



Lecciones del fin del conflicto en Colombia:

dejación de armas y tránsito a la legalidad de las Farc

Gerson Iván Arias Ortiz y Carlos Andrés Prieto Herrera



INSTITUTE FOR INTEGRATED TRANSITIONS



Lecciones del fin del conflicto en Colombia:

dejación de armas y tránsito
a la legalidad de las Farc

Lecciones del fin del conflicto en Colombia:

dejación de armas y tránsito
a la legalidad de las Farc

Gerson Iván Arias Ortiz y Carlos Andrés Prieto Herrera

Contenido

Autores:
Gerson Iván Arias Ortiz y Carlos Andrés Prieto Herrera

Año publicación: 2020

Dirección editorial: Fondo de Capital Humano para la Transición Colombiana, Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT)

Fotografía de portada: Omar Nieto, bodegas de Naciones Unidas en Funza, 22 de septiembre de 2017

Puntoaparte
Editores

Coordinación editorial y dirección de arte:
Puntoaparte Editores

Edición: Juan Carlos Rueda Azcuénaga

Diseño y diagramación: Cristine Villamil

Impresión: Torreblanca Agencia Gráfica
ISBN: 978-84-09-22749-5

Fondo de Capital Humano para la transición colombiana	10
Los autores	11
Resumen ejecutivo	12
1. Introducción	17
2. La naturaleza del conflicto armado con las Farc y la llegada a una mesa de conversaciones	27
2.1. Contexto previo general	28
2.2. Las Farc dentro del contexto previo al proceso de negociación de la D&A	33
3. Discusión de la D&A en la Mesa de Conversaciones	43
3.1. Creación y funcionamiento de la Subcomisión de Fin del Conflicto	44
3.2. Posturas y debates en el marco de la Subcomisión de Fin del Conflicto, una mirada	50
3.3. La recta final para el acuerdo sobre D&A	57
4. El Acuerdo sobre el Fin del Conflicto y el transcurso hacia la implementación	63
4.1. La puesta en escena de la D&A, compromiso y fragilidad en los primeros pasos	69

Lista de gráficos y mapas

4.2. La implementación de la D&A, entre lo acordado, lo imprevisible y la construcción de confianza	74
El «Día D» para la implementación, dilemas de seguridad y primeros desencuentros en la interpretación del Acuerdo	75
Implementando el modelo, precisiones a lo acordado y luz verde para el acantonamiento	79
Los siguientes pasos de la D&A y su conexión con otros compromisos del Acuerdo Final	90
Visibilizando lo clandestino, construcción de listados y perfiles de los integrantes de las Farc	93
El punto de no retorno para la D&A y su hoja de ruta	99
Los pasos finales de la D&A, extracción de armamento, caletas y monumentos a la vista	104
Cruzando el portal hacia la civilidad, acreditación y tránsito a la legalidad de las Farc	106
Completando la ecuación, el acople de la reincorporación tras la D&A	111
5. Conclusiones y lecciones aprendidas	115
Notas	129
Bibliografía fundamental	155
Acerca de IFIT	159

Gráfico n.º 1 Línea de tiempo de las conversaciones y de la implementación de la D&A	22
Gráfico n.º 2 Diseño inicial de la Subcomisión de Fin del Conflicto	48
Gráfico n.º 3 Modelo acordado de las Zonas Veredales y Puntos Transitorios de Normalización (ZVTN y PTN)	66
Gráfico n.º 4 Cronograma para la Dejación de armas (D+1 al D+180)	67
Gráfico n.º 5 Rutas de desplazamiento de las Farc a las ZVTN y PTN	82
Gráfico n.º 6 Esquema de verificación de listados Farc	97
Mapa n.º 1 Mapa de la presencia de las Farc al inicio de la negociación	102
Mapa n.º 2 Mapa de ubicación de las ZVTN y los PTN finales	103

Fondo de Capital Humano para la transición colombiana

El Fondo de Capital Humano (FCH) es un grupo de expertos multidisciplinario compuesto por dieciséis colombianos que desempeñaron un papel directo en las negociaciones en La Habana, han participado en procesos anteriores de construcción de paz en el país y hoy siguen trabajando en ello desde distintos sectores. El FCH tiene como objetivo garantizar que la riqueza de los conocimientos adquiridos durante las negociaciones en La Habana permanezcan disponibles y organizados durante el periodo de la implementación del Acuerdo con miras a una transición exitosa, teniendo en cuenta los obstáculos y desafíos que pueden surgir. Con el apoyo de IFIT, estos expertos se reúnen regularmente para discutir sobre temas relacionados con la construcción de una paz duradera. Con base en estas discusiones, junto con IFIT, se producen insumos de análisis para aumentar la conciencia pública sobre oportunidades, riesgos u otros aspectos de la transición colombiana poco examinados; se visibilizan las preocupaciones y propuestas de los distintos sectores; y a través de espacios de intercambio de ideas, se ofrecen soluciones y alternativas para quienes tienen la responsabilidad de tomar las decisiones en estos temas.

Desde 2020, el trabajo de este grupo se complementa con el del Fondo Territorial de Capital Humano (FTCH) es un grupo compuesto por once reconocidos expertos que habitan y trabajan en la implementación del Acuerdo de Paz en regiones de Colombia particularmente vulnerables y claves para la estabilidad de la transición.

Los autores

Gerson Iván Arias Ortiz

Politólogo con maestría en Planificación y Administración del Desarrollo Regional y especialización en Gobierno y Políticas Públicas. Actualmente se desempeña como director para el diálogo social de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición de Colombia. Antes de ejercer este cargo fue funcionario de la Presidencia de la República entre los años 2010-2018. Fue director temático de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) de la Presidencia de la República de Colombia y asesor de la Oficina del Alto Asesor para la Seguridad Nacional. En estos cargos participó a nombre del Gobierno nacional en la etapa exploratoria y en la Fase Pública entre el Gobierno nacional y las Farc en La Habana, Cuba. También participó a nombre del Gobierno nacional en la etapa exploratoria y en la Fase Pública del proceso entre el Gobierno nacional y el ELN. Como funcionario de la OACP fue uno de los encargados de liderar el proceso de tránsito a la legalidad de las Farc, en especial los procesos relacionados con la recepción y verificación de listados, acreditación y secretario técnico de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). Antes de llegar a la Presidencia fue investigador y coordinador del área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz de la Fundación Ideas para la Paz (FIP).

Carlos Andrés Prieto Herrera

Politólogo con maestría en asuntos internacionales y estudios complementarios en temas de DDR y seguridad. Exasesor de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y parte de la Delegación de Gobierno en los procesos de conversaciones con las Farc y el ELN. Excoordinador del área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y del portal Verdad Abierta entre los años 2011-2014. Como asesor de la OACP participó en el proceso con las Farc durante parte de la discusión del punto 3 «Fin del conflicto» y la etapa de renegociación del acuerdo.

Resumen ejecutivo

Entre diciembre de 2016 y agosto de 2017 tuvo lugar en Colombia el proceso de Dejaración de Armas y Acreditación (D&A), por medio del cual más de trece mil integrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), hasta ese momento la guerrilla más antigua del continente, dejaron sus armas y dieron el paso a la vida civil, tras un proceso de negociación con el Gobierno de Colombia presidido por el presidente Juan Manuel Santos.

Este documento tiene como propósito describir y analizar los diferentes hitos presentados durante este proceso de D&A —desarme, desmovilización y reintegración (DDR), en la literatura internacional—, incluyendo algunos antecedentes y elementos de contexto relevantes, documentando el detalle de lo que fue la discusión e implementación de esta experiencia de D&A e identificando las lecciones y aprendizajes que se pueden extraer de este proceso.

El Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT) se ha dado a la tarea de documentar las distintas fases, la exploratoria y la pública, del proceso de paz de Colombia entre el Gobierno y las Farc. Este documento se suma a ese esfuerzo para poner a disposición de los distintos procesos de búsqueda de soluciones negociadas y salidas pacíficas a conflictos sociales y armados en el mundo, lo que fueron los debates, las decisiones y las lecciones que dejan procesos tan complejos como el que se dio, en este caso, en Colombia.

Tras cinco décadas de conflicto armado, la posibilidad de alcanzar e implementar un acuerdo que permitiera la finalización de la confrontación armada entre el Estado colombiano y las Farc se encontraba signada por el lastre de conversaciones anteriores fallidas, el antagonismo y desconfianza histórica entre las partes, los desencuentros respecto a la visión y expectativas sobre este proceso, la amenaza de saboteadores o spoilers, entre otras variables que obstaculizaban una salida política.

Tal y como se expone en este texto, varias decisiones y elementos innovadores se conjugaron para hacer posible un acuerdo sobre la D&A y su implementación. Un primer factor se relaciona con la decisión política que posibilitó la finalización definitiva de la confrontación armada, del

lado del Gobierno colombiano, la apuesta de paz partía de la premisa necesaria, pero enmarcada en un concepto más integral, que la D&A era un asunto ineludible para generar condiciones que permitieran dejar atrás el lastre del conflicto armado, del lado de las Farc, su disposición inicial a acordar los términos de su tránsito a la vida civil debía ser correspondida con un acuerdo político de mayor calado y con garantías (jurídicas, socioeconómicas y de seguridad) que catalizaran su decisión de abandonar la lucha armada. Al final, el compromiso político de las partes y el rigor técnico de cuatro años de conversaciones marcaron el camino para decantar el acuerdo sobre la D&A y para su implementación.

Un segundo factor refiere a la planeación y preparación técnica permanente que demandó este proceso. La decisión política para ejecutar la D&A no era suficiente por sí sola, estuvo acompañada de un fuerte componente técnico que hizo posible tender puentes entre las partes, explorar alternativas, construir un lenguaje común y llegar a acuerdos realistas y verificables que contaron con metas y tiempos claros. La conformación de una subcomisión técnica para abordar la discusión sobre la D&A, que trabajó durante más de un año de la Fase Pública de conversaciones, generó un espacio óptimo para dar cuenta del proceso de preparación (de esta discusión) que cada parte había surtido durante meses, facilitar conversaciones técnicas a profundidad entre quienes habían comandado directamente la guerra durante años (militares, policías activos y comandantes guerrilleros), recoger el aporte de expertos nacionales e internacionales en la materia y permitir que la Mesa de Conversaciones avanzara en otros temas de la agenda acordada.

En tercer lugar, a pesar del detalle técnico del acuerdo alcanzado sobre la D&A, su implementación trasegó entre el cumplimiento estricto de lo acordado, la necesidad de nuevas definiciones que precisaran dichos acuerdos y la reacción y adaptación del proceso a las contingencias del día a día. La realidad retó numerosas veces lo previsto en las conversaciones de La Habana, sin embargo, la existencia de instancias conjuntas de seguimiento a la implementación, de un mecanismo tripartito para la verificación del proceso, de una misión política de Naciones Unidas para verificar la dejación de armas de las Farc y de instrumentos institucionales

les y equipos robustos que enfrentaron los retos operativos de la D&A, al final, permitieron concluir con satisfacción este acuerdo y contrarrestar significativamente el margen de error connatural a este tipo de procesos.

Un cuarto elemento se relaciona con el diseño y materialización de un «[...] modelo de D&A a la colombiana», que recogió las lecciones aprendidas de experiencias anteriores en el país, se propuso responder a las expectativas de las partes y salvaguardar su dignidad, y generó medidas innovadoras que hicieron posible la dejación de armas de las Farc y su tránsito a la legalidad.

Como se verá, algunos de los criterios y medidas que caracterizaron este proceso fueron i) la D&A no suponía una rendición o una reforma al sector seguridad como parte de su implementación, ii) la D&A tendría lugar en el marco de un acuerdo integral que involucraba otros temas orientados a la superación del conflicto armado, la ejecución de la D&A sería simultánea (no condicionada) a la implementación de otros componentes del Acuerdo Final, iii) medidas de construcción de confianza que generaron referentes prácticos y abonaron el camino para la concreción de un acuerdo, iv) la participación de militares y policías activos tanto en el diseño como en la implementación de la D&A, v) el despliegue de veintiséis zonas especiales dispuestas para cumplir lo acordado, garantizar condiciones de seguridad y facilitar la preparación de las reincorporación de los integrantes de las Farc, vi) un esquema de verificación de la D&A donde tendrían un rol activo el Gobierno y las Farc, así como un tercero representado por una misión política de Naciones Unidas, y vii) la verificación de listados entregados por las Farc para evitar que narcotraficantes y otros terceros participaran en el proceso y afectaran su legitimidad, entre otros componentes.

En quinto lugar, el camino hacia la D&A no estuvo exento de dificultades y de factores externos que amenazaron su desarrollo y credibilidad. Ajustar expectativas y generar consensos al interior de cada delegación fue, por ejemplo, un reto transversal a las conversaciones y a la implementación de la D&A, una estructura oportuna de incentivos y de procedimientos, por ejemplo, debía garantizar la participación de la totalidad de integrantes del grupo guerrillero en este proceso (incluyendo milicias). No obstante, muy al final del proceso, algunas estructuras

de las Farc (especialmente las más ligadas al narcotráfico) abandonaron el proceso, incluso antes de su implementación, y representan, hasta hoy, factores importantes de inseguridad en varias regiones del país.

De igual forma, la posibilidad de que las Farc dieran el paso a la vida civil estuvo ligado también a variables como la conformación y funcionamiento de un partido político, la definición de un proceso de reincorporación social y económica digno y sostenible, y la generación de condiciones de seguridad para todos sus integrantes. Tres años después de finalizada la dejación de armas, todos estos son asuntos que siguen demandando compromiso y acción institucional para su cumplimiento.

Finalmente, tal y como se presentará en la voz de sus protagonistas, este fue un proceso exitoso en su diseño e implementación y de mucha envergadura, que al mismo tiempo expuso las debilidades de un Estado que no ha logrado hacer presencia y control efectivo en la totalidad de su territorio, que evidencia también la posibilidad de construir un camino de encuentro, entre actores antagónicos, para la finalización de una guerra degradada, y revela, hasta hoy, una oportunidad no aprovechada para la transformación de territorios y de realidades marcadas por la violencia.

Aviso de los autores: al final de este documento el lector encontrará un amplio y valioso cuerpo de notas que acompañan y enriquecen su lectura (ver página 129 y siguientes). Al frente de cada nota se indica la página en la que se ubica el texto interrelacionado, así mismo, el resaltado en negrita señala el fragmento con el cual se relaciona la nota. Invitamos al lector a conocer y a leer esta sección.

1.

Introducción

La dejación de armas por parte de la guerrilla de las Farc en Colombia representó uno de los hechos más significativos de la historia reciente de los procesos de paz en el mundo. Después de una historia de 53 años, esta guerrilla hizo dejación de más de nueve mil armas y más de trece mil de sus integrantes transitaron a la legalidad. Este fue un proceso serio, metódico, realista, aún cuando exigió ajustes y cambios sobre la marcha. En su conjunto, este no fue solo un proceso de DDR singular, sino uno que contemplaba la posibilidad de generar una serie de transformaciones en los territorios, promesa que hoy está pendiente de profundizar.

El proceso de paz entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las Farc inició en 2010 con una Fase Secreta de primeros contactos. A partir de febrero de 2012 y hasta agosto de ese año, ambas delegaciones desarrollaron una Fase Exploratoria en La Habana, Cuba, donde discutieron y suscribieron un Acuerdo Marco o Acuerdo General. Desde noviembre de 2012 hasta agosto de 2016 adelantaron una Fase Pública de conversaciones que trajo como resultado la suscripción de un Acuerdo Final, firmado formalmente el 26 de septiembre de 2016 y ratificado el 30 de noviembre de ese mismo año, luego de una Fase Final de renegociación, tras la desaprobación del Acuerdo Final en un proceso de refrendación ciudadana.

El proceso de paz entre el Gobierno y las Farc inició en 2010 con una Fase Secreta

Unos meses antes, el 23 de junio de 2016, ambas delegaciones habían suscrito el penúltimo acuerdo de la agenda de conversaciones relacionado con el fin del conflicto, en donde estaban proyectados los términos de la Dejación de Armas (desarme) y de la Acreditación y tránsito a la legalidad de los integrantes de las Farc (desmovilización), en adelante D&A.

Ambas partes anunciaron un cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo a finales de agosto de 2016 y con este hecho dieron inicio al proceso de concentración y ubicación temporal de los combatientes de las Farc, en diferentes puntos de la geografía colombiana, como medida de desescalamiento previa a la implementación del acuerdo sobre D&A. Durante este proceso, la refrendación del Acuerdo Final fue derrotada en las urnas (octubre 2), por lo que se activaron diversas medidas para garantizar la seguridad de los combatientes, reestablecer la confianza en el proceso y no dar marcha atrás en su implementación.

Luego de la renegociación del Acuerdo y con miles de combatientes ubicados en puntos temporales, el 24 de no-

viembre de 2016 se suscribió un nuevo Acuerdo Final que hizo posible que entre finales de enero de 2017 y febrero de ese mismo año, más de siete mil combatientes en armas (sin contabilizar estructuras de milicias y personas privadas de la libertad) se trasladaran a veintiséis zonas para iniciar su proceso de D&A. Después de múltiples ajustes, el proceso de dejación concluyó el 15 de agosto de 2017 con la extracción de todos los contenedores donde habían sido depositadas las armas de esta guerrilla. Desde el primer momento estos contenedores habían sido custodiados por la Misión de la ONU y por la Fuerza Pública colombiana.

De manera paralela, el proceso de acreditación continuó para garantizar que todos los combatientes incluidos en las listas entregadas por las Farc, y que hubieran hecho dejación de armas, fueran acreditados como integrantes de esa guerrilla e iniciaran, con este hito, su reincorporación (en otros contextos, reintegración) a la vida civil.

La implementación de todo este proceso no fue sencilla, requirió un trabajo técnico fuerte, elevar al máximo las garantías de seguridad jurídica y de protección física a los excombatientes, construir una narrativa sobre la dignidad de quien iba a dejar las armas y, por supuesto, requirió de la planeación y ajuste de múltiples procesos que estaban descritos en los textos acordados.

Este documento relata y analiza de manera cronológica los principales hitos del proceso de D&A de las Farc. Busca reflejar lo que fue el complejo proceso de implementar lo acordado de manera coordinada, eficaz y eficiente, desde distintas dimensiones, con un sinnúmero de detalles muy importantes —muchos de ellos no escritos o previstos en ninguna parte— y con el reto mayúsculo de identificar y llevar a cabo el tránsito a la legalidad de una guerrilla compuesta por comandantes, mandos medios, guerrilleros rasos, milicianos, guerrilleros presos y diversas estructuras clandestinas o retiradas.

Si bien no se desconoce que existen referencias académicas y vivenciales en estas materias, es muy difícil encontrar documentación y análisis detallados de la realidad de estos procesos, no solo de lo que se acordó, que casi siempre difiere en asuntos importantes de la realidad de lo que pasó, sino de las trayectorias en las conversaciones y en la implementación de lo acordado. Así mismo, al documentar esta experiencia, se espera aportar lecciones o

Este documento analiza cronológicamente los principales hitos de la D&A

evidenciar posibles alternativas para la implementación de estos procesos en otro tipo de contextos, especialmente en procesos de finalización de conflictos armados o de reducción de escenarios de violencia vía sometimiento, negociación o transición que involucren el desmantelamiento de estructuras o ejércitos privados.

El documento recoge testimonios y experiencias de quienes participaron en la Mesa de Conversaciones

Poner a disposición esta experiencia y estas lecciones hace parte de la razón de ser y la tarea que IFIT ha venido asumiendo en relación con el proceso de paz del Gobierno de Colombia y la guerrilla de las Farc. Y adquiere especial relevancia en un contexto en el que, según estudios como el realizado por Petterson, Hogbladh y Oberg sobre violencia organizada y acuerdos de paz entre 1989 y 2018, el aumento en el número de conflictos armados surgidos en el mundo en los últimos años, no ha sido correspondido con un número equivalente de acuerdos de paz.

Este documento se divide en cuatro grandes partes. En un primer acápite se presenta una contextualización básica sobre el conflicto armado colombiano, haciendo énfasis en aquellos antecedentes relacionados con las Farc en el plano militar, en escenarios de negociación y particularmente, respecto a la discusión sobre la D&A. En un segundo momento, el texto se enfoca en describir los hechos y debates que se presentaron en la Mesa de Conversaciones en La Habana alrededor de la D&A y que derivaron en la consecución de un acuerdo sobre estos temas. En la tercera parte, el documento expone la cadena de sucesos relacionados con la preparación e implementación del acuerdo sobre D&A, describiendo las diferentes fases, hitos y factores que incidieron en la ejecución de este acuerdo. Finalmente, se presentan una serie de conclusiones y recomendaciones orientadas a destacar las particularidades y lecciones aprendidas que se extraen de esta experiencia y que la presentan como un referente obligado de este tipo de procesos a nivel internacional. A lo largo del texto también se sugieren lecciones y recomendaciones que pueden ser útiles para otros procesos de este tipo.

Este texto fue construido con base en los testimonios y experiencias de personas que participaron directamente en la Mesa de Conversaciones de La Habana y en el proceso de implementación de la D&A, entre ellos, integrantes de las delegaciones de Gobierno y de las Farc en La Habana, exfuncionarios de la Oficina del Alto Comisionado para la

Paz (OACP) y de otras entidades estatales (incluyendo integrantes de las Fuerza Pública), así como también exfuncionarios de Naciones Unidas y personas de las comunidades de varias regiones del país, todos ellos participantes directos de las discusiones o del proceso de implementación del acuerdo sobre D&A. Para esto, se realizaron entrevistas y otro tipo de intercambios con este grupo de personas, además de la recolección de insumos y documentos que permitieron reconstruir la historia de este proceso.

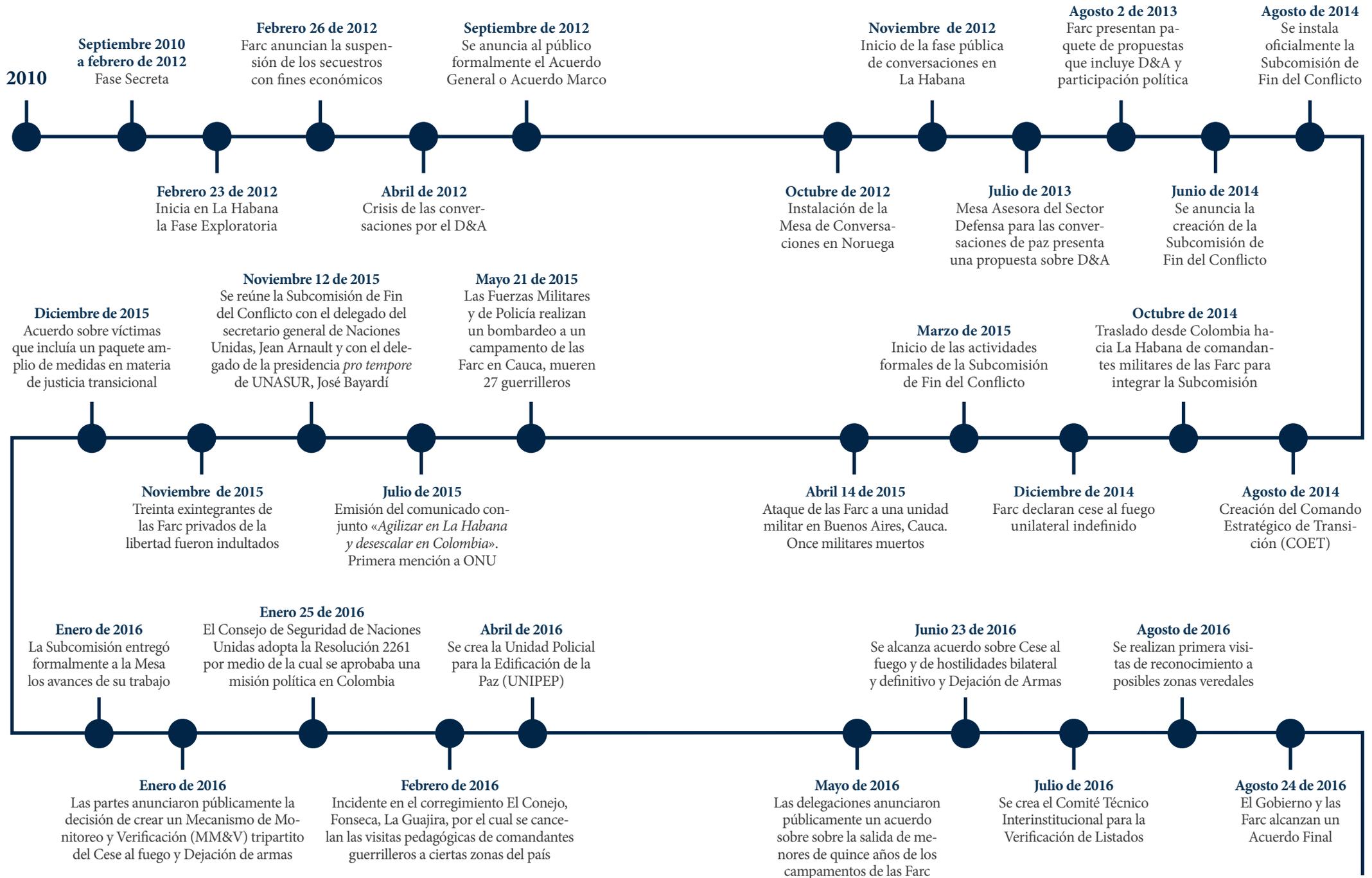
Los autores agradecen a todas las personas que contribuyeron a la elaboración de este documento, en especial a todos los miembros del Fondo de Capital Humano de IFIT en Colombia. También hacen un reconocimiento especial a todos los hombres y mujeres que hicieron posible este hito en la historia del país; a los integrantes de Fuerza Pública y demás funcionarios públicos, cuyo sacrificio y esfuerzo allanó el camino para que estos hechos se materializaran; y a los integrantes de las Farc, cuya decisión, resiliencia y compromiso con la paz hasta hoy, sigue señalando una oportunidad para pasar la página de la violencia en Colombia.

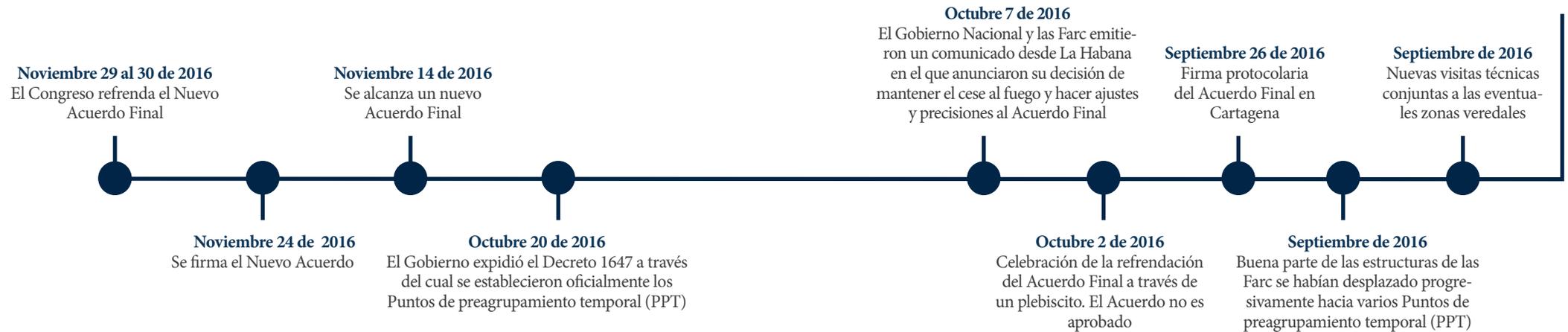
Agradecimiento de los autores a quienes hicieron parte de las conversaciones y la implementación del proceso de D&A

Gráfico n.º 1

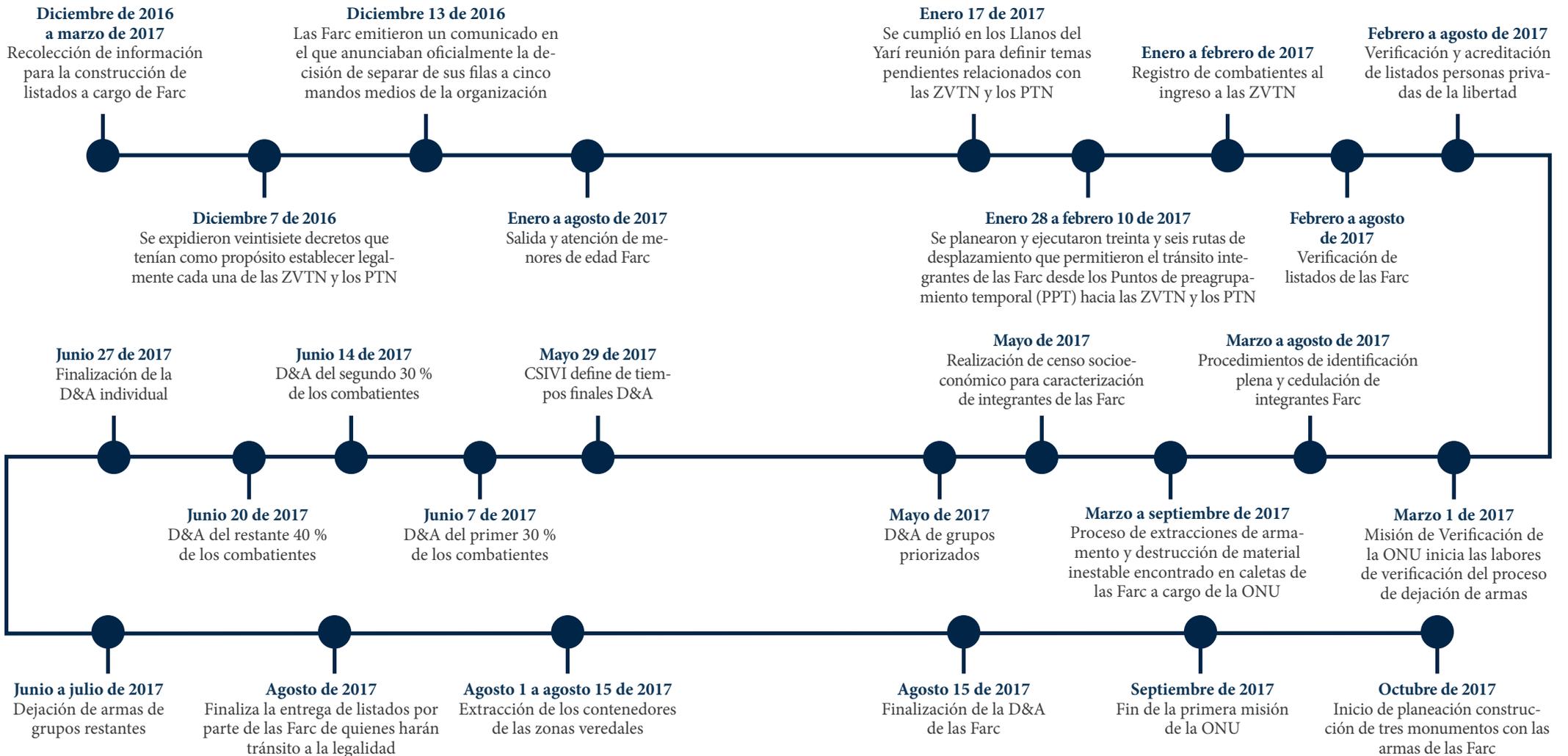
Línea de tiempo de las conversaciones y de la implementación de la D&A

Hitos de las conversaciones





Hitos de la implementación de la D&A



2.

**La naturaleza
del conflicto
armado con las
Farc y la llegada
a una mesa de
conversaciones**

2.1. Contexto previo general

Según cálculos del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), desde 1958 hasta 2012 el conflicto armado en Colombia había provocado aproximadamente doscientos veinte mil muertos, donde solo el 18,5 % habían sido combatientes y la gran mayoría civiles. Así mismo, esta misma fuente documentó 182 masacres (entre 1980-2012) y por lo menos sesenta mil desaparecidos (entre 1970-2015).

En ese mismo lapso, Colombia fue epicentro de la creación de más de treinta grupos guerrilleros y un sinnúmero de grupos paramilitares que hacia finales de la década de los noventa se aglutinarían, en su mayoría, en las autodenominadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Dentro de este amplio número de grupos guerrilleros, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), llegaron a ser el grupo armado con el mayor número de integrantes, con la mayor presencia territorial y el mayor número de acciones militares. En su mejor momento militar, el año 2002, las Farc llegaron a tener cerca de veinte mil personas en armas, con más de cien estructuras y actividad en más de la mitad de los municipios del país. Así mismo, entre 1986 y el 2012, esta guerrilla realizó al menos trescientos siete ataques a poblaciones (75 % del total), 9182 secuestros (25 % del total), y fue responsable de desapariciones, desplazamientos, reclutamiento de menores, víctimas de minas antipersona y de asesinatos y masacres.

Desde su mismo surgimiento en 1964, pero particularmente desde la década de los ochenta, las Farc habían manifestado su intención de establecer un proceso de diálogo como salida al conflicto armado con el Estado colombiano. Antes del proceso de conversaciones de La Habana (2012-2016), el país había sido testigo de tres procesos fallidos. En particular el último, conocido como el proceso del Caguán, había generado todas las desconfianzas en una parte significativa de la sociedad colombiana respecto a la posibilidad de seguirle apostando a la salida negociada y sobre todo, había generado una enorme desconfianza frente a la voluntad real de las Farc de llegar a la firma de un acuerdo de paz que implicara la disolución definitiva y el desarme de esta guerrilla.

Estos tres procesos marcaron para el Gobierno y para las propias Farc lecciones que serían una pieza fundamental en el diseño del proceso de La Habana.

El primer intento de negociación es conocido como el Proceso de Paz de la Uribe y tuvo lugar entre los años 1984 y 1987, durante el gobierno conservador de Belisario Betancur (1982-1986) y parte del gobierno liberal de Virgilio Barco (1986-1990). Antes de la elección de Belisario Betancur como presidente, las Farc realizaron su VII Conferencia Nacional. Clausurada el 14 de mayo de 1982 —quince días antes de las elecciones presidenciales—, en esta conferencia se llegó a la decisión de un dar salto cualitativo tanto en los lineamientos políticos como en los aspectos tácticos, operacionales y estratégicos de la organización. En palabras de «Jacobo Arenas», uno de sus principales ideólogos para ese momento, en ese evento se decidió convertir a las Farc en «[...] un movimiento guerrillero auténticamente ofensivo». Para ello se dotó a la organización de un plan estratégico político-militar que planteaba un crecimiento en el número de los integrantes por frente, y que definió que un 50 % de su fuerza militar debería ubicarse en la cordillera oriental, con el fin de rodear a la capital colombiana.

En marzo de 1984, una delegación del Gobierno y de las Farc firmaron los Acuerdos de la Uribe en los cuales se estipulaba un cese al fuego —que también sería correspondido por el Gobierno—, y se definía un plazo de un año para que, de acuerdo con ciertas condiciones, sus integrantes pudieran «[...] organizarse política, económica y socialmente, según su libre decisión». Sin mencionar las palabras desarme o desmovilización, este primer acuerdo abría la posibilidad de incluir este tema como asunto de una agenda. En mayo de 1985, integrantes de las Farc designados para esta tarea, miembros del Partido Comunista Colombiano (PCC) y otras fuerzas alternativas, crearon el movimiento político Unión Patriótica (UP), un esfuerzo de apertura democrática que, sin embargo, no fue correspondido por sectores de la institucionalidad ni por las propias Farc.

Desde el nacimiento de la UP varios de sus integrantes empezaron a ser asesinados por grupos de paramilitares respaldados por el narcotráfico y en alianza con algunos sectores de las FF. MM., incitados por actores políticos y económicos legales e ilegales. En cuanto a las propias Farc, si bien

Primer intento de negociación conocido como el Proceso de Paz de la Uribe

Fracaso del proceso por asesinatos de integrantes de la UP y por emboscada de las Farc a patrulla militar

esta guerrilla envió a varios de sus miembros a la legalidad, entre ellos a «Iván Márquez», aún conservaba las armas, y en la práctica, profundizaron la relación ambigua entre el partido y las Farc que algunos expertos denominaron como la «combinación de todas las formas de lucha». El proceso de tregua y cese al fuego se rompió en junio de 1987 luego de que las Farc realizaran una emboscada a una patrulla militar.

El antecedente del asesinato de casi cuatro mil miembros de la UP desde 1985, marcó un hito que las Farc siempre recordarían en los intentos posteriores de negociación, y que sin duda, se convirtió en un referente real para que las Farc discutieran y decidieran su proceso de dejación de armas y tránsito a la legalidad en La Habana.

El segundo intento de negociación fue entre los años 1991 y 1992, conocido como el proceso de Caracas-Tlaxcala, bajo el gobierno liberal de César Gaviria (1990-1994). Para ese momento, las Farc junto a las guerrillas Ejército Popular de Liberación (EPL) y Ejército de Liberación Nacional (ELN), coincidieron en la apertura de un proceso de paz que se llevó a cabo en estas ciudades de Venezuela y México, respectivamente. Durante este proceso y en los documentos de agenda, nunca apareció una referencia al desarme y desmovilización de estos grupos guerrilleros. Este escenario de diálogo empezó por la discusión del cese al fuego y de este tema nunca se logró avanzar —una lección más para La Habana—. Esta negociación finalizó luego de que el EPL llevara a cabo el secuestro y posterior asesinato de un congresista.

El tercer intento fue conocido como el proceso del Caguán y tuvo lugar entre los años 1998-2002, bajo el gobierno conservador de Andrés Pastrana. Con la figura de una «zona de distensión», zona de despeje militar de más de cuarenta y dos mil kilómetros cuadrados, este proceso arrancó con unas Farc en su mejor momento militar, y en el marco de una expansión militar de los grupos paramilitares en el país. En ese momento el Gobierno y las Farc se sentaron a negociar sin un diseño claro, sin una agenda previa y con pocos incentivos para llegar a un acuerdo.

La expansión militar de las Farc había llegado a un lugar inédito y su guerra tenía como combustible los recursos del narcotráfico, las extorsiones y los secuestros. Adicionalmente, habían convertido la zona de despeje en campo de entrenamiento militar y terreno para retener secuestra-

dos, reclutar menores de edad y negociar con narcotraficantes. En la agenda construida un año después de iniciada la Mesa de Conversaciones, nunca se mencionó el tema de desarme y desmovilización de las Farc. El proceso terminó en febrero de 2002 luego del secuestro de una aeronave civil y sus ocupantes por parte de un comando de las Farc. El Gobierno colombiano por su parte, mientras negociaba en el Caguán, estaba firmando el Plan Colombia, un muy ambicioso plan de ayuda militar que fortalecía en recursos técnicos y de formación a las FF. MM. y a la Policía con la ayuda de los EE. UU.

Además de estos antecedentes, dos dimensiones adicionales permiten entender las dificultades del contexto en el cual se iniciaría en el 2012 una negociación sobre desarme y desmovilización, con las Farc.

