Esta vez, al inicio de julio, acometen una serie de acciones,<sup>204</sup> entre ellas, una que pretendería desatar una arremetida sobre la capital del país con base en un plan estratégico de mediano plazo de cercar la ciudad mediante el control de las montañas de la cordillera oriental y el favorecimiento de la zona de distensión como área de repliegue. El ataque a la población de Gutiérrez - Cundinamarca, localizada a hora y media de la capital hacia el suroriente, dejó un saldo de 37 soldados muertos y un tanto igual de guerrilleros abatidos durante las cinco horas de combate entre unidades móviles antiguerrilla y un frente del bloque oriental de las FARC. Ante el fortalecimiento y demostración del poderío militar por parte de las FARC, se incrementan las denuncias respecto al uso contrario a lo acordado que la insurgencia hace de la zona de despeje. Los mandos militares se pronuncian y acusan a las FARC de usar dicha zona como centro de operaciones militares y que desde el inicio de la desmilitarización de la zona, la guerrilla sea reentrenado y abastecido de armas y de los recursos del secuestro y el tráfico de droga que ella misma controla. *“En síntesis, desde el sector de las Fuerzas Militares se afirma que las FARC está utilizando la zona de despeje para tomar un nuevo aire frente a los operativos militares y salir fortalecidos al combate. La zona es vista como el lugar en el cual las FARC se toman el tiempo y el espacio para organizar su ofensiva final”*<sup>205</sup>. El gobierno a la espera de obtener resultados

---

<sup>200</sup> “Por su parte, el Gobierno Nacional designa como sus representantes al Presidente del Senado, Fabio Valencia Cossio, al Secretario Privado de la Presidencia, Camilo Gómez, al Consejero Político de Pastrana, Juan Gabriel Uribe, al empresario de la construcción, Pedro Gómez y al General® José Gonzalo Forero. Equipo Negociador del gobierno” MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Política. Óp. Cit., p. 249.

<sup>201</sup> Ver siguiente apartado sobre la escena política. La Derrota de La Gran Alianza.

<sup>202</sup> Ver: La Gran Derrota y El Segundo Imperio. En Revista Semana N° 893, Lunes 14 de junio 1999, p. 40 y 42.

<sup>203</sup> “Muerte de 35 soldados a manos de las FARC en Córdoba en momentos en que ese grupo guerrillero combatía con los paramilitares. Muerte en el Paramillo.” Revista Semana N° 895, Lunes 28 junio 1999, p. 30.

<sup>204</sup> “Durante la semana del 7 de julio las FARC sembraron de sangre regiones cercanas a la zona de distensión, atacaron los municipios de Puerto Lleras, Doncello, Arauquita, San Carlos (Antioquia), Toledo, Labateca, Hato Corozal, San José del Guaviare, El Líbano, Mesitas del Colegio, Boquerón, Tibacuy, Algeciras, Santa Ana, Puerto Caicedo, Gutiérrez y Puerto Rico y retuvieron centenares de civiles en las afueras de Florencia. Además de lo anterior, durante varios días, miembros del II frente de las FARC mantuvieron bajo su poder decenas de vehículos en la carretera que conduce de Pasto a Mocoa.”

<sup>205</sup> MORENO G., Diana M. “Fase de la Lucha Social y Política.” En: MEDINA Gallego, Carlos. FARC - EP Temas y problemas nacionales 1958-2008. Grupo de Investigación de Seguridad y Defensa Actores Armados. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2009 p. 159.

concretos en las reuniones pactadas con la guerrilla, decidió continuar con el proceso a pesar de las denuncias.

No obstante, el empoderamiento militar de las FARC les estaba permitiendo marcar las pautas del diálogo, definiendo una nueva fecha y sitio para el inicio de las conversaciones: el 19 de julio en La Uribe - Meta.<sup>206</sup> Las consideraciones del retraso de dos negociadores de las FARC a la zona de distensión justificó de su parte postergar dos semanas la inicial fecha del 7 de julio, tiempo en el cual agudizaron sus ataques en distintas zonas del país para reasentar su posición de fuerza y lograr mayores concesiones y restar al oponente. En ese momento las FF.MM seguían avanzando en su nueva estrategia de guerra contra la subversión, y darían respuesta propinando, un fuerte golpe a la guerrilla en el sur del país.<sup>207</sup> Se dilucidaba así, una revitalización de las FF.MM tras “*la puesta en marcha de una estrategia de largo plazo, la integración de las distintas capacidades de las instituciones militares y la aplicación de nuevas tecnologías de comunicaciones e inteligencia, [que] han permitido a las Fuerzas Militares modificar la balanza del conflicto.*”<sup>208</sup> De igual manera, con el ánimo de reafirmar el fortalecimiento integral de las FF.MM, en ese periodo se empieza a gestionar una ayuda militar adicional al gobierno norteamericano.<sup>209</sup> En tanto, el paramilitarismo al mando de Carlos Castaño avanzaba en su proyecto de expansión territorial hacia varias regiones del país, criticando a la par el desarrollo del proceso de diálogo que adelantaba el gobierno con las FARC.<sup>210</sup>

Tras el cruce de recriminaciones entre sectores del gobierno, la opinión pública y la guerrilla, sumada la presión que le representaba al ejecutivo la abierta y la soterrada oposición al proceso desde sectores de las FF.MM y de algunos sectores políticos como el oficialismo liberal, e igualmente, ante las reservas de organismos norteamericanos<sup>211</sup> e internacionales sobre la viabilidad del proceso y la voluntad política de la subversión; el gobierno buscaría hacer uso del acuerdo realizado en Caquetania entre el presidente Pastrana y Manuel Marulanda, al estimar la necesidad de conformar la Comisión Internacional de Verificación - CIV- antes del inicio formal de las negociaciones para el 19 de julio; tema que había sido igualmente acordado por parte del presidente en la reunión con los generales durante la pasada crisis. Ante la demanda del gobierno a la guerrilla de demostrar voluntad de Paz aceptando la CIV, el 18 de julio las FARC deciden por segunda vez la suspensión esta vez indefinida de los diálogos, desestimando la necesidad de la Comisión cuando existen acuerdos que avalan el compromiso de las partes frente al proceso y la zona de distensión, sin embargo, admiten la conformación de la CIV como mecanismo de acompañamiento; en palabras del jefe militar Jorge Briceño, “*nosotros no necesitamos de Comisión Internacional de Verificación. Los colombianos estamos en capacidad de resolver nuestros conflictos. Seguramente lo*

---

<sup>206</sup> El Campanazo. Revista Semana N° 897, Lunes 12 julio 1999, p. 28.

<sup>207</sup> “El miércoles pasado los colombianos despertaron con enormes titulares de periódicos en los que el Ejército informaba de los resultados de la más reciente ofensiva militar: 202 guerrilleros muertos. Ver: Cambiamos de Estrategia.” A la Ofensiva. Óp. Cit., p. 22.

<sup>208</sup> *Ibíd.*

<sup>209</sup> Ver Artículos: Zanahoria v/s Garrote. Revista Semana N° 866, Lunes 7 de diciembre 1998, p. 80 y Alerta Roja. Revista Semana N° 897, Lunes 12 julio 1999, p. 30.

<sup>210</sup> “En relación con la expansión territorial de las AUC, esta tuvo su principal epicentro en el norte del país, donde se empeñaron en la construcción de un corredor “antisubversivo, que va de la frontera con Panamá (selva del Darién) hasta los límites con Venezuela, y pasa por el norte de Antioquia, Córdoba, Bolívar, el Magdalena Medio y el Cesar” (Lair, 2004: 128). Luego de lograr establecerse en los santanderes, la expansión paramilitar continuó hacia el oriente, buscando el control del departamento de Arauca. Otro de los ejes de expansión del proyecto de las AUC fue hacia el suroccidente del país, que tuvo como principales áreas de influencia el norte del Valle (en conexión con el Cañón de las Garrapatas) y Bajo Putumayo, ejes a partir de los cuales se expandieron por el Valle, Cauca, Nariño, Putumayo y parte de Huila.” APONTE, David; RESTREPO, Jorge E. (Ed.) Guerra y Violencias en Colombia. Herramientas e Interpretaciones. CERAC. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. 2009, p. 46.

<sup>211</sup> *Ibíd.*

*que se acordó es que esa Comisión viniera a la negociación, pero no a verificar absolutamente nada... De tal manera que la famosa Comisión de Verificación sobra*<sup>212</sup>.

En aras de sentar a como dé lugar a la guerrilla en la mesa de negociaciones y frente a la presión de lograr compromisos y avances concretos que permitan disminuir la intensidad de la guerra, el 30 de julio se reúne el gobierno con los voceros de las FARC para debatir el inicio de la discusión de la agenda y la integración de la CIV, sin que se llegue a un acuerdo.

En torno al tema de la CIV, el presidente podría analizar las consecuencias de insistir frente a un mecanismo que le permitiría recobrar el respaldo de la opinión pública y de sectores con alta incidencia en el futuro del proceso mismo, sea que continúe o se rompa. En el primer caso, por ejemplo, FF.MM y sectores de Estado norteamericanos, ante una eventual aceptación de la labor de la comisión y un posible aval al manejo de la zona de despeje, asumirían más confianza en la voluntad de las partes en negociar y lograr la Paz, se aplacarían las voces militares contra el proceso y se podría reorientar parte de la ayuda norteamericana dentro de la inversión en *lo social*; que en el primer año de gobierno ha sido *la gran promesa incumplida*, apostando arriesgadamente su desarrollo dentro de la agenda de negociación con la guerrilla, a lo que se suma el recorte de gastos por la crisis económica.<sup>213</sup> Además, podría contar con mayor fuerza para demandar la colaboración del legislativo nacional en tramitar la ambiciosa agenda de gobierno. En el segundo caso, ante una negativa de las FARC de aceptar la verificación, y al considerarse y demostrar las transgresiones de las que se les acusa realizar en la zona de distensión, el gobierno permitiría que el seguro recrudescimiento de la guerra y el impulso que llevan las Fuerzas Armadas en el plano del combate, se viera respaldado por la ayuda militar del gobierno estadounidense, desde donde no habían escatimado opiniones sobre la viabilidad del proceso de Paz, habiendo estimado de tiempo atrás la opción de “actuar” en Colombia frente al riesgo que representa el “narcoterrorismo” de la guerrilla en la región, estando entonces a la espera del desarrollo del proceso para tomar la opción de apoyar la Paz o la guerra, por vía de la lucha antinarcóticos.

Sin embargo, a mediados de agosto, las FARC reiterarían al Presidente de la República y al Congreso Nacional, que no se asumen a un supuesto compromiso de integrar la CIV, y que la ley de canje que debería tramitar el Congreso es indispensable para la liberación de los miembros de la fuerza pública en su poder. El escenario de decisión del presidente se agudizaba. Ante la sorpresa de quienes esperaban una posición en firme del presidente en la exigencia de la CIV y una cercana culminación de la zona de despeje, con la obstinación o convicción de continuar con el proceso y a la espera de resultados que enruten hacia la Paz, el 17 de septiembre el presidente Andrés Pastrana anunció su disposición de continuar con el proceso, noticia que debería de oficializar en los siguientes días aún sin concretarse el tema de la CIV. El mandatario estaba dispuesto a pagar el alto costo de la Paz sin concretar un tema que permitiría comprobar a la opinión pública la expresa voluntad de la subversión en avanzar hacia ella, pero que bien podría convenirse en medio de los diálogos y la negociación, decisión incluso a costo de su popularidad y de la posición de los militares que veían en la CIV una garantía de compromiso al inicio de la discusión de la agenda, y aunque frente a la condescendencia del gobierno a las pretensiones de la guerrilla se ha esperado un gesto igual de la insurgencia; no debieran entonces haber excusas para las FARC en acceder a sentarse a la mesa la negociación, no obstante, se represente la decisión del mandatario como un gesto de debilidad del gobierno, en aras de oxigenar el proceso.

---

<sup>212</sup> La Comisión de la Discordia. Archivo digital Revista Semana, 09 de agosto 1999. Consultado el 15 de septiembre 2012, <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-comision-de-la-discordia/40159-3>

<sup>213</sup> El optimista. Revista Semana N° 899, Lunes 26 de julio 1999, p. 26.

Sin embargo, al día siguiente (18 de septiembre) las FARC emiten un comunicado en el que exponen sus razones por las que mantienen congelado el proceso de negociación, puntualizando reiteradamente el rechazo al fenómeno del paramilitarismo, a la creciente relación de corte militarista del gobierno con los Estados Unidos, a la desfavorable imagen internacional de las FARC que se promovía desde la diplomacia nacional y la irresolución de los graves problemas del país, abogando por la sanción de la ley de canje dentro de su propósito para avanzar hacia la Paz, pero bajo la insistente negativa de reconocer la necesidad de integrar la CIV para continuar con el proceso.<sup>214</sup> Ante la reafirmada posición de las FARC, el gobierno revalida su decisión de buscar pactar las condiciones para el reinicio de las negociaciones, sin poder definir en concreto el tema de la CIV, al final se logra establecer en cambio, lo que se llamaría la *Comisión de Análisis y Estudio de la Zona*, conformada por el comandante del Bloque Sur de las FARC, Joaquín Gómez y por Camilo Gómez, Secretario Privado del Presidente y miembro de la comisión negociadora, definiendo el 24 de octubre como fecha para la instalación de la mesa de negociación en el municipio de La Uribe.

Así, el proceso de Paz se encontraba estancado a pesar del acuerdo propiciado por el encuentro entre Andrés Pastrana y Manuel Marulanda. Los compromisos en el acuerdo lejos de garantizar la estabilidad del proceso, revelaron la continuidad en la estrategia de la guerrilla de fortalecerse militarmente mientras justificaba el congelamiento de los diálogos a sus interpretaciones sobre la CIV, así mismo, se evidenciaba la falta de manejo y exigencia del presidente en hacer cumplir el acuerdo, prisionero de su anhelante propósito de alcanzar la Paz, sin una clara estrategia y una excesiva voluntad en sacar adelante un proceso y una agenda en la que apostó el logro de sus principales iniciativas sociales, y cuyo avance le podría representar un compás de espera a su precaria gestión en los demás frentes,<sup>215</sup> expresada en un álgido ambiente social marcado por el pesimismo y la protesta,

...en 1999 más de 500 protestas fueron observadas como respuesta a la crisis de desempleo y decrecimiento que afligió a la economía nacional como resultado de la apertura económica y las reformas financieras que quebraron buena parte de la producción y el empleo nacional, y la flexibilización laboral y de los sistemas de seguridad social que hicieron más precarias las condiciones de empleo de los colombianos. [...] Los campesinos se movilizaron junto a algunos gremios para defender la producción agraria afectada por la importación de alimentos, el movimiento laboral protestó las medidas de privatización, los estudiantes se movilizaron en contra del alza de matrículas y los recortes presupuestales, y la clase media se movilizó para defenderse de la crisis del sistema financiero que causó la pérdida de sus viviendas, y muchos colombianos se movilizaron para pedir el respeto de la vida y de los derechos humanos.<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> Un Nuevo Aire. Revista Semana N° 909, Lunes 4 de octubre 1999.

<sup>215</sup> “En agosto de 1999 los sindicatos convocaron un paro nacional contra la política económica y social del gobierno, el desempleo se ubicaba en un 20% y se estaba en camino hacia una primera recesión económica en décadas. “Lo que Andrés Pastrana había propuesto en 'la gran alianza por el cambio' en materia social, quedó convertido en lenguaje evasivo que nada tiene que ver con lo dicho en campaña. El primer conejo fue el plan de desarrollo que presentó serias distorsiones con lo que fueron los 10 puntos del famoso cambio. El segundo, fue haber dejado en manos del computador de Palacio la asignación de cargos en materia social luego de haber promovido tanto la meritocracia durante la campaña. En palabras de Gómez Buendía "hay que decir que el gobierno recibió un inmenso despelote pero dado que eso es cierto, no hay un planteamiento en materia de política social para momentos de ajuste". ... "este gobierno es un gobierno de amigos y además de clase alta, eso es muy significativo en materia social porque no tiene interlocutores que le pongan bambuco". El Conejo. Revista Semana N° 909, Lunes 4 de octubre 1999.

<sup>216</sup> VELASCO Jaramillo, Marcela. Cambio institucional y protesta social en Colombia 1964-2000: análisis de series de tiempo. Revista Colombia Internacional 63, enero - junio 2006, p. 70 – 87.

#### 2.4.6 EL RESQUEBRAJAMIENTO DE LA GRAN ALIANZA

La persistencia del congelamiento, incluso a pesar de la posterior prórroga del presidente de 90 días de la zona de distensión, llevó al gobierno a adelantar gestiones para lograr un acuerdo entre las distintas fuerzas políticas que permitiera destrabar el proceso y avanzar con el respaldo y participación de diversos sectores. El presidente en entrevista concedida al Diario ABC de España había hecho referencia al tema del acuerdo y en un evento en Cartagena enumeró algunos elementos que lo constituirían: "*Desarrollaremos compromisos acerca del respeto a los derechos humanos, el paramilitarismo, la corrupción y la sustitución de cultivos ilícitos, que serán tratados en las mesas de diálogo con la insurgencia*".<sup>217</sup> El acuerdo posteriormente sería objeto de reconocimiento por las partes en el *Acuerdo de Caquetania* que buscó el reinicio de los diálogos.

Este acuerdo formal de respaldo de las principales fuerzas políticas al proceso de Paz, no desvirtuaba la labor de cabildeo que el gobierno debía de adelantar para lograr el apoyo a sus proyectos en el legislativo. La principal herramienta del gobierno para el avance socioeconómico del país, el Plan de Desarrollo, desde un principio contó con la oposición de sectores en relación a los ámbitos que buscaba modificar el proyecto de ley del Plan, como "*el financiamiento de la educación, el régimen subsidiado de salud, los fondos prestacionales y la prórroga del impuesto del dos por mil sobre las transacciones bancarias*,"<sup>218</sup> se planteaba sería un plan orientado a solventar el desequilibrio económico en detrimento de reformas para el desarrollo social, "*El déficit fiscal se ha tragado todo lo demás, el plan de desarrollo contiene cuatro estrategias tendientes al ajuste fiscal, y a apagar incendios*".<sup>219</sup>

En junio de 1999 se resolvería en definitiva la suerte del proyecto de reforma política del gobierno y de la llamada Alianza por el Cambio. Después de su aprobación en primera vuelta y de lograr semanas atrás salvar a última hora el Plan de Desarrollo frente a una revuelta del liberalismo oficial,<sup>220</sup> el gobierno en cabeza del Ministro del Interior, Néstor Humberto Martínez, enfilaba baterías para la aprobación de un proyecto que en aras de "reformular las costumbres políticas del país", le llevaría a negociar lo esencial de la reforma por conseguir los votos; "*la necesidad de crear y mantener respaldo del Congreso para sacar adelante los proyectos del Gobierno, llevó al Ministro Martínez a darle gusto a todo el mundo y a convertir la reforma en una colcha de retazos*".<sup>221</sup>

Así, los liberales oficialistas, principales opositores al proyecto y en cuya cabeza estaban por separado Juan Manuel Santos y Horacio Serpa en disputa por representar la oficialidad liberal, aprovecharon el inconformismo de los liberales colaboracionistas con el incumplimiento del acuerdo de Casa Medina y buscaron, por medio de las fuertes críticas a la posibilidad de otorgarle facultades extraordinarias al Presidente para la negociación con la guerrilla, las cuales calificaron como "ambiguas" dentro de un proceso cuyo manejo consideran había sido "excluyente y arrogante"<sup>222</sup>, poder contar con el voto de los indecisos y derrotar la intención del gobierno. De esta forma, se perdió la posibilidad de aprobar las facultades extraordinarias para un proceso de Paz, en el cual se venía perdiendo progresivamente la poca confianza alrededor de la buena voluntad de las FARC y en la claridad estratégica del presidente para llevar a buen puerto el

---

<sup>217</sup> Leyva Contraataca. Revista Semana N° 876, Lunes 15 de febrero 1999, p. 32.

<sup>218</sup> El Plan de Desarrollo. Archivo digital El Tiempo, 29 de abril de 1999. Consultado el 15 de septiembre de 2012. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-922202>

<sup>219</sup> El Conejo. Revista Semana N° 909, Lunes 4 de octubre 1999.

<sup>220</sup> El Segundo Aire. Revista Semana N° 888, Lunes 10 de mayo 1999, p. 32.

<sup>221</sup> Revista Cambio, mayo 24 de 1999, p. 29. Citada en: FRANCO. Op. Cit.

<sup>222</sup> Toma y Dame. El Tiempo; Junio 8 de 1999; Pág. 12A. Archivo digital El Tiempo, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-914556>

proceso más allá de su cerrado equipo de encargados del tema de la Paz y a costa de la renuncia de su Ministro de Defensa.

Así, a su primer año, el gobierno llegaba con las deudas de lo prometido en un momento en que se pensaba el país no podría estar peor. Ante el catastrófico diagnóstico de país con el que asumía la presidencia, Andrés Pastrana creó grandes expectativas en relación a los estructurales temas en los que se desenvolvía la crisis al término del periodo Samper: la caída de la economía, la intensificación del conflicto armado, las tradicionales e irregulares prácticas políticas y el atraso social; y en lo que se suponía sería un gobierno que junto con sus aliados y los respaldos obtenidos tendría carta abierta a sus iniciativas y gestiones. No obstante, poco a poco los hechos demostraban el limitado alcance de sus decisiones y de su capacidad para mantener acuerdos, y que el cambio prometido, representaba en su momento la incertidumbre en el inmediato futuro del país.

#### **2.4.7 EMERGENCIA ECONÓMICA: FMI AL RESCATE**

El crítico escenario económico nacional, frente al cual la elección de Andrés Pastrana generó cierta confianza en los mercados, ahora le brindaba al gobierno una más aguda situación de desequilibrio económico, y el camino hacia una primera recesión en décadas. En el primer periodo de 1999, el desempleo ascendía a niveles históricos<sup>223</sup> y el impacto de la crisis regional y mundial desestimaba las exportaciones y la inversión extranjera. El manejo y superación de la crisis económica le definiría al ejecutivo, más allá de las buenas intenciones de negociar la Paz con la insurgencia y de los avances de ese proceso, buena parte del éxito en las medidas conducentes a implementar las reformas que conducirían al escenario de Paz y desarrollo que se proponía el gobierno. Las medidas de ajuste fiscal aprobadas a finales de 1998,<sup>224</sup> no alcanzaron a satisfacer las expectativas del gobierno de restablecer la confianza económica, quebrando la tradición del equilibrio económico que a pesar del permanente ambiente de violencia y crisis social del país, se había mantenido controlado.

Ante la acentuada crisis el gobierno decide buscar la ayuda del Fondo Monetario Internacional – FMI. A mitad del año 1999, el ejecutivo anuncia que recurrirá a la adopción de un plan de contingencia con el FMI mediante una línea de crédito para contener la devaluación del peso, el déficit fiscal y recuperar la credibilidad hacia los mercados internacionales. A la disponibilidad en caso de necesidad de alrededor de 3000 millones de dólares que ofrece el FMI, se suman cerca de 2000 millones de dólares gestionados a otras entidades de crédito internacional como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. La asistencia del FMI le determinaría a Colombia asumir el compromiso de medidas de ajuste en su manejo macroeconómico, que por vía de la aprobación en el legislativo colombiano permitiera a fin de año la autorización para el crédito asignado.

---

<sup>223</sup> La puja en el mercado bursátil que recibió la victoria electoral del señor Pastrana mostró que la comunidad de los negocios compartía la confianza que el público depositaba en él, como el hombre capaz de restaurar el brillo de la economía. Pero cualquier esperanza de un rápido vuelco positivo ha sido golpeada de muerte. El desempleo ha ascendido a nuevos niveles récord y aún no hay señales de que la recesión haya tocado fondo, inclusive después de una contracción sin precedentes de 5,9 por ciento en el primer trimestre. Balance Ingles. Archivo digital Revista Semana 23 agosto 1999. Consultado el 20 de septiembre 2012, <http://www.semana.com/especiales/articulo/balance-ingles/40262-3>

<sup>224</sup> “Un paquete fiscal presentado en noviembre de 1998 fue aprobado, aunque en forma diluida. Las medidas impositivas incluían la ampliación de la base del impuesto de valor agregado, y otorgarles a los gobiernos locales poderes más amplios para generar ingresos. Del lado del gasto, había recortes a la nómina por consolidación administrativa. El incremento de salarios a los servidores públicos en 1999 se restringió a 15 por ciento.” *Ibíd.*

Dichos compromisos giraban en torno a iniciativas que el gobierno había ya considerado como respuestas a la crisis, como la reestructuración y reducción del sector público, la optimización del sistema tributario, la regulación de las transferencias, la desregulación laboral, entre otras. Estas medidas de corte neoliberal buscaban poder, después de la crisis y de la apertura económica en el 91, consolidar y garantizar las condiciones de inserción del país a la economía global, representada como el camino ineludible para el desarrollo de las sociedades modernas, sobre la visión generalizada de que la superación del conflicto permitiría el establecimiento de mejores condiciones económicas. De esta forma, el gobierno buscaría asegurar un escenario económico favorable a sus propósitos de negociación de la Paz y de espera de mejores resultados a su precaria gestión en el campo de la inversión social.

#### 2.4.8 LA DIPLOMACIA DE LA PAZ PARA LA GUERRA

Bajo el continuado propósito de Internacionalizar la búsqueda de soluciones al conflicto armado, el presidente Andrés Pastrana viaja a Cuba a principios de 1999. El papel de Fidel Castro dentro del proceso de negociación con las FARC, podría ayudar a un mejor entendimiento entre éstas y el equipo negociador del gobierno.<sup>225</sup> De esta forma, el gobierno pretendía contar con un aliado que le permitiera ganar credibilidad al proceso, siendo un relativo punto a favor del gobierno contar con el respaldo inicial de dos actores contrapuestos en los temas de la guerra y de la Paz, como lo son Cuba y Estados Unidos.

Después de la reunión de un funcionario del Departamento de Estado norteamericano con el vocero de la guerrilla Raúl Reyes en Costa Rica, el gobierno Clinton mantenía su apoyo a la iniciativa de Paz del gobierno colombiano. Dentro del manejo diplomático de las declaraciones la secretaria de Estado norteamericana, Madeleine Albright, expresa a finales de enero de 1999, *“Apoyamos decididamente el compromiso personal del presidente Pastrana y la elevada prioridad que le ha conferido al proceso. Estamos preparados para apoyar el proceso de paz, inspirándonos en la experiencia que hemos ganado en otros países que han seguido caminos similares,”*<sup>226</sup> consideración no muy alentadora si se revisa la intervención de Estados Unidos en procesos de Paz como los de El Salvador y Guatemala. Además, la llegada a la presidencia de Pastrana permitía a diferencia del mandato anterior de Ernesto Samper, una comunicación más directa desde los Estados Unidos con el gobierno colombiano, en momentos en que el país representaba la principal amenaza hemisférica, contando esta vez con la consideración norteamericana de la peligrosa y desestabilizadora relación entre grupos armados ilegales y los recursos del narcotráfico, buscando así, brindar apoyo al ejército y la policía para el combate conjunto por vía de la lucha antidroga.

Sin embargo, el asesinato de los tres activistas estadounidenses colocó en reserva el apoyo del gobierno norteamericano. A la espera de una improbable entrega de los responsables a la justicia ordinaria, los Estados Unidos acentuaron la desconfianza en la voluntad de las FARC de querer negociar la Paz, cancelando los contactos directos con esta guerrilla iniciados en el diciembre pasado y poniendo en duda la ayuda que el gobierno Clinton pueda brindar a la financiación de

---

<sup>225</sup> La histórica referencia de Fidel Castro para los procesos revolucionarios de izquierda en el continente le determina la autoridad para incidir bajo un acto directo y discrecional el rumbo de un proceso de negociación o en la solución de un problema para quien bien tenga solicitar sus oficios. Para el momento de la visita de Pastrana a Cuba, el Comité Central del Partido Comunista dentro de su órgano responsable de las relaciones con la izquierda de América Latina, tenía ya contactos con las FARC en torno a los acercamientos y al anunciado proceso de Paz con el elegido presidente Andrés Pastrana y mantendrían contacto directo durante los primeros meses de implementación del proceso y una vez iniciado formalmente, rindiendo informes de lo acontecido al Comandante Castro.

<sup>226</sup> La Lucha Antinarcóticos no es negociable. Entrevista a la Secretaria de Estado Norteamericana, Madeleine Albright. Revista Semana N° 872, Lunes 18 de enero 1999, p. 34.

proyectos de reconstrucción social bajo el originalmente denominado “Plan Marshall para Colombia”, orientándose más a potenciar la ayuda militar para la guerra contra el narcoterrorismo.

Días antes, Colombia había sido certificada en materia de DD.HH por los Estados Unidos, validando de antemano los acuerdos que el país había adquirido en la visita oficial a Washington sobre el tema, pero ante al incidente de los tres activistas secuestrados y asesinados, se orientaría en definitiva un cambio de la estrategia norteamericana para Colombia, develando de frente el concepto que muchos traían sobre la inviabilidad del proceso de Paz. Ahora, ante la reafirmación de la amenaza que representa Colombia, los estadounidenses deciden apoyar la reestructuración y fortalecimiento de las FF.MM, impulsando entre otros aspectos, la creación de un batallón especializado en la lucha antinarcóticos, “cuyo objetivo sería apoyar a la policía nacional en la erradicación de los cultivos de coca en el departamento del Putumayo, territorio de valor geoestratégico fundamental tanto para las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como para las FARC-EP,”<sup>227</sup> además, se buscaría cualificar a los soldados colombianos en DD.HH para limitar las acusaciones sobre su violación en la población, pretendiendo crear la confianza y el respaldo de la llamada sociedad civil en la labor de combatir los flagelos del conflicto armado y el narcotráfico, y relegitimar la autoridad de las armas del Estado como solución para imponer los intereses en la mesa de negociación o empoderar la fuerza pública para la continuidad de la guerra.

Frente a la continuidad de las confrontaciones entre la fuerza pública y los grupos armados ilegales, y ante la actitud de la guerrilla de manejar los tiempos del proceso justificando el congelamiento de los diálogos por el requerimiento oficial de una Verificación internacional de la zona de distensión, se producen declaraciones externas en torno a la debilidad del Estado Colombiano para afrontar las repercusiones del conflicto armado y acerca de la forma condescendiente como se está llevando el proceso de diálogo con la guerrilla. El general Barry McCaffrey, Zar Antidrogas Norteamericano, en visita a Bogotá en julio de 1999, expresa la consideración sobre Colombia como un “país en seria y creciente emergencia”<sup>228</sup>, reafirmando junto a altos oficiales del Comando Sur y congresistas republicanos la solicitud al gobierno de su país de “triplicar la ayuda militar americana hasta alcanzar los mil millones de dólares en el próximo año fiscal”,<sup>229</sup> y de esta forma hacer frente al complejo sistema de violencia y corrupción que impone la relación entre narcotráfico y guerrillas, con base en la hipótesis de que en torno a la resolución de estos dos fenómenos gira la posibilidad de lograr la Paz en Colombia. Por su parte, el Subsecretario de Estado estadounidense, Thomas Pickering, viaja a Bogotá a concretar el paquete de ayuda para el gobierno Pastrana, no obstante, al considerar el funcionario la ausencia de una estrategia clara frente a las perspectivas de Paz en el país y ante la necesidad que observa el ejecutivo nacional de un mayor porcentaje de asistencia, el gobierno dispone, por recomendación del funcionario norteamericano, la elaboración de un documento que explique y especifique el propósito del paquete dentro sus expectativas de Paz, incorporando los temas de la reestructuración de las FF.MM y la integración de la lucha antidrogas con la contrainsurgente, como requerimientos de los estamentos norteamericanos encargados de destinar la eventual ayuda, además, de la orientación, y al final de la elaboración propia del documento.

De esta forma, el inicial “Plan Marshall” integrado en el Plan Nacional de Desarrollo 1998 – 2002 “Cambio para Construir la Paz” concebido sobre la amplia idea de “crear condiciones económicas,

---

<sup>227</sup> BUTRAGO, Libardo. Colombia: la guerra por la paz, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, FASOC, Año 14, N° 3, julio-septiembre, 1999. p. 16.

<sup>228</sup> ROJAS. La política internacional del gobierno de Pastrana. Óp. Cit., p. 104.

<sup>229</sup> *Ibid.*

*sociales y ambientales favorables a una política de paz integral... otorgar un papel activo a la sociedad para atacar las raíces de la violencia: la exclusión política y económica, y el contraste de formas democráticas de gobierno con la pobreza y la desigualdad”;*<sup>230</sup> se convertiría en un documento cuya versión original fue “*redactada en inglés con la ayuda de asesores norteamericanos y centrada en la lucha militar contra el narcotráfico como condición para la paz, el fortalecimiento del Estado y el desarrollo económico.*”<sup>231</sup>

En estas circunstancias nació el Plan Colombia. De las versiones iniciales, plasmadas en el Plan de Desarrollo propuesto por el Presidente Pastrana al inicio de su gobierno, se saltó a la solicitud de ayuda militar con base en un presupuesto elaborado y sustentado con la participación de asesores norteamericanos destacados por Madeleine Albright y un grupo de funcionarios colombianos encabezados por Jaime Ruiz, jefe del Departamento Nacional de Planeación.<sup>232</sup>

El nuevo Plan se valoró en un costo general en 7.500 millones de dólares, de los cuales Colombia aportaría 4.000 millones, y el resto se esperaba ser agenciado como ayuda de la comunidad internacional. De este modo, y con el fin de ambientar y empezar a materializar el apoyo hacia la nueva estrategia de intervención militar para respaldar su política de Paz, el presidente Pastrana viaja a los Estados Unidos y Europa en octubre de 1999; el propósito fue canalizar los esfuerzos de organismos multilaterales y de gobiernos dispuestos a colaborar con el proyecto integral de ayuda a Colombia, cuyo énfasis lo compuso el llamado a la comunidad internacional a combatir el flagelo de la droga como un problema que compete la participación de países afectados por el consumo, además de la problemática socio-económica y ambiental que genera en las comunidades y territorios de Colombia el fenómeno de la producción y tráfico de drogas y su relación con el conflicto armado. De esta forma, Colombia dispone la presentación diferenciada del documento del Plan Colombia, según el escenario de gestión de la ayuda, así, el documento elaborado con la colaboración de expertos estadounidenses hace énfasis en el fortalecimiento militar de la lucha antidroga, y se concreta en la presentación en octubre, ante el Comité de Relaciones Exteriores del Congreso norteamericano, de un proyecto de ley impulsado por Senadores Republicanos, solicitando el envío de una ayuda suplementaria a Colombia por 1.600 millones de dólares por tres años.

Por su parte la exposición del Plan Colombia a la Unión Europea, quienes se interesan más en temas sociales y humanitarios, y rechazan la alternativa militarista y de fumigación aérea de los Estados Unidos; “*se centró en el desarrollo alternativo, la recuperación económica, la negociación del conflicto, la defensa de los derechos humanos, el fortalecimiento institucional y la participación comunitaria.*”<sup>233</sup> Mientras se gestionaban los recursos para la reestructurada estrategia de Paz del gobierno Pastrana, se esperaba que el proceso de Paz en su fase de negociación empezara a dar los frutos esperados y necesarios para justificar buena parte de la cooperación solicitada.

---

<sup>230</sup> *Ibíd.*, p. 104.

<sup>231</sup> *Ibíd.*, p. 105.

<sup>232</sup> *Ibíd.*, p. 104.

<sup>233</sup> *Ibíd.*, p. 105.

## 2.5 TERCER MOMENTO NEGOCIACIÓN EN MEDIO DEL CONFLICTO, CRISIS DE GOBERNABILIDAD Y RELACIONAMIENTO INTERNACIONAL: ENTRE LA GUERRA Y LA PAZ (24 de octubre 1999 – diciembre 2000)

### 2.5.1 MESA DE NEGOCIACIÓN: AVANCES Y TENSIONES

El inicio formal de las negociaciones, el 24 de octubre (1999), permitió reunir a todos los encargados en adelantar el proceso tras la dilatada y aun debatida instalación.<sup>234</sup> Sin embargo, el desarrollo de los diálogos se concentrará durante el resto del año en la discusión y preparación metodológica y logística del Comité Temático Nacional y de las Audiencias Públicas, así como de los mecanismos para la amplia difusión de sus avances y del propio proceso de Paz.

Ante la llegada de la época de navidad y fin de año, el presidente solicita una tregua a las FARC, sin encontrar respuesta positiva de una guerrilla en permanente reclamo al gobierno para que garantice condiciones al proceso, y la cual, bajo una reiterada estrategia de demostrar su fuerza militarmente para después realzar sus gestos de Paz, responde con una fuerte ofensiva sobre el centro y el oriente del país.<sup>235</sup> Según los mandos militares, con una proporcionada reacción del ejército a la avanzada guerrillera, gracias a las labores de inteligencia, se pudo comprobar la utilización de la zona de distensión como retaguardia de los ataques, reviviendo el debate sobre la mala utilización del área de distensión<sup>236</sup> para el rearme y fortalecimiento de la guerrilla. A pesar de la protesta del presidente a las FARC, frente a la denuncia de los militares y considerando el habitual desarrollo de las negociaciones en medio de las confrontaciones, en los primeros días de diciembre, el presidente anunció la prórroga de la zona de distensión por seis meses hasta junio del 2000, como gesto de confianza en lo adelantado y proyectado para la negociación y al anunciado compromiso de la guerrilla con el proceso y a su expresa voluntad de respetar los acuerdos sobre el manejo del área de despeje. El 20 de diciembre, las FARC unilateralmente anuncian en voz de Raúl Reyes, el inicio del cese de hostilidades para el fin de año, expresado y asumido “*como un acto generoso de una guerrilla fuerte*”.<sup>237</sup>

El 13 de enero del 2000, se reinicia la mesa de negociación en medio del ambiente sosegado y expectante propio del comienzo de año, atenuado por la terminación de la tregua de las FARC. En la primera reunión del año, bajo un ánimo en apariencia conciliador, se reafirman las voluntades y las confianzas en avanzar en lo acordado en la última etapa del año anterior, respecto a la puesta en marcha de los mecanismos y escenarios de participación de la sociedad en el proceso de Paz con base en las Audiencias Públicas. Durante las jornadas de enero, entre los

---

<sup>234</sup> El Alto Comisionado para la Paz, los negociadores del gobierno, los voceros de las FARC y los miembros del Comité Temático Nacional encargados en respaldar la discusión de la Agenda Común y de preparar las Audiencias Públicas como mecanismo de participación popular en el proceso.

