

## ¿En qué está y para dónde va la Paz Total?



Por: Víctor Barrera

***A más de dos años de que el Gobierno nacional lanzara su ambiciosa apuesta de paz total, hay más preguntas que respuestas sobre su futuro y viabilidad. ¿Cuál es su estado actual y qué esperar para lo que queda de esta administración?***

EDICIÓN 112 SEP-DIC 2024

*En el marco de su apuesta de paz total, el Gobierno Petro activó dos tipos de salida dialogada al conflicto violento con múltiples grupos armados. De los nueve frentes de diálogo abiertos, cuatro son negociaciones políticas con organizaciones a las que el Gobierno reconoce su estatus rebelde, y los otros cinco se desarrollan con estructuras criminales, por medio de conversaciones socio-jurídicas. El siguiente cuadro presenta un inventario de estos nueve frentes de diálogo, y los principales hitos y desafíos de cada uno hasta el momento.*

### **Radiografía actual de la Paz Total**

En el marco de su apuesta de paz total, el Gobierno Petro activó dos tipos de salida dialogada al conflicto violento con múltiples grupos armados. De los nueve frentes de diálogo abiertos, cuatro son negociaciones políticas con organizaciones a las que el Gobierno reconoce su estatus rebelde, y los otros cinco se desarrollan con estructuras criminales, por medio de conversaciones socio-jurídicas. El

siguiente cuadro presenta un inventario de estos nueve frentes de diálogo, y los principales hitos y desafíos de cada uno hasta el momento.

**Cuadro 1.** Inventario de la paz total a noviembre de 2024

¿En qué está y para dónde va la Paz Total?