En primer lugar, entre 1990 y 1998 durante los gobiernos liberales de Cesar Gaviria y Ernesto Samper, ocho grupos guerrilleros se desmovilizaron en Colombia, trayendo consigo el desarme de aproximadamente cuatro mil personas. Todos estos procesos generaron lecciones muy importantes para afrontar las discusiones de La Habana. Cada uno fue una experiencia particular de concentración de tropas, desarme y el posterior proceso de reinserción, como era denominado en esa época. Además, brindaron lecciones importantes en materia de garantías de seguridad para excombatientes. En estos procesos, cerca de cuatrocientos setenta de los integrantes de estos grupos fueron asesinados por distintas motivaciones, incluido el máximo comandante del M-19 que para la fecha era candidato presidencial.

La segunda dimensión se relaciona con la desmovilización de los grupos paramilitares o de autodefensa durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006). En ese momento se logró el desmonte de treinta y siete estructuras armadas que actuaban en el país. Desde luego, el impacto de haber detenido esta máquina de guerra es un resultado sobresaliente de este proceso. Entre noviembre de 2003 y agosto de 2006 (2 años y 9 meses), 31 671 integrantes de estos grupos se desmovilizaron, entregando 18 051 armas. La relación hombres/armas de este proceso fue de 0,56, que aunque para algunos fue muy baja, dejó algunas lecciones para la D&A que fueron recogidas en La Habana. Una de las lecciones refiere a que los paramili-

Lecciones aprendidas de la desmovilización de los años noventa

Segundo y tercer intento de negociación. Entre 1991-1992 el proceso Caracas-Tlaxcala y entre 1998-2002 el proceso del Caguán

tares aceptaron la condición de declarar un cese al fuego unilateral, el cual activaron entre noviembre y diciembre de 2002. Sin embargo, un año después, el propio Gobierno reconocería que estos grupos habían asesinado durante el cese a trescientos sesenta y dos personas, habían cometido dieciséis masacres y serían responsables de al menos ciento ochenta secuestros.

Así mismo, en el proceso con los grupos paramilitares el país nunca conoció un acuerdo o documento que presentara los temas de la agenda y las reglas de la negociación. Existió solo un acuerdo, el denominado Acuerdo de Santa Fe de Ralito de julio de 2003, donde únicamente se decía que a más tardar el 31 de diciembre de 2005, todas las estructuras se desmovilizarían, hecho que tampoco se cumplió.

Además, las cifras respecto al número de integrantes de grupos paramilitares nunca fueron precisas. En el inicio del proceso las autoridades hablaban de diez mil quinientos integrantes, posteriormente se hacía referencia a doce mil personas y finalmente se desmovilizaron 31 671 paramilitares. Al respecto, un reciente informe del CNMH muestra que un 58 % de las personas que se desmovilizaron ingresaron a estos grupos entre 2003 y 2006, es decir, lo hicieron con fines de desmovilización. En promedio, y según la misma fuente, «[...] las estructuras vincularon alrededor del 26 % de sus integrantes un año antes y durante el año de la desmovilización». Es decir, se sabe que no hubo claridad sobre quién se iba a desmovilizar y el número aproximado de hombres que componían estos grupos.

Posteriormente se identificaron dentro de los desmovilizados a reconocidos narcotraficantes que habían sido incluidos en los listados y admitidos como paramilitares: Carlos Mario Jiménez «Macaco», Miguel Arroyave, Francisco Javier Zuluaga «Gordolindo», Juan Carlos «el Tuso» Sierra y «los Mellizos» Mejía Múnera, para citar algunos casos. Muchos de ellos fueron posteriormente extraditados a los EE. UU.

En términos de garantías de seguridad, dos asuntos sobresalieron de esta experiencia. Por un lado, dado que para la mayoría de los excombatientes recibieron una orden «[...] no hubo ningún proceso de elaboración de la decisión» y más que comandantes, los grupos paramilitares tenían «jefes» o «dueños», se hizo muy difícil el control para evitar la reincidencia de muchos de ellos. Esto derivó

en que de los treinta y dos mil paramilitares desmovilizados, al día de hoy, hayan sido asesinados más de tres mil quinientos, es decir el 11 %, una buena parte por causa de su reincidencia en asuntos ilegales de diverso tipo.

En segundo lugar, una vez terminado este proceso, empezaron a emerger nuevos grupos que fueron denominados por el Gobierno como Bandas Criminales (Bacrim), justo en muchas de las zonas donde habían hecho presencia estas estructuras. Este fenómeno de reciclaje de la violencia derivó en que en 2006 —el mismo año de cierre de las desmovilizaciones— se identificaran en el país treinta y tres de estas estructuras con cuatro mil integrantes aproximadamente. Para 2011, se tenía registro que el 13 % de los miembros de las Bacrim capturados se habían desmovilizado de los grupos paramilitares, y un 53 % de los comandantes capturados o muertos de estas nuevas estructuras, habían hecho parte de este proceso de desmovilización.

Finalmente, el proceso con los grupos paramilitares incluyó la activación del primer mecanismo de justicia transicional que conoció el país y que, materializado a través de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), sirvió como referente para la construcción de instrumentos transicionales posteriores. Aparecía por primera vez la conexión entre el DDR y la justicia transicional.

Sin duda, estos referentes son importantes pues sus temáticas aparecerían en diferentes momentos de la negociación de La Habana y de la implementación de la D&A. En este punto, los mensajes más importantes respecto a la posibilidad de concretar un proceso de D&A se relacionan con su impacto en materia humanitaria, de preservación de la vida y desde luego, en el cambio en las variables para cuantificar la guerra.

Las Farc dentro del contexto previo al proceso de negociación de la D&A

Desde los inicios de la década del 2000, las Farc sufrieron el impacto de cuatro variables que cambiarían el curso de la guerra en Colombia e incidirían tarde o temprano en su deci-

Emergencia de grupos denominados Bandas Criminales (Bacrim) tras proceso de paz con paramilitares

2.2.

Particularidades de la desmovilización de los grupos paramilitares

sión de iniciar un proceso de paz. En primer lugar, los avances en materia de políticas de seguridad, sobre todo a partir del fortalecimiento de las FF. MM. con el denominado Plan Colombia y luego con las políticas de seguridad implementadas en las dos administraciones de Álvaro Uribe (2002-2010). En segundo lugar, por la expansión de los grupos paramilitares desde mediados de los noventa y hasta el fin de su desmovilización en 2006. En tercer lugar, el progresivo rechazo a sus acciones y métodos por parte de sectores mayoritarios de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional. Y, en cuarto lugar, una postura unificada de la comunidad internacional sobre el abandono de la lucha armada.

Sobre el impacto de la política de seguridad entre los años 2002 y 2010

Tres factores interrelacionados son relevantes respecto a las políticas de seguridad. En primer lugar, por las estrategias de control territorial para reducir la presencia de las Farc en varias regiones del país, incluyendo operaciones ofensivas de la Fuerza Pública y otros programas del Estado, que, junto al fortalecimiento militar y policial, y sumado al aumento de las capacidades de inteligencia (vía Plan Colombia y otros apoyos internacionales), permitieron por primera vez en la historia, que máximos comandantes de la organización, integrantes de su Secretariado, resultaran muertos en el contexto de la confrontación. Luego de 43 años de existencia, las Farc sufrieron la muerte de un primer integrante del Secretariado, «Raúl Reyes», quien murió en 2007 luego de un bombardeo en territorio ecuatoriano. Posteriormente, murió por causas naturales su fundador «Manuel Marulanda» o «Tirofijo». Más adelante fue asesinado por sus propios hombres «Iván Ríos», murió Jorge Briceño, conocido como «Mono Jojoy» en 2010 y, finalmente, en plena fase de intercambios secretos en 2011, murió «Alfonso Cano», que para esa época era el máximo comandante de las Farc. Esto sin contar los comandantes de frente que en este periodo resultaron muertos por acción de la Fuerza Pública.

El fortalecimiento de la política de desmovilización individual y de la información sobre las Farc fortalece la inteligencia militar

En segundo lugar, el fortalecimiento de la política de desmovilización individual. Entre agosto de 2002 y diciembre de 2010, 15 542 integrantes de las Farc habían desertado del grupo y se habían entregado a las autoridades trayendo consigo mucha información y secretos de la organización. Y el último factor, derivado de los dos anteriores, fue el notable conocimiento acumulado sobre el accionar de las Farc gracias a las unidades estatales de in-

teligencia —la Policía Nacional y las FF. MM.—, a los datos suministrados por los desmovilizados y a la información contenida en computadores que eran incautados en cada operación militar desarrollada.

¿Qué pasaba con los otros actores del conflicto en Colombia? Para ese momento y una vez conocido el proceso de intercambios entre Gobierno y las Farc en 2012, el ELN, evaluaba la posibilidad de desarrollar su propio proceso. Con la presencia de países «garantes» similares (Noruega, Cuba y Venezuela), en el primer semestre de 2011 el Secretariado de las Farc debatía internamente sobre la necesidad de contarle a la ELN sobre su proceso, pues veían como inevitable que por vía de Cuba o Venezuela, se enteraran. En septiembre de 2012, ya con el Acuerdo General firmado por las Farc, dirigencias de ambos grupos se reunieron en Venezuela. «Timoleón Jiménez» representando a las Farc y «Gabino» al ELN, acordaron poner en marcha el proceso para reactivar la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), un nuevo esfuerzo de articulación entre ambas guerrillas. Esta reunión sirvió también para oficializar un periodo de distensión entre diversas estructuras de ambas guerrillas que desde 2005, y en varias zonas del país, habían estado en confrontación.

Detalles sobre el posible inicio de conversaciones con la guerrilla del ELN

Sin embargo, y por distintos motivos, el proceso de acercamiento entre el ELN y el Gobierno se retrasó respecto al de las Farc y las posibilidades reales de poder juntar ambos procesos se alejaban. Con el proceso del ELN en marcha y por instrucciones del entonces presidente Juan Manuel Santos (2010-2018), la delegación gubernamental para los diálogos exploratorios le propuso a la Delegación del ELN, en esos momentos liderada por su segundo comandante «Antonio García», que viajara a La Habana para conocer los acuerdos parciales alcanzados con las Farc. En la reunión, que se daría finalmente entre finales de junio e inicios de julio de 2014, ambos grupos reconocieron los rumbos distintos que parecían tener sus respectivos procesos de conversaciones con el Gobierno.

Otro factor importante de este contexto era el inicio del proceso de La Habana y los impactos en los grupos de crimen organizado que se habían creado luego de la desmovilización de los paramilitares. En 2013, el denominado «Clan del Golfo» o «Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC)» analizaba que la posible D&A de las Farc era

la principal amenaza para su supervivencia, no solo porque la acción militar recaería sobre ellos con mayor fuerza, sino porque de implementarse el acuerdo ya no habría espacio social para su discurso y accionar. De igual modo, excomandantes paramilitares, muchos de ellos recluidos en cárceles, empezaron desde 2013 a enviar misivas a las Farc pidiendo espacio en la agenda con la pretensión de abrir un debate sobre el «neoparamilitarismo».

Por último, con el antecedente de una diplomacia activa de los distintos gobiernos colombianos —iniciado por Andrés Pastrana y seguidos por todos sin excepción—, combinada con el apoyo militar de los Estados Unidos a través de la lucha contra las drogas y la configuración de Ecuador y Venezuela como retaguardias estratégicas para las Farc, se agregaron nuevos ingredientes que motivarían una salida política con las Farc. Desde 2007 y hasta el inicio de la negociación con las Farc en 2012, distintos mandatarios latinoamericanos de izquierda empezaron a reconocer públicamente que «no son tiempos para levantar las armas» y que «el tiempo de los fusiles ya pasó», o a preguntarse «¿Qué futuro tiene una guerrilla que combate un Gobierno democrático, al menos en apariencia, y que no tiene ningún apoyo popular en el siglo XXI?». Adicional a esto, el 20 de octubre de 2011, la organización Euzkadi Ta Askatasuna (ETA) anunciaba en España, a través de un comunicado escrito y en video, «el cese definitivo de la actividad armada».

Es bajo este contexto general que las Farc accedieron a iniciar una fase de intercambios secretos (Fase Secreta) que tuvieron lugar entre septiembre de 2010 y febrero de 2012, en cabeza del presidente Santos y su alto asesor para la seguridad nacional, Sergio Jaramillo, quien luego sería designado como alto comisionado para la paz y negociador en La Habana. Este proceso se dio sin cese al fuego. En noviembre de 2011 y en medio de los acercamientos, fue abatido el primer comandante de las Farc, «Alfonso Cano» y tomó el liderazgo Rodrigo Londoño «Timochenko». De igual modo, resultaron muertos varios comandantes de diferentes frentes como consecuencia de la confrontación militar. Según datos oficiales, desde el inicio de la Fase Exploratoria y hasta el cierre de la negociación en 2016, el Estado colombiano desarrolló doscientas sesenta y cuatro operaciones contra las Farc donde resultaron muertos

trescientos tres guerrilleros de base, seis integrantes del Estado Mayor Central y veintiséis comandantes de frente.

Desde la misma Fase Secreta, y durante la Fase Exploratoria el tema de las armas de las Farc fue un punto central, entendido por el Gobierno como la mejor traducción de su idea del «fin del conflicto». Fue lo que, en su momento el alto comisionado para la paz y arquitecto del proceso por parte del Gobierno, Sergio Jaramillo, denominó como la narrativa que le daba un sentido de dirección al proceso de paz y establecía claros límites a la negociación. Con la noción de fin del conflicto el Gobierno buscaba que se estableciera que el proceso, a diferencia de todos los anteriores, debería incluir un punto sobre el desarme. También significaba, en línea con la idea de «fin del conflicto» de las Farc, que no era suficiente la terminación de la confrontación armada sino su no repetición, de la mano de la implementación de todos otros puntos de una eventual agenda de conversaciones. Finalmente, esta narrativa del fin del conflicto fue el argumento principal para aceptar o rechazar una infinidad de temas propuestos por las Farc, en donde solo serían aceptados los que tuvieran relación directa con el conflicto y su no repetición, cuestión que desde luego no fue nada fácil.

Con este marco, ambas delegaciones se encontraron a partir del 23 de febrero de 2012 en La Habana para iniciar una Fase Exploratoria que tenía, entre otros fines, llegar a un Acuerdo Marco que estableciera la agenda de negociación y que permitieran al gobierno identificar la real voluntad de paz de las Farc. Las Farc seleccionaron a seis de sus integrantes, incluyendo a un integrante del Secretariado y dos del Estado Mayor Central, y el Gobierno integró su delegación con seis personas, en cabeza del alto asesor de seguridad nacional y un hermano del presidente Santos. Para ese momento, las Farc contaban con casi nueve mil integrantes en armas y eran la principal amenaza para la seguridad del país. El reto de lograr desarmar a esta organización constituía, sin duda, el mayor elemento de legitimidad para los escépticos del proceso y desde luego para los ciudadanos de a pie.

Las conversaciones iniciaron sin condiciones, pero con un gesto muy valioso de las Farc —la suspensión de los secuestros con fines económicos—, y en abril de ese mismo año, surgió el debate sobre el desarme de las Farc.

Sobre la visión acerca del «fin del conflicto»

Gobiernos latinoamericanos se pronuncian en contra de la actividad guerrillera

La postura inicial de las Farc fue la de decir que «[...] sobre este punto no hay ni siquiera que consultar [...] estamos aquí sentados porque tenemos armas [...] para nosotros es inaceptable, porque para nosotros significa rendición, traición, a nosotros nos queda imposible».

El Gobierno respondió con su idea básica «[...] partimos de la base de que las Farc están dispuestas a transformarse en un partido político sin armas».

La crisis alrededor del concepto de desarme y su alcance

Este debate generó la primera y más importante de las crisis de la Fase Exploratoria, las conversaciones se suspendieron por más de tres semanas y es luego de la primera semana de mayo de 2012 que ambas delegaciones reinician los diálogos y acuerdan un texto, «Dejación de armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil —en lo económico, lo social y lo político—, de acuerdo con sus intereses» (punto 3 de la Agenda). A esta solución se llegó luego de que los Gobiernos garantes de esta fase (Noruega y Cuba) y el Gobierno de Venezuela ejercieran sus buenos oficios para aproximar a las partes y plantearle a las Farc que sin una redacción sobre este punto el Gobierno no continuaría en la Mesa y el proceso sería impresentable para la sociedad colombiana, «Uno de los momentos más importantes en la discusión sobre este punto se da en la tercera ronda de conversaciones en la Fase Exploratoria, cuando se incluye el concepto de dejación y la secuencia de este proceso, en donde se dice que sería integral y simultáneo y que empezaría tras la firma del Acuerdo Final, lo que definía la estructura de lo que sucedió posteriormente y evitó condicionar la dejación de armas. Y eso, sumado a la regla de hacer política sin armas y a los tiempos electorales, terminaron fijando el curso y los tiempos de este proceso».

Desde luego, tal como hacía parte de los criterios iniciales, la dejación de armas, concepto que sería acuñado en el Acuerdo General (Agenda de Conversaciones), era un elemento central a la hora de entender y respetar la dignidad de las Farc en la Mesa, pero también de reconocer respeto a su trayectoria militar y política. Por tanto, era un tema complejo de abordar y de mucho cuidado a la hora de establecer los términos del acuerdo. Es decir, para ambas delegaciones era claro, usando las palabras de un facilitador de este proceso, que este «[...] no sería, pues, unas reuniones exploratorias y unos diálogos acerca de cómo las Farc harían dejación de las armas. No, la dejación de las armas

sería un asunto de *sindéresis* política del proceso de negociación del conflicto armado y se produciría después de que se negociara y se firmara un pacto o Acuerdo Final».

De ahí que una primera lección que dejó este proceso estaba relacionada con el uso del lenguaje, sobre todo por ser un tema así de técnico y específico. Encontrar un lenguaje común que recogiera las expectativas y dignidades de las partes fue fundamental, «[...] un primer elemento para los negociadores que vayan a enfrentar este tipo de circunstancias en el futuro, es una técnica muy útil y es la búsqueda de un terreno lingüístico común, una retórica de encuentro, que para este caso eliminaría la controversia entre entregar las armas o no entregarlas y así, se acudió a la expresión de ‘dejación de armas’. Era un punto de encuentro para evitar que a partir de esa discusión, en el inicio de las conversaciones, se generara un punto de rompimiento de las conversaciones».

Cuando el Acuerdo Marco o Acuerdo General fue conocido por el país y el mundo el 4 de septiembre de 2012, una buena parte de la atención, sobre todo desde la oposición, se centró en reconocer que por primera vez en su historia las Farc aceptaban conversar sobre su desarme como guerrilla. Inclusive el propio jefe de las Farc, Rodrigo Londoño «Timochenko», afirmó, en su primera entrevista luego del Acuerdo General, algo que causó gran impacto sobre todo en los comandantes guerrilleros más resistentes al Acuerdo: «[...] carecería de sentido iniciar un proceso encaminado a conseguir la terminación definitiva del conflicto, sin contemplar la dejación de armas como punto de llegada. Dejación de armas consiste en la abolición del empleo de la fuerza, de la apelación a cualquier tipo de violencias, para la consecución de fines económicos o políticos. Es un verdadero adiós a las armas».

En noviembre de 2012 inició la Fase Pública en cabeza de Humberto de la Calle como jefe negociador del Gobierno, y con «Iván Márquez» como jefe negociador de las Farc. Esta fase iniciaba también sin un cese al fuego entre las partes, hecho que recogía la experiencia de procesos anteriores, pero con una agenda que contemplaba la discusión sobre un Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y sobre Dejación de las armas. Desde la perspectiva del Gobierno, «[...] otro elemento estratégico era que para nosotros el cese al fuego definitivo debía coincidir con la firma del Acuerdo

Sobre la importancia en el uso de un lenguaje técnico, específico y preciso durante las negociaciones

Final, entre otras cosas, porque el acuerdo se regía por el principio de nada está acordado hasta que todo esté acordado. Varios sectores de la opinión presionaban para adelantar un cese al fuego pero para nosotros era claro que, en el fondo, suspender la confrontación podría significar una especie de prolongación indefinida, una especie de institucionalización de la guerra, una especie de armisticio de largo aliento que no estábamos en condiciones de aceptar».

Iniciada esta fase, la narrativa sobre el fin del conflicto fue reiteradamente invocada como argumento tanto por el presidente de la República como por la Delegación de Gobierno colombiano. Sin embargo, es con el inicio de la discusión del punto dos de la agenda (Participación política) que el asunto de la D&A empezó a aparecer con mayor nitidez. Este punto implicaba, entre otros, las condiciones y garantías para que las Farc se convirtieran en partido político y sus integrantes pudieran hacer política sin armas. Al interior de la Delegación de Gobierno se fortalecía la idea del fin del conflicto: «[...] el fin del conflicto supone que nadie hace uso de las armas para defender sus ideas políticas, y quien hace política no es amenazado por la violencia», repetían constantemente en la Mesa el jefe de la Delegación y el alto comisionado para la paz. La D&A adquirió importancia cuando, el 1 de agosto de 2013 la Mesa empezó a analizar propuestas de garantías de seguridad, que solo irían a ser abordadas una vez se discutiera el punto tres de la agenda, y que tuvo como protagonistas al general Óscar Naranjo por parte del Gobierno y a «Pablo Catatumbo» por parte de las Farc.

Con la entrada en escena de la discusión sobre D&A, el presidente Santos instruyó al ministro de defensa de ese entonces para que activara una mesa asesora del sector defensa para las conversaciones de paz, presidida por el propio ministro de defensa y compuesta por integrantes de todas las fuerzas (Ejército, Fuerza Aérea, Armada y Policía). En julio de este mismo año esta mesa asesora presentó una propuesta sobre D&A a la Delegación de Gobierno que anticipaba la complejidad del debate sobre este tema.

El 2 de agosto de 2013, «Iván Márquez» presentó un nuevo paquete de propuestas, donde se empezaba a abordar el tema de la D&A como elemento primordial de la futura participación política de los excombatientes.

En este punto lo simbólico empezó a cobrar importancia. Además de conectar la D&A como elemento esencial

para hablar de participación política, las Farc respondieron con una propuesta adicional presentada el 5 agosto de 2013, la de crear una Comisión de revisión y esclarecimiento de la verdad de la historia del conflicto armado interno colombiano. Ante la dificultad de acordar un apellido para la noción del conflicto, las Farc proponían que una instancia por fuera de la Mesa debatiera sobre la naturaleza armada, política o social del conflicto al cual este proceso le quería dar fin. Pareciera que sin ese tipo de aclaraciones aún era impensable meterse de lleno a una discusión sobre la D&A. Como lo recuerda la experiencia internacional, «[...] el desarme y la desmovilización de grupos armados es un proceso intensamente político que involucra una serie de compensaciones tácticas e intervenciones simbólicas».

Dos elementos aparecerían en el contexto en clara conexión con la discusión de la D&A. Por un lado, las Farc proponían una discusión sobre la «doctrina de la seguridad nacional» como «obstáculo para alcanzar la paz» en un documento entregado por «Pablo Catatumbo» en octubre de 2013. Por otra parte, hacia finales de ese año se conocieron amenazas e intentos de desaparición contra la familia de la pareja de uno de los comandantes de las Farc, haciendo realidad uno de los miedos que cada combatiente tenía respecto a su futuro fuera de la guerrilla.

Iniciando el año 2014 las Farc le propusieron al presidente Santos convocar a la Mesa a militares y policías activos para avanzar en la discusión del punto 3. Esta propuesta se tradujo en la creación de una subcomisión que solo se anunció hasta junio. En agosto de ese mismo año, quienes serían los delegados del Gobierno para esa subcomisión, se reunieron en Bogotá con el ministro de defensa y el mando militar y de policía para entender los alcances de su trabajo. De este modo, la Mesa entró de lleno a la discusión de la D&A. Sin embargo, la activación formal de esta subcomisión solo se daría hasta marzo de 2015.

De igual forma, en agosto de 2014 el presidente Santos ordenó crear dentro de la estructura de las FF. MM. el Comando Estratégico de Transición (COET), con el fin de garantizar una correcta preparación y participación de las FF. MM. en el proceso. El presidente designó a uno de los integrantes de la subcomisión técnica para dirigir a este Comando, el general Javier Flórez.

Las Farc proponen una instancia para debatir sobre la naturaleza armada, política y social del conflicto

Se activa una mesa asesora del sector defensa con representantes del Ejército, la Fuerza Aérea, la Armada y la Policía

3.

**Discusión de la
D&A en la Mesa
de Conversaciones**

Transcurridos casi veinte meses desde el inicio de las Conversaciones y luego de haber logrado tres acuerdos parciales sobre temas que históricamente se entendían como factores que causaron o permitieron la reproducción del conflicto armado en Colombia (desarrollo rural, participación política y drogas de uso ilícito), la Mesa de Conversaciones enfrentaba ahora a un escenario con una doble exigencia, por un lado, era hora de abordar aquellos temas que eran motivo de preocupación y desencuentro entre la sociedad colombiana, como lo era la aplicación de medidas de justicia para los combatientes de las Farc —y otros actores del conflicto—, y aquellas decisiones que conducirían al desarme efectivo del grupo guerrillero, ambos asuntos de hondo calado que prometían absorber toda la dinámica de la Mesa. Por otro lado, el tiempo empezaba a convertirse en un factor de presión para el proceso, entre más tiempo tomara la negociación y no se tradujera en acciones en el mundo real, mayor costo político y mayores dudas sobre sus resultados.

3.1. Creación y funcionamiento de la Subcomisión de Fin del Conflicto

En junio de 2014, una semana antes de la segunda vuelta de la elección presidencial —donde, en pocas palabras, se definiría buena parte del futuro político del proceso de paz—, el Gobierno y las Farc anunciaban dos decisiones fundamentales para el avance de las conversaciones: i) el inicio de la discusión sobre derechos de las víctimas que invocaría medidas de justicia transicional, y ii) la creación de «[...] una subcomisión técnica, integrada por miembros de las dos delegaciones, con el fin de iniciar las discusiones sobre el punto 3, Fin del conflicto». Dos meses después de este anuncio, las partes definieron que la instalación de la Subcomisión de Fin del Conflicto se haría a finales de agosto de 2014 y abordaría los subpuntos de Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y Dejación de armas e iniciaría con el análisis de buenas prácticas nacionales e internacionales en la materia.

Estas decisiones albergaban varias implicaciones. trasladaban la discusión de la dimensión técnica de la dejación

de armas a una instancia subordinada a la Mesa pero integrada por nuevos delegados de ambas partes, mientras tanto, la mayoría de los negociadores principales también avanzaban en la discusión sobre derechos de las víctimas. Así mismo, al presentarse como una discusión técnica sobre cese al fuego y dejación de armas, requeriría de la presencia de personal calificado para asumir este diálogo. En la práctica, esto significaba la participación de integrantes activos de las Fuerzas Militares y de Policía, con conocimiento y experiencia en el terreno y en este tipo de procesos, así como la participación de comandantes guerrilleros con respaldo dentro de la organización y experiencia reciente y reconocida (internamente) en el campo de la confrontación armada, además de expertos civiles en la materia.

La decisión de involucrar integrantes activos de la Fuerza Pública en las Conversaciones, estaba lejos de ser aleatoria o coyuntural, respondía no solo a la dinámica de la Mesa sino a un proceso de preparación de las Fuerzas Militares y de Policía que había iniciado con las Conversaciones y que combinaba una serie de acciones misionales orientadas hacia el fin definitivo del conflicto armado. A la ofensiva militar contra grupos armados ilegales desplegada desde hace varios años, se sumaban procesos institucionales que incluían desde el diseño de garantías procesales para los integrantes de Fuerza Pública acusados de delitos relacionados con el conflicto, hasta iniciativas de memoria histórica y de participación en una eventual comisión de la verdad, pasando por el diseño de propuestas alternativas relacionadas con el cese al fuego y la dejación de armas de las Farc, o procesos de transformación y reorganización operativa de las Fuerzas Armadas frente a un escenario de posconflicto.

Respecto a la Mesa de Conversaciones con las Farc, este proceso de participación de la Fuerza Pública ya se expresaba también en otros hechos como la designación de dos exgenerales como negociadores principales de la Delegación de Gobierno (general Jorge Mora y general Óscar Naranjo), la designación de equipos técnicos para cada una de las líneas de trabajo anteriormente descritas, la capacitación de estos equipos, así como ejercicios de planeación por escenarios y la revisión de referentes internacionales y nacionales y sus lecciones aprendidas respecto al rol de la Fuerza Pública en procesos de negociación.

Integrantes activos de la Fuerza Pública se suman a las Conversaciones, aportando conocimiento y experiencia en el terreno

La vinculación de integrantes activos de Fuerza Pública resultaba estratégica para las discusiones técnicas que se avizoraban «[...] un paso esencial fue la incorporación de militares activos en el proceso de la discusión sobre dejación de las armas, la concentración de la guerrilla en determinadas zonas y la logística de la destrucción de las armas a cargo de la ONU. Eso no había ocurrido antes en la historia de Colombia en materia de sus múltiples negociaciones frustradas. Los militares aportaron el conocimiento del territorio, las reflexiones de carácter estratégico para un Estado de carácter democrático y su trabajo en el detalle a detalle de lo que iba a ser este proceso».

Líneas rojas del Gobierno y las Farc sobre la D&A

Como punto de llegada de esta ruta de preparación por parte de la Fuerza Pública, se derivaba la identificación y ratificación de líneas rojas para la Fuerza Pública y el Gobierno respecto a estas conversaciones, que en todo caso deberían llevar hacia: i) el cese definitivo de las acciones violentas y la dejación de todas las armas por parte del grupo guerrillero, ii) un cese al fuego y dejación que debería ser verificado por terceros neutrales que validarían la efectividad del proceso, y iii) un proceso de dejación y tránsito a la legalidad de excombatientes que debería ser facilitado sobre la base del funcionamiento pleno de las instituciones del Estado en todo el territorio colombiano, es decir, sin despejes militares en el territorio.

Para conformar esta subcomisión, el presidente Santos designó a seis oficiales con grado de general o almirante y otro grupo de oficiales, suboficiales y civiles, decisión que no resultaba fácil, particularmente por el tono que usó la oposición política, la cual calificó este escenario como «[...] igualar a las Fuerzas Armadas con el terrorismo». Eligió a tres generales del Ejército Nacional, un general de la Fuerza Aérea, un general de la Policía Nacional y un almirante de la Armada Nacional. Todos con larga trayectoria en operaciones ofensivas y de inteligencia contra las Farc.

Desde la óptica de las Farc, la preparación de esta conversación parecía recoger varias premisas, presentadas en líneas anteriores, sobre cómo el grupo guerrillero enfrentaría la discusión sobre estos subpuntos del punto tres Fin del conflicto: i) las decisiones a adoptar no podrían entenderse como una derrota o rendición por parte de la organización guerrillera, ii) las medidas a implementar deberían suponer todas las garantías ju-

rídicas, políticas y de seguridad para los combatientes, iii) la decisión sobre la dejación total de armas dependía del cumplimiento de compromisos consignados en otros puntos del Acuerdo que contribuyeran a superar las causas estructurales sobre las cuales el conflicto armado se había generado desde hace varias décadas: «Definitivamente no podía ser entrega (de armas), la entrega significaba derrota. El Gobierno siempre insistió en que era una derrota, quería esa foto».

Esta iniciativa de la subcomisión implicó que en octubre de 2014 las Farc trasladaran desde Colombia hacia La Habana, a un gran número de comandantes militares para integrar la subcomisión, este grupo de delegados fue denominado por el grupo guerrillero como Comando Guerrillero de Normalización. Esta era una decisión entendida como valiente y sería por parte de las Farc, y estratégica para la Mesa. En otras palabras, la discusión de la D&A sería incompleta sin la mirada de los comandantes que aún estaban al frente de la guerra. Todos estos traslados de guerrilleros desde Colombia hacia Cuba, y viceversa, desde la misma Fase Exploratoria fueron planeados rigurosamente por delegados de ambas partes y contaron con el apoyo fundamental del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de los países garantes.

Es importante recordar también que para ese momento las Farc ya habían declarado tres ceses al fuego unilaterales y temporales. Hacia febrero de 2015, como resultado de varias actividades y encuentros preparatorios, las delegaciones publicaron al final del Ciclo 32 de Conversaciones un documento que exponía el mandato y los lineamientos básicos de funcionamiento de la subcomisión. Esta instancia, en efecto, no tomaría decisiones autónomamente sino que contribuiría en «[...] el análisis de experiencias, generación y discusión de iniciativas y propuestas que, respecto a estos asuntos, puedan servir de insumos para agilizar y facilitar las discusiones de los plenipotenciarios (del Gobierno y de las FARC-EP), que permitan la concreción de acuerdos que conduzcan al fin del conflicto».

Esta subcomisión estaría conformada por hasta diez miembros de cada delegación de los cuales al menos uno sería plenipotenciario, de manera que conectaran fácilmente las discusiones de esa instancia con la Mesa. La subcomisión funcionaría de manera paralela y en jornadas

Traslado de comandantes guerrilleros a La Habana

adicionales a la Mesa de Conversaciones y a sus sesiones asistirían los delegados de los países garantes, además de convocar a reconocidos expertos en la materia.

Gráfico n.º 2

Diseño inicial de la Subcomisión de Fin del Conflicto



Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo VI*. Bogotá: Presidencia de la República, 88-91.

En la práctica, esta subcomisión trabajó en paralelo a las discusiones en la Mesa sobre justicia transicional (punto 5), según varios de sus protagonistas, en un ambiente de respeto y cordialidad que rara vez fue afectado por las discusiones de fondo, por posturas personales o por antecedentes de algunos delegados en relación con la historia de la confrontación armada, aún cuando varios de estos delegados (y unidades a su mando) se habían enfrentado en el campo de batalla. Además de los meses de preparación de cada delegación y de los encuentros preliminares entre las partes, la subcomisión trabajó de manera conjunta e ininterrumpida durante un año: «ante

la dificultad de avanzar entre treinta y dos personas (que llegaron a conformar la subcomisión), terminaron constituyendo seis grupos de trabajo que se repartieron esos temas y que empezaron a proyectar el contenido de cada uno de los elementos del futuro modelo de cese al fuego y dejación de armas».

Respecto al desempeño de la subcomisión, «[...] básicamente todo fue objeto de discusión profunda. No hubo discusiones fáciles en ningún momento». Sobre la base de la preparación por separado de las delegaciones, de la revisión técnica de experiencias y literatura especializada, y de la participación de expertos nacionales e internacionales, un ejercicio inicial de identificación de noventa y dos elementos sobre los cuales debía versar un eventual acuerdo, se tradujo al final en no más de una decena de temas sobre los cuales se enfocaron los equipos de trabajo conformados. Sobre la dinámica y alcance de trabajo de la subcomisión, uno de sus integrantes se refería en los siguientes términos: «[...] fueron muchas sesiones de trabajo. Una vez usted se mete en esto, las sesiones de trabajo deben ser permanentes. Ese foro de charla entre las partes técnicas debe estar permanentemente abierto. El conductor político debe garantizarlos y tomar decisiones pero sobre la base del trabajo técnico».

Las discusiones fluctuaban recurrentemente entre dos planos de discusión, el político y el técnico. A nivel político las propuestas deberían garantizar la dignidad de las partes y ser consecuentes con sus discursos políticos y expectativas, lo cual demandaba desde un uso cuidadoso del lenguaje y la generación de fórmulas para superar la dicotomía vencedor-vencido, hasta el diseño de medidas que garantizaran hechos definitivos para el cese al fuego y la dejación de armas.

En el nivel técnico las premisas políticas se tradujeron en posturas y propuestas en las que cada delegación aspiraba a no realizar demasiadas concesiones que pudiesen ser interpretadas como retrocesos del terreno ganado en el plano de la confrontación militar: «Hicimos todo lo que pudimos y no logramos ganar. Ellos (el Estado) hicieron todo lo que pudieron y tampoco pudieron ganar. En algún punto la gente ya no se quería meter a nuestras filas por miedo y como consecuencia de la degradación de la guerra».

Sobre el inicio de las discusiones por parte de la Subcomisión de Fin del Conflicto

3.2. Posturas y debates en el marco de la Subcomisión de Fin del Conflicto, una mirada

La discusión de fondo reflejaba la necesidad de diseñar un proceso que fuese innovador y tuviese su propia impronta, del lado del Gobierno, significaba un proceso ágil, seguro y verificable que permitiera la desactivación de la guerra y la generación de condiciones para la implementación de un eventual Acuerdo Final: «[...] entendimos que esto iba a ser un DDR a la colombiana. La doctrina permitía espacios para la innovación. La preparación previa con expertos nos ayudó a generar puentes y manejar un lenguaje común». La convocatoria de expertos internacionales, sugeridos por los garantes o acordados entre las partes, fue planteada desde inicio de 2015 con la idea de identificar lecciones aprendidas y buenas prácticas sobre D&A e incluyó inicialmente un listado de personas con experiencia en los procesos de Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Somalia, Bosnia-Herzegovina, Sudáfrica, Irlanda del Norte, Afganistán, Nepal, Sri Lanka, entre otros. Algunos de ellos, como Julian Hottinger, quien había participado en varios procesos en Asia y África, trabajó como asesor externo de la Delegación de Gobierno en las conversaciones.

Del lado de las Farc se esperaba que fuera un proceso sincronizado con la implementación efectiva de los otros puntos del Acuerdo Final, que garantizara el tránsito digno, seguro y sostenible de sus integrantes a la vida civil y que se alejara del modelo clásico de DDR (desarme, desmovilización y reintegración) que había sido usado en el pasado reciente para facilitar en Colombia, el tránsito a la vida civil de grupos paramilitares —sus enemigos en muchas regiones— y de sus desertores (los desmovilizados individuales). La búsqueda de un nuevo modelo debería ajustarse a las particularidades de la organización y de sus integrantes, reflejar el balance de fuerzas con el Estado —no rendición— y ser consistente con su discurso político, particularmente respecto a la posibilidad mantener cohesionado al colectivo que se transformaría en partido político.

Entre los diversos temas que fueron objeto de debate profundo entre las delegaciones, algunos de sus protagonistas destacan de manera recurrente.