<sup>235</sup> Alta Tensión. Revista Semana N° 916, Lunes 22 de noviembre 1999, p. 40.

<sup>236</sup> “Una zona desmilitarizada, de despeje o distensión es un área donde se han suspendido las operaciones o la presencia militar para facilitar la realización de contactos o negociaciones de paz, o para garantizar la protección de población civil o de combatientes enfermos y heridos. El DIH [1]\* contempla el concepto de zonas desmilitarizadas y la legislación colombiana concibe la figura como zonas de distensión o ubicación (Ley 418/1997, art.8). [...] [1]\* La zona desmilitarizada se contempla en el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, art. 60. En el Convenio I de Ginebra (art. 23 y Anexo 1), Convenio III (art. 14 y 15) y Convenio IV (título II y Anexo 1) se definen los términos zonas neutrales, zonas protegidas y localidades no defendidas. Las cuatro zonas constituyen zonas protegidas según el DIH.” En: Boletín de Paz n° 08 Historia de los procesos de diálogo y negociación en Colombia. Consultado el 19 de agosto de 2013. En: [http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download\\_boletines/boletindepaz08.htm#notas](http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_boletines/boletindepaz08.htm#notas). El artículo 8 de la Ley 418/1997 fue modificado por la Ley 1421 de 2010, en cuyo artículo 8, parágrafo 10 se manifiesta “En ningún caso podrán establecerse órdenes especiales de localización a la Fuerza Pública para la creación específica de zonas de ubicación o de despeje de cualquier parte del territorio nacional.”

<sup>237</sup> La tregua del fin del siglo. Revista Semana N° 920, Lunes 20 de diciembre 1999, p. 22.

principales logros está haber llegado al acuerdo sobre los temas de la *Agenda Común* y las Audiencias, definiéndose tres grandes ejes temáticos de los cuales saldría el insumo para enriquecer la prevista negociación: *Estructura Social y Económica; DD.HH, DIH y Relaciones Internacionales y; Democracia y Estructura Política del Estado*. Pero estos acuerdos, contrastan con las condiciones que cada parte hasta el momento concebían serían el camino hacia la reconciliación nacional, en tanto

...la guerrilla concibe la negociación como un medio para conseguir reformas sustantivas mientras sigue logrando avances militares en otras zonas del país. El gobierno, por su parte, piensa en las negociaciones como un proceso pedagógico para crear mutua confianza y un clima favorable a la negociación con vistas a un futuro desarme y desmovilización de la guerrilla.<sup>238</sup>

El carácter de los ejes revalida en el papel la intención de orientar el proceso de Paz hacia la transformación profunda de las condiciones políticas, económicas y sociales del país, planteándose como novedad la consideración compartida de las FARC, expresada en el acuerdo, en querer avanzar hacia la construcción de un modelo económico y social desde los intereses comunes del país pero inserto en las condiciones de un mundo económicamente capitalista y globalizado, compromiso que revela una distancia de las posturas radicales que han sustentado la lucha política de la guerrilla de las FARC desde sus inicios de gestar la toma del poder sobre la base de un apoyo popular y orientarse a un modelo económico y político socialista y hacia el comunismo. Estas nuevas posturas buscaban generar confianza a los sectores de oposición al proceso, justificando la existencia de la zona de distensión ante estos demorados compromisos; habiéndose definido además en acuerdo, la limitación de los tiempos para la discusión temática en un plazo de seis meses para cada eje. Asimismo, es definida la metodología de lo que será la negociación de la *Agenda Común*, que se orientaría a viabilizar la discusión sobre los conceptos, los diagnósticos, las experiencias, la participación, los acuerdos y los hechos de Paz. También se inaugura en la localidad de Los Pozos, la que será la sede permanente de los diálogos, llamada Villa Nueva Colombia.

No obstante, dentro de la lógica de negociar bajo la continuidad de los ataques y enfrentamientos militares, mientras se pretendían alcanzar acuerdos formales para iniciar la negociación de la Paz, ambas partes buscaban lograr ventaja de las condiciones que ofrecía el proceso. Las FARC continuaban usando la zona de despeje para el adiestramiento, el rearme y la preparación de ataques en regiones próximas al área de despeje, reingresando a esta como lugar de resguardo, por su parte, el gobierno orientaba desde el año pasado sus mayores esfuerzos diplomáticos en lograr el apoyo estratégico de los Estados Unidos, con el cual, bajo la bandera de la guerra antidroga buscaba contrarrestar el poder desestabilizador que representaba la guerrilla y su relación con el narcotráfico como fuente de financiación y factor de control social en vastas zonas del país, con el mencionado riesgo, de desbordarse de las fronteras nacionales. El propio presidente Clinton fijó el compromiso de gestionar recursos al congreso norteamericano por una partida de 1.600 millones de dólares como parte del respaldo al Plan Colombia que desde las mismas dependencias oficiales en Estados Unidos fue preparado para orientar los intereses y acciones del país del norte en la región sur del continente americano.

---

<sup>238</sup> GONZÁLEZ, Fernán E. Colombia entre la Guerra y la Paz. Aproximación a una lectura geopolítica de la violencia colombiana. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, 2002, vol. 8, n° 2 (mayo-agosto), p. 18. Consultado el 20 de septiembre de 2012, en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/venezuela/rvecs/gonzalez.pdf>

## 2.5.2 GIRA POR EUROPA. EL RECONOCIMIENTO DE LAS FARC

Tras un acuerdo proferido entre el gobierno Colombiano y el gobierno de Suecia, con la colaboración del asesor especial del secretario general de las Naciones Unidas para Colombia, Jan Egeland, y que empezó a gestarse en la primera Cumbre de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, realizada en Río de Janeiro, Brasil, a mitad del año 1999, y en donde el presidente Pastrana buscó el respaldo de los dirigentes europeos para el proceso de Paz; las comisiones negociadoras del gobierno colombiano y de la guerrilla de las FARC, emprendían el 1 de febrero (2000) un viaje a Europa que los llevarían por diversos países, los cuales habían facilitado el recorrido de la delegación guerrillera para que conocieran de primera mano los diferentes sistemas económicos y los diversos procesos políticos, con el fin de alimentar la discusión y abrir el debate a las opciones a considerar al momento de entrar a negociar temas sustanciales como el modelo de desarrollo y la estructura política del Estado.<sup>239</sup> Además, se buscaba tratar el tema de la problemática ambiental ligada al problema de los cultivos de uso ilícito y la producción de droga, del cual Europa, a diferencia de los Estados Unidos, propone una alternativa más ecológica a la de la fumigación aérea.

El viaje a Europa representó un gesto de confianza del gobierno nacional y la comunidad internacional con las FARC, en aras de oxigenar y fortalecer el proceso, abriendo además las puertas a la participación internacional en la facilitación del mismo con el aporte de ideas a temas tratados en las Audiencias Públicas y en eventuales compromisos después de una posible firma de la Paz. Para el gobierno nacional fue importante allanar el camino hacia la cooperación de la “mesa de donantes”, la cual pretendería recaudar en ayuda económica 1.000 millones de dólares de Europa para financiar la parte de inversión social del plan Colombia; pero sin duda, los mayores réditos los obtiene las FARC al gozar de un escenario propicio para buscar revalidar su pretendida legitimidad política nacional e internacional, y limpiar su desvalorada imagen, más relacionada con la criminalidad y la barbarie que por sus planteamientos y aspiraciones políticas.<sup>240</sup>

---

<sup>239</sup> Las expectativas alrededor de la gira por Europa, se basaron en parte en los avances de acuerdo logrados a principios del año 2000 especialmente alrededor del temas del desarrollo económico y social, “Los voceros del Gobierno Nacional y de las FARC-EP en la Mesa de Diálogos y Negociación, reunida en marzo 10 [...] con el fin de delinear el marco general para la participación de la población en las Audiencias Públicas, que tomaran en consideración el modelo de desarrollo económico y social y que tuvieran como propósito la generación de empleo, el crecimiento de la economía, la distribución del ingreso y el desarrollo social, acordaron abocar el tema de la generación de empleo y el crecimiento económico, bajo los siguientes criterios: *Primero*. El empleo con crecimiento económico sería estudiado con base en el conjunto de políticas, instrumentos, sectores y recursos. *Segundo*. La generación de empleo iba de la mano del crecimiento económico, abocando el conjunto de políticas, sectores, instrumentos y recursos para cumplir con este propósito. *Tercero*. Tomando en consideración lo anterior, el tema se abordaría tomando en consideración los siguientes aspectos: - Estímulo a la producción a través de la pequeña, mediana y gran empresa privada. - Apoyo a la economía solidaria y cooperativa - Estímulo a la inversión extranjera que beneficie a la nación. - Inversión en bienestar social, educación e investigación científica. - Recursos naturales y su distribución - Sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo. - Democratización del crédito, asistencia técnica y mercadeo.” MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Política. Óp. Cit., p. 258.

<sup>240</sup> “la gira realizada por la Mesa de Diálogo por seis países de Europa y el Estado Vaticano, [...] permitió a las FARC dar a conocer a gobernantes, parlamentarios, empresarios, dirigentes obreros, intelectuales y medios de comunicación europeos su punto de vista sobre la realidad política, económica y social de Colombia, explicar las causas del conflicto social, el origen de las FARC, su criterio frente al Plan Colombia, explicar que causas convirtieron a Colombia en productor de hoja de coca, marihuana y amapola; así como plantear la urgente necesidad de condonar la deuda externa, extenderle invitación a los anfitriones para que vinieran al país a participar en la Audiencia Pública Internacional sobre cultivos ilícitos en la que presentaron una propuesta de sustitución de cultivos ilícitos para desarrollar en el municipio de Cartagena del Chairá, la cual no obtuvo ninguna respuesta por parte del Gobierno. Señalaban que en la realización de esa Audiencia, la comunidad internacional pudo enterarse por la intervención de los campesinos cultivadores de las causas sociales y económicas que los han llevado a cultivar coca y amapola quedando claro que las FARC no tienen ningún vínculo con esta actividad.” *Ibid.*, p. 273.

Tras el renovado ambiente en torno al proceso de Paz después de la gira por Europa, y con la cándida confianza de gran parte del país en que otros horizontes hayan permitido ampliar la visión de los actores en relación al posible modelo de sociedad que quieren negociar para Colombia, las expectativas cercanas se centraron en las consideraciones que desde Europa hiciera el vocero de las FARC, Raúl Reyes, en relación a un posible cese al fuego; que como estrategia retórica para la imagen de la insurgencia habrá valido en el escenario europeo, pero que en el país, creó la esperanza de ver un alentador gesto de Paz por parte de las FARC como señal de voluntad de avanzar hacia la terminación de la guerra, sin embargo, al colocar sobre la mesa de diálogo el tema del cese al fuego, para las partes “*se considera que requería de un análisis detallado, prudente, discreto y cuidadoso, teniendo en cuenta las experiencias del pasado*”<sup>241</sup> dejando pendiente el tema del cese al fuego mientras se definía la preparación de las Audiencias Públicas y se entrara a discutir el primer punto de la ajustada *Agenda Común* entre los delegados en la mesa de diálogo y negociación.<sup>242</sup>

Las FARC habían ya manifestado su rechazo al Plan Colombia al momento del anuncio de Bill Clinton a inicios del año 2000, de enviar mensaje de urgencia al congreso norteamericano para la aprobación del proyecto de ayuda económica y militar al gobierno colombiano, denunciando la guerrilla la existencia de dos versiones del documento del Plan Colombia, la del gobierno norteamericano orientada en mayor proporción al fortalecimiento de las fuerzas armadas, y que buscaba por medio de la lucha antidroga, respaldar la lucha antiterrorista en detrimento de la inversión social; y otra versión promovida, especialmente para Europa con un carácter reformista y asistencialista. Afirmaba Raúl Reyes, vocero de las FARC, que el Plan Colombia “*tiene como fin incrementar la guerra y hacer más difícil el proceso de paz y negociación que se viene adelantando hoy con el gobierno*”,<sup>243</sup> entrando los funcionarios del gobierno a tener la difícil labor de explicarle a la guerrilla las eventuales conveniencias del Plan para los territorios afectados por el conflicto y el narcotráfico, avocándose además a la palabra de las FARC de no ser narcotraficantes y querer participar en el proyecto de sustitución de cultivos.

El optimismo que se expresaba para el inicio de las negociaciones tras el viaje a Europa, que habría servido “*para aclimatar las conversaciones y atemperar a los negociadores*”<sup>244</sup> se ponía a prueba con el delicado tema con el cual se inicia la negociación. El primer tema de discusión dentro del eje de estructura social y económica: la revisión del vigente modelo de desarrollo económico capitalista, dividido en cuatro subtemas,<sup>245</sup> revelará la complejidad de las discusiones para colocar de acuerdo a las partes en asuntos sobre los que existen aspiraciones comunes; ambas partes tendrían interés en lograr aumentar el empleo, disminuir la inequidad, potenciar la productividad y el desarrollo social, sin embargo, las visiones sobre la forma en cómo lograr estos objetivos contraponen dos enfoques diferenciados respecto a la responsabilidad directa del Estado y el del crecimiento económico a ultranza para la generación de beneficios sociales. El gobierno se ha plegado a los requerimientos de los organismos económicos multilaterales para el rescate de la economía y consolidar su inserción al ámbito económico mundial, en desarrollo del recetario neoliberal; de parte de las FARC, sus posturas frente al tema del sistema económico están ligadas fuertemente a

---

<sup>241</sup> *Ibíd.*, p. 260.

<sup>242</sup> Antes de ser abordado en la mesa de negociación el tema de las estrategias y mecanismos para generar empleo como parte del primer eje temático, los representantes del gobierno y de las FARC escucharon al director de Planeación Nacional, Mauricio Cárdenas, y al asesor de asuntos políticos del Presidente y antecesor de Cárdenas en el DNP, Jaime Ruiz, quienes entrarían a explicar los alcances y beneficios del Plan Colombia en relación a la inversión en desarrollo social.

<sup>243</sup> El Cheque del Tío Sam Revista Semana N° 924, Lunes 17 de enero 2000, p. 28.

<sup>244</sup> A la Mesa. Revista Semana N° 931, Lunes 6 de marzo 2000, p. 24.

<sup>245</sup> “El primero de ellos serán los mecanismos para la generación de empleo, el segundo versará sobre la distribución del ingreso, el tercero tendrá que ver con el crecimiento económico o productividad y, por último, está el del desarrollo social.” *Ibíd.* p. 24.

sus planteamientos agrarios,<sup>246</sup> expresados en la defensa de los recursos naturales estratégicos y de la soberanía de la producción nacional respecto a los tratados de integración y libre comercio, con un determinante papel de una reformada estructura de Estado que garantice un alternativo modelo de desarrollo;<sup>247</sup> planteamientos que las FARC han ido asimilando y adecuando a su plataforma política de acuerdo a la lectura de nuevas realidades y contextos nacionales e internacionales.

### 2.5.3 “SI VIS PACEM, PARA BELLUM”

Con el ánimo de alimentar el debate sobre el tema económico se produce un representativo encuentro entre la elite empresarial colombiana e integrantes del Secretariado de las FARC en cabeza de Manuel Marulanda Vélez. La reunión celebrada en la localidad de Los Pozos, el 18 de marzo de 2000 pretendió dar un impulso al proceso de Paz, queriendo demostrarse con la visita al Caguán de la élite económica nacional, el compromiso de esta con la búsqueda de la Paz negociada. Fue un acto más simbólico que una reunión para la concreción de puntuales compromisos, se buscó más bien ofrecer un aliciente a las FARC con el hecho de que los dueños del capital se hayan decidido a intercambiar consideraciones generales sobre el tema económico con la cúpula guerrillera en el propio territorio de la insurgencia. La actuación en la reunión de los empresarios, dio a entender el lógico sentido que le dan las elites al proceso de Paz, como un proceso en el cual las consideraciones económicas a negociar parten y se basan en el marco del desarrollo del vigente modelo económico, entrando a considerar la reorientación de algunas labores del Estado en el manejo económico y el avance de algunas reformas en la estructura económica como aporte a la construcción de Paz social para el país, en contraste con las posturas de las FARC, que plantean la crítica a los sectores económicos del país por la alineación con las regresivas políticas neoliberales dictadas por las entidades mundiales, por el apoyo económico al fortalecimiento del presupuesto para la guerra y el velado apoyo de ciertos sectores al paramilitarismo como estrategia de apropiación y explotación de los territorios, considerando estos hechos contrarios a una real voluntad de Paz por parte del establecimiento.<sup>248</sup>

Frente a lo que se pudo entender como un gesto de confianza y acercamiento entre dos sectores contrapuestos para empezar a discutir el tema del empleo como primer punto del gran tema de lo económico, las FARC efectuarían, contrario a lo que se esperaba fueran gestos de Paz, dos actos que entraron a tensionar el proceso y que representaron una decidida acción política de esta guerrilla hacia avanzar en su reconocimiento como fuerza beligerante. En un mismo escenario las

---

<sup>246</sup> “El Programa Agrario de los Guerrilleros respecto a la tenencia de la tierra, se toma como punto de partida respecto a la posición referente a los demás recursos sobre los cuales las FARC van erigiendo un discurso cada vez más elaborado en el desarrollo de su historia. Este programa plantea de forma explícita la redistribución de la riqueza, del ingreso y reivindicación ligada a la lucha por la tierra, unas condiciones de vida digna para la población en aspectos que componen su agenda social (educación, salud, vivienda, vías) y económica (asistencia técnica, crédito, mercados...)” En: CASTRO Prieto, Ariel. “FARC-EP y los recursos naturales estratégicos.” En: MEDINA. FARC - EP Temas y problemas nacionales. Óp. Cit., p. 247.

<sup>247</sup> “Las FARC-EP se mueven en su propuesta económica en el marco de la concepción de un Estado-Empresario, que desarrolla una política económica construida de manera democrática involucrando en su planificación a los diversos sectores representativos de la sociedad colombiana. Para la FARC al menos en los enunciados de la Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional, no existe inconveniente para que la gran industria privada participe del modelo de desarrollo que la organización propone, lo que seguramente se circunscribe al enunciado de desarrollo económico con justicia social y con un criterio nacionalista y patriótico.”: CASTRO. Óp. Cit., p. 252.

<sup>248</sup> “Al señalar los principales problemas que afectaban el proceso de paz los voceros de la FARC-EP tomaron en consideración el Plan Colombia, el terrorismo de Estado, la política neoliberal y las privatizaciones, la existencia de una campaña abierta contra el proceso de Paz, el papel de los medios de comunicación, el Cese al Fuego y las Hostilidades.” MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Política. Óp. Cit., p. 268.

FARC anuncian la promulgación de la “ley 002”, la cual exige el pago de un tributo del 10% a toda aquella persona o empresa *en* Colombia, que tenga más de un millón de dólares de patrimonio, amenazando con la retención a quien no dispusiera el pago.<sup>249</sup> Ante la indignación y el rechazo generalizado en Colombia y por parte de la comunidad internacional frente a este anuncio, la declaración leída por el jefe militar de las FARC, Jorge Briceño, en presencia de miles de guerrilleros armados, pretendía demostrar la capacidad de fuerza e imposición que tendría la guerrilla en aplicar sus disposiciones, en un claro rechazo a las leyes constitucionales y buscando establecerse en la práctica como un Estado paralelo que es capaz de administrar justicia y controlar un territorio; elementos entre otros, que la insurgencia proyectaría fueran reconocidos dentro de los fundamentos internacionales para la constitución de una fuerza beligerante, con lo cual, asumirían entrar a negociar de poder a poder con el Estado.<sup>250</sup>

Otro hecho trascendente en la avanzada política de las FARC, fue el lanzamiento del Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia, liderado por el miembro del secretariado e ideólogo de la organización, Alfonso Cano, que junto al también creado Partido Comunista Clandestino buscaran ampliar y constituir una base social que respalde y fortalezca políticamente el proyecto de las FARC de toma del poder.

“El primero un Partido de orientación Marxista-Leninista que trabaja desde la ilegalidad, integrado a la organización del ejército irregular, el segundo un movimiento amplio, que comparte principios político-ideológicos de la organización armada pero sin la estructura ni la disciplina de Partido... Por su parte el Movimiento Bolivariano es más una estructura amplia cuyo fin es la construcción de una plataforma política que aglutina a diversos sectores de izquierda que compartan el Bolivarianismo, Latinoamericanismo y la lucha antiimperialista por la construcción de un país con democracia y justicia social. Las FARC-EP suponen que en algún momento de la correlación de fuerzas políticas y militares el PCCC y el MB podrían saltar a la legalidad y constituir gobierno; mientras tanto, no sólo están bajo la tutela del movimiento armado, sino que deben llevar una vida clandestina, compartimentada y de poder popular en las regiones.”<sup>251</sup>

Estas acciones pretendían a la par de demostrar su fortalecimiento militar,<sup>252</sup> consolidar políticamente la organización y proyectarse en el escenario internacional hacia el reconocimiento de beligerancia, no obstante, en medio de la indignación y el rechazo al “oficializar” la extorsión y el secuestro, y promover la promulgación clandestina de sus idearios,<sup>253</sup> cosas que ya habían venido haciendo, pero ahora con su anuncio público en medio de un proceso de Paz, en el inicio de las negociaciones y ante la permanente expectativa de la sociedad en esperar gestos humanitarios y de buena voluntad. De esta forma, la insurgencia socavaba su propia credibilidad y la del proceso de Paz, frente a lo que había vendido el establecimiento como un proceso de desmovilización y acuerdos mínimos de reforma, negando de plano el carácter de la insurgencia

---

<sup>249</sup> Además se promulga la 001, la 003 y los Tribunales de Justicia.

<sup>250</sup> La 002. Revista Semana N° 939, Lunes 1 mayo 2000, p. 46.

<sup>251</sup> BELTRÁN, Alonso. FARC-EP: Una Reflexión sobre su organización política y militar. En: MEDINA... FARC - EP Temas y problemas nacionales... p. 100 y 81.

<sup>252</sup> Entre la Ilusión y el Terror. “Los cuentos actos terroristas cometidos por las FARC en las últimas semanas aumentan las voces que claman por un cese al fuego y revelan un cambio de estrategia en la ofensiva militar de ese grupo guerrillero”. Revista Semana N° 935, lunes de 3 abril 2000, p. 26.

<sup>253</sup> “Las FARC-EP aplican a la realidad colombiana los principios fundamentales del marxismo - leninismo y se rigen por su Plan Estratégico y Programa Revolucionario, las Conclusiones de sus Conferencias Nacionales, los Plenos de su Estado Mayor Central y su Reglamento Interno; se inspiran en el pensamiento revolucionario del Libertador Simón Bolívar del antiimperialismo, la unidad latinoamericana, de la igualdad y del bienestar del pueblo. También propugnan por la creación de un auténtico Ejército Bolivariano. Las FARC - EP están a disposición y bajo el mando directo del Estado Mayor Central.” MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Política. Op. Cit., p. 139.

de buscar validar un proyecto de sociedad soportado en su plataforma política; el no compartir los idearios del adversario no significa, no reconocer el carácter político que se le otorga el ser interlocutor de un proceso de negociación hacia la Paz, así este se haya establecido por medio de la presión de la fuerza. Estos actos se dan en el momento en que el gobierno busca revertir el desequilibrio militar que favorece a las FARC con la promoción y gestión del Plan Colombia hacia un nuevo escenario de empoderamiento institucional, material y logístico de las FF.MM, manifestándose así la mutua desconfianza de las partes y reafirmando las visiones distintas que tienen sobre la finalidad del proceso.

#### 2.5.4 NEGOCIACIÓN: OBSTÁCULOS E INDEFINICIONES

Tras el escabroso caso del collar bomba,<sup>254</sup> del cual se acusó a las FARC y que determinó en principio la suspensión por parte del gobierno del encuentro entre representantes de esta guerrilla, del propio gobierno y de la Unión Europea en el marco de la Audiencia Pública Internacional sobre cultivos ilícitos y que definió asimismo por parte de las insurgencia la congelación de la mesa de negociación hasta que no se adelantara dicho encuentro; las autoridades no encontraron contundentes indicios de la responsabilidad subversiva en el episodio, decidiendo el gobierno revertir las acusaciones hacia las FARC y de esta manera, buscar retomar el proceso y la posibilidad de lograr acercamientos a temas trascendentes. En la ratificada Audiencia Pública Internacional con la especial participación de los países europeos, además de abordar el tema de los Cultivos de uso Ilícito y el medio ambiente, se esperaba revalidar la realización de la ahora llamada mesa de “cooperantes” en la que Europa ofrecería buena parte de la ayuda para la inversión social que compone el Plan Colombia, esperando el gobierno demostrar la continuidad y logros en el proceso.

El tema del canje humanitario, asunto del fuero privado del presidente Pastrana y del jefe de las FARC, Manuel Marulanda, salió a relucir a mitad de junio con la propuesta que el comandante guerrillero le hacía al gobierno de canjear 520 policías y soldados retenidos por igual número de guerrilleros presos, con la ayuda del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para facilitar el traslado de los insurgentes liberados a algún país neutral mientras se negocia la Paz. Ante lo delicado del tema, el gobierno decide en general guardar silencio hasta la prevista reunión del 3 de julio entre los delegados de gobierno y guerrilla para el intercambio de propuestas para cese al fuego y hostilidades y sobre dicho intercambio humanitario. La intención de las FARC de manejar el tema del canje es una estrategia para llegar a un reconocimiento de fuerza beligerante, a la vez posibilidad según el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de concertar entre las partes de un conflicto interno un acuerdo humanitario como mecanismo para aplicar dentro del DIH; esto constituye una apuesta arriesgada de la insurgencia al buscar acogerse *al derecho en la*

---

<sup>254</sup> A mediados de mayo, un trágico hecho va tensionar en principio a un más las relaciones entre gobierno y guerrilla, atizando las posiciones de rechazo a las FARC. En Chiquinquirá (Boyacá), una humilde campesina caía víctima de un atroz hecho que impresionaría al país por su cruel procedimiento, doña Elvia Cortes moriría al estallar el collar bomba que le habían colocado horas antes hombres encapuchados con el propósito de extorsionarla, tras el trágico suceso las autoridades de policía y militares señalaban, según sus informes, como posibles responsables a las FARC. La preliminar información determinó por parte del presidente Pastrana, la suspensión de la Audiencia Pública Internacional sobre cultivos ilícitos, esgrimiendo el mandatario que “los pueblos del mundo no entenderían, a la luz de los últimos hechos, que se les invite a participar en el proceso de paz”. El collar del terror. Revista Semana N° 942, Lunes 22 mayo 2000, p. 22. Las FARC responden por medio de su principal negociador Raúl Reyes, quien condena el hecho y niega la responsabilidad de la organización guerrillera en el cruel asesinato, además anuncia la congelación de la mesa de negociación hasta que no se adelante la Audiencia Internacional con la Unión Europea. Días después, en voz del nuevo Alto Comisionado para la Paz, Camilo Gómez, quien venía como negociador y secretario privado del presidente, se descartaba según los indicios del hecho que las FARC fueran las responsables del brutal crimen, siendo atribuido el hecho a la delincuencia común.

*guerra* cuando sus acciones militares controvierten las disposiciones del mismo respecto a no afectar a los no combatientes y cuando mediante el secuestro y la extorsión afectan a la llamada población civil.

Dicha reunión del 3 de julio no trasciende hacia la concreción de compromisos sobre los temas expuestos, realizándose solo el intercambio de propuestas. Los temas quedan pendientes mientras las partes atienden cuestiones propias del desarrollo de sus áreas y ámbitos de influencia y relevancia, entrando el proceso en una etapa de enfriamiento. La guerrilla en su controlada y no verificada zona de distensión atiende los asuntos relacionados con las audiencias públicas, en tanto se les reclama sobre la suerte de los soldados y policías retenidos y la de los civiles secuestrados. El gobierno por su parte, buscó acometer acciones que le permitieran un mayor respaldo popular, no obstante, al pretender abanderar de la lucha contra la corrupción, entraría a enfrentar a una grave crisis de gobernabilidad al tranzarse en disputa con el congreso por la presentación al mismo de un proyecto de reforma política vía referendo con el delicado punto de la revocatoria del propio legislativo, asunto que le costaría el relevo ministerial en algunas carteras para contentar el ánimo burocrático de la oposición. Igualmente, el ejecutivo atendía, en torno a fortalecer su apuesta por la Paz por medio del fortalecimiento militar, las gestiones diplomáticas para la aprobación del Plan Colombia en los Estados Unidos y de los recursos de la inversión social del mismo con la Mesa de Cooperantes de Europa, además, estaba a punto de concretar un acuerdo de diálogo con el ELN, asunto en el cual estaba comprometido el Alto Comisionado para la Paz Camilo Gómez.

Para el 3 de agosto, se concreta la conformación del Grupo de Apoyo al proceso como producto del encuentro entre los líderes de los más representativos partidos y movimientos políticos con el Alto Comisionado para la Paz, los presidentes de Cámara y Senado, los representantes de los órganos políticos de las FARC, junto con la Mesa Nacional de Diálogo y Negociación.<sup>255</sup> El grupo tras analizar lo que ha sido el desarrollo del proceso de Paz y de la situación en la que se encuentra, concuerda en reiterar que será la salida negociada la que permitirá resolver el conflicto, avalando la continuidad de la mesa de negociación a pesar de los obstáculos presentados y resaltando los avances logrados hasta el momento por el grupo negociador dentro de las etapas del proceso, que estimarían son: “*la consolidación de la confianza entre las partes; la definición de una agenda, la vinculación de la comunidad internacional, que ha dado su pleno respaldo al proceso; los acuerdos sobre la metodología para avanzar en la negociación y el fortalecimiento de la participación ciudadana en el proceso a través de las audiencias públicas.*”<sup>256</sup> Además, resaltan como puntos esenciales para retomar y dinamizar el proceso: la consideración que las partes hagan de las propuestas intercambiadas sobre el cese al fuego y de hostilidades, y las alternativas de dar solución a la situación de los soldados y policías retenidos, y guerrilleros presos.

Con los aún pendientes e insistentes temas por discutir sobre el alto al fuego, el cese hostilidades y el intercambio humanitario, el 8 de septiembre, otro hecho entrará a interrumpir el proceso, esta vez con una más firme determinación del gobierno en esa decisión. Aquel día un guerrillero preso que iba a ser trasladado en vuelo de Neiva a Bogotá para cumplir trámites judiciales, se toma el avión y obliga a la tripulación a aterrizar en la zona de distensión, en la cual el subversivo se reencuentra con su organización y el aeronave toma rumbo a su original destino. Este

---

<sup>255</sup> “Horacio Serpa del Partido Liberal, Noemí Sanín del Movimiento Sí Colombia, Omar Yepes del Partido Conservador, Jaime Caicedo del Partido Comunista, y los presidentes del Senado y Cámara, Mario Uribe y Basilio Villamizar, respectivamente; Manuel Marulanda Vélez por las FARC-EP, Alfonso Cano por el Movimiento Bolivariano, Iván Márquez del Secretariado de las FARC – EP.” En: MEDINA. FARC - EP Notas para una Historia Política. Óp. Cit., p. 261.

<sup>256</sup> MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Política. Óp. Cit., p. 261.

incidente, determinó la suspensión del proceso por parte del gobierno bajo el tajante argumento de que *“La zona de distensión fue creada con el único propósito de facilitar los diálogos y las negociaciones con las FARC y bajo ningún aspecto puede ser utilizada con fines diferentes”*,<sup>257</sup> frente al categórico mensaje del gobierno, la guerrilla responde de igual forma esgrimiendo que por ningún motivo entregaran a la justicia colombiana al secuestrador del avión, que uno de los suyos no será entregado a un Estado al que combaten y el cuál fue el único responsable por permitir la fuga del insurgente.

El suceso podría representar para el gobierno un serio antecedente del cual decanten hechos similares, reafirmando el uso pernicioso de la zona de distensión y colocando de nuevo en peligro la continuidad definitiva del proceso. A pesar de las invariables posiciones, las partes reconocen, más que la gravedad de la fuga de un guerrillero, la importancia de superar este impasse para impulsar el proceso sobre todo ante el substancial momento de entrar a discutir tres cuestiones definitivas del mismo y que permitirían en teoría un real avance: la negociación del primer tema del eje económico, el insistente cese al fuego y hostilidades, y el no menos pretendido canje o intercambio humanitario; por tal razón, las partes realizan diferentes encuentros para discutir una salida al incidente del llamado “aeropirata” de las FARC, además, el gobierno encuentra voces de respaldo y propuestas para levantar el proceso por parte de diversos líderes políticos.<sup>258</sup> Al final, tras mes y medio de sucedido el incidente del avión, para superarlo se nombra una comisión que discutirá el caso, mientras se busca poder continuar en firme con la mesa de negociación y con una segunda fase de Audiencias Públicas.

Sin embargo, a mitad de noviembre y ante una nueva oportunidad de abordar la cuestión del cese al fuego y de las hostilidades, otro hecho obstaculizará la discusión, marcado esta vez por decisión de las FARC, al considerar poco clara la actitud del Estado frente al paramilitarismo. El secuestro de siete congresistas liberales por parte de las AUC, en protesta al gobierno por el manejo del proceso de Paz con las FARC, determinó la gestión del propio Ministro del Interior para su liberación, hecho que molesto a la guerrilla al expresar se les estaba otorgando reconocimiento político a los paramilitares, a los cuales, consideran intérpretes de los intereses de las elites económicas y políticas regionales, y apéndice del aparato militar. Frente a la decisión del gobierno de acceder al acto humanitario exigido por el jefe paramilitar Carlos Castaño, las FARC estiman es una conspiración de la derecha y de los sectores del establecimiento contra el proceso y contra las FARC con el ánimo de ambientar la opinión nacional hacia la culminación del proceso y promover la aplicación militarista del Plan Colombia con la directa intervención norteamericana, lo que llevó a que las FARC congelaran los diálogos<sup>259</sup> exigiendo al gobierno claras definiciones sobre la lucha contra el paramilitarismo, considerando además como ambiguas las medidas del gobierno, que al tiempo de hablar de Paz fortalece el aparato militar en actitud de guerra. De otro lado, se acusaba a las FARC de dilatar y bajarle presión a la definición del tema del cese al fuego y de hostilidades sobre todo en un contexto de inminente intensificación de las confrontaciones militares al sur del país.<sup>260</sup>

---

<sup>257</sup> Hora de decisiones. Revista Semana N° 960, Lunes 25 de septiembre 2000, p. 32.

<sup>258</sup> Entre los consultados han estado Horacio Serpa, Ernesto Samper, Alfonso López, caracterizados opositores del gobierno, y figuras más cercanas como Belisario Betancur. También ha conversado con la candidata Noemí Sanín y con dirigentes del Estado, como el fiscal Alfonso Gómez Méndez. Un ‘impasse’ positivo. Revista Semana N° 961, Lunes 2 de octubre 2000, p. 46.

<sup>259</sup> Para las FARC, y especialmente para Manuel Marulanda Vélez, es importante rodear al Presidente frente a los que ellos llaman “el ala guerrillista”. Es lo que escribieron en su comunicado: “Consideramos que hasta tanto el señor Presidente y su gobierno no le aclaren al país y al mundo su posición oficial frente al terrorismo paramilitar y desarrollen políticas para liquidarlo, los actuales diálogos deben ser congelados”. ¿Y ahora qué? Revista Semana N° 968, Lunes 20 de noviembre 2000, p. 44.

<sup>260</sup> La ayuda norteamericana, que cuenta con un consenso bipartidista en Estados Unidos y con el impulso decidido del presidente Bill Clinton, está dirigida a prestarle apoyo militar a la Policía Antinarcóticos en Putumayo y Caquetá.

El gobierno se encontraba en una de sus peores situaciones, al tiempo que veía como la guerrilla continuaba definiendo los ritmos de la negociación y era interpelado por los paramilitares en actitud de “rebelión” por su débil manejo del proceso de Paz, sufría de un alto nivel de impopularidad, que aparte de lo que le representaba el poco avance del proceso de Paz, también lo padecía por el precario avance de una agenda legislativa en pausa por su resquebrajada relación con el congreso, y de manera preponderante por los deficientes resultados en materia social y económica.<sup>261</sup>

## 2.5.5 DERROTA DE LA GRAN ALIANZA Y CRISIS DE GOBERNABILIDAD

Tras el fracaso del primer intento de reforma política, y el posterior enfriamiento de las relaciones entre el legislativo y el ejecutivo, el final de la legislatura de 1999, define la necesidad del gobierno de enviar mensaje de urgencia al Congreso para la aprobación de importantes iniciativas alrededor de viabilizar a futuro el proceso de Paz y adelantar el ajuste y saneamiento fiscal como condicionamientos para la obtención de los recursos del FMI orientados a la estabilización de la economía,<sup>262</sup> entre otras propuestas.<sup>263</sup>

Al final, el gobierno celebraría la obtención de la prorroga a la ley 418 o de Orden Público como soporte jurídico del proceso de Paz.<sup>264</sup> La labor de gestión y el exaltado ánimo con el que funcionarios del ejecutivo celebraron su aprobación, reiteraron las críticas de los opositores en considerar que el gobierno no ha contado con una clara y unificada estrategia de Paz. El proyecto de saneamiento fiscal, embolado, quedaría para el próximo periodo de sesiones, dejando al gobierno la cada vez más difícil tarea de hacer efectiva su Alianza por el Cambio en el Congreso, en momentos en que, tras la manifiesta indisciplina de la bancada de gobierno, se allegaba un año electoral y se preveía la reacción del liberalismo oficial hacia buscar la reunificación.

