IFIT
INSTITUTE FOR INTEGRATED TRANSITIONS

La fase exploratoria del proceso de paz:

una mirada desde adentro

FONDO DE CAPITAL HUMANO PARA LA TRANSICIÓN EN COLOMBIA
fch

Editado por
Andrés Bermúdez Liévano

La fase exploratoria del proceso de paz:

una mirada desde adentro

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

Edición y coordinación: Andrés Bermúdez Liévano

Diseño y dirección de arte:
www.rzm.com.co
Maria Andrea Santos
Cindy Guativa

ISBN: 978-84-09-16927-6

FONDO DE CAPITAL HUMANO PARA LA TRANSICIÓN EN COLOMBIA

IFIT

INSTITUTE FOR INTEGRATED TRANSITIONS

Tabla de contenidos[1]

1. La paginación de las versión epub e impresa varía ligeramente.

Prólogo

En cualquier negociación de paz, las portadas de la prensa y el imaginario colectivo siempre inmortalizan un apretón de manos, un bolígrafo al lado de una firma, una mesa en la que dos grupos de personas conversan, un discurso en un atril o, quizás, incluso una airada disputa que conduce a la ruptura.

Para que todo eso sucediera -para que dos partes decidieran sentarse a resolver por la vía política un conflicto que solía ser considerado inextricable- tuvieron que suceder decenas de otras cosas anteriormente: mensajes discretos enviados entre enemigos jurados, reuniones tras bambalinas en casas seguras y lugares aislados, documentos legales para entender qué era posible, estrategias y operativos de transporte encubierto. Es indispensable un esfuerzo serio y metódico para proponer una solución dialogada a la contraparte.

Muchas personas asumen que una negociación es solo política, pero olvidan que el diseño de la fase exploratoria de un proceso también es un tema técnico y metodológico, que constituye el punto de partida para que cualquier diálogo sea viable y sostenible.

Esa primera etapa, que incluso después de un final exitoso suele recibir mucha menos atención que los diálogos públicos, es definitiva para construir una negociación seria y con posibilidades reales de éxito. Es cuando se estructura el proceso, cuando se comprueba la disposición de la contraparte para iniciar un diálogo, cuando se define una meta común y, por último, cuando se pone a rodar un escenario formal de conversaciones. Se trata de una «negociación para la negociación», en palabras de uno de los negociadores del gobierno del presidente Juan Manuel Santos durante el proceso de paz con la guerrilla marxista de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP) en Colombia.

A raíz de la importancia que tiene el diseño de un proceso, el Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT) ha venido

reflexionando en años recientes sobre el «cómo» negociar, que es tan importante como el «qué» negociar.

En octubre de 2017, IFIT publicó un primer documento con consideraciones prácticas para el diseño de negociaciones de paz, que se originó en un esfuerzo por extraer algunas de las lecciones aprendidas del proceso de La Habana y de muchos otros procesos de diálogo. Luego, en abril de 2019, IFIT lanzó un segundo documento práctico con una serie de conceptos y recomendaciones para un diseño efectivo de procesos de negociación secretos que involucran a estados, grupos rebeldes, partidos de oposición y/o grupos de crimen organizado, basándose en una revisión exhaustiva de la literatura existente, en entrevistas con expertos y en la práctica discernible.

A esa guía sumamos ahora este estudio de caso sobre cómo se estructuró la negociación de paz en Colombia entre 2010 y 2012, dos años cruciales de trabajo metódico y confidencial que ocurrió lejos de la presión de la opinión pública y de las tentaciones de hablar a través de los micrófonos de los medios de comunicación. Ese esfuerzo culminó en un acuerdo marco y permitió abrir una fase pública de conversaciones de cuatro años que condujo, finalmente, a la firma de un acuerdo de paz con las Farc en noviembre de 2016, a que 13.049 combatientes abandonaran la lucha armada y a una serie de medidas concretas para iniciar una transición hacia la paz – es decir, una solución concreta a un conflicto que fue considerado como «intratable» por muchos años.

Profundizar en la manera como se concibió esa fase exploratoria secreta ayuda a comprender mejor la posterior fase pública del proceso, cuyos debates más arduos reconstruimos -tras extensas conversaciones con 30 asesores de la delegación del Gobierno- en nuestro libro *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro* publicado a finales de 2018.

Aproximarse al diseño del proceso colombiano también puede arrojar pistas sobre algunas soluciones creativas posibles para el sinnúmero de problemas puntuales que surgen a la hora de iniciar una negociación. Esas experiencias pueden ser útiles en otros países que están prestos a una transición, bien sea de la guerra a la paz o de la dictadura a la democracia.

Para ello, este estudio de caso publicado por IFIT se concentra en reconstruir la manera como los integrantes de la delegación del Gobierno en la fase exploratoria se aproximaron a esas preguntas.

Todos los asesores involucrados en este documento participaron de manera directa en uno o más momentos de la fase exploratoria con las Farc. Varios de ellos son, además, integrantes activos del Fondo de Capital Humano para la Transición en Colombia creado en el seno de IFIT, que busca que el conocimiento generado durante el proceso de negociación siga estando disponible y organizado para la construcción de la paz hoy en Colombia.

«Estábamos poniendo rieles para recorrerlos más adelante»

Muchas de las reflexiones que aquí presentamos pueden ser útiles para iluminar los debates actuales en Colombia y para que quienes hoy discuten sobre cómo implementar lo acordado comprendan mejor cómo se llegó allí. También pueden ser pertinentes en otros países que contemplan salidas negociadas de sus conflictos, sin con ello decir que la manera como se estructuró la negociación con las Farc constituye una fórmula ejemplar o replicable en cualquier otro contexto. Pero es cierto que existe una serie de preguntas estructurales que los negociadores con frecuencia deben plantearse y de las cuales se desprenden varias opciones.

Esta mirada detrás de cámaras simplemente busca mostrar la importancia de esa fase secreta en la que, como dice la negociadora del Gobierno Elena Ambrosi, “estábamos poniendo rieles para recorrerlos más adelante”.

7 de agosto de 2010	7 de septiembre de 2010	15 de octubre de 2010	2-3 marzo de 2011	10 de junio de 2011
Posesión del presidente Juan Manuel Santos con mensaje sobre salida negociada.	*Primera carta del presidente Santos a Alfonso Cano.*	*Primera respuesta de las Farc al presidente Santos.*	*Primera reunión preparatoria.*	*Sanción de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.*
15-16 julio de 2011	20-21 julio de 2011	4 de noviembre de 2011	15 de noviembre de 2011	22-23 de enero de 2012
Segunda reunión preparatoria.	*Tercera reunión preparatoria.*	*Alfonso Cano muere en un operativo militar.*	*Las Farc designan a Rodrigo Londoño como comandante en jefe.*	*Cuarta reunión preparatoria.*
23 de febrero de 2012	26 de febrero de 2012	Junio de 2012	Agosto de 2012	4 de septiembre de 2012
Inicia el encuentro exploratorio en La Habana.	*Farc anuncian que suspenden el secuestro.*	*El Congreso aprueba el Marco Jurídico para la Paz.*	*El Gobierno y las Farc firman el Acuerdo General, un acuerdo marco para la fase pública de la negociación.*	*El presidente Juan Manuel Santos anuncia el comienzo de los diálogos públicos con las Farc.*
Octubre de 2012	Noviembre de 2012	Septiembre de 2016	Octubre de 2016	Noviembre de 2016
Se inaugura la mesa de conversaciones en Oslo (Noruega).	*Se inician los diálogos entre el Gobierno y las Farc en La Habana* (Cuba).	*Se firma el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Cartagena.*	*En un plebiscito nacional, los ciudadanos colombianos que concurren a las urnas rechazan el acuerdo con una votación de 50,2%.*	*Tras una renegociación, las Farc y el Gobierno firman el nuevo Acuerdo Final.*
Junio de 2017				
Concluye y se certifica la dejación de armas por parte de 13.049 integrantes de las Farc.				

Breve cronología de la etapa secreta

La negociación que condujo a un acuerdo de paz con la guerrilla de las Farc tuvo tres momentos claramente definidos: unos contactos preliminares con la guerrilla para evaluar su disposición para negociar (entre septiembre de 2010 y enero de 2012), un encuentro exploratorio de seis meses para estructurar esa negociación (entre febrero y agosto de 2012) y una Mesa de Conversaciones de cuatro años (entre octubre de 2012 y noviembre de 2016).

Fase preparatoria

En esa primera fase de carácter preparatorio, el Gobierno colombiano y las Farc retomaron la comunicación entre sí y pactaron las condiciones para reunirse.

Primero establecieron un canal de comunicación, a través de un emisario que se encargó de llevar y traer mensajes entre las partes, hasta que ambas estuvieron listas para un encuentro directo. Ese diálogo epistolar permitió concretar una serie de reuniones preparatorias en Colombia y Venezuela, entre dos delegados del Presidente Juan Manuel Santos y dos integrantes del Estado Mayor Central de las Farc, con el objetivo de afinar la logística para un encuentro exploratorio para una negociación.

Fase exploratoria

En la segunda fase de carácter exploratorio, equipos del Gobierno y de las Farc definieron la hoja de ruta para la negociación oficial de cara al país.

Entre febrero y agosto de 2012, las dos delegaciones —lideradas por el entonces Alto Asesor de Seguridad Nacional Sergio Jaramillo y el entonces integrante del Secretariado de las Farc 'Mauricio Jaramillo'— se reunieron de manera directa y confidencial en La Habana para acordar la estructura de la

negociación, incluyendo un objetivo claro, una agenda acotada de trabajo de seis puntos y unas reglas de juego.

Acuerdo marco

Durante esos seis meses, en la tranquilidad del complejo diplomático de El Laguito de la capital cubana, dieron forma a un acuerdo marco y comprobaron la voluntad de su contraparte de entrar en una negociación para encontrar una solución política al conflicto. El resultado de esta fase quedó plasmado en un documento de seis páginas, titulado *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, que firmaron el 26 de agosto de 2012 y que el presidente Juan Manuel Santos anunció públicamente dos días después.

Fase pública

Al final, después de dos años de planificación metódica en medio de un completo hermetismo, comenzó en octubre de 2012 la fase pública de la negociación, con el objetivo explícito de lograr un acuerdo que pusiera fin al conflicto armado en Colombia. Esa fase fue el desarrollo de los temas contenidos en ese acuerdo marco.

Acuerdo final

Tras la firma de un primer acuerdo de paz en noviembre de 2016, la derrota de ese texto en un plebiscito nacional convocado por el presidente Santos y la posterior renegociación de un segundo acuerdo que buscaba incorporar las modificaciones sugeridas por los sectores críticos, se produjo el fin de las Farc como grupo armado al margen de la ley. Como resultado, sus 13 mil integrantes comenzaron el proceso de reincorporación a la vida civil e inició una fase de construcción de paz en todo el país.

Las preguntas del diseño de proceso

Durante los dos años de preludio a los diálogos de La Habana, un grupo de personas que actuaban en representación del Gobierno nacional y de las Farc hicieron aproximaciones confidenciales y al final dieron forma a una negociación de paz basada en dos principios: que fuera realista y eficaz.

Estos principios para diseñar el proceso fueron fundamentales porque contribuyeron a mitigar la inevitable brecha de confianza que existía entre las partes en un comienzo, a manejar las expectativas de ambas, a tener rutas para resolver las crisis que surgirían en el camino, a comenzar a construir confianza de la sociedad en el incipiente proceso y a aumentar las probabilidades de cumplimiento de los acuerdos que se alcanzaran.

Sentar esas bases implicó enfrentarse a una serie de preguntas complejas y buscarles respuestas creativas, cada una de las cuales incidía directamente en las probabilidades de éxito de la negociación.

-CAPÍTULO 1-

Fase preparatoria

1.

Con quién negociar

La pregunta inicial, de la cual se desprenden todas las demás, es con quién es legítimo abrir una negociación de paz y, en el caso concreto de Colombia, si esto aplicaba a la guerrilla de las Farc.

Caracterización del grupo

La esencia de esa discusión, que se repite en contextos geográficos, políticos y sociales muy diversos, gira en torno a la caracterización del grupo. Hay varios criterios posibles -jurídicos, políticos y militares- que permiten a un gobierno determinar si es viable una negociación.

Se puede decidir hablar solamente con las partes reconocidas en un conflicto. Hablar solo con quienes aducen una finalidad política y son considerados como beligerantes. Se puede dialogar con organizaciones que, independientemente de su fin político, tienen un nivel de hostilidad, de organización y de control territorial que lo amerita. Se puede conversar, como ocurrió en el Acuerdo del Viernes Santo en Irlanda del Norte, con grupos catalogados como terroristas, a pesar de la máxima común de que no se debe negociar con terroristas. E incluso, como muestran algunas discusiones recientes en el nivel internacional, se puede pensar en negociar con grupos de crimen organizado y narcotráfico (como se hizo en El Salvador y se ha debatido en México) o con grupos de violencia extremista (como se ha planteado en Afganistán con los Talibán, en Medio Oriente y en África del norte).

Caracterización de la situación

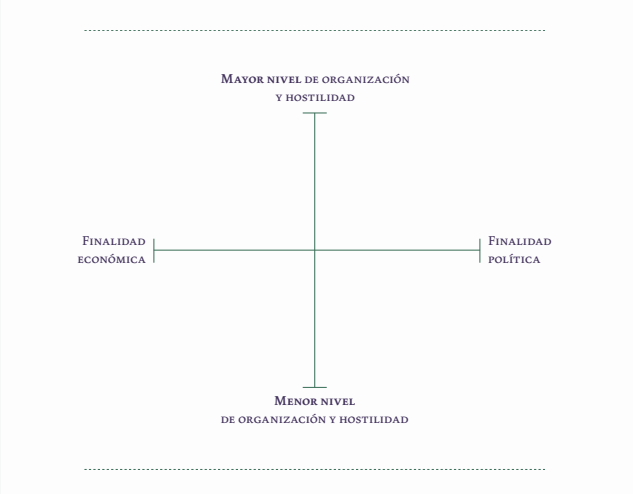
En todo caso, la respuesta a con quién puede uno negociar tiene que ver con una pregunta igual de fundamental que le precede: ¿cómo caracteriza uno la situación que atraviesa su país? ¿Se trata de conflicto armado? ¿De disturbios? ¿Hay una dictadura? ¿Se trata de una amenaza terrorista? ¿Hay presencia de grupos de crimen organizado o narcotraficantes? ¿Hay grupos de violencia extremista? De cómo se respondan estas

preguntas depende en gran medida qué tipo de soluciones son legítimas y efectivas.

Hay al menos dos variables que deberían ser consideradas al momento de caracterizar la situación. En primer lugar, hay una variable objetiva que está relacionada con el nivel de organización y hostilidad de las partes que se encuentran en confrontación. Allí resulta fundamental abordar preguntas como la estructura de mando, la capacidad de sostener operaciones militares, el uso de uniformes, la evidencia de doctrina y educación, el sistema de control interno, el tipo de armamento, el número de hombres en armas, el tipo de acciones delictivas o si la amenaza rebasa la capacidad operativa de la policía.

La segunda es una variable más subjetiva, que tiene que ver con las finalidades de los actores en disputa. ¿Estamos frente a un grupo cuya finalidad es enriquecerse y montar un aparato armado para proteger o ampliar un negocio? ¿O ante un grupo cuya finalidad es política y participa en negocios ilegales e ilegales para financiar esa finalidad?

Al final, muchos de estos grupos combinan tipos de medios (organización y hostilidad) con tipos de fines (políticos y económicos).



En ese orden de ideas, se podría plantear que en general, a mayor finalidad política, más legitimidad hay para buscar una negociación. De igual modo, a mayor hostilidad y organización, más necesidad en buscar una negociación.

Marco legal previo

Una de las mayores lecciones aprendidas en Colombia es que la existencia de un marco legal previo facilita a los gobiernos tomar la decisión de abrir una negociación. En términos generales, los márgenes para la configuración de estos marcos legales son amplísimos, teniendo en cuenta que no existen obligaciones internacionales del Estado que *prohíban* las conversaciones con ciertos grupos, aunque sí existen unas disposiciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH) que en cierta medida las *facilitan*.

En Colombia esa función la cumple la Ley de orden público (ley 418 de 1997), una herramienta legal fundamental que establece reglas claras que regulan cualquier proceso de conversación con grupos alzados en armas. Esa utilidad se refleja en que todos los gobiernos desde el de Ernesto Samper (1994-98) la han prorrogado, con apoyo de todos los partidos políticos. De hecho, cuando Juan Manuel Santos la prorrogó en 2010, contó incluso con el respaldo de los sectores más cercanos al ex presidente Álvaro Uribe (2002-2010) que luego se opondrían al acuerdo con las Farc con el argumento de que a esa guerrilla había que someterla en vez de llevarla a una mesa de diálogos.

En un inicio, Colombia se rigió por la visión original de la ley: era necesario reconocer la finalidad política de la contraparte para poder sentarse a negociar, como ocurrió con los diálogos fallidos del presidente Andrés Pastrana con las Farc en el Caguán (1999-2002).

Ante el crecimiento de los grupos paramilitares y la necesidad de negociar con ellos, el presidente Álvaro Uribe reformó la ley de orden público en 2002 de manera que imperaran unos criterios más objetivos que la motivación política. Eliminar ese requisito permitió la desmovilización de diversos grupos paramilitares, incluyendo las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), durante la primera mitad de los años 2000.

A partir de ese momento se pasó a una lógica más objetiva de DIH, en la que criterios como el nivel de hostilidad o el

nivel de organización –propios del DIH- se usaban para determinar quién puede ser considerado como una parte en el conflicto armado y, por lo tanto, con quién se podría negociar (lo paradójico es que este análisis se daba al mismo tiempo que el gobierno Uribe negaba la existencia de un conflicto armado e insistía en la tesis de que el país vivía una amenaza terrorista). Bajo esa misma lógica de DIH, Uribe también abrió una negociación con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN) que no funcionaría y lo intentó con las Farc.