- **Los tiempos de la dejación de armas.** Desde la perspectiva del Gobierno Nacional, debía ser un proceso expedito y seguro que condujera al silenciamiento definitivo de los fusiles, «Para nosotros (las armas) era el gran botín, para las Farc eran parte de su razón de ser. La discusión se hubiese podido manejar de otras formas desde el principio si uno logra entender lo que significan las armas para cada uno».
- Desde la perspectiva de las Farc, la dejación debería guardar sincronía con la implementación de otros componentes del Acuerdo y estar acompañada de garantías de seguridad, políticas, jurídicas y económicas para sus integrantes, «Salieron muchas ideas, pero no muchas fueron realistas. La experiencia de Irlanda del Norte (y su proceso de años) no era tan realista, era mucho tiempo que jugaba en contra de nuestro proyecto político, cosa que algunos compañeros no entendían». Debido a la relación de este tema con otros puntos del Acuerdo y con los tiempos políticos de las conversaciones, este tema superaba el alcance de la labor de la Subcomisión.
- **El tipo de mecanismo de verificación.** La seriedad del proceso pasaba por la posibilidad de verificar la efectividad del cese al fuego y la dejación de armas. Las discusiones se hicieron presentes respecto a quién debía verificar el cumplimiento del cese y la dejación y quien se haría cargo del destino final de las armas; si debía haber un tercer actor involucrado y si este debía ser un organismo regional (UNASUR, OEA) o multilateral (ONU) que garantizara neutralidad y credibilidad; y cuál sería el rol de las partes dentro de todo este proceso, además de otros asuntos operativos (perfiles, recursos, preparación).
- **El número, ubicación, tamaño y composición de las zonas de acantonamiento.** Algunas diferencias entre las delegaciones se expresaron respecto al di-

seño de las zonas que garantizarían el cese al fuego y facilitarían la dejación de armas —la disposición del espacio, su adecuación, los protocolos para su funcionamiento, sus esquemas de seguridad—; cuál sería su extensión —si era igual o menor al tamaño de una vereda—; si su ubicación debería coincidir o colindar con zonas con presencia de población civil, zonas de frontera, zonas de infraestructura minero-energética, zonas de cultivos de uso ilícito, entre otros criterios. «Se debe tener mucho cuidado en escoger las zonas. Dos cosas que deben primar en esta selección: la seguridad y la logística. El 70 % eran zonas lejanas, sin carreteras, en la mitad de la nada».

También se discutió si su número debería ser amplio, en coincidencia con los sitios de presencia histórica del grupo guerrillero o si debería ser reducido para facilitar su puesta en marcha, su coordinación, sus condiciones de seguridad y el despliegue del ejercicio de verificación. Al inicio de la discusión, mientras el Gobierno proponía siete zonas para la concentración de los guerrilleros, una por cada «bloque» de las Farc, la guerrilla proponía setenta y seis zonas que se correspondían con el número de «frentes» o unidades operativas que tenía la organización para ese momento, «Afortunadamente no se aprobaron las setenta y seis zonas que originalmente habíamos pedido. No había los cuadros suficientes para ese número de zonas. ¿cómo dejamos las armas pero asumimos el capital político allí? Era una visión política para estar ahí y seguir más allá de las armas. La decisión era en función de la política. La otra pensada era que nos iban a jugar sucio».

- **Reglas y relación con población civil durante la dejación.** Requirió un trabajo meticuloso por parte de las delegaciones, tanto la construcción del listado de actos prohibidos durante el cese al fuego y la dejación de armas, como definir los términos bajo los cuales los integrantes de las Farc se relacionarían con la población civil mientras permanecieran en las zonas de acantonamiento y en posesión de armas, «La entrada de las familias (de los guerrilleros) a las

zonas fue motivo de desencuentro entre las partes. La interacción directa con civiles debía ser uno de los incentivos adicionales para dejar las armas».

- **La ruta de las armas y su disposición final.** Las conversaciones alcanzaron un alto nivel técnico, acorde con la complejidad del escenario, con el tipo de armas a considerar y con la ruta que debían seguir dichas armas desde su registro, identificación, monitoreo y verificación de su tenencia (cada guerrillero responde por su arma durante el acantonamiento), pasando por su recolección y almacenamiento, hasta su extracción de las zonas y disposición final. Cada uno de estos pasos fue objeto amplio de debate entre las delegaciones, pues, si bien la Delegación de Gobierno apostaba por un proceso expedito y sin errores, del lado de las Farc se esperaba incorporar todas las garantías posibles para evitar incumplimientos o perfidia por parte de la contraparte. Respecto al punto de llegada de esta ruta, basados en otras experiencias, siempre se tuvo en cuenta, por ejemplo, que «[...] los actos públicos de destrucción de armas pueden ser interpretados como una señal de rendición del grupo armado».

Con toda la especificidad técnica de la discusión y «[...] a pesar de toda la experiencia de quienes negociaron este punto, muchos detalles se quedaron por fuera, temas que fueron conflictivos y que serían resueltos posteriormente. Más allá de la cantidad de protocolos diseñados, no hubo posibilidad de llegar a mucho detalle a nivel operativo».

- **La analogía de la Guara.** Desde la Fase Exploratoria se presentaron diferencias entre las delegaciones respecto a si la dejación de armas debía ser escalonada y condicionada al cumplimiento de todo lo acordado (postura de las Farc) o si por el contrario, su ejecución debería ser integral y simultánea a todo el proceso de implementación de un eventual Acuerdo Final (postura Gobierno). «La guerrilla hablaba de un largo armisticio en el que tendría lugar esa secuencia. Mientras tanto, las armas permanecerían en poder de la guerrilla, porque ‘la garan-

Algunos de los puntos y temas que fueron objeto de debate por parte de las delegaciones

tía del guerrillero es el fusil, frase que era como una especie de mantra intocable [...] Esa era una línea roja para nosotros (Gobierno). Dejación de armas incondicional a consecuencia del Acuerdo. Cosa distinta, claro está, era la necesidad de crear un régimen de garantías para quien dejara las armas».

Relación de la D&A con otros temas de la Mesa de Conversaciones

A la par de las discusiones de la subcomisión, tres variables incidían adicionalmente en el desarrollo de las conversaciones sobre cese al fuego y dejación. En primer lugar, las decisiones respecto al punto sobre derechos de las víctimas (punto 5) cuya discusión se había activado en la Mesa desde junio de 2014, las medidas de justicia transicional a acordar, particularmente aquellas referidas al tratamiento de justicia y al escenario jurídico para la participación política de los integrantes de las Farc, determinarían indirectamente la fluidez de las conversaciones sobre cese al fuego y D&A, y la probabilidad de llegar a un acuerdo definitivo sobre estos temas, «Nuestro reto era lograr un acuerdo sobre la participación política que permitiera a los exguerrilleros jugar activamente en la democracia, pero que les diera, además, las garantías de seguridad y jurídicas para hacerlo. Todo esto sin perjuicio de que respondieran a la justicia y las víctimas, en la forma en que se pactara».

Para ese momento era claro que la relación entre la D&A y las medidas de justicia transicional iba a ser compleja e inédita para el país en el caso de la negociación con una guerrilla. A fin y al cabo, se acordaron y detallaron lo máximo posible ambos temas —fin de conflicto y víctimas— pero anticipando la necesidad de resolver ciertos elementos interrelacionados en la Fase de la Implementación. En otras palabras, solo fue posible garantizar la seguridad jurídica hasta cierto punto en La Habana.

En segundo lugar, la discusión de los puntos anteriores de la agenda había dejado temas pendientes de definir y para eso ambas delegaciones había acudido a la noción del «freezer» o «congelador», es decir, la de un espacio en donde se dejaban guardados unos asuntos que antes de la firma del Acuerdo Final debían ser resueltos. Este asunto se complejizaba cuando cada una de las partes tenía interpretaciones distintas sobre lo que se guardaba. Para el Gobierno, eran temas aceptados por ambas partes cuya decisión se había postergado —pendientes—, pero

para las Farc estos temas también incluían algo que ellos denominaban salvedades, que eran temas propuestos por ellos pero que no habían sido aceptados ni serían aceptados por el Gobierno.

En tercer lugar, transcurridos más de dos años desde el inicio de la etapa pública de Conversaciones, el tiempo empezaba a correr en contra de la Mesa, la presión política desde diferentes orillas era mayor y la necesidad de empezar a materializar cambios en la cotidianidad de los colombianos, especialmente de aquellos que vivían en zonas históricamente afectadas por el conflicto armado, era cada vez más urgente. Bajo este escenario, en julio de 2015, las partes decidieron emitir un comunicado conjunto denominado «Agilizar en La Habana y desescalar en Colombia», a través del cual se exponía la intención de las partes de avanzar ágilmente en la construcción de los acuerdos restantes, incluyendo el acuerdo sobre cese al fuego y dejación de armas y su sistema de monitoreo y verificación.

En este último punto, la Mesa hizo la solicitud a UNASUR y al Secretario General de Naciones Unidas para que designaran representantes en la subcomisión. En este cargo, la ONU designó a Jean Arnault, «Una guerrilla que está enfrentada al Estado no le va a entregar sus armas. En ese sentido, logramos que la palabra dejación se incluyera en el Acuerdo de la mano de la mayor garantía para este proceso y era una misión tradicional de Naciones Unidas que certificara que esas armas fueran debidamente entregadas. La primera mención al rol de Naciones Unidas sobre este proceso sería, luego de más de dos años de gestiones, a través del comunicado de julio de 2015 sobre desescalar en Colombia y acelerar en La Habana». Con este comunicado las Farc aceptaban por primera vez la participación de la ONU en el proceso de D&A, lo cual requirió, además del trabajo previo del entonces coordinador residente de Naciones Unidas en Colombia, Fabrizio Hochschild, una redacción cuidadosa en este importante comunicado, «[...] las delegaciones solicitarán el acompañamiento en la subcomisión técnica de un delegado del secretario general de Naciones Unidas y un delegado de la presidencia de UNASUR (actualmente Uruguay), con el fin de que contribuya a poner en marcha la discusión sobre el sistema de monitoreo y verificación y a preparar desde ahora su implementación, sin perjuicio de la decisión de las delegaciones sobre la participación en el futuro».

La ONU entra en escena en la discusión sobre D&A

Algunas medidas adoptadas por el Gobierno y las Farc para desescalar la confrontación armada

Para este momento de las conversaciones, «[...] venían unas medidas de desescalamiento desde hace algunos meses. La idea de que seguimos en guerra en Colombia y negociamos en La Habana empieza a variar. Hay un momento de madurez cuando se entiende que seguir en conflicto puede afectar los acuerdos alcanzados hasta ese momento. En alguna reunión de la subcomisión, las Farc utilizaron la metáfora de ‘quemar las barcas’, en referencia a su compromiso con lo que se acordaría y que tras el acuerdo, ya no habría marcha atrás».

Al mismo tiempo, las partes se comprometían en este momento a tomar medidas orientadas al desescalamiento de la confrontación armada —incluyendo la suspensión de acciones ofensivas por parte de las Farc y consecuentemente, de ataques aéreos por parte del Estado colombiano— e intensificar el desarrollo de otro tipo de medidas de construcción de confianza que se venían desplegando —por ejemplo, la decisión de las Farc de no reclutar menores de 17 años, la realización de pilotos de desminado humanitario y sustitución de cultivos, la ejecución de medidas humanitarias para personas privadas de la libertad de las Farc, entre otras—.

Desde la lógica de la Mesa de Conversaciones, estas medidas de generación de confianza se entendían más bajo la idea de contribuir a la irreversibilidad del proceso y generar referentes prácticos para una eventual implementación de acuerdos, que en afianzar los lazos y el relacionamiento diario entre las delegaciones, «No creo en la construcción de confianza entendida como algo personal, casi como un ejercicio de socialización. En experiencias anteriores eso fue un fracaso. Ambas delegaciones procedimos de manera extremadamente profesional. Nos criticaban por un acuerdo tan detallado, pero esa es la fuente de confianza. La fuente de confianza es el procedimiento y el acuerdo. Un elemento de confianza que creamos en los procedimientos y no en las personas, por ejemplo, fue derogar esa costumbre del regateo: las propuestas que hacíamos si no eran ya la propuesta final estaban muy cerca de las propuestas definitivas. Lo que se ofrecía, se ofrecía muy seriamente, muy estudiado y con un acervo detrás de conocimientos».

Para ese momento, la decisión de desescalar expresaba también la necesidad de las partes de recuperar la confianza y el rumbo hacia el cese definitivo de las hostilidades, luego de varios incidentes que se presentaron en el plano de la

confrontación. Entre estos incidentes se encontraba el ataque por parte de una columna guerrillera a una unidad militar el 14 de abril de 2015 en Buenos Aires, Cauca, que derivó en la muerte de once militares y en veinte más heridos. Un mes después, el 21 de mayo, las Fuerzas Militares y de Policía golpearon a la estructura guerrillera que había realizado el ataque en Cauca, resultaron veintisiete guerrilleros muertos. Como resultado de estos hechos se produjo el levantamiento del cese al fuego unilateral que el grupo guerrillero había declarado de manera indefinida desde diciembre de 2014.

La recta final para el acuerdo sobre D&A

3.3.

Tras la firma del acuerdo sobre víctimas en diciembre de 2015, que incluía un paquete amplio de medidas en materia de justicia transicional, el camino estaba despejado para hablar sobre el cese al fuego y la dejación de armas de las Farc. La atención de la Mesa se centró en el punto de Fin del conflicto que para ese momento contaba con dos espacios de discusión, el de la subcomisión que trabajaba los temas de cese al fuego y dejación de armas, y el otro grupo, liderado por el general Óscar Naranjo y «Pablo Catatumbo», que avanzaba desde julio de 2015 en la construcción de un acuerdo sobre garantías de seguridad enfocado en tres tipos de población, para la transición de las Farc a la vida civil, para población de especial atención como defensores de derechos humanos y para comunidades en los territorios afectados por la violencia.

En enero de 2016 la subcomisión entregó formalmente a la Mesa los avances de su trabajo y durante los siguientes seis meses, las delegaciones, incluyendo los integrantes de las subcomisión, se vieron abocadas a concentrar su trabajo en terminar la construcción del acuerdo sobre cese al fuego y dejación de armas. Durante esos meses se produjeron algunos hitos importantes en relación con este acuerdo y con la ruta hacia la vida civil de los integrantes de las Farc.

En el mismo mes de enero las partes anunciaron públicamente la decisión de crear el Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V) tripartito del Cese al fuego y de-

Subcomisión entrega el resultado de su trabajo y se encamina el trabajo para finalizar el acuerdo sobre D&A

jación de armas —cuyo referente más cercano provenía de la experiencia de Nepal—, compuesto por el Gobierno, las Farc y un componente internacional representado a través de una misión política de la ONU, integrada en su mayoría por observadores de países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que coordinaría dicho mecanismo, dirimiría controversias, realizaría recomendaciones y presentaría informes. A través de este comunicado, se solicitaba al Consejo de Seguridad de la ONU la creación de esta misión por un periodo de doce meses prorrogables y el inicio de actividades preparatorias para su despliegue en Colombia.

Días después, el 25 de enero de 2016, el Consejo de Seguridad por unanimidad adoptó la Resolución 2261 por medio de la cual se aprobaba esta misión política. Posteriormente, sería designado como jefe de esta misión Jean Arnault, quien desde agosto de 2015 se desempeñaba como delegado del secretario general en la subcomisión, «Era muy importante que esta resolución tuviera el respaldo del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Hubo también un trabajo de educación a nivel político, a nivel jurídico y a nivel logístico al interior de la organización para ajustarse a las especificidades del proceso colombiano, una suerte de nacionalización del proceso al interior de Naciones Unidas. Era un tema de cómo comunicar y poner en práctica un proceso cuya visión respecto al final de la guerra estaba clara para todos. En función de esa visión conjunta, todo el mundo asumió riesgos fundamentados en un propósito y un resultado compartido».

Ante la inminencia de un Acuerdo Final las partes reconocieron la necesidad de anticipar ejercicios de pedagogía para los integrantes de las Farc en Colombia, tanto para aquellos que se encontraban en diferentes territorios del país, como para aquellos reclusos en cárceles. Los guerrilleros debían contar con información completa sobre los avances y el alcance del proceso, de manera que se fuera asentando su decisión sobre su tránsito a la vida civil. Respecto al primer grupo, desde finales de 2015 el Gobierno había autorizado el desplazamiento hacia Colombia de algunos delegados plenipotenciarios de la guerrilla que se encontraban en La Habana, con el propósito que pudieran hablar y socializar los avances del proceso con mandos medios y guerrilleros rasos.

Hasta febrero de 2016 se habían realizado cinco de estas visitas, sin embargo, tras un incidente presentado ese mes en el corregimiento de Conejo —municipio Fonseca, La Guajira, en el extremo norte de Colombia— en el cual delegados de esa guerrilla todavía en armas interactuaron directamente con la población civil de esa zona, el Gobierno tomó la decisión de suspender las visitas, «En la última visita, el grupo encabezado por Iván Márquez ha violado las reglas de juego acordadas de no tener trato con la población civil y mucho menos participar con hombres uniformados y armados en un evento público con la comunidad [...] Para el Gobierno, una regla fundamental, fundamental, de este acuerdo es que no habrá política con armas».

Respecto a los integrantes de las Farc privados de la libertad, las partes acordaron realizar ejercicios conjuntos de pedagogía en veinticuatro cárceles de Colombia donde habían sido identificados de manera previa alrededor de dos mil integrantes de las Farc, «El tema de la construcción de los listados de las Farc empezó desde las medidas de construcción de confianza. Era necesario tener listas, por ejemplo, para el tema de atención de enfermos en cárceles. Todos esos nombres ingresaban a nuestros registros y eran objeto de verificación a través de la información oficial que teníamos a disposición».

Delegados del Gobierno y de organizaciones sociales que brindaban asesoría jurídica a estas personas, junto con un grupo de treinta exintegrantes de las Farc privados de la libertad que habían sido indultados por el presidente en noviembre de 2015 como medida de construcción de confianza, realizaron estos ejercicios con la finalidad de socializar los avances y alcances jurídicos de lo acordado hasta ese momento. En estos ejercicios participaron alrededor de mil trescientas cincuenta personas privadas de la libertad.

En el primer semestre de 2016 el Gobierno había empezado a trabajar simultáneamente en el diseño de un procedimiento legal que posibilitara el tránsito formal de los integrantes de las Farc a la vida civil una vez hubiesen realizado la dejación de armas. Este procedimiento, que en otras experiencias se asimilaba a la desmovilización de un grupo armado y que para ese momento no tenía un nombre pero que posteriormente se denominaría Acreditación y Tránsito a la Legalidad, debía i) sincronizarse con los términos del acuerdo de cese al fuego y dejación de

El Consejo de Seguridad de la ONU aprueba una misión política y nombra a Jean Arnault como jefe de la misma

Sobre el trabajo pedagógico iniciado con las personas privadas de la libertad pertenecientes a las Farc

armas que se estaba construyendo; ii) ser consecuente con las disposiciones legales vigentes en la materia, por ejemplo, la competencia legal para adelantar este proceso era de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y iii) reflejar el compromiso de los integrantes de las Farc a no usar las armas, cumplir con lo acordado y garantizar su acceso a las medidas de reincorporación política, social y económica, así como su entrada al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) que se había acordado en diciembre del año anterior, punto 5.

El primer semestre de 2016 vendría acompañado de otros hitos conectados con la D&A. Durante esos meses, por separado las partes avanzaron también en la construcción de propuestas sobre aquellas medidas relacionadas con el proceso de reincorporación política, social y económica de los integrantes de las Farc que se activaría una vez surtidos sus procesos de D&A. Durante la negociación y para este tipo de temas, además de la Mesa de Conversaciones y de las subcomisiones, las delegaciones convocaban ocasionalmente instancias de diálogo directo compuestas por dos o tres delegados de cada parte —denominadas 2x2 o 3x3— con la intención de responder a una coyuntura particular o comprender mejor las posturas sobre un tema particular, «La Mesa era un poco más solemne. Estas otras instancias, reducidas e informales, eran extremadamente útiles saber para saber que le preocupa al otro, cuáles eran sus miedos. Pero la coordinación entre esta instancia y la Mesa era absoluta y muy transparente. Nunca hubo una expresión que se tratara en el 2x2 o 3x3 que no fuera conocida por toda la delegación. Si se crea la idea de que hay un mundo separado en el 2x2 o 3x3, eso destruye la Mesa».

Hacia el mes de mayo de 2016 las delegaciones anunciaron públicamente un acuerdo sobre la salida de menores de quince años de los campamentos de las Farc, acuerdo que incluía un compromiso para la elaboración de una hoja de ruta que planeara la salida de todos los demás menores de edad, así como un programa especial para su atención que contaría con el acompañamiento de Unicef y la OIM. Respecto a este acuerdo, la Delegación de la guerrilla se pronunciaba en los siguientes términos «Hemos convenido con el Gobierno Nacional que esos menores no podrán ser judicializados, que, siendo víctimas de un inmenso drama social y político, serán tratados como tales y

nunca como delincuentes. Alcanzar un entendimiento que impida la judicialización para ellos es lo que ha demorado una medida que nos hubiera gustado poder concretar hace muchos meses». Si bien este compromiso era una condición necesaria para la legitimidad del proceso de D&A, su implementación se tradujo en innumerables retos y lecciones, entre ellos, lograr que este tipo de gestos logren la salida efectiva de los menores de edad de los grupos guerrilleros y no se conviertan exclusivamente en una discusión estructural sobre la situación de niños y niñas en el país.

Es en este contexto que a finales de ese semestre se conocieron las primeras manifestaciones de algunos grupos al interior de las Farc que comunicaban abiertamente su desacuerdo con el proceso y se presentaban ya como una disidencia, en particular estructuras en el oriente del país con considerables recursos militares y económicos producto de economías ilícitas y cuyo comandante hacía parte hasta ese momento del Estado Mayor Central de las Farc. La inminencia de un acuerdo sobre D&A empezaba a evidenciar las tensiones y posibles fragmentaciones internas de una organización que aspiraba a transformarse en partido político sin armas, pero en la que algunas de sus unidades armadas no estaban dispuestas a renunciar fácilmente al poder militar y a los recursos económicos que provenían de la guerra. De igual modo, era evidente que para las propias Farc el alargue de las discusiones, con la mayoría de los comandantes permaneciendo en La Habana, representaba un serio riesgo en materia de comando y control sobre sus estructuras e incrementaba las dudas de la sociedad colombiana sobre el proceso.

Finalmente, transcurridos casi dos años desde el anuncio de creación de la Subcomisión de Fin del Conflicto en junio de 2014, las partes anunciaron públicamente, el 23 de junio de 2016, haber alcanzado un acuerdo sobre tres puntos definitivos para el rumbo del proceso: i) Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y Dejación de armas, ii) garantías de seguridad y lucha contra organizaciones criminales y iii) refrendación, subpunto que venía discutiéndose de manera paralela al D&A y sobre el cual se determinaba que el Acuerdo Final debería ser sometido a un plebiscito como condición para su implementación, compromiso que sería validado por la Corte Constitucional algunas semanas después.

Se conoce la existencia de los primeros grupos disidentes de las Farc que manifiestan desacuerdos con el proceso de paz

En mayo de 2016 se anuncia la salida de menores de quince años de los campamentos de las Farc

4.

**El Acuerdo sobre el
Fin del Conflicto y
el transcurso hacia
la implementación**

El Acuerdo sobre Cese al fuego y Dejación de armas que se anunció estaba compuesto por siete capítulos y veintiún protocolos y anexos que sumaron setenta páginas que desagregaban con buen nivel de detalle, un proceso de dejación de armas que duraría ciento ochenta días a partir de la firma y entrada en vigencia del Acuerdo Final (D+180) y que contaba con los siguientes componentes.

- **Objetivos.** Determinaba que el propósito del Acuerdo y su implementación era la terminación definitiva de las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las Farc, incluyendo las acciones que afectan a la población civil, así como la dejación de armas y la generación de medidas preparatorias para la reincorporación.
- **Monitoreo y verificación.** Creación de un Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V) tripartito compuesto por representantes del Gobierno, de las Farc y de una delegación de la misión política de la ONU, integrada principalmente por países miembros de la CELAC.
- **Adaptación de dispositivos en terreno.** Reorganización del despliegue de la Fuerza Pública en el territorio nacional para facilitar el desplazamiento de las estructuras de las Farc a las zonas de acantonamiento a través de las cuales se daría cumplimiento a este Acuerdo.
- **Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN).** Se acordó establecer veintitrés ZVTN y ocho PTN por medio de los cuales se garantizaría el cese al fuego, se ejecutaría la dejación de armas y se desarrollarían medidas preparatorias para la reincorporación. Estas zonas deberían ser temporales, tendrían una extensión razonable para facilitar el monitoreo y verificación, y se desplegarían sin interrumpir el normal funcionamiento de las autoridades civiles no armadas o el desarrollo de actividades económicas, políticas o sociales de las comunidades. En los

campamentos donde se alojarían los combatientes no podría ingresar población civil. Se acordó también que sesenta personas de las Farc podrían movilizarse a nivel nacional durante el tiempo que duraran las zonas para realizar «[...] tareas relacionadas con el Acuerdo de Paz», así como diez más por cada una de las zonas, quienes podrían moverse a nivel municipal y departamental para los mismos propósitos.

- **Zona de seguridad.** Se determinó que alrededor de cada ZVTN se establecería una zona de seguridad donde no podría haber ni efectivos de Fuerza Pública ni integrantes de las Farc y cuyo ancho sería de un kilómetro alrededor de cada zona (ver gráfico 2). Las partes definirían los protocolos de seguridad a implementar con el objetivo de minimizar posibles amenazas contra los integrantes de las Farc y contra integrantes del MM&V.
- **Dejación de armas.** Previsto como un proceso técnico, trazable y verificable mediante el cual delegados de la ONU recibirían la totalidad del armamento de las Farc para destinarlo a la construcción de tres monumentos. El proceso contemplaba dos tiempos, denominados Control de armamento y Dejación de armas, que integraban los procedimientos técnicos de registro, identificación, monitoreo y verificación de la tenencia, recolección, almacenamiento, extracción y disposición final.
- **Procedimiento final para la dejación.** Tras la firma del Acuerdo Final y el inicio del proceso de dejación de armas, que incluiría el transporte del armamento a las zonas y la destrucción *in situ* del armamento inestable, se procedería con la recolección y almacenamiento en contenedores del armamento individual de manera secuencial en tres fases, un 30 % en el D+90, un segundo 30 % en el D+120 y el 40 % restante en el D+150, determinando que a más tardar en el D+180 la totalidad de las armas serían extraídas de las ZVTN y los PTN por la ONU para su disposición final.

Gráfico n.º 3

Modelo acordado de las Zonas Veredales y Puntos Transitorios de Normalización (ZVTN y PTN)

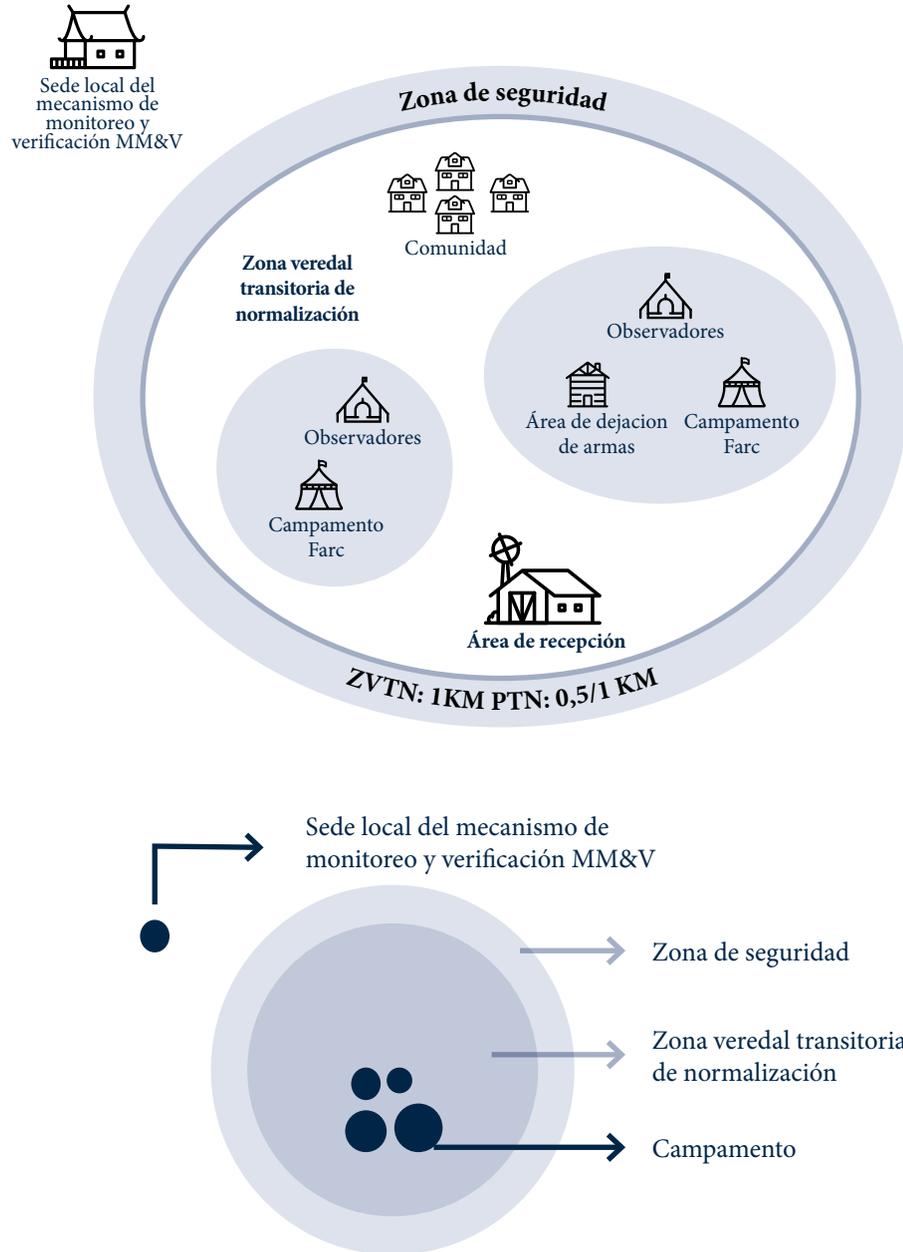
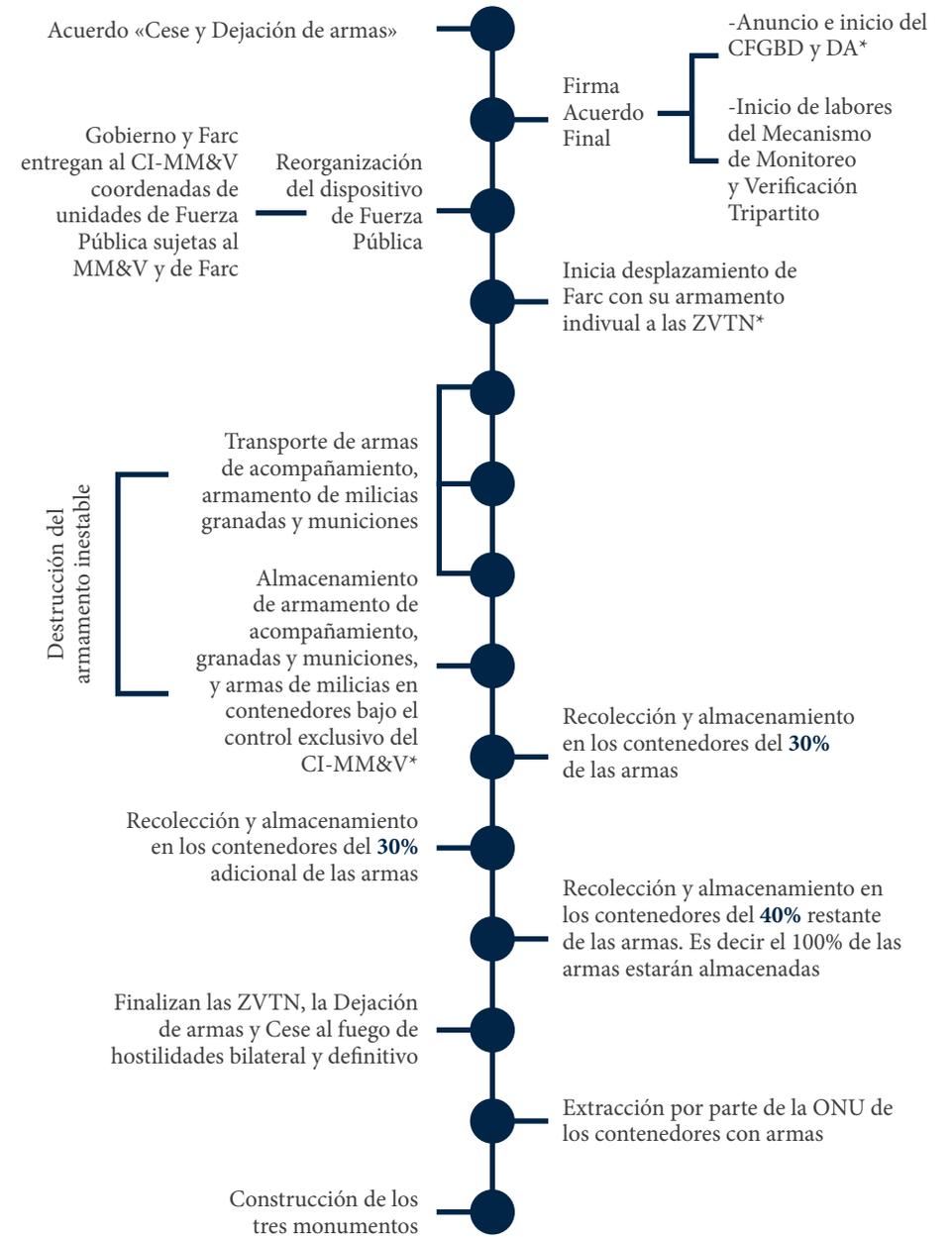


Gráfico n.º 4

Cronograma para la Dejación de armas (D+1 al D+180)



ZVTN: Zonas veredales transitorias de normalización
 MM&V: Mecanismo de monitoreo y verificación
 CI-MM&V: Componente internacional del mecanismo de monitoreo y verificación
 CFHBD y DA: Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y Dejación de las armas

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2016).

Fuente: Presidencia de la República (2017). *Zonas Veredales: La paz avanza*. Recuperado de <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170210-zonas-veredales/zonas-veredales.html>.

El día del anuncio de este Acuerdo en La Habana, el presidente Santos se refirió a su importancia histórica en los siguientes términos: «Hoy es un día histórico para nuestro país [...] Han sido más de 30 años de intentos para poner punto final al conflicto con las Farc. Y hoy hemos dado el paso definitivo en esa dirección [...] Y quiero valorar expresamente el paso que hoy dan las Farc al acordar que la lucha por sus convicciones ya no será armada, sino como debe ser: política, con ideas y argumentos [...] Ahora bien: el fin del conflicto no es el punto de llegada. El fin del conflicto es el punto de partida para que construyamos juntos, unidos en la diversidad, un país donde haya espacio para todos».

Se anuncia el Acuerdo sobre Cese al fuego y Dejación de armas y el Gobierno y las Farc se pronuncian al respecto sobre Cese al fuego y Dejación de armas

Por su parte, el Secretariado de las Farc explicó así, en ese mismo evento, su interpretación del Acuerdo que se había alcanzado: «Ni las FARC-EP ni el Estado son fuerzas vencidas y, por ende, lo pactado no puede interpretarse por nadie como el producto de alguna imposición de una parte a la otra [...] El Estado colombiano tendrá que hacer efectivo que a ningún colombiano se lo persiga por razón de sus ideas o prácticas políticas [...] Necesitamos que en nuestro país se produzca efectivamente una definitiva reconciliación. Basta ya de la violencia y los delirios por ella. Se requiere de una paciente e intensa labor de difusión, educación y concientización de lo pactado en La Habana para que la gente de Colombia quede clara de su valioso y positivo contenido».

Algunas reacciones iniciales en contra del acuerdo alcanzado, más allá de criticar medidas específicas o asuntos técnicos de lo acordado, cuestionaban el compromiso real de las Farc para cumplir con lo pactado: «Eso es seguir poniendo a las Fuerzas Armadas en el plan del terrorismo. Hace un año el grupo terrorista Farc anunció una tregua unilateral. ¿Qué ha pasado? La han roto matando soldados, policías. Ha servido para que aumenten el narcotráfico y extorsión, y hoy tienen más de 17 000 personas en armas. Ha servido de ejemplo para que el ELN, que tenía muerta la capacidad criminal, la haya recuperado, y las bandas criminales se han multiplicado por cinco».

La puesta en escena de la D&A, compromiso y fragilidad en los primeros pasos

4.1.

Durante las semanas posteriores al anuncio, mientras las delegaciones en La Habana avanzaban en la construcción de acuerdos sobre los temas pendientes, equipos designados por cada parte, quienes en su mayoría habían hecho parte de la Subcomisión de Fin del Conflicto, junto con personal de la misión política de la ONU, realizaron visitas iniciales a aquellos sitios acordados preliminarmente para la instalación de las ZVTN y los PTN.

Las visitas tenían el propósito de recoger información básica para definir la viabilidad de la construcción de las zonas en dichos terrenos, realizar una primera delimitación del perímetro y hablar con las comunidades aledañas acerca de la naturaleza y alcance de lo que ocurriría en dichos espacios, «Logísticamente hablando, [las visitas] implicaron una serie de tareas pero el elemento más importante era cómo iban a recibir los guerrilleros esto, cómo iban a ver la fotografía de un helicóptero que aterrizaba y que delimitaba donde iban a estar, donde iban a dejar las armas y donde iban a iniciar una nueva vida».

Estas visitas se realizaron en las primeras semanas de agosto de 2016 durante seis días, en diferentes regiones del país, movilizando a más de ciento cincuenta personas entre delegados del Gobierno, de las Farc, la ONU, la Fuerza Pública, el CICR, garantes y algunos gobernadores y alcaldes, en ellas se «[...] recolectaron más de ochocientas imágenes y aerofotografías, al igual que la información necesaria para que la Mesa de Conversaciones en La Habana tome las decisiones finales».

Por esas mismas semanas, algunas iniciativas institucionales saldrían a la luz con el objetivo de preparar el escenario venidero. En abril de 2016 se había renovado una vez más la ley de orden público (Ley 418) que existía desde 1997 y que era el marco legal que soportaba los diálogos de paz, en esta oportunidad contemplaba adicionalmente la posibilidad de una instancia internacional de verificación y de zonas de ubicación temporal. De igual forma, anticipando los

En agosto de 2016 se realizan las visitas previas para la instalación de las ZVTN y los PTN

problemas que habían padecido las desmovilizaciones previas, como la de los grupos paramilitares en las que habían participado narcotraficantes y otras personas que no hacían parte de estas agrupaciones, un equipo de la OACP empezó a evaluar alternativas para evitar estas situaciones y blindar de legitimidad el proceso de aceptación de listados. Antes de la reforma a esta ley, solo bastaba con que una persona fuera incluida por un grupo armado ilegal en un listado para que fuera aceptada, sin que fuese obligatorio un proceso de verificación de la información básica de cada persona.

Sobre la creación del Comité Técnico Interinstitucional para la Verificación de los Listados

Por estas razones, en julio de 2016 el Gobierno expidió el Decreto 1174 de 2016 por medio del cual se creaba el Comité Técnico Interinstitucional para la Verificación de Listados, cuya tarea era convocar y facilitar el intercambio de información desde todas las entidades del Estado colombiano que tuvieran información relevante sobre los integrantes de las Farc —Fuerzas Militares y de Policía, Fiscalía General de la Nación, Dirección Nacional de Inteligencia, entre otras—, con la finalidad de preparar y ejecutar el proceso de verificación de los listados que entrarían las Farc con los nombres de sus integrantes.