El inicio del nuevo periodo legislativo, (marzo 2000) marcaría el continuo resquebrajamiento y la ruptura de la llamada Gran Alianza por el Cambio. Un escandaloso caso de corrupción por cuenta de las directivas de la Cámara de Representantes, miembros de la Alianza, desataría en principio la reacción del gobierno ante la oportunidad de revalidar su propósito de reformar el Congreso, uno de los puntos controvertidos de la pasada y hundida reforma política, y que ahora, el propio presidente buscaba revivir y ampliar su alcance proponiendo la revocatoria del

---

Es decir, servirá para atacar el Bloque Sur y para golpear el centro de finanzas más importante que tienen las FARC. Modelo para armar. Revista Semana N° 926, Lunes 31 de enero 2000, p. 22.

<sup>261</sup> “Con una tasa de desempleo de 20 por ciento, un empobrecimiento sentido por nueve de cada 10 hogares (según Fedesarrollo), una guerra asesina que no amaina, una criminalidad desenfrenada, una ausencia de liderazgo y una desesperanza que lo invade todo no es de extrañar que el gobierno sea tan impopular como dice la encuesta de SEMANA”. GÓMEZ B., Hernando. Dos años no es nada. Revista Semana N° 952, Lunes 31 de julio 2000, p. 24.

<sup>262</sup> Las expectativas para el repunte económico y la generación de confianza a la inversión extranjera, pasaban por las condiciones que el gobierno pudiera brindar en materia de estabilidad política y seguridad, en tal sentido, el efectivo manejo que el gobierno realizara de su Alianza en el Congreso y el progreso de la negociación con las FARC, estimarían el éxito de las gestiones frente al FMI y las posibilidades de financiar el Plan Colombia.

<sup>263</sup> Estaban pendientes del trámite legislativo proyectos como el de otorgar facultades extraordinarias al presidente para la reforma del Estado, el de la reforma del Congreso, la regulación de las transferencias, el de reforma agraria, el de financiación de vivienda, el de creación de un Fondo Regional de Pensiones y el de intervención económica.

<sup>264</sup> Paradójicamente mientras el Congreso aprueba una ley que tipifica como delito el desplazamiento forzado, el genocidio político, la tortura y la desaparición forzada; el gobierno invocando vicios de forma e inconveniencia para el país, veta esta iniciativa considerando “podría en la práctica impedir el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales de la fuerza pública”, limitando las posibilidades de corregir los históricos errores que han representado estas oscuras acciones en la vida política del país,” El veto del presidente a la ley es la demostración de que no es cierto que el gobierno quiera, como asegura “humanizar la guerra”. Quiere, por el contrario, mantenerla en la inhumanidad a la que la han llevado sus predecesores, aunque esa inhumanidad haya probado de sobra su inutilidad práctica. No ha servido ni para buscar la paz, ni para ganar la guerra.” CABALLERO, Antonio. Vicio de fondo. Revista Semana N° 923, Lunes 10 de enero 2000, p. 80.

legislativo por medio de referendo. Las iniciales consultas con los sectores políticos del Congreso<sup>265</sup> para elaborar el nuevo texto de reforma política, sin la opción de su disolución y con un generalizado respaldo, se deslegitimarían con la posterior inclusión presidencial de dicha propuesta. En un acto de oportunismo político, el presidente, buscó contar con el respaldo popular sobre un tema de interés común a la sociedad colombiana como la lucha contra la corrupción, demostrando que en Colombia las leyes dispuestas para tal fin, no pasan de ser un saludo a la bandera, “*el Congreso no desarrolló las reformas que sí fueron introducidas en la Constitución del 91. El ejemplo más dramático es el de la financiación de las campañas y los partidos políticos. El régimen vigente es el que estaba antes de 1991,*”<sup>266</sup> además, el gobierno lograba ocultar en su disputa con el congreso la presencia de miembros del ejecutivo y de su Gran Alianza en la lista de corruptos.

Sin embargo, lo que se esperaba fuera un triunfo para el gobierno, poco a poco se convertiría en la cortapisa de su labor gubernativa. Frente al golpe de opinión que buscaba aprovechar el presidente, la solidaridad de cuerpo de los congresistas ante las acusaciones generalizadas de corrupción y su eventual revocatoria, no se hizo esperar. Además de haber arriesgado el avance en sus principales y representativas iniciativas de gobierno con el legislativo: el proceso de Paz, el Plan Colombia y la recuperación de la economía; la decisión presidencial marcó el rompimiento de su ya endeble Alianza y permitió la reunificación temporal del liberalismo, el cual, con su propuesta de Asamblea Nacional Constituyente logro agrupar “*la mayoría de los llamados colaboracionistas de la Gran Alianza y unos cuantos independientes,*”<sup>267</sup> pero la reacción más vehemente de los congresistas fue el proponer, de igual forma, la posibilidad de revocatoria presidencial. Ante la amenaza de ver cobrado ante la opinión pública lo que llevaba de gestión con una revocatoria, y al ver recrudecer el escenario político y económico,<sup>268</sup> el presidente decide retirar en su conjunto el proyecto de reforma política.

De esta forma, se reiteraba la falta de liderazgo del presidente Pastrana al no lograr mantener los acuerdos y alianzas que sustentaban su proyecto de cambio político. Más allá de los acuerdos burocráticos, el presidente no había logrado unificar alrededor de los agentes e instancias ejecutivas, un claro direccionamiento de sus políticas, las cuales, habían girado hasta el momento en un cerrado equipo de gobierno. La “*personalización del poder presidencial*”<sup>269</sup> determinaría la ruptura de las relaciones de equilibrio institucional, y este efecto le llevó a conceder, en aras de conservar la gobernabilidad, potestades al congreso para el manejo de las pautas e instancias gubernamentales; así, “*el Gobierno no asumía el reto de tomar decisiones, sino de intermediar intereses entre particulares,*”<sup>270</sup> a esto se sumaría, la “*judicialización del gobierno*”<sup>271</sup>, enmarcada en las investigaciones a personas cercanas al presidente, lo que le llevo a perder la iniciativa de invocar la lucha contra la corrupción y tensionar las relaciones entre el ejecutivo y las instancias judiciales.<sup>272</sup> Junto a la

---

<sup>265</sup> “Con el fin de consolidar un texto que respondiera a las necesidades y las expectativas de la opinión pública, Pastrana recibió el viernes 31 a representantes de las diferentes fuerzas políticas representadas en el Congreso para recibir “ideas y sugerencias... antes del martes [4 de abril], día en el que presentaría las propuestas de contenido de referendo.” FRANCO, Óp. Cit., p. 19.

<sup>266</sup> Pastrana Contraataca. Archivo digital Revista Semana. 1 mayo 2000. Consultado el 22 de septiembre 2012, <http://www.semana.com/nacion/articulo/pastrana-contraataca/41791-3>

<sup>267</sup> El Pastranazo. Revista Semana N° 936, Lunes 10 abril 2000, p. 30.

<sup>268</sup> “Para Santiago Montenegro, decano de economía de la Universidad de los Andes, la situación es bastante grave ya que en primera instancia se incumplen los acuerdos que se tenían con el FMI, lo que intranquiliza a los mercados, retrasando el regreso de la inversión extranjera al país. Esto desembocaría en una posible elevación de las tasas de interés, comprometiendo seriamente la recuperación económica.” *Ibid.*, p. 30.

<sup>269</sup> MEDELLÍN. Óp. Cit., p. 181.

<sup>270</sup> *Ibid.*, p. 170.

<sup>271</sup> *Ibid.*, p. 180.

<sup>272</sup> Caben también anotar los controvertidos fallos que había emitido la corte constitucional alrededor de la inviabilidad financiera de los planes y medidas que había propuesto el gobierno en materia económica e inversión

incertidumbre económica nacional a cuenta de la crisis política, se configuró lo que Medellín denomina una crisis de gobernabilidad, “*El gobierno había perdido la iniciativa en la definición de los grandes problemas nacionales. Es decir, la capacidad de conducir la sociedad y el Estado hacia el objetivo de buscar la paz.*”<sup>273</sup>

Con una derrota a cuestas, y con la necesidad de negociar con un liberalismo oficialista fortalecido en la oposición, el gobierno contó con la renovación del gabinete para recomponer las fuerzas políticas y refrescar el desgastado equipo de colaboradores en el ejecutivo,<sup>274</sup> además, le permitiría recuperar la iniciativa y el protagonismo en los grandes temas nacionales: un respaldo y relativo margen de maniobra en el manejo del proceso de Paz con la conformación del Grupo de Apoyo al proceso, la renovación del discurso en materia económica y destrabar su agenda legislativa con unas renovadas mayorías parlamentarias. A pesar de bajar la tensión y reajustar en algo la base de apoyo para su restante gestión, el balance de sus dos primeros años de mandato estaba lejos de mostrar un acumulado de importantes logros o una labor clara de trabajo para resultados a corto plazo; la redefinición y renegociación de sus iniciativas en el Congreso, los atrasados y relativos avances del proceso de Paz y el lento repunte de la economía,<sup>275</sup> demostraron más allá del escenario de crisis económica y del conflicto armado, la incapacidad del primer mandatario en asumir la conducción política del país.

## 2.5.6 PLAN COLOMBIA: DROGAS, GUERRA Y ANTISUBVERSIÓN

A la espera de capitalizar los esfuerzos diplomáticos en lograr el apoyo estratégico de los Estados Unidos para adelantar una ofensiva contra el tráfico de drogas y debilitar una de las fuentes de financiamiento de los grupos armados ilegales, además de evitar el riesgo que se le asume como factor de desestabilización en la región andina, el gobierno nacional recibe con optimismo en enero (2000) el anuncio del presidente norteamericano de un proyecto para un paquete de ayuda de 1.600 millones de dólares suplementarios en el marco del llamado Plan Colombia, representado en equipamiento militar destinado a utilizarse en el sur del país,<sup>276</sup> especialmente en

---

social. Ver: ¿Aquí quién manda? Crecen temores por la intervención de la Corte Constitucional en la economía. ¿Está Colombia ante el gobierno de los jueces? Revista Semana N° 965, Lunes 30 de octubre 2000, p. 34.

<sup>273</sup> MEDELLÍN. Op. Cit., p. 178.

<sup>274</sup> La elección de Juan Manuel Santos como nuevo ministro de Hacienda y su buena relación con el Congreso le permitiría al gobierno sacar las pendientes reformas económicas, de igual forma, el nombramiento de Humberto de la Calle como Ministro del Interior le ofrecía un alto nivel de negociación con el legislativo; la elección de estos originarios liberales propició de nuevo el debilitamiento del oficialismo liberal, el cual se mantendría como oposición y alejándose de respaldar medidas económicas impopulares en época electoral.

<sup>275</sup> “Hay, por supuesto, la esperanza y algunas bases empíricas para creer en la reactivación. Bajaron los intereses (aunque la banca sigue en cuidados intensivos), se dio la devaluación (así fuera involuntaria) y algo repuntaron las exportaciones; la nueva política petrolera comienza a dar frutos; salió el Plan Colombia y principiaron a llegar los préstamos de la banca multilateral. Justo lo suficiente para pasar estos dos años que faltan. Pero pasar de agache, si vamos a ser francos”. GÓMEZ, Buendía. Op. Cit., p. 24.

<sup>276</sup> “La ejecución de la primera fase del Plan Colombia se expresó en el fortalecimiento de la presencia militar en la zona, con la creación de tres nuevos batallones antinarcóticos en el cercano departamento del Caquetá. Con una dotación de 3.000 mil hombres equipados con modernos equipos y entrenados por personal civil norteamericano, [...] se lleva a cabo la “Ofensiva en el Sur de Colombia”, también conocida como la “Guerra del Sur”. Las bases de Larandia y Tres Esquinas entran en actividad. La misión de estos batallones consiste en hacer del Putumayo un lugar seguro para adelantar las campañas de fumigación, ya que la presencia de las FARC vuelve peligrosa esta tarea. [...] Las campañas de aspersión se llevaron a cabo en el Putumayo entre el 22 de diciembre del año 2000 y el mes de marzo del 2001 con un resultado de más de 32 mil hectáreas fumigadas.” DURO, Rosa. Plan Colombia o la paz narcótica. Revista Opera, vol. 2, núm. 2, noviembre, Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2002. p. 109. En: <http://www.redalyc.org/pdf/675/67500206.pdf>. Según United Nations Office on Drugs and Crime UNDOC. Colombia Coca Cultivation Survey 2003, el Departamento de Putumayo en agosto de 2000 tenía 66, 022 hectáreas de cultivos de coca, llegando a diciembre 2003 a tener 7, 559 hectáreas. En: INDEPAZ. Seis años de Plan Colombia-USA 1998-2004. Documento N° 22. Año 2004, p. 40.

el Putumayo,<sup>277</sup> como principal zona de producción de coca y una de las principales áreas de influencia de las FARC. El espaldarazo del gobierno Clinton a Colombia en su búsqueda de asistencia internacional para la lucha antinarcóticos, representó el más grande apoyo económico otorgado hasta el momento a un país suramericano, pasando a ser la situación de violencia en Colombia uno de los principales ejes de la política exterior norteamericana. No obstante, este proyecto determinó el pronunciamiento de alerta de un grupo de parlamentarios demócratas norteamericanos, dos de ellos *“enviaron a finales de diciembre del año pasado una carta a la secretaria de Estado, Madeleine Albright, en la que condicionaban su respaldo al hecho de que se cortaran todos los posibles vínculos entre funcionarios de las fuerzas de seguridad colombiana y los grupos paramilitares.”*<sup>278</sup> Ante la amenaza que representaba para las FARC el empoderamiento militar del ejército colombiano vía Estados Unidos como una ventaja estratégica del gobierno nacional de auspiciar el combate a la insurgencia por medio de la lucha antidroga, esta guerrilla expresaba que la ayuda norteamericana *“solo acrecentaría el conflicto y de no detenerse la ingerencia militar de los Estados Unidos la confrontación interna terminaría transformándose en una guerra civil contra el invasor.”*<sup>279</sup>

La obtención de un respaldo por vía militar, permitiría al presidente Pastrana cambiar su posición en la negociación e insistir en un proceso de Paz, en el cual, hasta el momento el gobierno había representado el actor condescendiente y de buena voluntad, frente a una guerrilla empoderada, combatiente y en avance de su fortalecimiento militar, no tanto así político, dada la desvirtuada imagen pública que seguía manteniendo al no demostrar palpables y permanentes hechos de Paz. El presidente Andrés Pastrana al buscar impulsar el Plan Colombia a nivel internacional, principalmente bajo los lineamientos militaristas norteamericanos, pretendía ganar en su capacidad de persuasión y negociación frente a la guerrilla, *“si la generosidad extrema no daba frutos, la fuerza, como única alternativa posible, tendría legitimidad asegurada.”*<sup>280</sup> Aunque la ayuda proyectada correspondía a los designios de la lucha antidroga y era condicionada a los resultados del país en la misma,<sup>281</sup> la dimensión material<sup>282</sup> de la ayuda preveía modificar sustancialmente la relación de desequilibrio militar que las FARC habían mantenido sobre las FFMM en el último tiempo,

---

<sup>277</sup> “El gobierno nacional decidió, con el apoyo irrestricto de los estadounidenses, que este departamento fronterizo sea la punta de lanza de la lucha contra el narcotráfico contemplada en el Plan Colombia. El lugar donde pondrán a prueba un proyecto piloto de desarrollo, mezcla de zanahoria y garrote, para acabar con una zona donde se concentra el 50 por ciento de los cultivos ilícitos del país y que se ha convertido en un corredor estratégico para el tránsito de armas y explosivos para la subversión”. Guerra de la Coca. Revista Semana N° 927, Lunes 7 de febrero 2000, p. 36.

<sup>278</sup> El Cheque del Tío Sam Revista Semana N° 924, Lunes 17 de enero 2000, p. 28.

<sup>279</sup> MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia Política. Óp. Cit., p. 275. Las FARC “En relación con el Plan Colombia señalaron que existía una política de alianza del Presidente Pastrana con los Estados Unidos para incrementar la guerra en Colombia contra las FARC, con el sofisma de combatir el narcotráfico, y que esa actitud ponía en duda la intención de paz del Gobierno. Afirmaban que con el pretexto de la cruzada contra el narcotráfico el gobierno de los Estados Unidos fortalecía su injerencia en los asuntos internos de Colombia y preparaba una invasión. Aseveraban que con la complacencia de la casta política criolla y como parte de su estrategia contrainsurgente, se puso en marcha el Plan Colombia, como la participación militar abierta de los Estados Unidos en el territorio colombiano para afianzarse estratégicamente y sin mayores obstáculos en América del Sur y así cerrarle el paso al comercio de los países con el resto del mundo y garantizar, a través del Fondo Monetario Internacional, no sólo sus políticas imperialistas neoliberales que, de concretarse, sumirían aún más en la miseria, violencia e injusticia social al pueblo colombiano, sino también en acrecentar la dependencia política y militar del país a los intereses del imperio.”Ibíd., p. 268.

<sup>280</sup>TORRIJOS, Vicente. Las dos caras de Jano. Archivo digital Revista Semana 28 de febrero 2000. Consultado el 22 de septiembre 2012 <http://www.semana.com/opinion/articulo/las-dos-caras-jano/41125-3>

<sup>281</sup> “El miércoles 26 de enero, a mediodía, la radio transmitió una noticia crucial para el futuro de Colombia. Según los cables enviados por las agencias de prensa internacionales desde Washington el presidente Andrés Pastrana se había comprometido con el gobierno estadounidense a erradicar este año la mitad de los cultivos de coca que hay en el país (unas 50.000 hectáreas)”. Guerra de la Coca. Óp. Cit., p. 36.

<sup>282</sup> “La ayuda norteamericana para esa región del país contempla la destinación de 600 millones de dólares para entrenar y equipar a dos batallones antinarcóticos que operarán en la zona, los cuales contarán con 30 helicópteros Black Hawk, 15 Huey y 18 UH1N”. El Cheque del Tío Sam. Óp. Cit., p. 28.

reconociendo también el avance que la estrategia de integración de fuerzas y modernización tecnológica y de inteligencia ha brindado a la iniciativa y capacidad de reacción del ejército en la confrontación en los últimos meses.<sup>283</sup> Y Finalmente, “Después de cinco meses el Congreso aprobó en una votación de 95 contra cuatro, un paquete de ayuda militar y humanitaria de casi 1.000 millones de dólares, que según la administración Clinton busca combatir el narcotráfico y fortalecer la democracia colombiana”.<sup>284</sup> Asignación que se ratificaría con la visita del presidente Clinton a Colombia el 30 de agosto del 2000, en un claro mensaje a su país y al nuestro del compromiso de los dos países en combatir el narcotráfico, un gesto de confianza que además permitiría ambientar y promover la integración de los dos países en el área comercial.<sup>285</sup> No obstante, la inicial solicitud de ayuda del gobierno Pastrana a los Estados Unidos y los condicionamientos que este último definía para priorizar su componente militar contaron con la oposición de varios países de la Unión Europea.<sup>286</sup>

La opción del fortalecimiento militar por vía de la lucha antidroga, reducía a un segundo plano los iniciales propósitos del Plan Colombia de inversión al desarrollo social y productivo de las zonas de conflicto,<sup>287</sup> teniendo ahora como prioridad, como orientación norteamericana,<sup>288</sup> del empoderamiento militar del Estado y las instituciones gubernamentales en la lucha contra las organizaciones del narcotráfico en alianza con grupos armados ilegales, considerados la causa última de la continuidad de un conflicto de 40 años, desmeritando las causas sociales, políticas y económicas profundas e históricas de la persistencia del fenómeno insurgente, y del complejo y cotidiano desarrollo social del conflicto y del narcotráfico como limitadas alternativas de vida ante la tradicional ausencia del Estado.

---

<sup>283</sup>Ver Revista Semana julio 1999 Cambiamos de Estrategia, complementariamente se buscó profundizar en las reformas del aparato institucional y operativo de defensa, “En el 2000 el Congreso aprobó una reforma militar promovida por el presidente Pastrana, el ministro de Defensa Luís Fernando Ramírez y Comandantes de las armas que contempló entre los aspectos más destacados: la movilidad de las fuerzas, su tecnificación, coordinación de las tres armas y unidad de fuerza, unificación de la inteligencia, racionalización del gasto, profesionalización, capacitación en derechos humanos y reforma al sistema de ascensos, modernización del Ministerio de Defensa, actualización de la armada y la aviación, y libre nombramiento y remoción de militares.” En: VIVAS. ob.cit., p. 117.

<sup>284</sup> El hombre del Plan Colombia. Revista Semana N° 947, Lunes 26 de junio 2000, p. 24.

<sup>285</sup> “en Estados Unidos la agenda comercial de Colombia se discute con especial interés por sus implicaciones para la seguridad regional... los esfuerzos deberán concentrarse en prorrogar y ampliar las preferencias arancelarias otorgadas a los países andinos en compensación por su lucha contra las drogas. Estos beneficios, conocidos como ATPA por sus siglas en inglés, fueron concedidos por un período de 10 años que vence en diciembre de 2001... Estos acuerdos tienen la gracia de ser concesiones unilaterales de parte de Estados Unidos pero su alcance es reducido Por eso el gobierno colombiano se ha fijado una meta más ambiciosa: firmar un tratado de libre comercio con Estados Unidos.” Plan Comercio. Revista Semana N° 957, Lunes 4 de septiembre 2000, p. 74.

<sup>286</sup> “La oposición más radical al Plan la encarnaron Alemania, Bélgica y los países nórdicos. Ellos consideraban que la ejecución del plan, con fumigación masiva de cultivos ilícitos, provocaría un éxodo campesino sin precedentes (Pérez, 2000), agravando la ya delicada situación humanitaria por la que atravesaba el país.” DURO. Óp. Cit., p. 105. “En las discusiones se aprobación de la ayuda estadounidense en 2000, varios sectores, organizaciones sociales y ONG tanto colombianas como estadounidenses pusieron en cuestión el énfasis militar del Plan y reclamaron un enfoque más social, así como también una reorientación de mayores recursos para la atención a la población afectada por los cultivos ilícitos y, por ende, por el conflicto armado mismo. Varios países, particularmente los europeos, hicieron a su vez eco de tales demandas, lo que dio lugar a la controversia en torno de cuál debería ser la estrategia más adecuada para resolver el conflicto armado colombiano: a través de una ofensiva militar sostenida o mediante una salida negociada.” ROJAS, Diana Marcela. Plan Colombia II: ¿más de lo mismo? En: Revista Colombia Internacional N° 65, enero – junio. 2007, p. 19.

<sup>287</sup> “La presión que hicieron los grupos de derechos humanos o ambientales en contra del componente militar de la ayuda hizo que no se apreciara, ni en Colombia ni en el exterior, la dimensión de los recursos para propósitos sociales”. El Hombre del Plan Colombia. Óp. Cit., p. 24.

<sup>288</sup> “La lógica implícita de la nueva estrategia de Estados Unidos es forzar a las FARC a negociar seriamente con el gobierno Pastrana, demostrándoles en el campo de batalla que tienen más que ganar con un acuerdo de paz que con la continuación de la guerra.” BAGLEY. Óp. Cit., p. 30.

## 2.6 CUARTO MOMENTO: RESPALDO AL GOBIERNO, NUEVO ACUERDO E INTERCAMBIO HUMANITARIO (noviembre 2000 – septiembre 2001)

### 2.6.1 EL FRENTE COMÚN POR LA PAZ

A la expectativa de definir la continuidad del proceso, que según la guerrilla dependía de la decisión del gobierno en abordar de frente el tema del paramilitarismo, más allá, el gobierno tenía la oportunidad en contraparte de replantear su pretendida estrategia y exigir el compromiso y cumplimiento de la guerrilla en los esperados temas del cese al fuego y la liberación de miembros de la fuerza pública, y avanzar igualmente en el primer tema de negociación, en un momento además en que estaba por definirse la continuación de la zona de despeje. Al considerar necesario acercarse a un real y urgente avance del proceso, el presidente decide buscar el respaldo de diversos sectores políticos para poder reforzar su posición y las exigencias en la mesa, en contraste con la posición de empoderamiento de la guerrilla en el plano militar. El llamado “*Frente común por la Paz y contra la Violencia*”, (22 noviembre) que conto con la participación de los partidos liberal y conservador, y miembros de tradicionales sectores independientes como Noemí Sanín y Antonio Navarro, aclara y reafirma el apoyo a la vía negociada para alcanzar la Paz, bajo los reiterados y retóricos propósitos y exigencias que han marcado, desde el inicio del proceso de Paz hace ya dos años, el discurso de los sectores oficiales con conceptos abstractos como la defensa de la unidad nacional, el Estado, la democracia, etc., junto a los inaudibles reclamos a la insurgencia de respetar los acuerdos, la aplicación del DIH y concretar la negociación; lo que se convirtió, más allá de su utilidad final al proceso, en un lugar común ante la intransigencia de la guerrilla y el formalismo de la dirigencia en lograr acuerdos y no compromisos, mucho menos hechos de Paz.

La declaración común como expresión conjunta del establecimiento, permitió de nuevo reoxigenar el proceso, y a la vez, al gobierno y al propio mandatario, quien en su afanado anhelo y dado el carácter cerrado en manejar el tema de la Paz, veía afectada su imagen tras los discutidos resultados y reales conveniencias de los diálogos con la guerrilla, a lo que se sumaban los modestos avances hasta el momento en materia social y económica,<sup>289</sup> y la cultivada desconfianza internacional en la situación del país.

De igual forma, el logrado respaldo al proceso le permitió al presidente, a inicios de diciembre, prorrogar la zona de distensión por 55 días, asumiendo nuevas condiciones alrededor de la misma, como un mayor control de quienes ingresan en la zona y la vigilancia para prevenir el ingreso de armas e insumos para la producción de drogas; esto a pesar de los repetidos argumentos de sectores de oposición en el país y de las reservas de organismos internacionales como Human Rights Watch, quien en voz de su director manifestaba, “*Es lamentable que haya habido una prórroga para la zona de despeje sin antes haber tomado los correctivos para proteger a la gente, a la población civil*”.<sup>290</sup>

---

<sup>289</sup> “Son los 3.200.000 colombianos que buscan trabajo sin encontrarlo y comprueban con angustia cómo la recesión ya pasó pero el desempleo se quedó... La situación de desempleo en Colombia es desesperada y sus consecuencias sociales abrumadoras. El conflicto armado empeora las cosas y, a la vez, el desempleo arroja a las filas de la guerra a jóvenes sin oportunidades. También miles de desplazados llegan a las ciudades y se suman a la tropa de desempleados”. Sin salida. Revista Semana N° 977, Lunes 22 de enero, p. 44.

<sup>290</sup> Saldo en Rojo. Revista Semana N° 971, Lunes 11 de diciembre 2000, p. 58.

## 2.6.2 ENTRE EL FUEGO, SECUESTROS Y LIBERACIONES

Las informales reuniones, a pesar del congelamiento del proceso de negociación, habían permitido acercar a las partes en el tema del canje o intercambio humanitario como lo denomina el gobierno, pero sin una concreta definición de acuerdo. El gobierno había insistido en el tema luego del secuestro del exministro conservador Fernando Araújo y de la hija del presidente de la ANDI, Luis Carlos Villegas, amigo del presidente Pastrana, aunque crítico del proceso al considerar que la guerrilla no ha demostrado una clara voluntad de Paz. No obstante, no se tenía la confirmación de la autoría de los plagios por parte de las FARC. Otro grave hecho determinaría asimismo la tensión contra él ya, de por sí, congelado proceso; el asesinato del representante a la cámara por Caquetá y presidente de la comisión de Paz de esa corporación Diego Turbay Cote, junto a su madre y su comitiva, lleva al gobierno, entre el rechazo y la habitual indignación de la opinión pública, a consultar a la guerrilla sobre la responsabilidad en el violento acto y a considerar que se pondría en peligro el proceso si se confirma la autoría de las FARC. A pesar de la gravedad de lo ocurrido y ante la falaz respuesta de las FARC de no saber nada sobre el hecho, ni siquiera si fueron sus propios miembros, el impacto de los asesinatos hacia un eventual rompimiento del proceso, es superado por la vigente, cuestionada, pero acordada condición de estar adelantando la negociación en medio del conflicto, y estando a la espera además de producirse una formal respuesta de la guerrilla ante la decisión de la prórroga de la zona de despeje hasta el 30 de enero.

Tras la prórroga de la zona de diálogos y la incertidumbre sobre los móviles y responsables del asesinato del congresista Turbay Cote, las FARC, en carta del 17 de enero del 2001 al Alto Comisionado,<sup>291</sup> reiteran la Congelación del proceso en relación a los resultados del gobierno en la lucha contra el paramilitarismo y plantean como novedad y gesto de buena voluntad, la liberación unilateral de 150 uniformados en su poder,<sup>292</sup> buscando descargar la presión de la opinión pública contra la forma como ellos estaban manejando el proceso y aclimatar a la misma sobre la necesidad de un canje entre los restantes uniformados retenidos por guerrilleros presos. Además, permitiría justificar la decisión del gobierno de ampliar el tiempo de la zona de distensión, de la cual plantean las FARC, sea prorrogada su vigencia indefinidamente o hasta el término del mandato Pastrana, con el fin de seguir acordando la liberación de los considerados “canjeables”, previendo la continuidad de las retenciones y capturas de subversivos mientras no se pacte un cese del secuestro, de las confrontaciones o se definan estos asuntos en las negociaciones. Asimismo, plantearon que la permanencia indefinida del despeje permitiría evitar las presiones de plazos y posibles incumplimientos ante las contingencias propias de un proceso de negociación, ante todo, por esa misma condición de estar desarrollándose en medio de la confrontación, la cual las FARC supieron aprovechar para justificar sus acciones.

## 2.6.3 ACUERDO DE LOS POZOS: BALANCE Y REANUDACIÓN (8 y 9 febrero 2001)

En el cruce de cartas y declaraciones entre las FARC y el gobierno, se propuso y se programó una nueva reunión entre el presidente Andrés Pastrana y el comandante en jefe de la guerrilla, Manuel Marulanda, con el fin de destrabar el proceso y ofrecer garantías de cumplimiento a los ofrecimientos y gestos de ambas partes para su avance. La zona de distensión es prorrogada unos

---

<sup>291</sup> Carta de Manuel Marulanda al Alto Comisionado para la Paz. Montañas de Colombia, 17 de enero de 2001. En: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Hechos de Paz XVII. Proceso de Paz que adelanta el Gobierno Nacional con las Farc - Ep. Reseña Documental 1998 – 2001. Imprenta Nacional. Bogotá. 2001. p, 169.

<sup>292</sup> *Ibid.*, p. 169.

días con el fin de adelantar el encuentro el 8 y 9 de febrero. De la expectante reunión surge un documento que va a ratificar los acuerdos y compromisos para la continuación de los diálogos y negociaciones, programados a retomar el 14 de febrero. En el llamado Acuerdo de Los Pozos se plantea la necesidad de hacer un balance del proceso, acometer acciones para acabar con la violencia paramilitar y la intensidad de las confrontaciones hacia un cese del fuego, concretar el intercambio humanitario, crear los mecanismos para controlar e informar sobre el desarrollo de la zona de distensión y resolver los inconvenientes de la misma y del proceso, informar e invitar a la comunidad internacional a colaborar con el mismo, adelantar proyectos para la erradicación y sustitución de cultivos con las comunidades afectadas en armonía con la preservación del medio ambiente, invitar a las fuerzas políticas y sectores sociales para dialogar y fortalecer el proceso, y convocar el respaldo de todos los colombianos a este considerado renovado propósito de lograr la Paz.

De este modo, se reanuda el proceso con una prórroga de la zona de distensión hasta el 9 de octubre del 2001, obteniendo el gobierno por parte de la opinión pública un nuevo aire de respaldo y un relativo margen de maniobra sujeto al cumplimiento de los acuerdos, con la posibilidad de poder obtener resultados en temas álgidos como el cese bilateral del fuego y el intercambio humanitario. La decisión de revisar y continuar con el proceso de Paz constituyó una arriesgada apuesta del presidente de seguir jugando su principal carta, aquella que le había permitido visibilizar al país y sus problemáticas en el plano internacional, y que a pesar del problema del narcotráfico, del terror y la arraigada violencia, permitió en su momento dilucidar una esperanza de cambio para el país, ante la convergencia de estos factores en una profunda crisis, y a la cual la comunidad internacional podría aportar a su solución; una carta que fue a lo largo de los dos primeros años de mandato, quizás la única que le ofrecía beneficios a mediano plazo, y la que, en la mitad restante de su gobierno le permitiría jalonar los demás ámbitos grises de su gestión, aunque bajo los condicionamientos de la ayuda norteamericana como una alternativa realista frente a futuros desenlaces, orientándose así a fortalecer su aparato de guerra, ante lo cual, después de su periodo, los escenarios de la guerra o de la Paz no iban a ser los mismos.

En tanto, la guerrilla bajo el beneficio de contar con prórroga de la zona de distensión, buscaría además balancear el equilibrio interno de las FARC, cuyas posiciones se han expresado en sentarse al diálogo y, a la vez, acometer las acciones que han trabado el proceso, como la muerte de los indigenistas, el secuestro de personajes de incidencia pública y el asesinato de un dirigente político.<sup>293</sup> Los asuntos más apremiantes para el avance del proceso, lejos de los temas de la inicial agenda común, giraban en torno ahora a los ámbitos de la guerra: el intercambio o canje inicialmente de combatientes enfermos, la regulación del territorio de negociación, el control de los factores de financiación de la guerra - el secuestro y narcotráfico por parte de la insurgencia y el Plan Colombia para el Estado -, además de las acciones conducentes a disminuir la intensidad del conflicto, incluyendo el tema del combate al paramilitarismo demandado insistentemente por la insurgencia. El intercambio inicial de los enfermos de parte y parte, el cuestionamiento al Plan Colombia a su componente militar y su estrategia de fumigación, junto al control del paramilitarismo, fueron los puntos que las FARC lograron incluir en la mesa de negociación, los cuales, habían sido tratados en paralelo y determinaron en buena parte las discusiones y los ritmos del proceso.

---

<sup>293</sup> A inicios del 2000 la FARC secuestran al periodista Guillermo Cortes y al Ciclista Oliverio Rincón; el 28 de noviembre del mismo año secuestran en Bogotá a Juliana Villegas la hija del empresario y presidente de la ANDI Luis Carlos Villegas, y el 4 de diciembre secuestran en Cartagena al ex ministro conservador Fernando Araujo, sumado el mencionado asesinato del representante a la Cámara Diego Turbay Cote y su comitiva a final de año.

De esta forma, el tener la posibilidad de ganar en el intercambio una decena de mandos medios y a la larga, descargarse de la responsabilidad de mantener medio millar de soldados y policías, también quizás un posible replanteamiento del componente militar del Plan Colombia y su proyecto de erradicación, y librarse de la amenaza paramilitar por cuenta de una eventual acción del Estado contra las autodefensas; constituyen las ganancias, al menos inicialmente en el tiempo de discusión, con las que contarían las FARC, mientras buscarían revalidar su fortalecimiento militar y abonar el terreno político con la convocada participación de fuerzas políticas y sociales junto a la comunidad internacional para un acercamiento y aporte al proceso. Tras el relativo optimismo después del encuentro entre el presidente y el jefe guerrillero, y la firma del acuerdo, el proceso continúa sobre la sola confianza de las partes para cumplirlo, todo estaría en lograr concretarlo en la mesa.

Así, el 14 de febrero reiniciaría su trabajo la Mesa de Diálogo y Negociación, ratificando lo previsto en el Acuerdo de Los Pozos y con un significativo y necesario respaldo ante lo que fue su acentuada crisis. El equipo de negociadores dispone como primera tarea puntualizar y acordar la creación de los mecanismos que van a permitir no trabar el proceso y que facilitarían la participación y mediación de sectores nacionales y la comunidad internacional. Para activar la labor de esta última, se define para el 8 de marzo, la reunión en Villa Nueva Colombia de los negociadores con los representantes de los países interesados en facilitar el proceso, conformándose una Comisión Facilitadora de 10 países, la cual, mantendría encuentros permanentes con las partes y con la mesa en su conjunto con el ánimo de dinamizar los diálogos y dar cuenta de los avances y de los aspectos en los que la comunidad internacional pueda eventualmente aportar durante y después del proceso, especialmente en los ámbitos de lo humanitario y la inversión social. Asimismo, a inicios de mayo se crea y reglamenta la Comisión de Notables encargada de formular recomendaciones en torno a temas substantivos de la Mesa de Negociación.

Después de meses de tensión y discusión, y en medio de la propuesta de las FARC de una Asamblea Nacional Constituyente para la reconstrucción nacional, durante el mes de junio se logra concretar el acuerdo humanitario que permitiría la liberación simultánea de 323 miembros de la fuerza pública entre soldados y policías en poder de las FARC y de 14 guerrilleros presos y enfermos.<sup>294</sup> Se desarrollaba así un tema del cual, el propio Manuel Marulanda se constituyó en principal defensor e impulsor por parte del grupo guerrillero. Mientras el gobierno había exigido la liberación unilateral de los soldados y policías, y contaba con la negativa al intercambio por parte de las FF.MM entre otros sectores, la guerrilla insistía en el intercambio como mecanismo que les permitiera el reconocimiento de beligerancia, siendo ésta, para la insurgencia, la real ganancia del acto humanitario, más que los 14 guerrilleros liberados de las cárceles por el Estado.