En la práctica, la decisión de con quién negociar -más allá de las distintas visiones- obedeció a la potestad discrecional del Presidente de la República.

El gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) mantuvo la aproximación de su predecesor, prorrogando una vez más la ley de orden público en 2010 y abriendo diálogos exploratorios con las Farc con base en esa norma. Al mismo tiempo, fue madurando la reflexión al interior del Gobierno en torno a cómo la sola estrategia militar no era suficiente para resolver el problema de la guerrilla.

Cambia la manera de pensar la guerra

En gran medida, esta discusión conceptual era el reflejo de una evolución del paradigma en la doctrina militar a nivel global, según el cual la victoria en la guerra no la marca la aniquilación de la contraparte, sino quién llega al final de la confrontación con la mayor legitimidad social y política. "Las guerras han cambiado en las últimas décadas. En el pasado, la finalidad de la «guerra industrial» era ganar la prueba de fuerza: el reto era quebrar la voluntad del adversario para luego determinar el resultado, llegar a la salida política deseada. El nuevo paradigma es distinto, se trata de la «guerra en medio de la población». Ahora el objetivo es modificar las intenciones —o captar la voluntad— no solo del adversario, sino también de la población que queda en medio de las operaciones [...] Hoy la fuerza militar ya no se utiliza para zanjar una controversia política, sino más bien para establecer las condiciones en las cuales el objetivo político podrá lograrse", expuso el general británico Rupert Smith, quien ha sido el principal teórico de esta transformación de la guerra desde la última década del siglo XX. Su libro *La utilidad de la fuerza* ha

sido "lectura obligada en el Ministerio de Defensa desde hace diez años", en palabras de un asesor del Gobierno.

«Los militares deben utilizar medios diferentes para obtener el resultado buscado»

Este giro en la manera de entender la guerra moderna significó asumir que el campo de batalla actual es la legitimidad. De este modo, quien en sus acciones emula el comportamiento de los ilegales y no logra justificar el uso de la fuerza, puede terminar perdiendo la guerra en el terreno político.

Esa reflexión caló en Colombia, después de que el propio gobierno Uribe y la Fuerza Pública se percataron de un incremento significativo en las bajas en combate que eran NN (i.e. personas sin identificar) y develaron que algunos de sus integrantes habían llevado a cabo homicidios de civiles (conocidos como «falsos positivos»). Este descubrimiento motivó, entre otras medidas internas, que el Ministerio de Defensa y el Comando General de las Fuerzas Militares redactaran en 2007, por primera vez en el país, un manual de derecho operacional y una política de derechos humanos y DIH.

En últimas, este viraje en la doctrina reconocía que la aniquilación del enemigo es prácticamente imposible en una guerra irregular, donde los combatientes se mezclan con la población civil y muchas veces no usan uniformes. Apostarle únicamente a una salida militar en estas condiciones podía ser incluso contraproducente. La lección más dramática es quizás la de Sri Lanka, donde la aplastante ofensiva del Ejército a comienzos de 2009 logró la derrota definitiva de la guerrilla separatista de los Tigres Tamiles, pero también dejó entre siete mil y veinte mil civiles muertos en cuatro meses, y trajo consigo un costo muy alto de legitimidad para la construcción de la unidad nacional y la coexistencia pacífica a largo plazo.

En este contexto en el que, como subraya el general Smith, "los militares deben utilizar medios diferentes para obtener el resultado buscado", un escenario de negociación con las Farc surgió como una solución posible.

De hecho, la misma política de seguridad democrática del presidente Uribe había planteado ya desde 2003 que la negociación era un paso natural tras el debilitamiento militar de las guerrillas. "El Gobierno Nacional mantiene abierta la puerta a una negociación con aquellos que se decidan a participar en la vida democrática, con la condición de que cumplan un

estricto cese de hostilidades. Así disminuirá la violencia y se asegurará el respeto a los derechos humanos. La consigna del Gobierno es: urgencia para el cese de hostilidades, paciencia para la negociación y el desarme. Quienes se reintegren a la sociedad y la vida democrática tendrán todas las garantías para ejercer la política que merece el disidente dentro de la democracia", decía su documento fundacional.

Esto facilitó que, tras ocho años en que la política de seguridad democrática de la administración Uribe había conseguido un significativo fortalecimiento en la capacidad del Estado de cumplir con su misión de prestar seguridad en todo el territorio nacional y había invertido la correlación de fuerzas, se abriera la posibilidad de conducir a las Farc a una mesa de negociación durante el gobierno Santos.

Al final, la mayor parte de las negociaciones –exitosas y fallidas- en Colombia se han dado gracias a que existía una normativa que permitía trazar la línea de con quién se podía negociar y a que existían unas condiciones objetivas en el terreno que abrían la ventana de oportunidad.

«Quienes se reintegren a la sociedad y la vida democrática tendrán todas las garantías para ejercer la política que merece el disidente dentro de la democracia»

Lecciones sobre

Con quién negociar

- Establecer el objetivo de la negociación de manera clara y transparente desde el inicio. Por ejemplo: terminar el conflicto armado o pactar las condiciones necesarias para llevar a cabo un proceso electoral, entre otros.
- Cuando se prevea una fase pública, crear una secuencia clara de pasos (por ejemplo, fase exploratoria, fase pública, fase de implementación) para dar orientación y claridad al proceso. Además, revisar la normatividad existente y desarrollar cualquier otra regulación de procedimientos que pueda ser necesaria o útil para, entre otras, ponerle límites pero ofrecerle seguridad jurídica a quienes conduzcan las negociaciones.
- Tener claridad y constancia en la caracterización de los grupos existentes y en la narrativa de lo que está ocurriendo y se buscaría cambiar.

2 .

El contexto político

Una negociación no sucede en un vacío, sino que se ve beneficiada -o perjudicada- por una serie de condiciones internas y externas que indican que existe un momento propicio o una «madurez» para iniciar conversaciones. En las palabras del ex canciller Helmut Kohl para describir la reunificación alemana, que Santos citó en varias ocasiones, "muchas estrellas debieron alinearse".

Contextos políticos

Que eso suceda depende de cómo se aprovechan o enfrentan esos hechos y contextos políticos para crear una ventana de oportunidad que favorezca la apertura de una negociación.

En el inicio de los diálogos exploratorios con las Farc hubo al menos cuatro factores relevantes -tres internos y uno externo- que el equipo de Gobierno identificó y trabajó desde el inicio. Algunos de éstos le sirvieron también como argumentos para persuadir a la guerrilla del valor de una salida negociada.

Política de seguridad democrática

En primer lugar, la política de seguridad democrática impulsada por el gobierno Uribe había conseguido un significativo fortalecimiento en la capacidad del Estado de cumplir con su misión de prestar seguridad en todo el territorio nacional. Eso le permitió a una revitalizada Fuerza Pública invertir la correlación de fuerzas con unas Farc que se habían fortalecido en los años noventa y poner en marcha una estrategia para propinarle duros golpes a la cúpula de esa guerrilla, incluyendo operativos que terminaron en la muerte de varios de sus dirigentes militares y políticos como Martín Caballero y Negro Acacio en 2007 y Raúl Reyes en 2008.

«La guerra no se acaba a punta solo de empujar, sino que hay que ingeniarse cosas que generen un arrastre»

Esa presión militar del Gobierno colombiano funcionaba como lo que el académico estadounidense William Zartman llamó la estrategia de «empuje», que consiste en debilitar a la contraparte y sacarla de su zona de comodidad. A esas acciones debería seguir -según Zartman- una estrategia complementaria de «arrastre», en la que el Gobierno le extendiera la

mano a las Farc y las atrajera hacia una salida negociada que resulte digna.

En ese contexto de «empuje y arrastre» (*push and pull* en la teoría de Zartman), el Gobierno colombiano planteó a las Farc una negociación. "La guerra no se acaba a punta solo de empujar, sino que hay que ser creativo e ingeniarse cosas que puedan generar ese arrastre", dice uno de los asesores que estuvo en la negociación.

El mundo pedía el fin de la guerra

Segundo, existía una coyuntura geopolítica en la región propicia para una negociación. Al menos nueve países latinoamericanos eran dirigidos en 2011 por gobiernos de izquierda elegidos en democracia, dos de cuyos líderes -la brasilera Dilma Rousseff y el uruguayo José Mujica- habían estado incluso en la lucha armada decenios atrás. En la propia Colombia habían sido elegidos para gobernar ciudades y departamentos políticos surgidos de anteriores negociaciones de paz como Antonio Navarro Wolff, Gustavo Petro, Éverth Bustamante o Rosemberg Pabón. Ese ascenso de la izquierda a través de las urnas hacía más anacrónica la lucha armada, un punto del que el entonces presidente venezolano Hugo Chávez intentó persuadir a las Farc.

Si a eso se sumaba que el gobierno de Barack Obama en Estados Unidos y la Unión Europea veían con buenos ojos una solución política al conflicto armado más longevo del hemisferio occidental, las condiciones internacionales para abrir una mesa con las Farc eran promisorias.

Concretar esa oportunidad requería, sin embargo, terminar de crear un entorno internacional favorable, de manera que la región fuese un soporte para la negociación y no un impedimento.

Relaciones con Venezuela

La tarea más importante era normalizar las relaciones con Venezuela, con cuyo presidente Hugo Chávez el gobierno de Álvaro Uribe había tenido una relación conflictiva por cuestiones que iban desde medidas económicas restrictivas en la frontera hasta la presencia en el vecino país de muchos integrantes de grupos armados al margen de la ley como las Farc y el ELN. Esa tensión había sido tan grande que, en un momento de escalada verbal, Chávez había movilizado tropas a la frontera.

"En la resolución de todos los conflictos –salvo pocas excepciones como Sri Lanka- siempre se ha necesitado la participación de los países vecinos, ya sea porque protegían a los grupos armados o porque apoyaban al gobierno en combatirlos", reflexiona el ex comisionado de paz Frank Pearl, quien había trabajado de cerca con el presidente venezolano a finales del gobierno Uribe en acuerdos humanitarios que permitieron la liberación de varios soldados y policías secuestrados, con los que también habían buscado convencerlo de facilitar una solución política al conflicto con las Farc.

«En la resolución de todos los conflictos siempre se ha necesitado la participación de los países vecinos»

Para los últimos dos gobiernos colombianos, había sido fundamental persuadir a Chávez -quien ejercía influencia sobre las Farc- de que el desarme de la guerrilla era mutuamente conveniente. En épocas de Uribe, habían intentado llegarle vía el presidente brasilero Luiz Inácio 'Lula' da Silva y su canciller Celso Amorim.

Apenas Santos llegó al poder, buscó limar asperezas con Chávez y le solicitó personalmente ayuda en convencer a las Farc de abandonar la lucha armada. Gracias a ese acercamiento y a la diplomacia silenciosa de su canciller María Ángela Holguín, el presidente venezolano cambió su postura frente a Colombia y las relaciones bilaterales volvieron a un cauce normal. "Solíamos tratarnos como enemigos, ahora nos trataremos como adversarios", recuerda Sergio Jaramillo que le dijo Chávez al final de una reunión en esa época.

"Necesitábamos traer a Chávez a nuestro lado porque era una balanza. Uno puede tener la estrategia ganadora en una negociación, pero sin el contexto geopolítico adecuado no funcionará", dice Pearl, que era otra de las personas del círculo restringido que estaba al tanto de los acercamientos iniciales.

«Uno puede tener la estrategia ganadora en una negociación, pero sin el contexto geopolítico adecuado no funcionará»

El acercamiento con Venezuela, sin embargo, conllevó costos políticos más adelante, ya que los sectores críticos de la negociación usaron el respaldo político de Chávez como un argumento para cuestionar la legitimidad de la negociación e incluso acuñaron el término 'castro-chavismo' como eficaz mensaje de campaña que apeló a los miedos de muchos colombianos sobre el modelo económico del vecino país.

Cambio al interior de las Farc

Tercero, había una transformación significativa al interior de las Farc. La generación de Alfonso Cano y de Rodrigo Londoño, quien asumió la comandancia de la organización tras la muerte del primero en un operativo en noviembre de 2011, era quizás la última que había tenido vínculos fuertes y personales con los dirigentes fundacionales de la guerrilla como Manuel Marulanda o Tirofijo (muerto de causa natural en 2008) y, por ello mismo, aún conservaba una lectura política del conflicto.

Esto último no solo era importante en lo simbólico, también porque era incierto si la generación que la sucedería en la cúpula tendría un interés por cortar los vínculos con los negocios que financiaban la guerra. Al mismo tiempo, las interceptaciones hechas por los servicios de inteligencia hacían pensar al Gobierno que había un grupo de dirigentes de la guerrilla convencidos de la vía negociada y otros más escépticos de esa estrategia, por lo que la ventana de oportunidad se podía cerrar.

Conflicto armado

Por último, existía desde junio de 2011 una Ley de Víctimas y Restitución de Tierras que, en términos jurídicos, reconoció que en Colombia existía un conflicto armado interno y puso en marcha una política pública para identificar, reconocer y reparar administrativamente a sus víctimas.

Derechos de las víctimas

Esa ley fue importante por dos razones. Por un lado, envió a las Farc el mensaje de que el Estado colombiano no esperaría a que terminara el conflicto para buscar satisfacer los derechos de las víctimas y que tampoco iría a La Habana a negociarlos. Pero también fue importante porque sentaba las bases para la propia negociación. Facilitaba el desarme de las Farc a cambio de su entrada al sistema político, que es la piedra angular de cualquier negociación con un grupo armado ilegal, de una manera que para ellos resultara digna. Esto a su vez permitiría la creación de un sistema de justicia transicional para responder a las víctimas, logrando la finalidad del cierre de los ciclos de violencia. “Uno no cura una enfermedad, ni resuelve un problema, si no llama las cosas por su nombre. Y el nombre de este problema es «conflicto armado interno»”, diría Sergio Jaramillo en uno de sus discursos durante la negociación. “Sin un reconocimiento de la existencia

«Uno no cura una enfermedad, ni resuelve un problema, si no llama las cosas por su nombre»

del conflicto, no solo la negociación de paz no era posible sino tampoco un concepto coherente de la transición, con todas las consecuencias que eso tiene para las víctimas, para la paz, para la reconciliación y para la construcción de una visión colectiva del futuro del país", diría después.

Detener el número de víctimas

La existencia de esta política también proporcionaba un potente argumento humanitario. El altísimo nivel de victimización en Colombia a causa del conflicto armado justificaba buscar una solución definitiva que permitiera salvar más vidas. Al menos 7,9 de los 8,9 millones de colombianos que han sufrido en carne propia o en su círculo familiar algún hecho victimizante lo habían vivido antes de finales de 2010, según las cifras históricas que ha venido reconstruyendo la Unidad de Víctimas.

Esas condiciones contribuyeron a que entre 2010 y 2012 el momento político fuese propicio para estructurar una negociación. "Pero las condiciones favorables no son garantía de un resultado. La historia está llena de momentos maduros que se escaparon porque no se forjó una solución", insiste uno de los negociadores del Gobierno.

«La historia está llena de momentos maduros que se escaparon porque no se forjó una solución»

Años más tarde varias de esas realidades políticas habían cambiado significativamente con la elección de Donald Trump en Estados Unidos o el recrudecimiento de la crisis política y humanitaria en Venezuela, evidencia de que las ventanas de oportunidad para una negociación se pueden cerrar con rapidez. "En el contexto global actual la negociación hubiese sido mucho más difícil o incluso imposible", reflexionaba Jaramillo en una conferencia en 2017.

Lecciones sobre

El contexto político

- Una negociación no es solo lo que ocurre en la mesa, sino un proceso más complejo que requiere analizar dimensiones adicionales a ésta. Entre otros, quiénes son actores importantes que no necesariamente están sentados, cuáles son sus intereses, quiénes pueden facilitar cosas a la mesa o quién puede bloquearlas.

3.

Visión de la negociación

El para qué de la negociación

La experiencia internacional sugiere que hay una mayor probabilidad de éxito cuando las partes van desarrollando una visión clara sobre el «por qué» y el «para qué» de la negociación, incluso desde antes de hacer el primer contacto.

Esto no significa que todas se den de la misma manera: en algunos casos una de las partes está más convencida que la otra de la pertinencia de una salida negociada, con frecuencia recurriendo a un facilitador -o «hilandero», en palabras de una persona que estuvo en los diálogos con las Farc- para persuadir a su contraparte de darle una oportunidad.

En el caso colombiano, el equipo del Gobierno comenzó a estructurar una visión global de la negociación desde antes de los primeros contactos con las Farc, incluyendo una idea sobre lo que quería lograr en cada una de las fases y lo que debería suceder para lograrlo.

Consignó esas reflexiones en un documento interno de una decena de páginas denominado 'Una estrategia para el cierre: hoja de ruta del encuentro exploratorio' y construido a lo largo de 2011, en el que figuraba ya el que a su juicio debía ser el objetivo global de la negociación. (Ese documento, que fue confidencial durante siete años, fue hecho público por primera vez por la *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP* en 2018). "Lograr el cierre definitivo del conflicto armado interno. Es decir, el cese permanente del conflicto, incluyendo la desmovilización, el desarme y la reinserción de las FARC-EP", fue como plasmaron esa meta que guiaría su trabajo hacia delante. La lógica detrás de esa idea es que las Farc pasarían de ser un grupo armado a un partido político en el sistema democrático, con lo cual justamente se transformaría el conflicto.

«Lograr el cierre definitivo del conflicto armado interno»

Los negociadores del Gobierno plasmaron en ese documento-guía todos los elementos que podían servir en una eventual etapa secreta: la narrativa gubernamental y la de la

«Nos ayudó a saber a qué íbamos, en dónde estábamos abiertos y en dónde definitivamente no»

guerrilla, los mensajes que querían enfatizar y los argumentos con los que intentarían persuadir a su contraparte, la posible agenda de discusión, las «líneas rojas» que no se podrían franquear, las reglas de juego, la táctica y los potenciales riesgos.