A diferencia de procesos de paz anteriores en Colombia, en esta oportunidad, el Gobierno generaba este mecanismo bajo un criterio fundamental para la legitimidad del proceso, «Nos reservamos la potestad de revisar esa lista. En caso de que haya nombres de personas de las que tengamos informaciones positivas sobre que no son miembros de las Farc, hemos establecido un mecanismo para tener una discusión sobre ello. El Gobierno no está dispuesto a aceptar nombres de personas que no son miembros de las Farc en los listados. Para eso creamos un comité interinstitucional».

Desde finales de abril de 2016 la Policía Nacional había avanzado en el desarrollo de adecuaciones institucionales que le permitieran responder a las nuevas responsabilidades que tendría en la implementación del Acuerdo Final. Como parte de este proceso, se creó la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPPEP) cuya labor estaba enfocada en asesorar, diseñar y coordinar las acciones institucionales relacionadas con la implementación del cese al fuego y de otros compromisos consignados en el Acuerdo Final que involucraban activamente a esta institución.

Finalmente el 24 de agosto de 2016 el Gobierno y las Farc, luego de más de cuatro años de conversaciones en La Haba-

na, lograban alcanzar un Acuerdo Final sobre todos los puntos de la agenda pactada durante la Fase Exploratoria. Dos días después, tanto el Gobierno como las Farc, declararían la aplicación del Cese al fuego bilateral y definitivo. Desde ese momento, los pasos a seguir incluían la firma protocolaria del Acuerdo que se realizaría en Cartagena, Colombia, el 26 de septiembre y luego la celebración del proceso de refrendación del Acuerdo a través de un plebiscito que se adelantó el 2 de octubre y de cuyo resultado dependía el inicio de la implementación de todo lo acordado, incluyendo el cese al fuego y la dejación de armas. Tal y como estaba acordado, la implementación de todos los compromisos del Acuerdo Final iniciaría tras su refrendación (Día D), lo que en la práctica suponía, por ejemplo, que no se podría invertir ni un solo recurso en la construcción de las zonas veredales sino hasta que se surtiera dicho plebiscito y que su resultado fuese a favor de lo acordado.

Sin embargo, tras el resultado de las votaciones contra el Acuerdo —50,21 % votaron por el «No» mientras que 49,78 % por el «Sí»—, el Gobierno activó un gran diálogo nacional en el cual convocó a todas las fuerzas políticas para conversar acerca de los ajustes y precisiones que se deberían realizar al Acuerdo para lograr mayor respaldo por parte de la sociedad. Se entendía que, como Gobierno democrático, luego de los resultados del plebiscito, el Acuerdo debería tener cambios. Como resultado de las conversaciones con diferentes sectores políticos y sociales del país, se recogieron más de quinientas propuestas que se organizaron en más de sesenta ejes temáticos. Aunque el Gobierno no logró un arreglo con las principales fuerzas de oposición al Acuerdo, resolvió llevar a La Habana las propuestas recogidas con la intención de acordar con las Farc los ajustes y precisiones que serían necesarios para conjurar un nuevo Acuerdo Final que contara con mayor apoyo social y político

Luego de varias semanas de conversaciones, el 14 de noviembre las partes anunciaron un nuevo Acuerdo Final que contenía ajustes y precisiones en cincuenta y ocho de los sesenta ejes temáticos identificados en Colombia. Ninguno de los ajustes y precisiones planteados se relacionaron directamente con puntos sustanciales del Acuerdo sobre cese al fuego y dejación de armas anunciado en junio, salvo por el número de ZVTN y los PTN que, luego de las visitas técnicas se había reducido a veinte ZVTN y siete PTN.

Reacción del Gobierno ante el resultado del plebiscito y la victoria del «No»

Tras un par de semanas dedicadas a la socialización de este nuevo Acuerdo y luego de la decisión del presidente Santos de refrendarlo a través del Congreso, este se firmó en Bogotá el 24 de noviembre y fue refrendado por el Congreso entre el 29 y 30 de ese mismo mes, momento en el cual se daría inicio oficial al proceso de implementación del Acuerdo Final, «El Acuerdo Final [...] firmado el pasado 24 de noviembre, ha entrado en vigor luego de la refrendación por parte del Congreso de la República. En consecuencia, el 'Día D' es el día de hoy (1 de Diciembre), según los términos del Acuerdo».

Hitos relacionados con la D&A entre el plebiscito y el nuevo Acuerdo

En la práctica, el interregno entre el primer Acuerdo Final y la refrendación del segundo Acuerdo se tradujo en varios hechos para la preparación de la implementación del cese al fuego y la dejación de armas de las Farc. En primer lugar, se realizaron nuevas visitas técnicas conjuntas con delegados del Gobierno a nivel nacional, delegados de la Fuerza Pública, delegados de las Farc en las zonas y delegados de la Misión ONU, a las eventuales zonas veredales durante el mes de septiembre, lo anterior con el objetivo de precisar la delimitación geográfica de las zonas, contactar a los propietarios de los terrenos para acordar los términos de arriendo de estos predios y recoger información de las mismas (estado de las vías, accesos, comunicaciones, transporte), de proveedores a contactar y recursos necesarios para la instalación de las ZVTN y los PTN.

El apoyo logístico para estas visitas, así como para la mayoría de las actividades realizadas por mandato de la Mesa de Conversaciones desde 2012 en Colombia, fue provisto por el Fondo de Programas Especiales para la Paz (Fondopaz), entidad encargada de brindar apoyo financiero y operativo de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz que jugaría un papel fundamental para la implementación de la D&A, como se presentará más adelante.

Durante el mes de septiembre, en las sabanas del Yarí, departamento de Meta, las partes, junto con Jean Arnault, jefe de Misión de la ONU y el comandante del Comando Estratégico de Transición (COET) de las Fuerzas Militares, general Javier Flórez, tras haber realizado visitas técnicas y habiendo identificado dificultades físicas y operativas, decidieron reducir el número de zonas a veinte ZVTN y siete PTN. Sin embargo, luego de varias consideraciones operativas y hechos en terreno, el número final de zonas

donde se adelantó el proceso de D&A terminaría siendo de diecinueve ZVTN y siete PTN.

Unos días después, en esa misma locación, las Farc adelantaron su Décima Conferencia a través de la cual convocaron a todas sus estructuras de mando con la finalidad de aprobar internamente lo acordado en La Habana, «Nuestra máxima instancia de decisión ha determinado aprobarlo [el Acuerdo] en su totalidad e instruir a todas las estructuras de bloques y de frentes, a nuestros mandos y guerrillerada, milicianos y a toda nuestra militancia fariana, que este sea acogido y respetado». Para esa Conferencia, las Farc solicitaron también la asistencia de combatientes que estaban presos, lo cual requería ajustes institucionales y garantizar el control sobre estas personas. Cerca de veinte personas privadas de la libertad pertenecientes a las Farc, asistieron a la Décima Conferencia.

En tercer lugar y como parte de la preparación, se adelantaron en varios momentos previos y posteriores a la firma del Acuerdo Final, una serie de ejercicios de capacitación a los integrantes de las Fuerzas Militares, mandos de las Farc e integrantes de la Misión de la ONU que conformarían el mecanismo tripartito, «Hicimos capacitaciones a nivel nacional y regional. A nivel local no se hicieron. A nivel nacional estuvo bien, se pudo generar confianza y unificar criterios. A nivel regional fallamos porque no se logró trabajar en la construcción de confianza, cada grupo con su propia formación militar en algún punto terminó chocando con el otro [...] Nos alcanzaron a decir que nos desplegaríamos antes del plebiscito para enviar mensajes positivos a la sociedad pero eso nunca pasó».

Finalmente, durante el mes de septiembre buena parte de las estructuras de las Farc se habían desplazado progresivamente hacia más de sesenta puntos de preagrupamiento temporal ubicados en diferentes zonas del país, con el objetivo de empezar a concentrar a sus integrantes, evitar contactos con la Fuerza Pública que pudiesen afectar lo avanzado y facilitar su eventual desplazamiento hacia las zonas veredales. Tras los resultados negativos del plebiscito y la incertidumbre existente respecto al destino del proceso de paz, rápidamente las delegaciones se movieron para proteger lo avanzado y generar garantías de seguridad para todos los colombianos, incluyendo a los integrantes de las Farc que se habían preparado para desplazarse a las ZVTN y los PTN. Fue un momento delicado y decisivo de este proceso.

Las Farc realizan su décima y última Conferencia para aprobar el Acuerdo alcanzado

Gobierno y Farc emiten comunicado para anunciar la decisión de acogerse a un protocolo para afianzar el cese al fuego

El 7 de octubre el Gobierno Nacional y las Farc emitieron un comunicado desde La Habana en el que anunciaron su decisión de afianzar el cese al fuego a través de un protocolo que estaba «[...] dirigido a prevenir cualquier incidente en zonas de reagrupamiento» y a asegurar la aplicación plena de las reglas acordadas que rigen el cese al fuego, además de activar el Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V), con la intención de verificar el cumplimiento de dicho protocolo. En palabras del delegado de las Farc a nivel nacional en el MM&V, «[...] después de la refrendación quedamos volando. Inmediatamente empezamos a trabajar en un protocolo que nos permitió establecer un puente entre el primer y el segundo acuerdo».

El 20 de octubre, el Gobierno expidió el Decreto 1647 a través del cual se establecieron oficialmente los Puntos de Preagrupamiento Temporal (PPT), como zonas para la ubicación temporal de los miembros de las Farc que se encontraban cumpliendo con los protocolos previstos, «[...] fue clave que [el acuerdo sobre cese y dejación] haya sido una construcción donde participaron los técnicos. Los políticos dieron los lineamientos y los técnicos construyeron a partir de eso. Gracias a que lo montaron los técnicos es que se pudo sobrevivir ese mes y medio sin acuerdo». Este Decreto se mantendría vigente hasta del inicio de la implementación del Acuerdo Final (Día D), cuando se desplegaron otras herramientas jurídicas para cobijar el proceso de traslado y permanencia de los integrantes de las Farc en las zonas veredales acordadas.

4.2. La implementación de la D&A, entre lo acordado, lo imprevisible y la construcción de confianza

Con la refrendación del Acuerdo Final se ponía en marcha la implementación de cada uno de sus componentes que en el caso de la D&A, significaba echar a andar todo el proceso de construcción de las ZVTN y los PTN, facilitar el desplazamiento de los integrantes de las Farc hacia esas zonas, activar las tareas relacionadas con el monitoreo y verificación del cese al fuego y la dejación de armas, avan-

zar en los procedimientos de la dejación, en las medidas preparatorias para la reincorporación a la vida civil de las Farc y preparar y ejecutar aquellas actividades relacionadas con el proceso de acreditación de estas personas. Planeación, contingencia y adaptación serán factores claves dentro del relato de cada uno de estos momentos.

El «Día D» para la implementación, dilemas de seguridad y primeros desencuentros en la interpretación del Acuerdo

«Una cosa es llegar a unos acuerdos, firmarlos, y mucho más difícil es implementarlos, ponerlos en funcionamiento». Hasta el momento de la refrendación del Acuerdo Final no se había «[...] fijado el primer ladrillo» ni se había invertido un solo recurso en la instalación de las ZVTN y los PTN. El diseño del proceso de conversaciones con las Farc se había planteado en tres fases secuenciales —exploratoria, conversaciones públicas e implementación— y criterios como el de «nada está acordado, hasta que todo esté acordado», significaban en la práctica que cualquier compromiso alcanzado en la Mesa de Conversaciones, incluyendo los de cese al fuego y dejación de armas, serían materializados solo cuando un Acuerdo Final fuera alcanzado.

Las visitas técnicas previas habían sido útiles para que el Gobierno contara con la información necesaria para iniciar la instalación de las zonas veredales, sin embargo todo estaba por hacerse para materializar dicho montaje, «Para la planeación de un proceso de desarme y desmovilización es indispensable conocer con mayor antelación, al menos, el mecanismo definido por las partes para la dejación de armas, el número de integrantes a desmovilizar y la ubicación de las zonas donde ocurrirían estos procesos, de manera que se pudieran definir los temas logísticos. Si nosotros hubiéramos hecho una avanzada, que se hubiese podido hacer en reserva, durante la negociación [...] si hubiéramos ido antes a esas zonas, si hubiéramos tenido un año de anticipación, año y medio, hubiésemos podido preparar de mejor forma las zonas para el desarrollo de estos procesos». Desde luego, los tiempos operativos estaban atados a los tiempos políticos de las conversaciones y a las definiciones pendientes, lo

Sobre las primeras dificultades para la implementación del Acuerdo y algunos temas logísticos para la puesta en funcionamiento de las ZVTN y los PTN

Designación de un gerente para las ZVTN y PTN

que en la práctica proyectaba un proceso complejo, lejos de ser mecánico o previsible.

Una de las primeras decisiones del Gobierno como encargado de la instalación de las zonas, fue nombrar un gerente nacional para la administración de las zonas veredales y quien tendría la tarea de organizar equipos regionales y locales encargados de coordinar el montaje y el funcionamiento de dichos espacios, así como trabajar de la mano con Fondopaz —en la gestión y ejecución de los recursos necesarios para la instalación de las ZVTN y los PTN—, autoridades locales y otras instituciones que tendrían competencias en la puesta en marcha de las zonas: COET, UNIPEP, Misión de la ONU, Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, entre otras.

Tal y como se mencionó, al igual que en la Fase Exploratoria y en la de negociación, Fondopaz jugó un papel clave pues como soporte financiero y operativo de la OACP estaba a cargo de la disposición de los recursos, personas y coordinaciones necesarias para escenarios de negociación e implementación de acuerdos con grupos al margen de la ley. Este Fondo, creado desde 1997, regido por normas del derecho privado y con un rol en procesos anteriores como el del Caguán con las Farc (1998-2002) y el de los grupos paramilitares (2003-2006), asumiría en este escenario el reto de facilitar de manera ágil y oportuna los medios para la construcción de las ZVTN y los PTN.

El 7 de diciembre se expedieron veintisiete decretos que tenían como propósito establecer legalmente cada una de las ZVTN y los PTN, «En el Acuerdo lo que se decía es que un mes después de firmado el Acuerdo, las Farc entraban a las zonas. Pero para que las Farc entraran a las zonas veredales tenían que darse varias condiciones previas: la delimitación de las zonas, la ubicación de los predios donde se iban a construir los campamentos, la negociación de los predios con los propietarios, elaboración de los contratos de arrendamiento, en muchos casos construcción de vías de llegada a estos predios, construcción de los mismos campamentos que [...] implicaba grandes movimientos de tierra, construcción de sedes del MM&V, la ubicación del BATOT del Ejército (Batallones de operaciones terrestres), que tenía que prestar los servicios de seguridad del entorno [...]».

Durante los primeros días de la implementación la realidad empezaba a reñir de diferentes maneras con lo que está

plasmado en el Acuerdo Final. Si bien el acuerdo del cese al fuego y dejación de armas contaba con un buen nivel de detalle (veintiún protocolos descritos en setenta páginas), en la práctica dejaba por fuera un número significativo de detalles logísticos y operativos que requerirían de nuevos consensos entre las partes e implicaban un mayor número de actividades, retrasando desde esos primeros momentos el cronograma previsto, «En cierto sentido la negociación siguió a menor escala. Muchas cosas que no estaban definidas de ninguna forma en el Acuerdo, terminaron siendo definidas con mayor flexibilidad para no generar posibles desincentivos para la base guerrillera». El traslado de los guerrilleros a las zonas veredales, que según el cronograma estaba previsto para el D+5, debió postergarse.

La ubicación de muchas de estas zonas veredales en lugares remotos, alejados de las cabeceras municipales, en algunos casos solo con acceso por vía fluvial, había sido acordado por las partes con la idea de contar con condiciones de seguridad óptimas para los integrantes de las Farc, sin embargo, estas locaciones terminaron dificultando el despliegue de acciones básicas para la instalación de las zonas veredales.

Así ocurrió con asuntos como la llegada de maquinaria pesada, material de construcción, provisiones, servicios básicos como agua, electricidad y telecomunicaciones, servicios de salud, entre otros, «[...] hay una limitada visión de las partes respecto a la ubicación de las zonas. El acordar zonas tan apartadas terminó siendo un factor que jugó en contra de todo el mundo hasta hoy. En general las zonas escogidas eran todas apartadas de los grandes centros urbanos, de las cabeceras municipales, de las infraestructuras mínimas que se requerían en términos de vías y servicios. Eso hizo que se dificultara y se multiplicaran los esfuerzos y costos de implementar estos campamentos [...] en todos ellos, salvo los de acceso fluvial, hubo que hacer intervenciones viales para poder construirlos, en algunos incluso hubo que hacer la vía para llegar. En el caso de la zona de La Paz, Cesar, las fuentes de agua se encontraban a once kilómetros. Las cosas en la práctica tenían unos tiempos muy distintos a los tiempos del Acuerdo».

A las complicaciones logísticas se sumaron los primeros desencuentros entre el Gobierno y las Farc en temas como la definición del tipo de infraestructuras que se construi-

Los primeros desencuentros entre lo acordado y su implementación

rían para el alojamiento temporal de los guerrilleros durante el proceso de dejación de armas, tema que no estaba contemplado en el Acuerdo y que retrasaría varias semanas más la implementación prevista. La mayoría de estos temas eran expuestos en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), creada el 7 de diciembre de 2016, y de otros mecanismos conjuntos que el Acuerdo había previsto para el seguimiento a su implementación.

Las Farc separan de sus filas a cinco mandos medios a raíz de sus actividades relacionadas con el narcotráfico

Otro de los primeros golpes de realidad que desafiaron al Acuerdo tras su refrendación se dio el 13 de diciembre de 2016, cuando las Farc emitieron un comunicado en el que anunciaban oficialmente la decisión de separar de sus filas a cinco mandos medios de la organización «Gentil Duarte», «Euclides Mora», «John Cuarenta», «Giovanny Chuspas» y «Julián Chollo», algunos de los cuales habían participado en la Mesa de Conversaciones en La Habana, esto en razón a «[...] su conducta reciente que los ha llevado a entrar en contradicción con nuestra línea político-militar».

El comunicado señalaba lo que algunos medios de comunicación especulaban desde hacía algunos meses respecto a la marginalización de algunas de las estructuras de las Farc que más estaban involucradas con el negocio del narcotráfico, «[...] hacemos un llamado a los combatientes que bajo engaño han sido llevados a emprender un camino de aventura sin futuro, para que se aparten de la errada decisión que han tomado sus jefes inmediatos y regresen a las filas de las FARC-EP donde serán acogidos nuevamente por sus camaradas [...] [el camino de la paz] no debe ser obstaculizado por un grupo de insensatos que desconociendo los anhelos de paz de la inmensa mayoría de nuestro pueblo, se lanzan por el despeñadero de la ambición personal».

Para finales del mes de diciembre, como parte del desarrollo normativo para la implementación del Acuerdo, se expidió la Ley 1820 de 2016 o Ley de Amnistía, por medio de la cual, según lo acordado, se activaba un tratamiento especial de justicia que regulaba las amnistías e indultos por delitos políticos y conexos cometidos por integrantes de las Farc antes de la entrada en vigencia del Acuerdo, además de medidas diferenciales para agentes del Estado y terceros civiles.

Así mismo, de manera discreta, cuidadosa y metódica «Marcos Sánchez», un guerrillero de confianza de la dirección de las Farc, lideró una pequeña comisión que por instrucciones de «Timochenko» inició en diciembre de 2016 una visita a todos los PPT con el objetivo de consolidar el listado final de integrantes de las Farc. El listado se debía entregar al Gobierno como parte del Acuerdo y debía incluir a todos los guerrilleros que harían dejación de armas. Adelantar esta tarea fue fundamental para los resultados posteriores en materia de D&A.

Implementando el modelo, precisiones a lo acordado y luz verde para el acantonamiento

Durante enero de 2017, los desacuerdos respecto a detalles sobre las zonas veredales y algunos de sus sitios de ubicación, seguían vigentes entre Gobierno y las Farc. En algunos casos la instalación resultaba logísticamente inviable, persistían las discrepancias con los propietarios de los terrenos respecto a su arrendamiento o factores de seguridad —la proximidad de las disidencias y otros grupos armados— llevaban a pensar en su relocalización. Estos inconvenientes seguían postergando el desplazamiento de los guerrilleros hacia las ZVTN y los PTN, razón por la cual el presidente delegó una comisión de alto nivel para resolver los temas pendientes respecto a la ubicación y puesta en marcha de las zonas.

Al mismo tiempo que avanzaba la construcción de zonas comunes en varias de las ZVTN y los PTN donde no había desacuerdos, se realizaron varios viajes y reuniones conjuntas a través de las cuales se realizaba seguimiento a lo acordado, incluyendo el estado de adecuación de las zonas veredales y se resolvían puntos pendientes, «Las dos partes minimizaron la importancia de tener acuerdos detallados en esos temas [...] Pero de lo que estábamos hablando era de llevar a más de ocho mil personas a hacer una transformación de sus vidas en la práctica. Porque los campamentos y la dejación de armas era la transformación de sus vidas, era el comienzo del posconflicto. Eso hizo que en los procesos de definición de los detalles hubiese toda suerte de discusiones, toda suerte de desacuerdos, toda suerte de versiones, que nos dificultaron mucho el arranque [...] teníamos al gobierno queriendo hacer

Delegación de alto nivel es comisionada para resolver problemas y retrasos relacionados con la instalación de las ZVTN y los PTN

esa tarea rápido, como un sitio de transición para que se hiciera dejación de armas y continuara el tema de reincorporación [...] y teníamos a las Farc pensando en qué le ofrecía a sus combatientes durante seis meses para que efectivamente entregaran sus armas y creyeran que después iba a ver una reincorporación».

Finalmente el 17 de enero se llevó a cabo en los Llanos del Yarí una reunión entre los delegados del Gobierno, incluyendo delegados del Gobierno en la CSIVI, y delegados de las Farc, que desembocaría en la firma de lo que se denominó como el Acta del Yarí y que contenía una serie de compromisos y procedimientos que definieron las condiciones definitivas de las ZVTN y los PTN y permitirían programar la entrada de los guerrilleros a las zonas veredales.

La complejidad y particularidad en el montaje de cada zona veredal era evidente para ese momento, «[...] nos dimos cuenta en la práctica que cada campamento tenía una lógica distinta en términos operativos. Había una directriz política general de cómo construirlos, pero en su instalación había variaciones: en zonas como la Cooperativa y Puerto Asís, por ejemplo, llegaban hasta tres frentes guerrilleros por lo cual el reto era hacer casi tres campamentos en uno. Esas cosas estándar que se habían planeado desde Bogotá no servían y tocaba hacer las adaptaciones respectivas».

El Acta del Yarí sería vital porque destrababa la decisión para el desplazamiento de las Farc hacia las zonas veredales y permitía avanzar en el cumplimiento del Acuerdo sobre cese al fuego y dejación de armas. En esta Acta también se encontraban otras disposiciones importantes para el cumplimiento de lo acordado: i) la definición de un periodo de quince días para que las Farc pasaran al Gobierno un listado de las personas que estarían en cada campamento —usando un formato entregado por el Gobierno—, ii) se acordaba que el Gobierno adelantaría convocatorias públicas regionales para la provisión de alimentos en las zonas y iii) se preveía la construcción de campamentos con capacidad de hasta trescientos cupos para la ubicación de individuos privados de la libertad que deberían ser trasladados, así como de alojamientos para las personas que fuesen excarceladas en virtud de la Ley Amnistía e Indulto vigente.

En este momento «[...] tuvimos que hacer una negociación muy en detalle [...] y cuando firmamos el Acta del Yarí, las Farc se comprometen que a final de enero entran a las zonas [...] en el Acuerdo se establecía que ellos se movían a las zonas por sus propios medios, sin embargo, analizando las distancias entre los puntos de preagrupamiento y las zonas veredales, entendí que eso no iba pasar en esos términos. De ahí se propuso la idea de transportarlos y entonces se hicieron los diseños de las treinta y tres rutas que se necesitaban inicialmente para trasladarlos. Contadas excepciones, nadie iba a transitar por su cuenta. Además, la imagen del guerrillero con su camuflado, su fusil y su morral ya no reflejaba la realidad. Ellos tenían trasteo, mascotas y otros objetos personales».

Con las decisiones logísticas tomadas, delegados del nivel nacional del Gobierno, las Farc y la Misión de Naciones Unidas, coordinaron la operación para el traslado de los integrantes de las Farc. Esta involucraría numerosos equipos en territorio para facilitar los desplazamientos y contaría con el acompañamiento de delegados del MM&V a nivel regional y local, así como con personal de Fondopaz. Entre el 28 de enero y el 10 de febrero de 2017 se planearon y ejecutaron treinta y seis rutas que permitieron el tránsito de 5247 integrantes de las Farc desde los Puntos de Preagrupamiento hacia diecinueve ZVTN y siete PTN, operación en la que intervinieron alrededor de catorce mil personas —MM&V, dispositivos de protección, seguridad y convivencia ciudadana, OACP, Fuerzas Militares, Policía Nacional y otras instituciones—.

Reunión en los Llanos del Yarí entre el Gobierno y las Farc para definir procedimientos y condiciones para entrada de guerrilleros a las ZVTN y los PTN

Gráfico n.º 5

Rutas de desplazamiento de las Farc a las ZVTN y PTN

N.º	Fecha movimiento	Municipio de ZVTN o PTN	Ruta		Cap. Máxima personas campamentos
			Salida	Llegada	
1.	28/01/2017	Policarpa	Vereda Santa Fe, Brisas, Patía, Cauca	ZVTN La Paloma-Betania Cto. Madrigal	250
2.	28/01/2017	Caldono	Vereda Los Pinos, Municipio de Suárez, Cauca	ZVTN San José de Los Monos	190
3.	28/01/2017	Policarpa	PTT La Hoja, Corregimiento de Sánchez	ZVTN La Paloma-Betania Cto. Madrigal	250
4.	29/01/2017	San José del Guaviare	Vereda Cumaré	PTN Charras	450
5.	29/01/2017	La Macarena	PPT El Diamante	ZVTN Playa Rica , Yarí	600
6.	29/01/2017	Buenos Aires	PPT Vereda Santa Clara, El Plateado.	ZVTN El Ceral , Vereda La Elvira	350
7.	29/01/2017	Vistahermosa	PPT Loma Linda	ZVTN La Cooperativa	320
8.	29/01/2017	Icononzo	PPT El Diamante	ZVTN La Fila	300

N.º	Fecha movimiento	Municipio de ZVTN o PTN	Ruta		Cap. Máxima personas campamentos
			Salida	Llegada	
9.	29/01/2017	Vigía del Fuerte	PTT, Guadalupe de Juntas de Tamana Mpio. Novita, Chocó	PTN Vidrí	180
10.	29/01/2017	Anorí	PPT San Isidro	PTN La Plancha	120
11.	30/01/2017	Tumaco	PTT Vereda El Playón, Tumaco Nariño	ZVTN La Variante	190
12.	30/01/2017	Planadas	La Mesa Rio Loro, municipio de Buga Valle	ZVTN Vereda El Jordán/Oso	200
13.	30/01/2017	Dabeiba	PPT Rio Murindó	ZVTN Llano Grande	250
14.	30/01/2017	San Vicente -Miravalle	PPT Las Morras	PTN Miravalle	240
15.	31/01/2017	San Vicente	PPT la Aguililla	PTN Miravalle	240
16.	31/01/2017	Dabeiba	Alto Urama / Monte Loro	ZVTN Llano Grande	250

N.º	Fecha movimiento	Municipio de ZVTN o PTN	Ruta		Cap. Máxima personas campamentos
			Salida	Llegada	
17.	31/01/2017	Ituango	El Embaretado	ZVTN Santa Lucía	220
18.	31/01/2017	Ituango	Los Sauces	ZVTN Santa Lucía	220
19.	31/01/2017	Tierralta	PPT Bocas del Río Verde	PTN El Gallo	150
20.	31/01/2017	Remedios	PPT Cancha Manila	ZVTN Carrizal	170
21.	31/01/2017	Remedios - Carrizal	PPT Rancho Quemado	ZVTN Carrizal	170
22.	31/01/2017	Riosucio	PPT Corre-gimiento de Pogue, municipio de Vellavista Bojayá	PTN Brisas	150
23.	31/01/2017	Puerto Asís	PPT El Mecaya, Vereda La Playita (Embarque en Puerto Pailitas)	ZVTN La Padrera	500
24.	01/02/2017	La Paz	La Laguna N	ZVTN San José de Oriente	200

N.º	Fecha movimiento	Municipio de ZVTN o PTN	Ruta		Cap. Máxima personas campamentos
			Salida	Llegada	
25.	01/02/2017	Fonseca	PPT Las Colonias/ La Y de Marimondas	PTN Ponderos	220
26.	01/02/2017	Fonseca	PPT Las Marimondas/ Las Lagunas	PTN Ponderos	220
27.	01/02/2017	San José del Guaviare - Colinas	PPT San Miguel	ZVTN Colinas	400
28.	01/02/2017	Ituango	Quebrada del Medio/Las Aranas	Santa Lucía	220
29.	02/02/2017	Buenos Aires	PPT Río Naya, Vereda las Pavas	El Ceral, Vereda La Elvira	350
30.	03/02/2017	Mesetas	PPT El Tigre	ZVTN La Guajira	720
31.	04/02/2017	Tibú	PPT Tibú-San Isidro	ZVTN Caño de Indio	195
32.	05/02/2017	Tibú	PPT San Calixto-La Esperanza	ZVTN Caño de Indio	195
21.1	07/02/2017	San José del Guaviare	San Miguel	ZVTN Colinas	400

N.º	Fecha movimiento	Municipio de ZVTN o PTN	Ruta		Cap. Máxima personas campamentos
			Salida	Llegada	
33.	08/02/2017	Buenos Aires	Vereda Panamacito, Itsmina, Chocó	El Ceral/ Los Robles	350
15.1	09/02/2017	Puerto Asís	PPT El Mecaya, Vereda La Playita (Embarque en Puerto Pailitas)	ZVTN La Pradera	
11.1	11/02/2017	La Macarena	Playa	ZVTN Playa Rica Yará	600
21.1	12/02/2017	San José del Guaviare - Colinas	PPT San Miguel	ZVTN Colinas	400
34.	14/02/2017	Tibú	PPT Caño Tomas	ZVTN Caño de Indio	195
35.	18/02/2017	La Montañita	Vrda. Alto Arenoso, La Unión Peneya	ZVTN El Carmen	330
36.	18/02/2017	La Montañita	PPT La Victoria	ZVTN El Carmen	330

Por el alcance de estas operaciones, varias eran las lecciones que iban quedando por el camino: «Quien trabaje en estos procesos debe tener control sobre todos los subprocesos. Esa cadena de subprocesos debe estar en cabeza de una persona con capacidad de decisión y de ejecución de recursos [...] Fondopaz es muy necesario en tanto que permite una respuesta rápida a las necesidades. Se necesita saber costear esos procesos, cada fase. Saber qué hay que hacer, cuántos vamos, a cuántos toca traer. El elemento logístico y de planeación es clave en estos procesos pues al final lo que se impacta es la dignidad humana».

A finales del mes de febrero el Gobierno Nacional reportaba la presencia de 7127 integrantes de las Farc alojados en las ZVTN y los PTN. A su ingreso se había realizado un proceso de registro para garantizar suministros y precisar el tamaño y disposición de los campamentos. Para tener una idea del alcance de los desplazamientos existen varios ejemplos como el registrado por la Presidencia de la República en su momento: «[...] se ha hecho un enorme esfuerzo logístico. El último movimiento que está en marcha desde El Tigre en el Meta hasta La Guajira en Mesetas ha requerido tres días para mover cuatrocientos sesenta y tres hombres [...] en sesenta y ocho vehículos [...]». Este histórico desplazamiento de los integrantes de las Farc hacia las zonas veredales no solo requirió de un gran esfuerzo logístico sino que, según cifras oficiales, costó alrededor de cuatro mil quinientos millones de pesos —1,5 millones de dólares a tasa de esa época—.

Para ese momento el Gobierno dispuso que en cada una de las zonas veredales estuviese un enlace de la OACP bajo el liderazgo del gerente de las zonas, encargado de acompañar este proceso de D&A y responder a las necesidades diarias que surgieran. De igual manera Fondopaz dispuso de la presencia permanente de al menos dos personas en cada ZVTN y los PTN. Para las labores de protección y seguridad del MM&V y de estas zonas, la Fuerza Pública desplegó un total de 12 824 efectivos.

Unas semanas antes el Gobierno había decidido iniciar la emisión de un reporte semanal sobre los avances y dificultades de la instalación de las zonas veredales y del cumplimiento del cese al fuego y la dejación de armas. En uno de estos reportes el alto comisionado para la paz se refería al éxito de esta operación de ingreso en las zonas veredales: «Hoy ante esta enorme operación y ante el éxito de esta

Sobre los procesos logísticos de registro de integrantes de las Farc al ingreso de los ZVTN y los PTN

operación, tenemos que alegrarnos. [Debemos alegrarnos por] lo que está ocurriendo hoy en los territorios de Colombia donde vemos a la gente, a los campesinos [...] realmente felices de que se esté terminando el conflicto. En todas partes estamos viendo reencuentros de familias que no se veían hacía muchos años. Ustedes han visto las fotografías incluso al interior de la misma guerrilla, de un número muy elevado de mujeres ya sea embarazadas o con bebés. La última cifra que tenemos es de ochenta y siete mujeres en estado de embarazo y sesenta y cinco madres lactantes [...] Lo que está pasando acá, más allá del ingreso de las Farc, es que se está reencontrando Colombia».

Discusiones sobre la necesidad de ocupar los territorios dejados por las Farc por parte del Gobierno

Acompañando el éxito de estos desplazamientos y de la desactivación temporal de la guerra en muchos de los territorios afectados históricamente por el conflicto armado, empezaba a avanzar progresivamente, desde distintos sectores sociales, la reflexión sobre la necesidad del control institucional de aquellas zonas donde tuvieron presencia las Farc, «Se suponía que en el medida en que las Farc se movilizaban a la zonas, esos territorios que ahora quedaban sin la presencia de las Farc tenían que ser copados por el Estado, que incluía una presencia integral del Estado. Siempre entendimos que un paso necesario tenía que ser el copamiento del Estado. En muchos sitios no ocurrió. El ELN y las bandas criminales aprovecharon. Algunos han dicho que en Colombia hay más territorio que soberanía. Para cualquiera que vaya a asumir esta tarea, debe ser materia profunda de reflexión la pregunta de ¿Qué tan preparado está el Estado para el fin del conflicto en un marco donde hay otras fuentes de conflicto? Esto exige un examen al interior del Estado para establecer sus verdades capacidades, tanto de control militar como de los elementos civiles que conforman la administración pública».

La llegada de los integrantes de las Farc a las zonas veredales en construcción, desembocó en otro tipo de hechos relacionados con el proceso de D&A. Durante los desplazamientos el Gobierno emitió nuevas resoluciones que formalizaban algunas de las zonas veredales pendientes de ubicación y modificaban parcialmente los decretos emitidos en diciembre de 2016, particularmente en relación con las coordenadas que delimitaban geográficamente las zonas y la ubicación de las sedes locales del MM&V, los campamentos y las áreas de recepción, entre otros.

Respecto al proceso de construcción de las ZVTN y los PTN, «[...] hicimos una planeación por fases. Hicimos una primera fase, la fase cero era arrendar los predios pero esta sacó a la luz problemas históricos del Estado porque mucha gente no tenía títulos de propiedad sobre esos terrenos. En casos como la zona de Miravalle, ese predio era de cinco dueños distintos y solo uno tenía título. La fase uno era la adecuación de los terrenos, incluyendo vías de llegada. En esa fase tocó replantear algunas zonas. La fase dos era la construcción de zonas comunes: cocinas, baños, salones de educación, etcétera. Y luego venía la fase tres que era la de los alojamientos». Para el momento del ingreso de los integrantes de las Farc la mayoría de las zonas se encontraban entre la fase cero y la fase uno.

Adicionalmente, zonas como la prevista en Cartagena del Chairá, Caquetá, suroriente de Colombia, fueron relocalizadas atendiendo a consideraciones operativas o de seguridad, «Cartagena del Chairá presentaba riesgos de seguridad, estaba presente el riesgo de que esa zona quedara a merced de las disidencias. Ya había indicios de gente que se iba a ir del proceso por desacato [...] Siempre hubo dudas hasta el final de quién iba a entrar y quién no, pero la preocupación real era que si se dejaban allá solos, se corría el riesgo de que reincidieran».

Al mismo tiempo que terminaban de instalarse los guerrilleros en las zonas veredales en febrero de 2017, se registraban algunos hechos relacionados con los integrantes de las Farc privados de la libertad. De manera oficial ese mes las Farc entregaron al Gobierno Nacional un primer listado con más de dos mil de sus integrantes privados de la libertad, listado que había sido construido desde meses anteriores a través de un ejercicio coordinado entre delegados de las Farc y abogados de la coalición Larga Vida a las Mariposas, organización que brindaba apoyo jurídico a la población detenida. Sobre la base de esta información y luego de las verificaciones correspondientes a través del Comité para la Verificación de Listados creado en julio de 2016, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz expidió el 27 de febrero el primer acto administrativo bajo el cual se acreditaban un total de mil ochenta y ocho integrantes de las Farc. Este sería el primer hito que el proceso registraba en materia de acreditación y tránsito a la legalidad.

Hacia finales de febrero la Misión de Verificación de la ONU anunció que a partir del 1 de marzo iniciaba sus labores de verificación del proceso de dejación de armas, em-

Sobre el proceso de construcción de las ZVTN y los PTN y las diferentes fases para llevarlo a cabo

pezando con la identificación y registro de la totalidad de armas que se encontraban para ese momento en las ZVTN y los PTN, para lo cual avanzaría en el desplazamiento de sus observadores —cuatrocientas cincuenta personas para ese momento— hacia los campamentos de las Farc al interior de las ZVTN y los PTN. Además de la instalación de los contenedores donde serían depositadas las armas tras la dejación individual, la Misión procedería gradualmente a almacenar las armas, arrancando por los integrantes de las Farc que hacían parte del MM&V y activaría el proceso de planeación y verificación de la destrucción del armamento inestable, como municiones, minas y explosivos.

El Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V), su despliegue y el enfoque de género

Durante ese periodo el MM&V ya se encontraba desplegado en sus ocho sedes regionales ubicadas en ciudades grandes e intermedias, y en veintiséis sedes locales cuya construcción seguía avanzando. De acuerdo con su reporte final durante el periodo comprendido entre el 25 de junio de 2016 y el 25 de septiembre de 2017, el MM&V estuvo conformado por «[...] trescientos veintitrés delegados de cada componente del Gobierno Nacional y de las FARC-EP y cuatrocientos noventa observadores internacionales y civiles de la Misión de la ONU en Colombia, conformando en total un equipo de trabajo de mil ciento treinta y seis monitores [...] Vale la pena destacar la inclusión de género, con la participación total de ciento ochenta y siete observadoras —diecinueve del Gobierno Nacional, cincuenta y nueve de las FARC-EP y ciento nueve de la ONU—, lo que representó la mayor participación de mujeres en una misión de paz a nivel mundial».