De esta forma, concretar el intercambio humanitario le representó al gobierno Pastrana una ganancia frente a la presión de múltiples sectores sociales y de la comunidad internacional, pero no le determinó una mejor posición en la mesa de negociación, dado como la guerrilla asumió el intercambio como un paso importante hacia el reconocimiento de su beligerancia. De este modo, y frente al no avance concreto en los temas de negociación de la agenda, el gobierno decide relevar el equipo de negociadores, que tras 15 meses de labores en los que se realizaron tan solo 2 reuniones formales con el presidente Pastrana y solo bajo consideraciones generales sobre la negociación, se lograron promover más anuncios y compromisos protocolares que hechos reales en la negociación hacia la Paz. Ante la intempestiva decisión, se reveló la sorpresa de los salientes

---

<sup>294</sup> Las liberaciones se adelantaron en diferentes partes del país con la mediación de la Cruz Roja Internacional, la participación del Alto Comisionado para la Paz y de los embajadores de la Comisión Facilitadora Internacional.

negociadores y la falta de una clara estrategia del gobierno frente a sus objetivos planteados en el proceso de Paz con las FARC,

...más allá de la manera descortés, seca y rápida en que fueron relevados por el alto comisionado para la Paz, Camilo Gómez, algunos de ellos consideran que ésta refleja la ausencia de una política sólida y concreta del Establecimiento frente a la paz. Situación que se hace evidente precisamente ante unas FARC que en los tres años de proceso siempre se han mostrado monolíticas, fuertes y coherentes en sus objetivos.<sup>295</sup>

Así, tras las declaraciones y reparos al gobierno por la considerada manifiesta muestra de improvisación, este decide que sea el Frente Común el encargado de la interlocución con los negociadores de las FARC, mientras se preveía en el próximo encuentro de negociación, abordar los tradicionales temas del cese del fuego y hostilidades, la liberación de los demás policías y soldados retenidos y la nueva iniciativa de la guerrilla de convocar una Asamblea Nacional Constituyente o un referendo, que permita legitimar los acuerdos de la mesa, previendo que hasta su momento las circunstancias exigían, según la confianza del gobierno, concretarlos en un corto plazo.

#### **2.6.4 HOSTILIDADES Y TENSIONES**

En tanto, las FARC sobre la posición de asumir el ejercicio del poder como cogobierno, el 15 de julio secuestran al ex gobernador del Meta Alan Jara, con el ánimo de realizarle un “juicio popular”, sindicando al político de mantener relaciones con el paramilitarismo, con el agravante de ser retenido cuando se transportaba en un vehículo oficial de la ONU, suscitando la reacción de la comunidad internacional que criticó la actitud de las FARC en lo que se constituye una infracción del Derecho Internacional Humanitario y a la inviolabilidad del vehículo de las Naciones Unidas. Este hecho colocó en cuestión la posición de las FARC frente al escenario internacional, en donde la guerrilla perdía legitimidad que como actor político se le había asumido dentro de un proceso de negociación de la Paz, y que la comunidad internacional ha venido apoyando principalmente bajo las consideraciones del respeto de los DD.HH y el DIH. No obstante, a pesar de la gravedad del hecho, éste no entra a marcar el ritmo del proceso de diálogo y negociación, dada la lógica de su continuidad en medio de las confrontaciones y las hostilidades, inclusive a pesar de que este hecho sea contra un actor no combatiente. En la misma línea de acción, 3 días después en el norte del Cauca, fueron secuestrados 3 ciudadanos alemanes, entre ellos el director de proyectos en el Cauca de la Agencia de Cooperación Alemana para el Desarrollo (GTZ), la retención de los europeos originó la reacción de los habitantes indígenas de la zona, que en acto de resistencia civil presionaron y buscaron a la insurgencia para la liberación de los extranjeros, acción que se sumaría a la declaración que de tiempo atrás los indígenas han hecho en contra de la presencia de grupos armados en sus territorios y en su proyecto político, colocando este episodio de nuevo en entre dicho el accionar de la insurgencia al afectar comunidades indígenas y campesinas, y ofender a la comunidad internacional, que en especial desde Europa ha venido impulsando una respuesta no militarista a la problemática socio-económica y de narcotráfico en las zonas de conflicto.

Días después, (23 de julio) en un acto calificado de mutua indiscreción, las partes revelan las que serían las propuestas formales de alto al fuego y cese de hostilidades, y que estaban siendo elaboradas en reserva bajo el mutuo acuerdo de su enunciación pública conjunta. La propuesta

---

<sup>295</sup> Autogol. Revista Semana N° 1001, Lunes 9 de julio 2001, p. 38.

del gobierno expresaba la necesidad del cese de las acciones de la guerrilla contra la población civil como los secuestros, las extorsiones, el ataque a pueblos y contra las infraestructuras, además, de la urgencia de designar un mediador internacional para la verificación de la zona de distensión; por su parte la guerrilla planteaba el cese de las agresiones del Estado contra el pueblo colombiano representadas en la criminalización de la protesta social, la persecución y asesinato de líderes sociales y la política económica neoliberal impuesta por el FMI, solicitaba de igual forma, se acordara el canje de prisioneros, el desarme del paramilitarismo, el saneamiento de las FF.MM, el juicio a los corruptos y la no extradición de nacionales.

De nuevo el debate del proceso giraba en torno a una eventualidad, a un anuncio imprevisto que le permitía a la guerrilla distraer el hilo de los últimos acontecimientos y al gobierno exigirle a la guerrilla lo que ha sido una constante: el cese del secuestro, la extorsión, los ataques afectando a la población y a la infraestructura etc., además de proponerle los términos para seguir discutiendo el eventual cese al fuego y sus condiciones de tiempo, lugar y verificación. Una propuesta pretenciosa por parte del gobierno más aun con la manera como las FARC habían determinado el ritmo del proceso y en ese sentido el carácter táctico de sus últimas acciones, incluyendo su propuesta de cese al fuego, en la que bajo consideraciones históricas y políticas de su lucha, planteaban a la mesa de negociación y al Estado continuar discutiendo no solo un alto al fuego y el cese de hostilidades, sino las propias causas políticas y socioeconómicas del conflicto armado.

Las pretensiones de la guerrilla en el documento se orientaban al corte de una agenda de negociación, exigiendo de nuevo la discusión en la mesa de negociación, los temas del paramilitarismo, el cese de la represión a los trabajadores organizados, del modelo neoliberal como pilar de la desigualdad y la violencia, la suspensión de la extradición de nacionales y el castigo a la corrupción. Al final, las propuestas reveladas a destiempo sirvieron para nutrir el debate en la opinión pública y reafirmar el carácter y las distancias de los propósitos de las partes frente al proceso, con un calificado exceso voluntarismo e improvisación por parte del gobierno, sin un claro norte y sin capacidad de exigencia; y una guerrilla sardónica que con sus acciones en contra de unos débiles acuerdos establecidos, saca ventaja de su libre accionar en la zona de distensión y de la exposición nacional e internacional que el proceso les ha dado para vender su proyecto revolucionario, articulando así los objetivos de su ofensiva militar y su estrategia política.

A finales de julio, el gobierno decide cambiar el esquema de negociación y designa los 4 nuevos funcionarios encargados en calidad de asesores y un comisionado adjunto para acompañar al Alto Comisionado para la Paz en la Mesa de Diálogo y Negociación. El gobierno buscaba agilizar las discusiones y definir en el menor tiempo posible los acuerdos, contando con un equipo de técnicos expertos en negociación, administración y derecho internacional, que junto a delegados de los distintos ministerios se encargarían de abordar asuntos puntuales y, aterrizar los temas y consensos en objetivos factibles; además, se contaría con el apoyo de un órgano especial de tres personalidades de la mayor confianza del mandatario y, con el de los habituales y en general inefectivos estamentos en torno a la Paz como el Frente Común por la Paz y contra la Violencia, el Consejo Nacional de Paz, la Conferencia Episcopal y el Consejo Gremial Nacional que acoge en su seno a insistentes críticos de la forma en cómo se ha desarrollado el proceso.

Así, ante la presión del tiempo, a un año de concluir el mandato y con una incipiente y álgida campaña electoral que se define en torno a la defensa de los escuetos resultados del proceso o una mayor exigencia del gobierno a la guerrilla a los acuerdos so pena de declararles la guerra; el presidente buscaría afanosamente algo que le permitiera amarrar el compromiso de la guerrilla y encaminar ineludiblemente la negociación y los acuerdos a escenarios de construcción política de

la Paz. Su obstinado anhelo por alcanzarla, lo llevaría afanosamente a buscar recomponer su propia gestión como presidente entregando un proceso en marcha, de lo contrario se ubicaría en la lista de frustrados intentos de alcanzar la Paz, con el agregado de una, hasta ese momento, limitada labor en los temas básicos de lo económico y lo social.<sup>296</sup> La situación general del proceso y del país le pronosticaba el segundo escenario.

En el mes de agosto, en tanto, la Comisión de Notables anuncia el estar adelantando la tarea de elaborar las recomendaciones para la Mesa de Negociación sobre como terminar con el paramilitarismo y disminuir la intensidad del conflicto, para lo cual, realizan reuniones con cada de una de las partes con el ánimo de consultarles al respecto de los temas planteados.<sup>297</sup> El documento de dicha Comisión planteaba la vital necesidad de continuar con el proceso bajo la discusión de la Agenda Común, pero resalta la inconveniencia de continuar con el esquema de negociación de la Paz en medio de la confrontación armada, lo cual ha originado su precario avance y la intensificación del conflicto, incluyendo el accionar paramilitar con los consabidos efectos del aumento de las víctimas civiles y las violaciones al DIH.<sup>298</sup> A pesar de la revisión previa de las partes al documento de la comisión, las decisiones en torno a esta dependerían de la gestión de acercamiento por parte de los interlocutores y facilitadores, en un ya difícil entorno alrededor de las que se esperan sean nuevas y exigentes condiciones de la prórroga de la zona de distensión y del despliegue además, del álgido escenario internacional de la lucha antiterrorista en cabeza de los Estados Unidos, en cuya mira se reafirmarían las guerrillas Colombianas junto a las autodefensas armadas.

---

<sup>296</sup> Ver siguiente apartado: El Campo Económico

<sup>297</sup> La llamada Comisión formularía una propuesta retroalimentada que contenía elementos novedosos y controversiales, tanto así, que la delegada del gobierno en dicha Comisión, la directora del diario El Colombiano, Ana Mercedes Gómez, renuncia al cargo en la presentación de un borrador de la propuesta ante el Presidente y el Alto Comisionado, argumentando el peligro que implicaría el ofrecimiento puntual de realizar una Asamblea Nacional Constituyente en un tiempo tan corto de 6 meses y sin las garantías de compromisos de los alzados en armas en cesar sus acciones violentas. “proponer una Asamblea Nacional Constituyente a muy corto plazo, sin dar tiempo a que se definan aspectos fundamentales relativos al desarme de la guerrilla y de las autodefensas ilegales es un salto al vacío y colocaría a la sociedad en una total desventaja frente al proselitismo armado ejercido por todos los violentos actores ilegales”. La Renuncia. Revista Semana N° 1010, Lunes 10 de septiembre 2001, p. 46. Dicha decisión planteó un aplazamiento de la entrega de la propuesta hasta el 25 de septiembre, mientras tanto se habían adelantado reuniones entre las diferentes instancias encargadas de la interlocución y facilitación en el proceso, buscando destrabarlo frente a temas que han sido permanentemente enunciados, pero sin reales avances ni acciones concretas. A las críticas de la ex integrante de la comisión Ana Mercedes Gómez, se suman las que consideran que aun no se ha logrado ningún acuerdo sustantivo que permita pensar la continuidad y la viabilidad del mismo proceso, mucho menos el realizar una constituyente sin acordar las condiciones para el fin del conflicto, asimismo, los paramilitares rechazarían dicha posibilidad de participación política de la guerrilla.

<sup>298</sup> Frente a esto la comisión sugiere una serie de recomendaciones que permitirían reorientar el proceso sobre la base de acciones concretas y mecanismos dispuestos a refrendar y cumplir los compromisos de la mesa de negociación en una instancia posterior de postconflicto, lo que suscitaría el debate sobre las conveniencias de la propuesta frente a las reales expectativas de un proceso marcado por el desgaste de la negociación, la interpretación ambigua de los acuerdos por parte de las FARC y el afán del gobierno en promover mecanismos e instancias de acercamiento y acuerdo sin una firme posición que le permita exigir compromisos y manejar los tiempos del proceso; y además, estar un escenario de recrudescimiento de la violencia armada tras el fortalecimiento insurgente y paramilitar, presentándose los primeros impactos del Plan Colombia y la incidencia del nuevo paradigma mundial de la lucha contra el terrorismo tras el 9-11. En relación al tema del paramilitarismo el informe exhorta a los organismos de seguridad y las entidades de justicia que reafirmen su acción contra estos grupos, incluidos los integrantes de la fuerza pública relacionados con esta actividad; la propuesta concibe además que ante el cese temporal de las acciones guerrilleras, en cuya tregua se invita a participar al ELN, los paramilitares en su lógica de autodefensa y acción contrainsurgente debían de cesar de igual forma sus actos criminales por lo menos durante la tregua, creyendo la comisión que ante el avance, ampliación y éxito del proceso de Paz con la guerrilla, directamente se eliminaría la justificación de la acción paramilitar.

## 2.6.5 LA TREGUA POLÍTICA

Tras atenuar la crisis de gobernabilidad y lograr el restablecimiento de las relaciones entre el gobierno y el congreso con los alivios burocráticos del cambio ministerial y el respaldo al proceso de Paz por parte de los principales líderes políticos, el ejecutivo pareció tener a su favor el desarrollo de buena parte de sus pendientes iniciativas y procesos de gobierno. Por un lado, la labor del Ministro de Defensa, Luis Fernando Ramírez, había permitido al gobierno, no solo encontrar un positivo interlocutor con las FF.MM y serenar en algo su relación con este estamento, sino que Ramírez supo capitalizar el proceso de reestructuración que estas venían desarrollando,<sup>299</sup> aportando un alto nivel de planeación y ejecución, resultado de una integración de oficiales mejor cualificados y expertos civiles con militares y especialistas norteamericanos, con beneficio además de los recursos y estrategias del Plan Colombia.<sup>300</sup> Se brindaba así una mejor preparación de las FF.MM para la guerra. De otro lado, la designación de Juan Manuel Santos como Ministro de Hacienda, a pesar de las estrictas medidas de ajuste, contaba con un importante ascendiente en el Congreso para poder sacar adelante los proyectos del ejecutivo, asimismo, el gobierno contaba con la “oposición responsable” del jefe del partido liberal Horacio Serpa, que aparte del expreso apoyo al proceso de Paz, brindo su “colaboración responsable” con el trámite de dichas reformas económicas.

En el plano electoral, buena parte de las expectativas hacia los candidatos presidenciales, una vez superado lo peor de la crisis económica, se centraron en el futuro del proceso de Paz: las perspectivas de recomponerlo o el optar por una alternativa de mano dura tras los relativos avances del mismo en su tercer año. El candidato liberal Horacio Serpa y la candidata independiente de origen conservador, Noemí Sanín, se postulaban como favoritos en las encuestas al inicio del año para una segunda vuelta, no obstante, mientras avanzaba la coyuntura del proceso de Paz con los actos de incumplimiento y hostilidad de la guerrilla, junto al criticado manejo por parte del gobierno, se proyectaba la favorabilidad del candidato de derecha y de origen liberal, Álvaro Uribe Vélez, que con su discurso en torno a las ideas de la autoridad y el orden, y su postura a favor de una salida militar al conflicto armado<sup>301</sup> había comenzado a congregarse el inconformismo de sectores como el empresariado,<sup>302</sup> perfilando el debate hacia posturas de mano dura con la insurgencia ante el desgastado proceso.

---

<sup>299</sup> “En el 2000 el Congreso aprobó una reforma militar promovida por el presidente Pastrana, el ministro de Defensa Luis Fernando Ramírez y Comandantes de las armas que contempló entre los aspectos más destacados: la movilidad de las fuerzas, su tecnificación, coordinación de las tres armas y unidad de fuerza, unificación de la inteligencia, racionalización del gasto, profesionalización, capacitación en derechos humanos y reforma al sistema de ascensos, modernización del Ministerio de Defensa, actualización de la armada y la aviación, y libre nombramiento y remoción de militares”. VIVAS. Óp. Cit., p. 117.

<sup>300</sup> El Revolucion. Revista Semana N° 996, Lunes 4 de junio 2001, p. 36.

<sup>301</sup> “Palabras más, palabras menos, lo que Uribe Vélez propone es ampliar el componente militar que viene operando en el marco del Plan Colombia en la guerra contra el narcotráfico y obtener ayuda internacional, a través de la llamada ‘diplomacia preventiva’, para combatir el desplazamiento forzado, el secuestro, la extorsión y las tomas a municipios. [...] ese esquema de cooperación traería más recursos, más helicópteros e instrucción militar extranjera para fortalecer la capacidad de reacción de la ciudadanía y de la Fuerza Pública frente a amenazas de ataques guerrilleros, actos terroristas o masacres.” ¡Help! Revista Semana N° 1024, Lunes 17 de diciembre 2001, p. 40.

<sup>302</sup> “Con la ilusión de ganar la guerra, empresarios y candidatos giran a la derecha. Desprestigiado, el proceso de paz se queda sin amigos... El cierre de filas de los empresarios en torno a las Fuerzas Militares en el apoteósico homenaje al soldado colombiano en 24 ciudades —y al que asistió lo más insigne del Establecimiento— constituyó la primera y más explícita señal de que la clase dirigente asumió la guerra... Este nuevo compromiso de los empresarios refleja hasta qué punto la guerra metió sus tentáculos en la economía. Y cómo la paz es una condición cada vez más necesaria para que retornen la prosperidad y el buen clima de negocios”. El país se endurece. Revista Semana N° 1001 Lunes 10 de septiembre 2001, p. 42.

## 2.6.6 EL CAMPO ECONÓMICO

A pesar de haberse superado en el 2000 la recesión económica, el país inició el 2001 con una alta tasa de desempleo,<sup>303</sup> drama que se situaba en el primer lugar de las preocupaciones de los colombianos junto al tema de la Paz, “*El conflicto armado empeora las cosas y, a la vez, el desempleo arroja a las filas de la guerra a jóvenes sin oportunidades. También miles de desplazados llegan a las ciudades y se suman a la tropa de desempleados*”.<sup>304</sup> El gobierno debía así, asumir el reto de encontrar urgentes soluciones y hacer ingentes esfuerzos en buscar el respaldo necesario a sus dilatadas iniciativas de ajuste fiscal. La aprobación de la reforma tributaria, la de transferencias y de la ley de ajuste fiscal territorial, ayudaron a apaciguar en algo los ánimos pesimistas de los empresarios y las entidades de crédito. Sin embargo, las expectativas para una plena estabilización de la economía nacional discurrieron en medio de la desaceleración de la economía norteamericana en el segundo semestre, y el declive de la producción interna de petróleo, en parte por la arremetida de la insurgencia “*contra el oleoducto Caño Limón-Coveñas, que le ha costado al país cerca de 450 millones de dólares*.”<sup>305</sup> Las esperanzas se centraron entonces en el adecuado manejo interno de la política monetaria, la perspectiva de ampliación y prórroga del ATPA con los Estados Unidos y la garantía de la obtención de los recursos del FMI, habiendo adelantado en gran parte las medidas de ajuste fiscal que se exigían como requisito del crédito. Así, en medio de unas grises proyecciones económicas, la indefinición del proceso de Paz marcado por discusiones procedimentales, la intensificación del conflicto y la aparición de un cargado discurso antiterrorista, “*en Colombia persiste una gran incertidumbre por lo que vaya a pasar, no ya con la economía, que anda mejor, sino con el país. La guerra y la paz de un momento a otro se convirtieron en variables ineludibles a la hora de analizar las perspectivas de inversión en el país*.”<sup>306</sup>

## EL PLAN COLOMBIA Y LA INICIATIVA REGIONAL ANDINA

Después de la entrada en vigor del Plan Colombia, las expectativas en el país se centrarían en la posición que asumiría la nueva administración estadounidense en cabeza del republicano George W. Bush hacia Colombia.<sup>307</sup> El gobierno nacional buscaría principalmente se diera continuidad al Plan Colombia y a los recursos prometidos por ese programa para el 2001. Sin embargo, frente a los temas centrales que el gobierno identificaba como importantes mantener en la relación bilateral: Paz y drogas, la nueva administración republicana con mayoría en el congreso preveía una preferencia por las medidas de represión al problema de las drogas y a su pernicioso relación con actores armados ilegales, en detrimento además del exiguo componente social del Plan.

El gobierno Bush decide respaldar la ayuda prevista para el Plan Colombia, pero ante la creciente incidencia del problema de las drogas y los efectos del Plan en las fronteras al sur del país, en relación a los desplazamientos de pobladores Colombianos hacia Ecuador y a la expansión del conflicto armado,<sup>308</sup> el ejecutivo estadounidense plantea que el problema de las drogas y de

---

<sup>303</sup> “A pesar de la recuperación económica del último año la tasa de desocupación todavía ronda el 20 por ciento y sigue siendo la más alta de América Latina”. Sin Salida. Óp. Cit., p. 44.

<sup>304</sup> *Ibíd.*

<sup>305</sup> Perspectivas económicas. Revista Semana N° 1020, Lunes 19 de noviembre 2001, p. 62.

<sup>306</sup> Cómo invertir su dinero en 2001. Revista Semana N° 978, Lunes 29 de enero 2001, p. 57.

<sup>307</sup> El perfil de los intereses del nuevo presidente en los temas del petróleo, la energía y el comercio brindaban una posibilidad para Colombia de ampliar la agenda bilateral, siempre y cuando el país se mantuviera en la órbita de la política exterior norteamericana, cumpliendo las condiciones y compromisos que sus agencias definan, con tal de mantener la ayuda y asimismo la determinación del gobierno del norte y sus intereses en nuestro país.

<sup>308</sup> “Unos huyen y los otros rehúyen. [...] los desplazamientos forzados allende las fronteras colombianas se vienen incrementando aceleradamente en el año 2000 solamente en este año 12.071 colombianos han pasado las fronteras

violencia en Colombia demanda un enfoque regional que permita a la vez, contrarrestar las dinámicas de la producción y tráfico de narcóticos y la presencia de actores armados en y hacia la zona andina, además, bajo los supuestos propósitos de respaldar los asuntos relacionados al desarrollo social, impulsar el fortalecimiento de la democracia y el crecimiento económico de la región. La nueva estrategia denominada Iniciativa Regional Andina (IRA),<sup>309</sup> anunciada por el presidente Bush en la 3ª Cumbre de las Américas celebrada en Quebec (Canadá), el 20 de abril del 2001, buscaba complementar los objetivos del Plan Colombia con un trabajo conjunto de los Estados del área Andina en la lucha contra los flagelos que amenazan la región y la estabilidad del continente. De esta forma, se daba inicio a una nueva etapa en la internacionalización del conflicto armado colombiano, bajo los lineamientos del gobierno norteamericano, que al no dilucidar una próxima solución del conflicto con la insurgencia en el proceso de Paz ni de su relación con el problema de las drogas, e incluso, frente a los propios efectos nocivos del enfoque militarista del Plan Colombia; decide ampliar bajo el mismo criterio de las armas el escenario de acción para su intervención económica y política en la región. En tanto, el proceso de negociación estaba marcado por la indefinición de los acuerdos, la confrontación armada y los gestos de hostilidad de la guerrilla.

## **2.7 QUINTO MOMENTO LUCHA ANTITERRORISTA, DESBALANCE ESTRATÉGICO, AGUDIZACIÓN Y RUPTURA DEL PROCESO**

Un sorpresivo acontecimiento entraría a determinar en el corto plazo la lógica de la intervención de los Estados Unidos en el país, y cambiaría en buena parte el carácter de la política exterior del mundo occidental. El ataque al centro financiero internacional el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, implicó la declaración de guerra de los Estados Unidos a un viejo pero reeditado carácter de confrontación armada, el terrorismo. El combatirlo se convertiría en la justificación de la arremetida militarista norteamericana, como estrategia de consolidación de sus intereses hegemónicos en medio oriente, buscando su legitimación y acompañamiento de la mayoría de países del mundo para defender valores y principios los cuales pretende representar como juez del planeta.

La cruzada internacional que emprenden los Estados Unidos contra el terrorismo, determinó de igual forma la orientación de su estrategia de intervención en el conflicto colombiano. Tras la revalorada aplicación del Plan Colombia hacia una iniciativa regional *“el gobierno norteamericano vuelve a hacer énfasis en la necesidad de fortalecer la capacidad militar de los países del área para enfrentar los potenciales flujos de refugiados, guerrilleros, paramilitares o narcotraficantes, y ahora terroristas, en tránsito por las fronteras.”*<sup>310</sup> De este modo, se eliminaría la distinción entre lucha antinarcóticos y lucha contrainsurgente que planteaba ambiguamente la ayuda norteamericana, legitimándose conjuntamente en el nuevo discurso antiterrorista, convirtiéndose Colombia en unos de los

---

de Ecuador, Venezuela y Panamá. Este número tiende a incrementarse, no sólo por las fumigaciones de cultivos ilícitos, sino por el hecho de que la región del sur de Colombia se está convirtiendo progresivamente en el principal teatro de operaciones de la confrontación armada. En: “Alarma en las fronteras por el Plan Colombia” Boletín CODHES informa No. 34. Bogotá, 7 de diciembre de 2000.” En: ROMERO, Marco. La nueva internacionalización del conflicto y los procesos de Paz. En: ESTRADA, Jairo (editor). Plan Colombia. Ensayos Críticos. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. p. 257.

<sup>309</sup> “La nueva iniciativa adopta un enfoque regional en la guerra contra las drogas; aunque ya el Plan Colombia destinaba apoyo financiero y tecnológico para los países fronterizos de Colombia, esta propuesta contempla un aumento sustancial. La ayuda propuesta consiste en \$782 millones de dólares en asistencia para la región andina, durante el año fiscal 2002. Mantiene el apoyo a Colombia y refuerza el de los países vecinos, con el fin de prevenir el “desbordamiento” del conflicto colombiano y el resurgimiento de cultivos ilícito.” DURO. Op. Cit., p. 104.

<sup>310</sup> ROJAS. La política internacional del gobierno de Pastrana. Op. Cit., p. 109.

teatros de la nueva lucha global. En palabras de la embajadora estadounidense en Colombia Ann Patterson,

Los ataques terroristas del 11 de septiembre enfocaron nuestra atención en los nexos de la violencia internacional, que incluyen el terrorismo, el narcotráfico, el lavado de dinero y el crimen organizado... El Plan Colombia sigue siendo la estrategia antiterrorista más efectiva que podríamos diseñar... El Plan Colombia privará a la guerrilla y a las autodefensas de los grandes recursos del narcotráfico.<sup>311</sup>

Bajo la nueva consigna del antiterrorismo y su denominación vinculante a todo tipo de criminalidad, se buscó por parte de la dirigencia política norteamericana concretar formalmente la ampliación del programa antinarcóticos del Plan Colombia y resaltar la necesidad de su aplicación en combatir la “amenaza de los grupos terroristas colombianos contra ciudadanos e intereses norteamericanos,”<sup>312</sup> lo cual, marcó el debate adelantado en octubre de 2001 en el senado norteamericano sobre la disposición y orientación de los recursos destinados a Colombia para el 2002, “Se trató de redefinir el paquete de ayuda antinarcóticos como paquete de ayuda antiterrorista y de convencer a la mayoría en el Congreso de que el tráfico ilícito de drogas en Colombia alimenta una amenaza terrorista para Estados Unidos”.<sup>313</sup> Se esperaba entonces, que la posición estadounidense persuadiera en el país a los actores armados ilegales para que desistieran de sus actividades, principalmente a la insurgencia en cesar los ataques a la infraestructura relacionada con empresas norteamericanas y en particular a las FARC en recomponer el proceso de negociación sobre puntuales avances, so pena de hacerse efectiva la justificación militar y política para combatirlos bajo la consigna de ser una organización terrorista, lo cual, concedía motivos a quienes propendían por una salida militar al conflicto con las FARC tras el dilatado estancamiento del proceso de negociación.

Empero, el secuestro de varios congresistas por parte de las FARC,<sup>314</sup> endurecieron las posiciones de sectores políticos y de empresarios alineados ahora con las posturas de mano dura de los candidatos presidenciales, en especial de quien venía siendo uno de los mayores críticos del proceso: el ex gobernador de Antioquia, Álvaro Uribe Vélez, quien insistía en señalar la falta de autoridad del gobierno frente al engaño de la guerrilla en la mesa y al abuso que esta venía haciendo de la zona de distensión. El secuestro y posterior asesinato de la ex ministra y gestora cultural, Consuelo Araujo Noguera, por parte de esta guerrilla (29 septiembre), marcó un punto elevado en las críticas al alargado e ineficiente proceso, sin embargo, la reiterada condición de ser un proceso de Paz en medio de la confrontación, solo determinaría la indignación y el rechazo formal de parte del gobierno, reflejando su afán de llegar a pactos que permitieran cumplir los previos acuerdos, largamente incumplidos y dilatados por la interpretación de los mismos y la discusión de temas procedimentales.

La posición de las FARC en continuar el empoderamiento militar desde la zona de distensión y el secuestro de políticos como fórmula para posicionar los asuntos de debate en la mesa, revelan el aprovechamiento por parte la guerrilla de la flexibilidad del proceso en agotar instancias y mecanismos de mediación ya comprometidos en buscar un avance hacia escenarios de Paz, como una tregua o el control de las acciones dentro de la zona de distensión. La resolución de estos

---

<sup>311</sup> El Gran Garrote. Revista Semana N° 1017, Lunes 29 de octubre 2001, p. 26.

<sup>312</sup> ROJAS. La política internacional del gobierno de Pastrana. Óp. Cit., p. 109.

<sup>313</sup> *Ibid.*

<sup>314</sup> Durante el 2001, además de secuestrar al ex gobernador del Meta Alan Jara el 15 de julio, el 26 del mismo mes en toma al edificio Miraflores en Neiva, las FARC secuestran a Gloria Polanco y sus dos hijos, familiares del senador Jaime Lozada junto a doce personas más; el senador Óscar Tulio Lizcano es secuestrado el 1 de agosto; el 28 de agosto secuestraron al senador Orlando Beltrán Cuéllar y el 10 de septiembre una columna de las FARC secuestra a la representante a la Cámara Consuelo González de Perdomo.

temas era la esperanza de un gobierno que ha ganado poco y de una guerrilla a la espera de seguir obteniendo el mayor beneficio de la situación de negociación por vía de la fuerza, previendo en el corto plazo, una candidatura que pudiera recoger un proceso con la presión de una insurgencia fortalecida o se proyecte una posición militarista del Estado como respuesta a este empoderamiento, reacción respaldada además por la incidencia de la nueva lucha antiterrorista. La posición de la guerrilla determinaba su intención de endurecerse para presionar la Paz o para asumir la guerra. Se dispusieron así entonces, acercamientos a fin de lograr rescatar el proceso bajo una ya asumida desconfianza entre las partes, en una etapa de tiempo crítico para el gobierno y de cambio de la escena nacional e internacional ante la avanzada de los países del norte en combatir a sangre y fuego las amenazas de los grupos armados ilegales como agentes del terrorismo.

### **2.7.1 SAN FRANCISCO DE LA SOMBRA: Del Acuerdo a la Agudización**

De esta forma, *el 5 de octubre*, gobierno y FARC firman el *Acuerdo de San Francisco de la Sombra* que buscó consolidar y concretar el proceso, acordándose en éste estudiar a fondo las recomendaciones del informe de los notables y abrir los espacios para la participación de los candidatos presidenciales y los sectores políticos y sociales en los temas propuestos por dicha comisión, buscando además, agilizar la labor de la mesa en las discusiones pactando la elaboración de un cronograma para analizar las propuestas. Se ratificó de igual forma, el carácter de la zona de distensión como escenario exclusivo de diálogo y negociación, cuya autoridad y control recaía en los alcaldes elegidos democráticamente y en la policía cívica, permitiéndose la libre expresión de sus pobladores en reuniones periódicas sobre el estado de la zona y el desarrollo libre de las campañas electorales.

El presidente buscaría reafirmar y hacer cumplir el acuerdo, bajo las nuevas condiciones en las que se definiría la prórroga de la zona de distensión. Dos días después del acuerdo, Pastrana anuncia en tono categórico y trascendental la disyuntiva en la que se encuentra el país al tener que decidir entre la guerra o la Paz y la determinación que él asumiría al tener que optar por cualquier alternativa. Tras meses de indefiniciones, resquebrajamiento y críticas al proceso, buscando justificar ante la opinión pública la prórroga y con base a una nueva posición que le brinda el discurso de la lucha contra el terrorismo, del cual Colombia se asume como víctima y responsable de respaldar la ofensiva contra el denominado nuevo flagelo mundial, Pastrana advierte sobre las nuevas disposiciones que ha impartido a la fuerza pública para establecer un mayor y estricto control alrededor de la zona de distensión. El presidente ordena incrementar la vigilancia de todas las vías de acceso y salida de la zona para hacer registro de las personas, vehículos, aeronaves y materiales, y evitar así el tráfico de armas, explosivos, drogas e insumos hacia o desde el área de despeje, asimismo, se exigiría la tramitación de permisos para el ingreso de extranjeros a la zona. Bajo estos condicionamientos el primer mandatario decide prorrogar la zona de distensión hasta el 20 de enero y presenta el 12 de octubre un cronograma de trabajo según lo expresado en el Acuerdo de San Francisco de la Sombra.

Las nuevas disposiciones de seguridad alrededor de la zona de distensión, determinaron la protesta de las FARC al considerar que aquellas decisiones no fueron discutidas en el marco del Acuerdo de San Francisco, y que implicarían bajo cualquier pretexto la incursión de la fuerza pública a la zona, buscando afectar a la guerrilla y torpedear el proceso. Frente a tal motivo, se producirían una serie de cartas que las FARC dirigen a varias instancias dentro de la negociación, una del equipo negociador de la guerrilla a su similar del gobierno y dos que Manuel Marulanda

dirige, una al presidente y otra a su propio equipo de negociadores, y en las que reitera su preocupación por las medidas unilaterales que toma el gobierno frente al área de despeje, acusándolo de incumplir los previos acuerdos y responsabilizándolo de un eventual rompimiento de los diálogos, además, le exigen aclarar públicamente al gobierno su posición frente al calificativo de organización terrorista que los Estados Unidos les han endilgado al representar este señalamiento un pretexto para ser inminentemente atacados.

El mensaje de las cartas de las FARC permite observar su necesidad de reafirmar oficial y públicamente el status político otorgado por el presidente al inicio de los diálogos, y que ha entrado a ser cuestionado tras sus últimas acciones violentas y por los nuevos lineamientos de la lucha global contra el terrorismo, se demuestra igualmente su preocupación por no ser ahora consideradas dentro de las decisiones respecto a la zona de despeje y el no lograr nuevas concesiones ante una crisis o un inminente rompimiento, y además advierte a sus hombres sobre el riesgo de los constantes operativos militares aéreos sobre el área de distensión, que denuncian son operados con ayuda norteamericana. En una misiva posterior del jefe guerrillero, las FARC propondrán al gobierno una serie de medidas que permitirían reajustar las condiciones de seguridad en la zona, abordar los temas del alto al fuego, el cese de hostilidades y el paramilitarismo, y así poder salvar el proceso.<sup>315</sup> No obstante, se deja entrever en la nueva misiva la consideración de la insurgencia de abandonar el proceso sino son aceptadas sus propuestas, advirtiendo en caso tal, la necesidad de *“acordar un día para reunir la Mesa en pleno, hacer balance de la situación de la zona y entregar oficialmente las cinco cabeceras municipales [...] a partir de ese momento el gobierno puede ocupar militarmente los caseríos, para lo cual se requiere una declaración pública anunciando la terminación del Acuerdo Gobierno-FARC – EP”*.<sup>316</sup>

Frente al crudo escenario del proceso de Paz, se manifestarían diversas opiniones de la clase política. Miembros del ejecutivo como el Ministro del Interior Armando Estrada Villa y el Vicepresidente y al mismo tiempo Ministro de Defensa, Gustavo Bell, se pronunciarían sobre el agudo deterioro del proceso.<sup>317</sup> Igual reacción expresaban los principales candidatos presidenciales, quienes rechazaron los términos de la última carta de Manuel Marulanda, recriminando la falta de voluntad que las FARC han mostrado frente a los previos acuerdos con el gobierno. Previamente los candidatos habían manifestado su intención de replantear las condiciones del proceso de Paz y de la zona de negociación si fueran elegidos, no obstante, más allá de la crítica coyuntura del proceso, cada uno había proyectado una imagen alrededor de los iniciales propósitos de campaña, lo que reflejaba la favorabilidad o no de sus discursos en esa coyuntura.

Al final del año 2001, el candidato liberal Horacio Serpa encabezaba las encuestas para la elección presidencial.<sup>318</sup> La decisión un año atrás de respaldar al presidente Pastrana en su propósito de Paz, el hacer parte del Frente Común y su labor “responsable” como jefe de la oposición le

---

<sup>315</sup> Las propuestas plantean en concreto: se levanten las unidades militares “disfrazadas de paramilitares” de los alrededores de la zona de distensión; la suspensión de las ordenes de captura contra los miembros del Secretariado mientras dure el proceso de diálogo; que mientras se adelanta las acciones del Estado contra el paramilitarismo, se comience a hablar de alto al fuego y cese de hostilidades; la intención de las FARC de continuar con el tratamiento de los temas de la agenda, siempre y cuando se suspendan los sobrevuelos a la zona de despeje y se prorrogue la misma hasta el final del gobierno y que los tres meses iniciales que propone el gobierno como prorroga sean utilizados para verificar la eficacia del combate de las FF.MM contra el paramilitarismo, especialmente al sur del país. MEDINA. 2009, FARC-EP Notas para una Historia... p. 290.

<sup>316</sup> 15 De un Hilo. Revista Semana N° 1019, Lunes 12 de noviembre 2001, p. 34.

<sup>317</sup> “El proceso es un enfermo en estado terminal”, dijo el ministro del Interior, Armando Estrada Villa. “Está en su punto más delicado”, sintetizó el vicepresidente y ministro de Defensa, Gustavo Bell Lemus”. *Ibíd.*, p. 34.