"Nos ayudó a saber a qué íbamos, en dónde estábamos abiertos y en dónde definitivamente no", dice un asesor. En efecto, su lectura -ocho años después de escrito- resulta impactante porque logra anticipar muchos de los debates más arduos que se dieron en la fase pública de la negociación (que reconstruimos en nuestro libro *Los debates de La Habana*) e incluso algunos de los riesgos que contribuyeron a que el acuerdo naciera con un déficit de legitimidad que aún se necesita fortalecer para la implementación.

Narrativa del fin del conflicto

En esa hoja de ruta no solo se esbozaron la meta de los diálogos -que prefiguró la que finalmente escogieron el Gobierno y las Farc durante la fase exploratoria en La Habana- sino que la enmarcaron dentro de otra más amplia: además de que las Farc abandonarían las armas, debería ser la oportunidad para asegurar que se cerraban las hostilidades con otros actores ilegales como la guerrilla aún activa del ELN. "Es decir, el cierre de los ciclos de violencia que –al menos desde 1948- han significado la creación y reciclaje permanente de grupos armados al margen de la ley", dice el documento.

La agenda preliminar de discusión que pensaron se acerca bastante a la que finalmente quedó en el acuerdo marco. Además de discutir la manera como las Farc depondrían las armas, en su plan original las partes abordarían cuatro temas -desarrollo agrario, economías ilícitas, participación política y justicia transicional- que buscarían transformar las condiciones en los territorios más aislados, para poder garantizar que no se recicle la violencia como ocurrió después de anteriores acuerdos de paz en Colombia.

El raciocinio detrás de esa agenda era, como describe la hoja de ruta, "buscar puntos de coincidencia con la agenda histórica de las FARC-EP, sin depender de esta". Dicho de otra manera, eran temas que al Gobierno le interesaba aterrizar mediante políticas públicas dado que formaban parte de su diagnóstico de soluciones a los problemas del país y que podrían interesarle a la guerrilla por coincidir con algunas de

sus preocupaciones históricas. "Todas estas son tareas que el Gobierno o está ya cumpliendo o quisiera cumplir", adelanta ese documento gubernamental.

Esta manera de enmarcar la agenda, como una moneda de doble cara, tenía varias ventajas. Una notoria era que le daría al equipo del Gobierno un argumento fuerte en la mesa: tenía la voluntad de poner en marcha una serie de medidas concretas para remediar problemas puntuales en las regiones más golpeadas por la violencia, pero era una oportunidad única para vincular los dos procesos y poner fin al conflicto armado. "¿Quieren seguir siendo parte del problema, o quieren ser parte de la solución? Sea como sea, el Gobierno va a continuar con sus políticas. Ustedes deciden", era uno de los mensajes que los delegados del Gobierno previeron desde su documento de estrategia (y que, en efecto, expresaron literalmente a las Farc varias veces, tanto en la fase exploratoria como en la pública).

«Buscar puntos de coincidencia con la agenda histórica de las FARC-EP, sin depender de esta»

Narrativas compatibles

Un interés mutuo en la agenda ayudaría a que las dos partes se vieran reflejadas en lo que se acordara eventualmente, siguiendo la idea de las «narrativas compatibles» del ex negociador de paz británico Jonathan Powell, que estuvo en la negociación de paz en Irlanda del Norte como principal delegado del gobierno de Tony Blair. "El acuerdo al que lleguemos debe ser uno que los dos podamos vender", repetirían internamente.

«El acuerdo al que lleguemos debe ser uno que los dos podamos vender»

Debía ser una agenda para una salida digna del conflicto, que permitiera a las Farc mostrar que tomaba una decisión consciente y voluntaria de dejar las armas, a cambio de dar el salto de la lucha armada a la democracia y participar en el proceso colectivo de construir la paz.

Salida digna del conflicto

Es decir, el acuerdo tendría que ser lo suficientemente equilibrado para ser aceptado tanto por las audiencias de las Farc como las del Gobierno. Como explicaría Sergio Jaramillo, "la paz no se trata de recibir un fusil para entregar un taxi o una panadería. Se trata, repito, de quitar las armas del camino para poder transformar unos territorios y reconstruir el pacto social en las regiones. Para garantizar que no vuelva a haber guerra".

De otro lado, una agenda concreta y sustantiva de transformaciones limitaría la posibilidad de que se repitiera la

«La paz se trata de quitar las armas del camino y reconstruir el pacto social en las regiones para garantizar que no vuelva a haber guerra»

experiencia del Caguán (donde los diálogos se extendieron sin lograr avances materiales) y garantizaría que no se abordaba con la guerrilla toda la agenda nacional, que debe pasar por los escenarios naturales de la democracia. A su vez, si ese fin del conflicto no se traducía en beneficios para el resto de la sociedad colombiana, sus causas estructurales (en el lenguaje de las Farc) o las condiciones que lo perpetuaron (en la perspectiva del Gobierno) seguirían vivas.

En todo caso, aunque la agenda buscaba recoger algunas preocupaciones históricas de la guerrilla para hacer viable una negociación, para los negociadores del Gobierno también debía reflejar los cambios políticos y jurídicos que habían tenido lugar desde el Caguán a finales de los años noventa.

Expectativas nacionales e internacionales

El más importante era que las expectativas nacionales e internacionales se habían elevado desde entonces. La opción de otorgar amnistías generales o pasar leyes de «perdón y olvido» para no hacer justicia ya no existía: cualquier mecanismo para asegurar el tránsito de las Farc a la democracia y garantizar su seguridad jurídica hacia adelante debería verlos rindiendo cuentas conforme con algún mecanismo acordado. El equipo del Gobierno era consciente de la importancia de cumplir con sus obligaciones internacionales, pero sobre todo de que la sociedad colombiana ya no admitiría la impunidad para los crímenes más atroces.

«Este es un nuevo proceso (...) Para avanzar hay que tratar los temas concretos con las restricciones del siglo XXI»

Por este motivo, la agenda prevista por el Gobierno incluía -en un apartado sobre justicia transicional- discusiones como el deber de esclarecer lo que pasó, la reparación de las víctimas del conflicto, los temas penales y un proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) condicionado a una atribución ponderada e imparcial de responsabilidades.

"Este es un *nuevo* proceso (...) No hay posibilidad de volver al Caguán: para avanzar hay que tratar los temas concretos con las restricciones del siglo XXI", escribieron en ese documento preparatorio, conscientes de que el tema de justicia transicional nunca había estado en la agenda durante negociaciones anteriores con las Farc. Este sería, en efecto, uno de los debates más arduos tanto en la fase exploratoria como en la pública.

Puentes de oro

Dado que los negociadores del Gobierno anticipaban desde la fase preparatoria que el tema de justicia sería uno de los más

espinosos, comenzaron también a reflexionar sobre cómo la narrativa de poner fin al conflicto y corregir problemas históricos con medidas de desarrollo rural o participación política podrían servir de «puentes de oro» que acercaran a las partes en la etapa inicial de conversaciones y produjeran resultados concretos. En su perspectiva, eso permitiría reforzar -siguiendo la teoría del académico estadounidense William Ury- la confianza entre las partes en la mesa y de la sociedad hacia el proceso de paz, creando una dinámica positiva antes de entrar en los temas más ásperos (que eran aquellos que tocaban los intereses de las Farc como organización y como personas).

Líneas rojas

Parte de esa planificación también fue plantear las líneas rojas que el Gobierno no negociaría con las Farc bajo ninguna circunstancia. Entre esos temas vetados estaban cualquier regulación de las hostilidades o concesión territorial -como un cese al fuego o un despeje militar- que pudieran ser usados tácticamente por las Farc, las cuestiones propias de la agenda política nacional, cualquier cambio en el estatus jurídico de la guerrilla (que seguía estando en la lista de organizaciones terroristas de muchos países) antes de la firma de un acuerdo de paz, reformas a las fuerzas militares o que el desarme de la guerrilla estuviese condicionado.

Para que avanzaran las conversaciones, se requeriría -además de una agenda- unas reglas de juego que indujeran a la cooperación y permitieran avanzar en el objetivo general. Estas «reglas de la carretera», que detallamos más adelante, incluían mantener la negociación directa (sin mediadores), preservar la confidencialidad hasta que ambos decidieran lo contrario, y el principio de que «nada está acordado hasta que todo esté acordado».

Por último, el Gobierno identificó lo que podrían ser algunas de las consecuencias para Colombia si la negociación con las Farc prosperaba y éstas abandonaban las armas para transformarse en un partido político en democracia. Esos escenarios futuros incluirían que se acabaría el delito político (una norma de excepción que ya no sería necesaria al darse el cierre del conflicto armado) y que cualquier grupo violento sería considerado como organización criminal (en el entendido

de que no habría más grupos armados al margen de la ley con una finalidad política) y no entraría por tanto en una lógica transicional.

Visión clara pero flexible

Este planteamiento de la visión de la negociación, cuyos detalles veremos más adelante, comenzó para el equipo del Gobierno desde antes del primer contacto con las Farc y fue madurando a medida que esos acercamientos les hicieron pensar que había una posibilidad realista de un encuentro cara a cara. Se fue ajustando y afinando a lo largo de los intercambios con los delegados de las Farc en toda la fase secreta, mostrando la importancia de tener una visión clara pero flexible sobre los diálogos.

Lecciones sobre

Visión de la negociación

- Antes de hacer el primer contacto, es importante tener una visión clara pero flexible sobre el por qué y el cómo de las negociaciones. Esto debe incluir el análisis de los intereses y expectativas centrales de cada parte, así como su correspondiente capacidad y disposición para hacer concesiones.
- Establecer el punto al que se quiere llegar, definir cuáles son las "transacciones" que se está dispuesto a hacer y reflexionar en torno a cómo se alinean los más importantes intereses de las partes.

4.

Acercamientos entre enemigos

Contactos iniciales

¿Cómo comienzan a hablar dos actores que se tienen profunda desconfianza, que tienen odios y resentimientos históricos, que no se reconocen mutuamente o que están enfrentados en el campo de batalla?

Una pieza fundamental de cualquier negociación es cómo se genera un proceso inicial de acercamiento entre las partes. En el caso colombiano, era una pregunta importante dado que a inicios del gobierno Santos habían pasado al menos ocho años desde la última conversación directa entre el Gobierno y la guerrilla de las Farc, que había tenido lugar cuando el presidente Pastrana anunció en febrero de 2002 el rompimiento de los diálogos del Caguán.

Durante los siguientes ocho años, en el gobierno de Álvaro Uribe, hubo dos momentos distintos de acercamientos confidenciales entre altos funcionarios e integrantes del Secretariado de esa guerrilla.

En un primer momento, entre 2004 y 2007, intentaron pactar condiciones para un acuerdo humanitario mediante el cual las Farc liberarían a decenas de personas que mantenían secuestradas. Buena parte de estos mensajes del entonces comisionado de paz Luis Carlos Restrepo fueron enviados por medio de un dirigente cooperativo llamado Henry Acosta Patiño, que conocía a Pablo Catatumbo (entonces miembro del Estado Mayor Central de esa guerrilla) desde hacía años y a quien el Presidente Uribe autorizó oficialmente como emisario. Estos intentos se rompieron cuando las Farc asesinaron a once de los doce diputados del Valle del Cauca que mantenían secuestrados.

Gobierno Uribe retoma contactos

Tres años después, tras varios intentos infructuosos de mediación a través de otros actores y cuando faltaban apenas

semanas para las elecciones presidenciales de 2010, el gobierno Uribe envió una nueva serie de mensajes a las Farc a través de Henry Acosta. Su propuesta era concretar un encuentro directo y secreto en Brasil, que estaría facilitado por Suecia y por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), con "una agenda abierta con el propósito de construir confianza entre las partes y que pueda conducir a una agenda de paz más detallada y profunda a futuro". El gobierno Uribe envió incluso un mapa con cuatro lugares posibles, en bases aéreas militares brasileras, para ese encuentro. La guerrilla desestimó esa propuesta, en una respuesta pública que rompió la confidencialidad del canal y en la que lamentó que la iniciativa se diera "a escasos cuatro meses del cambio de gobierno". Cualquier conversación, enfatizó, tendría que ser "en Colombia y de cara al país".

Apenas dos días después de ganar las elecciones presidenciales en junio de 2010, Juan Manuel Santos -quien venía de ser Ministro de Defensa de Uribe- se reunió con el entonces comisionado de paz Frank Pearl para estar al tanto de los más recientes intentos por negociar con las Farc y el ELN. Luego tomó dos decisiones significativas durante su primer mes en el cargo en agosto de 2010: envió públicamente el mensaje de que estaba dispuesto a sentarse a negociar con los grupos armados al margen de la ley y reabrió los canales confidenciales de comunicación con las Farc que había dejado su predecesor.

Desde su discurso de posesión, Santos envió el mensaje de que se mantenía abierto a una negociación de paz bajo ciertas condiciones. "La puerta del diálogo no está cerrada con llave", dijo al recibir la banda presidencial. Unos días después, durante la cumbre anual del mayor gremio empresarial del país, reforzó esa idea:

«La puerta del diálogo no está cerrada con llave»

> "Esa llave [de la paz] no la hemos botado al mar: esa llave la tenemos guardada. Y se mantendrá guardada hasta tanto no haya una demostración clara y fehaciente de una voluntad de sentarse a negociar y de cumplir unas condiciones previas que nos puedan a nosotros satisfacer y convencer de que esa voluntad está presente".

Casi al tiempo, el presidente Santos decidió enviar ese mensaje directamente a la guerrilla. Tres días después de su posesión, se reunió con su homólogo venezolano Hugo Chávez y le contó en confidencia que quería intentar negociar con las Farc. Un mes después, se reunió con Henry Acosta y lo autorizó por escrito -igual que había hecho el Presidente Uribe- para reanudar su contacto con Pablo Catatumbo y servir de emisario entre ambos.

En su primer mensaje, Santos mandó decirle a Alfonso Cano -quien era en ese momento el comandante en jefe de las Farc- que estaba dispuesto a autorizar que representantes del Gobierno se reunieran con delegados suyos para evaluar la posibilidad, en sus palabras, de "dialogar secretamente con ustedes al más alto nivel" y acordar "todo lo necesario para una negociación política del conflicto". Sus únicas condiciones eran -siguiendo lecciones aprendidas del pasado que detallaremos más adelante- que ese encuentro fuese directo, secreto y fuera del país.

Intercambio de cartas-razón

A partir de ese momento comenzó un intercambio epistolar entre los dos, a través del Alto Asesor de Seguridad Nacional Sergio Jaramillo y el jefe guerrillero Pablo Catatumbo, siempre a través de las «cartas-razón» llevadas por Acosta. A lo largo de ese cruce de cartas, los funcionarios del Gobierno buscaban discernir si había disposición en la cúpula de las Farc de abrir una negociación seria y si había condiciones reales para hacerlo.

Al mismo tiempo que negociaban los encuentros preliminares, el Gobierno reforzaba el mensaje de urgencia de que había una ventana de oportunidad única que podría cerrarse. "Dígales que, en este momento (...) tengo la manera de convocar, y lograr el apoyo para ello, a todas las fuerzas políticas, sociales y, ante todo, a los militares. Que no sé qué pasará dentro de dos años", les dijo Santos en una de sus cartas. En todo caso, a pesar de estos esfuerzos y señales, los delegados del Gobierno eran conscientes de que uno nunca termina teniendo plena certeza sobre las intenciones de su contraparte, ni sobre su voluntad de hacer la paz.

Continuidad de la confrontación

Todo esto ocurría en medio de la continuidad de la confrontación, dado que una de las primeras condiciones puestas

por el Gobierno -que se mantendría a lo largo de los cinco años de negociación- era que un eventual contacto no conllevaría una interrupción en los esfuerzos militares por derrotarlos. "Que se tenga en cuenta que estos encuentros siempre se harán en medio del conflicto y de la guerra", advirtió el presidente Santos en una de sus primeras misivas. De hecho, durante ese primer mes de contacto, las Fuerzas Militares realizaron operativos que terminaron con la muerte de dos veteranos comandantes de la guerrilla: primero Domingo Biojó y luego Jorge Briceño o Mono Jojoy, quien era integrante del Secretariado, comandante del Bloque Oriental y uno de sus dirigentes más emblemáticos.

«Que se tenga en cuenta que estos encuentros siempre se harán en medio del conflicto y de la guerra»

En ese intercambio epistolar, que fue fluido a pesar de las dificultades, ya estaban el germen de la negociación y muchas de las decisiones medulares sobre su futura estructura y reglas de funcionamiento. En la práctica, era una conversación directa entre el presidente Santos y Alfonso Cano, mediada por Sergio Jaramillo y Pablo Catatumbo, y hecha posible por Henry Acosta.

Encuentros directos para afinar la logística

A los seis meses de reabrir ese canal de comunicación, tuvo lugar un primer encuentro directo en un campamento de las Farc cerca del caserío de Río de Oro, en el extremo norte del Catatumbo y muy cerca de la frontera con Venezuela. Concretar ese cara a cara, sin embargo, fue una tarea ardua: debieron abortar dos intentos, el 11 y luego el 26 de febrero de 2011, porque los fuertes aguaceros de la ola invernal habían imposibilitado el viaje en helicóptero de los dos enviados de Santos. Una nueva tentativa, el 2 de marzo, amenazaba con correr la misma suerte hasta que los funcionarios del Gobierno decidieron ir en camioneta hasta el punto donde -por exigencia de las Farc- se encontrarían con sus guías dentro de territorio venezolano. En su compañía cruzaron la frontera de vuelta y, tras varias horas, llegaron al campamento.

Todo esto muestra, al igual que en otras negociaciones en el mundo, que con frecuencia esa primera conversación en persona depende de que los delegados estatales viajen hasta el territorio de su enemigo, a causa de la fuerte desconfianza mutua y de las barreras legales y políticas para que ocurra de

otra forma. "Yo pensé que me podían matar", admite hoy uno de ellos, ocho años después.