Los siguientes pasos de la D&A y su conexión con otros compromisos del Acuerdo Final

Transcurridas varias semanas desde la llegada de los guerrilleros a las zonas veredales, surgieron progresivamente varios interrogantes acerca de las primeras medidas institucionales a desplegar para la atención básica y el manejo del tiempo de estas personas durante el proceso de dejación de armas. Estos interrogantes no eran menores pues empezaban a evidenciar, con mayor fuerza, los retos a largo plazo de la reincorporación a la vida civil de estas personas, «[...] la decisión que se tome respecto a ese tránsito a la vida civil, por corto que sea, siempre debe ser

en la perspectiva del largo plazo. Las ubicaciones de estas zonas había que pensarlas distinto. La lógica no debía ser qué tanto los alejamos, sino qué tanto los acercamos a la civilidad. Si se está ayudando a que esa persona deje de ser un combatiente y pase a ser un ciudadano, desde el día cero se debe pensar como ciudadano, a él y a su familia».

En materia de salud el Gobierno diseñó y puso en marcha un plan de contingencia pensado para personas que llegarían a las zonas veredales con alta carga de enfermedades y que estarían ubicadas en zonas de difícil acceso. Fue necesario que el plan incluyera ajustes normativos para facilitar la afiliación de esta personas —aún sin identificación plena— al sistema de salud, una caracterización en salud, el despliegue de equipos médicos en cada zona veredal —compuestos de médico, auxiliar de enfermería, ambulancia, medicamentos y equipos, según lo acordado— y atención en salud in situ. Entre febrero y diciembre de 2017 se contabilizaron un total de 16 510 atenciones médicas al interior de las zonas veredales.

Además de los servicios de salud, otras ofertas institucionales empezaron a llegar progresivamente a las zonas veredales. Su llegada no lograba ser tan fluida debido a las dificultades de acceso a los sitios o a la resistencia de las Farc a aceptar servicios que debían ser discutidos primero por la instancia conjunta que creaba el Acuerdo para precisar las medidas relacionadas con su reincorporación a la vida civil: el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR). Los servicios que llegaron durante esos primeros meses incluyeron Bibliotecas Públicas Móviles facilitadas por el Ministerio de Cultura, actividades para el uso del tiempo libre por parte de Coldeportes, módulos de formación complementaria y capacitación técnica adelantados por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y Kioscos Vive Digital que facilitaban el acceso a internet desde las zonas veredales a través de tecnología satelital, además de jornadas de salud y de recreación organizadas por autoridades locales y universidades, respectivamente.

Al mismo tiempo que avanzaba con algunos contratiempos la construcción de las zonas veredales, el ritmo de implementación de otros compromisos del Acuerdo Final empezaba a incidir en los tiempos y las decisiones relacionadas con la D&A.

El criterio acordado desde el Acuerdo General (agosto 2012) respecto a un proceso de fin del conflicto «integral

Despliegue inicial de oferta institucional en las ZVTN y PTN

y simultáneo», en el que cada parte cumplía con sus compromisos de manera correspondiente y sin condiciones, empezaba a ser cuestionado por la guerrilla al anticipar incumplimientos o retrasos injustificados en la implementación del Acuerdo. «Las complicaciones logísticas de la dejación implicaban una tensión en donde se empezaba a culpar al Estado, pues decían que solo le interesaba el desarme. Poco a poco se empieza a subir el costo de la dejación [...] posibles incumplimientos al Acuerdo por parte del Gobierno podrían ser el ‘palo en la rueda’ para la dejación [...] El Estado tenía que justificar con acciones lo que ya estaba escrito en el Acuerdo».

Se realiza el primer balance sobre el proceso de implementación del Acuerdo tras los primeros cien días desde su firma

En el mes de marzo, esta dinámica llevó a la realización de una reunión de alto nivel en Cartagena —que incluyó a los integrantes de la CSIVI—, denominada informalmente como el cónclave de Cartagena. Allí tuvo lugar un primer balance general sobre la implementación del Acuerdo tras sus primeros cien días y se generaron nuevos compromisos orientados a dinamizar dicho proceso de implementación, incluyendo el cumplimiento de las medidas referidas a la D&A. Como resultado de las reuniones adelantadas entre el 25 y 26 de marzo de 2017, las partes llegaron a decisiones en diversos asuntos como iniciativas legislativas para la implementación, garantías de seguridad y de reincorporación social y económica de los integrantes de las Farc, incluyendo la precisión sobre una «[...] oferta institucional y de proyectos productivos» para esta población.

Respecto a temas relacionados con la D&A, el Gobierno y las Farc acordaron que:

- La construcción de las zonas veredales finalizaría durante el mes de abril, luego de proyectar un estricto cronograma y un esquema de seguimiento a este proceso.
- Las Farc realizarían, al día siguiente, la entrega formal de una primera versión del listado total de sus integrantes, que incluiría a sus milicianos.
- Los milicianos ingresarían a las zonas veredales a través de un procedimiento expedito para llevar a cabo la D&A.

- El proceso de entrega y verificación de listados de exintegrantes de las Farc privados de la libertad debía agilizarse, así como la acreditación de estas personas.
- Se expediría un Decreto Ley para suspender las órdenes de captura de los integrantes de las Farc que tuviesen que salir de las zonas veredales por razones de salud, calamidad o requerimientos domésticos, previa verificación del MM&V, así como sobre aquellos que completaran su proceso de acreditación.
- Sobre la base del cumplimiento por parte de las Farc de los compromisos de D&A antes del D+180, el Gobierno estaría dispuesto a prolongar temporalmente el uso de la infraestructura de las zonas para facilitar la reincorporación de estas personas.

Como resultado de estos compromisos, el 4 de abril el Gobierno anunció públicamente la entrega realizada por las Farc de un primer listado que contenía seis mil ochocientos cuatro nombres de sus integrantes ubicados en las zonas veredales, así como de mil quinientos cuarenta y un personas que conformaban sus milicias. Para esos momentos las Farc ya habían entregado también un listado de más de dos mil setecientos de sus exintegrantes privados de la libertad, de los cuales más de mil trescientos ya habían realizado el proceso de acreditación y tránsito a la legalidad.

Visibilizando lo clandestino, construcción de listados y perfiles de los integrantes de las Farc

Hasta antes de la entrega oficial de los listados, la información a disposición del Gobierno sobre los nombres reales de los integrantes de las Farc provenía de distintas fuentes como i) la información de inteligencia y de autoridades judiciales recabada durante años de conflicto, ii) la información registrada por el Gobierno para formalizar la condición de miembros representantes de las Farc que participaban en la Mesa de Conversaciones y facilitar su traslado a La Habana, iii) los ejercicios de identificación y cedulação adelantados de manera previa a la firma del Acuerdo Final y iv) los listados de registro que fueron diligenciados durante el ingreso de los integrantes de las Farc a las zonas veredales. El grado

Consolidación de la información disponible sobre los integrantes de las Farc

de imprecisión de esta información era significativo ya que muchas de estas personas no contaban con documentos de identidad, tenían varios o simplemente la información disponible no correspondía con la realidad.

Para los propósitos de la verificación de los listados, del proceso de acreditación y del acceso a las medidas jurídicas y socioeconómicas que contemplaba el Acuerdo Final, era necesario que se adelantara un proceso de identificación plena y de cedulaación de los integrantes de las Farc. La preparación para tal fin inició desde enero de 2017, si bien el Gobierno ya contaba con antecedentes sobre cómo realizar esta identificación desde 2015, puesto que se había aplicado para i) aquellos guerrilleros que habían participado en los pilotos de desminado humanitario previsto desde finales de 2015 en dos lugares de Colombia (Briceño, Antioquia y Mesetas, Meta), ii) la mayoría de integrantes del Estado Mayor de las Farc semanas antes a la firma del Acuerdo Final y iii) los delegados de las Farc que hacían parte del MM&V.

Las principales jornadas de identificación y cedulaación se llevaron a cabo a partir de la primera semana de enero de 2017 y se extendieron por varios meses, arrojando como resultado más de nueve mil integrantes de las Farc identificados, sin incluir a exintegrantes privados de la libertad quienes ya habían pasado por un proceso de identificación plena.

Paralelo a este proceso, el Gobierno convocó a finales de febrero una sesión del Comité Técnico para la Verificación de Listados. En este espacio se estableció que, según el último conteo realizado por la Fuerza Pública, los integrantes en armas de las Farc eran cerca de seis mil doscientos (sin incluir milicianos), cifra cercana a las aproximadamente siete mil personas en armas que tenían las Farc para ese momento. Un buen ejemplo de la seriedad con que asumió la Fuerza Pública su tarea y de la seriedad y cumplimiento de las Farc.

El Acuerdo Final contemplaba también que dentro de los sesenta días siguientes al inicio de las ZVTN y los PTN se realizaría un censo socioeconómico con el propósito de suministrar la información requerida para facilitar el proceso de reincorporación de los integrantes de las Farc. Luego de varias conversaciones en el marco del Consejo Nacional de Reincorporación —creado por el Acuerdo—, acerca de los temas y el alcance de las preguntas a realizar, desde la primera semana de mayo y durante varias semanas, con ayuda de una universidad pública colombiana, el censo se aplicó a diez mil

quinientos integrantes de las Farc, incluyendo guerrilleros (55 %), milicianos (29 %) y personas privadas de libertad (16 %). Los principales resultados se presentaron en julio de 2017.

Entre la población censada se incluyeron también menores de edad que ya habían salido de las filas de las Farc y que en ese momento se encontraban en lugares transitorios de acogida. Desde enero de 2017 se había definido que tras la llegada de los integrantes de las Farc a las zonas veredales, se activaría el protocolo para facilitar la salida de los menores de estas zonas. Tras su salida serían ubicados en diez lugares de acogida previamente identificados e iniciarían su proceso de tránsito a la vida civil a través de un programa acordado entre las partes. Se contemplaba una fase de restablecimiento de derechos, una de reparación y una de reincorporación una vez llegaran a la mayoría de edad. Al final del proceso, el Gobierno reportó un total de ciento treinta y cinco adolescentes y jóvenes que salieron de las zonas veredales, de los cuales ciento veinte cuatro optaron por el programa acordado, mientras once prefirieron presentarse directamente ante las autoridades y ser cobijados por el programa para la desvinculación de menores que venía funcionando desde 1999.

Tal y como la experiencia lo evidenció, el proceso de construcción y entrega de listados por parte de las Farc se realizó en dos vías. No obstante, la verificación final de esta información y el procedimiento de acreditación de todas estas personas se canalizó a través de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Una vía fue el ya mencionado ejercicio de construcción y entrega de los listados de exintegrantes de las Farc privados de la libertad. Este trabajo se adelantó desde 2016 con el apoyo de organizaciones que brindaban asistencia legal a estos grupos. Por esta vía se consolidó una lista de alrededor de tres mil setecientas personas que la organización reconocía como integrantes.

La segunda vía fue el proceso de construcción de listados de combatientes y milicianos que había iniciado desde finales de 2016. En ese momento las Farc decidieron centralizar el proceso de recolección de información y nombrar una comisión de nivel nacional que recorriera durante varios meses las distintas zonas donde se encontraban los guerrilleros para recoger sus datos personales, iniciando por aquellas zonas de mayor concentración de guerrilleros, «[...] cada frente presentaba su lista. Al inicio le pedían a la gente mucha infor-

Identificación de los menores de edad y activación de protocolos para facilitar su salida de las ZVTN y los PTN

Inicia el proceso de identificación y cedulaación de los integrantes de las Farc agrupados en las ZVTN y los PTN

mación y se repetían muchos listados. El factor humano en el levantamiento de la información era decisivo, debimos haber arrancado desde el inicio con la comisión de listados. Inevitablemente en algunos sitios había mejor información que en otros. Para nosotros siempre fue un enredo recoger la información de los milicianos, sin embargo, la experiencia de La Habana con la plena identidad había ayudado mucho».

A diferencia de experiencias anteriores en Colombia, donde se habían infiltrado varios narcotraficantes, especialmente en el proceso con los grupos paramilitares (2003-2006), en esta oportunidad la información de los listados se llevó ante las entidades que conformaban el Comité de Verificación de Listados para que fuera contrastada con las fuentes de información disponibles, a través de un manejo seguro y confidencial de la información. De esta manera se esperaba recoger la mayor cantidad de elementos de juicio para confirmar o no la pertenencia de las personas incluidas en dichos listados a la organización guerrillera.

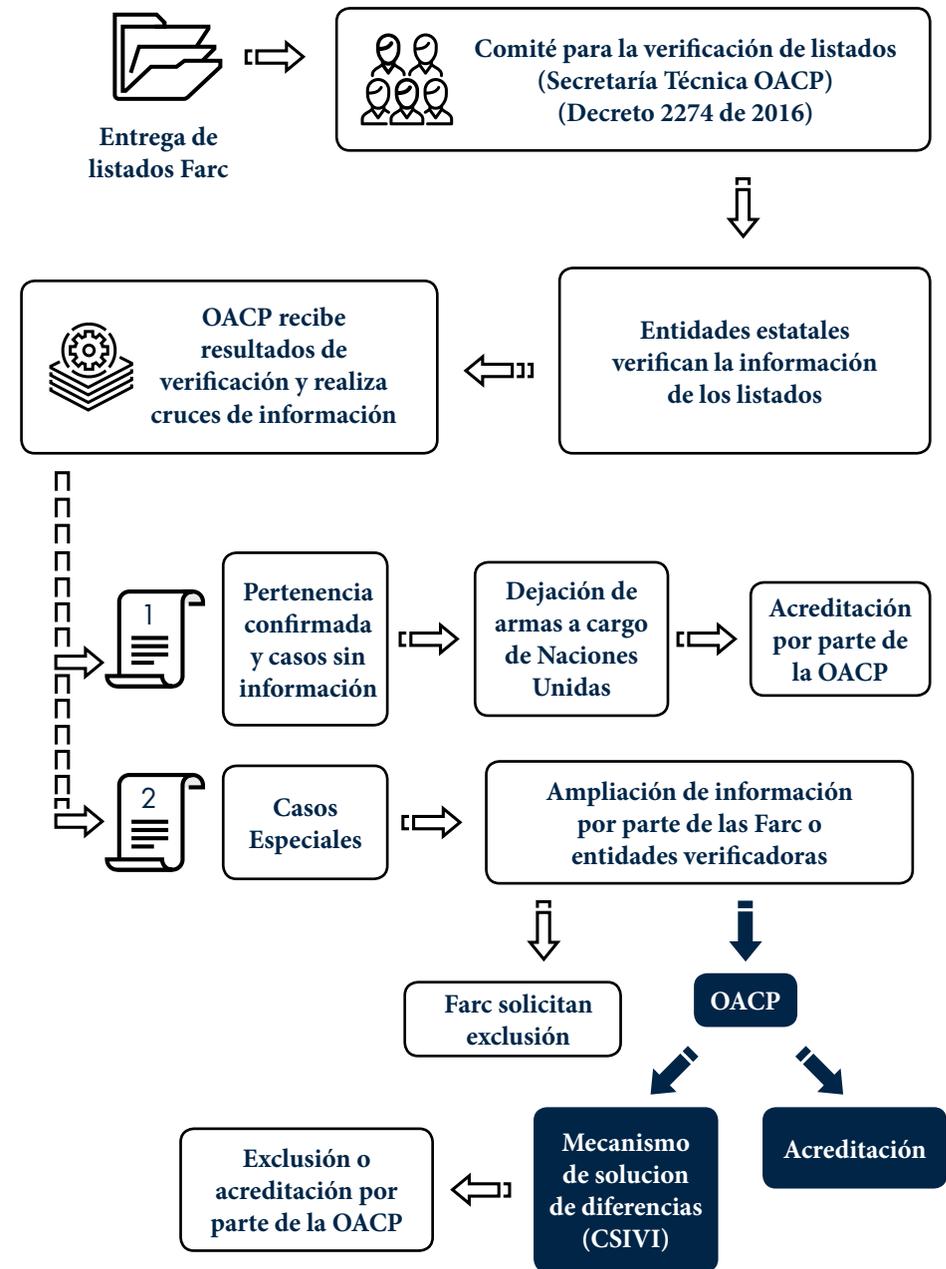
Respecto a aquellos individuos sobre los que hubiese desacuerdo respecto a su pertenencia a la organización, el Acuerdo Final contemplaba un mecanismo conjunto de solución de diferencias para la revisión de dichos casos. Con la información verificada, y una vez realizado el proceso de dejación de armas individual, el Gobierno procedería a realizar la acreditación de estas personas, de manera que pudieran acceder al sistema de justicia transicional e iniciar su proceso de reincorporación.

Como resultado del ejercicio de verificación y del avance en la consolidación de los listados, el Gobierno rechazó la acreditación de varias personas tras confirmar su pertenencia a organizaciones de crimen organizado, al mismo tiempo que las Farc avanzaron en la depuración de sus listados. Durante el proceso los medios se refirieron al proceso de verificación tras la identificación de narcotraficantes encontrados en los listados, «De los casos que se han estudiado y se tienen observaciones, las Farc han excluido cerca de ciento sesenta nombres, el resto sigue en estudio [...] Es de esa lista que en los últimos días se han conocido algunos nombres que han suscitado críticas en medios de comunicación. Los llamados ‘narcos puros o colados’, como veinticinco extraditables y cerca de doce más que serían parte de otras organizaciones ilegales».

No dejarían de presentarse casos complejos que no contaban con suficiente información para confirmar la no per-

Gráfico n.º 6

Esquema de verificación de listados Farc



Fuente: Entrevistas exintegrantes Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP).

Sobre la secuencia de verificación de listados entregados por las Farc

tenencia a la organización de ciertos individuos o donde la información allegada con posterioridad a la acreditación, confirmaría la no pertenencia, «Es claro que la clandestinidad y la guerra de más de 50 años han imposibilitado una construcción y verificación infalibles».

Los avances en el proceso de implementación del Acuerdo también incidieron en los ritmos del tránsito a la vida civil de muchos integrantes de las Farc. La necesidad de muchas de estas personas de empezar a hacer parte de la implementación de compromisos contenidos en el Acuerdo, los obligaba, según los términos del mismo, a realizar su proceso de D&A de manera expedita. Fue así como, una vez entregados los listados y verificados, se empezaron a priorizar grupos de integrantes de Farc que deberían surtir estos procesos para cumplir tareas específicas del Acuerdo.

Con el fin de facilitar la movilidad de estas personas priorizadas, la Misión de Verificación de Naciones Unidas avanzó rápidamente en la certificación de la dejación de armas, el Gobierno entregó acreditaciones y se suspendieron órdenes de captura. Entre las personas a las que se les agilizó el proceso se encontraban aquellas que hacían parte del MM&V, aquellas que iban a hacer parte del Cuerpo de Seguridad y Protección —esquema de seguridad de quienes harían parte del partido político en que se transformarían las Farc— y aquellas personas vinculadas al tema de sustitución de cultivos y desminado.

La Misión de la ONU recibe y almacena el armamento de combatientes priorizados

En la primera semana de mayo de 2017 la Misión de la ONU en Colombia anunciaba, tras el registro e identificación de la totalidad del armamento de las Farc, la recepción y el almacenamiento de mil armas de aquellos combatientes «[...] que cumplirán tareas previstas en el acuerdo de paz relacionadas con la observación del cese al fuego, sustitución de cultivos ilícitos, desminado humanitario, pedagogía de paz e inventario de bienes, entre otros». Algunos días después, la Misión reportaba públicamente que había entregado los primeros certificados individuales de dejación de armas a doce integrantes de las Farc, quienes habían recibido de manera simultánea la acreditación por parte del Gobierno y podían iniciar su proceso de reincorporación. La Misión anunciaba también la existencia de cuarenta y un contenedores y cincuenta y dos cajas metálicas en las que se almacenarían las armas de las Farc, y reportaba avances en el proceso de extracción de caletas y destrucción de armamento inestable.

El punto de no retorno para la D&A y su hoja de ruta

La última semana de mayo de 2017 marcaría un punto de quiebre para el proceso de la D&A. Para ese momento, la presión pública para el cumplimiento del cronograma de dejación de armas era significativa a pesar de los avances reportados por la Misión. Desde la perspectiva del Gobierno era el momento de presentar hechos contundentes respecto a la finalización de la confrontación armada, de avanzar en la implementación normativa del Acuerdo y de ejecutar algunas medidas en los territorios.

Para las Farc era el momento de dar el paso hacia la vida civil si querían contar con el tiempo suficiente para conformar su partido político y participar en las elecciones al Congreso que se celebrarían en marzo de 2018, aún y cuando esperaban mejores garantías para su reincorporación y para el avance efectivo de la implementación del Acuerdo, «Mediáticamente el Gobierno nos ponía contra la pared pues la dejación de armas debía ser condición para la actividad política. Las elecciones venían y corríamos el riesgo de quedarnos por fuera de ese escenario».

Una variable adicional que se sumaba en esta coyuntura, era la finalización en el mes de mayo de las facultades presidenciales para la paz. Desde julio de 2016, el Congreso había aprobado un acto legislativo que contenía una serie de instrumentos jurídicos pensados para facilitar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final. Entre ellos, las denominadas facultades presidenciales para la paz que permitían al Ejecutivo expedir, por un periodo de ciento ochenta días, decretos con fuerza de ley orientados a impulsar la implementación del Acuerdo. Conforme a este escenario, durante las dos últimas semanas de mayo, las partes se reunieron de manera ininterrumpida en Bogotá con el propósito de acordar unos tiempos definitivos para la D&A, definir pasos a seguir para los integrantes de las Farc en su ruta de reincorporación y materializar algunos compromisos estratégicos para el avance efectivo del proceso de implementación del Acuerdo Final.

En materia de D&A el compromiso de las Farc fue que entre el 1 y el 20 de junio la totalidad de sus integrantes, incluyendo las milicias, realizarían el proceso de D&A. Las estructuras de milicias habían sido desplegadas des-

La presión pública para que se cumpliera el cronograma de la D&A aumentaba pese a los avances reportados

de hace varias décadas por la organización con la intención de posicionarse clandestinamente en las ciudades, recoger información, asegurar líneas de abastecimiento y actuar sobre objetivos estratégicos en dichos entornos. Por su naturaleza clandestina y la compartimentación en el reporte de sus actividades, el tamaño y alcance de estas estructuras era una de las principales incógnitas para el proceso de D&A.

Sobre las dificultades que presentó la identificación y la D&A de las milicias de las Farc

Dicho compromiso excluía solo a un reducido número de combatientes que participaban en las actividades de identificación y extracción de caletas y en la seguridad de los campamentos. También excluía a quienes realizarían este procedimiento de dejación y tránsito a la legalidad semanas después. Adicionalmente, lo acordado incluía un plan detallado de tres meses para realizar la extracción de armamento y destrucción del material inestable en las caletas, estipulando que después de ese tiempo dicho proceso de extracción estaría a cargo del Gobierno.

Según lo previsto Naciones Unidas recibiría este armamento, lo depositaría en los contenedores, realizaría la certificación de la dejación individual de estas personas y procedería con la extracción de todas las armas a más tardar el primero de agosto, momento en el que debería acordarse con detalle la construcción de los tres monumentos y en el que la ONU certificaría el cumplimiento del proceso de dejación de armas de las Farc. En retrospectiva «[...] este proceso tenía una singularidad desde el punto de vista internacional. Para nosotros había muchas dudas de qué hacer y cómo hacerlo. Una de las particularidades era que desde nuestra perspectiva estaba claro que el liderazgo lo tenía el Gobierno, mientras en otros procesos en el mundo el liderazgo era de nosotros. Nuestra tarea era más de trabajar en conjunto con el Gobierno y las Farc, a través de las diferentes instancias, para sacar los procesos adelante».

Por parte del Gobierno los compromisos estaban orientados a avanzar en el cumplimiento de las medidas relacionadas con la seguridad jurídica, física y socioeconómica de los integrantes de las Farc. Esto incluía la suspensión de órdenes de captura de todos los integrantes de las Farc una vez fuesen acreditados; la expedición de decretos ley relacionados con lo acordado en materia de garantías de seguridad —ente ellos, el entrenamiento del Cuerpo de Seguridad y Protección que se encargaría de proteger a los

integrantes del nuevo partido—; y de su proceso de reincorporación, como los ajustes a la agencia gubernamental que lideraría el proceso y precisión sobre las medidas en materia socioeconómica.

Como parte de lo acordado en ese momento, se establecía un periodo de transición entre el primero de junio y el primero de agosto en el cual se extendía el régimen de las ZVTN y los PTN y se aprovecharía ese tiempo para la transformación de estos lugares en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), denominación que adquirirían las zonas veredales a partir del primero de agosto tras el fin de la dejación de armas y que serían utilizadas para adelantar el proceso de reincorporación de los exintegrantes de las Farc.

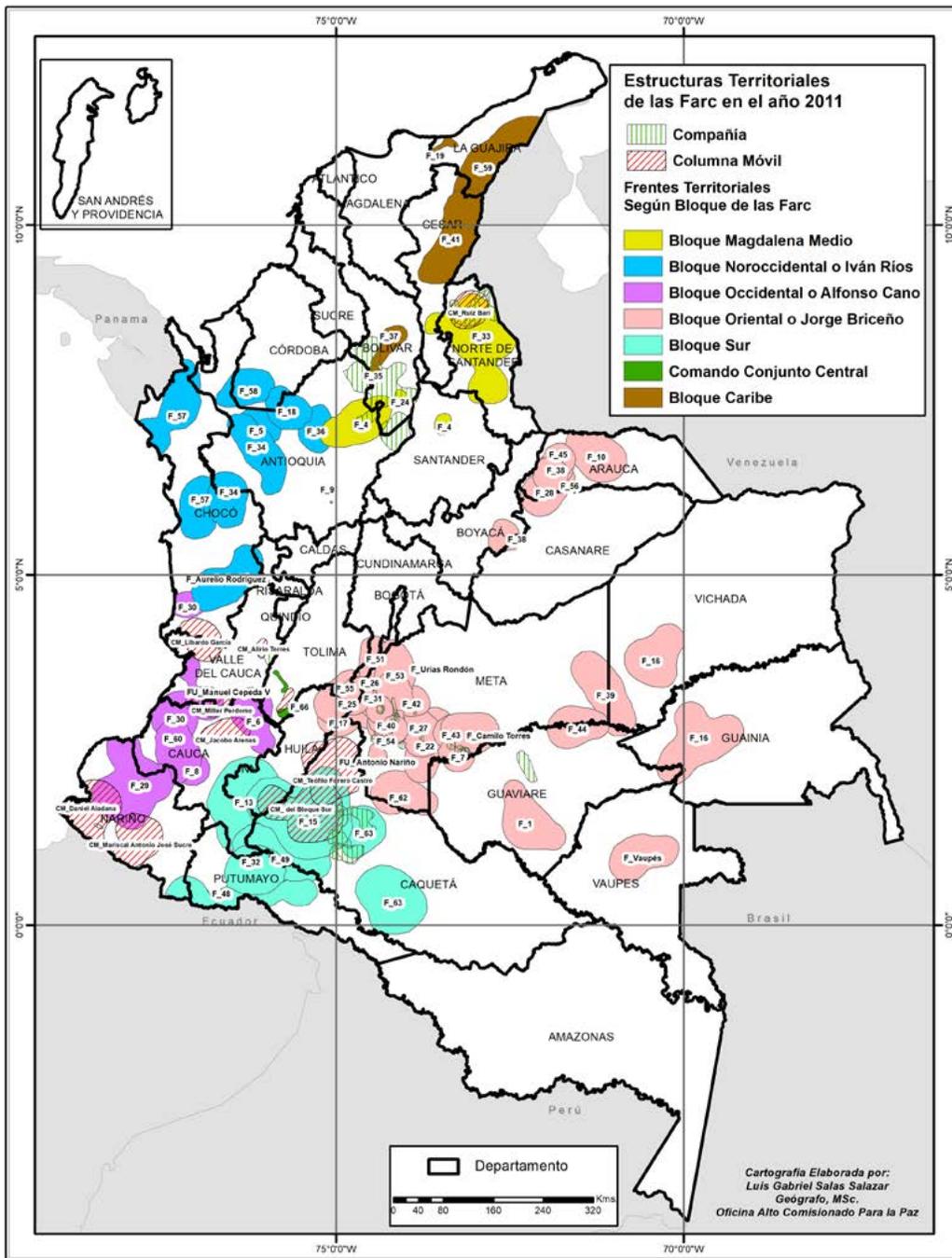
Con esta hoja de ruta inició en junio la operación en las zonas veredales en las que se adelantó el proceso de D&A de la mayoría de los integrantes de las Farc alojados en los campamentos, así como de milicianos que llegarían transitoriamente a las zonas. El procedimiento se adelantó en tres momentos para todas las diecinueve ZVTN y los siete PTN: un primer momento, el 7 de junio, que cubriría un primer 30 % de los combatientes; un segundo momento, el 14 de junio, que abordaría un segundo 30 % de estas personas, y un 40 % restante que se trabajaría el 20 de junio.

La secuencia que se desplegó en cada jornada estaba compuesta por un proceso de identificación inicial, seguido de la entrega de certificados individuales de dejación de armas a cargo de la ONU para aquellos casos en los que correspondiera —no necesariamente cada individuo tenía un arma asociada—. A continuación cada persona firmaría un acta de compromiso individual en la que constaba su decisión de no volver a utilizar armas y comprometerse con el Acuerdo Final —y con las medidas de justicia transicional previstas— y, finalmente la Oficina del Alto Comisionado para la Paz entregaba el documento de acreditación, el cual confirmaba legalmente su pertenencia al grupo y lo habilitaba para iniciar su proceso de reincorporación. Este procedimiento requirió en la práctica, de un trabajo articulado y centralizado entre delegados del Gobierno, delegados de las Farc y delegados de la Misión de la ONU, sin duda, otro de los factores de éxito de este proceso.

Sobre la hoja de ruta para la transición entre el las ZVTN y los PTN hacia los ETCR

Mapa n.º 1

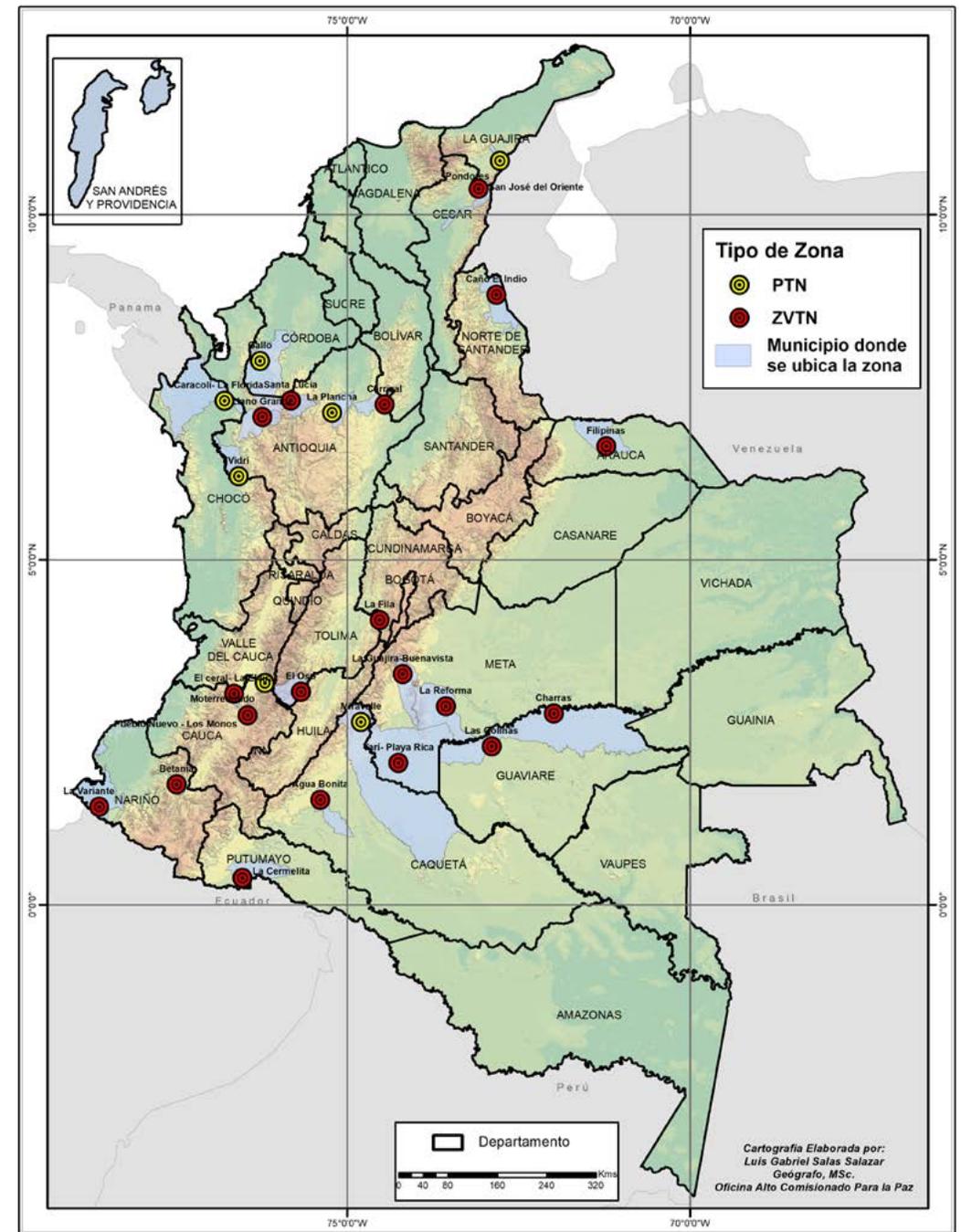
Mapa de la presencia de las Farc al inicio de la negociación



Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo X*. Bogotá: Presidencia de la República, 166.

Mapa n.º 2

Mapa de ubicación de las ZVTN y los PTN finales



Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo X*. Bogotá: Presidencia de la República, 420.

El 27 de junio de 2017, en la vereda La Guajira de Mesetas, Meta, las partes convocaron un acto público por medio del cual se oficializaba la dejación de armas individual de las Farc y en el que el presidente Santos se refería al alcance de lo logrado, «Y hoy —con emoción— constatamos el fin de esta guerra absurda, que no solo nos duró más de cinco décadas, sino algo peor: nos duró más de ocho millones de víctimas y más de doscientos veinte mil compatriotas muertos [...] Pero lo más importante hoy —lo que celebramos los colombianos este 27 de junio de 2017— es que las armas que alguna vez se levantaron para atacarnos entre nosotros estarán guardadas y selladas en contenedores a cargo de la más alta y confiable organización internacional, creada precisamente para buscar y garantizar la paz en el mundo. Miles de armas se han entregado a buena custodia, y no serán jamás —de hoy en adelante— una amenaza para cualquier ciudadano de nuestro país o del mundo».

Acto público convocado por el Gobierno y las Farc donde se oficializa la dejación de armas

Por su parte, el entonces máximo comandante de las Farc, Rodrigo Londoño, al mismo tiempo que insistía en la necesidad de cumplir con todo lo pactado en La Habana, se refería a este mismo hecho en los siguientes términos: «[...] este día no termina la existencia de las Farc. En realidad, a lo que ponemos fin es a nuestro alzamiento armado de 53 años, pues seguiremos existiendo como un movimiento de carácter legal y democrático, que desarrollara su accionar ideológico, político, organizativo y propagandístico por las vías exclusivamente legales sin armas y pacíficamente [...] En lo que hace a nosotros, cumplimos la dejación de armas de conformidad con lo pactado. Quedan ellas en manos de las Naciones Unidas para la construcción de los monumentos previstos. Honramos así nuestra palabra y esperamos con todos ustedes que el Estado cumpla con la suya. A partir de hoy debe cesar toda persecución política en Colombia».

Los pasos finales de la D&A, extracción de armamento, caletas y monumentos a la vista

Durante las siguientes semanas, la Misión de la ONU avanzó en la recolección y almacenamiento de la totalidad de armas de las Farc, incluyendo aquellas recolectadas como parte del ejercicio de extracción de armamento en caletas. Entre el 1 y el 15 de agosto se realizaría en cada una de las ZVTN y los PTN, el procedimiento de extracción

de los contenedores con las armas de las Farc y con este hecho, la finalización del cese al fuego y del régimen de las ZVTN y los PTN que ahora se convertían en ETCR para efectos de la reincorporación de estas personas.

Las armas serían transportadas a Funza, Cundinamarca, municipio cercano a Bogotá donde se desarrollarían los procedimientos para su inhabilitación y embalaje para la construcción de los tres monumentos acordados. Para el 15 de septiembre, la Misión de la ONU anunciaba la finalización de su rol en el proceso de extracción del armamento y la destrucción de material inestable existente en las caletas de las Farc, reportando un total de setecientas cincuenta caletas desmanteladas, frente a las mil veintisiete reportadas por las Farc, a través de ciento ochenta y dos operaciones realizadas en todo el país.

En su reporte final del 22 de septiembre de 2017, la Misión de Verificación de la ONU daría por concluidas sus actividades en relación con la verificación de la dejación de armas de las Farc, presentando los siguientes resultados en relación con dicho armamento: 8994 armas —1987 armas cortas, 6498 armas largas, 509 armas colectivas de apoyo al combate—, 1 765 862 municiones de diferentes calibres de armas ligeras, 38 255 kilogramos de explosivos diversos, 51 911 metros de cordón detonante y mecha lenta, 11 015 granadas, de mano y de 40 mm, 3528 minas antipersonal, 46 288 iniciadores-estopines, 4370 municiones de mortero, entre los que se identifican de 81 mm, 60 mm y cohetes. Respecto a la relación entre armas y combatientes, «[...] es la primera vez en Colombia que en un proceso de desarme se registra una tasa de un arma por un combatiente que se desmoviliza. En los procesos anteriores la relación siempre fue más baja».

De esta manera, «[...] en este último acto público de la Misión de las Naciones Unidas en Colombia se formaliza el fin de las actividades del Cese al fuego bilateral y definitivo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, y el proceso de Dejación de armas de las FARC-EP, culminando satisfactoriamente lo establecido en el punto 3 —Fin del conflicto— del Acuerdo Final de Paz».

En el mes de octubre de 2017 la Misión haría la entrega formal al Gobierno de 69 034 kilogramos del material que resultó tras la inhabilitación y destrucción del armamento y munición. Material que sería dispuesto para la cons-

Sobre la destrucción de las armas y la finalización de las tareas de la Misión de Verificación de la ONU

trucción de monumentos en Colombia, Estados Unidos y Cuba. Durante ese mismo mes, el Gobierno daría inicio a una nueva fase del proceso de ubicación, extracción y destrucción del armamento identificado en caletas de las Farc, que sería liderado por la Fuerza Pública.