<sup>318</sup> Se escapó Serpa. Revista Semana N° 1013, Lunes 1 de octubre 2001, p. 28.

habían permitido desmarcarse del polémico gobierno anterior y lo ubicaban como un hombre de liderazgo, presente ante la crisis de país y una alternativa a su solución. La figura del ex gobernador Álvaro Uribe, había aumentado sorprendentemente a lo largo del año como opción para la presidencia, su desempeño como gobernador en Antioquía, sus duras críticas al proceso y su campaña alrededor de las ideas de la autoridad y el orden, le permitían contar con la favorabilidad de los estratos medios y altos como alternativa a esa falta de autoridad que concebía el país.<sup>319</sup> Por su parte, Noemí Sanín, a pesar de su buena imagen, no había logrado generar confianza y consolidar un claro discurso como candidata.<sup>320</sup> Las dos primeras opciones se perfilaban en el teatro electoral dentro del escenario de la guerra y de la Paz, en contraposición al indefinido proceso de negociación como responsabilidad del gobierno y en general, al deslucido desempeño de su gestión.

Sin embargo, la nueva posición del presidente, respaldada por las circunstancias de presión del contexto internacional, le permitieron mantener las medidas adoptadas sobre el despeje y su prórroga, lo que llevó a las FARC en su inconformismo a concertar una serie de encuentros con el fin de resolver el tema del control a la zona y el estancamiento del proceso, reuniéndose con representantes de la ONU, la Iglesia Católica, embajadores del Grupo de Países facilitadores del proceso y el Alto Comisionado para la Paz. El 27 de noviembre, Manuel Marulanda propone públicamente un gran encuentro con representantes de los poderes públicos y de la sociedad para hablar de los temas trascendentes del proceso, reiterándose los asuntos del paramilitarismo, el llamado canje de prisioneros, el cese de hostilidades, etc., sin embargo, ante los últimos acontecimientos, habrían de considerarse temas como el Plan Colombia, el discurso de la lucha contra el terrorismo, la extradición de nacionales y la erradicación de los cultivos de uso ilícito. La propuesta se centraba por primera vez en discutir los contenidos gruesos de la Paz y de la guerra más allá de lo procedimental, no obstante, *“Las reacciones en contra de la propuesta de ‘Marulanda’ vinieron de quienes ven en ésta otro pliego de peticiones más que desconoce los acuerdos de Los Pozos y de San Francisco de la Sombra.”*<sup>321</sup> De esta forma, el año 2001 terminaría sin un progreso efectivo en la reanudación de los diálogos, solo con un acuerdo de encuentro a inicios de enero con el fin de continuar buscando soluciones al congelamiento del proceso.

**El 4 y 5 de enero del 2002** se reencuentran los representantes del gobierno y de las FARC. La insurgencia parte de exigir el cese de los controles a la zona de distensión como condición de reanudación, mientras el gobierno demanda el cumplimiento del Acuerdo de San Francisco de la Sombra. Tres días después, los delegados no logran avanzar en la negociación y el Alto Comisionado anuncia la intención de abandonar el proceso ante los infructuosos acercamientos, en tanto las FARC, envían una serie de cartas públicas a diferentes instancias nacionales e internacionales<sup>322</sup> en donde responsabilizan al gobierno de un eventual rompimiento y fracaso de los diálogos, denunciando la unilateralidad de las decisiones alrededor de la zona de distensión, la

---

<sup>319</sup> “El posicionamiento de Uribe también ha sido gracias a su contraste con Pastrana, pero las razones son distintas a las de Serpa. Uribe es el hombre de la mano dura y del carácter en un país cercado por la violencia y con gobernantes vistos como débiles o pusilánimes. Pero esto es sobre todo cierto en los estratos medios y altos, en los que el candidato paísa hoy parece que nadie le quita el trono. El 54 por ciento de quienes votarían por él son de estratos altos y el 34 por ciento de medios. Y sólo el 12 por ciento de los estratos bajos y el 14 por ciento de las zonas rurales estarían dispuestos a hacerlo. Esto refleja claramente las distintas opiniones que hay cuando se pasa de un estrato a otro o de la ciudad al campo”. *Ibíd.*, p. 28.

<sup>320</sup> “Noemí está desdibujada. El mensaje no ha calado. Su propuesta, una versión moderna de la ‘mano tendida y pulso firme’ de Barco (‘zona de distensión pero con condiciones’...), se ha quedado en el terreno pantanoso del ‘sí pero no’” *Se escapó Serpa. Óp. Cit.*, p. 28.

<sup>321</sup> El salvavidas. *Revista Semana* N° 1022, Lunes 3 de diciembre 2001, p. 48.

<sup>322</sup> Las cartas son dirigidas entre otros al presidente de la República, al Congreso Nacional, a los jefes de la Iglesia católica, a los gremios de la producción, el Secretario de la ONU.

desafiante actitud de militares y agentes del gobierno en asumir dichas decisiones y el no ser tomadas en cuenta las propuestas realizadas por el grupo guerrillero para destrabar el proceso.

## 2.7.2 CRISIS, INTERMEDIACIÓN INTERNACIONAL E INTENSIFICACIÓN DEL CONFLICTO

Días después, (10 de enero) el delegado especial de la ONU para Colombia James Lemoyne, ofrece sus oficios de mediación junto con el grupo de países amigos para evitar una ruptura definitiva, siendo concedidas por el presidente 48 horas para su gestión, ante lo que parecía un inminente rompimiento frente a la actitud decidida del mandatario en acabar con el proceso. Tras conseguir adelantar permanentes reuniones y comunicación con las partes, el 14 de enero se logra un documento borrador que plantearía puntos de acuerdo entre el gobierno y la guerrilla. El documento reafirma la voluntad compartida de continuar con los esfuerzos en lograr una salida negociada al conflicto y de asumirse a lo pactado en el Acuerdo de San Francisco de la Sombra, buscando generar un ambiente propicio para su cumplimiento con medidas que permitan la disminución del conflicto y avanzar en la agenda.<sup>323</sup>

Los mutuos y renovados propósitos permitieron crear y acordar el papel a cumplir por una Comisión Internacional de Acompañamiento, (20 de enero) como gesto de buena voluntad ante la necesidad de la intermediación para salvar el proceso. Asimismo, se logró establecer un acuerdo de cronograma que permitiría un mayor control de los compromisos y avances de la mesa en adelante, estableciéndose así, el 7 de abril como fecha límite para alcanzar una tregua y una prórroga provisional de la zona de despeje hasta el 10 de abril. El nuevo acuerdo concedía al presidente la ventaja de exigir a las FARC el cumplimiento de tardíos acuerdos sobre el manejo de la zona de distensión y concretos avances sobre temas sustanciales de la negociación, respaldado por el incentivo de la lucha antiterrorista de los Estados Unidos y la labor de mediación de la comunidad internacional, además, bajo la urgencia de estar acabando su mandato, para el cual, un efectivo proceso de Paz sería el principal activo a destacar ante los relativos resultados de su gestión.

Sin embargo, ante la tensión que representaba acercarse a una eventual definición de temas claves del proceso y del proceso mismo, la reacción de las FARC con la intención de demostrar su capacidad y fortaleza militar antes de un previsto acuerdo de cese al fuego, se orientó a incrementar sus ataques a la infraestructura nacional y a la fuerza pública,

Una semana después de aquella apología verbal a la paz el país lo único que ha presenciado —atónito— es la desolación de la guerra. Horas después de firmar el acuerdo las FARC volaron torres de energía que dejaron a media luz al Meta y atentaron, además, contra la infraestructura energética y vial en Cundinamarca, Casanare, Antioquia, Tolima y Huila. Volaron una torre en Úsme y cinco más en el corredor que viene de la hidroeléctrica del Guavio a Bogotá. Detonaron una carga de dinamita en el aeropuerto de Garzón (Huila), atacaron a la fuerza pública en el Valle, Cauca, Chocó y en Curillo (Caquetá). Y, en un acto demencial, atentaron contra el sistema de Chingaza para dejar sin agua a siete millones de

---

<sup>323</sup> Las FARC se comprometen a advertir a todos sus frentes la no realización de secuestros masivos o las llamadas “pescas milagrosas”, y entre lo pactado por el Acuerdo de San Francisco se reitera la necesidad de estudiar el documento de recomendación de la Comisión de Notables en relación a una tregua, el fin del secuestro y las acciones conducentes a acabar el paramilitarismo. Además, las partes solicitan el acompañamiento especial en la mesa de negociación del Presidente de la Conferencia Episcopal, Monseñor Alberto Giraldo y la reactivación de la *Comisión de Análisis y Estudio de la Zona* propuesta en el Acuerdo de los Pozos. MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia... p. 294.

ciudadanos. Cerraron la semana con la explosión de una bicicleta bomba en el sur de Bogotá que dejó cuatro policías, una niña muerta y decenas de heridos.<sup>324</sup>

De esta forma, al buscar demostrar que negociación y tregua no es rendición, las FARC pretendieron preservar y avanzar en los beneficios obtenidos con el proceso, más específicamente con el área de despeje como zona de *retaguardia estratégica, entrenamientos de frentes, reclutamiento, contrabando de armas, planeación de ataques, refugio de secuestrados, etc.*, y de este modo, lograr una ventaja táctica para imponer las condiciones de negociación o posicionar sus particulares demandas ante la imposibilidad de una victoria militar, con lo cual, se concibe que el proceso para las FARC representó un pulso permanente por alcanzar dicha posición de preeminencia de la fuerza, en contraste a su desgaste político con protocolarios acuerdos en permanente incumplimiento y mínimos resultados. Mientras tanto, el gobierno esperaba reafirmar el avance de las FF.MM en atacar y contrarrestar la acción insurgente, y mantener la ventaja que venía ejerciendo con la presión de dar por terminado el proceso sino se daban puntuales compromisos y resultados, posición producto además de un confirmado respaldo estadounidense con su nueva agenda antiterrorista ante una posible escalada del conflicto y el haber comprometido a las FARC con la comunidad internacional en el último acuerdo.

### 2.7.3 ROMPIMIENTO DEL PROCESO

En medio de la confrontación militar, las partes como gesto de compromiso con el renovado pacto, firman el 7 de febrero un acuerdo sobre el Acompañamiento Nacional e Internacional a la Mesa de Diálogo y Negociación, a realizar por medio de una comisión facilitadora conformada por un representante de la Iglesia, el Asesor Lemoyne y los representantes de los países amigos. Ante lo que se apreciaba como un avance en el cumplimiento del cronograma, pero sin progresar en el tema del cese al fuego, las FARC en la intención de seguir demostrando su capacidad de incidencia militar y operativa, y como medida de presión al proceso y a la clase política, secuestran el 20 de enero un avión que parte de la ciudad de Neiva y es obligado a descender en zona rural de El Hobo (Huila), reteniendo al senador y presidente de la comisión de Paz de esa entidad Jorge Eduardo Gechem Turbay, con lo cual el presidente Pastrana decide dar por terminado el proceso<sup>325</sup> aseverando la falta de voluntad política de la insurgencia para pactar la Paz y el uso pernicioso que hicieron de la zona de distensión, denunciando en ese momento su utilización por parte de las FARC para adelantar “*obras de infraestructura para desarrollo de la industria del narcotráfico*”<sup>326</sup>

De esta forma, culminaba el intento de negociación entre un gobierno elegido en el fragor del conflicto para hacer la Paz y una guerrilla en perspectiva de lograrla por la presión de las armas. El carácter de un gobierno que centró sus esfuerzos por pactar la Paz en el protagonismo del presidente, limitó el proyecto de negociación con las FARC a su obstinado temperamento, a su exceso de voluntad y de confianza en los formalismos y procedimientos, confiado de un condicionado y no paciente respaldo norteamericano al proceso por vía de combatir la droga, y en una asumida buena voluntad de la guerrilla en acordar la Paz sin mayores contraprestaciones. Además, no contó con una clara estrategia de negociación y conformó un inexperto equipo de encargados del tema de la Paz, cuyos negociadores, a pesar de su reconocimiento público,

<sup>324</sup> Cese y Fuego. Revista Semana N° 1030, Lunes 28 de enero 2002, p. 22.

<sup>325</sup> Con esta decisión el presidente mediante respectivas resoluciones oficializa el rompimiento del proceso de Paz, el retiro del estatus político a las FARC, la reactivación de los órdenes de captura contra los negociadores y representantes de la guerrilla en la mesa y las relacionadas con la normalización del área de despeje.

<sup>326</sup> MEDINA. 2009, FARC-EP Notas para una Historia... p. 300.

*“carecían de un mandato claro y desconocían la estrategia de paz del presidente Pastrana, que se reunió con ellos sólo en contadas veces, [así] la mesa de negociación nunca produjo acuerdos sustanciales”.*<sup>327</sup> Al final, el logrado espaldarazo de los norteamericanos a la lucha conjunta contra el narcotráfico y los grupos armados ilegales, posteriormente englobada en la cruzada mundial contra el terrorismo, no logro persuadir a las FARC a comprometerse con la Paz, las cuales, desde un principio apostaron a sacar el mayor beneficio del proceso y de esa denodada voluntad presidencial, advirtiendo el uso de las armas como el medio de garantía de posibles acuerdos y mecanismo de presión para la obtención de puntuales prerrogativas, y buscando además, avanzar en el desbalance militar a su favor para la imposición y alcance de sus propósitos, entre ellos la toma del poder.

Con la decisión presidencial de acabar con el proceso de negociación y la zona de despeje, se rompían igualmente las esperanzas de Paz para el país, alimentadas en su momento por la volátil e inocua ilusión de Paz que marcó la forma como fue elegido Andrés Pastrana: avalado por las FARC tras la celebrada foto en la selva entre Manuel Marulanda y el amigo personal del nuevo presidente, el futuro Alto Comisionado, Víctor G. Ricardo. De igual forma, la favorabilidad del proyecto de Paz de Pastrana contó inicialmente más que con un directo respaldo, si con la preocupación de los estamentos norteamericanos, al revelar que la grave situación de desinstitucionalidad y tensión social del país, pero en especial la exacerbación de los grupos armados ilegales y el narcotráfico amenazaba con desbordar las fronteras representando un serio riesgo para la estabilidad regional. El balance de la gestión del presidente alrededor del tema de la Paz da cuenta de las condiciones en las que se han pretendido abordar los temas importantes y urgentes para Colombia: en medio de crisis anunciadas y propiciadas por la ambición de clase dirigente, en niveles de violencia inadmisibles para la misma dirigencia al ver amenazados sus intereses y vulnerada su condición de dominación con el riesgo de la continuidad de los procesos institucionales y económicos que reafirman y reproducen sus propias lógicas de exclusión.

El país asistía al fracaso de la búsqueda de una “revolución por contrato” que un gobierno de perfil neoliberal buscaba adelantar para recomponer el proceso de apertura económica y de adecuación del aparato estatal a las lógicas del desarrollo integracionista y transnacional del capital, buscando legitimar dichos cambios con una agenda social amarrada a la negociación con la guerrilla. Tras la tensión entre el nuevo marco constitucional, la aplicación del modelo neoliberal de mercado y la compleja realidad del país, la pacificación permitiría garantizar un nivel considerable de seguridad y orden público para proyectar la adecuación e inserción de Colombia en la dinámica global de competitividad (Plan Colombia, Acuerdo Stand By con el FMI), buscando el presidente Pastrana inicialmente, alcanzar una situación relativa de Paz, principalmente por medio de la negociación con las FARC y el desarrollo de su agenda gubernativa, pero que tras los contratiempos con el proceso y la zona de negociación, la expuesta debilidad de su alianza con el legislativo y en medio de la intensificación del conflicto, el mandatario vio dividida su apuesta jugándose a fondo con el proceso de Paz presionando el compromiso de la insurgencia, al tiempo que buscaba desequilibrar en un alto grado la relación de tensión militar con la guerrilla, impulsando y aprovechando la cooperación militar norteamericana para imponer la negociación o la guerra, y así, eventualmente justificar e implementar una posible salida militarista al conflicto armado colombiano. De este modo, el gobierno Pastrana buscó encauzar con una fuerte determinación de los Estados Unidos y de los lineamientos de las agencias económicas internacionales, el proceso de configuración política y económica del país

---

<sup>327</sup> “Los representantes del gobierno no tenían experiencia en negociación ni en otros procesos ni en temas específicos. Esto no habría sido tan grave si la oficina del Alto Comisionado hubiera estado mejor organizada y los hubiera asesorado. Pero lo cierto es que los funcionarios de esa oficina se dedicaban principalmente a organizar la logística de los viajes de Camilo Gómez y demás personalidades que visitaron Los Pozos”. Castillo de Naipes. Revista Semana N° 1012, Lunes 24 de septiembre 2001.

después de la crisis generada por la tensión entre los preceptos del Estado Social de Derecho y los efectos del proceso neoliberal de apertura económica, representada en una crisis de legitimidad del sistema político y una crisis de rendimientos y adaptación del sistema económico.

Al final, dadas las condiciones en que se venían desarrollando las posiciones de los actores, más allá del formalismo de las declaraciones y acuerdos, se ubicó al país en el escenario de la intensificación del conflicto y la violencia, avalándose en la opinión pública el discurso de ser la acción militar del Estado contra la insurgencia la solución al conflicto social y político de expresión armada que ya venía sufriendo el país por 40 años. La alternativa de la pacificación por vía de las armas determinó el favorecimiento de las posturas radicales del establecimiento, al orientar la escogencia de una candidatura cuyos postulados alrededor de la autoridad y el orden, ofrecían una solución a los problemas de desarrollo y crecimiento del país, la cual implica la prioritaria solución de sus propios intereses.<sup>328</sup>

---

<sup>328</sup> La fórmula de “mano firme y corazón grande” del candidato presidencial y disidente del liberalismo, Álvaro Uribe Vélez, logró encaramarlo en el poder estatal con seis millones de votos. Su estilo resuelto y su tono pausado pero firme, su discurso carismático y su talante de trabajador porfiado, pero sobre todo, su apuesta militar para dar salida al problema de la violencia política del país, le valieron un margen significativo de legitimidad a su llegada a Palacio, principalmente entre las clases media y alta. VIVAS. Óp. Cit., p. 134.

## CAPÍTULO 3

### 3. EL DISCURSO DE LA PAZ

#### 3.1 CONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO DE LA PAZ DE ANDRÉS PASTRANA

La necesidad de la Paz en una coyuntura de crisis representó el campo de lectura en el que se buscó justificar, a partir de un tema general y anhelado como la Paz, la pertinencia de aplicar una particular concepción de ésta, desde los específicos intereses de la dirigencia nacional representados como expresión de un interés general, asumiendo así las élites su labor de direccionamiento político del país de buscar definir y orientar los objetivos a seguir por el resto de los actores sociales con base en esos particulares y restringidos intereses.<sup>329</sup>

El posicionamiento del tema de la Paz en la campaña presidencial de 1998, logró alimentar las expectativas en torno a las estrategias e iniciativas a proponer por parte de las diversas candidaturas, que a pesar de la heterogeneidad de las mismas, centrarían en mayor o menor medida el debate electoral en proponer una salida a la crisis general enmarcada en las interpretaciones de cada una respecto a la Paz y a la guerra. De este modo, se perfilarían las figuras sobre las cuales se empezaría a inclinar la favorabilidad para lograr el triunfo en las urnas. El bipartidismo logró proyectar la favorabilidad de sus candidatos en medio del impulso del discurso de renovación y independencia de la disidente conservadora Noemí Sanín y del militarista del General (R), Harold Bedoya. El candidato liberal Horacio Serpa, con un amplio recorrido político había ocupado, entre otros cargos, la presidencia compartida de Asamblea Nacional Constituyente, el de ministro, y el de concejero de Paz y líder del equipo negociador del gobierno Gaviria en los diálogos con la CGSB en Tlaxcala, y se posicionaba como el candidato de la experiencia en el campo de la Paz; por su parte, el repitente aspirante Andrés Pastrana, que inició como candidato del movimiento Nueva Fuerza Democrática logró que su tradicional partido lo escogiera en convención nacional como el candidato oficial del conservatismo.

La representatividad de ser un hombre de raigambre popular, con una relativamente eficiente y transparente carrera política a nombre de un partido que se presupone representa la mayor adhesión política de los colombianos, le brindaban a Horacio Serpa la ventaja de la experiencia, la cercanía con el pueblo y le otorgaban para muchos el carácter necesario para afrontar la ahondada crisis nacional; además, supo desmarcarse del trajinado legado que le representó ser miembro del gobierno Samper. Por su parte, el joven candidato conservador, hijo de un patriarca del partido, quien a pesar de la ascendencia política de su familia, estuvo casi siempre marcando de manera independiente su propio rumbo político y profesional, tenía una aceptable carrera política al haber ejercido como concejal, Alcalde de Bogotá y senador, y poseía una reconocida labor como periodista. No obstante, el escandaloso fracaso de su primera candidatura a la presidencia en 1994, le determinó el alejarse de la vida pública. Sin embargo, al contar con el respaldo de tradicionales miembros de la elite política y económica nacional, su propuesta sirvió para subir en las encuestas y proyectare como favorito al lado del candidato liberal.

El debate electoral en primera instancia proclamaría ganador de las elecciones a Horacio Serpa, más, la cercanía del porcentaje de votación del siguiente candidato Andrés Pastrana, quien había logrado la conformación de una campaña suprapartidista, determinaría la realización de una

---

<sup>329</sup> “todo discurso se inscribe dentro de cierto marco de acción donde se encuentran determinadas las identidades sociales, los objetivos y los papeles sociales de los socios del intercambio lingüístico.” CHARAUDEAU. *Op. Cit.*, p. 110.

segunda vuelta. Los escasos días para la consiguiente votación llevó a los candidatos a pulir y concretar sus propuestas aun enmarcadas en las condiciones para superar la crisis y lograr la Paz. En materia de propuestas concretas sobre cómo abordar el diálogo con la insurgencia, el candidato liberal apostaba por la continuidad de los diálogos adelantados por el gobierno Samper con el ELN, con colaboración del gobierno Alemán, habiéndose logrado meses atrás el Pre-Acuerdo del Palacio de Viana.<sup>330</sup> Por su parte, Andrés Pastrana, respaldado de su avezado equipo de asesores,<sup>331</sup> decide sintetizar su propuesta de Paz y en un gran acto público la presenta como su carta de navegación para alcanzarla.

### 3.2 PROCLAMACIÓN DEL DISCURSO DE LA PAZ

En aquel acto realizado el 8 de junio de 1998 en el Hotel Tequendama, Pastrana expone en 20 puntos lo que sería su política de Paz, que inicialmente se buscaba sustentar sobre tres principales propósitos, a saber:

...diálogo con la guerrilla liderado personalmente por el presidente, lucha frontal contra el paramilitarismo y convocatoria a una especie de Plan Marshall para Colombia que bajo el concepto de responsabilidad compartida, comprometiera a la comunidad internacional en la lucha contra el narcotráfico y en la promoción de la inversión social en aquellos lugares donde había amplia presencia guerrillera.<sup>332</sup>

Apartes del texto expuesto en el Hotel Tequendama,

1- *“Una reforma política de fondo”*... 2- *“una real separación de poderes.”*... 3- *“los órganos de control deben ser absolutamente independientes tanto del ejecutivo como de los partidos políticos”*... 4- *“la reforma se hará dentro del Estado de Derecho: cambiar la Constitución dentro de la Constitución”*... 5- *“establecer zonas de despeje, que las normas legales definen como zonas de distensión, por el tiempo que resulte necesario”*... 6 - *“internacionalizar la Paz para terminar la guerra”*... 7- *“empresarios por y para la Paz”*... 8- *“liderazgo presidencial para todo el proceso”*... 9- *“el gobierno llegará a la mesa de negociaciones con una agenda abierta y sin condiciones previas. Los temas por tratar serán definidos conjuntamente”* 10- Lograr un efectivo apoyo internacional, visitando *“a los gobernantes de las naciones industrializadas que han manifestado su interés en ayudarnos, especialmente los Estados Unidos, para concertar con ellos la manera como nos colaboraran para iniciar la redención económica y social de las zonas más afectadas por el conflicto.* 11- Convocar al sector privado y las distintas organizaciones de la sociedad civil para que elaboraran, conjuntamente con mi equipo, una propuesta para *“un plan de desarrollo”* que ayudara a *“eliminar la enorme diferencia entre ricos y pobres en Colombia”*. 12- *“para lograr la Paz, el Estado debe recuperar el monopolio de las armas”*... 13- La búsqueda de la Paz tiene efectos ecológicos. Con ella se ayudará a *“preservar un patrimonio para la humanidad: la selva húmeda tropical”* 14 - Un ambicioso plan de vías y obras de infraestructura para las zonas de conflicto, en el entendido de que *“las vías traen la Paz”* 15- *“los narcocultivos”* son *“un problema social cuya solución pasa por el fin del conflicto armado. [...] Los países desarrollados deben ayudarnos a ejecutar una especie de “Plan Marshall” para Colombia, que nos permita desarrollar grandes inversiones en el campo*

<sup>330</sup> “El 9 de febrero de 1998, se suscribe lo que se conoció como el Pre-Acuerdo del Palacio de Viana en Madrid-España, [entre] el Gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional –ELN-, con participación de la Comisión de Conciliación Nacional –CCN- y gracias a los buenos oficios prestados por el Gobierno de España, [...] en el que se señala que la solución del conflicto político- social - armado de Colombia requiere un proceso amplio de diálogo y concertación que involucre a todos los sectores de la sociedad colombiana para fundamentar las transformaciones del país y de sus instituciones, encaminadas a alcanzar la paz con democracia y justicia social”. MEDINA G., Carlos. ELN - Ejército de Liberación Nacional. Notas para una Historia Política. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia. Editorial Kimpres Ltda. Bogotá. 2009. p. 702.

<sup>331</sup> PASTRANA, Andrés. La Palabra bajo fuego. Editorial Planeta. Colombia 2005. p. 46.

<sup>332</sup> *Ibid.*, p. 48.

*social, en el sector agropecuario y en la infraestructura regional, para ofrecerles a nuestros campesinos alternativas diferentes de los cultivos ilícitos” 16- “Defenderé el derecho a la vida de todo los colombianos, sin excepciones. Los delitos consagrados por los tratados internacionales como delitos contra la humanidad no pueden escapar a la espada de la justicia”. 17- “Mano dura con los paramilitares”...18- Me comprometí a respaldar “sin vacilaciones ni equívocos” a la Fuerzas Militares y la Policía Nacional, como las fuerzas legítimas de la Nación, y a reestructurarlas “dentro de una doctrina de seguridad democrática que supere los viejos parámetros de la seguridad nacional” 19- “El mandato por la Paz es un mandato para mi gobierno. [...] Es así como este plan de Paz se inspira en este mandato y se propone articularlo en políticas y acciones concretas”. 20- Seremos inflexibles en recuperar la autoridad del Estado en todo el territorio nacional. Así como a los guerrilleros, e incluso a los paramilitares, “les ofrezco diálogo, reforma política y asistencia económica para solucionar el conflicto, así mismo les advierto que cumpliré con mi deber constitucional de mantener la autoridad y el orden en todo el territorio nacional.” “La Paz tiene que ser el gran propósito nacional, requiere el apoyo irrestricto de toda la nación al próximo gobierno, por encima de consideraciones partidistas y cualquiera que sea el resultado de las próximas elecciones.”<sup>333</sup>*

El texto del discurso terminaría planteando, *“La Paz tiene que ser el gran propósito nacional, requiere el apoyo irrestricto de toda la nación al próximo gobierno, por encima de consideraciones partidistas y cualquiera que sea el resultado de las próximas elecciones.”*<sup>334</sup> Se expresaría así los términos preliminares del discurso sobre la Paz que el candidato conservador pretendía fuera avalado y respaldado como proyecto político en el próximo ejercicio de gobierno. Se iniciaba entonces a configurar un discurso de la Paz que pretendía obtener la valides respecto a la interpretación de una realidad cuyo carácter violento y complejo, exigía la participación de la sociedad en su conjunto, para lo cual, el candidato, dentro de la institucionalidad<sup>335</sup> de la democracia representativa, buscaba ser el interprete del problema y portador de la solución, haciendo referencia al valor supremo de la Paz como aspiración nacional y proponiendo en el plano operativo acciones y mecanismos para alcanzarla. De esta forma, se considera lo que Giménez plantea sobre el discurso político como aquel que sostiene un componente axiológico (la Paz como valor superior) y que más allá de la enunciación de valores, expresan estos *“una función directamente programática: los valores son designados en cuanto “realizables”*<sup>336</sup> (programa de gobierno, ) y su realización involucra a los *sujetos* (electorado - sectores sociales) en diferentes estrategias (apoyo activo a la idea de la Paz expuesta en las urnas y la posterior participación específica de estos sectores en la estrategia oficial para lograr la Paz ), esta doble función, define la *diferenciación* entre los criterios en los que se mueve este tipo de discurso; *“puede preverse entonces una oscilación de los discursos políticos entre dos polos no enteramente dissociables: un polo más teorizante que pondrá énfasis en la presentación de los grandes valores en función de una interpretación globalizante de la situación, [la Paz en Colombia] y otro que pondrá énfasis en los dispositivos estratégicos.”*<sup>337</sup> (Aparatos y mecanismos).

Además, considerando la *“base esencialmente polémica”*<sup>338</sup> del discurso político, en la medida en que *“la enunciación política parece inseparable de la construcción de un adversario”*<sup>339</sup>, el discurso de la Paz del candidato Pastrana, enmarca el antagonismo a la Paz en factores como la violencia, la corrupción

<sup>333</sup> PASTRANA. Óp. Cit., p. 49.

<sup>334</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>335</sup> Las prácticas discursivas... son prácticas sociales que se realizan de marcos institucionales que forman parte de aparatos hegemónicos. ROBÍN, Regine. Citada por: GIMÉNEZ, Gilberto. Poder, Estado y Discurso. Perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico. Universidad Nacional Autónoma de México. 1981. p 126.

<sup>336</sup> *Ibid.*, p. 127.

<sup>337</sup> *Ibid.*

<sup>338</sup> GUTIÉRREZ, Silvia. Discurso Político y Argumentación. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México. p. 7. Documento pdf.

[http://webdav.sistemas.pucminas.br:8080/webdav/sistemas/sga/20112/470518\\_81996\\_discurso%20pol%C3%ADtico\\_argumentacao.pdf](http://webdav.sistemas.pucminas.br:8080/webdav/sistemas/sga/20112/470518_81996_discurso%20pol%C3%ADtico_argumentacao.pdf)

<sup>339</sup> *Ibid.*, p. 7.

y el narcotráfico; y dentro del campo interpretativo y propositivo de la coyuntura reconoce la legitimidad como interlocutores políticos a las guerrillas para aportar a la construcción de esa idea de Paz, revalidándoles el carácter de *enemigo justo* a la subversión, y abriendo la posibilidad de diálogo con el paramilitarismo dentro de un eventual proceso de desmovilización y desarme; asimismo, la construcción de este discurso buscaba oponerse y anticiparse al de su oponente político en las elecciones, el candidato liberal Horacio Serpa.

De otra parte, el contenido de las propuestas se planteaba evidentemente dentro de los marcos legales – institucionales del Estado Social de Derecho, inscrito en la dinámica de un modelo de economía de mercado que sustenta y proyecta el sistema capitalista posterior a la guerra fría. De este modo, la política de Paz expuesta planteaba la posibilidad de reformas dentro de estos marcos constitutivos de las estructuras hegemónicas de la política y la economía, promoviendo en *paralelo* a la negociación con los grupos armados, la inversión social en las zonas de conflicto, la participación internacional para apoyar dicha inversión y la lucha antinarcóticos, y bajo la irrestricta condición de la modernización y fortalecimiento de la fuerza pública. Se buscaba de nuevo así, relegitimar el régimen y recomponer el rumbo del esquema económico, lo que frente a la violencia imperante, sea hacia necesario *junto* y no *mediante* la negociación con la insurgencia, planteada en este caso por medio de una pretendida agenda a construir conjuntamente con los armados.

Al proponer la inversión social, la reforma política, propender por fortalecer la seguridad y la justicia, combatir el narcotráfico, e invitar a los sectores civiles y la comunidad internacional para aportar y cooperar a la construcción de la Paz, se asume que la oferta oficial de diálogo se brindó en términos de garantizar la desmovilización, desarme y reincorporación civil y política de la subversión, con la cual, se acordarían en dicha agenda temas puntuales a considerar dentro de las necesidades de disminuir la confrontación armada, mientras los temas de calado económico, político y social serían sometidos a un mecanismo de refrendación de dichos acuerdos por parte de la sociedad colombiana, pero en el marco de lo que el gobierno se supone habría de adelantar de su propia agenda gubernativa en estos mismos ámbitos y en términos de reformas pactadas con los sectores económicos y políticos. Condiciones que buscan reafirmar las consideraciones que dentro del Estado moderno se aseveran sustentan la Paz como legitimación de las acciones que reproduzcan las circunstancias de prevalencia de los intereses de sectores dominantes dentro del carácter clasista del Estado.<sup>340</sup>

La efectiva elección de Andrés Pastrana Arango como presidente de la República, marcaba el inicio de un proceso de Paz cuyo histórico preámbulo buscó romper la tradicional desconfianza

---

<sup>340</sup>“Tras fracasar en su protesta contra el Presidente, muchos opositores a Samper, enfrentados a un nuevo escalamiento del conflicto asumieron las banderas de la paz. [...] Es el caso de los gremios empresariales que hicieron la transición del movimiento anti-samperista para convertirse en gestores de la participación del sector privado en la búsqueda de la paz negociada. [...] Es decir, grupos ya organizados/activados para otros propósitos cambiaron de orientación. [...] Conviene destacar también que el sector privado se vincula a esta causa de la paz principalmente desde el período Pastrana. Lo hace tanto en su forma gremial como por medio de la participación de empresarios “de carne y hueso” en el equipo negociador, así como en otras instancias vinculadas a la búsqueda de una solución negociada al conflicto (Fundación Ideas para la Paz). [...] a medida que creció la crisis económica, surgieron iniciativas de paz con un explícito discurso de desarrollo y reactivación del crecimiento, especialmente en el caso del sector privado.”. RETTBERG, Angelika. *Buscar la Paz en medio del conflicto: Un propósito que no da tregua*. Universidad de los Andes. CESO. Programa de Investigación sobre Construcción de Paz en Colombia (ConPaz)- PNUD. Bogotá. 2006. p. 21, 25, 36. La Fundación Ideas para la Paz (FIP) se creó en 1999 por un grupo de empresarios colombianos como un centro de investigación en temas de Paz. Se financia por contribuciones de empresas colombianas y extranjeras, donaciones de otros gobiernos, organizaciones internacionales y aportes filantrópicos. Esta fundación trabaja líneas de investigación alrededor de las dinámicas de conflicto y negociaciones de Paz, construcción de Paz y posconflicto, sector empresarial y conflicto y estudios de seguridad y defensa.

entre el establecimiento y la guerrilla en negociar la Paz después del último y fracasado intento en Tlaxcala entre el gobierno Gaviria y la CGSB. Logró el candidato posicionarse comunicando un mensaje en torno a la Paz, en medio de los imperativos y urgencias que planteaba el álgido contexto de violencia y crisis social, ofreciendo una interpretación, unas soluciones y una alternativa al mismo, imponiendo sobre la estimación de valor supremo de la Paz la necesidad y posibilidad de pactar con el enemigo para lograrla.

De esta manera, eran inicialmente reafirmadas las pretensiones de Pastrana de adelantar su política de Paz con base en la relegitimación del régimen político y en las reformas orientadas a recomponer el orden integral del país dentro de la estructura del orden económico imperante y en el marco de un régimen político capaz de garantizar desde el marco general de las leyes, y a pesar de las reformas, los valores e ideales representativos de las élites nacionales alineadas al avance de las ideas sobre el desarrollo y la economía internacional que impone el gran capital; para lo cual, el proceso de Paz con las FARC serviría, al igual que en 1991 con la constituyente y los procesos de Paz, para relegitimar en una coyuntura de crisis y adecuación económica y sobre la base de la inclusión de un histórico actor armado, las estructuras de beneficio económico y político de los sectores en el poder. Se consolidaba así, la adopción del discurso de Paz del designado gobierno de turno, con en el que se buscó dar confianza desde y hacia los altos niveles de poder y a los diferentes sectores que desde la llamada sociedad civil en Colombia y de la comunidad internacional pudieran respaldar la estrategia de Paz y el proceso de negociación inicialmente con las FARC.

Los principales propósitos de su expuesta estrategia de Paz quedaron plasmados y formalizados en su discurso de posesión el 7 de agosto de 1998, en el cual, centró la Paz como el gran objetivo de su gobierno y el hilo conductor su pendiente Plan Nacional de Desarrollo, para cuya implementación era necesario un gran esfuerzo macroeconómico para rescatar la economía nacional, “*Recibo un país con sus indicadores económicos averiados, y con sus finanzas públicas destrazadas*”<sup>341</sup>, además de sanear las gestión pública y las prácticas políticas, “*En mi administración no habrá espacio para la corrupción, y no será tolerada ni perdonada*”<sup>342</sup>, incrementar la lucha antinarcoóticos, “*Debemos aprovechar el fin del siglo para hacer un corte de cuentas de los profundos daños que le ha causado a nuestra sociedad el fenómeno del narcotráfico*”<sup>343</sup>, lo que hacía necesaria demandar la cooperación internacional en especial de los Estados Unidos para fortalecer esa lucha, mejorar la inserción integral de Colombia en el escenario global y encontrar aliados para el proceso de Paz, “*E.U., en su condición de potencia hemisférica y por ser la economía más grande y avanzada del mundo, es un país fundamental para Colombia... Colombia sale hoy a la búsqueda de la Comunidad internacional para reasumir el liderazgo que le corresponde*”,<sup>344</sup> “*La cooperación internacional en nuestros procesos de paz no debe verse como la incapacidad de construirla solos, sino como una nueva manera de hacer la Paz*”<sup>345</sup>, la recomposición política y económica junto a la ayuda internacional permitirían una más eficiente inversión social en las zonas de conflicto y para afrontar tradicionales problemáticas sociales, “*Es claro: tampoco la paz es posible sin justicia social... Urge, por lo tanto, a través de la educación, de la salud y el empleo mejorar la redistribución de la riqueza material, cohesionar la sociedad y conducirla hacia la paz*”<sup>346</sup>, para lo cual, también se haría necesario la solidaridad de los colombianos de mayores recursos para establecer un fondo común

---

<sup>341</sup> Los anuncios claves del discurso de Pastrana. En: Archivo digital El Tiempo, 8 de agosto 1998. Consultado el 11 de abril de 2013, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-821395>

<sup>342</sup> *Ibíd.*

<sup>343</sup> *Ibíd.*

<sup>344</sup> *Ibíd.*

<sup>345</sup> SERRANO, Carolina. Una Colombia en Paz, Discurso de posesión del Presidente Andrés Pastrana Arango, (Aparte) Bogotá, D.C., agosto 7 de 1998. p. 1 Documento pdf.