En esa reunión de dos días, los enviados -Jaime Avendaño y Alejandro Éder por el Gobierno, Rodrigo Granda y Andrés París por la guerrilla- se pusieron de acuerdo sobre varios puntos: los más importantes eran el lugar y la primera fecha tentativa para la fase exploratoria (que fijaron para el 31 de mayo de 2011 en La Habana), además de las garantías de seguridad necesarias para que los negociadores de las Farc asistieran y la presencia de funcionarios de Cuba y Noruega. Sobre el transporte de los delegados de la guerrilla dejaron dos opciones abiertas: que llegaran a Cuba por sus propios medios o que los transportara el CICR con apoyo de los países aliados. Reflejaron estos primeros consensos en un documento de dos páginas y once puntos, escrito a mano por Éder y firmado por los cuatro.

Capacidad de decisión de los enviados

Una clave para que ese primer cara a cara tuviera resultados concretos fue que los cuatro delegados viajaban con instrucciones precisas, pero tenían en todo caso poder para tomar decisiones, algo fundamental dado que se trataba de lugares donde estaban incomunicados. "Irán con todas las facultades para ponerse de acuerdo con ustedes, en todo lo de fondo y lo de forma de la siguiente reunión, y (...) no tendrán necesidad de consultar nada", había prometido el presidente Santos, consciente de que muchas reuniones preparatorias en Irlanda del Norte, Sudáfrica o Israel habían finalizado sin avances concretos cuando los enviados no tenían esas facultades.

«Irán con todas las facultades para ponerse de acuerdo con ustedes, en todo lo de fondo y lo de forma»

Para esa misión el Gobierno escogió a dos funcionarios poco conocidos pero de confianza, que estuvieron en las cuatro reuniones preparatorias con las Farc y luego en la fase exploratoria.

El primero era Avendaño, un funcionario de la Presidencia de la República que había trabajado por años en programas de construcción de Estado a nivel local, que conocía bien la geografía nacional y que, por eso mismo, había trabajado directamente con comunidades en zonas de influencia de las Farc. Durante el gobierno de Uribe, Avendaño acompañó la intervención de Acción Social en el Programa de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM) que logró significativas

transformaciones sociales y económicas en el sur del Meta, un área de influencia histórica de la guerrilla, y luego fue coordinador del Centro de Coordinación de Acción Integral que buscaba focalizar la acción del Estado en regiones con presencia de economías ilícitas. En palabras de otro integrante del equipo del gobierno, era "un tipo que puede hablar su lenguaje, que entiende sus chistes y que conoce sus territorios".

El segundo era Éder, quien era el director de la Agencia Colombia para la Reintegración (ACR) que se había creado para robustecer la exitosa política pública -establecida durante el gobierno Uribe- de desmovilización de ex combatientes de los grupos armados y su posterior tránsito hacia la vida civil. Durante el gobierno anterior, este politólogo había ayudado -como mano derecha del entonces comisionado de paz Frank Pearl- a redactar los fallidos intentos de acercamiento con las Farc a comienzos de 2010. Por añadidura, proviene de una familia que lidera un influyente grupo económico del Valle del Cauca.

Del lado de las Farc estaba Granda (también conocido como 'Ricardo Téllez'), un veterano dirigente que era integrante del Estado Mayor Central (el segundo círculo de jerarquía dentro de la organización después del Secretariado) y que había formado parte de la comisión internacional de la guerrilla desde 1994, por lo que era considerado su 'canciller'. De hecho, una década atrás el Presidente Uribe ya lo había nombrado gestor de paz para facilitar una negociación.

A su lado estaba 'Andrés París' (hoy conocido como Jesús Emilio Carvajalino), quien también era integrante del Estado Mayor Central y -al igual que Granda y muchos otros comandantes de las Farc- llevaba años instalado en Venezuela.

La presencia de dos integrantes del Estado Mayor Central mostraba que las Farc, una organización tradicionalmente vertical, había designado a delegados con capacidad de toma de decisión. "Su estructura era como la de una empresa -explica un asesor del Gobierno- donde el Estado Mayor Central era la asamblea de accionistas y el Secretariado su junta directiva".

Esa primera fecha tentativa que fijaron para la fase exploratoria se terminó cayendo en medio de la continuada

preocupación de las Farc por el tema de seguridad. Eso llevó a las partes a pactar dos reuniones adicionales en julio de 2011 en la isla venezolana de La Orchila, en medio del Mar Caribe y aislada del mundo por ser sede de una base militar del Ejército de ese país.

Garantes internacionales

En la segunda reunión, en la que por primera vez estuvieron presentes representantes de los gobiernos de Noruega, Cuba y Venezuela, los mismos cuatro delegados definieron una nueva fecha prevista (el 5 de agosto de 2011) y ratificaron su invitación a esos países de ser «garantes internacionales de los acercamientos preparatorios». Cuatro días después, durante la tercera reunión y ya en presencia de un representante del CICR, los enviados del Gobierno y las Farc acordaron que el traslado de los negociadores de la guerrilla correría por cuenta del organismo internacional humanitario.

Muerte de Alfonso Cano

Durante todo este tiempo continuaron los operativos militares contra altos mandos de las Farc, que resultaron en la muerte de comandantes como Oliver Solarte, Jerónimo Galeano o Alirio Rojas y en la captura de otros como Julián Conrado. El 4 de noviembre de 2011, otro operativo produjo el golpe militar más duro del Estado a la guerrilla en toda su historia: la muerte de su número uno Alfonso Cano en un operativo en el norte del Cauca. Dos semanas después, el Secretariado de las Farc designó a Rodrigo Londoño -más conocido por sus nombres de guerra 'Timoleón Jiménez' o 'Timochenko'- como nuevo comandante en jefe.

En simultánea, Santos seguía exhortando en público a las Farc a aprovechar la oportunidad que les planteaba en privado. "¡Estamos construyendo las condiciones para la paz! -dijo al firmar la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en junio de 2011- Quienes no sepan leer los tiempos que vivimos y el rumbo que toma el país, ¡habrán perdido para siempre el tren de la historia!".

En diciembre de 2011, durante una cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), el presidente venezolano Hugo Chávez le solicitó a Santos en privado su autorización para poder él reunirse con Londoño. Unos días después, en una reunión confidencial en Caracas, el presidente venezolano le dijo al nuevo jefe de las Farc que su

gobierno respaldaba una solución política. Aunque ninguna de las personas consultadas para esta publicación conoce el contenido exacto de esa conversación, Londoño le dijo este año a un ex delegado del Gobierno que esa reunión y las garantías políticas y de seguridad que daba el respaldo de Venezuela a la negociación fueron determinantes para que las Farc tomaran la decisión de continuar la negociación tras la muerte de Alfonso Cano.

A pesar de perder a su máximo líder, las Farc mantuvieron abierto su canal de comunicación con el gobierno de Santos y se atuvieron al principio general de que los incidentes del conflicto no interferirían en sus conversaciones, dando una muestra de su seriedad en avanzar hacia una salida negociada.

"La muerte de Cano nos desestabilizó, claro, por su personalidad y por lo que significaba para nosotros. Ese golpe generó internamente un forcejeo entre los del 'sí' y los del 'no', en el Secretariado y el Estado Mayor Central, en torno a si deberíamos sentarnos a conversar, porque ¿qué confianza nos traía semejante hecho del bombardeo y su asesinato? -reconstruye un delegado de la guerrilla- ¿Nos quedamos aquí o damos el paso de continuar con los acercamientos hacia una negociación que termine una guerra que -ya nos dábamos cuenta- no se movía? El Gobierno se sentía grande por los bombardeos, pero por tierra no se sentía esa misma fuerza y no aguantaban los combates con nosotros. ¿Cómo hacemos para avanzar en el terreno militar si ellos estaban en una posición fuerte? Hasta que al fin decidimos continuar con esa tarea que inició Alfonso, que no pudo continuar pero que ya había dejado armado un primer acuerdo de que las conversaciones exploratorias y confidenciales se harían en Cuba. Decidimos trabajarle a ver, bajo protocolos de que si no avanzábamos podíamos retornar".

«¿Nos quedamos aquí o damos el paso de continuar con los acercamientos hacia una negociación que termine una guerra que no se movía?»

"Eso fue manejo fundamentalmente del Secretariado y del Estado Mayor Central, a algunos nos tomaron opinión en ese proceso, pero no había una discusión amplia, cosa diferente cuando ya estaban los diálogos [de la fase pública] y se debatía en toda la organización los puntos a acordar y acordados", dice otro delegado de la guerrilla.

A finales de enero de 2012, los mismos cuatro delegados de las partes se encontraron en la hacienda Hato Corocito en las afueras de la ciudad venezolana de Barinas, propiedad del ex ministro Ramón Rodríguez Chacín (quien era muy cercano a Chávez y había estado presente en las dos reuniones anteriores en La Orchila). En esta cuarta y última reunión preparatoria, definieron la fecha definitiva de inicio de la fase exploratoria y ultimaron las condiciones de seguridad para los traslados de los negociadores de las Farc.

Todo este trabajo preparatorio permitió que tres semanas después -y por primera vez en una década- delegados del Gobierno y de las Farc se encontraran cara a cara en La Habana para comenzar a discutir un acuerdo marco.

Lecciones sobre

Acercamientos entre enemigos

- Asignar la responsabilidad de hacer el primer contacto a individuos o instituciones con la confianza y las capacidades necesarias. Estos podrían incluir, por ejemplo, agencias de inteligencia, equipos profesionales especializados, interlocutores culturales de confianza o facilitadores internacionales.

5.

Los canales de comunicación

Una de las claves para que la aproximación inicial entre dos enemigos declarados funcione es que exista un canal de comunicación efectivo y confidencial entre las partes, que les permita enviarse mensajes y tantear la disposición para negociar del otro.

Canales traseros

En varias negociaciones esos acercamientos se han hecho a través de integrantes del grupo armado que no estaban activos en combate. Por ejemplo, en Sri Lanka se hicieron a través de miembros de los Tigres Tamiles que estaban exiliados en Suecia en los años noventa e intentos similares se hicieron con la guerrilla kurda en Turquía. En el más reciente proceso con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en Colombia, se recurrió a comandantes guerrilleros que estaban en la cárcel y que eran visitados allí por delegados del Gobierno.

En Colombia, con su longevo conflicto armado, identificar y en ocasiones activar esos canales ha sido una de las tareas fundamentales de los comisionados de paz, un cargo público que ha estado presente en casi todos los gobiernos desde hace tres décadas.

El emisario

En esta ocasión, la comunicación con las Farc se retomó por medio de Henry Acosta, un «canal trasero» (*back-channel* en el léxico de mediación) que existía desde hacía años y que había probado ser eficaz durante el gobierno de Álvaro Uribe. De hecho, al anunciar el presidente Santos públicamente la apertura de un proceso de paz en septiembre de 2012, reconoció explícitamente que las gestiones eran herencia de su predecesor. "Tiene su origen en unos canales que había establecido el gobierno anterior y que nosotros retomamos y continuamos", dijo.

Al contar con un emisario en quien las dos partes confiaban, inició un diálogo que -aún siendo intermitente y fragmentario- logró transmitir con claridad la visión y las expectativas de las dos partes sobre sentarse a hablar. "No sé si era o no el canal más apropiado, pero era el que había y cumplió un papel. En las negociaciones uno tiene que trabajar con lo que hay", reflexiona una asesora que estuvo en esa fase.

Una de las primeras decisiones que tomó Santos, tras retomar el contacto con las Farc, fue insistirles en que Acosta era el canal de comunicación válido entre ambos. Es "el único autorizado para llevar y traer estos mensajes", les mandó decir desde su primer mensaje en septiembre de 2010, pidiéndoles que "utilicen este mismo canal". Cinco meses después, Santos volvió a hacer hincapié en esa condición, insistiendo en la necesidad de contar con un único intermediario como el que existió durante veinte años en Irlanda del Norte.

«Tiene su origen en unos canales que había establecido el gobierno anterior y que nosotros retomamos y continuamos»

Para minimizar los riesgos de que sus mensajes fuesen filtrados o interceptados, Santos -igual que Uribe antes de él- transmitía los recados oralmente y el emisario Acosta los transcribía apenas salía. Éste luego los entregaba personalmente a uno de los hombres de Catatumbo, en archivos protegidos con contraseña en una memoria USB. Cuando había un mensaje de vuelta, un miliciano de las Farc llamaba a Acosta a un teléfono celular que destinaba exclusivamente a eso, le decía que tenía un libro y convenían encontrarse en uno de los lugares que identificaban con referencias cifradas («donde la muchacha bonita» o «donde siempre»). Luego le llevaba la USB al presidente Santos a Bogotá. En total, Acosta calcula que entregó más de sesenta «cartas-razón» entre 2010 y 2011.

Discreción de emisarios

La discreción de emisarios como Acosta, a quien Catatumbo llamaba «chasqui» como los correos humanos incas y a quien el Gobierno le decía «el escalador», es primordial para que los diálogos preliminares avancen.

Al menos un encuentro entre delegados del presidente Álvaro Uribe y las Farc para discutir un posible acuerdo humanitario se cayó por una indiscreción del emisario, que en ese momento era el gobernador vallecaucano Angelino Garzón. "Esa posibilidad existió pero una infidencia a través de los

medios de comunicación (...) tira por la borda esta oportunidad", recontó Acosta en un informe de actividades de 2007 al entonces comisionado de paz Luis Carlos Restrepo. En años siguientes, el afán mediático de otros dos facilitadores internacionales autorizados por Uribe -el suizo Jean-Pierre Gontard y el francés Noel Sáez- también jugó en contra de las posibilidades de concretar un acercamiento.

Existe, al mismo tiempo, otro riesgo con los canales de comunicación: aprovechando su función indispensable como bisagra, en ocasiones los emisarios tienden a inflar su papel ante las partes. El resultado de cualquier inexactitud en los recados que llevan puede terminar generando distorsiones y malentendidos entre los interlocutores. De ahí que una de las personas que participó en la fase exploratoria hace la siguiente reflexión: "¿Cuál es su papel? Llevar toda la información que yo necesito que llegue allá y traerme toda la que necesito que llegue acá. Pero a veces hacen otro tipo de interpelaciones que van más allá de eso y con eso hay que contar, porque es frecuente".

«¿Cuál es su papel? Llevar toda la información que yo necesito que llegue allá y traerme toda la que necesito que llegue acá»

Ese énfasis en el rol del emisario se mantuvo a lo largo de las reuniones preparatorias con la guerrilla. "Se mantendrán los canales de comunicación hasta ahora utilizados", reafirmaron los delegados del Gobierno y las Farc en el acta de su primer cara a cara en Norte de Santander. Esa confirmación por escrito obedece a que usualmente un actor intenta establecer varios canales de comunicación en simultáneo con su contraparte, en parte porque no sabe cuál va a funcionar y necesita planes alternos en caso de que alguno falle.

"Yo buscaba canales por todos lados y hubo al menos cuatro que consideré serios", recuerda Frank Pearl, quien envió varias cartas al Secretariado de las Farc cuando fue comisionado de paz encargado durante el gobierno Uribe. Lo hizo incluso por medio de los pilotos brasileros que participaron en los operativos de liberación de personas secuestradas como el diputado Sigifredo López. Aunque muchos de esos mensajes podían demorarse en llegar a sus destinatarios, le daban continuidad y credibilidad a la oferta cifrada del Gobierno. Esa multiplicidad de canales, sin embargo, obligaba a que -cuando uno de ellos, como Henry Acosta, rendía

frutos- los demás se interrumpieran para no entorpecer los acercamientos.

En todo caso, el rol de estos intercambios a través de un emisario es tan decisivo que para algunos negociadores es incluso donde se realiza la negociación en su etapa más embrionaria. "Es el canal principal, es por donde se hace la real planeación y se transmite todo lo principal. En las reuniones se amarraban los detalles", dice un delegado del Gobierno. Aunque su presencia se volvería menos protagónica tras la firma del acuerdo marco en 2012, continuó llevando recados de lado a lado durante el inicio de la fase pública e incluso se usaron sus buenos oficios en otras ocasiones más adelante.

«Es el canal principal, es por donde se hace la real planeación y se transmite todo lo principal»

La ausencia de un canal confiable, insisten varios de los negociadores del Gobierno, hubiera hecho imposible que se materializara una negociación con las Farc.

Garantías jurídicas

Por último, la seguridad jurídica de un emisario también es un factor relevante. En el caso colombiano, cualquier persona que entra en contacto con un grupo armado al margen de la ley corre el riesgo de ser procesado por el delito de concierto para delinquir. Para resolver este escollo, el presidente Santos firmaba –al igual que había hecho Uribe anteriormente- una carta autorizando a Acosta a hacer esos contactos, amparado en la ley de orden público que servía de base legal a los diálogos preliminares.

Lecciones sobre

Los canales de comunicación

- Acordar medidas de precaución, tales como reglas de seguridad y canales de comunicación para manejar eventos inesperados como las crisis graves que puedan impedir el desarrollo de reuniones previamente agendadas.
- Asegurar garantías jurídicas que los emisarios pueden requerir, dado que su misión en muchos casos consiste en entrar en contacto con personas que están por fuera de la ley y que esta labor puede ocasionarles dificultades legales.

6.

Discreción en los acercamientos

Carácter secreto de los acercamientos

En la fase preparatoria de los diálogos de paz colombianos, a la discreción del emisario se sumaba la necesidad de que los contactos preliminares permanecieran secretos para la opinión pública, al menos hasta que las partes comprobaran que era viable una negociación y estuvieran listas para llevarlos a un siguiente paso. Entre otras razones, esto es esencial porque con frecuencia estos esfuerzos no prosperan, algo que también debe figurar en las cuentas de quienes los inician, y porque revelarlos antes de que haya un resultado tangible puede conllevar un alto costo político.