	GRUPO	HITOS Y PRINCIPALES DESAFÍOS
NEGOCIACIÓN POLÍTICA	Comuneros del Sur	<b>Hitos.</b> Ruptura oficial con el ELN (mayo/2024); inicio formal de la mesa (septiembre 2024); suscripción de primeros acuerdos (octubre 2024) <b>Desafío.</b> Cumplir de manera temprana los acuerdos alcanzados, minimizando: posibles impactos negativos en materia de seguridad y divisiones entre las mismas comunidades del territorio donde opera esta organización armada.
	Segunda Marquetalia	<b>Hitos.</b> Gobierno reconoce el estatus político de este grupo (abril/2024); instalación de la mesa de negociación y finalización del primer ciclo con un acuerdo de nueve puntos (junio/2024). <b>Desafío.</b> Encontrar una salida jurídica a la restricción constitucional de negociar con quienes firmaron el acuerdo de 2016 y retomaron las armas.
	Estado Mayor de Bloques	<b>Hitos.</b> Instalación oficial de la mesa (octubre/2023); EMC suspende los diálogos por operativos militares en Cauca (noviembre 2023); Gobierno suspende el cese al fuego con 24 unidades al mando de Iván Mordisco, pero continúa la negociación con la facción de Carlos Calarcá (julio/2024); nuevos acuerdos entre las partes (octubre/2024) <b>Desafío.</b> Encontrar una salida jurídica a la restricción constitucional de negociar con quienes firmaron el acuerdo de 2016 y retomaron las armas; cumplir los acuerdos parciales en medio de un contexto de guerra abierta con las unidades de Iván Mordisco.
	Ejército de Liberación Nacional	<b>Hitos.</b> Instalación del primer ciclo de conversaciones (noviembre/2022); acuerdo de cese al fuego y participación (junio/2023); ELN congela las negociaciones por los diálogos del gobierno con Comuneros del Sur (febrero 2024); acuerdo sobre el modelo de participación de la sociedad civil (mayo/2024); ELN realiza su sexto congreso (julio/2024); ELN ataca una base militar en Arauca y el Gobierno suspende la mesa (septiembre/2024). <b>Desafío.</b> Reactivar la mesa en un momento de endurecimiento del ELN por los efectos cohesionadores que tuvo sobre esta guerrilla la decisión del Gobierno de abrir un proceso separado con una de sus disidencias.
	Bandas del Valle de Aburrá	<b>Hitos.</b> Se renueva la tregua entre bandas (septiembre/2022); instalación formal de la mesa (abril/2023); asesinato de Pichi Gordo, líder de la banda La Terraza (marzo/2024); hoja de ruta para la participación de la sociedad civil (octubre/2024) <b>Desafío.</b> Definir un marco normativo para el sometimiento; determinar el nivel de control efectivo que tienen los voceros de las bandas sobre los más de 400 combos que operan en la región del Valle de Aburra.
CONVERSACIÓN SOCIO-JURÍDICA	Shottas y Espartanos (B/TURA)	<b>Hitos.</b> Bandas sellan una tregua (octubre/2022); instalación de la mesa y renovación de la tregua (julio/2023); cambio de todo el equipo negociador del Gobierno, luego que el anterior enviara una carta al Alto Comisionado de Paz, pidiéndole un mayor compromiso con la mesa (julio/2024) <b>Desafío.</b> Definir un marco normativo para el sometimiento y materializar la oferta institucional, como muestra de capacidad de cumplimiento del Gobierno
	Locos Yam, RPS y Mexicanos (QUIBDÓ)	<b>Hitos.</b> Instalación de la mesa (agosto/2022); gobernadora, alcalde y jefe del equipo negociador del gobierno se reúnen para impulsar la mesa (febrero/2024); se levanta la tregua entre las bandas por la expansión del Clan del Golfo, y éstas anuncian la posibilidad de levantarse de la mesa por la supuesta connivencia de las autoridades con este grupo criminal (octubre/2024) <b>Desafío.</b> Garantizar las condiciones de seguridad en medio de la expansión del Clan del Golfo en la ciudad; concretar la oferta institucional según las demandas que ya han puesto sobre la mesa, los voceros de estas bandas.
	Clan del Golfo	<b>Hitos.</b> El grupo declara un cese al fuego unilateral, como muestra de voluntad de paz (agosto/2022); Gobierno declara cese bilateral (enero/2023); asesinato de alias Siopas por orden de Chiquito Malo, otro de los cabecillas del grupo (marzo/2023); ruptura del cese bilateral (marzo/2023); se reactiva fase exploratoria, luego de una reunión de Otty Patiño con el abogado del grupo (diciembre 2023); autorización presidencial de nuevos diálogos (octubre/2024). <b>Desafío.</b> Alinear las expectativas de reconocimiento político del grupo con la oferta de sometimiento que el Gobierno esté en capacidad de realizar
	ACSN	<b>Hitos.</b> Gobierno declara cese bilateral (enero/2023); el grupo armado solicita al gobierno las gestiones de Salvatore Mancuso como gestor de paz (febrero/2024) <b>Desafío.</b> Definir un marco normativo que establezca las condiciones en las que los miembros de esta organización eventualmente pueden someterse a la justicia

## Negociaciones políticas

Entre las negociaciones políticas, la que se desarrolla con los Comuneros del Sur, la facción que se separó oficialmente del ELN el pasado mes de mayo, parece tener las mejores perspectivas. Se trata de una organización pequeña, compuesta por cerca de 200 personas, que opera en una extensión territorial limitada del departamento de Nariño, de aproximadamente diez municipios.

En el mes de octubre, las partes llegaron a un acuerdo en el que se comprometen a pactar un cese al fuego bilateral y definitivo; crear zonas de concentración para que, gradualmente, las tropas del grupo armado destruyan su armamento y transiten hacia la vida civil; y avanzar en un desminado humanitario. Otros temas de negociación que están sobre la mesa, como la creación de un distrito minero en la región y el fortalecimiento de las guardias indígenas locales, como medida de seguridad, parecieran alcanzables, si se tiene en cuenta el amplio respaldo político de esta negociación, por parte del presidente Gustavo Petro, del Alto consejero para la Paz, Otty Patiño, y del Gobernador de Nariño, Luis Alfonso Escobar.