<http://www.ideaspaz.org/portal/images/stories/pdfs/boletin paz/dis.pastrana.pdf>

<sup>346</sup> Los anuncios claves del discurso de Pastrana. Op. Cit.

destinado a crear condiciones para la tan anhelada Paz, “*Ello implica inversiones sociales y de infraestructura de gran magnitud en las zonas de conflicto. Con este objetivo vamos a crear el gran <<Fondo de la Paz>> que será administrado en urna de cristal y cuyos programas harán parte integral del plan de desarrollo,*”<sup>347</sup> y finalmente, como parte del fortalecimiento institucional del Estado el nuevo mandatario expresa que “*para todos deber ser claro que recuperaré para el Estado el monopolio de la fuerza para la paz, la justicia social y la felicidad de los colombianos*”.<sup>348</sup> Así entonces, el discurso de la Paz del gobierno Pastrana se precisa como un “*discurso estratégico, en la medida en que define propósitos, medios y antagonistas,*”<sup>349</sup> añadiendo que también busca asignar prioridades y valores al igual que compromisos y roles activos a los diferentes actores a los cuales busca “*reconocer, distinguir y confirmar*”<sup>350</sup> como aliados de su proyecto de Paz y asimismo “*atraer a los indecisos*”<sup>351</sup>

De este modo, la apropiación del discurso de la Paz como bandera de su gobierno, llevó a Pastrana a identificar sus principales iniciativas gubernamentales como las substanciales estrategias para construirla. Se definía así entonces, que su integral estrategia oficial de Paz giraría alrededor de la negociación política con la insurgencia y sobre las propuestas de inversión social, reforma política, recuperación de las finanzas públicas, proyección internacional de los mercados, lucha antinarcoóticos, recuperación de la imagen del país en el exterior y el fortalecimiento y modernización de la fuerza pública. El logro de la Paz se exaltaba como el fin último que justificaba en sí, la aplicación de resistidas medidas de ajuste macroeconómico, el convocar al Congreso para la aprobación de la reforma política y poner en marcha una centralizada diplomacia internacional en los Estados Unidos con el objetivo de obtener recursos para la lucha antinarcoóticos, la inversión en las zonas de conflicto y la reestructuración de las FF.AA.

### 3.4 COMPONENTES ESTRATÉGICOS DEL DISCURSO DE LA PAZ

En general, estas anunciadas iniciativas se enmarcarían en cuatro grandes ejes centrales, que se entrelazarían y darían forma y contenido a la política de Paz diseñada e implementada por la administración Pastrana: Diálogo y negociación con los actores armados, Reforma política y del Estado, y la llamada Diplomacia por la Paz que fue el escenario internacional de gestión para apoyar los diálogos e impulsar otro componente clave de la enunciada política: el programa de financiación para la inversión social y el desarrollo originalmente conocido como Plan Marshall y posteriormente denominado Plan Colombia con en el que se terminaría desarrollando el propósito inicial de fortalecimiento y Modernización de las FF.AA.

“Diálogo y negociación con los actores armados con un manejo responsable, directo y serio del proceso de Paz; en esta dirección irían las dinámicas del despeje, definición de la agenda, audiencias públicas y mesa de negociación con las FARC, y de acercamiento con el ELN en torno a la Convención Nacional y una eventual zona de despeje [...] Reforma política y del Estado, para profundizar la democracia dentro del Estado de derecho y le permita contar con una estructura adecuada, no burocratizada y eficiente [...] Plan Colombia que buscaría recomponer la estructura productiva del país, al estilo del Plan Marshall implementado para reconstruir Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Esto presupone el funcionamiento del Fondo de Inversión para la Paz [...] Modernización de las FF.AA, profesionalizando el pie de fuerza, buscando una mayor eficacia en su accionar, dentro de una perspectiva de respeto de los derechos humanos [...] La “Diplomacia por la Paz” como

---

<sup>347</sup> SERRANO. Óp. Cit. p, 1.

<sup>348</sup> *Ibíd.*

<sup>349</sup> GUTIÉRREZ. Óp. Cit., p. 6.

<sup>350</sup> *Ibíd.*

<sup>351</sup> *Ibíd.*

una forma de buscar el apoyo y aporte internacional al proceso de negociación y de construcción de la Paz en el país.”<sup>352</sup>

Los planteamientos y argumentos con los que se expuso y desarrolló esta política fueron determinando la afirmación o la contra argumentación de los demás actores en el escenario de influencia del discurso, según sean los procedimientos y estrategias que buscan materializarlo o contraponerlo, (*intercambio* discursivo) asimismo, en la ejecución de estos dispositivos de acción del discurso, se harán evidentes las coherencias o las contradicciones que el agente gestor o realizador del discurso (gobierno) manifieste, según sean revelados como claros, velados o limitados los intereses u objetivos que sustentan su discurso, en tanto, que los actores del *intercambio* se encuentran en un campo discursivo sujeto a la simultaneidad de acciones discursivas y a la variación de las estrategias para lograr dicha materialización o contra argumentación. De esta forma, se analizaran las argumentaciones discursivas que desde cada una de las diferentes estrategias de la política de Paz se establecieron por parte del ejecutivo con el propósito de materializar el proyecto político que encarnó el discurso de la Paz del gobierno Pastrana.

### 3.4.1 DIÁLOGO Y NEGOCIACIÓN CON LOS ACTORES ARMADOS

Durante la etapa de implementación del proceso de conversaciones con las FARC, (7 de agosto/98 - 7 de enero/99), el presidente Pastrana buscó reafirmar el propósito de ofrecer y manejar las posibilidades de diálogo con los actores armados como una labor propia de su ámbito personal. “...*como presidente legítimo de los colombianos y con toda la autoridad moral y política que me otorgara una investidura intachable, dirigiré personalmente las negociaciones.*”<sup>353</sup> El acuerdo con las FARC era el único con el que contaba el gobierno, en tanto estaba a la espera de concretar un acuerdo con el ELN y expresaba la continuidad de las acciones de combate contra los grupos paramilitares, ofreciendo la posibilidad de su desarme “*en un escenario distinto del de la negociación de la Paz con la guerrilla y como una responsabilidad exclusividad del Estado*”.<sup>354</sup>

El carácter personal y voluntarista de Andrés Pastrana pretendió brindar garantías al tema de la Paz negociada, llevándolo incluso a comprometerse con un arriesgado encuentro cara a cara con el líder guerrillero Manuel Marulanda en las selvas del sur del país, reafirmando su compromiso con la anunciada política de Paz y pretendiendo un gesto de igual nivel por parte de las FARC.

En el empeño por demostrar tal compromiso, el día de su posesión muchos esperaban una alusión a los hechos perpetrados por las FARC días antes en el Guaviare,<sup>355</sup> más su silencio hizo aseverar que se asumía por parte del primer mandatario la condición, mientras se lograba un acuerdo al respecto, que los diálogos se desarrollarían en medio del conflicto. Tal prioridad en el manejo de la Paz, se confirmaría con la designación de Víctor G. Ricardo, hombre de confianza y amigo personal de Pastrana, como Alto Comisionado para la Paz, el cual compartía por debajo del presidente la exclusividad en el manejo del tema, incluso por encima de ministros y militares.

---

<sup>352</sup> PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Víctor G. Ricardo, propuesta de Paz del Gobierno Nacional- presentada en el foro sobre Propuestas de Paz, Universidad de los Andes. Noviembre 5 1998. En: GARCÍA- DURAN, Mauricio. Veinte años buscando una salida negociada: Aproximación a la dinámica del conflicto armado y los procesos de Paz en Colombia 1980-2000. En: Revista Controversia Número 179. Diciembre de 2001 p. 26.

<sup>353</sup> PASTRANA. Óp. Cit., p. 50.

<sup>354</sup> *Ibíd.*, p. 51.

<sup>355</sup> “donde la guerrilla invadió y destruyó una base para la lucha contra las drogas, compartida por el Ejército y la Policía Nacional. La guerrilla capturó a 73 miembros del Ejército y a 56 de la Policía Nacional y secuestró a varios trabajadores humanitarios, incluyendo un sacerdote, un médico y tres enfermeras, así como a otros civiles.” <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-905386>

En tales términos se impondría el jefe de Estado como máximo comandante de las FF.MM al supeditar la opinión de estas a la osada decisión de poner en marcha la zona de distensión, frente a las advertencias del riesgo de un mal uso de esta por parte de la subversión. En declaraciones realizadas en la posesión del Alto Comisionado el presidente manifestó:

En 90 días o antes, según los avances preliminares, despejaremos cinco municipios que se convertirán en zonas de distensión y laboratorios de Paz... Las Fuerzas Armadas que comando pueden ser fuerzas armadas para la Paz o para la guerra. En ambos escenarios tienen que ser eficientes. Paradójicamente, es éste un punto de partida de unas negociaciones serias... Seré inflexible para asegurar una sola vocería de la Paz, la cual corresponde privativamente al presidente de la República o, en su defecto, al alto comisionado para la Paz.<sup>356</sup>

Frente a lo anunciado y con la disposición de los elementos jurídicos y procedimentales para emprender formalmente el proceso de Paz con las FARC, la voluntad presidencial y la confianza que ésta buscaba generar al país, se pondrían a prueba con la fuerte arremetida que esta guerrilla acometería contra Mitú, capital del Vaupés, días antes de la entrada en vigor de la zona de distensión. Esta acción militar buscó generar un hecho político a favor de su reconocimiento de beligerancia por parte de la comunidad internacional, y que las FARC pretendían obtener al demostrar el dominio permanente sobre un porcentaje del territorio nacional por encima de la autoridad y del ejercicio de soberanía del Estado, y asimismo, lograr una posición de fuerza en vísperas de un proceso de diálogo con el gobierno. La urgente y estratégica reacción de las FF.MM determinó la recuperación del centro urbano al tercer día de ocurrida la toma, con un saldo trágico de 16 civiles asesinados, 12 policías muertos, 60 policías retenidos y decenas de guerrilleros abatidos. La expectativa inicial del país sobre el proceso de diálogo con las FARC, encontró en esta guerrilla, una respuesta que advertía de la tendencia de su empoderamiento militar y de su capacidad operativa contra la fuerza pública, y su intención de más allá de lograr concesiones, buscar imponer las condiciones de lo que serían los diálogos y una eventual negociación de igual a igual con el Estado. Aunque advertidas las dificultades del esperado proceso por parte del gobierno, la violenta reacción de la insurgencia determinaba una mayor expectativa sobre la capacidad del primer mandatario en cumplir con lo anunciado en su discurso de la Paz.

La confrontación argumentativa que generó la acción de la guerrilla sobre las condiciones en que se desarrollarían las preliminares conversaciones, se reafirmaron por parte de las FARC con las declaraciones de dos de sus líderes al referirse al carácter que tendría el incipiente proceso de diálogo. Marcos Calarcá y Jorge Briceño en diferente ocasión expresaron la intención de las FARC de mantenerse en posición de combate y asumir las iniciales conversaciones como un proceso que conduzca a una Paz con justicia social y no como un camino directo hacia la desmovilización y el desarme,<sup>357</sup> buscando construir un escenario de Paz como producto de una amplia interlocución social y no asumirse a los condicionamientos del establecimiento para lograrla. El ratificado y “cordial” acuerdo en la selva entre las FARC y el elegido presidente,

---

<sup>356</sup> PASTRANA. Óp. Cit., p. 76.

<sup>357</sup> Frente al tema de la Paz, “El planteamiento de FARC-EP, comenzó a tomar la forma que ha de adquirir durante la administración Pastrana en elementos que le fueron determinantes: Primero, retomaron la propuesta de los diez puntos que sirvieron de base a llamada Agenda Común; segundo, la creación de una zona de despeje de varios municipios que permitiera la construcción de un medio ambiente político favorable al diálogo; tercero, la participación de los distintos sectores de la sociedad, aportando con sus ideas a la construcción de un imaginario de Paz posible; cuarto, la interlocución con representantes del más alto nivel y en capacidad de *tomar decisiones* sobre aspectos centrales de la solución del conflicto, y quinto, sostienen una concepción de paz en la que estaban de por medio cambios en las estructuras del Estado, una nueva Constitución Política, una reforma agraria y solución efectiva a los problemas económicos, políticos y sociales.” MEDINA. FARC-EP Notas para una Historia. Óp. Cit., p. 232.

transformaría el tema de la Paz, después de la posesión de Pastrana, en el escenario de confrontación argumentativa, referente “*al plano ideológico-discursivo [de] las tácticas y las estrategias de las relaciones de poder.*”<sup>358</sup> Así, las FARC buscaron plasmar su ventaja militar en la eventual mesa de diálogo mientras el gobierno se proponía brindar todas las condiciones necesarias para dar inicio al proceso, intentando demostrar su buena fe en pactar la Paz y buscando forzar a su contrario a hacer lo mismo so pena de ver asumida ante la opinión pública la responsabilidad de romper el marco de legitimidad con que empezaba el proceso, pretendiendo el ejecutivo soslayar ante la propia opinión la situación de ventaja militar que venía llevando el grupo insurgente. La posición de las FARC se revelaría al darse la controversia por la evacuación militar del Batallón Cazadores en San Vicente del Caguán. Este hecho permitió medir el grado de pretensión que las FARC habían asumido del proceso, al exigir de lleno condiciones que le permitieran, según anteriores y expresas solicitudes para el despeje de un área determinada, el poder contar con la seguridad física de sus miembros y la tranquilidad para el desarrollo efectivo de las negociaciones.

En tanto, la guerrilla de las FARC buscaba revalidar su agenda y su carácter de actores políticos portadores de un proyecto de país, el cual oponen substancialmente al actual régimen político y al modelo económico beneficiador de una minoría en el poder. El naciente proceso de diálogo era la oportunidad para esta insurgencia de probar la real voluntad de Paz del establecimiento y particularmente del gobierno Pastrana tras el fracaso de los anteriores procesos marcados por la desconfianza ante el exterminio de la Unión Patriótica y el bombardeo a Casa Verde, pretendiendo desde un principio imponer las condiciones y contenidos de la agenda de diálogo y del debate público nacional, generando presión al gobierno sobre su habilidad para manejar el tema de la Paz y advirtiendo los costos y riesgos que involucraría su búsqueda negociada.

Sujeto a la voluntad de generar las condiciones para el avance previsto de los diálogos, el gobierno se ve presionado a anunciar la puesta en marcha de una ofensiva contra los paramilitares. Si bien el gobierno la había manifestado en su política de Paz y se planteaba un cambio en la dinámica de combate en las FF.MM, la lucha contra el paramilitarismo se asumió en la opinión pública como una exigencia de la guerrilla para continuar los diálogos y un tema que iniciaba a demandar del gobierno el esclarecer y juzgar la responsabilidad de agentes del Estado en la promoción y complicidad con la actividad paramilitar, siendo además un asunto sensible en cuanto a la observación y evaluación de las organizaciones nacionales e internacionales de DD.HH y una exigencia misma de sectores demócratas norteamericanos respecto a la condiciones para aprobar la ayuda a Colombia

Así entonces, las FARC desplazarían una vez más el escenario de confrontación argumentativa que se proponía controlar el gobierno en torno a construir la agenda de diálogo y lo centrarían en el tema del paramilitarismo, asunto que junto al debate sobre las condiciones del despeje y el canje de prisioneros definieron la iniciativa de la guerrilla en posicionar anunciadamente sus inmediatos intereses. La propuesta de Paz del gobierno se vio exigida a cumplir el ritmo de su interlocutor en un estancado proceso de diálogo.

La firme intención del ejecutivo de retomar el control de los diálogos y buscar posicionar el tema de la Paz por encima de los obstáculos previstos de las FARC frente a sus exigencias, e incluso a pesar del grave hecho del asesinato de los tres indigenistas estadounidenses, se expresó y reiteró en el compromiso del jefe del Estado de manejar de manera personal el proceso. Leal al propósito de liderar el tema de la Paz, el presidente en reunión con Manuel Marulanda y mutuos voceros acuerdan y formalizan (Acuerdo de Caquetania) el reinicio de los diálogos, la elaboración

---

<sup>358</sup> GIMÉNEZ. Óp. Cit., p. 138.

de una Agenda Común para desarrollar una prevista negociación y, como mecanismo de garantía para el gobierno de hacer cumplir lo acordado desde un principio en lo relacionado con la zona de distensión y la dinámica de las conversaciones, se logra el compromiso entre las partes de la conformación de una Comisión Internacional de Verificación (CIV).

La tensión por imponer sus posiciones, llevaría a la guerrilla a justificar el no reinicio de las conversaciones argumentando la persistencia del paramilitarismo frente a la pasividad del ejecutivo, rechazando la creciente relación del gobierno nacional con los Estados Unidos, y demandando la no respuesta del gobierno a los graves problemas del país y exigiendo la aprobación de la ley de canje, pero bajo la insistente negativa de reconocer la necesidad de integrar la CIV para continuar con el proceso.

La inicial correspondencia del discurso de la Paz del gobierno de admitir condiciones para la implementación efectiva de la zona de distensión y de asumir con las FARC un puntual y presionado compromiso frente a lo prometido en relación a la lucha contra el paramilitarismo, se vio entonces exigida por la discusión de un tema que de ser superado le permitiría al presidente reafirmar el compromiso de su discurso en cuanto a involucrar a la comunidad internacional en el proceso, en este caso para vigilar y controlar en algo las contingencias en relación al uso de la zona de distensión por parte de la insurgencia, y poder así recuperar la credibilidad sobre la utilidad de la zona y la viabilidad del proceso ante lo que se estaba presentando como una conducción unilateral por parte de la guerrilla, además, el mandatario podría mostrar algún logro relevante respecto a su cuestionada gestión un año después de iniciada. No obstante, el tema de la CIV, lleva al gobierno a ceder en su pretensión de lograr una importante garantía para el desarrollo efectivo del proceso hacia la negociación y termina dejando el asunto en manos de lo que se llamaría la *Comisión de Análisis y Estudio de la Zona* como una resignada medida para lograr destrabar el proceso e iniciar el abordaje de la *Agenda Común*.<sup>359</sup> De esta forma, la confrontación argumentativa sobre la CIV, permitió a las FARC proseguir en su estrategia de fortalecerse militarmente en el área de despeje e imponer los ritmos del proceso bajo los pretextos de exigir condiciones al gobierno más allá del ámbito del proceso de diálogo y negociación; en tanto, el primer mandatario rehén del proceso, apostaba a que éste le permitiría a partir de su explicitada política de Paz trasegar con base en la voluntad y con una estrategia a la par de los acontecimientos hacia lograr resultados concretos en un proceso desarrollado hasta ahora al tenor de los tiempos de la guerrilla.

Frente a los constantes actos de las FARC de mantener la iniciativa estratégica del proceso de Paz<sup>360</sup> y ante la evidente pérdida de definición del ejecutivo en el plano del proceso de negociación, la gestión internacional de recursos para solventar la crisis económica y social, y financiar el llamado Plan Colombia, le permitía al gobierno contar con un tiempo de espera mientras se iniciaba a discutir la Agenda Común y mantenía así activa su rezagada estrategia de Paz. La búsqueda de recursos externos era uno de los componentes de dicha estrategia que de ser desarrollado brindaría al mandatario la oportunidad de resarcir su labor en los temas sociales, recibir mayores recursos para la lucha antidroga y complementar el ya iniciado proceso de

---

<sup>359</sup> 1. Solución Política Negociada. - 2. Protección de los Derechos Humanos como responsabilidad del Estado. - 3. Política Agraria Integral. - 4. Explotación y Conservación de Recursos Naturales. - 5. Estructura Económica y Social. - 6. Reformas a la Justicia, Lucha contra la Corrupción y el Narcotráfico. - 7. Reforma Política para la Ampliación de la Democracia. - 8. Reformas del Estado. - 9. Acuerdos sobre Derecho Internacional Humanitario. - 10. Fuerzas Militares. - 11. Relaciones Internacionales. - 12. Formalización de los Acuerdos.

<sup>360</sup> Presionando la aprobación de una ley de canje, estableciendo sus propias leyes de tributación y marcos de ajusticiamiento, rechazando la presión del gobierno sobre temas procedimentales del área de despeje, reiterando su ofensiva militar y dilatando el reinicio del proceso frente a diversas situaciones.

modernización y fortalecimiento de las FF.AA, lo que podría favorecer la posición política y militar del gobierno en la mesa de negociación ante la presión militar que las FARC han hecho valer desde el inicio de los diálogos. No obstante en desarrollo de la gestión de los recursos al gobierno norteamericano, los iniciales propósitos de lograr materializar una cooperación integral para los diversos componentes de la estrategia oficial de Paz, se habían reorientado mayoritariamente al fortalecimiento de las FF.AA especialmente al ejército en su labor de respaldar la lucha contra la drogas al sur de país.

La búsqueda por parte del gobierno de apoyo político y económico tanto a nivel interno como internacional para la estrategia de Paz desestimaba el avance logrado y las expectativas de lo que se esperaba fuera el proceso de diálogo y negociación con las FARC. Tras dos años de mandato y año y medio de intentar negociar con esta guerrilla, el proceso de Paz no brindaba insumos por cuenta propia que permitieran sobre acuerdos sustantivos avanzar en la definición de temas y en acciones concretas conducentes a la disminución del conflicto, lo procedimental había abarcado la mayor parte de las discusiones y los acuerdos reafirmados entre las partes constituían una enunciación de buenas intenciones que no permitían medir compromisos, siendo su interpretación motivo permanente de dilación del proceso. En el marco de esta situación se definía la actuación del gobierno de buscar los respaldos necesarios para, por un lado, fortalecer el aparato militar como medida de presión a la insurgencia de cumplir los acuerdos y comprometerse en la mesa de negociaciones, y por otro lado, relegitimar políticamente su apuesta y su posición en dicha negociación como la mejor alternativa para lograr la Paz, sobre todo después de la crisis de gobernabilidad que le representó, entre otras razones, el querer sacar adelante la reforma política en contra del propio congreso. Esta búsqueda de respaldos se vio materializada en la aprobación del Plan Colombia con los Estados Unidos y en la conformación del llamado *Frente Común por la Paz y contra la Violencia* que contó con la participación de miembros del bipartidismo y de los sectores independientes.

Esta iniciativa representó, por una lado, la persistente reacción de sectores partidarios de la terminación de los diálogos y de la búsqueda de una salida militar al conflicto armado como los gremios de ASOPARTES y FEDEGAN, junto al precandidato a la presidencia Álvaro Uribe Vélez,<sup>361</sup> y por otro lado, la manifestación de un sector de izquierdas e independientes reunidos bajo la denominación de Frente Social y Político<sup>362</sup> quienes rechazaron la convocatoria del presidente a unirse al Frente Común, *“porque la consideraban miope y excluyente por lo bipartidista”*,<sup>363</sup> enfatizando en la también responsabilidad del Estado en la generación de la violencia y abogando por la participación de toda la sociedad en la negociación y la construcción de la Paz. Así entonces, el gobierno decidió apostar a la continuidad del proceso, tratando de revalidar los esfuerzos realizados ya en dos años de mandato, y buscando concretar los costos que debería de asumir al

---

<sup>361</sup> Las críticas que le hicieron los gremios de autopartes (ASOPARTES) y ganadero (FEDEGAN) al proceso de paz en Cartagena no tienen nada de nuevo. Pero éstos últimos, a sus usuales comentarios sobre la indebida utilización de la zona de distensión, la inutilidad de la mesa de negociación y la debilidad del Ejecutivo para afrontar la negociación, agregaron una propuesta que puso a hervir el ambiente político: crear unas milicias nacionales para defenderse de la guerrilla... Al congreso de FEDEGAN también asistió el precandidato a la Presidencia Álvaro Uribe Vélez, quien aprovechó para criticar la incapacidad del gobierno para solucionar los problemas de ingobernabilidad y, de paso, se fue lanza en ristre contra la zona de despeje. ¿Choque de frentes? Revista Semana N° 969, Lunes 27 de noviembre 2000, p. 30.

<sup>362</sup> El Frente Social y Político fue un proceso de convergencia de sectores de izquierda conformado en 1999 como alternativa a la crisis de participación y representación política en el marco de una gran crisis nacional, albergando iniciativas y procesos de movimientos sociales y formaciones políticas populares como el Partido Comunista Colombiano, el Movimiento Obrero Independiente Revolucionario-MOIR-, la Unión Patriótica, la Central Unitaria de Trabajadores-CUT, entre otros; participó en todas las elecciones hasta que en 2006 decanta en la formación del Partido Polo Democrático Alternativo.

<sup>363</sup> ¿Choque de frentes? Óp. Cit., p. 30.

querer alcanzar la Paz en lo que le resta de gobierno, y así, con el respaldo político adquirido, ganar un margen de maniobra frente a la mesa de negociación y a la persistente presencia de posturas radicales contra el proceso en un ambiente de precandidaturas presidenciales.

Aunque el componente de inversión social de su política de Paz se había relegado bajo los impulsos militaristas de los Estados Unidos con su Plan Colombia y la reforma política había sucumbido ante los intereses particulares y egoístas de los partidos políticos, el presidente Pastrana mantenía su propósito de lograr la Paz mediante la negociación con los armados.

No obstante, se evidenciaba que el gobierno, al contrario de la guerrilla, no poseía las condiciones políticas ni militares para lograr posicionar sus intereses dentro del proceso de negociación, al no contar desde el principio con una clara estrategia que le permitiera integrar y consolidar un equipo de asesores y negociadores con objetivos concretos e instancias y mecanismos dispuestos para la eventualidades y obstáculos de la negociación, el carácter cerrado del equipo de Paz del gobierno y centrado en las determinaciones personales y voluntaristas del primer mandatario determinaron el inesperado relevo del equipo de negociadores quienes cumpliendo una cuota política de diferentes sectores no contaron con la comunicación necesaria para poder saber el carácter y los propósitos de fondo de su labor; posteriormente el gobierno ante el afán de agilizar el proceso y puntualizar resultados decide cambiar el esquema de negociación y designa a un grupo de tecnócratas para que operativicen las propuestas y los acuerdos de una agenda que está prácticamente toda por discutir.

La limitada estrategia de negociación del gobierno tuvo que ser respaldada por las demás iniciativas de la política de Paz para mantener una básica expectativa en relación a temas subsidiarios del proceso de negociación, como la renovada capacidad de reacción y contención de la fuerza pública a las acciones armadas de la insurgencia, la participación de los países amigos en las diferentes instancias de facilitación e intermediación, y la visita de diversas personalidades y dirigentes nacionales e internacionales a la zona de distensión para conocer y “aportar” al proceso. El discurso de la Paz del presidente entonces mantenía su original e ideal propósito de lograr la Paz mediante el diálogo con los armados pero se iban desvirtuando la eficacia de las intenciones y esfuerzos del gobierno de llegar “a la mesa de negociaciones con una agenda abierta y sin condiciones previas”<sup>364</sup> lo que terminaría por desgastar el uso de los mecanismos e instancias para el arreglo o aclaración de las diversas circunstancias que promovieron la congelación del proceso.

Así, las FARC persistirían en su propósito de generar presión al gobierno y al proceso con acciones de secuestro a políticos, mientras a destiempo se anunciaban las propuestas que las partes consideraban necesarias para lograr un alto al fuego y un cese de hostilidades,<sup>365</sup> revelando de nuevo las distancias entre las concepciones y exigencias de lo que cada parte creía deberían ser las condiciones para reducir el conflicto; mientras el gobierno esperaba de la guerrilla el respeto por la normas del DIH, las FARC, exigían cambios estructurales en las conductas del Estado que consideran son las principales razones del conflicto, así, ante el irrealizable cumplimiento de tan pretensiosas exigencias, el gobierno insistiría en hacer cumplir los últimos y ratificados acuerdos y

---

<sup>364</sup> PASTRANA. Óp. Cit., p. 50.

<sup>365</sup> La propuesta del gobierno expresaba la necesidad del cese de las acciones de la guerrilla contra la población civil como los secuestros, las extorsiones, el ataque a pueblos y contra las infraestructuras, además, de la urgencia de designar un mediador internacional para la verificación de la zona de distensión; por su parte la guerrilla planteaba el cese de las agresiones del Estado contra el pueblo colombiano representadas en la criminalización de la protesta social, la persecución y asesinato de líderes sociales y la política económica neoliberal impuesta por el FMI, solicitando de igual forma, se acordara el canje de prisioneros, el desarme del paramilitarismo, el saneamiento de las FF.MM, el juicio a los corruptos y la no extradición de nacionales.

la guerrilla de las FARC continuaría aprovechando la zona de distensión para el repliegue y fortalecimiento militar.

La exaltación del discurso antiterrorista internacional después del 11 de septiembre junto al violento accionar de las FARC y el condicionamiento de éstas al lento avance del proceso, ayudó a alimentar las críticas contra la forma como se estaban desarrollando las negociaciones y motivaba la exigencia de hacer válida la lucha antiterrorista en el país. El gobierno por su parte convencido de la persuasión que la nueva lucha contra el terrorismo pudiera causar en las FARC para comprometerse a la Paz so pena de ver materializada en su contra dicha avanzada, logra formalizar un nuevo acuerdo (Acuerdo de San Francisco de la Sombra) en el que busca consolidar y definir de la manera más puntual los tiempos y tareas a cumplir por parte de los equipos negociadores.

El endurecimiento del discurso del presidente, le permitió mantener las medidas anunciadas sobre el despeje y exigir a las FARC los compromisos del último acuerdo, expresando el afán de lograr tangibles resultados al estar a menos de un año de concluir su mandato y en medio de una campaña presidencial que frente al balance del proceso pareciera inclinarse hacia favorecer un discurso de guerra. Al mantenerse el gobierno en su postura y a pesar de la solicitud de las FARC de un gran encuentro nacional para discutir los gruesos temas de la guerra y de la Paz, de su insistencia en la posición inconveniente del gobierno frente al control de la zona de distensión y asumiéndole la responsabilidad de una eventual terminación definitiva de las negociaciones, las condiciones de congelamiento del proceso no cambiarían al terminar el año 2001. Dada la persistencia de la situación en los primeros acercamientos del nuevo año, el presidente anuncia su disposición de dar por terminado el proceso, advirtiendo todos los esfuerzos que él ha realizado a lo largo de tres años para poder mediante el diálogo y la negociación alcanzar la Paz, reconociendo el carácter obstinado que ha tenido para lograr su propósito *“Lo he hecho aún a costa de mi popularidad, jugándome todo mi capital político y mi lugar en la historia de Colombia, porque yo también, como ustedes, creo que sólo en paz podrá nuestro país tener un futuro viable”*, lo que da cuenta, que frente a la apremiante necesidad de abordar el tema de la Paz para Colombia, en este caso, la propuesta de Andrés Pastrana surgió de los febriles y demagógicos discursos electorales, logrando mediante una arriesgada y comprometida apuesta de adelantar un diálogo con las FARC, la adhesión de varios sectores bajo la esperanza de ver superada la crisis que vivía el país y de otros que esperaban ver correspondido el apoyo al gobierno con una oferta burocrática o una extensión de beneficios, permitiéndole ganar en segunda instancia una elección que parecía destinada al revaluado candidato del liberalismo, Horacio Serpa. El voluntarismo y la falta de planeación marcaron buena parte del desarrollo del proceso de negociación con la guerrilla y de las demás iniciativas de gobierno orientadas a la Paz, demostrando además, que el establecimiento no se pensó una alternativa de salida a la crisis, más allá de esperar un proceso de negociación con la insurgencia en términos de unas exiguas reformas al sistema político y económico, y de su desmovilización, desarme y una no garantizada reincorporación política. Al final, el primer mandatario asigna principalmente y denuncia abiertamente la responsabilidad histórica de la guerrilla de las FARC del fracaso del proceso de Paz,

Son las FARC las que han dicho que con los controles a la zona no están dispuestos a continuar en el proceso... Para negociar se necesitan dos. Y la triste realidad es que las FARC no quieren seguir negociando, así disfracen esta intención bajo pretextos determinados como la pretendida falta de garantías de la Zona de Distensión, cuando Colombia entera y el mundo son testigos de que, si algo ha tenido la guerrilla, son garantías

para actuar, para deliberar y para negociar en dicha Zona, y que jamás ha peligrado su seguridad dentro de ella.<sup>366</sup>

La aceptación por parte del gobierno de una instancia internacional de mediación expresaba el último esfuerzo que el mandatario asumía por salvar el proceso y mantener la esperanza de lograr el propósito de alcanzar la Paz como resultado de su gestión. Ante la efectiva labor de mediación de los delegados internacionales, el presidente Pastrana reconoce la intención de continuar con el proceso, pero a pesar de mantenerse los controles a la zona de distensión, el presidente advierte de la urgente necesidad de llegar a sólidos acuerdos y acciones para disminuir el conflicto y el secuestro,

Las FARC, finalmente, han reconocido, ante el país y la comunidad internacional, la existencia de las garantías en la zona y han aceptado entrar a negociar, de forma inmediata, los temas planteados en el Acuerdo de San Francisco, comenzando por el cese al fuego y de hostilidades y del secuestro... Los controles de la zona de distensión establecidos por el gobierno nacional se mantienen, tal como han venido funcionando desde el inicio del proceso... Pero esto no es suficiente. El proceso sólo se justifica si produce resultados concretos, hechos de paz tangibles... Ahora es un momento de definiciones, como nunca antes en el proceso. Un momento para avanzar con hechos concretos hacia la paz y la humanización del conflicto.<sup>367</sup>

Pese a los efectivos esfuerzos de la comunidad internacional en lograr reactivar el proceso, a los acuerdos y formales reuniones entre las partes comprometiéndose a adelantar puntuales acciones de buena voluntad para honrar lo pactado, las FARC persistieron en su estrategia de demostrar su fortaleza militar como mecanismo de posicionamiento en la mesa de negociación ante lo que se previa como un momento de materialización de acuerdos, antes de las exigencias y concesiones, las FARC querían dejar en claro cuál es su capacidad ofensiva, pretendiendo ganar más terreno en su capacidad disuasiva en la negociación con los atentados a la infraestructura nacional y con los secuestros políticos, incluso a pesar de la presión que le definía a la insurgencia ser objetivo de ataque de la avanzada antiterrorista desde el norte. Y precisamente el secuestro de un avión y la retención de un senador determinaron, el 20 de febrero del 2002, la terminación definitiva del proceso de Paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC.

El presidente Pastrana anunciaría la decisión de dar por concluido el proceso de Paz por medio de una alocución televisiva, en la que expone los argumentos que considera son incontrovertibles para tomar la decisión, además, defiende su actuación y los esfuerzos realizados por su equipo de negociadores, los logros alcanzados de manera general por su gobierno y su política de Paz, ubicando a la guerrilla de las FARC en la posición de únicos responsables históricos de desaprovechar la oportunidad para lograr la Paz, develando el engaño que estas hicieron al país y desvirtuando así, su carácter de actor político y definiendo, bajo la denominación de ser una organización terrorista, las nuevas condiciones para combatirlos y ser juzgadas. La lucha antiterrorista auspiciada desde los Estados Unidos, le permitiría al presidente Pastrana, una vez terminado el proceso de negociación con las FARC, *“ejercer una mayor presión internacional sobre los*

---

<sup>366</sup> Discurso del presidente Andrés Pastrana del 9 de enero 2002. Consultado el 30 de abril 2013 en: [http://es.wikisource.org/wiki/Discurso\\_del\\_Presidente\\_Andr%C3%A9s\\_Pastrana\\_del\\_9\\_de\\_enero\\_de\\_2002](http://es.wikisource.org/wiki/Discurso_del_Presidente_Andr%C3%A9s_Pastrana_del_9_de_enero_de_2002)

<sup>367</sup> Discurso del presidente Andrés Pastrana, Martes 15 de enero de 2002. Consultado el 30 de abril 2013 en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_1760000/1760972.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1760000/1760972.stm); las referencias acerca de la humanización del conflicto tiene que ver con el insistente tema por parte del gobierno a la guerrilla de las FARC de pactar un alto al fuego y un cese de hostilidades mientras se adelantan los diálogos de Paz.

*grupos subversivos como un factor esencial para la posibilidad de aspirar a «una reducción de la intensidad del conflicto y a una negociación de paz con posibilidades de éxito».*<sup>368</sup>

El presidente denunció la última escalada terrorista que las FARC adelantaron desde la firma del *Acuerdo de Cronograma para el Futuro del Proceso de Paz*, (20 de enero), y colocó en evidencia el abuso que esta guerrilla había hecho en el último tiempo de la zona de distensión, lo que consideró el mandatario el principal incumplimiento por lo que se define el fin del proceso, siendo el detonante el secuestro del senador Gechem,

Se intensificaron los atentados terroristas, que alcanzaron los 117 en tan sólo los últimos 30 días. Fueron 4 carros-bomba; 5 ataques a instalaciones; 7 campos minados; el homicidio de 20 civiles, incluyendo mujeres y niños; la voladura de 33 torres de energía, de 2 tramos del oleoducto, de tres puentes, entre otros actos de barbarie. Incluso llegaron a atentar contra los servicios más básicos de los colombianos, como el agua. Y hoy se ha rebosado la copa de la indignación. Por una parte, secuestraron un avión comercial en pleno vuelo -un delito internacional catalogado como terrorismo- y retienen en este momento al senador Jorge Eduardo Gechem Turbay, Presidente de la Comisión de Paz del Senado -con lo que llegan a 5 los congresistas secuestrados por las FARC-.