Esa era justamente una lección aprendida que fue tenida en cuenta. A comienzos de 2010, cuando el gobierno Uribe retomó la iniciativa de contactar a la guerrilla y le propuso un encuentro exploratorio secreto, ésta le respondió a través de un comunicado público. Consciente de ese precedente, cuando el gobierno Santos abrió de nuevo la comunicación con las Farc a finales de 2010, exigió el secreto como una condición no transable.

«Dígales que ese encuentro secreto es realmente eso: secreto»

"Dígales que ese encuentro secreto es realmente eso: secreto (...) Dígales que esta propuesta es secreta y que si se llega a filtrar o a hacer pública o conocida, entonces el Gobierno negará que esa propuesta de encuentro secreto se haya hecho", dijo el presidente Santos en su primer recado a las Farc, en ese sistema de dictado oral -apenas del «guion del mensaje»- que en caso de una crisis prematura facilitaba la negación de cualquier contacto.

El Gobierno reiteró en varias ocasiones la importancia de la confidencialidad a las Farc. "Santos me recalca mucho, tal vez demasiado, la confidencialidad de estos acercamientos y siempre me dice que, si se desliza algo, sea por donde sea, él da

por terminado el asunto", subrayó Acosta en su segunda carta a Catatumbo. "Preocupa mucho en Presidencia que la demora termine por dar paso a filtraciones y la criatura aborte sin dar tiempo a que nazca", decía en otra de sus misivas.

Precauciones

En esa misma lógica, el reducido círculo de funcionarios que conocía la existencia de ese canal tomaba precauciones para mantenerlo secreto. En sus visitas al palacio presidencial, Acosta siempre era recibido por edecanes sin pasar por la oficina de registro de visitantes. Sergio Jaramillo, quien entonces era el alto asesor de seguridad nacional y quien dictaba muchos de los mensajes que llevaba el emisario, siempre se reunía con él en habitaciones de hotel, no sin antes apagar los teléfonos celulares y meterlos dentro de la nevera.

«Las partes coinciden en que este proceso debe llevarse a cabo con un máximo cuidado equilibrado con la seguridad y la discreción»

Durante las reuniones preparatorias se reiteró ese énfasis en la naturaleza secreta de los acercamientos. "Las partes coinciden en que este proceso debe llevarse a cabo con un máximo cuidado equilibrado con la seguridad y la discreción, para la protección de todos los participantes y del proceso en sí" y "reiteran su compromiso con guardar el secreto y la discreción", consignaron en el acta de la última reunión preparatoria en los llanos de Barinas.

Lecciones sobre

Discreción en los acercamientos

- Establecer mecanismos de comunicación seguros no solo para las conversaciones formales, sino también para las conversaciones internas, el intercambio de información y los procesos de formación de estrategias que cada parte deberá llevar a cabo con sus asesores y equipos.
- Cuando las garantías de seguridad para reuniones físicas todavía sean difíciles de implementar, considerar el uso de una cadena de intermediarios, siempre que 1) haya una verificación de que cada intermediario es quien dice ser, 2) los mensajes sean lo suficientemente claros para evitar distorsiones, y 3) exista una relación entre los intermediarios como si se tratara de partes iguales.

7.

Preparación metodológica

Durante el año y medio que duraron los contactos preliminares con las Farc, el reducido grupo de funcionarios del Gobierno que estaba al tanto planificó el eventual encuentro exploratorio.

Asesores externos

Como parte de ese trabajo se reunieron en varias ocasiones y de manera confidencial entre noviembre de 2011 y febrero de 2012 con un grupo de expertos internacionales que aconsejaron tras bambalinas al presidente Santos en momentos puntuales de la negociación. Estos cinco asesores internacionales nunca viajaron a La Habana pero se reunían periódicamente con el Presidente –quien los invitó personalmente a acompañar el proceso- y con varios de sus negociadores en Bogotá o Cartagena. Aunque el equipo del Gobierno ya había tomado las decisiones más importantes sobre la fase exploratoria que encararía, esta suerte de consejo asesor –integrado por Jonathan Powell, William Ury, el ex negociador salvadoreño Joaquín Villalobos, el ex canciller israelí Shlomo Ben-Ami y el consultor británico en temas de seguridad Dudley Ankerson- les ayudó a prepararse metodológicamente para negociar con las Farc.

Tres de ellos habían estado personalmente involucrados en negociaciones de paz dos décadas atrás: Powell en el proceso de paz exitoso en Irlanda del Norte, Villalobos en el de El Salvador, y Ben-Ami en la fallida cumbre de Camp David entre israelíes y palestinos. Otro más, William Ury, fue uno de los fundadores del proyecto de negociación de la Universidad de Harvard. El último, Ankerson, había trabajado en el servicio diplomático británico y conocía bien el contexto político regional, sobre todo de Venezuela y Cuba.

"Ese equipo fue un acierto porque se complementaban bien: estaba la visión de un ex comandante guerrillero, la de la inteligencia pura y dura, la del conocimiento sobre teoría

de la negociación y la de los que han negociado", reflexiona uno de los que trabajó con ellos.

Ury, por ejemplo, les planteó la importancia de comprender la curva psicológica por la que pasa una persona cuando negocia, que describió en su célebre libro *Obtenga el sí: el arte de negociar sin ceder*. En ese recorrido -les explicó- una persona comienza evitando el tema, luego lo rechaza, pasa de ahí a la ansiedad, enseguida a la frustración, de allí a la negociación, la resignación y, por último, la aceptación.

Powell, a su vez, insistía mucho en la importancia de conocer a la contraparte y entender cómo piensa. En una ocasión, durante una sesión de trabajo previa a la fase exploratoria en una finca de tierra caliente, le pidió a los delegados del Gobierno que escribieran en una página el discurso que creerían haría Rodrigo Londoño a las filas de las Farc para vender un acuerdo marco. Con ese ejercicio, Powell quería mostrarles que hay muchas maneras de expresar una misma idea y que eso es decisivo para lograr que la contraparte pueda verse reflejada en lo acordado. No se trata de que el texto sea ambiguo, les explicó, sino de que el lenguaje permita a cada uno contar una historia a su base. "Tendrá éxito si en la traducción que usted hace de lo acordado se ve reflejado", les dijo.

«Tendrá éxito si en la traducción que usted hace de lo acordado se ve reflejado»

También fue una voz realista que los preparó para los escenarios más difíciles. "Todos los días hay crisis. No se puede garantizar que algo no puede pasar a último minuto, ni afirmar categóricamente que no se puede remendar", decía.

A su vez, Villalobos -que había sido negociador en un proceso de paz con muchas similitudes al colombiano- insistía mucho en la importancia de entender el carácter de combatientes de los guerrilleros y de ofrecerles salidas dignas que recogieran sus aspiraciones. Les enfatizó la importancia de garantizar que ambas partes tuvieran más que ganar con una negociación y más que perder de mantenerse en conflicto. Insistió en la cuestión de la dignidad a la hora de dejar las armas y reincorporarse a la vida civil, porque -en sus propias palabras- "el problema no es el acceso a las armas sino tomar la decisión de dejarlas, algo a lo que hay que llevarlos". Sugirió que debían entender las expectativas y cómo se proyectan hacia el futuro las distintas generaciones al interior de las Farc,

«El problema no es el acceso a las armas sino tomar la decisión de dejarlas»

incluso en cuestiones tan humanas como si querrían volver al monte para posiblemente morir en medio de la guerra.

Correlación de fuerzas

Villalobos también insistió en la importancia de no perder de vista el balance militar del conflicto y la correlación de fuerzas, por el rol que este factor juega en la mesa de negociación. Su visión coincidía con la del Gobierno, para quien había sido una sostenida presión militar a lo largo de varios años la que finalmente empujó a las Farc a sentarse en la mesa y buscar una solución negociada. Bajo esa lógica, los negociadores del Gobierno decidieron dejar para el final la discusión sobre el cese al fuego y hablar en medio de la guerra, a sabiendas de que esa guerrilla había aprovechado las últimas dos negociaciones en Caracas y Tlaxcala (1991-92) y el Caguán (1999-2002) para fortalecerse militarmente.

Esa reflexión sobre la correlación de fuerzas es quizás una que en otros países y contextos de negociación no ha recibido suficiente consideración. A manera de ejemplo, una de las asesoras que participó en todo el proceso con las Farc reflexiona hoy que "cada vez que la oposición a Nicolás Maduro en Venezuela se ha logrado poner en una posición de fuerza, ha rehusado negociar. Uno justamente negocia al estar fuerte".

El "extramesa"

Esto no significa que todos los consejos de los asesores internacionales aplicaran para el contexto colombiano o fuesen adoptados por los negociadores del gobierno Santos. Por ejemplo, Villalobos insistía en la importancia de lo que llamó "el extramesa", que consistía en aprovechar la distancia y el aislamiento de La Habana para propiciar espacios menos formales donde pudieran trabar conversación con los guerrilleros y construir confianza. El equipo del Gobierno, en últimas, prefirió mantener una distancia cordial pero prudente con su contraparte durante todos los diálogos, tanto en la fase secreta como en los cuatro años de la fase pública.

Al final, el rol de los cinco expertos internacionales fue sobre todo el de ofrecer al equipo de Gobierno lecciones comparadas y conceptos prácticos para distintos escenarios de la negociación y provocar en ellos reflexiones que les permitirían afrontar mejor los escollos que irían encontrando, aunque -como uno de ellos señala- "ellos decían muchas cosas y nosotros tomábamos las que nos servían". También fueron

validadores ante el presidente Santos de determinadas decisiones estratégicas propuestas por los negociadores colombianos. En palabras de una asesora, "más que en el diseño de proceso, fueron fundamentales como un vehículo para persuadir al Presidente. Fueron legitimadores de mucho de lo que el equipo negociador había pensado".

Más adelante, durante la fase pública en La Habana, los negociadores continuaron reuniéndose de vez en cuando con este grupo de asesores para oír sus consejos sobre discusiones difíciles y temas puntuales, pero fue ya un papel menos preponderante. "Su rol fue más importante para la delegación en la fase exploratoria, porque nos ayudó a entender elementos básicos de la negociación", dice Elena Ambrosi, que estuvo en todo el proceso.

Lecciones sobre

Preparación metodológica

- Prepaparse de manera exigente para la negociación, reduciendo el margen para la improvisación sin significar una pérdida de flexibilidad.
- Estudiar hasta la saciedad a la contraparte, intentando comprender qué le motiva, a qué le teme, qué lenguaje hay que evitar y con qué se les puede seducir.
- Ser capaz de escribir el discurso de victoria de la contraparte, como manera de entender si sus motivaciones y aspiraciones se ven reflejadas en la propuesta que se lleva a la negociación.

8.

Transporte encubierto de los delegados

Durante la duración de la negociación, hasta después de la firma del acuerdo definitivo el 24 de noviembre de 2016, las Farc fueron un grupo armado al margen de la ley.

Extracciones físicas

Esta realidad política y jurídica significaba que había que planear con mucho cuidado la logística que permitiría a los negociadores de las Farc llegar con seguridad desde distintos puntos de la geografía colombiana a La Habana. Esos operativos de transporte encubierto -que las partes bautizaron «extracciones físicas»- se realizaron a lo largo de los cinco años de diálogo entre el Gobierno y la guerrilla.

Garantías de seguridad

Estos traslados, y sus correspondientes garantías de seguridad, suelen ocupar un peso alto en la agenda de discusión durante el preludio a cualquier negociación con un grupo armado ilegal. En el caso colombiano, fue uno de los temas que más atención demandó durante toda la fase preparatoria y, en concreto, la razón por la que se requirieron cuatro reuniones presenciales con las Farc a lo largo de un año, antes de que las partes dieran por fin el paso hacia unos diálogos secretos más ambiciosos.

En un escenario de un diálogo incipiente, pocos temas muestran tanto la importancia de generar confianza y de planificar con gran detalle esa delicada logística, que requiere discreción, seguridad y, como dice un asesor, "ponerse en las manos del otro". Más aún cuando se tiene en cuenta que, tras tres negociaciones fallidas y una década de contactos preliminares que no se habían traducido en una nueva negociación, la desconfianza mutua entre el Gobierno y las Farc en 2011 era muy marcada.

«¿Cómo se garantiza que no habrá trampas en un encuentro secreto dentro o fuera del país?»

"¿Cómo se garantiza que no habrá trampas en un encuentro secreto dentro o fuera del país? ¿Cuáles son, más

allá de las palabras, las garantías ofrecidas a nosotros por los gobiernos de Brasil o de Suecia?", preguntó Pablo Catatumbo al presidente Santos en la primera respuesta de las Farc a la propuesta del Gobierno de reunirse. "La palabra de los gobiernos desde las épocas de [el virrey español] Amar y Borbón, pasando por las de [Gustavo] Rojas Pinilla, Belisario [Betancur], César Gaviria y [Andrés] Pastrana, está muy devaluada".

Terceros que transmitan confianza

Desde un inicio, los negociadores del Gobierno propusieron que estos operativos los realizaran dos terceros, que podrían transmitir confianza a ambas partes: el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el gobierno de Noruega.

Aunque rápidamente se decidió que era la mejor opción, las Farc alcanzaron a mostrarse escépticas en un inicio. Les preocupaba que Noruega -pese a tener una sólida diplomacia de paz- era también miembro activo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), una alianza militar en la que tiene peso Estados Unidos y de la cual la guerrilla era recelosa, y de que sus fuerzas militares habían formado parte de la coalición de la OTAN en Libia que terminó con la muerte del dictador Muamar el Gadafi en 2011. También desconfiaban del CICR a causa de la Operación Jaque realizada en 2008, en la que soldados colombianos posando de oficiales de la Cruz Roja -e incluso llevando chalecos con la insignia roja del organismo humanitario- engañaron a la guerrilla y rescataron a 15 personas secuestradas, incluyendo la ex candidata presidencial Íngrid Betancourt.

A lo largo de las sucesivas reuniones preparatorias, el Gobierno y las Farc pasaron de evaluar distintas opciones para los traslados encubiertos a detallar cómo se llevarían a cabo. El resultado final fue un meticuloso protocolo que daba tranquilidad y garantías de seguridad a las dos partes.

En la primera reunión, en marzo de 2011, aún estaban sobre la mesa varias opciones: desde que los delegados de la guerrilla llegaran por su propia cuenta a Venezuela -para trasladarse de allí a Cuba- hasta que alguno de los países garantes (Noruega o Cuba) o el CICR los llevaran en un avión propio. Avanzaron en pactar que habría un acompañamiento permanente de funcionarios de esos tres países y que el Gobierno colombiano gestionaría salvoconductos de tránsito con Venezuela.

Logística detallada para transporte encubierto

En las siguientes dos citas, en julio de 2011, los temas logísticos ocuparon el grueso de la discusión. Lograron definir que el CICR se encargaría del traslado hasta la frontera con Venezuela, aunque aún diferían en el método: mientras el Gobierno planteaba transportar a los delegados de la guerrilla por carretera o río en un convoy de vehículos marcados con el emblema de la Cruz Roja, las Farc lo veían como un riesgo de seguridad y proponían usar helicópteros.

Esta última opción, sin embargo, constituía –al menos en un comienzo- una línea roja para el Gobierno dado que su visibilidad podía poner en riesgo todo el encuentro. "No eran ganas de molestar -dice un asesor que negoció el tema- Tenía que ser secreto porque un helicóptero en la selva o un vuelo internacional desde la mitad de los Llanos levantaría todas las sospechas". Con el tiempo el equipo del Gobierno se dio cuenta que, pese a su mayor exposición, un helicóptero sí permitía minimizar los riesgos de seguridad del operativo.

Protocolo de transporte

En la última reunión preparatoria, en enero de 2012, finalmente hubo humo blanco y elaboraron un protocolo detallado para el transporte encubierto. Establecieron un cronograma con ocho fechas en que las partes deberían llevar a cabo tareas específicas, como comunicar cuál sería el aeropuerto base (donde pasarían del helicóptero a un avión), cuál sería el perímetro de 50x50 km donde se recogería al delegado de las Farc (y donde se tendrían que suspender los operativos militares), qué día deberían estar en Bogotá los diplomáticos internacionales que acompañarían el operativo y cuándo comenzaría formalmente la fase exploratoria en Cuba.

Definieron también una serie de reglas para el traslado. El delegado cubano recibiría las coordenadas exactas del punto de recogida y solo las comunicaría al piloto una vez estuvieran en el aire. El funcionario del Gobierno debería tener pruebas escritas de su mandato y comunicación directa, mediante un teléfono satelital, con la Casa de Nariño. El helicóptero debería contar con la suficiente autonomía de vuelo para llegar del punto de recogida al aeropuerto base y, una vez allí, el trasbordo al avión rumbo a Caracas debería ser inmediato. El avión en el que viajaría a La Habana la delegación de la guerrilla, ya completa, lo aportaría el gobierno venezolano.

Primer operativo

El primero de los operativos encubiertos -y quizás uno de los más importantes en toda la negociación- fue el que llevó a los delegados guerrilleros Mauricio Jaramillo y Sandra Ramírez desde las selvas del Guaviare hasta La Habana en febrero de 2012, para iniciar la fase exploratoria.

Según lo convenido, la Cruz Roja Internacional informó a las autoridades aéreas y militares que realizaría un viaje en helicóptero con representantes de Noruega para inspeccionar proyectos de salud primero en Caquetá y luego en Catatumbo. El plan original era que camionetas del CICR los recogerían en la pista del aeropuerto de Cúcuta, cruzarían la frontera con Venezuela por tierra y los llevarían hasta el aeropuerto de San Antonio del Táchira, desde donde volarían a Caracas para reunirse con el resto del equipo de las Farc para la fase exploratoria. El organismo humanitario había hecho incluso un recorrido de ensayo.

Al final, se optó por recoger a los dos integrantes del equipo negociador de las Farc en un paraje selvático del Guaviare y, tras un cambio de helicóptero a avión en el aeropuerto de San José del Guaviare, volarlos directo hacia la capital venezolana. De ahí saldrían ya todos los delegados de la guerrilla para Cuba.