En el caso de las negociaciones políticas con las dos disidencias de las extintas FARC, aún no hay agendas claras, ni tampoco mucha certeza sobre cuánta cohesión existe al interior de cada una de estas coaliciones armadas.

Por una parte, se encuentran las unidades adscritas al mando de Carlos Calarcá, que se mantuvieron en la mesa, luego de que Iván Mordisco y los grupos bajo su influencia abandonaran la negociación, en abril de este año. Agotados seis ciclos de conversaciones, en el marco de este proceso se han logrado avances en dos puntos básicos: la extensión del cese bilateral por seis meses más (16 octubre de 2024 -15 de abril de 2025); y la definición de un protocolo para la participación de la sociedad civil, que se espera sea la que ofrezca insumos sobre las temáticas que se deben abordar en la mesa. Dos asuntos críticos que, no obstante, deberán sortear las consecuencias de la guerra que Iván Mordisco y sus unidades, le declararon a las disidencias de Calarcá, en varias regiones del suroriente y suroccidente del país.

Por otra parte, el proceso con la Segunda Marquetalia, de más reciente formalización, apenas si ha avanzado. Los rumores sobre la supuesta muerte de uno de sus principales negociadores, Iván Márquez, retrasaron el inicio del segundo ciclo de conversaciones, previsto para el mes de octubre. Además de cómo se van a comportar las diversas facciones que componen esta disidencia, el otro gran interrogante que rodea esta mesa, alude a cuál va a ser la fórmula jurídica para superar la restricción constitucional de negociar con quienes firmaron el acuerdo de 2016 y retomaron las armas.

Finalmente, el proceso con el ELN se encuentra en puntos suspensivos, después de que el Gobierno decidiera congelar estas conversaciones en octubre de este año, ante el ataque cometido por esta guerrilla a una base militar en Puerto Jordán, Arauca. Hasta entonces, desde su instalación en noviembre de 2022, el proceso había transcurrido en medio de múltiples controversias, pero con hitos relevantes, como un cese al fuego bilateral sin precedentes en la negociación con esta guerrilla y el



desarrollo de un proceso consultivo con organizaciones territoriales, para definir la metodología de la participación de la sociedad civil en la mesa.

Retomar estos logros y reactivar la mesa es urgente, pero hay dudas sobre si existen las condiciones necesarias para que esto suceda. Especialmente, por la incertidumbre de las relaciones de Colombia con Venezuela, después de las fraudulentas elecciones presidenciales que tuvieron lugar en ese país; los efectos adversos que tuvo la movida del Alto Comisionado de Paz, de presionar al ELN al abrir un diálogo directo con una de sus facciones disidentes que opera en Nariño; y los resultados que dejó el sexto congreso de esta guerrilla, en el que se ratificaron la comandancia actual del grupo y las mismas posturas maximalistas que han dificultado la negociación en ocasiones anteriores.



Foto: @Comisionadopaz/X.

### **Conversaciones socio-jurídicas**

Del lado de las conversaciones socio-jurídicas, el panorama tampoco es el más alentador. Allí convergen grupos con muy distintos grados de sofisticación organizacional, influencia territorial y capacidad de daño.

Instalada el 2 de junio de 2023 en la cárcel de máxima de seguridad de Itagüí, la mesa con las bandas del Valle de Aburrá recoge organizaciones que, durante décadas, han coordinado el crimen organizado

en la región, por medio de un sofisticado esquema de gobernanza, que integra entre 350 y 400 combos (entre 10 mil y 14 mil jóvenes). En materia de agenda, hay cuatro temas sobre esta mesa pendientes de oficializarse: respeto a la vida y a las víctimas; inclusión de territorios y de los sectores juveniles; transición de las economías ilegales; y estrategias para el desmonte de las estructuras armadas. Y, recientemente, en el mes de octubre de este año, se estableció una hoja de ruta para la participación de la sociedad civil en el proceso. En ella se establece la centralidad de las víctimas y se definen tres instancias de participación: asambleas de paz urbana, un espacio asambleario general y un comité de impulso para la paz urbana.