[...] Hemos comprobado que las FARC ha construido nuevas pistas clandestinas, se ha comprobado la existencia de nuevos cultivos de coca, hemos comprobado la relación directa en la zona con terroristas internacionales, en pocas palabras, las FARC no cumplió con su palabra. Quiero mostrarles algunos ejemplos: 1. Construcción y ampliación de pistas para aviones para usos ilícitos. 2. Aumento de los cultivos de coca. 3. Construcción de carreteras en medio de la selva, con fines ilícitos.<sup>369</sup>

La intensificación de lo que había sido una tendencia, la confrontación armada y la ofensiva guerrillera, parece no haber incidido tanto en la decisión del presidente de romper el proceso, las FARC habían acumulado una serie de acciones que dieron cuenta de su intención de mantener las hostilidades, habiendo asesinado a dos dirigentes políticos y teniendo en cautiverio a cinco más, sumados las docenas de miembros de la fuerza pública asesinados y los que están retenidos en las selvas. Lo que parece incentivó la decisión presidencial fue el dar cuenta, tardíamente, de las operaciones y actividades que la guerrilla adelantaba en la zona de distensión, siendo un hecho advertido desde el primer año en que las tensas relaciones entre el ministro y el Alto Comisionado determinaron la salida del primero por la inconformidad en las concesiones que se le hacían a la guerrilla y por el manejo permisivo que las FARC hacían de la zona de distensión, sumando además, los casos del aeropirata y del carácter de retaguardia del área de despaje tras el ataque guerrillero a Gutiérrez (Cundinamarca) entre otros hechos. Muchos de estos sucesos se asumieron por parte del presidente como propios de la condición de negociar bajo la continuidad de la confrontación armada, manteniendo la esperanza de lograr bajo esas circunstancias acuerdos de Paz y que ante la dilatada espera de dichos acuerdos el presidente, ante las cada vez fuertes críticas, forzaba su voluntad de Paz y mantenía la confianza en retóricos y formales compromisos conjuntos y no en tangibles hechos hacia la disminución del conflicto y la construcción de Paz. Al final, frente al descredito generalizado del proceso, al ver traicionada de nuevo su confianza por la guerrilla, en un escenario inclinado hacia la salida militar del conflicto bajo la cruzada

---

<sup>368</sup> “En abril, [2002] el Presidente Pastrana viajó a Washington para hacer cabildeo ante el Congreso estadounidense en momentos en que la coyuntura le resultaba favorable. En plena cruzada contra el terrorismo, nadie en Estados Unidos puede oponerse a que las FARC, el ELN y las AUC sean consideradas terroristas. Incluso hay consenso en que no se pueden trazar líneas divisorias entre el narcotráfico y el terrorismo.” ROJAS. La política internacional del gobierno de Pastrana. Óp. Cit., p. 109.

<sup>369</sup> Texto de la alocución del presidente Andrés Pastrana. Bogotá, 20 febrero 2002. Consultado el 5 de mayo 2013, en: <http://www.latinamericanstudies.org/colombia/alocucion.htm>

antiterrorista y ante la evidencia de sus últimas denuncias el presidente Andrés Pastrana decide dar por terminado el proceso.

En contraposición, el mandatario exalta la labor desarrollada por él y su equipo de asesores y negociadores, resaltando que la buena voluntad y transparencia de su trabajo ofrecieron garantía al proceso y que develarían a la larga la falta de voluntad de la guerrilla de querer la Paz y de abusar de la confianza brindada por su gobierno y los colombianos,

Me la jugué íntegramente por alcanzar la paz. He hecho todo lo posible para consolidar un proceso que nos llevara a ella. A ustedes, mis compatriotas, y al mundo entero, les consta que lo hice todo, ¡todo lo posible! Para alcanzarla, por encima de incomprendiones, impaciencias o provocaciones.

Muchas veces fui criticado por mi empeño en alcanzar la paz por la vía del diálogo. Se decía que era ingenuo, que estaba sordo, ciego, mudo ante la violencia. Pero no. Todo lo que hice fue con el único propósito de evitar que se siguiera derramando sangre de colombianos. El Gobierno cumplió siempre su palabra en todos los acuerdos. El Gobierno jugó siempre de forma transparente, con buena fe, con las cartas sobre la mesa, y fue firme cuando las circunstancias lo exigían. Puse en riesgo mi popularidad, mi capital político y mi lugar en la historia, y no me arrepiento, porque lo hice pensando en la paz de Colombia y de todos los colombianos.<sup>370</sup>

Ya se mencionaban las circunstancias en las que fue removido el segundo equipo de negociadores, los cuales señalaron la falta de comunicación directa con el presidente y el Alto Comisionado para la Paz, revelando la falta de unidad en la actuación del gobierno hacia la negociación, la improvisación al no tener listo el remplazo de los salientes negociadores aduciendo un cambio de estrategia que dejaría transitoriamente encargado al Frente Común por la Paz a desarrollar actividades que no trascendieron en la definición de hechos concretos, ubicando posteriormente a funcionarios públicos en esos cargos lo que no representó ningún avance ante la continuidad indefinición de las negociaciones, además, los formales acuerdos que se habían logrado (Caquetania y Los Pozos) fueron producto de los encuentros entre el presidente y Manuel Marulanda por gestión del Alto Comisionado, y el intercambio humanitario realizado fue un tema insistido por el propio Marulanda y acordado con Camilo Gómez; lo expresaba claramente un ex negociador *“Lo trascendental es que ellos (las FARC) articulan sin inconvenientes su ofensiva militar y su estrategia política mientras que de esta orilla todos van por su lado y ninguno parece llevar brújula”*<sup>371</sup>

El jefe del Estado igualmente expresaría en su discurso, la trascendencia de su política de Paz más allá del proceso de negociación, resaltando la efectiva actividad adelantada en los otros frentes de su estrategia integral para la Paz, que servirían para posicionar a Colombia en el escenario internacional, gestionar y obtener recursos para sus pretendidos programas de desarrollo e inversión social y fortalecer las FF.AA por vía de la lucha antinarcóticos.

Planteé una estrategia de paz que es mucho más que el sólo proceso del Caguán. También la paz se ha venido buscando mediante otras vías igualmente importantes: Internacionalizando su búsqueda a través de una activa diplomacia por la paz; luchando contra el flagelo del narcotráfico que financia la violencia; fortaleciendo nuestras Fuerzas Armadas; convocando la participación y el interés de todos los colombianos, y haciendo una inversión social sin precedentes.

---

<sup>370</sup> *Ibíd.*

<sup>371</sup> Autogol Revista Semana N° 1001, Lunes 9 de julio 2001, p. 38.

[...] A nivel internacional, hemos logrado reunir, como nunca antes en nuestra historia, a toda la comunidad internacional en torno a nuestro proceso de paz, apoyando las legítimas aspiraciones de paz de los colombianos. Hoy la guerrilla está desenmascarada y ha mostrado su verdadera cara, la cara de la violencia sin razón, ante el mundo. Hoy las naciones del planeta saben que no son Robín Hood's que luchan por el pueblo oprimido, sino personas sin escrúpulos que no tienen problema en asesinar niños para conseguir sus fines.

[...] Además -todos ustedes lo saben-, no hemos sido ingenuos durante todo el desarrollo del proceso. Hemos apostado por la paz mediante el diálogo pero, simultáneamente, hemos fortalecido nuestro poder militar... Colombia cuenta con las Fuerzas Armadas más grandes, más profesionales, más capacitadas y mejor dotadas de toda su historia. Si alguna vez los colombianos hemos tenido cómo defendernos de la agresión de los violentos es hoy, y las Fuerzas Armadas están listas para cumplir su misión de defender la vida, honra y bienes de los colombianos.

[...] Así que no hemos perdido en estos difíciles años. Al cabo de todo, si hacemos un balance objetivo, hoy estamos más preparados que nunca, más unidos que nunca, respetados y apoyados internacionalmente y más fuertes militarmente para enfrentar la violencia que nos agobia.<sup>372</sup>

La búsqueda de apoyo político y económico para su desvirtuado programa de reconstrucción nacional y para el proceso de Paz terminaría, por cuenta de la ineficiencia del mismo proceso y por la actitud desafiante de la guerrilla de fortalecerse militarmente mientras hablaba de Paz, en la financiación de un programa orientado al fortalecimiento militar e institucional de defensa, lo cual, era un propósito independiente de la inversión social que quería obtener, siendo esta última sacrificada a favor de la proyección de los intereses norteamericanos en la región.<sup>373</sup>

El presidente en su intervención también buscó resaltar el efecto que los esfuerzos y acciones del gobierno en su voluntad de buscar la Paz habían logrado de poner en evidencia a las FARC respecto a su falta de voluntad política por lograr la Paz, a la mentira que le sostuvo al país al incumplir lo acordado con el gobierno y sobre todo en el plano internacional lograr desvirtuar el posible apoyo que pudiera tener la guerrilla por cuenta del engaño sobre su carácter de redentores sociales

Desde el punto de vista político, le hemos propinado la más grande derrota de toda su historia a las FARC y logramos que la guerrilla perdiera el poco apoyo que había logrado reunir en sus más de 30 años de existencia. Hoy nadie en Colombia cree que la guerrilla sea una opción política y su respaldo popular es prácticamente cero. Ya nadie cree que están a favor del pueblo: ¡están en contra del pueblo!

[...] Tristemente, hoy son ellas las que han firmado su propia definición y ya nadie puede dudar de que, entre política y terrorismo, las FARC optaron por el terrorismo.<sup>374</sup>

Tras justificar su decisión del rompimiento del proceso, hacer las denuncias respectivas y exaltar la labor de gobierno y a la vez la del carácter criminal y terrorista de las FARC, Pastrana terminaría su alocución advirtiendo del agudo panorama que se avecina para el país en términos

---

<sup>372</sup> PASTRANA. Óp. Cit., p. 49. "La modernización también ha traído consigo la profesionalización del personal en el Ejército y la Armada, así como un aumento y una recomposición del pie de fuerza. El número de efectivos de la fuerza pública, pasó de 249.833 en 1998, a 380.069 en 2005, lo que representa un aumento del 52,1%. Igualmente, ha habido un incremento importante del gasto en defensa y seguridad, como porcentaje del PIB: pasó del 3,5% en 1999 a 4,23% en el 2005 (DNP 2006:19)" ROJAS. Plan Colombia II. Óp. Cit., p. 20.

<sup>373</sup> Ver siguiente apartado sobre La Diplomacia por la Paz y el Plan Colombia

<sup>374</sup> Texto de la alocución del presidente Andrés Pastrana. Bogotá, 20 febrero 2002. Óp. Cit.

del recrudescimiento de la violencia por parte de las FARC, y señala que la unidad de los Colombianos, su confianza en las instituciones, en la situación económica del país y su colaboración en denunciar el terrorismo, se contrapondrán a los violentos enemigos de la Paz, la cual, de su parte el mandatario seguirá buscando.

Es importante que todos seamos conscientes de que la situación de Colombia no será la de una guerra total. No es cierto que Colombia se enfrente sólo a dos caminos: guerra o paz. Lo cierto es que, a pesar de la complejidad de la situación, nuestra democracia sigue siendo estable y sólida y nuestra economía sigue siendo considerada como una de las más equilibradas de la región, y así lo seguirán siendo. [...] Vienen tiempos difíciles, sin duda, en los que se requerirá la unión de todo el país en torno a sus instituciones democráticas. [...] Yo seguiré buscando la paz, de la mano de todos ustedes. Pero no someteré al pueblo colombiano a la arrogancia de unos interlocutores que dicen querer la paz, pero que disparan contra ella.<sup>375</sup>

### 3.4.2 LA REFORMA POLÍTICA Y DEL ESTADO

El proyecto de reforma política del ejecutivo buscó revalidar aquel propósito de cambio y poner en marcha los acuerdos que le concedieron la victoria política en las urnas. El alcance de la reforma pretendía ser parte integral de la aspiración de Paz del gobierno que consideraba que el fortalecimiento institucional del Estado construiría gobernabilidad y que esta permitiría lograr las metas que la búsqueda de la Paz impone,

El gobierno nacional ha planteado en consecuencia la urgencia de obtener un consenso nacional alrededor de la necesidad de llevar a cabo una reforma de la política colombiana que aclimate el proceso de paz y que haga eco al ejemplo de países más desarrollados en los que la relación entre desarrollo económico y buen funcionamiento de la democracia ha sido evidente.

Nuestro desarrollo económico requiere en consecuencia de una profunda reforma a la política colombiana. Siendo esta realidad una verdad de a puño resulta de la mayor importancia promover una reforma a la política colombiana sobre la base de tres ejes: el primero, equipar a las instituciones democráticas de los instrumentos para la búsqueda de la paz; el segundo, reformar el sistema político y electoral con el propósito de hacer de los partidos un centro aglutinante y no excluyente de nuestra vida política, al tiempo que la columna vertebral del ejercicio profundo de nuestra democracia; y el tercero, hacer de la labor del Congreso una tarea más técnica y transparente. Esta amalgama de instrumentos, se espera, recobrará la gobernabilidad del país.<sup>376</sup>

Sin embargo, el carácter de la reforma de buscar transformar las prácticas políticas mediante la reglamentación de los partidos y movimientos políticos, el cambio de las normas electorales, la redefinición de las funciones y deberes de los parlamentarios, y sobre todo el de ser una iniciativa surgida de un sector independiente como el de Ingrid Betancourt y que además no contaría con la modificación del legislativo sino que pasaría con su aprobación a ser consultada popularmente mediante referendo, indispuso a los congresistas contra el gobierno, el cual, buscando cumplir el compromiso electoral con Betancourt colocaba en riesgo el respaldo de los liberales colaboracionistas y el de sus propios copartidarios conservadores, los cuales, como dignos representantes del bipartidismo estaban más prontos a cobrar por derecha los compromisos ofrecidos por el candidato, que en discutir o aprobar las iniciativas que el presidente buscó establecer para respaldar su política de Paz.

---

<sup>375</sup> *Ibíd.*

<sup>376</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. República de Colombia. Plan Nacional de Desarrollo Cambio para Construir la Paz. 1998 – 2002. Tomo 1. Apartado 2. Hacia un Estado Participativo. p. 150 y 155.

Al final, al buscar recomponer el respaldo de la Gran Alianza, el gobierno terminaría negociando la reforma con los propios y eventuales beneficiados o perjudicados de la misma, limitando los originarios alcances de la iniciativa y el mismo carácter de cambio con el que se había comprometido el primer mandatario cuando consideró en su discurso de posesión, que *“hay que emprender una Reforma Política a fondo: no se puede echar vino nuevo en vasijas viejas. La recuperación de la política como bien común, para la justicia social, para la solidaridad, para el desarrollo requiere crear nuevas formas de gobernar, de competir por el poder, de diseñar leyes, de crear futuro”*<sup>377</sup>

De primera mano el gobierno daba cuenta del carácter interesado e inmediateista del legislativo, el cual actuaba, no sobre la base de una pretendida independencia ante el ejecutivo, sino en un acto de sanción al gobierno por el incumplimiento de sus promesas de campaña al no lograr conceder los disputados beneficios burocráticos a todos los miembros de la Gran Alianza. Se desvirtuaba así también uno de los propósitos de la estrategia de Paz del gobierno, que buscaba considerar que *“El parlamento debe ser un órgano completamente independiente del poder ejecutivo, para que tenga la autoridad moral y política necesaria para ser el gran fiscal del gobierno”*<sup>378</sup> El ejercicio de control político que se supone realiza el legislativo al ejecutivo se convirtió en cobro político al medir los miembros de la Alianza las conveniencias partidistas y particulares de respaldar o no las iniciativas oficiales como garantía del mantenimiento de sus beneficios y cuotas de poder. De esta forma, al ser aprobado el proyecto en primera vuelta, la legislatura de 1998 terminaría con el trastocamiento de las aspiraciones de depuración de la política del gobierno, abandonadas para asegurar las condiciones para el avance de sus demás iniciativas de su estrategia de Paz, así sea empeñando la agenda política con el liberalismo.

El reiterado discurso electoral sobre el rechazo y el combate a la corrupción, en este caso también se vio bloqueado no solo por la acción restrictiva de los partidos y sectores políticos en el Congreso hacia propuestas y procesos que afecten sus intereses particulares, si no que la propia acción del gobierno contribuyó a la reproducción del generalizado carácter clientelista y personalista del ejercicio político. La inherente diferenciación de intereses políticos dentro de un régimen político democrático y su necesaria negociación para la construcción de un ejercicio de gobierno y de oposición, en Colombia se ha definido, desde ser el ejercicio de la política el resultado muchas veces de la gestión de recursos materiales y de relaciones para la obtención de cerrados beneficios que desde el ejercicio del poder político buscan ser ampliados, reproducidos y retribuidos restrictivamente a quienes garanticen el mantenimiento de dicho poder, esta lógica se reproduce dentro de las instancias del Estado, en donde la búsqueda de condiciones para lograr las aspiraciones del ejercicio político determina la transacción de recursos y favores o la acción de obstaculización orientadas a la conservación o incremento del propio poder.

Así, ante la crisis de gobernabilidad al perder el ejecutivo el control sobre sus principales iniciativas y frentes de gobierno, tuvo que ceder en remover funcionarios y ofrecer los puestos al liberalismo para garantizar en algo el avance de sus temas urgentes: el manejo del proceso de Paz con la conformación del Grupo de Apoyo político al proceso, renovar el discurso en materia económica y destrabar su agenda legislativa con unas renovadas mayorías parlamentarias. De esta forma, se vería definitivamente frustrado el propósito de reforma política que el presidente había anunciado como parte de su política de Paz,

Con la revocatoria en el pasado el gobierno tuvo que adoptar una nueva estrategia para el manejo del Congreso que se consolidó con la llegada de nuevos ministros como Juan Manuel Santos a la cartera de Hacienda y Armando Estrada en la cartera de Interior. En gran parte fue el liderazgo de estos dos funcionarios más allá del liderazgo del Presidente lo que le

<sup>377</sup> Discurso posesión de Andrés Pastrana, 7 de agosto 1998. En: NARANJO G, Rodrigo. El proceso de Reforma Política. Revista Estudios Socio – Jurídicos, Vol. 1, Núm. 2, Universidad del Rosario, 1999, p. 150.

<sup>378</sup> PASTRANA. Óp. Cit., p. 49.

permitió al Ejecutivo gobernar hasta el final de su mandato con sus iniciativas legislativas más importantes aprobadas por un Congreso que, a final de cuentas, no se reformó ni a través de un referendo propuesto por el ejecutivo, ni un referendo de iniciativa popular ni siquiera a través de un proyecto de acto legislativo de Reforma Política que fue hundido en el primer semestre del año 2001.<sup>379</sup>

### 3.4.3 LA DIPLOMACIA POR LA PAZ

La Diplomacia por la Paz correspondió a *“una estrategia orientada a conseguir apoyos políticos y financieros en la comunidad internacional para la solución del conflicto armado interno colombiano.”*<sup>380</sup> Los diferentes componentes de esta estrategia estaban dirigidos a buscar encauzar la preocupación que los actores internacionales, especialmente los Estados Unidos, habían manifestado frente a la agudización y expansión del conflicto y la violencia en nuestro país. El propósito de *“internacionalizar la Paz para terminar la guerra”*, cubría a la vez varios frentes de la política oficial de Paz. Al ser el proceso de negociación con las FARC el principal activo de esta política, se insistió desde el principio de la administración, en invitar a la comunidad internacional para que participara *“en la totalidad de los estadios del proceso: como facilitadora de las condiciones de prenegociación, como proponente de formulas de entendimiento que impulsen la negociación, como testigo de los compromisos adquiridos y como instancia de verificación del cumplimiento de esos compromisos”*<sup>381</sup>

A la vez, con la promoción internacional de una salida negociada al conflicto en Colombia, el primer mandatario buscó agenciar recursos para lo que se presentó inicialmente como un ambicioso programa de reconstrucción nacional orientado especialmente a la intervención social en las zonas de conflicto y de presencia de cultivos de uso ilícito y de producción de narcóticos:

Como presidente electo, visitare a los gobernantes de las naciones industrializadas que han manifestado su interés en ayudarnos [...] para concertar con ellos la manera como nos colaboraran para iniciar la redención económica y social de las zonas más afectadas por el conflicto.

Dicho programa esperaba seguir contando, esta vez de manera más amplia y decida, con la cooperación estadounidense, la cual se había mantenido a pesar de la aguda relación entre los estamentos norteamericanos y el gobierno Samper, y que en términos de la lucha antinarcóticos el programa espacial para Colombia esperaba seguir la línea de la política norteamericana como una condición para obtener un mayor respaldo en la lucha frente a la creciente confluencia entre actores armados ilegales y el narcotráfico. De esta forma, se configuraría una de las principales iniciativas de la política exterior colombiana en el último tiempo, el denominado Plan Colombia.

### 3.4.4 PLAN COLOMBIA

El anuncio del pactado compromiso entre el nuevo gobierno Pastrana y las FARC de adelantar un proceso de diálogo en perspectiva de consolidar un proceso de Paz contó desde un principio con el beneplácito del gobierno norteamericano, el cual, de tiempo atrás había resaltado la necesidad de encontrar una solución a los graves problemas de violencia y crisis social que el país afrontaba por cuenta del conflicto armado, el narcotráfico y la debilidad del Estado colombiano como fuente de corrupción e ingobernabilidad. Las visitas realizadas por el nuevo presidente a los Estados Unidos en los primeros meses de su mandato, en especial la visita de Estado programada en octubre de 1998, le permitieron a Pastrana ver precisada y fortalecida la relación entre ambos países por cuenta del nuevo escenario de Paz que el mandatario esperaba fuera respaldado de

<sup>379</sup> FRANCO. Óp. Cit., p. 23.

<sup>380</sup> ROJAS. La política internacional del gobierno de Pastrana. Óp. Cit., P. 100.

<sup>381</sup> PASTRANA. Óp. Cit., p. 50.

manera integral por medio del interés que presentaba el gobierno estadounidense de hacer más efectiva su lucha contra las drogas en proyección de la seguridad hemisférica. La posibilidad de acompañar el proceso de resolución del conflicto armado con las FARC, de combatir un agente potenciador de la violencia como el narcotráfico y de exigir condiciones para la depuración y fortalecimiento de las FF.AA eran temas que se discutían dentro de los estamentos políticos y de defensa de los Estados Unidos. La confianza brindada al gobierno colombiano por parte del gobierno demócrata de Bill Clinton y del departamento de Estado contrastaba con la suspicacia de los republicanos y de los militares norteamericanos respecto a la conveniencia de entrar a negociar con una insurgencia fortalecida un asunto que les ha favorecido económica y militarmente como el narcotráfico. De todos modos el posicionamiento de Colombia como tema de debate en los Estados Unidos determinaría la continuidad de la cooperación prevista de tiempo atrás en ayuda militar y la expectativa de sus estamentos al desarrollo del proceso de Paz.

Sin embargo, el asesinato de los tres activistas estadounidenses por parte de las FARC a finales de febrero de 1999 y la actitud de estas en asumir por cuenta propia juzgar a los directos responsables negando la solicitud de las autoridades colombianas y norteamericanas de ser entregados a la justicia ordinaria, y sumadas las condiciones en que se venían adelantando los diálogos bajo los tiempos y temas que imponía la guerrilla, determinaron que los Estados Unidos cambiaran su estrategia hacia Colombia dándole prioridad al fortalecimiento de las FF.MM para combatir el flagelo que conjuntamente denomina a los dos factores que consideran los norteamericanos son las principales amenazas no solo para Colombia sino para la región: el narcoterrorismo.

La inicial estrategia de Andrés Pastrana de desarrollar un programa de reconstrucción nacional sobre la base del anuncio de “*desarrollar grandes inversiones en el campo social, en el sector agropecuario y en la infraestructura regional, para ofrecerles a nuestros campesinos alternativas diferentes de los cultivos ilícitos*”<sup>382</sup>, a raíz de los acontecimientos negativos generados por el estancamiento del proceso de Paz y de la acción de las FARC de buscar controlar la dinámica de los diálogos y dada la presión de los Estados Unidos respecto a ver en riesgo el desarrollo de su política antinarcóticos y de combate a sus agentes armados, tuvo un cambio sustantivo en relación al carácter y las prioridades que se establecieron para la destinación de los recursos a gestionar con la comunidad internacional y con diversos sectores nacionales. La nueva estrategia denominada Plan Colombia, supeditó el carácter de inversión y desarrollo social de la primera propuesta a la orientación estratégica de los intereses norteamericanos. “*Así como en los 60 vino Kennedy para impulsar la Alianza para el Progreso como arma de la guerra fría y en los 80 nos visitó Reagan para promover su doctrina de guerra en Centroamérica, ahora llega Clinton a poner en marcha el Plan Colombia en nombre de la guerra contra las drogas.*”<sup>383</sup>

De este modo, el primer mandatario asume variar una de las estrategias dentro de su discurso de Paz. Reconociendo las variaciones presentadas en este escenario discursivo respecto a las acciones de contra argumentación de las FARC a la propuesta de oficial de Paz, la posibilidad de variación de la estrategia de su programa de financiación para la inversión y el desarrollo social es definida dentro del marco de su otra estrategia de relacionamiento internacional o la llamada “Diplomacia para la Paz”, en la cual, el propósito inicial de gestionar recursos internacionales para promover el desarrollo social y productivo de las zonas de conflicto es desplazado, dentro del mismo marco de gestión y por presión de un actor externo pero incidente en la situación de conflicto en Colombia como lo es Estados Unidos, por los prioritarios objetivos de reestructurar y fortalecer las FF.MM para integrar de manera más efectiva la lucha antinarcóticos y el combate a la subversión, dejando en un margen de menor proporción la gestión frente a la Unión Europea y otros países de los recursos para el componente social del Plan, pretendiéndose asimismo por parte del gobierno colombiano reducir la ventaja de la guerrilla por medio del reforzamiento

---

<sup>382</sup> PASTRANA. Óp. Cit., p. 51.

<sup>383</sup> Llegaron los gringos. Revista Semana N° 956, Lunes 28 de agosto 2000, p. 28.

militar y poder fortalecer su posición en la mesa de diálogo y avanzar hacia la negociación. Así entonces, el presidente Pastrana asume la variación dentro de su propuesta general de Paz pero buscando mantener el núcleo invariante de poder sacar adelante el proceso de negociación con las FARC. *“Era la puesta a prueba de su “diplomacia por la paz” que ahora parecía convertida en una “diplomacia para la ayuda financiera”: una “diplomacia por el dólar”.”*<sup>384</sup>

Se asumía entonces con la implementación del Plan Colombia que en torno a la resolución del fenómeno del narcotráfico y de su relación con la insurgencia giraría la posibilidad de lograr la Paz, así lo expresaría el presidente Pastrana en alocución nacional el 17 de septiembre de 1999,

Se trata de un plan que enfrenta el desafío de la arremetida del narcotráfico y sus perversos efectos, y que debe tener como resultado el fortalecimiento de nuestro Estado, como un requisito primordial para el logro de la Paz y el progreso. Y es que, además, para recibir la cooperación, eso es lo primero que debemos hacer: darle fuerza a nuestra democracia.<sup>385</sup>

Esta ayuda le permitió a las FF.AA colombianas empezar a contraponerse a la ofensiva militar de las FARC,<sup>386</sup> sin embargo, el componente principal de la estrategia de Paz, el proceso de negociación, se hallaba estancado y el gobierno no era capaz de revalidar el fortalecimiento de su aparato militar en las condiciones para hacerlo avanzar.

El posterior ascenso de un gobierno republicano en los Estados Unidos, le creaba a Colombia la expectativa de poder darse la continuidad de la ayuda prevista para el país para el año 2001. El énfasis dado por los republicanos al problema del narcotráfico como amenaza hemisférica, determinó que la administración Bush planteara la llamada Iniciativa Regional Andina como una alternativa que de manera integral permitiera abordar los efectos del inicial Plan Colombia respecto a la expansión del conflicto armado, el cultivo y la producción para los narcóticos y el aumento de desplazados por la región, así, *“el apoyo norteamericano no se expresaba ahora en impulso a las conversaciones con la guerrilla sino en material militar para su confrontación.”*<sup>387</sup>

De esta forma, el propósito inicial del mandatario colombiano de ver respaldada su política de Paz en su componente de inversión social por medio de los recursos de la comunidad internacional, quedó, por cuenta de la preponderante ayuda norteamericana y de su nueva visión de internacionalizar el conflicto colombiano, relegado a los efectos que a largo plazo pudiera brindar la nueva iniciativa regional en cuanto a la disminución de la violencia y del narcotráfico en las zonas de conflicto, y a los aportes que pudiera brindar la UE en cuanto a privilegiar la entrega de recursos para el desarrollo de *“una especie de “plan alternativo” dirigido a apoyar proyectos de asistencia social y económica que contribuyera a paliar los efectos del conflicto armado sobre la población, y crear un ambiente más propicio para las negociaciones de Paz.”*<sup>388</sup> rechazando la UE el enfoque militarista que asume el Plan Colombia desde los Estados Unidos y condicionando la entrega de sus recursos a un replanteamiento de la participación norteamericana en dicha estrategia de ayuda a Colombia.<sup>389</sup>

---

<sup>384</sup> *Ibíd.*, p. 105.

<sup>385</sup> PASTRANA. *Óp. Cit.*, p. 204.

<sup>386</sup> “sin duda la modernización de las fuerzas armadas colombianas le ha permitido al estado recuperar la mayor parte del control territorial; esta ofensiva militar por parte del ejército colombiano ha obligado a la guerrilla de las FARC a llevar a cabo un repliegue estratégico, sin que ello signifique que los grupos insurgentes de encuentren derrotados, ni que el ejercicio de la violencia como medio de acción política haya sido eliminado”. ROJAS, Marcela. El taller del imperio global. Análisis de la intervención de Estados Unidos en Colombia (1998-2008). En: Revista Análisis político N° 65, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, enero – abril 2009, p. 124.

<sup>387</sup> ROJAS. La política internacional del gobierno de Pastrana. *Óp. Cit.*, p. 106.

<sup>388</sup> *Ibíd.*, p. 108.

<sup>389</sup> “El apoyo financiero europeo empezaba a concretarse: en abril de 2001 el Comisario Europeo de Relaciones Exteriores anunció la entrega de 335 millones de euros para el proceso de paz en Colombia. Sin embargo, rápidamente este entusiasmo y muestra de compromiso con la causa colombiana se vio ensombrecido por la continuidad de las acciones militares por las FARC y los tropiezos del proceso de paz, así como por una fuerte

Meses después la estrategia de ayuda a Colombia por parte de Estados Unidos sufriría un nuevo cambio, esta vez por cuenta de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. El nuevo paradigma de la lucha antiterrorista mundial, le sirvió al gobierno colombiano para promover en el congreso de los Estados Unidos la discusión sobre la ampliación de la ayuda a Colombia, esta vez bajo el criterio de borrar la diferencia entre la lucha antidroga y la contrainsurgente y de esta forma, establecer un efectivo escenario de presión a las insurgencias para que se comprometieran de lleno en la negociación de la Paz. Sin embargo, dados los intentos del gobierno colombiano en destrabar el proceso con las FARC con la firma del acuerdo de San Francisco de la Sombra y a pesar de las acciones violentas de esta guerrilla de secuestrar y asesinar políticos y reclamar al gobierno nacional acerca del calificativo de terroristas usado en su contra por parte de la opinión y la comunidad internacional, las disposiciones para el aumento de la ayuda militar y económica por parte de los Estados Unidos a Colombia se vieron condicionadas al rompimiento que el presidente Pastrana hiciera del proceso de Paz con las FARC.

Tras los agónicos intentos de rescatar el proceso de Paz con la mediación de los países amigos y del asesor especial de la ONU, la posición de las FARC de imponer la fuerza como herramienta para exigir condiciones en la mesa de negociación, puntualizó el definitivo y esperado rompimiento del proceso, siendo validada la posición de una salida militar al conflicto colombiano que muchos sectores políticos y sociales del país habían manifestado ante la forma como la guerrilla abusó de las condiciones ofrecidas por un gobierno que consideraban no tuvo una clara estrategia para dirigir la búsqueda negociada de la Paz. Así entonces, el gobierno colombiano daría un giro categórico a su estrategia de relacionamiento internacional para buscar resolver la situación de violencia y conflicto armado en el país, *“La ‘diplomacia por la paz’ y la subsiguiente ‘diplomacia por el dólar’ cedieron el espacio a una ‘diplomacia antiterrorista’”*.<sup>390</sup>

De esta forma, el marco estratégico en el que se pretendía desarrollar el discurso de la Paz del gobierno Pastrana a nivel internacional correspondió en un primer momento en *“involucrar a la comunidad internacional en su búsqueda por una resolución negociada a la guerra, a través de la vigilancia a la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, del asesoramiento y acompañamiento en el proceso de negociación y del aporte de dinero”*<sup>391</sup> lo cual, se buscó adelantar bajo el marcado enfoque de la corresponsabilidad que implica la lucha contra las drogas y los efectos que este flagelo genera a nivel socio-económico y de violencia en varias regiones del país. Si bien Colombia ha sufrido de forma particular el fenómeno del narcotráfico sus planteamientos estaban supeditados a los lineamientos de la política norteamericana en ese ámbito, el logro de ciertos indicadores y el mecanismo de la certificación frente a esta lucha condicionó de tiempo atrás la ayuda recibida, pero en momentos en que se dilucidó una alternativa para la solución del conflicto armado entre el nuevo gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC, la cooperación norteamericana se orientó a respaldar proyectos de desarrollo alternativo en las zonas de conflicto pero haciendo una labor complementaria de reforzamiento militar en las mismas áreas. No obstante, la renegada actitud que los Estados Unidos percibían de las FARC frente a las negociaciones y el asesinato de los indigenistas, determinaron que el original enfoque de asistencia y acompañamiento que el gobierno nacional buscaba para el proceso de Paz se transformara por vía de los intereses norteamericanos en una prioritaria gestión de recursos para el reforzamiento militar destinado a

---

corriente de opinión que comenzó a ver el Plan Colombia no como un plan de paz sino como un plan de guerra. A ello contribuyeron de manera decisiva sectores no gubernamentales europeos, los cuales han insistido, desde entonces, en que la estrategia formulada no sólo no soluciona el conflicto sino que, de manera directa, contribuye a agravar la aguda crisis humanitaria que vive el país”. *Ibíd.*, p. 107.

<sup>390</sup> *Ibíd.*, p. 109.

<sup>391</sup> BORDA G, Sandra. La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre. En: *Revista Colombia Internacional*, N° 65. enero – junio. 2007, p. 80.

atacar la estructura de financiación y violencia que le ofrecía el narcotráfico a los actores armados ilegales.

Las enunciadas iniciativas que pretendían configurar una política integral de Paz, se fueron decantando por presión de los Estados Unidos y ante la ingente necesidad del gobierno colombiano de desequilibrar la correlación de fuerzas militar que mantenían en ventaja las FARC, en una obligada estrategia militar que reforzara la indeterminada y condescendiente estrategia de diálogo y negociación que el gobierno mantenía con esta organización subversiva, mientras la cooperación para la inversión social proporcionalmente reducida “*sería canalizada a través de los proyectos del Plan, y la comunidad internacional –de manera indirecta- apoyaría con recursos, donaciones y préstamos el componente social en los campos de la justicia y el fortalecimiento institucional.*”<sup>392</sup> “*En estas condiciones Europa y los demás países interesados son convocados, ya no en condición de grupo de países amigos de la paz, sino en calidad de mesa de donantes del Plan Colombia.*”<sup>393</sup> Al final, ante una más urgente necesidad de buscar rescatar el proceso de Paz y exigir concretos resultados tras tres años de relativos avances, el presidente Pastrana buscó capitalizar el nuevo discurso de la lucha antiterrorista respaldando la avanzada global de los Estados Unidos contra estas organizaciones, en las cuales las FARC continuaban figurando, esta vez con el agravante de sus nexos con el narcotráfico y el terrorismo internacional. La reactivada denominación de terroristas a las FARC desde los Estados Unidos, serviría en principio para buscar persuadir a la guerrilla de corregir el rumbo de las negociaciones, sin embargo, ante el envalentonamiento de las FARC a la reiterada posición militarista de los norteamericanos y dado el rompimiento definitivo del proceso, la justificación del gobierno colombiano para solicitar y promover el combate a estos grupos no se hizo esperar y se enmarcaba así, en la lucha contra el terrorismo, el combate a todas las organizaciones armadas ilegales y al narcotráfico como su principal fuente de financiamiento y poder territorial.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, junto con el rompimiento definitivo del proceso de Paz con las FARC el 20 de febrero de 2002, introdujeron una lógica distinta a la relación bilateral. La política exterior estadounidense entró a privilegiar la lucha antiterrorista, con lo cual muchos otros temas, entre ellos las drogas, el tráfico de armas, el comercio y la migración, empezaron a verse a través del lente del terrorismo. Estos dos acontecimientos históricos también permitieron al gobierno colombiano armonizar su discurso interno con el de su política exterior, en el sentido en que ambos comenzaron a girar en torno a la guerra contra el terrorismo. En consecuencia, la prioridad para el gobierno de Pastrana en sus últimos meses fue acoplar la vieja agenda bilateral, basada en las drogas, a una lectura del conflicto armado centrada en la guerra mundial contra el terrorismo, declarada por la administración Bush. Como parte de este esfuerzo, el gobierno colombiano, a través de diferentes pronunciamientos públicos, entre ellos un artículo editorial en *The New York Times*, escrito por el embajador Luis Alberto Moreno, redefinió la crisis colombiana como el principal teatro de operaciones terroristas en el hemisferio occidental.<sup>394</sup>

---

<sup>392</sup> “Los recursos para financiar estos programas fueron manejados a través de un Fondo directamente por la Presidencia de la República y la contratación privada con ONG, encontrando en la no ejecución directa del presupuesto desde el Estado, la desconfianza generalizada en la institucionalidad desde el punto de vista de la sociedad por un lado; y la coherencia con el discurso dominante hacia la extinción del Estado Nación por el otro [...] Estos programas, dirigidos a mitigar los efectos de una política económica de ajuste fiscal, flexibilización laboral, privatizaciones, descentralización administrativa del Estado, así como de todo el despliegue de las acciones militares contra las poblaciones; padecerían el mismo mal que los programas sociales de administraciones pasadas: falta de planeación, insuficiencia de recursos, incompatibilidades con los contextos regionales y locales; y fallas en el control interno y seguimiento por la dilatada gestión de las ONG ejecutantes”. VIVAS. Óp. Cit., p. 128.