«Había una desconfianza fundada en que era el enemigo el que tenía el manejo de las condiciones que podían acabar con nuestras vidas»

"Yo tenía un estrés impresionante de qué nos iría a pasar, porque no era solo el viaje en helicóptero, sino el hecho de que veníamos de operativos de bombardeo muy fuertes en donde estábamos y nada nos generaba confianza", recuerda Sandra Ramírez. "Es una cuestión de simple lógica: había una desconfianza fundada en que era el enemigo el que tenía, en el momento de los movimientos nuestros, el manejo de las condiciones que podían acabar con nuestras vidas", resume otro delegado de las Farc.

Ese nerviosismo es también un reflejo de la planificación adicional que debían realizar los dos dirigentes de las Farc para llegar hasta el rancho campesino en El Retorno donde los recogería el helicóptero de la Cruz Roja. Aunque habían acordado con el Gobierno que habría un perímetro de 50 kilómetros cuadrados despejado alrededor del punto de encuentro, ellos estaban escondidos a varias horas de camino, en la

Serranía de la Macarena, y debían trasladarse allí a través de un corredor que no estaba exento de riesgos.

Como no confiaban aún en el Estado, primero enviaron a un grupo de guerrilleros a cerciorarse de que no había militares en el perímetro acordado. Luego se trasladaron a la zona en cuestión tres semanas antes de la fecha pactada, instalándose discretamente en un punto a tres horas de distancia para monitorear la situación. Los acompañaban 50 guerrilleros, incluyendo un «escaneador» que seguía las operaciones de la Fuerza Aérea.

El día pactado llegó el helicóptero, tripulado por varios funcionarios de la Cruz Roja, tres diplomáticos de Noruega, Cuba y Venezuela y, por último, Jaime Avendaño, quien continuó con esa tarea durante la fase pública en los años siguientes, en representación del Gobierno. Jaramillo y Ramírez se acercaron ya vestidos de civil, únicamente cambiando sus botas de caucho por tenis. Una vez en el helicóptero, esperaron quietos durante tres horas, para que los guerrilleros que los habían custodiado pudiesen replegarse del perímetro y esconderse.

«Era evidente, desde que salimos en el helicóptero, la necesidad absoluta de la presencia de garantes internacionales»

"Estábamos en medio de unas personas que no conocíamos. Sabíamos quiénes eran, pero no teníamos aún ningún relacionamiento con ellos como personas. Eso genera mucha tensión. No se le quita a uno la idea de que puede ser una trampa", dice Ramírez.

"Era evidente, desde que salimos en el helicóptero, la necesidad absoluta de la presencia de garantes internacionales. Recuerdo que Mauricio Jaramillo preguntó a dónde íbamos y, al oír la respuesta de que era San José del Guaviare, dijo «a la boca del lobo»", recuerda uno de los diplomáticos presente en el operativo.

«Hay que decir que el Gobierno fue cumplido»

A pesar de la tensión de todos, el operativo salió como habían planeado. La ansiedad fue disminuyendo a medida que cumplían los puntos intermedios en el recorrido. Primero el traslado del helicóptero al avión en San José del Guaviare, disimulados por chalecos como los que usa el personal que hace trabajo humanitario. Luego una finca afuera de Caracas, donde se encontraron con el resto de la delegación de las Farc y estuvieron cuatro días. Y, por último, el vuelo provisto

«Fue una de las mejores pruebas de la seriedad de las Farc»

por el Gobierno venezolano hacia Cuba, que salía desde el aeropuerto internacional de Maiquetía y -por eso mismo- requería que usaran pasaportes temporales venezolanos. "Nos tranquilizamos solo en La Habana", remata Ramírez.

Al final, todas las partes coinciden en que la planificación milimétrica fue la clave del éxito. "Tal como se planeó, efectivamente así se logró cumplir. Hay que decir que el Gobierno fue cumplido, porque en ese perímetro no encontramos presencia del Ejército", dice un delegado de las Farc. "Fue una de las mejores pruebas de la seriedad de las Farc", reconoce un asesor del Gobierno. "Eran operativos difíciles, que no hubiéramos podido hacer sin el trabajo de base en los territorios del CICR", remata otro asesor.

Lecciones sobre

Transporte encubierto de los delegados

- Una vez que se haya establecido el contacto, acordar las condiciones para que las partes se desplacen de forma segura a los lugares de reunión.
- En conversaciones secretas con grupos armados ilegales, utilizar un lugar donde estos se sientan seguros, dado el estatus ilegal y la naturaleza encubierta de sus operaciones.
- Garantizar que existan condiciones para la seguridad física de todas las partes negociadoras en los lugares de reunión.
- Considerar la utilidad de terceros, sean países u organizaciones, en procedimientos delicados como el transporte encubierto.

9.

Medición de los avances

Una de las metas centrales de una fase preparatoria es establecer si hay una disposición en la contraparte de entrar en una negociación seria y si hay avances concretos en esa dirección.

Con frecuencia se habla de la importancia de construir confianza con la parte sentada del otro lado de la mesa en un proceso de paz. En la visión de los delegados del Gobierno colombiano, lo importante no era tanto eso, como establecer unos objetivos específicos en cada fase de la negociación y unos parámetros claros para los espacios donde intentarían acordarlos.

Confianza en el proceso

Esto significaba que la confianza se iría construyendo no entre las partes -algo muy prematuro en ese momento- sino en el proceso mismo. A medida que ese proceso mostraba resultados sí irían construyéndola entre sí. "Uno negocia en medio de la desconfianza -les argumentaría Joaquín Villalobos- pero construye unas reglas y un proceso en el que ambos confían".

Había varios indicios que le sugerían al Gobierno que existía una posibilidad seria de que las Farc estuvieran interesadas en sentarse a negociar. La primera respuesta de la guerrilla a la propuesta de Santos de abrir unos diálogos, en octubre de 2010, llegó tres semanas después del operativo que terminó con la muerte de su dirigente Mono Jojoy y en ésta se mostraron inclinados a seguir explorando.

«Uno negocia en medio de la desconfianza pero construye unas reglas y un proceso en el que ambos confían»

Algo similar ocurrió tras la muerte de su comandante en jefe Alfonso Cano. Según narra el emisario Henry Acosta, dos días después de ese operativo un miliciano lo buscó en su casa –en la única ocasión en que un correo humano de las Farc rompió el protocolo establecido- para pedirle ir a las montañas del Cauca donde le transmitirían un mensaje urgente. En una carretera secundaria entre Piendamó y Morales, un comandante de las Farc le dijo que -según relata- "el camarada Pablo le manda decir que rápidamente le diga al presidente Santos que todo lo conversado y convenido acerca de lo que

hacer para iniciar los diálogos en La Habana continúa como está convenido. Que nosotros somos serios".

Del otro lado, a las Farc les generaba cierta tranquilidad que el presidente Santos había ofrecido -desde su primera carta en 2010- a su hermano, el periodista Enrique Santos Calderón, como interlocutor. Ese mensaje podía ser interpretado como una muestra de seriedad, dado que él había tenido largas conversaciones con varios dirigentes de la guerrilla como Mono Jojoy, Alfonso Cano y Joaquín Gómez en el marco de anteriores negociaciones de paz. Las Farc respondieron positivamente al ofrecimiento, indicándole al Gobierno desde su primera respuesta que valoraban la presencia del periodista -quien terminó sumándose a la etapa exploratoria- y que "eso demuestra compromiso".

Constancia escrita de avances

Una vez iniciaron las reuniones preparatorias, las partes fueron dejando constancia de sus avances de cara a una reunión directa y secreta en Cuba. "Resaltamos los avances logrados en las cuatro reuniones preparatorias (...) como muestra de voluntad de las partes de abrir caminos que puedan materializar la paz con justicia social en Colombia", manifestaron por escrito al final de su cuarta reunión en Barinas. Esa misma acta comenzaba subrayando "su voluntad para encontrar una salida política al conflicto social y armado". Más que confianza, las partes estaban evaluando la seriedad y compromiso de sus interlocutores. Bajo esa lógica, cobró importancia para ambos expresar por escrito que la atmósfera en que se venían llevando a cabo esas conversaciones preliminares era conducente a un diálogo serio.

«Dejamos constancia que el encuentro se llevó a cabo en un ambiente de mutuo respeto y cordialidad»

"Dejamos constancia que el encuentro se llevó a cabo en un ambiente de mutuo respeto y cordialidad", escribieron tras su primera entrevista personal en el Catatumbo. Una variante de esa misma frase -"la reunión (...) fue constructiva y se lleva a cabo en un ambiente de mutuo respeto y cordialidad"- aparece idéntica en las tres actas sucesivas. Aunque estas fórmulas de lenguaje parezcan detalles menores, contribuyen a cimentar la confianza en el incipiente proceso.

En la práctica, durante los acercamientos y la fase exploratoria -así como más adelante en la fase pública- los equipos del Gobierno y las Farc depositaron su confianza en el proceso

«El hecho de que ellos hubieran observado las reglas en sí mismo se convertía en un mecanismo de construcción de confianza»

y en las reglas de juego, más que en el otro. "El hecho de que ellos hubieran observado las reglas en sí mismo se convertía en un mecanismo de construcción de confianza porque uno ve que están cumpliendo y eso da tranquilidad", dice un ex negociador del Gobierno.

A medida que progresaban, mejoraba también su capacidad de llegar a acuerdos y, como consecuencia, aumentaba su confianza en la propia negociación e, indirectamente, en su contraparte. Como dicen en Irlanda del Norte, «es el proceso el que lo cambia a uno».

En últimas, los avances en la etapa de diseño y elaboración de un proceso se miden en si las partes logran pasar a un siguiente momento de la negociación.

Lecciones sobre

Medición de los avances

- Más importante que pensar en la confianza entre las partes, se requiere construir confianza en torno a las reglas conjuntas y el proceso mismo.
- Asegurar un consenso sobre la importancia de mantener las discusiones fuera de los medios de comunicación y lejos del público, hasta poder pasar a otra fase.

-CAPÍTULO 2-

Fase exploratoria

1.

Estructura y metodología para la conversación

Los delegados del Gobierno llegaron a La Habana con una misión concreta para la fase exploratoria confidencial: pactar formalmente el objetivo general de la negociación, una agenda de trabajo y unas reglas de juego.

Acuerdo marco

"Esta primera discusión no es una negociación, sino una exploración", planteó el Gobierno desde su documento guía, una idea que luego repetiría a los delegados de la guerrilla durante sus primeras reuniones de la fase exploratoria en febrero de 2012 en la Casa de Piedra del Laguito, que alguna vez perteneció a un hijo del derrocado dictador cubano Fulgencio Batista.

Para los negociadores del Gobierno, una primera necesidad -tanto política como jurídica- era concretar la disposición de las Farc de sentarse a negociar, expresada por escrito y de manera inequívoca. Eso significaba que se requería llegar a un acuerdo marco -lejos de la presión de la opinión pública y de los medios de comunicación- que estableciera la finalidad de esa negociación y sus reglas, consignadas en un documento firmado por las dos delegaciones. El punto final de las conversaciones en esta fase exploratoria debería ser, como explicó el presidente Santos, "una hoja de ruta que define con precisión los términos de discusión para llegar a ese Acuerdo Final".

«Una hoja de ruta que define con precisión los términos de discusión para llegar a ese acuerdo final»

A esa conclusión había llegado el equipo negociador tras constatar que históricamente en Colombia ese primer paso siempre había sido informal y que, en últimas, esa ausencia de reglas claras había jugado en contra de que muchos procesos de paz fuesen efectivos.

Por ejemplo, el proceso de paz del Caguán durante el gobierno de Andrés Pastrana surgió de una reunión entre líderes de las Farc y el comisionado de paz Víctor G. Ricardo,

que sirvió para establecer su disposición de iniciar una negociación. Sin embargo, en ausencia de un soporte escrito y de una estructura clara, los representantes del Gobierno con frecuencia se veían obligados a remitirse a los comunicados de la guerrilla en busca de mensajes que, entre líneas, les permitieran reforzar su certeza sobre la seriedad de su contraparte.

"En procesos pasados esa idea de que 'están listos' nunca quedaba plasmada en un documento. No había evidencia de esa voluntad de negociar y de acogerse a unas reglas, más allá de una promesa oral. Nosotros necesitábamos dejar evidencia de su voluntad", dice Gerson Arias, quien tuvo la misión de estudiar los archivos de negociaciones anteriores.

De ese análisis riguroso de anteriores procesos entendieron, por ejemplo, que la finalidad de los fallidos diálogos del gobierno de Belisario Betancur con las Farc en La Uribe (1984-88) no había sido firmar un acuerdo de paz -lo cual hubiera implicado reglas explícitas- sino bajarle la intensidad al conflicto. "Buscar una pausa en la guerra" o "una distensión", como les explicó el ex congresista Alberto Rojas Puyo, que había sido uno de los integrantes de la comisión gubernamental de paz en esa época.

«Muy interesante escucharnos, pero al final tiene que haber un papel escrito»

Conversaciones directas

Estas experiencias reforzaron la idea del Gobierno de que era necesario un acuerdo marco formal. "Muy interesante escucharnos, pero al final tiene que haber un papel escrito. Esa es la finalidad", les dijo Sergio Jaramillo en La Habana.

El hecho de que las conversaciones entre el Gobierno y las Farc fuesen directas y sin mediadores implicaba que le correspondía a las partes llegar a esas definiciones por su propia cuenta. Era, por lo tanto, un contraste con muchas otras negociaciones donde hay terceros que justamente se encargan de ayudar con cuestiones metodológicas como dónde se encuentran las partes, quién comienza hablando o durante cuánto tiempo interviene cada uno. El escenario sin mediación escogido por las partes supuso entonces que las partes debieron invertir más tiempo en pensar en esa logística, aunque también tenía la ventaja de que podían avanzar con mayor control y fluidez.

Desde que comenzaron a conversar, el 24 de febrero de 2012, las delegaciones fijaron la regla de mantener una alta

frecuencia de reuniones hasta que llegaran a un acuerdo marco o se dieran cuenta que los diálogos no tenían futuro. Para esa segunda eventualidad, habían preparado un protocolo escrito con las reglas para un rompimiento, ya que -en palabras de un asesor- "todo el mundo quiere una suerte de seguro de vida por si las cosas no funcionan bien".

Protocolo de ruptura

Este documento de ruptura, que se suele elaborar muy temprano en los acercamientos y que en el caso colombiano se trazó durante la fase preparatoria al tiempo que los protocolos para el transporte encubierto, es fundamental en cualquier negociación. Su importancia se debe a que los diálogos inician siempre con mayores probabilidades de fracaso que de éxito y en medio de una desconfianza mutua. La premisa central de una negociación incipiente es que sentarse a negociar no debería llevar a ninguna de las partes a una situación inferior a aquella en la que estaba anteriormente.

«Todo el mundo quiere una suerte de seguro de vida por si las cosas no funcionan bien»

Ese protocolo -que se debe guardar con el máximo grado de confidencialidad- es una garantía escrita de que cada parte preservará la seguridad física de su interlocutor y de que, en caso de terminarse los diálogos, le dará un lapso de tiempo para regresar de manera segura a su base de operaciones y al estado de cosas original. Este compromiso -que suele contar con la veeduría de terceros como, en el caso colombiano, Noruega y Cuba- busca brindar tranquilidad a las partes de que su rival no sacará una ventaja estratégica por medio de acciones truculentas, como un entrampamiento, la activación de una orden de captura o una solicitud de extradición si están en un tercer país.

Esto en cierta forma blinda la incipiente negociación con las reglas de la diplomacia, donde tácitamente se entiende que los diplomáticos están cumpliendo una misión y gozan de una suerte de manto de protección. En últimas -compara un asesor del Gobierno- se parece al juego infantil del escondite. "Es casi como decir 'vaya cuente de cinco en cinco hasta doscientos mientras yo me escondo'. Una parte le tiene que dar ese tiempo a la otra", dice. O, como dice un delegado de las Farc, "si se la da una patada a la mesa, es lo que asegura la vida y no tener que quedarse en un país que no es el de uno".

Alta frecuencia de reuniones

Esos diálogos casi ininterrumpidos significaron en la práctica que se sentaban todos los días a hablar y solo levantaban las sesiones cuando acusaban cansancio. Los delegados del Gobierno regresaban a Colombia de viernes a domingo, retomando el impulso de negociación la semana siguiente. "Era muy intensivo y agotador para las familias de los negociadores porque implicaba prolongadas ausencias", recuerda una de las asesoras.

Tres fases marcadas

En gran medida, esta estructura de la negociación en tres fases marcadas -una preparatoria, una exploratoria y una pública- refleja lo que el negociador Sergio Jaramillo llamó «una estrategia de prudencia». Según esa lógica, los diálogos se van estableciendo de manera incremental, construyendo sobre resultados concretos como un acuerdo marco.

Lecciones sobre

Estructura y metodología para la conversación

- Establecer una visión clara y compartida entre las partes acerca de los objetivos, la naturaleza y el alcance de la negociación. Esto puede incluir, entre otras cosas, una declaración de objetivos, un conjunto mínimo de reglas de procedimiento y una sucinta agenda de temas.
- Aclarar lo antes posible en las conversaciones si existe la intención de revelar los resultados finales (total o parcialmente), así como de pasar a una fase pública.
- Cuando se pretenda que un proceso de conversaciones secretas pase a una fase pública, asegurarse de discutir las reglas y los parámetros de tal fase tan pronto como sea posible, lo que incluye: el papel de los mediadores o garantes potenciales, la estructura de las delegaciones de las partes, la participación de expertos externos y partes interesadas, y los temas que deben dejarse para la fase pública.
- Establecer protocolos para manejar cualquier posible abandono o ruptura del proceso, de modo que en tal caso se pueda restaurar algo cercano al *statu quo ante*.

- Acordar las reglas sobre la relación entre los eventos fuera y dentro de las conversaciones, en particular qué tipo de criterios o parámetros se usan para determinar qué constituye una causa justa para suspender o terminarlas.
- Establecer formatos de reunión que faciliten tanto la toma de decisiones a nivel político, como el avance del trabajo técnico.