La segunda de estas mesas de conversación socio-jurídica se instaló el 18 julio de 2023 en Buenaventura, con dos grupos criminales locales, Shottas y Espartanos, que reúnen a cerca de 1.700 jóvenes. El principal logro de este diálogo, a casi un año y medio de haberse oficializado, ha sido asegurar una sucesión de treguas para reducir el homicidio en el puerto, más no para disminuir otras prácticas delincuenciales como la extorsión que, al contrario, se ha incrementado.

De todas formas, una muestra de buena voluntad que, a juicio de los voceros de estos grupos, no ha sido correspondida por el Gobierno nacional, quien ún no les ha definido el tratamiento jurídico que recibirían, en caso de acogerse a la justicia, ni tampoco ha llegado con la oferta institucional que esperan, les asegure su tránsito hacia la legalidad. Estas incertidumbres se agravaron todavía más, ante la intempestiva decisión de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz de cambiar por completo el equipo negociador del Gobierno, luego de que éste le enviara una carta solicitando las partidas presupuestales y el compromiso institucional necesario para cumplir los acuerdos suscritos en la mesa.

Por último, la mesa con las tres bandas de Quibdó, Locos Yam, Mexicanos y RPS, oficializada el 18 de agosto de 2023, pasa también por su propia crisis. Las treguas entre las bandas y el acuerdo que suscribieron las partes en agosto de este año, para reducir la extorsión en la ciudad, no fueron suficientes para incentivar una respuesta temprana de parte del Gobierno nacional. En el entretanto, la mayor estructura criminal del país, el Clan del Golfo, aprovechó para expandirse en algunos barrios, provocando que las tres bandas locales levantaran la tregua y amenazaran con suspender la mesa por la presunta connivencia de algunas autoridades con este grupo criminal.



*Firma de la hoja de ruta para la construcción de la paz territorial con el Frente Comuneros del Sur. Foto: @ComisionadoPaz/X.*

Justo cuando se conocían estas noticias, el Gobierno nacional expidió la resolución 257 de 2024 con la que autorizó la instalación de un espacio de conversación socio-jurídica con el Clan del Golfo que, hasta el momento, no se ha materializado. Se trata del segundo intento del Gobierno en este sentido. El primero tuvo lugar durante el primer semestre de 2023, cuando el presidente Petro autorizó un cese al fuego con esta organización, que finalmente terminó rompiéndose por la participación de este grupo armado en los hechos violentos que tuvieron lugar durante el paro minero del Bajo Cauca en marzo de ese mismo año. Al igual que en el esfuerzo anterior, en esta nueva oportunidad la pregunta sigue siendo la misma: cómo alinear las expectativas de reconocimiento político de este grupo criminal, con la oferta de sometimiento que el Gobierno esté en capacidad de realizar.

A pocos días de hacerse pública esta resolución, se publicó otra más, en la que el Gobierno autorizó también conversaciones socio-jurídicas con las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN) que, actualmente, libra una guerra en su zona de influencia con el Clan del Golfo, que se ha expandido ahí para disputarle sus rentas y control. Las ACSN también estuvieron incluidas en el paquete de ceses al fuego bilaterales de finales de 2022, que operó hasta el 30 de junio con relativo



éxito en este caso particular. Desde ese momento, esta organización armada ha insistido por medio de diversos comunicados públicos, en su interés de hacer parte de la paz total.

## **Tres problemas de fondo**

Este conjunto tan diverso de procesos en curso, con sus avances y reveses particulares, revelan tres problemas medulares de la paz total.

El primero de ellos ha sido la excesiva ambición de la paz total y la brecha que esto genera entre expectativas y capacidades. Sin duda, la búsqueda de la paz debe incluir la mayor cantidad de grupos armados, para así superar la tendencia histórica de avanzar por facciones. Pero ello no debe desconocer que estas cuestiones se operacionalizan en contextos en los que los recursos necesarios para sacarlas adelante son siempre escasos. La capacidad de atención de los funcionarios para seguir, acompañar y liderar tantos procesos es limitada, y los costos de coordinar los diferentes equipos de negociación pueden ser simplemente insostenibles, como ha venido ocurriendo.