<sup>393</sup> ROMERO. La nueva internacionalización. Óp. Cit., p. 258.

<sup>394</sup> Colombia y Estados Unidos: Desafíos de una alianza. En: Policy Paper 6. La Inserción de Colombia en el Sistema Internacional cambiante Estados Unidos. Bogotá. 2004. p. 2. En: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/02000.pdf>

Dentro del proceso de diálogo y negociación la llamada Diplomacia por la Paz, serviría de puente inicialmente para la promoción de Colombia como un país en grave crisis y urgido de cooperación para abordar la situación social y humanitaria como consecuencia del conflicto armado, y en cuya nueva administración se albergaban las esperanzas para buscar resolverlo mediante una negociación de la Paz con la principal y más antigua guerrilla colombiana, propósito que se pretendía fuera respaldado política y económicamente por parte de la comunidad internacional y en corresponsabilidad frente al problema que representa el consumo de droga en los países avanzados para la violencia interna en Colombia. Al final la tarea de mejorar y profundizar las relaciones con los Estados Unidos le serviría a Colombia para posicionarse en el escenario internacional, incrementar la ayuda recibida en términos del fortalecimiento material, técnico y operativo de las FF.AA, el fortalecimiento institucional de la justicia y lograr la ampliación del APTA.

De este modo, se revelaría uno de los objetivos estratégicos que desde un principio se fijó la dirigencia colombiana, el buscar proyectar sobre el escenario nacional las condiciones necesarias de orden social, económico y político para la recomposición y desarrollo del modelo productivo orientado a las exigencias del mercado en su etapa de mundialización. Al fracasar la vía de la negociación de la Paz con la insurgencia, el relativo avance de los componentes políticos y económicos de la gestión de gobierno en relación a la internacionalización de la búsqueda de soluciones para los problemas del país y sobre todo, la integración y avance de la lucha antinarcóticos y antiterrorista auspiciadas por los Estados Unidos, pretenderían garantizar a mediano plazo las condiciones de pacificación y seguridad necesarias para la recomposición y consolidación del modelo económico neoliberal en el país, bajo un proceso de inserción a la dinámica global de mercado desde la órbita norteamericana. *En síntesis, convertir a Colombia en una sociedad de libre mercado y libre empresa. Así, estos propósitos (paz, lucha contra las drogas, empleo, globalización) que aparecían un poco desarticulados y que son perseguidos con la implementación del Plan Colombia, logran al final acoplarse de una manera asombrosa en el “rompecabezas neoliberal”,*<sup>395</sup> así lo anunciaba Andrés Pastrana en sus primeros días de gobierno,

Continuaremos con la apertura de la economía colombiana que se inició hace menos de diez años. Tenemos un compromiso irrevocable para con nuestras relaciones comerciales externas, hacia la comercialización de nuestros recursos y servicios en todo el mundo, y a la recepción del resto del mundo en Colombia. Sabemos que esto constituye uno de los caminos hacia el desarrollo. Seguiremos fomentando los avances hacia un Área de Libre Comercio para las Américas, porque creemos que será indispensable para que el hemisferio logre el nivel de integración que reclama la economía globalizada de nuestra época.<sup>396</sup>

---

<sup>395</sup> VIVAS. Óp. Cit., p. 123.

<sup>396</sup> Palabras del presidente de la República Andrés Pastrana, en presentación de las bases del Plan de Desarrollo ante el Consejo Nacional de Planeación, 17 de noviembre de 1998, CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS JOSÉ ALVEAR RESTREPO, Plan Colombia No: Impactos de la Intervención, Rodríguez Quito Editores, Colombia, 2003, p. 31. Citado en: VIVAS, Óp. Cit., p. 123.

## CONSIDERACIONES FINALES HACIA UN PRESENTE

La compleja búsqueda de establecer un orden político para Colombia, se ha dado en virtud de consolidar restrictivos proyectos de Estado y sociedad por parte de las elites nacionales, que lejos de dirigirse por procesos amplios de concertación y participación, se han establecido en el marco de la violencia y la exclusión política. La Paz ha sido y es entonces un hecho negado, una situación escasa y un propósito de constante búsqueda para nuestro país.

De esta forma, la búsqueda de una estrategia para negociar la Paz con la subversión por parte de la dirigencia nacional en la coyuntura de crisis de 1997- 1998, se estableció de fondo, pretendiendo equilibrar y favorecer las condiciones de implementación y adecuación de un orden económico y político que inició con el proceso de apertura económica y de recomposición del régimen político al inicio de la década de los noventa. Esta crisis ha representado la contradicción entre la búsqueda de garantías de un Estado Social de Derecho y un pernicioso modelo económico de desarrollo neoliberal, en el marco además de continuos factores de desinstitucionalización y violencia como la corrupción, la pobreza y el conflicto armado, que a la vez permitieron la nefasta confluencia y reedición de fenómenos como el narcotráfico y el paramilitarismo, colocando en riesgo el sistema de privilegios de los sectores dominantes. Así, solo al ver la amenaza sobre sus intereses particulares de clase, la dirigencia política asumió la necesidad de una salida que lograra pacificar el país y que además permitiera asegurar la continuidad de las posiciones y beneficios de las elites en el poder.

Así entonces, ante la falta de alternativas próximas para lograr contraponer la violencia que generaba el conflicto armado, Andrés Pastrana fue apoyado por sectores de la dirigencia política y económica nacional bajo el compromiso de iniciar como presidente un proceso de Paz con la insurgencia de las FARC, para así, en un mediano plazo, el país pudiera lograr un nivel considerable de seguridad y orden público que permitiera proyectar la adecuación e inserción de Colombia en la dinámica global de competitividad (Plan Colombia, Acuerdo Stand By con el FMI, prórroga de la ATPDEA, negociación del TLC con Estados Unidos, privatizaciones). En tanto, la crisis económica buscó ser resuelta por los exclusivos sectores gremiales y financieros en correspondencia a salvaguardar sus intereses en detrimento de las iniciativas de desarrollo social, mientras el avance de reformas a la política se consideró a conveniencia del apetito y la oferta burocrática de la clase dirigente.

El fracaso de lo que pretendió ser una iniciativa integral para la Paz, manifestó la falta de planeación y el exceso voluntarismo del gobierno Pastrana por lograrla y la falta de voluntad política de sectores del establecimiento y de las propias FARC para construirla, la cual buscó permanentemente aprovechar las condiciones de la zona de distensión para fortalecerse económica y militarmente, y en el escenario de una dilatada negociación política con el gobierno avanzar en su proyecto de toma del poder. Así, el fracaso de la política de Paz de Pastrana y en particular del proceso de diálogo con la insurgencia de las FARC, determinó el resurgimiento y consolidación de una particular y radical postura de parte de algunos sectores de la dirigencia nacional y de las elites, quienes ven la alternativa para lograr la Paz en una eficiente y contundente respuesta militar contra los actores armados.

Esta reeditada postura, que se constituyó en un elemento de respaldo a los ánimos belicistas estadounidenses en la región, se configuró principalmente a partir de la férrea oposición que el

dirigente de origen liberal Álvaro Uribe Vélez plantearía frente a dicho proceso de diálogo, constituyéndose un nuevo discurso de pacificación, bajo un enfoque guerrillero de la Paz.<sup>397</sup>

Así, mediante una fuerte avanzada militarista, que permitió desequilibrar la correlación de fuerza a favor del aparato represivo del Estado,<sup>398</sup> el gobierno de Álvaro Uribe (2002 -2010) buscó proyectar sobre el escenario nacional las condiciones que creyó necesarias para restablecer el orden y la seguridad. Con base en el discurso de recuperar la autoridad del Estado y el control del territorio frente a los violentos, y en un contexto de exacerbación de la lucha antiterrorista, se pretendió por parte del nuevo ejecutivo capitalizar los esfuerzos adelantados por el gobierno Pastrana en pro de consolidar el proceso de inserción del país al “*contexto internacional de la globalización y la neoliberalización de las sociedades*”.<sup>399</sup> La seguridad que se buscó ofrecer al país, permitió incentivar la inversión extranjera<sup>400</sup> principalmente mediante la sobrevalorada y desventajosa adopción de tratados de libre comercio y la entrada de empresas transnacionales para que exploten los recursos y ofrezcan los bienes y servicios de los que se desentiende el Estado.

En este sentido, la figura de Álvaro Uribe Vélez representó en su momento la alternativa con la cual se implementaría, ante el fracaso de la iniciativa del diálogo y con el auspicio de los Estados Unidos, la estrategia de empoderamiento del aparato militar que buscó derrotar a la insurgencia, para poder así lograr, junto a la aplicación del recetario neoliberal, las condiciones de recomposición del modelo económico aperturista y de instauración del orden social y político necesario para su avance, esto, en el marco de la representación y búsqueda de su gobierno de beneficiar intereses particulares del sector terrateniente y de la derecha radical, y de un estilo personal del mandatario, pendenciero y autoritario, que generó tensiones internas y roces diplomáticos con el vecindario.<sup>401</sup>

---

<sup>397</sup> Esta concepción ha prevalecido desde las instancias más conservadoras del país, defensoras a ultranza de la institucionalidad del Estado de Derecho como elemento exclusivo de una circunscrita idea del orden y la seguridad; son quienes poseen una concepción integral de la guerra como único factor decisivo de combate y superación de situaciones de alteración de dicho orden. Con esta argumentación al hablar de la Paz, se justifica el manejo represivo de todas aquellas expresiones que desde cualquier ámbito de la vida nacional manifiesten la crítica, la inconformidad, o el disenso ante el establecimiento.

<sup>398</sup> “entre 2002 y 2006, la ofensiva militar sin precedentes contra las FARC lleva a que el grupo guerrillero pierda la iniciativa en la confrontación y a que los combates superen ampliamente la sumatoria de emboscadas, hostigamientos, ataques a instalaciones militares y ataques a la infraestructura. Al mismo tiempo, se produce un enorme retroceso territorial en las FARC con respecto a las posiciones conseguidas tras dos décadas de expansión. Con el fin de sobrevivir en un contexto en que por primera vez la correlación de fuerzas es ampliamente favorable a las Fuerzas Militares, las FARC retoman los métodos propios de la guerra de guerrillas [...] entre 2007 y 2010, en medio de la tendencia descendente que se impone en la confrontación armada, las Fuerzas Militares logran neutralizar varios de los mandos de las FARC, a lo cual el grupo guerrillero responde incrementando su accionar.” ECHANDÍA. Óp. Cit., p. 30.

<sup>399</sup> VIVAS. Óp. Cit., p. 7.

<sup>400</sup> “la *inversión extranjera* pasó de ser de 17.16% como porcentaje del PIB en el año 2002 al 25.8% en el 2009. En promedio, se dice que en estos años la inversión representó 28% del PIB.” DÍAZ Z., Diana Carolina. *Discusión de las Teorías de Estado Fallido: Ilustración Colombia durante la administración del Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002- 2010)*. Monografía de Grado (Politóloga). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno. Bogotá. 2011, p. 41.

<sup>401</sup> Dicho mandato estuvo marcado por dinámicas de corrupción y clientelismo desde el propio gobierno, por el señalamiento y persecución a la oposición política, la criminalización de la movilización y la protesta social, por el enfrentamiento entre los poderes públicos por cuenta del ejecutivo y su manejo amañado de la justicia; a lo que se sumaron factores de violencia directa como la extralimitación criminal de agentes del Estado, la persistencia de las estructuras paramilitares ligadas al crimen y al narcotráfico, y una menor pero efectiva incidencia de la insurgencia en su actividad de combate a la fuerza pública y por su relación no marginal con el tráfico de drogas, el secuestro y la extorsión. Además, se produjo la ruptura diplomática con Venezuela y Ecuador resultado de una fuerte ideologización de las relaciones exteriores dada en parte por su irrestricta alineación con el gobierno norteamericano y su búsqueda de contención de posibles aliados del terrorismo de las FARC, generando un relativo aislamiento del país en la región frente a gobiernos con orientaciones políticas y económicas distintas.

Ante la imposibilidad de la prolongación del mandato en la figura personal de Álvaro Uribe y con un inacabado proceso de derrota definitiva de la insurgencia, se perfiló desde las mismas instancias del gobierno, la figura de un dirigente político cuya labor ha acompañado los procesos políticos y económicos nacionales en los últimos veinte años, quien participara activamente en el último periodo como efectivo Ministro de Defensa, y quien entra a jugar un importante papel en el proceso de consolidación de la entrada al país en el proyectado escenario del postconflicto y de la integración económica mundial: Juan Manuel Santos.<sup>402</sup>

La posibilidad de una presidencia bajo lo que se esperaba fuera la defensa de las tesis del anterior gobierno, previó la continuidad en la ofensiva militar como alternativa para acabar con la guerrilla, buscando asimismo, un mayor fortalecimiento de la seguridad urbana y el control de las organizaciones criminales reductos de la desmovilización paramilitar.

No obstante, frente al mismo objetivo estratégico de ubicar al país en la órbita internacional del desarrollo de mercado mediante su pacificación interna, Juan Manuel Santos ha buscado marcar distancia de su antecesor respecto al manejo de temas sensibles<sup>403</sup> que le permitan, en representación de particulares intereses de clase,<sup>404</sup> “*presentar a Colombia como un Estado legal, de instituciones fuertes y garantías para el Capital.*”<sup>405</sup> Así, bajo la previa condición de una efectiva pero no contundente ofensiva militar del Estado contra las FARC y de una sí eficiente campaña de deslegitimación política por parte del gobierno Uribe a la insurgencia, Juan Manuel Santos ha planteado un escenario de diálogo con esta guerrilla con el fin de acordar la terminación del conflicto, advirtiendo además que lo que se discuta y eventualmente se acuerde en la mesa no entra a cuestionar la estructura del modelo de económico, político y social del país, el cual en gran medida ha legitimado los procesos de marginación económica y exclusión política de gran parte de la población colombiana.

De esta forma se buscan brindar las garantías de seguridad que permitan, en un clima de orden social y favorable a la inversión extranjera, concretar los procesos de entrada al país a los escenarios de la competitividad global del desarrollo (Áreas y Tratados de Libre Comercio) y de

---

<sup>402</sup> Juan Manuel Santos Calderón. Miembro de una tradicional familia bogotana que ha sustentado durante décadas las posiciones del poder económico, político y de la información en el país. Entre otros cargos, adscrito al partido Liberal, Santos fue designado para ocupar el recién creado cargo de Ministro de Comercio Exterior en 1991 durante el gobierno de Cesar Gaviria, desde donde ayudó a reconfigurar la estructura económica del país hacia el nuevo proceso de apertura. Promotor de la llamada Tercera Vía (postura ideológica que propugna la alternativa entre el neoliberalismo y la socialdemocracia) fundó en 1994 la Fundación Buen Gobierno, un centro de pensamiento que busca promover las buenas prácticas de gobierno y liderazgos políticos. Se ubicó en la oposición al gobierno Samper, propuso la negociación de la Paz con la insurgencia por medio de la creación de una zona de despeje y la renuncia del presidente como salida a la crisis. Hizo parte de la comisión internacional de acompañamiento al proceso de Paz entre el gobierno Pastrana y las FARC a la cual renuncia por su inoperatividad, siendo posteriormente designado como Ministro de Hacienda del mismo gobierno, desde el cual ayudó a consolidar la salida a la crisis económica. Inicialmente se ubicó en la oposición al gobierno Uribe posteriormente en 2005, como una disidencia del liberalismo y en apoyo a dicho gobierno creó el Partido de Unidad Nacional (U), siendo designado como Ministro de la Defensa en 2006, en donde lideró los más fuertes golpes a la guerrilla de las FARC, perfilándose como el más firme remplazo de Álvaro Uribe en la presidencia.

<sup>403</sup> “La reducción de trámites, la denuncia de escándalos de corrupción, la persecución a la minería ilegal, la reforma del Estado, la interlocución con sectores del movimiento social, la retórica sobre las víctimas y la titulación de tierras, muestran ese perfil de gobierno.” MANTILLA, Alejandro. ¿EL Titanic de Santos? En: Revista Lanzas y Letras, N° 27, año XVIII, agosto – octubre 2012. p. 26. Además, ha reorientado las relaciones con los países de la región principalmente con Ecuador y Venezuela, y buscado diversificar las relaciones con Estados Unidos y Europa.

<sup>404</sup> Santos ha defendido los intereses del sector financiero y comercial frente al anterior privilegio del sector latifundista y ganadero, como garantía para la inversión intensa del capital ligada a la especulación del valor sobre la tierra, el desarrollo de un restringido modelo empresarial agrícola y la implementación sin preparación de acuerdos comerciales con el resto del mundo. Propendiendo además por designar en algunos Ministerios a personas con perfil más técnico que político para favorecer operativamente dichos procesos.

<sup>405</sup> MANTILLA. Óp. Cit.

reconocimiento y relacionamiento político internacional (Liderazgo regional y hemisférico de la lucha antidroga y antiterrorista, entrada al Consejo de seguridad de la ONU, articulación de estrategias con el BID, la Unión Europea, OTAN, OCDE, Alianza Pacífico-Sur, etc.).

Así, a partir del eventual desarrollo del proceso de negociación en la Habana como respaldo a la agenda de gobierno<sup>406</sup> frente a temas que buscan un escenario formal de reconciliación y de superación de las condiciones de extrema pobreza y desigualdad; y frente a lo que representa la enconada acción de oposición del sector uribista, la satisfacción burocrática de sus iniciales aliados para apoyar la reelección y en el marco de las presiones sociales que han generado de tiempo atrás los procesos de adecuación estatal y económica a la dinámica internacional del capital, el gobierno Santos representa la oportunidad para un sector de la elite de justificar la adecuación y avance del sistema productivo, como condición para el logro de los objetivos institucionales y sociales del Estado en la superación de la desigualdad, la pobreza y la restitución de derechos y libertades de una limitada ciudadanía. No obstante, estos procesos se han llevado a cabo bajo los argumentos del desarrollo, el bienestar y el progreso para el país, correspondiendo prioritariamente a circunstancias económicas externas y no como resultado de un concertado propósito nacional hacia cuyo logro se orienten la política económica y social en el reconocimiento y consideración de los más amplios interés del país. La idea de la Paz, la democracia y el desarrollo se han adoptado como el fundamento legitimador de la continuidad del poder económico y político de las elites; adelantando la adecuación de la estructura estatal a los intereses de los pocos privilegiados de un modelo económico dependiente, excluyente en sus beneficios y socializador en sus riesgos y pérdidas.<sup>407</sup>

“el reformismo colombiano apunta a un reforzamiento de la consolidación de las *élites tradicionales* pero con presiones para intensificar la modernización tecnocrática y la diversificación de la economía exterior. Las élites colombianas identificaron en J. M. Santos una oportunidad para darle continuidad a una visión “desarrollista” de país basada en el crecimiento económico aperturista, la estabilidad macroeconómica, el fomento de la inversión con normas flexibles y el afianzamiento de la política de seguridad interna (pilares de Álvaro Uribe), pero también una “válvula de escape” para renovar un gobiernismo desgastado y en progresiva deslegitimación, además de recuperar una tradición de política exterior multilateralista y activa (muy favorable al comercio) perdida con el distanciamiento frente a la región.”<sup>408</sup>

---

<sup>406</sup> Reforma al Estado, Ley de Orden Público, Reforma de justicia y Paz, Ley 1424 para desmovilizados, Reforma al fuero militar, Marco Jurídico para la Paz, Ley de restitución de Tierras, Ley de Víctimas.

<sup>407</sup> Bajo lo que se puede denominar un modelo económico de *neocolonialismo trasnacional* este busca desplegarse “sobre tres objetivos: 1. Lograr la plena apertura de mercados; 2. Eliminar cualquier traba al comercio, y 3. Establecer el control territorial sobre la naturaleza (fuentes de agua dulce, tierra, mares, biodiversidad, oxígeno, petróleo, metales, gas natural) y las poblaciones, para lo cual es menester prescindir del Estado Nación. De ahí que los agentes del capital no sean más los Estados sino las empresas trasnacionales –móviles, descentralizadas, fuertes-, resueltas a apropiarse de las riquezas y los espacios nacionales a través de mecanismos de *integración* parcial -como los tratados de libre comercio, y mega planes (Plan Puebla Panamá, Plan Colombia,...)-, o total, como el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA.” VIVAS. *Op. Cit.*, p. 173.

<sup>408</sup> PASTRANA B., Eduardo; VERA P., Diego. Los desafíos de Colombia frente a la proyección de Brasil como potencia regional y jugador global. En: JOST, Stefan. (Editor). Colombia ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior. Konrad Adenauer Stiftung – Colombia, mayo 2012, p. 628. Pdf en: <http://www.kas.de/wf/doc/6989-1442-4-30.pdf>.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABELLO, Ignacio. El concepto de guerra en Foucault. En: Revista de Estudios Sociales. N° 14, febrero de 2003.
- ARCHILA Neira, Mauricio. El Frente Nacional: una historia de enemistad social. En: Anuario Colombiano de Historia social y Cultural. Volumen 24.
- ARIAS, Gerson; PRIETO, Carlos Andrés y PERALTA, Milena. ¿Que quieren las FARC? Agendas de negociación en los procesos de Paz. Fundación Ideas para la Paz. Seria Informes No. 11, octubre de 2010.
- ARISTIZABAL, Diana; CUBIDES, Juliana; JIMÉNEZ, Carolina. El Discurso de las reformas estructurales en la elite intelectual colombiana. Notas preliminares. En: Ensayos Críticos N°. 1, Bogotá, septiembre 2005.
- BARRERA, Elsy Luz. Las transformaciones estructurales del Estado colombiano: la adecuación a los procesos de integración y globalización” IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 - 5 Nov. 2004.
- BEDOYA M, Claudia. ANDI respalda propuesta de Paz. En: Archivo digital El Tiempo, 16 de octubre de 1997. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-690562>
- BEJARANO, Ana María. Estrategias de Paz y Apertura Democracia: Un Balance de las Administraciones Betancur y Barco. En: LEAL, Francisco y ZAMOSC, León. Al Filo del Caos. Crisis Política en la Colombia de los años 80. Tercer Mundo Editores – IEPRI. Colombia. 1991.
- BOBBIO, Norberto. El problema de la guerra y las vías de la paz. Gedisa. Barcelona. 1982.
- BOBBIO, Norberto. El Tercero Ausente. Editorial Cátedra. Madrid. 1997.
- BORDA G, Sandra. La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre. En: Revista Colombia Internacional N° 65, enero – junio. 2007
- BUITRAGO, Libardo. Colombia: La Guerra por la Paz. <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41125aae3f5e6.pdf>
- BUITRAGO, Libardo. Colombia: La Guerra por la Paz, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, FASOC, Año 14, N° 3, julio-septiembre, 1999.
- CARVAJAL H, Leonardo. Neointegración, neoliberalismo y política exterior colombiana. *Revista Colombia Internacional*. N°. 22. 1993.
- CASTAÑO Z., Ricardo A. Colombia y el Modelo Neoliberal. [http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17535/2/ricardo\\_castano.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17535/2/ricardo_castano.pdf)
- COMISIÓN DE SUPERACIÓN DE LA VIOLENCIA. *Pacificar la Paz, Lo que no se ha negociado en los acuerdos de Paz*. IEPRI – CINEP. Bogotá. 1992.
- CHARAUDEAU, Patrick. ¿Para qué sirve analizar el discurso político? En: FEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE SEMIÓTICA. *Designis 2. La Comunicación política. Transformaciones del espacio público*. Barcelona: Editorial Gedisa. 2002.
- DAGNINO Evelina, OLIVERA R. Alberto PANFICHI, Aldo (Coordinadores) *La Disputa Por la Construcción Democrática en América Latina*. 1 ed. México: FCE, CIESAS, Universidad Veracruzana, México. 2006.
- DÍAZ, Jorge Andrés. Estado Social de Derecho y Neoliberalismo en Colombia: Estudio del Cambio Social a Finales del Siglo XX *antropol.sociol.* No. 11, 2009. [http://virajes.ucaldas.edu.co/downloads/Virajes11\\_8.pdf](http://virajes.ucaldas.edu.co/downloads/Virajes11_8.pdf)

DÍAZ Z., Diana Carolina. *Discusión de las Teorías de Estado Fallido: Ilustración Colombia durante la administración del Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002- 2010)*. Monografía de Grado (Politóloga). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno. Bogotá. 2011.

DURO, Rosa. *Plan Colombia o la Paz Narcótica*. En: *Revista Opera*, vol. 2, N° 2, noviembre 2002. Universidad Externado de Colombia. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67500206>

ECHANDÍA, Castilla, Camilo. *Situación actual de las FARC: Un análisis de los cambios en las estrategias y la territorialidad (1990-2011)*. Fundación Ideas para la Paz. Seria Informes No. 13, septiembre de 2011.

FRANCO Jiménez, Juan Pablo. *La Gran Alianza por el Cambio: Un Estudio de caso de Coaliciones de Congresistas*. Monografía de Grado (Politólogo). Bogotá. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política. 2002.

GARCÍA Henao, Lilibéth. *Democracia y Modernización del Estado Colombiano*. <http://portal.unisimonbolivar.edu.co:82/rdigital/investigacion/index.php/investigacion/article/view/99?tomo=9>

GARZÓN Paz, Andrés F. *Paramilitarismo e Incidencias Políticas con Sectores del Congreso de la República 2002 – 2008*. Monografía de Grado (Politólogo). Universidad del Cauca, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Departamento de Ciencia Política. Popayán. 2010.

GIMÉNEZ, Gilberto. *Poder, Estado y Discurso. Perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico*. Universidad Nacional Autónoma de México. 1981.

GONZÁLEZ, Fernán E. *Colombia entre la Guerra y la Paz. Aproximación a una lectura geopolítica de la violencia colombiana*. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 8, n° 2, mayo-agosto. 2002  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/venezuela/rvecs/gonzalez.pdf>

GONZÁLEZ, Fernán. *Conflicto Violento en Colombia: una perspectiva de largo plazo*. En: GARCÍA-DURAN, Mauricio (ed.). *Alternativas a la guerra iniciativas y procesos de Paz*. Ediciones Antropos Ltda. Londres – Bogotá. 2004

GUTIÉRREZ, Silvia. *Discurso Político y Argumentación*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.  
[http://webdav.sistemas.pucminas.br:8080/webdav/sistemas/sga/20112/470518\\_81996\\_discurso%20pol%C3%ADtico\\_argumentacao.pdf](http://webdav.sistemas.pucminas.br:8080/webdav/sistemas/sga/20112/470518_81996_discurso%20pol%C3%ADtico_argumentacao.pdf)

KAPLAN, Marcos. *Formación del Estado Nacional en América Latina*. Amorrortu. Editores. Buenos Aires. 1969.

LEAL BUITRAGO, Francisco. *El Oficio de la Guerra. La Seguridad Nacional en Colombia*. TM Editores – IEPRI. Colombia. 1994.

LEAL BUITRAGO, Francisco. *Estado y Política en Colombia*. Siglo XXI Editores. Sta. Fe de Bogotá. 1984.

LEAL BUITRAGO, Francisco. *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*. Grupo Editorial Norma. Bogotá.

LONDOÑO, Jorge Andrés. *Estado social de derecho y neoliberalismo en Colombia: estudio del cambio social a finales del siglo XX* *Antropol.sociol.* No. 11, Enero - Diciembre 2009.  
[http://virajes.ucaldas.edu.co/downloads/Virajes11\\_8.pdf](http://virajes.ucaldas.edu.co/downloads/Virajes11_8.pdf)

LLANO A., Hernando *La Carta del 91: ¿Un Consenso Constitucional Ficticio?* *Criterio Jurídico*. Santiago de Cali. En: [http://criteriojuridico.puj.edu.co/archivos/02\\_31\\_hllano\\_carta\\_91.pdf](http://criteriojuridico.puj.edu.co/archivos/02_31_hllano_carta_91.pdf)

MANTILLA, Alejandro. ¿EL Titanic de Santos? En: Revista Lanzas y Letras, N° 27, año XVIII, agosto – octubre 2012.

MARCELLA, Gabriel; SCHULZ, Donald. “Las Tres Guerras de Colombia. Estrategia de Estados Unidos en la Encrucijada.” En: Revista Análisis Político N° 37 IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, mayo-agosto, 1999.

MEDELLÍN, Pedro. El presidente sitiado. Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia, Planeta, Bogotá. 2006.

MEDINA Gallego, Carlos. ELN - Ejército de Liberación Nacional. Notas para una Historia Política. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia. Editorial Kimpres Ltda. Bogotá. 2009.

MEDINA Gallego, Carlos. FARC-EP, Notas para una Historia Política 1958-2008, Editorial Kimpres Limitada, Colombia, 2009.

MEDINA Gallego, Carlos. FARC - EP Temas y problemas nacionales 1958-2008. Grupo de Investigación de Seguridad y Defensa Actores Armados. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2009.

MOLANO, Alfredo. Trochas y Fusiles, El Ancora Editores, Bogotá, 1994.

MONCAYO, C. Víctor Manuel. El leviatán Derrotado. Reflexiones sobre teoría del Estado y el caso Colombiano. Grupo Editorial Norma. Bogotá. 2004

MONCAYO, Francisco. Contexto de la Emergencia de un Sujeto Político. Una Experiencia de Resistencia Campesina entre 1948 Y 1964. Monografía de Grado (Politóloga). Popayán. Universidad del Cauca, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Departamento de Ciencia Política. 2011.

ORJUELA, E. Luis. El Estado colombiano en los noventa: entre la legitimidad y la eficiencia. En: Revista de Estudios Sociales N° 01 agosto. 1998.  
<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=81511376009>

OSORIO, Jaime. El Estado en el centro de la mundialización. Fondo de Cultura Económico. México, 2004.

PALACIO, Marco. Las Condiciones de la centralización política: a propósito de la Constitución del 86. Boletín Cultural y Bibliográfico Número 9, Volumen XXIII, 1986.  
[www.banrepcultural.org/blaavirtual/publicacionesbanrep/boletin/boleti4/bol9/condicion.htm](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/publicacionesbanrep/boletin/boleti4/bol9/condicion.htm)

PALACIO, Marco. La Solución Política al Conflicto Armado, 1992-1997. En: CAMACHO G, Álvaro y LEAL B, Francisco (Compiladores). Armar la Paz es Desarmar la Guerra. Bogotá: CEREC – DNP – FESCOL – IEPRI – Misión Social – Presidencia de la República. 2000.

PARRA, Clara Elena; SALAZAR, Natalia. La Crisis Financiera y la experiencia internacional. Boletines de divulgación económica. Unidad de Análisis Macroeconómico, UMACRO. DNP. Santa Fe de Bogotá. Enero 2000.

PARRA-Peña, Isidro. Ayer, Hoy y Mañana de la Industrialización en Colombia. Ediciones Tercer Mundo. Bogotá. 1981.

PASTRANA, Andrés. La Palabra bajo fuego. Editorial Planeta. Colombia 2005.

PÉREZ TORO William F. Orden Jurídico, Negociación, Paz y Reinserción. Estudios políticos No: 27 Medellín, julio-diciembre 2005.

EL TIEMPO. Archivo digital. Usted y Serrano carecen del apoyo de sus superiores.  
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-753784> -

EL TIEMPO. Archivo digital. Invasión a Colombia, Un Absurdo: E.U.  
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-765950>,

EL TIEMPO. Archivo digital. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-905386#panel-2>

EL TIEMPO. Archivo digital. El Plan de Desarrollo.  
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-922202>

EL TIEMPO. Archivo digital. Los anuncios claves del discurso de Pastrana.  
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-821395>

PORTANTIERO, Juan Carlos. “La múltiple transformación del Estado latinoamericano”. En: Nueva Sociedad N°. 104 noviembre- diciembre. 1989. [http://www.nuso.org/upload/articulos/1817\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/1817_1.pdf)

POSADA C., Eduardo; DEAS, Malcolm; POWELL Charles. La Paz y sus Principios. Alfaomega Colombiana S.A Fundación Ideas para la Paz.  
<http://www.ideaspaz.org/portal/images/lapazysusprincipios.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Hechos de Paz XVII. Proceso de Paz que adelanta el Gobierno Nacional con las Farc – Ep. Reseña Documental 1998 – 2001. Imprenta Nacional. Bogotá. 2001.

POULANTZAS, Nicos. Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista. Siglo XXI Editores S.A. 2ª ed. México D.F. 1970

RAMÍREZ, Luis. Lo que va del Estatuto de Seguridad a la Política de Seguridad Democrática. [cmap.upb.edu.co/rid%3D1141858121031\\_82911063\\_1877/EstatutoSeguridadTurbaySeguridad](http://cmap.upb.edu.co/rid%3D1141858121031_82911063_1877/EstatutoSeguridadTurbaySeguridad)

RAMÍREZ, Socorro. “Política exterior colombiana: diplomacia para la paz y la economía”. En: Restrepo, Luis Alberto (coordinador). Síntesis 2000. Anuario social, político y económico de Colombia. IEPRI-Fundación Social-Tercer Mundo Editores. Bogotá. 2000.

RESTREPO, Jorge E; APONTE, David. (Ed.) Guerra y Violencias en Colombia. Herramientas e Interpretaciones. CERAC. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. 2009.

RETTBERG, Angelika. Administrando la Adversidad: Respuestas Empresariales al Conflicto Colombiano. En: Revista Internacional, N° 55, mayo – agosto. 2002.

REVISTA SEMANA N° 826; 827; 832; 834; 837; 842; 843; 848; 849; 851; 852; 854; 855; 856; 857; 859; 861; 862; 866; 869; 872; 873; 875; 876; 880; 882; 884; 886; 888; 891; 893; 895; 897; 899; 909; 916; 920; 923; 924; 926; 927; 931; 935; 936; 939; 942; 947; 952; 957; 960; 961; 965; 968; 969; 971; 977; 978; 996; 1001; 1010; 1012; 1013; 1017; 1019; 1020; 1022; 1024; 1030.

ROJAS, Marcela. El taller del imperio global. Análisis de la intervención de Estados Unidos en Colombia (1998-2008). En: Revista Análisis político N° 65, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, enero – abril. 2009.

ROJAS, Marcela. La política internacional del gobierno de Pastrana en tres actos. En Revista Análisis Político N° 46, IEPRI– Universidad Nacional de Colombia, mayo-agosto. 2002.

ROJAS, Marcela. Plan Colombia II: ¿más de lo mismo? En: Revista Colombia Internacional, N° 65, enero – junio. 2007.

ROMERO, Marco. La nueva internacionalización del conflicto y los procesos de Paz. En: ESTRADA A., Jairo (editor). Plan Colombia. Ensayos Críticos. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. 2010.

SÁNCHEZ, Gonzalo. Ensayos de Historia Social y Política del Siglo XX. El Ancora Editores. Bogotá. 1985.

SÁNCHEZ, Gonzalo. La Violencia y sus Efectos en el Sistema Político Colombiano. En: CENTRO GAITÁN y FONDO EDITORIAL CEREC. Once ensayos sobre la violencia. Editorial Presencia Ltda. Bogotá. 1985.

SÁNCHEZ, Ricardo. El poder y las Constituyentes en la Historia Colombiana 1886-1992. Pdf. [http://www.bdigital.unal.edu.co/797/4/272\\_-\\_3\\_Capi\\_2.pdf](http://www.bdigital.unal.edu.co/797/4/272_-_3_Capi_2.pdf)

TOKATLIÁN, Juan, G. “Las Diplomacias por la Paz.” en CAMACHO Guizado, Álvaro; LEAL Buitrago, Francisco. (Compiladores) Armar la Paz es Desarmar la Guerra. Edición Martha Cárdenas y Hernán Darío Correa. Santa Fe de Bogotá: Fescol, IEPRI Universidad Nacional, 1999.

URRUTIA, Miguel; RUIZ, Mauricio. Ensayos Sobre Política Económica, Vol. 28, Núm. 63 Edición diciembre 2010.

VAN DIJK, Teun A, La multidisciplinaridad del análisis crítico del discurso: un alegato en favor de la diversidad en Ruth Kodak & Michael Meyer, *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa, 2003.

VARGAS Velásquez, Alejo. Los efectos sobre la Guerra y la Paz. <http://www.mamacoca.org/ed-especial1/tcap15.htm>

VARVAROUSSIS, Paris. La idea de la Paz. Temis. Santa Fe de Bogotá. 1996.

VELASCO Jaramillo, Marcela. Cambio institucional y protesta social en Colombia 1964-2000: análisis de series de tiempo. Revista Colombia Internacional, N° 63, enero - junio 2006.

VELÁSQUEZ, Edgar de Jesús. Historia Política de Colombia. Bogotá: Antropos. 2000

VELÁSQUEZ, Carlos Alfonso. Ámbito Político Conflicto Armado FARC 1990 – 2006. En: Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, julio – diciembre. Vol. 1 No. 2. Bogotá. 2007.

VELÁSQUEZ, Edgar. Paz y democracia en Colombia al final del milenio. Ediciones Antropos Ltda. Sta. Fe de Bogotá .1998.

VIVAS Albán, Vivian Iveth. Seguridad Democrática: Continuidades y discontinuidades de la Doctrina de Seguridad Nacional en la Colombia del siglo XXI. Monografía de Grado (Politóloga). Popayán. Universidad del Cauca, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política. 2006.

ZEMELMAN, Hugo. De La Historia Política, La Experiencia de América Latina. Siglo XIX Editores. México, 1989.

ZIZEK, Slavo (Comp.), Ideología: un mapa de la cuestión. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2008.