2.

El objetivo central de la negociación

La nuez de toda la fase exploratoria estaba en que el Gobierno y las Farc pudieran ponerse de acuerdo por escrito en un objetivo central que orientaría una eventual negociación de paz. Sin esa meta común no habría proceso de paz.

Definir un objetivo compartido

Aunque La Habana fue la primera vez que se sentaban a discutir ese objetivo conjunto, a lo largo de toda la etapa preparatoria ya habían intercambiado visiones sobre qué buscaría la anhelada negociación. En la perspectiva del Gobierno, se trataba de poner fin al conflicto para iniciar una fase de construcción de paz en el país. En la visión de las Farc, se trataba de cambiar la lucha armada por una política. El punto, entonces, era encontrar una fórmula que les marcara una ruta de trabajo y tranquilizara a ambos.

«Cuando no tienes un objetivo en la negociación es mucho más fácil fracasar porque al final terminas no estando ahí para lo mismo»

"Esta es realmente la clave del éxito. Cuando no tienes un objetivo en la negociación, algo que sucede a menudo, es mucho más fácil fracasar porque al final terminas no estando ahí para lo mismo", dice una asesora que estuvo tanto en la fase secreta como en la pública. "Puedes tener visiones diferentes de cómo llegar, pero el objetivo debe ser común".

Esa meta central se definió sorprendentemente rápido. El 26 de febrero de 2012, apenas dos días después de que iniciara la fase exploratoria con los discursos de apertura, los diez delegados sentados en La Habana firmaron una breve acta. El primer punto de ese documento lee: "Las delegaciones ratifican su voluntad y reiteran la importancia de lograr la salida política para la terminación del conflicto armado interno en Colombia".

A lo largo de los cinco meses subsiguientes, los dos equipos fueron afinando el resto del acuerdo marco que firmaron en agosto de 2012 y que sirvió como carta de navegación durante

los cuatro años que duraron los diálogos públicos. "Era una suerte de contrato, para que el Gobierno, las Farc y sobre todo los colombianos supieran exactamente en qué nos estábamos metiendo, qué incluía la agenda de negociación y -no menos importante- qué no incluía", reflexionó Sergio Jaramillo.

Ese documento, que comienza subrayando "la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera", estableció seis puntos acordados. El primero de ellos, antes de la agenda y las reglas de juego, condensa el qué de la negociación:

> "Iniciar conversaciones directas e ininterrumpidas sobre los puntos de la agenda aquí establecida, con el fin de alcanzar un Acuerdo Final para la terminación del conflicto que contribuya a la construcción de la paz estable y duradera"

«La decisión mutua (es) poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera»

Es decir, distingue conceptual y temporalmente entre el fin del conflicto armado (que se puede pactar en la mesa de negociación) y la construcción de paz (un proceso gradual y colectivo que involucra a toda la sociedad colombiana y que toma fuerza con la firma del acuerdo político entre las partes). "Nunca más política con armas", era la manera como se podría resumir esa meta de llegada que guiaría toda la negociación.

Narrativa del fin del conflicto

Esa narrativa le daba un sentido de dirección a la negociación, al tiempo que marcaba los límites de aquello que se discutiría y abría la posibilidad de que las dos partes se sintieran reflejadas con lo que pactaran. El fin del conflicto significaba que las Farc se despedirían de sus armas y que se acabarían las confrontaciones armadas, pero también que se buscaría garantizar la no repetición de ese conflicto hacia delante a partir de resolver algunos de los problemas que históricamente habían alimentado el reciclaje de la violencia.

Nunca más política con armas

En retrospectiva tener un objetivo compartido y una agenda fija ahorró dolores de cabeza durante la fase pública, cuando por ejemplo los delegados de las Farc pidieron incluir temas de su agenda histórica como reformar el modelo económico o instaurar un Congreso unicameral. "Modificar los tratados de libre comercio no está en el Acuerdo general y no tiene relación alguna con cerrar el conflicto, pero está muy bien que -tras haber dejado las armas- ustedes defiendan esa

bandera como partido político en democracia", era un ejemplo del tipo de intercambios que vendrían más adelante. Se volvió, se podría decir, la regla de criterio para resolver discusiones sobre la agenda.

Si bien la negociación posterior entre 2012 y 2016 no estuvo exenta de escollos y complejidades, partió -contrario a lo que había ocurrido en intentos fallidos del pasado con las mismas Farc- con un derrotero claro que le permitió ir logrando resultados tangibles y significativos.

Lecciones sobre

El objetivo central de la negociación

- Definir lo que se va a negociar y lo que no se abordará.
- Decidir al inicio si la negociación tiene el propósito de culminar en un acuerdo detallado, o en un acuerdo marco minimalista que deje la precisión de la mayoría de los detalles a procesos y mecanismos futuros.

3.

Perfil de los negociadores

Equipo de negociadores

Una decisión central del diseño de proceso es quiénes participarán en la negociación en nombre de ambas partes. En la conformación de ese equipo -que un asesor del Gobierno describe como "un ejercicio de carpintería"- entran en juego factores tan diversos como la experiencia de los integrantes, su carácter, su manejo humano o su conocimiento de determinados temas y de la contraparte.

Además de las cualidades personales, hay dos preguntas fundamentales que tuvieron en cuenta los delegados del Gobierno en planificar la fase exploratoria.

Representatividad de quienes negocian

En primer lugar, eran conscientes de que ambas partes se preguntan permanentemente por la representatividad de su contraparte. ¿Cómo garantizar que se está negociando con todos los sectores relevantes del bando interlocutor? ¿Cómo tener la certeza de que quienes están sentados en frente sí hablan (y firman) en nombre de todo el Estado o de todo el grupo al margen de la ley?

Ese principio suele funcionar distinto en una fase exploratoria y en una pública, con ventajas y costos marcados. Si se incluye a todos los actores desde el inicio se puede hacer más difícil llegar a un acuerdo, por la divergencia de visiones sobre los temas, pero al mismo tiempo se asegura que cualquier decisión será fruto de un consenso más amplio y puede hacerla menos frágil en el tiempo.

En la práctica, el Gobierno Santos y las Farc optaron por una fórmula mixta. Mientras un grupo reducido de personas representó a cada parte durante los diálogos preliminares y confidenciales a inicios de 2012, ambos conformaron delegaciones más diversas y representativas para la fase pública a partir de finales de 2012. Esa estrategia permitió pactar la agenda y las reglas en un tiempo relativamente corto de seis meses. "Si hubiéramos tenido sectores más duros en esa

fase -reflexiona un asesor del Gobierno- quizás no habríamos logrado un acuerdo marco".

En esa misma línea, los delegados del Gobierno sabían que la otra pregunta constante es si su interlocutor tiene realmente el poder de garantizar que se cumplirá aquello que firman o si quedará en un limbo hasta que otros decidan.

"Para nosotros era fundamental que ellos sintieran que estaban hablando con gente que tiene capacidad de decisión", dice una asesora que participó en el diseño de proceso. Para el Gobierno era igualmente importante que los representantes de las Farc tuvieran ese poder dado que –en palabras de un delegado- "no podrían ir al Cañón de las Hermosas a consultar". Todos estos factores, en últimas, moldean la manera como se construye un espacio de deliberación y, en últimas, si avanza (o se estanca) la negociación.

«Para nosotros era fundamental que ellos sintieran que estaban hablando con gente que tiene capacidad de decisión»

Negociadores del Gobierno

Al frente del equipo del Gobierno en la fase exploratoria estaba Sergio Jaramillo, el alto asesor de seguridad nacional a quien el presidente Santos había encomendado personalmente la misión de buscar una salida negociada y quien siempre tuvo línea directa con él.

Jaramillo -el arquitecto del diseño de proceso y uno de los negociadores principales durante la fase pública en La Habana- llevaba años estudiando las dinámicas del conflicto y a las Farc. Lo había hecho primero como director de la Fundación Ideas para la Paz (el centro de pensamiento creado por la élite empresarial colombiana para temas de paz y seguridad) y, sobre todo, como viceministro de defensa durante el segundo gobierno de Álvaro Uribe, bajo las órdenes del entonces ministro Juan Manuel Santos.

A partir de 2007, lideró varias reformas significativas del sector seguridad en momentos en que la legitimidad de éste se había visto afectada por el descubrimiento de que algunos integrantes de la fuerza pública habían cometido homicidios de civiles (conocidos como «falsos positivos») y los habían presentado como bajas en combate. Entre otras medidas, Jaramillo lideró la redacción por primera vez en el país de un manual de derecho operacional y de una política de derechos humanos y derecho internacional humanitario (DIH) en las Fuerzas Militares.

En paralelo, también como viceministro, Jaramillo puso en marcha la política de «consolidación territorial» a partir de la idea de que los operativos militares no eran suficientes para retomar el control de territorios antiguamente dominados por los grupos armados. Se requería construir, propuso, una nueva relación de confianza con esas comunidades a partir de la provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud, infraestructura, justicia y proyectos productivos.

Todas estas ideas figuraron prominentemente en el diseño del proceso y en el posterior desarrollo de varios de los temas de la agenda.

A su lado estuvo Frank Pearl, un antiguo ejecutivo que servía de bisagra entre el mundo empresarial y el público tras haber pasado de dirigir el holding empresarial de uno de los grupos económicos más influyentes del país a ocupar varios altos cargos en el gobierno de Álvaro Uribe. Al igual que Jaramillo, Pearl -quien también sería negociador durante los cuatro años de la fase pública y luego lideraría la fase exploratoria con el ELN- tenía experiencia en varios de los temas que se discutirían con la guerrilla.

Había sido consejero presidencial de reintegración, dirigiendo durante cuatro años el programa que había asegurado el tránsito a la vida civil de miles de excombatientes, desmovilizados tanto de las guerrillas como de los paramilitares. Luego, como comisionado de paz encargado al final del gobierno Uribe, había liderado los esfuerzos por pactar una reunión directa y secreta con las Farc en Brasil, que la guerrilla desestimó públicamente. Como parte de la estrategia de mantener secretos los acercamientos con la guerrilla, Santos lo nombró Ministro de Ambiente justo en el momento en que encaraba la fase exploratoria, algo que conllevó dificultades logísticas pero que no le impidió estar en casi toda su duración.

Con ellos estuvo la socióloga Lucía Jaramillo Ayerbe, quien había trabajado con el presidente Santos desde hacía años y, como asesora suya en la Presidencia, había estado en las reuniones con el emisario Henry Acosta. Ella tenía experiencia en negociaciones en el sector público, como la huelga de los empleados de Telecom cuando se abrió la competencia en telefonía de larga distancia o el conflicto entre la Alcaldía de

Bogotá y la autoridad ambiental por las tasas retributivas del agua. Sin embargo, su mayor activo era su cercanía personal y confianza con el Presidente: había sido directora ejecutiva de la Fundación Buen Gobierno que Santos fundó en los años noventa y luego coordinadora programática de su primera campaña presidencial, con lo que reforzaba la idea de que él estaba personalmente comprometido en que los diálogos exploratorios avanzaran.

También estuvo la abogada Elena Ambrosi, quien había trabajado durante once años en el Ministerio de Defensa y conocía bien el sector seguridad. Tenía experiencia en negociaciones, tras haber participado en las conversaciones con el gobierno de Estados Unidos sobre los acuerdos para implementar el Plan Colombia financiado por ese país. Además fue directora de derechos humanos del ministerio, lo que permitió conocer de primera mano la conducción de operaciones militares y sus límites para derrotar a la guerrilla.

Completaron el grupo Alejandro Éder y Jaime Avendaño, que habían sido los dos delegados del Gobierno en las reuniones preparatorias. A ellos se sumó en muchos de los ciclos Enrique Santos, como «delegado personal» de su hermano el presidente Santos (a quien ya había ayudado escribiendo los mensajes velados a favor de una salida negociada en su discurso de posesión) y en una función no oficial para evitar cualquier acusación de nepotismo.

Negociadores de las Farc

Del otro lado de la mesa, en un inicio el Secretariado de las Farc –máxima instancia de decisión de la organización– designó como negociadores a dos de sus integrantes: Rodrigo Londoño, conocido por sus nombres de guerra 'Timoleón Jiménez' o 'Timochenko', y Jaime Alberto Parra, también llamado 'Mauricio Jaramillo' o 'El Médico'. Sin embargo, tras el operativo militar que acabó con la vida de su comandante en jefe Alfonso Cano en noviembre de 2011, la guerrilla eligió a Londoño como su remplazo, lo cual le impidió sumarse a la fase exploratoria. No obstante, su vínculo al proceso reforzó las señales de que la decisión al interior del grupo de negociar era madura.

De este modo, al frente de la delegación en La Habana quedó Mauricio Jaramillo, un veterano combatiente con

amplio conocimiento de terreno y de la guerra, legitimidad ante sus bases y peso al interior de la organización. Su designación era significativa porque era el comandante del Bloque Oriental, que era el de mayor capacidad militar dentro de la guerrilla y el que históricamente había dirigido Mono Jojoy (de quien Jaramillo fue número dos) en el sur del país. "Él era el jefe del 40% de las Farc", en palabras de un asesor del Gobierno.

Además, a diferencia de otros negociadores de las Farc que llevaban años fuera de Colombia, Jaramillo estaba conectado con la realidad cotidiana del conflicto armado. "Había estado en la etapa más dura de la confrontación, estaba en el corazón de los operativos del Plan Patriota [en contra de las Farc]. Eso significaba también que sabía que no estábamos derrotados y comiendo raíces, que la negociación no era una tabla de salvación que nos tiraba el Gobierno", dice un delegado de la guerrilla.

En la incertidumbre propia de una fase exploratoria y tras una década en que no hubo ninguna negociación con las Farc, a la delegación del Gobierno le preocupaba en un inicio la ausencia de 'Iván Márquez' en esa fase confidencial. Al final de cuentas, Márquez -quien también era integrante del Secretariado y fue congresista de la Unión Patriótica en los años ochenta- había estado en casi todas las anteriores negociaciones, incluida la del Caguán. Mauricio Jaramillo, en cambio, no tenía experiencia en el tema y nada se sabía de su talante como negociador.

Con el paso del tiempo, se dieron cuenta de que el carácter pragmático de el Médico -que el equipo del Gobierno interpretó como el resultado de haber estado siempre en la guerra directamente, a diferencia de otros dirigentes que llevaban años fuera de Colombia- era propicio para concretar la agenda de un eventual proceso de paz. "No era discursivo, sino que hablaba bien y se centraba en la vida real. Le gustaban los programas de desarrollo rural, los temas de la tierra y el campo", dice un asesor que lo vio en las dos fases. "Era de pocas palabras, pero ponía punto final a las discusiones", recuerda otro.

Al lado suyo estaban Rodrigo Granda y Andrés París, que habían estado en las cuatro reuniones preparatorias, venían del sector más ideológico y doctrinario de las Farc, y desde

hace años residían en Venezuela. A estas alturas de los diálogos, Granda había ascendido dentro de la organización, habiéndose convertido en miembro suplente del Secretariado tras la muerte de Cano.

A ellos se sumó 'Marco Calarcá' (hoy conocido como Luis Alberto Albán), quien también venía del ala política y había sido el 'embajador' de la guerrilla en México durante años, razón por la cual quizás -según el recuerdo de un asesor del Gobierno- "era hábil trabajando con las palabras y siempre encontraba soluciones".

Dos de ellos habían tenido experiencia en anteriores negociaciones: tanto Andrés París como Marco Calarcá habían estado en el proceso de paz fallido del Caguán y el primero había estado también, aunque en un rol menos protagónico, en Caracas y Tlaxcala unos años antes.

Desde la otra orilla, Enrique Santos definió sus perfiles con las siguientes caracterizaciones: "la retórica lineosa de Granda, los arrebatos beligerantes de París, la aplomada ortodoxia de Calarcá y la pétrea solemnidad del Médico", en el texto que escribió después de la etapa exploratoria. El grupo lo completaron Sandra Ramírez, experta en comunicación radial y viuda del histórico líder guerrillero Manuel Marulanda, y Hermes Aguilar, quien llegó a mediados de la fase exploratoria.

Víctimas y negociadores

Había otra realidad humana presente, aunque nunca abordaron el tema en la etapa exploratoria: al menos dos de los seis enviados del Gobierno eran víctimas de las Farc (algo estadísticamente lógico en un país que a noviembre de 2019 ha reconocido a 8,9 millones de víctimas directas del conflicto – una cifra equivalente a uno de cada cinco colombianos).

La familia de Alejandro Éder había sido fuertemente golpeada por el secuestro. Su abuelo, el industrial azucarero y ex ministro Harold Éder, se convirtió en 1965 en uno de los primeros secuestrados de esa guerrilla y fue asesinado en cautiverio. De hecho, su tía abuela Elsa Éder ya había sido secuestrada en 1944, cuando tenía solo cuatro años, en lo que se considera el primer secuestro por extorsión del que se tiene registro en Colombia.

Algo similar le había sucedido a la familia de Frank Pearl. El abuelo de su esposa -y en la práctica su padre- era el conocido periodista Guillermo 'la Chiva' Cortés, que fue secuestrado por las Farc en 2000 cuando estaba en su finca en Choachí. Cortés, de 74 años, fue liberado siete meses después por el Ejército, entonces en cabeza del general Jorge Enrique Mora (quien después se uniría a Pearl en el equipo negociador de la fase pública). Un día después de la liberación de Cortés, un hombre vino a amenazar a los Pearl a su casa en Bogotá, por lo que salieron exiliados a Estados Unidos durante un año.

Incorporar a otros sectores

Aunque la composición de ambos equipos contribuyó a que llegaran a un acuerdo marco, el Gobierno era consciente desde la etapa secreta de que el reto hacia delante era incorporar a la negociación a otros sectores de la guerrilla para que fuese lo más representativa posible. La reflexión del Gobierno desde la fase secreta era que, en la medida en que la guerrilla incluyera en su equipo negociador durante la fase pública a las distintas facciones internas que la componían, habría mayores probabilidades de un consenso amplio en torno a un eventual acuerdo de paz y de que la totalidad de sus combatientes lo aceptara de buena gana.