El segundo problema de fondo de la paz total es su falta de claridad. A estas alturas del juego no existen lineamientos claros en cuanto a sus objetivos centrales, sus potenciales puntos de llegada y el conjunto de acciones básicas que el Gobierno está dispuesto a emprender para llegar ahí. Más que un capricho intelectual o una camisa de fuerza, la definición de una hoja de ruta de esta naturaleza, además de controlar las expectativas ciudadanas, contribuiría a instalar una visión compartida y coherente entre diferentes agencias estatales y funcionarios públicos, minimizando la posibilidad de que ocurran choques como los que han tenido lugar, por ejemplo, entre el Alto Comisionado para la Paz y el ministro de Defensa.



*Foto: Unidad de Restitución de Tierras.*

El tercer problema de fondo de la paz total es que el Gobierno nacional no se preocupó por acondicionar, de manera oportuna, una arquitectura institucional, lo suficientemente robusta, que la soportara. Hasta comienzos de este año, por medio de la resolución presidencial 2294 del 29 de diciembre de 2023, se dio luz verde para que se iniciara el proceso de contratación de 136 nuevos cargos en la Oficina del Alto Comisionado para la Paz que, hasta ese momento, había tenido sólo trece funcionarios. Y el gabinete de paz que, según la ley de 2272 de 2022, debe ser el espacio de coordinación interinstitucional de alto nivel para todos los asuntos relativos a la paz, apenas se reglamentó a mediados de este año (ver Decreto 717 de 2024), pero aún no ha comenzado a funcionar en propiedad.

## **Perspectivas futuras**

Resultado de las contingencias de cada proceso de diálogo y de la persistencia de estos tres problemas de fondo, la búsqueda de una paz total con alcance nacional se ha diluido durante estos más de dos años de gobierno. Lo que ha terminado por imponerse es una exploración desordenada y aún incierta, con muy distintos grupos armados, bajo una nueva concepción de la paz que se dice territorial sin que aún sea claro a qué se refiere el gobierno concretamente con este apelativo.

¿Significa esto que en cuestiones de paz el país va directo al despeñadero? No necesariamente. Pese a que el tiempo corre en contra y la seguridad se ha deteriorado, en el horizonte hay dos apuestas claves de este Gobierno: que tomaron un nuevo impulso, a propósito del Plan de Choque para acelerar la implementación del acuerdo de paz de 2016.

Por un lado, está la apuesta por concretar transformaciones territoriales de alto impacto en las 16 subregiones PDET. Se trata de un asunto que aparece genéricamente en todas las mesas de la paz total, y que el nuevo impulso que recibe el acuerdo de 2016 podría llenarlo de contenido y potencialmente alinear múltiples agendas a nivel territorial que, hasta el momento, no sólo caminan por separado, sino que muchas veces compiten entre sí

Por el otro, está la apuesta por fortalecer la participación de las comunidades, orientada hacia un pacto político por la paz, que vaya de lo territorial a lo nacional. Aquí la clave está en articular a las transformaciones territoriales, una estrategia de movilización de fuerzas sociales, encaminada a asegurar que sean procesos de inversión transparentes técnicamente y sostenibles políticamente. De lo contrario, se correría la misma suerte que han tenido múltiples procesos participativos similares, donde lo que predomina es la consulta y la deliberación, pero sin ninguna capacidad efectiva de decisión y ejecución.

Que se avance o no con esas dos apuestas, dependerá de la apertura y capacidad de articulación interna que tenga este gobierno para introducir algunos ajustes en su política de paz, y de la posibilidad de imaginar colectivamente un repertorio pacifista más creativo, novedoso y, sobre todo, *posible* en las actuales circunstancias.