Se detallan algunos de los resultados presentados en el reporte final del MM&V

Conforme al reporte final entregado por el MM&V, durante la vigencia de las zonas veredales se realizaron un total 12 711 actividades de monitoreo, verificación y acompañamiento relacionadas con el mandato de este mecanismo tripartito, de donde se verificaron un total de treientos treinta y un hechos que no constituyeron incidentes, setenta y ocho incidentes que no constituyeron violación al cese, cincuenta y cuatro incidentes que constituyeron violación leve y diez incidentes que constituyeron violación grave al cese al fuego. De manera general, «[...] en el caso del cese el fuego, tuvimos dos estructuras absolutamente disciplinadas, consistentes y coherentes al interior. Algunos spoilers se fueron detectando con antelación e incluso muchos de ellos se fueron replegando por cuenta propia. Cuando en diciembre de 2016 las Farc expulsan a cinco de sus comandantes, lo hacen también como resultado del sistema de incentivos que el Acuerdo comprendía respecto a su tránsito a la vida civil y como partido político».

Cruzando el portal hacia la civilidad, acreditación y tránsito a la legalidad de las Farc

En cuanto al proceso de acreditación y tránsito a la legalidad, si bien su implementación estuvo sincronizada con el proceso de dejación de armas, su discusión, planeación y ejecución siguió una ruta paralela a la dejación. En primer lugar, la acreditación y tránsito a la legalidad nunca fue objeto de trabajo de la Subcomisión del Fin del Conflicto, en tanto esta se concentró de principio a fin en los procedimientos técnicos alrededor del cese al fuego y la dejación de armas. La acreditación fue un tema que se abordó en los últimos meses de Conversaciones, involucrando a otros delegados de las partes, ya no relacionados con temas militares sino jurídicos o con experiencia en el tema. Al final, el acuerdo en materia de acreditación no se incluyó dentro del acuerdo sobre cese al fuego y dejación de armas, sino como un acápite dentro de lo acordado en materia de reincorporación a la vida civil de los integran-

tes de las Farc, punto 3.2.2.4 sobre Acreditación y Tránsito a la legalidad del Acuerdo.

En segundo lugar, debido a su naturaleza y alcance legal, la acreditación y tránsito a la legalidad debía ser un procedimiento que se construyera sobre la base de todas las disposiciones normativas existentes para ese momento, algunas de ellas vigentes desde finales de la década de los noventa. A diferencia del cese al fuego y la dejación de armas, en este procedimiento no habría un rol activo de las Farc o de un tercero como Naciones Unidas, sino un responsable dentro del Estado colombiano que sería el encargado de confirmar la pertenencia de cada persona a las Farc, ser su primer punto de contacto con la institucionalidad y habilitarlo, a través de un acto administrativo, para iniciar su proceso de reincorporación a la vida civil.

Lo consignado en el Acuerdo Final sobre acreditación, en concordancia con las disposiciones legales vigentes, refería cuatro criterios mínimos para adelantar este procedimiento, i) la entidad encargada de liderar este proceso sería la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, ii) la activación del proceso iniciaría con la entrega de los listados de los integrantes de las Farc por parte de un delegado de la organización, iii) los listados serían recibidos de buena fe pero serían objeto de revisión y contrastación, y iv) se expediría un acto administrativo que certificaría la aceptación de los listados.

En tercer lugar, durante la fase posterior al plebiscito, el acápite de acreditación y tránsito a la legalidad sería objeto de algunos ajustes y precisiones como respuesta algunas críticas públicas realizadas. Estos ajustes estaban orientados a hacer explícito en el texto del Acuerdo Final la inclusión obligatoria de los nombres de los milicianos como parte de los listados que las Farc entregaría, así como la condición de mantener los beneficios de la reincorporación conforme al «[...] cumplimiento de los compromisos de los miembros de las Farc con el Acuerdo y sus metas». Desde el Acuerdo se preveía que como parte del procedimiento y como sucedería en la práctica, no todos los integrantes de las Farc tendrían un arma para registrar y almacenar, por lo cual era necesario pensar en «[...] un procedimiento expedito para la acreditación y el tránsito a la legalidad de los miembros de las FARC-EP no armados» y definir exactamente cómo se sincronizaba con los tiempos de la dejación de armas.

Se enumeran los cuatro criterios mínimos que el Acuerdo definió para el proceso de acreditación y tránsito a la legalidad

En cuarto lugar, como ya se mencionó, tanto el Gobierno como las Farc debían prepararse para que el procedimiento se realizara con la mayor precisión y agilidad posibles. Del lado de Gobierno la preparación se tradujo en la conformación del Comité para la Verificación de Listados y la consolidación de una base inicial de información acumulada durante décadas de confrontación armada —información judicial y de inteligencia—, que sirviera como punto de partida para el posterior proceso de verificación.

Del lado de las Farc la preparación pasaba por realizar un ejercicio de construcción centralizada de listados que cubriera a la totalidad de sus integrantes ubicados en diferentes regiones del país y que atendiera a criterios técnicos unificados, así se procuraba que la información fuera precisa y confiable hasta donde fuese posible, «Si alguien le pide un consejo, centralice primero toda la información y luego proceda a verificar [...] Al principio había mucha gente que no quería aparecer en los listados o mucha gente que estaba incomunicada. En el Acuerdo no quedó bien descrito cómo era el procedimiento de los listados».

Al final, las dos rutas de construcción y entrega de listados, la de combatientes y la de personas privadas de la libertad, presentaron varias particularidades en función del proceso de revisión y contrastación de la información que presentaban.

El Acuerdo Final establecía que «[...] el Gobierno Nacional recibirá y aceptará el listado definitivo, mediante un acto administrativo formal, a más tardar el día D+180». Por tal motivo durante los meses siguientes a la entrega formal de estos listados y hasta el final del proceso de la dejación de armas (agosto 2017), dichos listados pasarían por un proceso de depuración que respondía a varias dinámicas, i) los procesos de ajuste y precisión en la recolección de la información a cargo de los responsables de las Farc en las zonas veredales —incluyendo ajustes ortográficos—, ii) el proceso de identificación plena de los combatientes a cargo de la Registraduría Nacional que permitió la confirmación de nombres y apellidos completos y la asignación o ratificación de números de identificación, y iii) los desplazamientos entre zonas veredales de los integrantes de las Farc y la recolección de nombres, especialmente de milicianos, que inicialmente no habían sido contactados.

Se presentaron casos especiales de, por ejemplo, personas extranjeras a las cuales se les debió tramitar documentos de identidad para poder regular su situación en el país y proceder con su acreditación, así como casos de otros integrantes de las Farc que se encontraban por fuera del país y sobre quienes debió adelantarse el proceso de acreditación a través de consulados de Colombia, ubicados en diferentes países de América Latina y Europa.

Una vez entregados los listados el Gobierno distribuía, a través de un protocolo establecido, una copia de los mismos entre las entidades del Estado —incluyendo Fuerzas Militares y de Policía—, con el propósito de contrastar la información con sus respectivas bases de datos y confirmar la pertenencia o no esas personas a la organización. Como resultado de este ejercicio se identificaban al menos cuatro tipos de casos sobre los cuales debería proceder o no la decisión de acreditación: i) integrantes de las Farc confirmados a través de las fuentes disponibles; ii) casos de personas sobre los cuales no había información disponible, ni de inteligencia, ni de fuentes judiciales, ante lo cual se cumplía el principio de buena fe y se procedía con la acreditación; iii) casos sobre los cuales existían dudas respecto a su pertenencia «en observación», y iv) personas que pertenecían a organizaciones de crimen organizado o narcotraficantes, a los cuales se les negaba su acreditación.

Para el manejo de los casos «en observación» o «casos sensibles», se realizaban reuniones periódicas para su revisión y se activaba el mecanismo de solución de diferencias que el Acuerdo Final contemplaba. Este permitía solicitar una explicación detallada a las Farc respecto a la pertenencia de dichos individuos o se volvía a solicitar una revisión del caso por parte de las entidades del Comité de Verificación. Conforme al avance del proceso, en varios casos se presentó información adicional al primer barrido de verificación o información sustancial sobreviniente al proceso de acreditación, razón por la cual se presentaron casos sobre los cuales la acreditación tuvo que ser reversada.

Según lo acordado, el Gobierno recibió oficialmente hasta el 15 de agosto de 2017, los nombres de los integrantes de las Farc que participaban en este proceso, en sincronía con el final del proceso de dejación de armas. Las actividades de acreditación se prolongarían más allá del fin de la dejación de armas, en tanto existieran nuevas correccio-

Entidades del Estado contrastan la información del listado definitivo con las bases de datos de la Fuerza Pública y organismos judiciales

Algunos detalles sobre el proceso de verificación de los listados y la consolidación de un listado definitivo

nes a realizar en relación con la información de identidad de algunas de estas personas, se resolvieran algunos casos que se encontraban «bajo observación» o se presentaran personas que habían sido incluidas por las Farc en los listados, pero que no llegaron a las jornadas de acreditación o no habían podido ser contactadas anteriormente.

Lecciones aprendidas sobre el proceso de recolección de información, la consolidación de los listados y su verificación

Si se considera el sinnúmero de detalles que requería el trabajo con listados y la activación del proceso de acreditación en cada una de las zonas, una lección que queda, más allá de la centralización de ciertas tareas y la construcción de confianza entre las partes, es la de disponer de mayores capacidades técnicas y humanas para adelantar estos procesos.

En suma, las Farc entregaron, desde febrero de 2017 hasta el 15 de agosto de ese año, varios listados que incluyeron un total de 14 178 integrantes. Estos listados fueron aceptados por el Gobierno hasta el día en que se extrajeron los contenedores de las zonas y oficialmente concluía la dejación de armas. Sin embargo, luego se supo que por distintas razones algunos guerrilleros o sobre todo milicianos no fueron incluidos en los listados oficiales y por tanto, no recibirían los beneficios. Para sopesar en algo estas consecuencias, la dirección del Partido FARC decidió recoger estos nombres e incluirlos en un listado que llegó a sumar más de mil nombres. En julio de 2018, antes de terminar el gobierno Santos, las Farc dieron a conocer el listado.

En sus informes posteriores, la segunda misión política de Naciones Unidas, designada en julio de 2017 para la verificación de la implementación del proceso de reincorporación y las medidas sobre garantías de seguridad, reiteró al nuevo Gobierno su llamado para ubicar a estas personas y ofrecerles algunas salidas, «Otro elemento muy importante es que las Farc, al final de la fase de negociación, insisten en la necesidad de pensar en una misión de Naciones Unidas que fuera más allá de la verificación de la dejación de armas y para verificar el cumplimiento de las garantías para su reincorporación, de donde se acuerda una solicitud para una segunda Misión de Verificación con este propósito».

Al finalizar el Gobierno del presidente Santos en agosto de 2018, es decir, a un año de la terminación del proceso de dejación, el Gobierno había acreditado a 13 016 personas (91 % del total), de las cuales 6213 eran guerrilleros en armas, 3300 milicianos y 3148 estaban privadas de la

libertad. Así mismo había excluido de los listados o no acreditado a 350 personas y 329 nombres seguían en revisión y observación. Casi dos años después se registra un total de 13 511 personas acreditadas y sigue pendiente por resolver la situación de aquellas personas que las Farc reconocieron haber dejado por fuera de los listados.

Completando la ecuación, el acople de la reincorporación tras la D&A

Con la acreditación iniciaba entonces el proceso de reincorporación a la vida civil de estas personas. La descripción del diseño e implementación del proceso de reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las Farc, supera los propósitos de este documento, sin embargo, es necesario hacer mención, al menos, de tres líneas de análisis a considerar en relación con este proceso.

Una primera variable se relaciona con el hecho que las conversaciones sobre dejación de armas, sobre acreditación y sobre reincorporación fueron llevadas en momentos diferentes, por equipos diferentes de cada una de las partes. Aún cuando existían canales de comunicación y coordinación fluidos entre estos equipos, es claro que el modelo de DDR puesto en escena no se abordó de manera integral, sino individualizando cada uno de sus componentes.

En la práctica, los términos y el alcance del proceso de dejación de armas, especialmente en lo que a las zonas veredales se refiere, terminó definiendo los tiempos de la acreditación y buena parte de los términos del proceso de reincorporación. Por ejemplo, zonas veredales que fueron inicialmente diseñadas para la dejación de armas, terminaron transformándose en espacios para la reincorporación, facilitando condiciones a corto plazo para el tránsito a la vida civil de estas personas, pero conjurando nuevos retos para la sostenibilidad a largo plazo de su reincorporación, «Siempre hubo una diferencia sobre qué pasaba en estas zonas veredales. Hasta el final tuvimos esa tensión porque el Gobierno siempre sostuvo que era un proceso concreto, operativo, medible, corto, mientras que para las Farc representaba el inicio de su proceso de reincorporación de largo alcance».

En segundo lugar, al no haber sido una conversación que integrara simultáneamente todos los componentes

Reflexiones sobre el proceso de D&A y sus implicaciones para la reincorporación de las Farc a la vida civil

del DDR, causó que lo acordado en cada tema contara con diferentes niveles de detalle. En el caso de la reincorporación, su discusión tardía en La Habana se vio reflejada en el texto del Acuerdo Final por cuanto comprendió, únicamente, algunas medidas básicas en materia socioeconómica y una mención a los componentes que cobijaría la ruta de reincorporación y que deberían ser precisados con posterioridad en el marco del Consejo Nacional de Reincorporación. Este hecho, en diferentes momentos, no solo fue factor de incertidumbre para algunos integrantes de las Farc, sino que terminaría incidiendo en los ritmos y decisiones procedimentales que acompañaron la dejación de armas.

En tercer lugar, al igual que en muchas experiencias internacionales, el proceso de reincorporación ha derivado en diferentes hechos que merecen mayor análisis.

- I. Alrededor del 90 % de los exintegrantes de las Farc siguen comprometidos con el proceso, aún cuando la mayoría de las personas no permanece en las zonas veredales ya que se han trasladado a ciudades grandes e intermedias o a otros puntos geográficos.
- II. Desde el inicio de la implementación (diciembre de 2016), se han presentado deserciones del proceso y grupos de integrantes de las Farc han vuelto a las armas en diferentes regiones país, rearmando estructuras y retomando control de economías ilegales, «[...] la falta de respuesta institucional y la oferta de dinero terminó enganchar a varias personas». La recuperación del control territorial en varias de las zonas en donde hacían presencia las Farc, sigue siendo una tarea pendiente para el Estado colombiano.
- III. La implementación de medidas en materia de garantías de seguridad para estas personas sigue siendo insuficiente, a julio de 2020 la cifra de exintegrantes de las Farc asesinados desde la firma del Acuerdo Final ascendía a doscientos veintidós casos.
- IV. La sostenibilidad económica de estas personas sigue siendo uno de los principales retos para su reincorporación a la vida civil. Al respecto, buena

parte de esta discusión gira, hasta hoy, alrededor de nuevas estrategias para la generación de ingresos, el alcance y sostenibilidad de proyectos productivos y rutas de reincorporación ajustadas a las necesidades y perfiles de estas personas.

- V. El partido político creado por la organización a partir del acuerdo de paz ha servido como factor cohesionador y orientador para un buen número de los exintegrantes de las Farc, aún cuando varios mandos y grupos significativos de excombatientes han optado por apartarse de las filas de dicho partido.

5.

**Conclusiones y
lecciones aprendidas**

A partir de este estudio de caso se identifican una serie de reflexiones y de lecciones aprendidas relacionadas con la naturaleza, los requerimientos, las innovaciones y el alcance de este tipo de procesos de D&A. Se espera que estas sean útiles para otros contextos y escenarios de solución de conflictos armados y de superación de violencia armada.

1. La D&A es un proceso de constantes definiciones y ajustes. Cada actor negociador inicia con expectativas divergentes sobre un mismo proceso. Sin embargo en el camino, a través de decisiones políticas y de fórmulas técnicas, que incluyen superar retos y aprovechar oportunidades, es posible construir un acuerdo innovador que, usando un lenguaje compartido y sin ambigüedades, proyecte una hoja de ruta realista para la desactivación de la confrontación armada.

2. La D&A es un esfuerzo multidimensional. La viabilidad del proceso de D&A estará mediada por la convergencia de tres factores decisivos: i) compromiso real de las partes por acabar con la confrontación armada y cumplir con lo acordado, ii) la confianza entre las partes como elemento que facilita la construcción de acuerdos y la implementación expedita de lo acordado, y iii) la dimensión técnica que traduce las expectativas y objetivos de las partes en un lenguaje compartido, en indicadores de éxito y en actividades aceptadas por los involucrados.

El compromiso político es lo que garantiza la ocurrencia de la D&A, puede ser una decisión predeterminada en las conversaciones o un acuerdo que se va madurando con su avance; un compromiso asentado y asumido es una variable que permite adaptar lo acordado a la realidad. La construcción de confianza es un proceso dinámico y con límites claros; suele catalizar decisiones, especialmente aquellas relacionadas con el día a día de la implementación. El aspecto técnico genera espacios para la innovación y permite tender puentes para llegar a acuerdos realizables con la contraparte.

3. La D&A implica flexibilidad en la implementación. La realidad, en cuanto inabarcable e impredecible, siempre superará lo plasmado en el texto de un acuer-

do, sin importar el nivel de detalle al que se logre desarrollar. No obstante, un buen acuerdo siempre debe procurar un alto nivel de detalle, contemplando márgenes de flexibilidad y procurando claridad sobre los indicadores de éxito para cada una de sus fases. La implementación acertada de este tipo de acuerdos involucra ejercicios de planeación oportunos, medidas de seguridad óptimas, agilidad en la toma de decisiones, acceso expedito a información y a recursos, máxima coordinación con terceros involucrados —autoridades locales, por ejemplo—, mecanismos de verificación que aseguren tanto transparencia como legitimidad y un horizonte claro sobre qué viene después de la D&A para facilitar proyectos de vida y evitar saboteadores o spoilers sobre el proceso.

4. La D&A depende de muestras de capacidad de las partes. Buena parte de la credibilidad de estos procesos está directamente relacionada con la capacidad de agencia de las partes para sortear varios desafíos. Entre ellos, lograr un acuerdo con una alta sofisticación técnica; con tiempos y procedimientos realistas y garantías para los involucrados; asegurar la participación del mayor número de combatientes, incluyendo milicias y otras estructuras clandestinas; diseñar mecanismos que eviten la vinculación de personas que no pertenecen a la organización armada que surte el proceso; responder con oportunidad a factores internos o externos que inciden en el desarrollo de la D&A; anticipar una fase de reincorporación a la vida civil de los combatientes que sea digna, segura y sostenible; materializar hechos verificables que se traduzcan en mejores condiciones de seguridad; traducir la D&A en una oportunidad para la transformación de territorios y comunidades, particularmente aquellas que fueron asediadas por la violencia. Sobre esto último, retomando las palabras del jefe negociador del Gobierno, una lección central de este proceso fueron las debilidades expuestas por el Estado colombiano para asumir un control territorial efectivo en las zonas dejadas por la guerrilla.

5. Los dilemas que trae la D&A para una guerrilla que decide poner fin al conflicto armado. Recogiendo los

testimonios y la experiencia particular vivida y asumida en este proceso, queda claro que para cualquier guerrilla los dilemas siempre serán permanentes. Estos serán especialmente evidentes en la recta final de la negociación. En primer lugar, para los comandantes y guerrilleros la dejación de armas siempre pondrá en juego el mediano «orden social» que habían establecido en las regiones donde operaron y traza un camino de incertidumbre, particularmente si han construido una narrativa histórica en la cual «nunca dejarían las armas».

En segundo lugar, tal y como ocurrió en este proceso, si la prolongación de las discusiones hace que la firma de un Acuerdo Final coincida con el final de un gobierno, las dudas sobre las garantías políticas y jurídicas para el cumplimiento de lo acordado pesarán en el imaginario de cada comandante y de cada guerrillero, sobre todo cuando, como en este caso, los primeros tenían un promedio de 60 años de edad y representaban lo que se conoce como la «segunda generación» de este grupo. En el caso de las Farc, esta prolongación de la discusión también creó lo que el jefe negociador del Gobierno denominó como «disonancia cognitiva en la sociedad», que terminó minimizando el impacto real y simbólico de la dejación de armas de la guerrilla más antigua del continente.

Finalmente, un tercer dilema se relaciona con la idea de pasar de ser una guerrilla con un mando y control relativamente sólido, a iniciar un proceso en donde su transformación en partido político era un referente, pero en donde, según el propio acuerdo, la reincorporación se daría «de acuerdo con sus propios intereses». Más allá de estos u otros dilemas relacionados con la D&A, queda claro que el paso dado por las Farc marcará un hito sobre cómo avanzar hacia soluciones políticas en contextos tan complejos como el que vivió y vive Colombia.

- 6. La D&A exige construir un marco de garantías firmes.** En el caso de las Farc, tal como lo recuerda uno de los negociadores, el proceso de la D&A pasaba por ofrecer garantías para el desarme, en particular las de seguridad y las de tipo jurídico. En un contexto como el colombiano y basado en las experiencias previas

que se describieron, la D&A se dio en medio de desconfianzas sobre la posibilidad de que el Gobierno, y sobre todo las FF. MM. y de Policía, garantizaran la seguridad física de los excombatientes que se ubicaron en regiones apartadas del país, en medio de actores armados ilegales que seguían en conflicto y con economías ilícitas que continuaban operando. Lo anterior exigió, además, garantizar un trabajo articulado con la rama judicial que permitiera enviar mensajes de confianza a los excombatientes que iban dejando sus armas y haciendo tránsito a la legalidad. Estos dos tipos de garantías se deben empezar a planear, de manera oportuna, desde el inicio de la discusión.

- 7. Las diversas líneas de trabajo de la D&A.** A la luz de la evidencia y los testimonios recogidos, existen al menos tres vías que explican la puesta en escena de un proceso de D&A. Una primera vía es la técnico-procedimental que se refiere a la secuencia de pasos que van desde el registro hasta la disposición final del armamento, en el caso de la dejación; y desde la entrega de listados, la verificación y la expedición de un acto administrativo, en el caso de la acreditación. Una segunda vía es la operativa que se refiere al conjunto de planes, de actividades y de recursos necesarios para la puesta en marcha de lo acordado en materia de D&A.

Una tercera vía es la relacionada con las personas que hacen su tránsito a la vida civil —sus perfiles, expectativas y pasos—, en la cual es necesario distinguir variables y circunstancias. Es necesario considerar a personas privadas de la libertad, milicianos, mandos medios, menores de edad, integrantes que viven en el exterior o que son extranjeros, medidas preparatorias para la reincorporación, medidas con enfoque de género y étnico, y rutas de reincorporación, entre otras. En muchos momentos, esta diferenciación de vías facilita la conversación sobre la D&A, la búsqueda de acuerdos y la generación de medidas que aseguren el cumplimiento de lo acordado.

Un aspecto innovador de este proceso fue la comprensión y tratamiento especial que necesitan las estructuras de milicias de una guerrilla durante un proceso de D&A. Es claro que su grado de compartimentación,

clandestinidad, expectativas, miedos y dilemas constituyen retos de mucha atención. En su mayoría, las milicias están constituidas por personas articuladas a procesos sociales y productivos muy distintos a los guerrilleros de base. En este proceso se requirieron planes específicos para facilitar su tránsito a la legalidad, incluyendo formas de comunicación distintas, actividades diferenciadas en tiempos y alcance —por ejemplo su breve tránsito por las zonas veredales, el manejo del armamento de estas personas, la necesidad de contactar y acreditar a personas que no se encontraran cerca a las zonas veredales—, entre otras consideraciones.

- 8. La preparación en el centro de todo.** La planeación oportuna es uno de los procesos centrales para el éxito de la D&A, en tanto que es aplicable a cada una de sus dimensiones y actividades: i) la preparación técnica de los equipos que lo negocian; ii) los ajustes institucionales para la D&A, y de cara a un escenario de posacuerdo; iii) la participación de terceros actores —ONU, autoridades locales, comunidades, etcétera—; iv) la implementación de medidas de construcción de confianza; v) la pedagogía y capacitación de los involucrados —combatientes, MM&V, etcétera—; vi) la construcción de las zonas y el desplazamiento hacia las mismas; vii) la construcción y verificación de listados; viii) la ejecución de los procedimientos técnicos acordados; ix) la identificación y respuesta frente a riesgos, contingencias y obstáculos para la implementación de la D&A; x) la definición de pasos a seguir tras la D&A —reincorporación—; xi) la comunicación a la opinión pública sobre lo que se va a hacer en el marco de la D&A y su alcance, entre otros componentes. Cada paso exige un proceso de preparación que reduce el margen de improvisación, ratifica para cada parte los incentivos asociados a la D&A y permite su ejecución en los términos acordados.

Es relevante resaltar algunos de los aspectos de esta preparación en clave de lecciones aprendidas.

- a. Todo proceso de D&A implica tener información real, actualizada y veraz sobre las personas que integran los grupos que harán

dejación de armas, sobre las estructuras que los componen —combatientes, milicianos, redes de apoyo, estructuras clandestinas, personas privadas de la libertad, menores de edad, entre otros—, sobre sus lugares de operación y posibles zonas de ubicación y sobre un estimado de las armas en su poder.

- b. Contar con un análisis previo de los factores y las condiciones internas y externas a la negociación que tendrán incidencia en un proceso de D&A.

Internos

- Contar con una narrativa que posibilite un punto de acuerdo sobre la D&A. En este caso, la narrativa sobre el fin del conflicto posibilitó que el proceso de D&A fuera un tema a discutir y una condición para posibilitar el diálogo sobre garantías y condiciones para que la guerrilla se transformara en un actor político. Tener una narrativa permite también establecer cuál es el lenguaje y los mensajes que cada parte usará y transmitirá a sus audiencias internas y externas. Dicho de otra forma, la narrativa permite también encontrar un lenguaje común que le permitirá a cada parte explicar qué va a pasar y cuáles son los acuerdos en relación con la D&A. Finalmente, la narrativa permite identificar con mayor nitidez la importancia de la dimensión simbólica de cualquier proceso de D&A, que en este caso se tradujo en reconocer que la expresión «desarme» era un sinónimo de derrota, y que la noción «dejación de armas» permitía el encuentro de expectativas de ambas partes.
- Tener en cuenta la capacidad de liderazgo de los centros de decisión de ambas partes. En el caso estudiado esto fue un factor decisivo. Por un lado, un presidente que apostó su capital político y su conocimiento del conflicto en

esta negociación. Por el lado de las Farc, un comandante elegido luego de la muerte de su antecesor —y en medio de acercamientos—, que supo leer la oportunidad política que significaba hacer política sin armas en ese momento.

- Identificar los incentivos potenciales que tiene cada miembro de una guerrilla que negocia, tanto en términos de su relación con el futuro de su organización, como de sus aspiraciones individuales.

Externos

- La correlación de fuerzas. En el caso de la negociación con las Farc, este fue uno de los factores que incidió en la decisión política de ambas partes por optar por una salida negociada a la confrontación. El Gobierno y las Farc comprendieron la poca posibilidad de la victoria militar, los diez años de fortalecimiento de la Fuerza Pública y los contundentes golpes recibidos por el grupo guerrillero, se tradujeron en la posibilidad de proyectar seriamente el fin del conflicto.
- El momento político. Con muy pocas excepciones, una negociación que incluya un proceso de D&A siempre será compleja y de mediana o larga duración. Identificar y analizar cuándo existen condiciones favorables para este proceso implica, para un Gobierno, evaluar las oportunidades dentro de su agenda de gobierno, el capital político con que cuenta, la capacidad de mando y control sobre las FF. MM. y desde luego, el apoyo internacional que pueda tener una decisión de esta envergadura.
- La situación de otros actores del conflicto armado. En un escenario donde las Farc no eran el único actor armado en conflicto con el Estado, los movimientos y decisiones de estos terceros podían influir negativa o positiva-

mente en la opción de negociar una D&A. En este caso particular, al inicio del proceso estos otros actores generaron dudas en las Farc, pero el diseño de la negociación, la narrativa del fin del conflicto, el principio de ejecución integral y simultánea de todo el proceso de implementación, el acompañamiento internacional, y los progresivos avances en los acuerdos, entre otros factores, crearon unas condiciones que le llevaron a asumir seriamente y sin dilaciones el tema de la D&A.

9. La importancia de los terceros en un proceso de D&A.

La presencia de países garantes y facilitadores del proceso, así como la incorporación de una misión de las Naciones Unidas, fueron expresiones concretas de la noción de garantías que todo proceso de D&A requiere.

La función de Cuba y Noruega como países garantes fue definida como la de un testigo de todo el proceso, con capacidad de incidencia política y técnica cuando las partes lo solicitaran. Como lo manifestó Dag Nylander, jefe de la delegación noruega para el proceso con las Farc, respecto a temas como la D&A, su labor se tradujo en sugerir fórmulas alternativas cuando las Conversaciones se estancaron, facilitar apoyos técnicos a las delegaciones, ayudar a interpretar qué pensaban y sentían las partes sobre algunos puntos sensibles —concentración, seguridad, destino de las armas, etcétera—, y desde luego constituirse como parte del acompañamiento internacional en la implementación de este punto.

Sobre esto, «Nosotros como país garante tuvimos más de cien conversaciones con las Farc sobre sus miedos relacionados con el posacuerdo luego de que hubieran dejado las armas. Les decíamos que estuvimos antes, durante y vamos a estar después de la firma del Acuerdo Final, no los vamos a dejar solos, no vamos a permitir que ocurra lo que le pasó a la UP. Sentíamos que este proceso incorporaba las garantías contra una repetición de la historia, se lo dijimos en charlas formales e informales, y creo que eso también ayudó a convencerlos de la necesidad de dejar

las armas para participar en política. Para nosotros la mejor garantía para avanzar en un proceso de dejación de armas es la posibilidad de participación política a través de elecciones democráticas. Esto último hizo posible que este fuera un proceso de dejación tan rápido, comparado con otras experiencias».

Por su parte, la presencia de la Misión de la ONU representó uno de los elementos de credibilidad y legitimidad más importantes del proceso de dejación de armas, ya que hizo presencia directa en las zonas de concentración, recibió e inutilizó todo el armamento y los explosivos de las Farc, y sobre todo, supo entender las particularidades del contexto colombiano y el ambiente de polarización en que se desarrolló la negociación, «Sabíamos que el uso de la palabra dejación respondía a las sensibilidades políticas de las partes, pero para la Misión era claro que el objetivo era hacer un proceso de desarme, todo el país esperaba eso, y eso se cumplió y lo verificamos». De igual modo, contar con la presencia de un jefe de misión con la experiencia y conocimiento como el de Jean Arnault, facilitó la identificación temprana de los retos, oportunidades, pero sobre todo de las soluciones para avanzar en la implementación de la D&A.

10. El rol fundamental de la Subcomisión de Fin del Conflicto. La creación de esta subcomisión fue una de las principales innovaciones de este proceso de DDR. Su puesta en funcionamiento en 2015 significó un punto de inflexión para todo el proceso. Dinamizó las conversaciones técnicas sobre este tema e hizo evidente para la opinión pública que el desarme de las Farc era uno de los fines de la negociación. Incorporar a oficiales activos de las FF. MM. y de la Policía Nacional a la discusión sobre dejación de armas trajo diversas oportunidades. En palabras de uno de los garantes del proceso, en el espacio de la subcomisión, «[...] los militares y policías se conectaron muy rápidamente con los comandantes guerrilleros, mucho mejor que en la mesa principal, porque ambos venían de tener experiencia de años en el campo de batalla y sabían muy bien de qué estaban hablando. Fue solo en ese espacio cuando entendí que ese proceso iba a terminar

bien, cuando vi la insistencia de las Farc por acordar los protocolos para la dejación de armas».

Además, estos delegados aportaron conocimiento técnico sobre un asunto sensible, conocimiento sobre el territorio, e identificaron y analizaron las dificultades que iban a tener en el terreno. Finalmente, aportaron un elemento de dignidad importante para las Farc, pues su presencia en la negociación significaba, por un lado, la mejor expresión de la apuesta decidida que tenía el Gobierno por ponerle fin al conflicto armado, y por el otro, les permitía conversar con su adversario sobre las garantías de seguridad necesarias para dar ese paso.

11. Las lecciones del Mecanismo tripartito. Conforme a lo consignado en su informe final, el Mecanismo resaltó como aspectos de mejora en su labor de monitoreo y verificación: i) disponer de mapas actualizados y adecuados para la delimitación de las ZVTN y los PTN, ii) concertar un protocolo que formalice el correcto y oportuno registro y verificación del material de guerra que portan los combatientes al ingreso a las zonas veredales, iii) contar con protocolos para las milicias de las Farc, iv) realizar control efectivo del acceso de personas ajenas a los campamentos donde se encontraban los integrantes de las Farc, v) garantizar la trazabilidad de la información de la actividades en tiempo oportuno y de forma segura, y vi) determinar un presupuesto para cubrir los gastos de funcionamiento e imprevistos, entre otros.

12. La incidencia de las medidas de construcción de confianza. Para efectos de la construcción de un acuerdo como la D&A y su implementación, la puesta en escena de medidas de construcción de confianza puede ser una herramienta muy valiosa. Si se despliegan de manera oportuna y con alcances limitados, estas medidas no solo mejoran los términos del relacionamiento entre las partes, sino que se convierten en referentes prácticos fundamentales para alcanzar acuerdos viables en cada uno de los asuntos a discutir y para la implementación misma de estos compromisos. De manera general, «Sobre el tema de construcción de confianza

no se puede generalizar, es diferencial y depende del momento de la negociación. En este caso, en el inicio del proceso se confía en lo que se acuerda y se sabe que funciona. Hacia el final del proceso, en la implementación, hay un elemento emocional grande, en donde lo interpersonal juega un papel importante».

- 13. La integralidad de la D&A y la reincorporación.** No existe una fórmula infalible sobre cómo abordar los temas del DDR en una mesa de conversaciones. La posibilidad de abordar cada uno de sus componentes de manera separada puede significar una oportunidad para involucrar de manera fluida a expertos y responsables en cada tema, y generar discusiones y acuerdos de gran profundidad técnica. Sin embargo, la integralidad de la discusión sobre el DDR debe ser una meta que se busque oportunamente, de manera que garantice eficiencia en la discusión y ejecución de lo acordado, que se asegure la mejor sincronía en la implementación de cada uno de los componentes, que exista claridad sobre el alcance a largo plazo de lo que se acuerde y que se generen incentivos acertados y sostenibles para quienes dan el paso a la vida civil.
- 14. Proceso de D&A como punto de no retorno.** Un proceso de D&A que tenga en cuenta el significado simbólico de este hito para ambas partes, que garantice altos niveles de dignidad y de socialización de la información en cada paso y que asegure la credibilidad y legitimidad del proceso, puede suponer menores niveles de retorno a las armas por parte de los excombatientes. Según los datos actuales del Gobierno colombiano, cerca de un 94 % de excombatientes continúan en el proceso de reincorporación.
- 15. La reducción en los índices de violencia como argumento de legitimidad.** El proceso de conversaciones y la implementación de la D&A tuvieron un efecto directo en la reducción de los niveles de violencia en varios territorios del país, si bien sus efectos a largo plazo se han visto aminorados por cuenta del surgimiento de otros factores de riesgo y la necesidad de medidas que garanticen control territorial y seguridad en todo

el país. Sin embargo, en lo inmediato, de acuerdo con organizaciones que realizan monitoreo a las dinámicas de la violencia en Colombia, «El proceso de paz previno, al menos, la muerte de 2796 personas, cifra que incluso puede ser mayor según el periodo con el que se compare [...] Esta mejora es, a juicio de CERAC, consecuencia directa de las medidas negociadas para reducir la intensidad de la confrontación».

En este mismo sentido, casi dos años después de la D&A se planteaba que: «Una de las grandes ventajas del proceso de paz con las Farc ha sido la reducción de la tasa de homicidios. La prueba es que a 2017, Colombia cerró con una de 24.3 por cien mil habitantes, la más baja en los últimos 41 años. Sin embargo, el aumento de casos de violencia letal en el primer cuatrimestre de 2018 y la tendencia al alza en algunos municipios del país en los últimos dos años, son un llamado a la construcción e implementación de una política de control que pueda mantener la tendencia a la reducción».

- 16. La D&A como una oportunidad de transformación.** Como lo recuerda un reciente análisis, «[...] la cuestión de la calidad de la paz se relaciona con cómo terminan las guerras». Tal y como lo expresaron varios de sus protagonistas, el fin último del proceso de paz no era el silenciamiento de los fusiles, la D&A constituye hasta hoy una oportunidad para impulsar, en condiciones de seguridad, aquellas transformaciones que el país necesita para superar los factores que permitieron un conflicto armado de cinco décadas y para garantizar los derechos de todos los ciudadanos, especialmente de aquellos en los territorios más golpeados por la violencia. En palabras de uno de los investigadores que participaron en la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas acordada en este proceso, «[...] el peor enemigo del tránsito hacia una sociedad viable, democrática e incluyente y con crecimiento económico vigoroso es la continuación misma del conflicto». Este propósito permanece vigente y demanda, hasta hoy, la implementación efectiva del Acuerdo Final y de medidas que aseguren el control territorial del Estado y capitalicen los avances logrados tras el Acuerdo Final.

Notas

Página

- 18 Transformaciones en los territorios:** Jaramillo Caro, S. (2017) *La construcción de paz en Colombia, ¿Qué viene después de la dejación de armas?* Intervención del Alto Comisionado para la Paz en conferencia IFIT. Barcelona, España.
- 20 Número equivalente de acuerdos de paz:** Pettersson, T., Hogbladh, S. y Oberg, M. (2019). Organized Violence, 1989-2018 and Peace Agreements. In: *Journal of Peace Research* 2019, 56 (4), 589.
- 28 La gran mayoría civiles:** Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: CNMH, 32.
- 28 Treinta grupos guerrilleros:** Una lectura metódica y contextual de estos surgimientos se puede ver en: Villamizar, D. (2017). *Las guerrillas en Colombia. Una historia desde los orígenes hasta los confines*. Bogotá: Editorial Debate.
- 28 Veinte mil personas en armas:** Conteos oficiales del Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. En el año 2002, un 40 % de esas estructuras y personas en armas estaba concentrada en el Bloque Oriental.
- 28 Trescientos siete ataques a poblaciones:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2013). *Asaltos y/o ataques a población en los que participaron las Farc entre 1986 y 2013*. Inédito. Documento interno de trabajo, OACP, Bogotá.
- 28 La Habana:** Entre los años 2011 y 2012 el alto asesor de seguridad nacional, Sergio Jaramillo, quien luego sería designado alto comisionado para la paz, instruyó a un pequeño equipo de su oficina para revisar y analizar todas las experiencias de negociación con las Farc, incluyendo la documentación disponible en el archivo de la Consejería de Paz desde 1982, así como las lecciones recogidas por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.
- 29 Proceso de Paz de la Uribe:** Denominado así porque en el municipio de Uribe (departamento del Meta) se llevaron a cabo los primeros diálogos entre el Gobierno y las Farc. En dicho municipio las Farc tenía su campamento principal llamado «Casa Verde».
- 29 VII Conferencia Nacional:** Máxima instancia política y militar de esta guerrilla. Durante su existencia entre 1964 y 2016, las Farc realizaron diez conferencias, la última en septiembre de 2016 en un lugar del oriente colombiano conocido como

- sabanas de Yarí (municipio La Macarena, en el departamento del Meta), en donde toda la organización ratificó el acuerdo de paz de La Habana.
- 29 «**Jacobo Arenas**»: Los nombres entre comillas señalan los seudónimos que los miembros de las Farc utilizaron durante su permanencia en la organización.
- 29 «**Auténticamente ofensivo**»: Arenas, J. (1985). *Cese al fuego*. Bogotá: Editorial Oveja Negra, 95.
- 30 «**Iván Márquez**»: En 1989 sería nombrado como integrante del Secretariado de las Farc y en 2012 jefe de la Delegación de las Farc en el proceso de La Habana.
- 30 **Ejército de Liberación Nacional (ELN)**: En ese momento estos grupos guerrilleros se aglutinaban bajo la figura de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) que había sido creada en 1987.
- 30 **La Habana**: Para ese momento Humberto de la Calle —quien sería el jefe de la Delegación de Gobierno en las conversaciones de La Habana— era el ministro de gobierno. Así recuerda la lección en materia del cese al fuego: «[...] allí precisamente se puso como primer punto el cese de fuego, con esa idea de que si uno cesa el fuego genera confianza para una negociación, cuando sucede exactamente al revés. En una confrontación tal larga y con tal número de víctimas, no hay materia suficiente al principio de las negociaciones para tomar esa decisión». De la Calle, H. (2020). *Entrevista al jefe de la Delegación de Gobierno en la Mesa de Conversaciones 2012-2016*. Bogotá.
- 30 **Llegar a un acuerdo**: Un buen análisis de este proceso indicaba que «[...] solo representan el acuerdo para conversar de dos de las partes en conflicto, mientras se preparaban para una guerra a una escala mayor. Detrás del presidente estaban el Plan Colombia y la inversión en el crecimiento y sofisticación de las fuerzas armadas. Detrás del jefe de las Farc estaban la continuación, a una escala mayor, de su crecimiento militar por la vía de la tributación forzada y de la participación en las ganancias de los cultivos ilícitos». Salazar, B. (2002). Colombia: guerra, poder y negociación. *Revista Sociedad y Economía*, 8-9.
- 31 **Desmovilizaron en Colombia**: El M19, el EPL, el PRT, el Quintín Lame, los Comandos Ernesto Rojas, la CRS, el Frente Francisco Garnica y los Comandos Armados MIR-COAR.
- 31 **Fueron asesinados**: 194 muertos de esta paz... y contando. (12/04/2020). *Revista Semana*, 48-49.
- 31 **18 051 armas**: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2006). *Inspección, empadronamiento, traslado y destrucción material de guerra entregado por las autodefensas*. OACP, Bogotá.
- 31 **Para algunos fue muy baja**: En las anteriores experiencias de paz en el país se presentaron entregas de armas con una menor relación arma/hombre. Este fue el caso del Ejército Popular de Liberación (0,24), del Movimiento M19 (0,31) o del Movimiento Armado Quintín Lame (0,32). A nivel internacional los referentes varían respecto a la proporción registrada en el caso de los paramilitares, Nicaragua (0,74), Guatemala (0,55), El Salvador (0,31), Camboya (3,1), Sudáfrica (0,22), Nepal (0,1). Aguirre, K., Álvarez Vanegas, E. y Pardo Calderon, D. (2015). *El desarme de las Farc*.
- 32 **Ciento ochenta secuestros**: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2004). *Balance oficial del «cese de hostilidades» decretado por los grupos de autodefensas en diciembre de 2002*. OACP, Bogotá.
- 32 **Fines de desmovilización**: Villarraga Sarmiento, Á. (2019). *Análisis cuantitativo del paramilitarismo en Colombia. Hallazgos de mecanismos no judiciales de contribución a la verdad*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, 86.
- 32 **Que componían estos grupos**: «En la negociación con las AUC no se tuvo claridad sobre las estructuras que existían, lo que permitió que se produjeran creaciones, recomposiciones, inflación de número de integrantes, negociaciones de poder e incluso la llamada 'venta de franquicias' que se atribuyó a casos de narcotraficantes que 'compraron contingentes' para ingresar en el curso de la negociación en calidad de jefes e incluso de voceros, buscando beneficiarse penalmente y con el ocultamiento de capitales ilícitos a partir del proceso». Villarraga Sarmiento, Á. (2017). *Hacia el fin del conflicto: experiencias de desarme, desmovilización y paso de excombatientes a la vida civil en Colombia*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, 86-38.
- 32 «**Elaboración de la decisión**»: Palou, J. C. y Méndez, M. L. (2012). Balance de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) en Colombia: 1990-2011. En A. Rettberg, (comp.), *Construcción de paz en Colombia*. (376). Bogotá: Universidad de los Andes.
- 32 «**Dueños**»: Un caso que sobresale fue el del denominado Bloque Central Bolívar (BCB). Al respecto véase: Arias, G. y Prieto, C. (2011). El Bloque Central Bolívar: caso de paramilitarismo y narcotráfico en Colombia. En E. M. Restrepo y B. Bagley, (comp.), *La desmovilización de los paramilitares en Colombia. Entre el escepticismo y la esperanza* (327-371). Bogotá: Universidad de los Andes.
- 33 **Es decir el 11 %**: La cifra exacta es 3589 personas. Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) (2020). *Estadísticas de homicidios Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), desmovilizados colectivamente por año y departamento*. ARN: Bogotá.

- 33 Proceso de desmovilización:** Entrevistas a varios integrantes de organismos de seguridad del Gobierno que conocieron del tema en esa época. Véase también el reciente trabajo Velasco Cardozo, C. (2020) *El DDR en Colombia ¿desmovilización, desarme y reincidencia? Factores que impulsan o inhiben la reincidencia de actividades ilegales en excombatientes desmovilizados de grupos armados ilegales en Colombia*. Inédito. Trabajo de grado Universidad Javeriana. Bogotá. 126.
- 34 Comunidad internacional:** Hay que recordar que el 4 de febrero de 2008 tuvieron lugar en Colombia, y en otras ciudades del mundo, distintas movilizaciones con el slogan «No más FARC», donde miles de colombianos salieron a marchar en contra de la violencia de las Farc.
- 34 Fuerza Pública:** Por ejemplo, entre 2002 y 2007 el Gobierno nacional logró reestablecer la presencia de la Policía Nacional en doscientos ochenta y tres municipios que la habían perdido.
- 34 Militar y policial:** Al inicio del proceso (año 2012), la composición de integrantes de las Fuerza Pública era de 449 415, distribuidos así: 284 115 miembros de las FF. MM. y 165 300 miembros de la Policía Nacional. 1990-1998 Evolución Planta y Efectivos, DNP - 1999-2014 Ministerio de Defensa Nacional.
- 34 «Tirofijo»:** Para un estudioso del conflicto colombiano, el francés Daniel Pecauc, con la muerte «Tirofijo» parece ponerse fin a una noción anquilosada de inmovilismo de esta guerrilla. «Marulanda» era un factor de inmovilidad de cara a un escenario de negociación y a una eventual transición. Para este autor «[...] si la muerte de Marulanda hubiera ocurrido cuando las Farc estaban en el apogeo de su fuerza, tal vez la transición habría sido más fácil». Pecauc, D. (2008). *Las Farc. ¿Una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá: Editorial Norma; 179-180.
- 34 A las autoridades:** Ministerio de Defensa Nacional (2010). *Programa de atención humanitaria al desmovilizado*. Mindefensa, Bogotá.
- 35 Estado en confrontación:** En junio de 2013 se realiza un nuevo encuentro entre los comandantes de las dos guerrillas para fortalecer los acuerdos en materia de «distensión». Estas confrontaciones se presentaron en departamentos como Arauca, Antioquia, Caldas, Cauca, Chocó, Nariño y Risaralda.
- 35 ELN en marcha:** En enero de 2014 se había iniciado el proceso exploratorio con el ELN en Ecuador.
- 36 Discurso y accionar:** Entrevistas a varios integrantes de organismos de seguridad del Gobierno. Desde luego esto no excluía que facciones al interior de estos mismos grupos vieran en la D&A de las Farc una oportunidad para expandir su presencia, acciones y negocios ilícitos.
- 36 Lucha contra las drogas:** En el primer semestre del año 2002 el Congreso de Estados Unidos aprueba un «cambio de autorizaciones» con lo cual a partir de julio de 2002 se permite al Gobierno de Colombia utilizar todo el equipo militar donado por los EE. UU. para combatir no solo el narcotráfico, sino también a los grupos armados ilegales (Farc, AUC y ELN). Pastrana Arango, A. (2005). *La palabra bajo fuego*. Bogotá: Editorial Planeta, 2005, 436-437.
- 36 Para las Farc:** Luego de la muerte en Ecuador de «Raúl Reyes», en sus computadores quedaron en evidencia muchas informaciones sobre este tema. Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS) (2011). *Los documentos de las Farc: Venezuela, Ecuador y el archivo secreto de Raúl Reyes*. Londres: IISS, 447.
- 36 «Levantar las armas»:** Evo Morales exhortó a las Farc a dejar las armas (10/10/2007). *Perfil*, recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/internacional/evo-morales-exhorto-a-las-farc-a-dejar-las-armas-20071010-0072.phtml>.
- 36 «Fusiles ya pasó»:** Chávez felicita a Colombia y reitera llamado a las Farc para que dejen las armas. (03/07/2008). *WRadio*, recuperado de <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/chavez-felicita-a-colombia-y-reitera-llamado-a-farc-para-que-dejen-las-armas/20080703/nota/626077.aspx>.
- 36 «En el siglo XXI»:** Rafael Correa pide a las Farc que dejen las armas. (05/13/2008). *Radio Santa Fe*, recuperado de <http://www.radiosantafe.com/2008/06/13/rafael-correa-pide-a-las-farc-que-abandonen-las-armas/>.
- 36 «Actividad armada»:** Gobierno Vasco (2019). *Descripción y valoración del papel desempeñado por el Gobierno Vasco en el desarme y disolución de ETA*. Gobierno Vasco: España. Recuperado en https://bideoak2.euskadi.eus/2019/10/14/news_57364/Informe_DD_cas.pdf.
- 37 Comandantes de frente:** Datos de la Policía Nacional del 2016. Véase también: Ministerio de Defensa Nacional (2018). *Colombia, 12 años tras la paz, la seguridad y la prosperidad. La transformación de las Fuerzas Armadas cambió el curso de la Nación*. Bogotá: Mindefensa, 234-235.
- 37 Límites a la negociación:** Al respecto, uno de los asesores internacionales del Gobierno en este proceso, Jonathan Powell, siempre recalca dos ideas básicas que permitían afrontar los momentos más críticos de este proceso: «you cannot stop the violence without talking to the men with guns» y «insurgent groups will not just surrender [...] Insurgent groups need a narrative to explain to their supporters what they have achieved and why all the sacrifice was worthwhile». Powell, J. (2011). Security is Not Enough: Ten Lessons for Conflict Resolution from Northern Ireland. En LSE IDEAS Reports. *The*

lessons of Northern Ireland. London School of Economics and Political Science, Londres.

- 37 **Agenda de conversaciones:** Tal y como lo relata también el jefe negociador del Gobierno, Humberto de la Calle, uno de los objetivos centrales del proceso era «[...] lograr la terminación de la guerra e iniciar una etapa más profunda de implantación de la paz». Otro objetivo estratégico era «[...] completar la tarea de lograr un control efectivo sobre el territorio», para lo cual la dejación de armas por parte de las Farc era uno de los elementos imprescindibles. De la Calle, H. (2019). *Revelaciones al final de una guerra. Testimonio del jefe negociador del Gobierno colombiano en La Habana*. Bogotá: Debate, 42-43.
- 37 **No fue nada fácil:** Esto sería confirmado desde el principio por las propias Farc. En su reunión de agosto de 2012, cuando parte del Estado Mayor Central aprueba el Acuerdo General, afirman: «El Gobierno explicó en la exploratoria, con amplitud, su concepción y anhelos en este proceso. Explicaron en un documento que se hizo conocer al Secretariado, la idea de las fases y la terminología, las metas y los plazos en que esperaban que las FARC-EP se desmovilizaran [...] es nuestra opinión que no habrá Acuerdo Final [...] en la agenda no hay puntos específicos para tratar las causas del conflicto, la problemática social y económica, fue uno de los grandes problemas del Encuentro Exploratorio». Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) (2012). *Informe presentado por la Comisión de La Habana*, inedito.
- 37 **Fase Exploratoria:** Los más completos trabajos sobre esta fase son: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo I*. Bogotá: Presidencia de la República; y Bermúdez Liévano, A. (editor) (2019). *La fase exploratoria del proceso de paz de La Habana: una mirada desde adentro*. Bogotá: IFIT. Otras referencias son: Santos Calderón, E. (2014). *Así empezó todo. El primer cara a cara secreto entre el Gobierno y las Farc en La Habana*. Bogotá: Intermedio Editores; Acosta, H. (2016). *El hombre clave. El secreto mejor guardado del Proceso de Paz de Colombia*. Bogotá: Aguilar; Santos, J. M. (2019). *La batalla por la paz*. Bogotá: Planeta Editorial; Duzán, M. J. (2018). *Santos. Paradojas de la paz y del poder*. Bogotá: Debate; Corral, H. (2016). *Relatos clandestinos de una guerra que se acaba*. Bogotá: Planeta; Rojas, J. (2017). *Timochenko, el último guerrillero*. Bogotá: Ediciones B.
- 37 **Voluntad de paz de las Farc:** En Colombia los sustentos de la D&A están enmarcados en la Constitución Política y en la denominada Ley de Orden Público, la segunda de estas sancionada en 1997 y enumerada como Ley 418 (con sus prórrogas). Esta Ley de orden público obliga a que cualquier proceso de paz puede avanzar siempre y cuando dicho grupo «haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil».
- 37 **Seis de sus integrantes:** «Mauricio Jaramillo», Rodrigo Granda y «Andrés París» como plenipotenciarios y «Marco León Calarcá» y «Sandra Ramírez» como delegados. Luego se incorporaría «Hermes Aguilar». A excepción de «Mauricio Jaramillo» y «Sandra Ramírez» que fueron extraídos de las selvas del oriente de Colombia, todos los demás delegados de las Farc se encontraban viviendo fuera de Colombia.
- 37 **Estado Mayor Central:** En el caso de las Farc, sus máximos órganos de dirección estaban representados por las Conferencias Guerrillas, amplios espacios de deliberación, planeación y decisión estratégica de la organización, de las cuales se alcanzaron a convocar un total de diez desde su surgimiento. El Estado Mayor Central, órgano de dirección operativa y mando que contaba con representación de comandantes de todas las principales unidades armadas o «bloques» (desde 1993 eran siete bloques), que a su vez estaban compuestos por frentes, y que llegó a estar integrado por treinta y un delegados. El Secretariado del Estado Mayor Central, órgano ejecutivo compuesto durante el proceso de La Habana por siete integrantes y dos suplentes.
- 37 **Presidente Santos:** Sergio Jaramillo, Frank Pearl, Enrique Santos Calderón, Lucía Jaramillo Ayerbe, Alejandro Eder y Jaime Avendaño. Luego sería complementada por Elena Ambrosi Turbay, por Gerson Arias y Juanita Goebertus, la primera como delegada y los dos últimos como parte del equipo de apoyo técnico.
- 37 **Seguridad del país:** Según datos de las propias Fuerzas Militares, en el último lapso del conflicto (2005-2016), 2859 integrantes de las FF. MM. habían muerto por acción de las Farc. Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM) (2017). *Información estadística relacionada con las novedades de personal de oficiales, suboficiales, soldados y civiles, asesinados y heridos en el desarrollo de operaciones militares, durante el lapso 2004-2017*. Inédito, CGFM, Bogotá.
- 37 **Fines económicos:** Sin embargo, hay que reconocer que el debate sobre el abandono del secuestro había empezado por lo menos un año antes al interior de las Farc, en 2011, postura liderada por «Alfonso Cano» y por «Timochenko» e incorporaba elementos tanto políticos como táctico-militares.
- 38 **«Nos queda imposible»:** Entrevistas con varios integrantes de la Delegación de Gobierno y de las Farc que estuvieron en la Fase Exploratoria.
- 38 **«Partido político sin armas»:** Jaramillo Caro, S. (2019) Entrevista a ex alto comisionado para la paz del Gobierno colombiano 2012-2017. Bruselas.
- 38 **«Los tiempos de este proceso»:** Jaramillo Caro, S. (2020) *Entrevista a ex alto comisionado para la paz del Gobierno colombiano 2012-2017*. Bogotá.

- 38 **«Acuerdo Final»:** Acosta, H. (2016). *El hombre clave*, 261.
- 39 **«Rompimiento de las conversaciones»:** De la Calle, H. (2020). *Entrevista al jefe de la Delegación de Gobierno en la Mesa de Conversaciones 2012-2016*. Bogotá.
- 39 **Septiembre de 2012:** El acuerdo fue denominado *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* e incluía una agenda de seis puntos: política de desarrollo agrario integral, participación política, fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas, víctimas e implementación y verificación y refrendación.
- 39 **«Desarme como guerrilla»:** Para ese momento Francisco Santos, exvicepresidente del gobierno Uribe y luego promotor del «No» al Acuerdo, era el director de noticias de *RCN Radio*. En su programa reveló un borrador del contenido del Acuerdo gracias a una filtración, y en sus intervenciones, pese a sus críticas, reconoció que «por primera vez» las Farc aceptaban hablar de dejación de armas.
- 39 **«Adiós a las armas»:** Entrevista del semanario *Voz* al comandante «Timoleón Jiménez» o «Timochenko», 18 de septiembre de 2012. Para este momento, «Iván Márquez», quien fuera luego designado como jefe de la Delegación de las Farc afirmaba coloquialmente «el Acuerdo General es chimbo». Entrevistas a excombatientes de las Farc. En agosto de 2019, luego de haber liderado la negociación por parte de las Farc hasta la consecución del Acuerdo Final, «Márquez» anunció desde territorio venezolano su retorno a las armas y hoy el gobierno de EE. UU. ofrece una recompensa de diez millones de dólares por su captura.
- 40 **«En condiciones de aceptar»:** De la Calle, H. (2020). *Entrevista al jefe de la Delegación de Gobierno en la Mesa de Conversaciones 2012-2016*. Bogotá.
- 40 **Por parte de las Farc:** Ya para ese momento, en mayo de 2013, las Farc había realizado en La Habana una reunión consultiva con integrantes del Estado Mayor Central en donde habían concluido, según su opinión, que «para el Gobierno, el tercer punto de la agenda es el más importante». En otras palabras, consideraban que este era el único punto importante para el Gobierno y eso hacía que se acrecentaran las desconfianzas hacia la Delegación de Gobierno.
- 41 **Conflicto armado interno colombiano:** Esta propuesta se haría realidad el 5 de agosto de 2014 cuando la Mesa crea la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Cada parte eligió seis integrantes y un relator. En noviembre de 2015 se presenta el informe con los doce ensayos y dos relatorías. Ver Mesa de Conversaciones (coordinador editorial) (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 740.
- 41 **Sobre la D&A:** Al interior de las Farc seguía impactando lo dicho por su comandante al inicio del proceso: «El gobierno argumentó que en esta materia prefería quedarse con el discurso del comandante Timoleón, que en el semanario *Voz* decía que carecía de sentido iniciar un proceso de paz sin contemplar la posibilidad de la dejación de armas como punto de llegada, agregando que esto sería un verdadero adiós a las armas». Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (2013). *Informe general de la Delegación de Paz para los combatientes de las FARC-EP*. Inédito. La Habana.
- 41 **«Intervenciones simbólicas»:** Muggah, R. (2013). Negotiating Disarmament and Demobilisation: A Descriptive Review of the Evidence. En *Colombia Internacional n.º 77*, enero a abril de 2013, 33. Traducción de los autores.
- 41 **Ese mismo año:** Presidencia de la República (2014). Resolución n.º 227 del 22 de agosto.
- 41 **(COET):** Fuerzas Militares de Colombia (2014). Disposición n.º 048 del 26 de agosto.
- 44 **Presión para el proceso:** Hay que recordar que al anunciar la firma del Acuerdo General en septiembre de 2012 el presidente Santos había dicho: «Es diferente porque las conversaciones NO tendrán un tiempo ilimitado. Se medirán en meses, no en años. En todo caso, acordamos que la duración estará sujeta a que se revisen los avances cada cierto tiempo y, si no hay avances, sencillamente no seguimos». Alocución del presidente de la República, Juan Manuel Santos, sobre el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto. 4 de septiembre de 2012.
- 44 **«Fin del conflicto»:** Comunicado conjunto (2014). *Presidencia de la República*. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2014/Junio/Paginas/20140607_02-propaz-COMUNICADO-CONJUNTO.aspx.
- 44 **Nacionales e internacionales en la materia:** Mesa de Conversaciones (2014). *Comunicado Conjunto n.º 40*. Recuperado de http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/Documento_398100_20140805.pdf.
- 45 **Escenario de posconflicto:** Cortés, O. y Millán, J. (03/09/2019). The Role of the Armed Forces in the Colombian Peace Process. *NOREF*, recuperado de <https://noref.no/Publications/Regions/Colombia/The-role-of-the-Armed-Forces-in-the-Colombian-peace-process>.
- 45 **Procesos de negociación:** Entre estas lecciones aprendidas se destacan, por ejemplo, el rol minoritario de las Fuerzas en el proceso de toma de decisiones y su asesoría activa respecto a temas que son de su competencia, las deficiencias en los

- ejercicios de pedagogía al interior de las Fuerzas en el marco de procesos de paz, la falta de apoyo de los oficiales designados en tareas específicas de estos procesos por parte de sus comandantes, la aplicación de reformas al sector de seguridad en aquellos casos donde estas instituciones cuentan con déficit de legitimidad, la complejidad de declarar ceses al fuego como condición al inicio de las conversaciones, entre otros. Tomado de Cortés, O. y Millán, J. (2019). *The Role of the Armed Forces*.
- 46 «Este proceso»: De la Calle, H. (2020). *Entrevista al jefe de la Delegación de Gobierno en la Mesa de Conversaciones 2012-2016*. Bogotá.
- 46 **Militares en el territorio:** Cortés, O. y Millán, J. (2019). *The Role of the Armed Forces*.
- 46 «Con el terrorismo»: El expresidente Santos sintetizó así el centro de su decisión: «Lo indignante, lo humillante, hubiera sido que otras personas, distintas a militares o policías, acordaran —sin tener en cuenta su experiencia y sus conocimientos del territorio y de la guerra— la forma en que se iban a pactar temas tan delicados, que involucraban necesariamente a nuestros soldados y policías. Los hombres que habían dirigido la guerra nos ayudarían ahora a construir la paz. Eso decía ‘Tirofijo’, y tenía buena razón: ‘solo cuando haya militares en la mesa, habrá paz’». Santos, J. M. (2019). *La batalla por la paz*, 506-507.
- 46 **Armada Nacional:** Por el Ejército Nacional a los generales Javier Flórez, Carlos Alfonso Rojas y Martín Nieto. Por la Policía Nacional al general Álvaro Pico. Por la Fuerza Aérea al general Oswaldo Rivera y por la Armada Nacional al almirante Orlando Romero.
- 47 «Quería esa foto»: Londoño, R. (2019). *Entrevista al antiguo máximo comandante de la organización guerrillera y presidente del partido político FARC*. Bogotá.
- 47 **Entendida como valiente:** El propio «Timochenko» lo describía en una de sus comunicaciones a los guerrilleros en Colombia: «Para nosotros está claro que uno de los propósitos e intenciones del Gobierno, al aceptarnos integrar esa comisión técnica con los cuadros principales de los distintos Bloques y facilitar su traslado, es arreciar las operaciones militares contra nuestras estructuras aprovechando que no están los mandos». Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (2014). *Comunicación interna*. Inédito.
- 47 **Al frente de la guerra:** Como lo señala Crocker, «[...] la experiencia sugiere que el final del juego comienza solo después de un marco de principios acordados; después de que las armas se hayan callado o al menos su uso ha sido reducido; y después de que las personas adecuadas hayan venido a la mesa». Crocker, C. A. (2019). *Lessons for Practice*. En Zartman, I. William (editor). *How Negotiations End. Negotiating Behavior in the Endgame*. Cambridge: Cambridge University Press, 295. Desde la Fase Exploratoria hasta el final de las conversaciones, la toma de decisiones de las Farc requirió que ocho de los nueve integrantes del Secretariado fueran trasladados a La Habana, así como veintidós de los treinta y un integrantes del Estado Mayor Central, ambas sus máximas instancias de decisión.
- 47 **Unilaterales y temporales:** Durante la Fase Pública las Farc declararon y cumplieron con seis ceses al fuego unilaterales y temporales.
- 47 **Funcionamiento de la subcomisión:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo VI*. Presidencia de la República, 88-91.
- 47 «Fin del conflicto»: OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VI*, 89.
- 49 «Dejación de armas»: Bermúdez Liévano, A. (editor) (2018). *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro*. Bogotá: IFIT, 138.
- 49 «En ningún momento»: Entrevista integrante Delegación de Gobierno ante la Mesa de Conversaciones, 6 de septiembre de 2019.
- 49 **Eventual acuerdo:** Bermúdez Liévano, A. (editor) (2018). *Los debates de La Habana*, 138.
- 49 «Trabajo técnico»: Entrevista delegado del Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto, realizada el 4 de abril de 2020.
- 49 «Degradación de la guerra»: Albán, L. A. «Marco León Calarcá» (2020). *Entrevista a exintegrante del Estado Mayor de las Farc y congresista del partido político FARC*. Bogotá. Dicho en palabras de la experiencia internacional, un final negociado aparece cuando las partes «[...] pierden la esperanza de lograr sus objetivos mediante las fuerzas de las armas» o lo que Zartman llama un «estancamiento perjudicial». Ramsbotham, O., Woodhouse, T. y Miall, H. (2011). *Resolución de conflictos. La prevención, gestión y transformación de conflictos letales*. Barcelona: ICIP, 273.
- 50 «Lenguaje común»: Entrevista delegado del Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto, realizada el 4 de abril de 2020.
- 50 **Sus desertores:** Entre agosto de 2002 y el final del proceso, 22 463 personas que decían pertenecer a las Farc se habían presentado al Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado (GAHD) del Ministerio de Defensa.

- 50 **No rendición:** El DDR «[...] desde su punto de vista implicaba la aceptación de la derrota militar». Segura, R. y Mechoulam, D. (2017). *Made in La Habana: cómo Colombia y las Farc decidieron terminar la guerra*. Nueva York: International Peace Institute, 14.
- 50 **Partido político:** Un reciente análisis complementa esa mirada. Las Farc rechazaron la noción clásica del DDR «[...] con tres argumentos principales: primero, que la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) fue creada por el gobierno de Uribe para instrumentalizar la desmovilización y la reintegración como una forma de estrategia de contrainsurgencia para atacar a la guerrilla y favorecer a sus aliados paramilitares. En segundo lugar, que su comprensión de la entrega de las armas no era ni la rendición ni el desmantelamiento de su estructura organizativa, sino su transformación en una nueva estructura social, económica y política que les permitiera continuar su lucha por medios pacíficos y legales. Tercero, que el suyo es un proceso de reincorporación colectiva, diferente de la mera desmovilización colectiva de los paramilitares y contrario al enfoque de DDR de proporcionar a los excombatientes incentivos individuales o buscar la reintegración individual. Por lo tanto, se refieren a su reincorporación en lugar de a su desmovilización y prefieren utilizar el término reincorporación en lugar de reintegración, que era el término utilizado por las guerrillas que se desmovilizaron en los años noventa» (traducción de los autores). Carranza-Franco, F. (2019). *Demobilisation and Reintegration in Colombia: Building State and Citizenship*. New York: Routledge, 12.
- 51 **Manera recurrente:** Entrevistas y reuniones adelantadas con integrantes de las delegaciones del Gobierno y de las Farc en La Habana entre agosto de 2019 y marzo de 2020.
- 51 **«Para cada uno»:** Entrevista delegado del Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto, realizada el 4 de abril de 2020.
- 51 **«No entendían»:** Londoño, R. (2019). *Entrevista a antiguo máximo comandante de la organización guerrillera y presidente del partido político FARC*. Bogotá.
- 52 **«Mitad de la nada»:** Entrevista delegado del Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto, realizada el 4 de abril de 2020.
- 52 **De las Farc:** Para ese momento las Farc estaban integradas por siete bloques: Bloque Magdalena Medio, Bloque Noroccidente o Iván Ríos, Bloque Occidental o Alfonso Cano, Bloque Oriental o Jorge Briceño, Bloque Sur, Comando Conjunto Central y Bloque Caribe o Martín Caballero.
- 52 **Para ese momento:** Lo cual también implicaba el reto de poder hacer ese tránsito a la legalidad de combatientes o milicianos en zonas donde las Farc habían dejado de operar o se había retirado a causa de la presión militar de la Fuerza Pública o de otros actores del conflicto.
- 52 **«Jugar sucio»:** Londoño, R. (2019). *Entrevista a antiguo máximo comandante de la organización guerrillera y presidente del partido político FARC*. Bogotá.
- 53 **«Dejar las armas»:** Entrevista integrante Delegación de Gobierno ante la Mesa de Conversaciones, 6 de septiembre de 2019.
- 53 **«Grupo armado»:** Aguirre, K., Álvarez Vanegas, E. y Pardo Calderon, D. (2015). *El desarme de las Farc. Claves y propuestas para un proceso viable, exitoso y transparente*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- 53 **«Nivel operativo»:** Entrevista integrante Delegación de Gobierno ante la Mesa de Conversaciones, 10 de septiembre de 2019.
- 53 **Guara:** En las discusiones sobre el Fin del conflicto, «Rodrigo Granda, ‘Ricardo Téllez’, apeló al símil de un animalito de monte, conocido como guara en algunas regiones. La guara, dijo, sale del matorral, husmea, mira si hay enemigos y así, paso a paso, va buscando la comida, se va moviendo. Así debe proceder la guerrilla. Vamos paso a paso». De la Calle, H. (2019). *Revelaciones al final de una guerra*, 229.
- 54 **«Dejara las armas»:** De la Calle, H. (2019). *Revelaciones al final de una guerra*, 229.
- 54 **«La forma en que se pactara»:** Santos, J. M. (2019). *La batalla por la paz*, 438.
- 54 **Fase de la Implementación:** Como lo describiría tiempo después Priscilla Hayner a manera de lección del caso colombiano: «Por supuesto, las disposiciones relativas a la justicia por crímenes pasados afectarán otros aspectos de un acuerdo, como la participación política de antiguos grupos armados y los procedimientos de desarme y desmovilización. Resolver la relación y la secuencia entre las disposiciones de justicia y otras partes del acuerdo puede ser complicado; en muchos casos, algunas áreas de superposición solo pueden resolverse en la implementación» (traducción de los autores). Hayner, P. (2018). *The Peacemaker's Paradox: Pursuing Justice in the Shadow of Conflict*. New York: Routledge, 116.
- 55 **Aceptados por el Gobierno:** Bermúdez Liévano, A. (editor) (2018). *Los debates de La Habana*, 45.
- 55 **Jean Arnault:** Arnault tenía una sólida experiencia en estos temas. Había sido asesor especial para el Grupo de Amigos de un Pakistán Democrático, representante especial del Secretario General y jefe de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia (UNOMIG), representante especial del

- Secretario General y jefe de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán (UNAMA) y representante del Secretario General y jefe de la Oficina de las Naciones Unidas en Burundi (UNOB). Fue moderador en el proceso de paz de Guatemala antes de ser nombrado representante especial del Secretario General y jefe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA).
- 55 **«Acelerar en La Habana»:** Jaramillo, S. (2020). Entrevista ex alto comisionado para la paz y plenipotenciario del Gobierno en la Mesa de Conversaciones en La Habana. Bogotá.
- 56 **«Marcha atrás»:** Entrevista a exintegrante de la Delegación de Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto. Realizada el 7 de mayo de 2020.
- 56 **«Conocimientos»:** De la Calle, H. (2020). *Entrevista al jefe de la Delegación de Gobierno en la Mesa de Conversaciones 2012-2016*. Bogotá. Las trescientas diez páginas del Acuerdo Final y su gran número de detalles dan cuenta de esta noción que privilegió, como fuente de confianza, los procedimientos y los acuerdos en lugar de las relaciones personales.
- 57 **Diciembre de 2014:** Santos, J. M. (2019). *La batalla por la paz*, 491-492.
- 58 **Despliegue en Colombia:** OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VI*, 134-135.
- 58 **Misión política:** Este asunto también es un buen ejemplo de la planeación de este proceso. Desde diciembre de 2012, el alto comisionado para la paz, en coordinación con la canciller María Ángela Holguín y el embajador ante la ONU Néstor Osorio, tuvieron diálogos de manera discreta con este organismo en Nueva York para evaluar las mejores salidas a este tema. En primer lugar, con representantes de los Gobiernos que tenían asiento permanente en el Consejo de Seguridad y luego con el Departamento de Asuntos Políticos (UNDP). De igual forma lo hizo el propio presidente Santos directamente con el secretario general y con los Gobiernos de EE. UU. y el Reino Unido.
- 58 **«Resultado compartido»:** Entrevista a exfuncionario de la primera Misión de Naciones Unidas en Colombia. Realizada el 5 de mayo de 2020.
- 58 **Guerrilleros rasos:** Esto ha sido destacado como uno de los puntos de acierto de este proceso. Véase Fisas, V. (2017). *Negociar la paz con las Farc. Una experiencia innovadora*. Barcelona: Icaria Editorial, 176-179.
- 59 **«Política con armas»:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2016). *Declaración de Humberto de la Calle sobre presencia de las Farc en La Guajira*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=7dFBup5ox0M>.
- 59 **«Teníamos a disposición»:** Entrevista integrante Delegación de Gobierno ante la Mesa de Conversaciones, 26 de marzo de 2020.
- 60 **«Destruye la Mesa»:** De la Calle, H. (2020). *Entrevista al jefe de la Delegación de Gobierno en la Mesa de Conversaciones 2012-2016*. Bogotá. Además, se utilizaron otras formas para dinamizar las discusiones. Por ejemplo, las cinco reuniones que tuvo con autorización del presidente su hermano, Enrique Santos Calderón, con «Timochenko» entre 2013 y 2016. Para detalles de estas reuniones véase Santos Calderón, E. (2018). *El país que me tocó (Memorias)*. Bogotá: Debate, 228-234.
- 61 **«Muchos meses»:** Delegación de Paz de las FARC-EP (2015). *La paz: el mejor futuro para las nuevas generaciones*. Tomado de OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VI*, 322.
- 61 **Niños y niñas en el país:** Gaviria P. (2020). *Entrevista a consejera presidencial para los derechos humanos entre los años 2016 y 2018*. Bogotá. Junto a la Defensoría del Pueblo esta Consejería fue la líder de la mesa técnica encargada de elaborar y poner en marcha un protocolo para la salida de los menores de 15 años de los campamentos de las Farc.
- 61 **Como una disidencia:** «No nos vamos a desmovilizar, continuaremos junto a ustedes, hasta que los problemas de los pobres sean resueltos», decía un comunicado de mayo de 2016. Luego en julio de ese mismo año un nuevo comunicado afirmaba «[...] no estamos de acuerdo con la desmovilización ni con la entrega de armas sin que se haya solucionado la problemática económica y social que padece la mayoría de colombianos». Comunicado del frente 1 Armando Ríos de las FARC-EP. Julio 21 de 2016.
- 64 **Siguientes componentes:** Mesa de Conversaciones (2016). *Anuncio del Acuerdo para el Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y Dejación de armas*. Tomado de OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VI*, 368-377.
- 64 **CELAC:** Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Para ese momento la presidencia *pro tempore* de esta Comunidad estaba en cabeza del presidente de El Salvador, Salvador Sánchez Cerén, quien había sido uno de los principales dirigentes del partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y también fue comandante de la desaparecida organización político militar Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí (FPL).
- 64 **Veintitrés ZVTN y ocho PTN:** La principal diferencia entre una ZVTN y un PTN, si bien compartían el mismo diseño, era

que el PTN sería de menor tamaño pues estaba pensado para grupos más reducidos de combatientes que se encontraban en zonas muy apartadas del país.

- 64 **Reincorporación:** Vale la pena recordar que en noviembre de 2015 las Farc presentaron en la mesa una propuesta denominada Terrepaz, Territorios especiales para la construcción de la paz. Así la definieron: «La normalización territorial en relación con la transformación de las FARC-EP y su tránsito hacia organización abierta, se fundamentará en la definición de zonas geográficas organizadas de manera excepcional y extraordinaria como ‘Territorios especiales para la construcción de la paz (Terrepaz)’, que tendrán un régimen especial y extraordinario, protegido constitucionalmente y en cuyo desarrollo legal se contemplarán regulaciones específicas sobre la organización política, económica, social, ambiental y de seguridad integral, participativa, autogestionaria y comunitaria, así como las concernientes a las medidas y acciones reparativas en desarrollo de la justicia restaurativa». Delegación de Paz de las FARC-EP. *Diez propuestas mínimas para garantizar el fin del conflicto, la reconciliación nacional y la construcción de la paz estable y duradera*. 24 de noviembre de 2015.
- 68 **«Espacio para todos»:** OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VI*, 380-383.
- 68 **«Su valioso y positivo contenido»:** OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VI*, 384-388.
- 68 **«Multiplicado por cinco»:** Una noticia esperada por la clase política, declaraciones senador Álvaro Uribe Vélez (22/05/2016). *Revista Semana*.
- 69 **«Una nueva vida»:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Una nueva vida: el camino a la ciudadanía de las Farc*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=thmPGvnKcZg>.
- 69 **«Decisiones finales»:** Mesa de Conversaciones (2016). *Comunicado finalización de las visitas técnicas a las veredas propuestas para ubicar las ZVTN*. Tomado de OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VI*, 512.
- 70 **«Comité interinstitucional»:** Gobierno crea Comisión para la verificación de listados de miembros de las Farc, declaraciones Sergio Jaramillo, alto comisionado para la paz (03/06/2007). *Caracol Radio*. Recuperado en https://caracol.com.co/radio/2017/03/07/nacional/1488844438_374363.html.
- 70 **(UNIPPEP):** Policía Nacional (2016). Resolución 01710 del 22 de abril.
- 71 **Tanto el Gobierno:** Presidencia de la República (2016). Decreto 1386 del 26 de agosto.
- 71 **Como las Farc:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (2016). *Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo*. 28 de agosto.
- 71 **Ejes temáticos:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo VIII*. Bogotá: Presidencia de la República, 33.
- 72 **«Acuerdo»:** Comunicado conjunto. *Entrada en vigor del Acuerdo Final, 1 de diciembre de 2016*. Tomado de OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VIII*, 370.
- 73 **«Acogido y respetado»:** Secretariado del Estado Mayor Central de las FARC-EP (2016). *Declaración Política de la X Conferencia Nacional Guerrillera - Comandante Manuel Marulanda Vélez*. 23 de septiembre de 2016.
- 73 **«Eso nunca pasó»:** Albán, L. A. «Marco León Calarcá» (2020). *Entrevista a exintegrante del Estado Mayor de las Farc y congresista del partido político FARC*. Bogotá.
- 74 **Dicho protocolo:** Comunicado conjunto Gobierno nacional y FARC-EP. 07 de octubre de 2016. Tomado de OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo VIII* 112.
- 74 **«Segundo acuerdo»:** Albán, L. A. «Marco León Calarcá» (2020). *Entrevista a exintegrante del Estado Mayor de las Farc y congresista del partido político FARC*. Bogotá.
- 74 **«Sin acuerdo»:** Entrevista a delegado del Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto, realizada el 4 de abril de 2020.
- 75 **«Ponerlos en funcionamiento»:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Una nueva vida: el camino a la ciudadanía de las Farc*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=thmPGvnKcZg>. Entrevista a Juan Manuel Santos, expresidente de la República (2010-2018).
- 75 **«Estos procesos»:** Restrepo, M. I. (2020). *Entrevista a exdirectora del Fondo de Programas Especiales para la Paz (Fondopaz) (1998-2017)*. Bogotá.
- 77 **«Entorno [...]»:** Tomado de Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Una nueva vida: el camino a la ciudadanía de las Farc*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=thmPGvnKcZg>. Entrevista Carlos Córdoba, gerente de las zonas veredales (2016-2017).
- 77 **«Base guerrillera»:** Entrevista integrante Delegación de Gobierno ante la Mesa de Conversaciones, 10 de septiembre de 2019.
- 77 **«Tiempos del Acuerdo»:** Córdoba, C. (2020). *Entrevista a exgerente para las zonas veredales (2016-2017)*. Bogotá.

- 78 «**Político-militar**»: Estado Mayor Central FARC-EP (2016). *FARC-EP separa a cinco mandos de sus filas*. Diciembre 13 de 2016.
- 78 «**Ambición personal**»: Estado Mayor Central FARC-EP (2016). *FARC-EP separa a cinco mandos de sus filas*. Diciembre 13 de 2016.
- 79 **Marcha de las zonas**: Conformada por la canciller María Ángela Holguín, el general Javier Flórez, comandante del COET, el general Álvaro Pico de la Policía Nacional y Carlos Córdoba, gerente de las zonas veredales.
- 79 **Puntos pendientes**: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo X*. Bogotá: Presidencia de la República, 59-60.
- 80 «**Reincorporación**»: Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Una nueva vida: el camino a la ciudadanía de las Farc*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=thmPGvKcZg>. Entrevista Carlos Córdoba, gerente de las zonas veredales (2016-2017).
- 80 **CSIVI**: Sergio Jaramillo, alto comisionado para la paz; Juan Fernando Cristo, ministro del interior y Rafael Pardo, alto consejero para el posconflicto.
- 80 **Delegados de las Farc**: «Carlos Antonio Lozada» y «Pastor Alape», integrantes en ese momento del Secretariado del Estado Mayor Central de las FARC-EP.
- 80 «**Adaptaciones respectivas**»: Córdoba, C. (2020). *Entrevista a exgerente para las zonas veredales (2016-2017)*. Bogotá.
- 81 «**Objetos personales**»: Córdoba, C. (2020). *Entrevista a exgerente para las zonas veredales (2016-2017)*. Bogotá.
- 81 **Policía Nacional y otras instituciones**: Mecanismo de Monitoreo y Verificación (2017). *Reporte sobre la operación de traslado de estructuras de las FARC-EP desde las PPT a las ZVTN y los PTN*. 10 de febrero de 2017.
- 87 «**Dignidad humana**»: Entrevista a delegado del Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto, realizada el 4 de abril de 2020.
- 87 **En las ZVTN y los PTN**: OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo X*, 62.
- 87 «**Ocho vehículos [...]**»: Presidencia de la República (2017). *La enorme operación de traslado de guerrilleros ha sido un éxito: alto comisionado para la paz*. 6 de febrero de 2017. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170205-La-enorme-operacion-de-traslado-de-guerrilleros-ha-sido-un-exito-Alto-Comisionado-para-la-Paz>.
- 87 **Necesidades diarias que surgieran**: Este esfuerzo fue financiado con recursos del Estado y de cooperación internacional.
- 87 **12 824 efectivos**: Mecanismo de Monitoreo y Verificación (2017). *Informe de cierre de actividades del Mecanismo de Monitoreo y Verificación*. Recuperado de https://unmc.unmissions.org/sites/default/files/informe_final_publico_221530r_sept_17_v_final_-_prensa_i.pdf.
- 88 «**Reencontrando Colombia**»: Presidencia de la República (2017). *La enorme operación de traslado de guerrilleros ha sido un éxito: alto comisionado para la paz*. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170205-La-enorme-operacion-de-traslado-de-guerrilleros-ha-sido-un-exito-Alto-Comisionado-para-la-Paz>.
- 88 «**Administración pública**»: De la Calle, H. (2020). *Entrevista al jefe de la Delegación de Gobierno en la Mesa de Conversaciones 2012-2016*. Bogotá. Un buen resumen y análisis de las políticas en materia de presencia integral del Estado pueden verse en López, C. (2016). *¡Adiós a las Farc! ¿Y ahora qué? Construir ciudadanía, Estado y mercado para unir las tres colombias*. Bogotá: Debate.
- 89 «**Los alojamientos**»: Córdoba, C. (2020). *Entrevista a exgerente para las zonas veredales (2016-2017)*. Bogotá.
- 89 «**Que reincidieran**»: Entrevista integrante Delegación de Gobierno ante la Mesa de Conversaciones, 10 de septiembre de 2019.
- 90 **Minas y explosivos**: Misión empieza mañana a verificar la dejación de armas (28/02/2017). *Misión de la ONU en Colombia*. Recuperado de <https://unmc.unmissions.org/misi%C3%B3n-de-la-onu-empieza-ma%C3%B1ana-verificar-la-dejaci%C3%B3n-de-armas>.
- 90 «**Paz a nivel mundial**»: Mecanismo de Monitoreo y Verificación (2017). *Informe de cierre de actividades del Mecanismo de Monitoreo y Verificación*. Bogotá. Recuperado de https://unmc.unmissions.org/sites/default/files/informe_final_publico_221530r_sept_17_v_final_-_prensa_i.pdf.
- 91 «**A él y a su familia**»: Córdoba, C. (2020). *Entrevista a exgerente para las zonas veredales (2016-2017)*. Bogotá.
- 91 **Zonas veredales**: OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo X*, 491.
- 92 «**En el Acuerdo**»: Entrevista integrante Delegación de Gobierno ante la Mesa de Conversaciones, 10 de septiembre de 2019.
- 92 **Cartagena**: La expresión informal «cónclave», en este contexto, se refería a reuniones de alto nivel que convocaban a las

- partes a trabajar durante varios días y de manera ininterrumpida, hasta alcanzar acuerdos sobre los temas previstos.
- 92 **«Proyectos productivos»:** Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSI-VI). *Comunicado Conjunto n.º 17*. 26 de marzo de 2017.
- 92 **Acordaron que:** OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo X*, 437-444.
- 93 **Sus milicias:** Comunicado público, 4 de abril de 2017. *Oficina del Alto Comisionado para la Paz (04/04/2017)*. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170404-Comunicado-de-la-Oficina-del-Alto-Comisionado-para-la-Paz>.
- 94 **Identificación plena:** OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo X*, 509-511.
- 94 **Para ese momento:** Intercambios con varios integrantes de organismos de seguridad del gobierno Santos entre agosto de 2019 y abril de 2020.
- 95 **En julio de 2017:** El 90 % de los integrantes sabían leer y escribir y el 10 % restante eran analfabetas. También, el 48,18 % tenía cédula de identidad vigente y el 22,96 % no tenía documento de identidad. La mayoría se reconoció como población campesina. El 55 % se reconoció como guerrillero, el 29 % como miliciano y el 26 % de los censados se encontraban privados de la libertad. El 35,2 % de los hombres y el 38,8 % de las mujeres informaron que deseaban permanecer en el lugar donde hicieron tránsito a la vida civil. Entre los hombres, el promedio de pertenencia al grupo fue de 14,7 años, y entre las mujeres de 13,42 años. El 82 % se declaró optimista y motivado, mientras que un 16 % ansioso y angustiado. Universidad Nacional de Colombia (2017). *Caracterización de la comunidad FARC-EP para la formulación de una Política Nacional de Reincorporación*. Universidad Nacional de Colombia: Bogotá, 153.
- 95 **Mayoría de edad:** Presidencia de la República (2017). *Se activa proceso de salida de menores de edad de los campamentos de las Farc*. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170126-Se-activa-proceso-de-salida-de-menores-de-edad-de-los-campamentos-de-las-Farc>.
- 95 **Desde 1999:** Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (2018). *Comunicado sobre la salida de adolescentes y jóvenes de los campamentos de las FARC-EP*. Recuperado de <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2018/Paginas/comunicado-salida-jovenes-adolescentes-campamentos-farc.aspx>.
- 96 **«Ayudado mucho»:** Londoño, R. (2019). *Entrevista a antiguo máximo comandante de la organización guerrillera y presidente del partido político FARC*. Bogotá.
- 96 **Organización guerrillera:** «La solución que permitió superar este obstáculo fue crear una serie de filtros que buscaban minimizar las probabilidades de que se colara gente y resolver los casos complejos». Bermúdez Liévano, A. (editor) (2018). *Los debates de La Habana*. 160.
- 96 **«Organizaciones ilegales»:** Así se han construido los listados de las Farc (17/12/2017). *El Espectador*. Recuperado en <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/asi-se-han-construido-los-listados-de-las-farc-articulo-855786>.
- 98 **«Verificación infalibles»:** Así se han construido los listados de las Farc (17/12/2017). *El Espectador*.
- 98 **Transformarían las Farc:** En agosto de 2017, una vez finalizado el proceso de dejación de armas esta guerrilla se convierte en partido político y decide mantener las siglas «FARC», ahora bajo la denominación de «Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común».
- 98 **«Entre otros»:** Comunicado de prensa (4/5/2017). *Misión de la ONU en Colombia*. Recuperado en <https://unmc.unmissions.org/comunicado-de-prensa-de-la-misi%C3%B3n-de-la-onu-en-colombia-dejaci%C3%B3n-de-armas>.
- 99 **«Ese escenario»:** Londoño, R. (2019). *Entrevista a antiguo máximo comandante de la organización guerrillera y presidente del partido político FARC*. Bogotá.
- 99 **Armas de las Farc:** Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (2017). *Comunicado n.º 19*. En <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170529-Comunicado-No-19-Comision-de-Seguimiento-Impulso-y-Verificacion-a-la-Implementacion-del-Acuerdo-Final-CSI-VI>.
- 99 **«Procesos adelante»:** Entrevista a exfuncionario de la primera misión de Naciones Unidas en Colombia. Realizada el 5 de mayo de 2020.
- 104 **«Del mundo»:** Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el acto final de dejación de armas de las Farc (27/06/2017). *Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia*. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/palabras-presidente-juan-manuel-santos-acto-final-dejacion-armas-farc>.
- 104 **«Política en Colombia»:** Los acuerdos son sagrados, se firman para cumplirlos: Timochenko (27/05/2017). *El Heraldo*. Recuperado <https://www.elheraldo.co/colombia/los-acuerdos-son-sagrados-se-firman-para-cumplirlos-timochenko-376729>.

- 105 **Monumentos acordados:** OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo X*, 70-71.
- 105 **Todo el país:** Misión de la ONU finaliza actividades de inhabilitación del armamento de las FARC-EP (22/09/2017). *Misión de la ONU en Colombia*. Recuperado de <https://unmc.unmissions.org/misi%C3%B3n-de-la-onu-finaliza-actividades-de-inhabilitaci%C3%B3n-del-armamento-de-las-farc-ep>.
- 105 **«Fue más baja»:** La dejación de armas de las Farc y otros procesos de desarme en el mundo (2017). *Fundación Ideas para la Paz*. Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/598ca97c62763.pdf>.
- 105 **«Acuerdo Final de Paz»:** Misión de la ONU finaliza actividades de inhabilitación del armamento de las FARC-EP (22/09/2017). *Misión de la ONU en Colombia*. Recuperado de <https://unmc.unmissions.org/misi%C3%B3n-de-la-onu-finaliza-actividades-de-inhabilitaci%C3%B3n-del-armamento-de-las-farc-ep>.
- 106 **Colombia, Estados Unidos y Cuba:** A junio de 2020 el balance sobre la construcción de los monumentos es el siguiente: i) el monumento de Bogotá, elaborado por la artista Doris Salcedo y denominado Fragmentos, fue inaugurado el 26 de noviembre de 2018; ii) el monumento en Nueva York, elaborado por el artista chileno Mario Opazo y titulado Kusikawsay fue instalado en agosto de 2019 en el jardín de esculturas de la ONU; iii) el proceso de construcción del monumento en Cuba no ha iniciado aún. ¿Qué paso con los monumentos hechos con las armas de las Farc? (29/05/2020). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/verdad/que-paso-con-las-armas-de-las-farc/>.
- 106 **Fuerza pública:** OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo X*, 73.
- 106 **«Partido político»:** Entrevista a exintegrante de la Delegación de Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto. Realizada el 07 de mayo de 2020.
- 107 **«El Acuerdo y sus metas»:** Presidencia de la República (2016). *Notas sobre los cambios, ajustes y precisiones del nuevo Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de la paz estable duradera*. Recuperado de http://es.presidencia.gov.co/Documents/161114_NotasAjustesAcuerdoFinal.pdf.
- 107 **«No armados»:** *Acuerdo Final para Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. 24 de noviembre de 2016, 73.
- 108 **«De los listados»:** Londoño, R. (2019). *Entrevista a antiguo máximo comandante de la organización guerrillera y presidente del partido político FARC*. Bogotá.
- 110 **Contactadas anteriormente:** Para el avance del proceso de acreditación, el Gobierno, las Farc y la Misión de Naciones Unidas adelantaron varios planes de choque y otras estrategias orientadas a lograr la ubicación de las personas que se encontraban en los listados y que todavía no habían sido acreditadas. Estos planes se adelantaron desde finales de 2017 y continuaron en 2018.
- 110 **Estos procesos:** Entrevista con exasesora de la OACP que participó en el proceso de D&A. Realizada el 6 de mayo de 2020.
- 110 **14 178 integrantes:** Cada uno de estos listados fueron entregados a la OACP a través del conducto acordado y venía con una carta remisoria suscrita por el miembro representante que la dirección de las Farc había designado, en este caso de «Iván Márquez». Comunicado de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. 25 de septiembre de 2017.
- 110 **No recibirían los beneficios:** En esta experiencia se presentaron muchas situaciones, se presentó mucha rotación en los responsables de elaborar los listados en las zonas; algunos integrantes, sobre todo de estructuras clandestinas, vivían en zonas alejadas; se presentaron también deserciones antes del inicio del proceso de dejación —las Farc contabilizaron alrededor de quinientas personas que se fueron de las zonas—; y también se presentaron otras situaciones puntuales entre comandantes y guerrilleros en las zonas.
- 110 **Algunas salidas:** Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (2018). *Informes del Secretario General S/2018/723 del 20 de julio de 2018 y S/2018/874 del 28 de septiembre de 2018*.
- 110 **«Este propósito»:** Jaramillo, S. (2020). Entrevista ex alto comisionado para la paz y plenipotenciario del Gobierno en la Mesa de Conversaciones en La Habana. Bogotá.
- 110 **(91 % del total):** De este gran total, las entidades judiciales y de inteligencia del Estado solo lograron precisar datos completos de un 20 % y en los demás obró el principio de buena fe, garantizado por su no pertenencia a otros grupos, estructuras de crimen organizado o del narcotráfico.
- 111 **Personas acreditadas:** Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2020). *Informe de Gestión*. Junio 30 de 2020.
- 111 **«Largo alcance»:** Entrevista a exintegrante de la Delegación de Gobierno en la Subcomisión de Fin del Conflicto. Realizada el 7 de mayo de 2020.
- 112 **Con el proceso:** La respuesta de Emilio Archila a Timochenko sobre asesinatos a ex Farc (12/05/2020). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/>

gobierno-le-responde-a-timochenko-sobre-asesinato-de-ex-guerrilleros-466332.

- 112 **Puntos geográficos:** Hoy solo 2800 personas se encuentran ubicadas en los antiguos ETCR, 9335 personas están fuera de los antiguos ETCR y 638 se encuentran en el marco de un proceso de búsqueda activa. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2020). *Informe de Gestión*. Junio 30 de 2020. De acuerdo con las Farc, en la actualidad la mayoría de los exintegrantes de esta guerrilla que no se encuentran en los antiguos ETCR están ubicados en ochenta y nueve Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR), como ellos llaman a dichos sitios. Entrevista con representante del partido FARC ante el Consejo Nacional de Reincorporación, mayo 24 de 2020.
- 112 **Economías ilegales:** Según datos de las Fuerzas Militares (abril de 2020), las estructuras de las Farc que no entraron a los acuerdos desde 2016 han logrado, cuatro años después, mediante nuevos reclutamientos y alianzas con otros grupos, así como mediante la suma de algunos reincorporados de las Farc, contar con grupos que suman alrededor de 4500 integrantes (incluyendo hombres en armas y estructuras de milicia).
- 112 **«Varias personas»:** Albán, L. A. «Marco León Calarcá» (2020). *Entrevista a exintegrante del Estado Mayor de las Farc y congresista del partido político FARC*. Bogotá.
- 113 **Dicho partido:** En materia de reincorporación política, el Acuerdo Final permitió la conformación de un partido político por parte de los exintegrantes de las Farc, una vez se hubiera surtido la dejación de armas, garantizando recursos para su funcionamiento y una representación mínima en el Congreso de la República (de cinco escaños en el Senado y cinco en la Cámara de Representantes) durante dos periodos legislativos —2018-2022 y 2022-2026—, bajo la condición de presentarse y participar en las respectivas jornadas electorales.
- 116 **Madurando con su avance:** El jefe negociador corrobora que en efecto al comienzo de la Fase Secreta no había certeza sobre si las Farc habían tomado la decisión definitiva de dejar las armas. En su opinión «[...] todo dependía de la actitud de la contraparte y, quizá también no había unanimidad en sus filas, como lo insinuaron después informes de inteligencia». De la Calle, H. (2019). *Revelaciones al final de una guerra*, 267.
- 117 **Dejadas por la guerrilla:** Al respecto, un reciente informe de la OCDE hace una sutil afirmación al analizar las causas del aumento reciente de la deforestación en zonas rurales de Colombia: «Los avances en la disminución de la deforestación se estancaron durante 2016 y 2017, aunque en 2018 hubo algunas mejoras. En parte, este aumento es una consecuencia involuntaria del proceso de paz, ya que la presencia gubernamental en territorios previamente controlados por

las Farc sigue siendo escasa. La minería ilegal y la producción de coca han aumentado en estas zonas, antes inaccesibles, lo que agrava las amenazas para la biodiversidad». Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2019). *Estudios económicos de la OCDE: Colombia 2019*. París: OCDE, 114.

- 118 **Final de la negociación:** Una lectura externa sobre el caso de las Farc puede verse en: Nasi, C. y Rettberg, A. (2019). Colombia's Farewell to Civil War. En Zartman, I. W. (editor). *How Negotiations End. Negotiating Behavior in the Endgame*. Cambridge: Cambridge University Press, 62-82.
- 118 **Regiones donde operaron:** Dos buenos análisis para el caso de las Farc pueden verse en Arjona, A. (2017). *Rebelocracy. Social Order in the Colombian Civil War*. New York: Cambridge University Press; y Vásquez, T. (2015). *Territorios, conflicto armado y política en el Caquetá*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- 118 **De este grupo:** Esta generación fue conocida también como «Primeros Urbanos» que incluyen a mandos como «Iván Márquez», «Timochenko» y «Pablo Catatumbo», que ingresaron a las Farc a finales de los setenta e inicios de los ochentas y quienes negociaron este Acuerdo Final. La primera generación estaba compuesta por los históricos fundadores de las Farc. Ver: Fundación Ideas para la Paz. La apuesta de la Novena Conferencia de las Farc. *Siguiendo el conflicto: hechos y análisis*, 48, (03/2007). En http://archive.ideaspaz.org/images/boletin_conflicto48.pdf.
- 118 **Final de un gobierno:** En este caso esta prolongación fue motivada, entre otros, por actores cercanos al proceso que querían «ayudar», pero que al final se tradujo en la pérdida de un tiempo valioso que se requería para implementación del Acuerdo por parte de un Gobierno que apoyaba el proceso.
- 118 **Relativamente sólido:** En palabras de un experto, al final de este proceso «descubrimos» que «[...] las Farc era al mismo tiempo una máquina de guerra que se devoró así misma, pero también una organización que le dio identidad y lugar en el mundo a cientos de muchachos y muchachas campesinas. Era al mismo tiempo un orden autoritario pero también la muestra de una capacidad de agencia que tuvieron algunas regiones para hacerse escuchar por el centro. Las Farc fueron ambas cosas». Entrevista a Teófilo Vásquez, investigador y profesor universitario, experto en conflicto armado. Realizada el 30 de julio de 2020.
- 118 **Uno de los negociadores:** Al final el asunto fundamental era «[...] cómo ofrecerle a las Farc garantías para desarmarse, más allá del acompañamiento del mecanismo tripartito encabezado por las Naciones Unidas [...] Garantías: i) para su transición política, ii) de seguridad, iii) jurídicas, iv) socioeconómicas para la

- reincorporación». Jaramillo, S. (2018). *La posibilidad de la paz*. En OACP (2018). *Biblioteca del proceso de paz, Tomo I*, 54.
- 124 «**Otras experiencias**»: Entrevista a Dag Halvor Nylander, jefe del equipo noruego garante del proceso de paz. Realizada el 26 de junio de 2020.
- 124 «**Se cumplió y lo verificamos**»: Entrevista a exfuncionario de la primera misión de Naciones Unidas en Colombia. Realizada el 5 de mayo de 2020.
- 124 «**Dejación de armas**»: Nylander, D. G. (2020) *Entrevista a jefe del equipo noruego garante del proceso de paz*. Bogotá.
- 125 **Funcionamiento e imprevistos, entre otros**: Mecanismo de Monitoreo y Verificación (2017). *Informe de cierre de actividades del Mecanismo de Monitoreo y Verificación*. Bogotá, 22 de septiembre de 2017: En https://unmc.unmissions.org/sites/default/files/informe_final_publico_221530r_sept_17_v_final_-_prensa_i.pdf.
- 126 «**Papel importante**»: Jaramillo, S. (2020). Entrevista ex alto comisionado para la paz y plenipotenciario del Gobierno en la Mesa de Conversaciones en La Habana. Bogotá.
- 127 «**Intensidad de la confrontación**»: Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (2017). *Monitor del Cese el Fuego Bilateral y de Hostilidades – Reporte Final*, 30 de junio de 2017. Recuperado de <http://www.blog.cerac.org.co/monitor-del-cese-el-fuego-bilateral-y-de-hostilidades-final>.
- 127 «**Tendencia a la reducción**»: ¿Es posible continuar con la reducción de los homicidios en Colombia? (05/2018). *Fundación Ideas para la Paz*. Recuperado de <http://www.ideaspaz.org/media/website/infografia-homicidios.pdf>.
- 127 «**Terminan las guerras**»: Joshi, M. y Wallensteen, P. (2018). Understanding Quality Peace. En Joshi, M. y Wallensteen, P. (editors). *Understanding Quality Peace. Peacebuilding After Civil War*. New York: Routledge, 3.
- 127 «**Conflicto**»: Gutiérrez Sanín, F. (2015). ¿Una historia simple? En *Contribuciones al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 490.

Bibliografía fundamental

Acosta, H. (2016). *El hombre clave. El secreto mejor guardado del Proceso de Paz de Colombia*. Bogotá: Aguilar.

Aguirre, K., Álvarez Vanegas, E. y Pardo Calderon, D. (2015). *El desarme de las Farc. Claves y propuestas para un proceso viable, exitoso y transparente*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

Arenas, J. (1985). *Cese al fuego*. Bogotá: Editorial Oveja Negra.

Arias, G. y Prieto, C. (2011). El Bloque Central Bolívar: caso de paramilitarismo y narcotráfico en Colombia. En E. M. Restrepo y B. Bagley, (comp.), *La desmovilización de los paramilitares en Colombia. Entre el escepticismo y la esperanza* (327-371). Bogotá: Universidad de los Andes.

Arjona, A. (2017). *Rebelocracy. Social Order in the Colombian Civil War*. New York: Cambridge University Press.

Bermúdez Liévano, A. (editor) (2018). *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro*. Bogotá: IFIT.

Bermúdez Liévano, A. (editor) (2019). *La fase exploratoria del proceso de paz de La Habana: una mirada desde adentro*. Bogotá: IFIT.

Carranza-Franco, F. (2019). *Demobilisation and Reintegration in Colombia: Building State and Citizenship*. New York: Routledge.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: CNMH.

Mesa de Conversaciones (coordinador editorial) (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.

Corral, H. (2016). *Relatos clandestinos de una guerra que se acaba*. Bogotá: Planeta.

Cortés, O. y Millán, J. (03/09/2019). *The Role of the Armed Forces in the Colombian Peace Process*. NOREF, recuperado de <https://noref.no/Publications/Regions/Colombia/The-role-of-the-Armed-Forces-in-the-Colombian-peace-process>.

Crocker, C. A. (2019). Lessons for Practice. En Zartman, I. William (editor). *How Negotiations End. Negotiating Behavior in the Endgame*. Cambridge: Cambridge University Press.

De la Calle, H. (2019). *Revelaciones al final de una guerra. Testimonio del jefe negociador del Gobierno colombiano en La Habana*. Bogotá: Debate.

Duzán, M. J. (2018). *Santos. Paradojas de la paz y del poder*. Bogotá: Debate.

Fisas, V. (2017). *Negociar la paz con las Farc. Una experiencia innovadora*. Barcelona: Icaria Editorial.

Gutiérrez Sanín, F. (2015). ¿Una historia simple? En *Contribuciones al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.

Hayner, P. (2018). *The Peacemaker's Paradox: Pursuing Justice in the Shadow of Conflict*. New York: Routledge.

Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS) (2011). *Los documentos de las Farc: Venezuela, Ecuador y el archivo secreto de Raúl Reyes*. Londres: IISS.

Joshi, M. y Wallensteen, P. (2018). Understanding Quality Peace. En Joshi, M. y Wallensteen, P. (editors). *Understanding Quality Peace. Peacebuilding After Civil War*. New York: Routledge.

López, C. (2016). ¡Adiós a las Farc! ¿Y ahora qué? *Construir ciudadanía, Estado y mercado para unir las tres colombias*. Bogotá: Debate.

Ministerio de Defensa Nacional (2018). *Colombia, 12 años tras la paz, la seguridad y la prosperidad. La transformación de las Fuerzas Armadas cambió el curso de la Nación*. Bogotá: Mindefensa.

Muggah, R. (2013). Negotiating Disarmament and Demobilisation: A Descriptive Review of the Evidence. En *Colombia Internacional n.º 77*, enero a abril de 2013, 33.

Nasi, C. y Rettberg, A. (2019). Colombia's Farewell to Civil War. En Zartman, I. W. (editor). *How Negotiations End. Negotiating Behavior in the Endgame*. Cambridge: Cambridge University Press.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo I*. Bogotá: Presidencia de la República.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo VI*. Presidencia de la República.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo VIII*. Bogotá: Presidencia de la República.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP, Tomo X*. Bogotá: Presidencia de la República.

Palou, J. C. y Méndez, M. L. (2012). Balance de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) en Colombia: 1990-2011. En A. Rettberg, (comp.), *Construcción de paz en Colombia*. (376). Bogotá: Universidad de los Andes.

Pastrana Arango, A. (2005). *La palabra bajo fuego*. Bogotá: Editorial Planeta.

Pecaut, D. (2008). *Las Farc. ¿Una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá: Editorial Norma.

Pettersson, T., Hogbladh, S. y Oberg, M. (2019). Organized Violence, 1989-2018 and Peace Agreements. In: *Journal of Peace Research 2019*, 56 (4), 589.

Powell, J. (2011). Security is Not Enough: Ten Lessons for Conflict Resolution from Northern Ireland. En LSE IDEAS Reports. *The lessons of Northern Ireland*. London School of Economics and Political Science, Londres.

Rojas, J. (2017). *Timochenko, el último guerrillero*. Bogotá: Ediciones B.

Salazar, B. (2002). Colombia: guerra, poder y negociación. *Revista Sociedad y Economía*.

Santos Calderón, E. (2014). *Así empezó todo. El primer cara a cara secreto entre el Gobierno y las Farc en La Habana*. Bogotá: Intermedio Editores.

Santos Calderón, E. (2018). *El país que me tocó (Memorias)*. Bogotá: Debate.

Santos Calderón, J. M. (2019). *La batalla por la paz*. Bogotá: Planeta Editorial.

Segura, R. y Mechoulam, D. (2017). *Made in La Habana: cómo Colombia y las Farc decidieron terminar la guerra*. Nueva York: International Peace Institute.

Universidad Nacional de Colombia (2017). *Caracterización de la comunidad FARC-EP para la formulación de una Política Nacional de Reincorporación*. Universidad Nacional de Colombia: Bogotá.

Vásquez, T. (2015). *Territorios, conflicto armado y política en el Caquetá*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Villamizar, D. (2017). *Las guerrillas en Colombia. Una historia desde los orígenes hasta los confines*. Bogotá: Editorial Debate.

Villarraga Sarmiento, Á (2017). *Hacia el fin del conflicto: experiencias de desarme, desmovilización y paso de excombatientes a la vida civil en Colombia*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.

Villarraga Sarmiento, Á. (2019). *Análisis cuantitativo del paramilitarismo en Colombia. Hallazgos de mecanismos no judiciales de contribución a la verdad*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.

Acerca de IFIT

El Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT, por sus siglas en inglés) es una organización independiente y sin ánimo de lucro constituida en 2012. Es el primer centro de investigación internacional enfocado en la integración de políticas sobre democracia, desarrollo, Estado de derecho y seguridad en contextos de diálogo nacional y transición en estados que se han visto afectados por violencia o conflicto. IFIT ofrece análisis y asesoramiento a los principales actores involucrados, con el ánimo de ayudarles a encontrar un terreno común y soluciones creativas y realistas en temas complejos.

Junta directiva

David Gardner: Editor de *International Affairs* y editor asociado de Financial Times, es el presidente de la junta directiva de IFIT. **Helen Brewer** es la vicepresidenta; Jon Greenwald es el secretario técnico; y **Leslie Vinjamuri** es miembro.

Consejo asesor internacional

Hakan Altinay: Presidente de la Global Civics Academy

John Carlin: Periodista y escritor

Maria Livanos Cattau: Ex secretaria general de la Cámara de Comercio Internacional

Sujit Choudhry: Director y fundador del Center for Constitutional Transitions

Gareth Evans: Exministro de Relaciones Exteriores de Australia y presidente emérito de International Crisis Group

Melanie Greenberg: Directora de Humanity United

E. Gyimah-Boadi: Director ejecutivo de Afrobarometer

Latifa Jbardi: Exmiembro de la Comisión de la Verdad de Marruecos y del Parlamento Nacional

Bassma Kodmani: Ex directora ejecutiva del Arab Reform Initiative

Frannie Léautier: Directora ejecutiva de Southbridge Investments y exvicepresidenta del Banco Africano de Desarrollo

Philip McDonagh: Director del Centre for Religion, Human Values, and International Relations a la Universidad de la Ciudad de Dublin; ex embajador irlandés

Ahmed Rashid: Periodista y escritor

Carne Ross: Director ejecutivo de Independent Diplomat

Nasser H. Saidi: Presidente de Nasser Saidi y Asociados; exministro de Economía y Comercio y exministro de Industria del Líbano

Chaiwat Satha-Anand: Profesor de ciencia política de la Universidad de Thammasat (Tailandia)

Nathalie Tocci: Directora del Instituto Italiano de Asuntos Internacionales

Elisabeth Ungar Bleier: Profesora de la Universidad de los Andes y exdirectora de Transparencia por Colombia

Rafael Vilasanjuan: Director de Instituto de Salud Global (ISGlobal) y exsecretario general de Médicos Sin Fronteras (MSF) Internacional

Oscar Vilhena Vieira: Decano de derecho de la Fundación Getulio Vargas (São Paulo, Brasil)

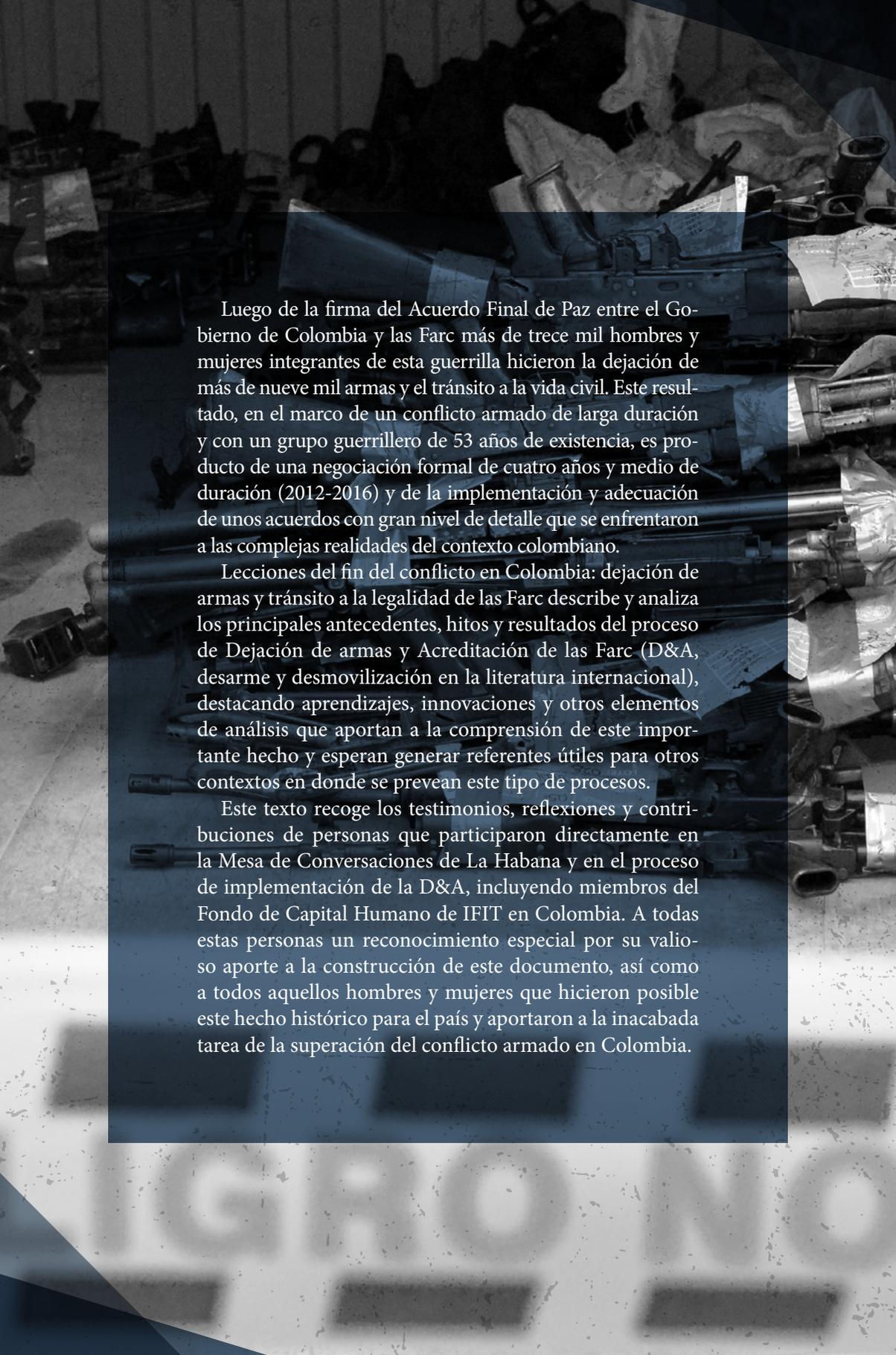
Jennifer Widner: Profesora de política y asuntos internacionales de la Escuela Woodrow Wilson y directora del programa Innovaciones para Sociedades Exitosas de la Universidad de Princeton

IFIT agradece el apoyo de:

- Irlanda (Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio)
- Noruega (Ministerio de Relaciones Exteriores)
- Suecia (Sida y Ministerio de Relaciones Exteriores)
- Países Bajos (Ministerio de Relaciones Exteriores)
- Suiza (Departamento Federal de Relaciones Exteriores)
- Canadá (Global Affairs Canada)
- Unión Europea
- Fundación Robert Bosch Stiftung
- Humanity United
- Fundación Compton
- Fundación Ford
- Fundación Mott
- Fundación Karl Popper
- New Venture Fund
- Fundación de la Familia Jubitz
- Fundación Cuatrecasas
- WING International Cooperation Limited

Instituto para las Transiciones Integrales
Sant Pau-Recinte Modernista (Pavelló Central)
C/Sant Antoni Maria Claret 167
08025 Barcelona
España





Luego de la firma del Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno de Colombia y las Farc más de trece mil hombres y mujeres integrantes de esta guerrilla hicieron la dejación de más de nueve mil armas y el tránsito a la vida civil. Este resultado, en el marco de un conflicto armado de larga duración y con un grupo guerrillero de 53 años de existencia, es producto de una negociación formal de cuatro años y medio de duración (2012-2016) y de la implementación y adecuación de unos acuerdos con gran nivel de detalle que se enfrentaron a las complejas realidades del contexto colombiano.

Lecciones del fin del conflicto en Colombia: dejación de armas y tránsito a la legalidad de las Farc describe y analiza los principales antecedentes, hitos y resultados del proceso de Dejación de armas y Acreditación de las Farc (D&A, desarme y desmovilización en la literatura internacional), destacando aprendizajes, innovaciones y otros elementos de análisis que aportan a la comprensión de este importante hecho y esperan generar referentes útiles para otros contextos en donde se prevean este tipo de procesos.

Este texto recoge los testimonios, reflexiones y contribuciones de personas que participaron directamente en la Mesa de Conversaciones de La Habana y en el proceso de implementación de la D&A, incluyendo miembros del Fondo de Capital Humano de IFIT en Colombia. A todas estas personas un reconocimiento especial por su valioso aporte a la construcción de este documento, así como a todos aquellos hombres y mujeres que hicieron posible este hecho histórico para el país y aportaron a la inacabada tarea de la superación del conflicto armado en Colombia.