De acuerdo con esa visión planteada desde la etapa secreta, la llegada a la negociación del ala más radical -representada por Iván Márquez o Jesús Santrich- terminó ocurriendo al iniciar la fase pública. El duro discurso de Márquez -ya convertido en jefe de la delegación de las Farc- durante la inauguración de la mesa de conversaciones en Oslo evidenció que ese proceso de inclusión sería difícil. (En agosto de 2019, un sector de la ex guerrilla liderado justamente por Márquez y Santrich abandonó el acuerdo de paz que habían firmado tres años antes y anunció que retomaba las armas).

El Gobierno, siguiendo la misma línea de reflexión abierta en la fase secreta, también amplió su delegación para incorporar a otros sectores de la población y, de ese modo, asegurar que había una mayor representatividad en la negociación. Tras la firma del acuerdo marco en agosto de 2012, el presidente Santos designó como negociadores a personas respetadas provenientes del mundo político (el ex vicepresidente Humberto de la Calle), militar (el general retirado Jorge Enrique Mora,

ex comandante de las Fuerzas Militares), policial (el general retirado Óscar Naranjo, ex director de la Policía Nacional) y empresarial (el líder gremial Luis Carlos Villegas, quien en ese momento presidía la Asociación Nacional de Empresarios o ANDI).

«La inclusión no es una metodología, sino un objetivo o un punto de llegada»

Ese reto de incorporar a los demás sectores de la sociedad o territorios del país, en todo caso, no debe primar en importancia por encima de alcanzar un primer logro concreto. "La inclusión no es una metodología, sino un objetivo o un punto de llegada -dice Julián Arévalo, un ex asesor del equipo del Gobierno que ha venido reflexionando sobre el tema- Entre muchos estudiosos de la negociación ha venido haciendo carrera la idea de que los procesos de paz incluyentes llevan a sociedad incluyentes, bajo la lógica de que un acuerdo solo será sostenible en el tiempo si tiene un respaldo amplio entre la población. En realidad, lo más importante es que haya un resultado".

Estrategia progresiva de inclusión

En cualquier caso, una de las reflexiones que deja el caso colombiano es la necesidad de diseñar una estrategia progresiva de inclusión, de manera que los negociadores puedan determinar la mejor manera de incorporarlos, en qué momento hacerlo y cómo hacerlo. No considerar ese aspecto con cuidado podría terminar entorpeciendo e incluso descarrilando la negociación.

Lecciones sobre

Perfil de los negociadores

- Asegurarse de que los interlocutores tengan poder de decisión o cuenten con acceso privilegiado a quienes sí lo tienen, de modo que el riesgo que representa participar en conversaciones secretas no sea en vano.
- Si es necesario, determinar qué tipo de reconocimiento no monetario (como visibilidad o protagonismo) se puede dar a ciertos miembros de una delegación por su trabajo, para evitar el riesgo de que lo busquen por su cuenta (por ejemplo, mediante filtraciones a los medios de comunicación que podrían amenazar el proceso y sus resultados).
- Prever y robustecer el equipo técnico y el apoyo operacional.

4.

Precondiciones para negociar

Uno de los debates más difíciles es si de entrada se deberían establecer una serie de precondiciones que se deben cumplir antes de sentarse a la mesa a negociar, ya sea un encuentro exploratorio o la fase pública.

El dilema de las precondiciones

Existen muchos ejemplos de requerimientos ineludibles para entablar un diálogo, porque es una de las discusiones más recurrentes en negociaciones en todo el mundo, incluyendo Colombia. ¿No hablar hasta que no se decrete un cese al fuego bilateral o unilateral? ¿No hacerlo hasta que no se despeje o desmilitarice un área geográfica determinada? ¿No sentarse hasta que no liberen a todos los secuestrados, rehenes o presos políticos en su poder? ¿Hasta que no dejen de reclutar menores de edad o dejen de perpetrar atentados terroristas?

El problema es que, aunque parezcan provistas de sentido común, son discusiones espinosas que fácilmente empantanan unos diálogos que ni siquiera han comenzado. Los condicionamientos se pueden convertir en posiciones inamovibles.

Esa reflexión, en todo caso, es muy distinta dependiendo de si la negociación es secreta o no. Si se trata de unos diálogos públicos, establecer o no una precondición puede conllevar un costo político que afecta la legitimidad de la mesa. En un diálogo secreto ese riesgo es mucho menor, justamente porque el hecho de que las dos partes estén conversando no es un hecho público (o al menos no aún).

Medidas para generar confianza

Aunque la etapa exploratoria con las Farc era secreta, la delegación del Gobierno decidió abordar la cuestión desde una perspectiva distinta: no en términos de precondiciones, sino de qué medidas podría tomar la guerrilla para generar confianza en el proceso de negociación y, de paso, en la contraparte y en la ciudadanía. A eso se sumaba que el Gobierno había llegado

a la etapa exploratoria con la línea roja de no negociar un cese al fuego hasta el final, circunstancia que dificultaba que pudiera hacerle una exigencia perentoria a su contraparte.

En vez de 'si no hace esto, no hablamos' se volvió 'qué puede hacer', un giro que rindió frutos mucho más rápido de lo que esperaban los negociadores del Gobierno.

Al final del tenso primer día de la fase exploratoria, Enrique Santos se le acercó a Mauricio Jaramillo durante un receso de café. Siguiendo los consejos de Jonathan Powell y William Ury de aprovechar todos los espacios informales para generar y fortalecer relaciones interpersonales con sus interlocutores, el hermano del Presidente intentó entablar conversación con él. Por acuerdo interno del grupo, a él le correspondía en ese arranque el jefe de la delegación de las Farc.

Abandono del secuestro

Santos le planteó la importancia de que hicieran gestos públicos como abandonar el secuestro, que era el comportamiento suyo que más rechazaban los colombianos y que más minaba su legitimidad. Esta era, le planteó, la única manera de que el anuncio de que se abriría una negociación pública no cayera en el vacío. "Les daría credibilidad a ustedes ante la opinión pública", intentó persuadirlo.

«Anunciamos (...) que a partir de la fecha proscribimos la práctica»

Un día después, las Farc hicieron público un comunicado justamente sobre ese tema. "Anunciamos [...] que a partir de la fecha proscribimos la práctica [de las retenciones económicas] en nuestra actuación revolucionaria. La parte pertinente de la ley 002 expedida por nuestro Pleno de Estado Mayor del año 2000 queda por consiguiente derogada", escribió el Secretariado de la guerrilla en un texto firmado, como era habitual en ellos, en «las montañas de Colombia». Eso significaba que cortaban con los secuestros extorsivos (aunque aún mantendrían las retenciones de rehenes políticos y de soldados y policías capturados en combate, a quienes consideraban prisioneros de guerra).

«Sentimos que (acabar con las retenciones) contribuía a aclimatar el inicio de las discusiones»

Para las Farc, ese anuncio fue el resultado de un proceso de reflexión interna sobre el costo político que les había significado dicha práctica y entendieron que su suspensión podría facilitar avanzar en los diálogos.

"Ese es un proceso que llevaba tiempo rondando en las decisiones de la dirección de las FARC-EP, que no lograba

cristalizarse por las condiciones económicas y que luego de un balance producto de un estudio de los aportes financieros de esa actividad y del daño político que hacía, demostró que más era el daño que el beneficio, además de que ya casi no había retenidos económicos al momento de tomar esa decisión", dice un delegado de la guerrilla. "Sentimos que contribuía a aclimatar el inicio de las discusiones", dice otro negociador.

Con esa decisión de las Farc se levantó un escollo importante para la futura negociación pública, evitándole el lastre de estar expuesta a las acusaciones de que el Gobierno no había exigido un cese de los secuestros a la guerrilla. También evitó que se convirtiera en un tema que estancaba los diálogos, como ha ocurrido en diálogos con el ELN.

"Ese era y sigue siendo el principal factor de odio a las Farc. Cuando renuncian públicamente a seguir secuestrando, eso le dio un oxígeno enorme al diálogo. Esa concesión no imaginamos que la harían tan unilateralmente ni de manera tan explícita", reflexiona Enrique Santos.

«Cuando renuncian públicamente a seguir secuestrando, eso le dio un oxígeno enorme al diálogo»

El Gobierno leyó ese anuncio de la guerrilla como un indicio de que su apuesta por una salida negociada era seria. Como dice un asesor, "era una forma de las Farc demostrar su voluntad de llegar a un acuerdo. Nosotros no se lo exigimos".

Estrategia de incentivos

También probó que el cambio en la aproximación -de generar incentivos en vez de plantear condiciones inamovibles- puede ser más eficaz. "Las precondiciones son una forma negativa de entrar a una mesa porque es poco digno decirle a alguien 'Me siento con usted solo si hace esto'. Como no pedimos nada, no teníamos que dar nada tampoco. Eran gestos unilaterales -dice un asesor que estuvo en los diálogos con las Farc y con el ELN- Una de las bondades de una fase secreta es que uno no pierde nada por no exigirles precondiciones para sentarse a negociar".

Lecciones sobre

Precondiciones para negociar

- En lugar de imponer una larga lista de condiciones previas para los diálogos, concentrarse en conversaciones que alienten a las partes a considerar qué acciones están dispuestas a emprender para crear confianza, en tanto la mayoría de los problemas o quejas tendrán una mejor oportunidad de resolverse una vez el proceso se ponga en marcha.
- Siempre que no ponga en peligro el secreto de las conversaciones, emprender acciones que fomenten un entorno constructivo y generen confianza entre las partes, como gestos humanitarios, al igual que evitar términos despectivos al referirse públicamente a la contraparte.
- Evitar que el tiempo dedicado a la discusión de medidas de construcción de confianza bilaterales desplace excesivamente los temas sustantivos de la agenda.

5 .

Metodología para construir borradores

Desde un primer momento la visión del Gobierno era que una negociación con las Farc tendría dos momentos, cada uno con su respectivo texto firmado por ambos.

En esa lógica, los diálogos exploratorios terminarían con un acuerdo marco mientras el resultado de la fase pública sería un acuerdo que desarrolla un contenido sustancial. En palabras de un asesor del Gobierno, "el primero es un índice que le demarca a uno la cancha para llegar al segundo".

Texto único

La primera decisión de los delegados de ambas partes fue trabajar sobre la base de un único texto. Aunque existen muchas teorías sobre cuál es el método idóneo para redactar documentos conjuntos, los negociadores del Gobierno y de las Farc optaron por este -que también se había utilizado en Irlanda del Norte- ya que permite concentrarse en los puntos de convergencia, en vez de en las diferencias. Como dice un asesor del Gobierno, "puede verse que es una construcción conjunta y lo que cada uno aporta".

«Un acuerdo marco es un índice que le demarca a uno la cancha para llegar a un acuerdo final»

Para llegar a ese borrador conjunto, los equipos comenzaron intercambiando varios documentos de posición en donde plasmaban su visión del acuerdo marco, incluyendo su agenda temática propuesta para la negociación. En la perspectiva del Gobierno, era una metodología propicia para formar consensos porque -según les había planteado Jonathan Powell- quien trae posiciones estructuradas a una negociación ayuda a conducir el diálogo hacia lo específico y porque cualquier acuerdo se construye a partir de esas propuestas. Es decir, no se llega a la mesa sin nada.

Método de tableros

Tras intercambiar sus visiones sobre cada tema, dos asesores -que solían ser Éder y Calarcá- iban anotando las palabras o los conceptos que surgían y que querían afinar en tres

tableros montados en caballetes. "Era el documento de trabajo. Varios nos parábamos ahí y empezábamos a responder las preguntas. ¿Cuál es la frase de ustedes? ¿Cuál es la nuestra? Tratemos de combinarlas", recuerda uno de ellos. Cuando el texto empezaba a madurar, usaban un computador que había en la Casa de Piedra para escribir e imprimir copias sobre que seguían puliendo.

El método del tablero y esta manera de enfocar las discusiones fueron particularmente útiles para encontrar soluciones creativas a las discusiones más duras, como la de la dejación de armas que detallamos más adelante. "Cada punto tenía sus complejidades y todo tuvo mucha discusión. Hasta la minucia de una coma se discute", recuerda una asesora.

«¿Cuál es la frase de ustedes? ¿Cuál es la nuestra? Tratemos de combinarlas»

La metodología resultó tan útil que, una vez comenzó la fase pública de la negociación, el Gobierno y las Farc reeditaron la idea del texto único pero evolucionando hacia hacerlo en computador. En ese sistema, por ejemplo, el equipo del Gobierno escribía en otro color aquellos elementos que le había oído a su contraparte, con lo que podía mostrar cómo estaba incorporando la visión del otro.

Estos sistemas de escritura, sin embargo, no son aptos para todos los contextos. En negociaciones que inician en medio de una pronunciada desconfianza, como la que inició el Gobierno Santos con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las partes con frecuencia deciden no entregarse documentos sino leerlos en voz alta y tomar notas de las ideas de su interlocutor. Aunque esa metodología reduce las posibilidades de una filtración, en la práctica dificulta enormemente que puedan llegar a consensos.

Lecciones sobre

Metodología para construir borradores

- Discutir cuestiones de metodología de redacción desde el principio. Por lo general, es mejor trabajar sobre la base de un solo texto oficial, con intercambios regulares de borradores físicos y digitales durante todo el proceso.
- Evitar redactar el texto del acuerdo antes de tener un intercambio y acercamiento previo sobre las distintas visiones respecto a cada tema.
- Hacer uso de herramientas como el control de cambios para rastrear las distintas propuestas y los corchetes para identificar los temas en los que aún hay desacuerdos.
- Designar dentro de cada parte un asesor técnico que controle el texto del acuerdo concertado.

6.

La agenda de trabajo

Tener un temario concreto de discusión permitiría limitar los tiempos e imprimirle un ritmo realista a la negociación, otra lección aprendida de anteriores procesos de paz -como el del Caguán- que fueron tan ambiciosos que se extendieron sin haber logrado avances materiales.

Temario para una negociación

El equipo del Gobierno identificó cinco temas que consideraba podían hacer posible un proceso de paz, que permitirían al mismo tiempo resolver algunos de los problemas que han perpetuado los ciclos de violencia en el país y que podían resultar de interés para las Farc.

Una de sus principales prioridades era cortar con el vínculo entre las armas y la política de una vez por todas, algo que pasaba por garantizar el desarme, la desmovilización y la reintegración (o DDR) de las Farc. Es decir, que la guerrilla hiciera el proceso de tránsito de un actor armado ilegal hacia la vida civil lejos de las armas y dentro de la ley. También consideraba ineludible el tema de justicia, tanto por razones morales y políticas como por consideraciones jurídicas. En contraprestación, propuso a las Farc acuerdos sobre programas de desarrollo rural integral y participación política, que –sumados a medidas para abordar el tema de drogas- contribuirían a resolver problemas que aquejan a las regiones más pobres de Colombia donde ellos tenían sus bases sociales.

«Este gobierno quiere hacer estas cosas que a ustedes les pueden interesar»

La estrategia del Gobierno fue mostrarle a las Farc que estaba proponiéndole una agenda en la que varios de los puntos coincidían con algunas reivindicaciones históricas suyas, al tiempo que impulsaba -por fuera de la mesa- ambiciosas políticas públicas que buscaban resolver problemas similares. Por ejemplo, el Ministerio de Agricultura -bajo la batuta de Juan Camilo Restrepo- venía hablando de agricultura familiar (en vez de solo en la agroindustria), de elevar los indicadores de bienestar de los habitantes rurales y de cambiar la asignación

de subsidios individuales por una mayor inversión en bienes y servicios públicos rurales como riego o crédito. Muchas de esas medidas figuraban justamente en un proyecto de ley de desarrollo rural que estaba listo para trámite en el Congreso en 2012, que los negociadores del Gobierno conocían (aunque el ministro Restrepo aún no estaba enterado de la existencia de la fase secreta).

"Hay unas cosas que queremos hacer. Este gobierno quiere hacer estas cosas que a ustedes les pueden interesar", dijeron los delegados de Santos a los negociadores de la guerrilla, motivándolos y persuadiéndolos de que era el momento idóneo para una negociación de paz, pero recalcando en que se trataba de cosas que querían hacer con o sin ellos.

Agenda amplia o acotada

Las Farc comenzaron proponiendo una agenda amplia de al menos 16 puntos, que en gran medida recuperaba su plataforma de negociación del Caguán una década atrás. Entre sus puntos propuestos había algunos similares a los que planteaba el Gobierno -como política agraria integral, reforma política para la ampliación de la democracia y programas para las víctimas de la violencia- pero también reformas al modelo económico, a la fuerza pública, al régimen tributario, a la política exterior, al manejo de los recursos naturales, a la normatividad que rige la extradición y una asamblea nacional constituyente.

«La base de la legitimidad de este proceso era que fuer a lo opuesto a aquello que todos los colombianos habían odiado»

Eso no solo hacía difícil acotar la agenda, sino que buena parte de esos temas se estrellaban con las líneas rojas que el Gobierno había trazado. "La base de la legitimidad de este proceso era que fuera lo opuesto a aquello que todos los colombianos habían odiado", dice un asesor del Gobierno, refiriéndose al fallido proceso de paz durante la administración de Pastrana.

Los negociadores del Gobierno insistían en que el objetivo era ponerle fin al conflicto armado y resolver los problemas que permitían que este se perpetuase en el tiempo. "Nosotros no vinimos a cambiarles su agenda, pero acá tampoco podemos resolver todos los problemas del país. Guarden esas ideas y las defienden en democracia cuando sean un partido político", les propusieron en varias ocasiones.

Ese enfoque también ayudó para concentrarse en los temas y dejar atrás las largas disquisiciones contra el capitalismo y el imperialismo con que arrancaron los enviados de las Farc la fase exploratoria, un escenario que varios de los asesores internacionales habían anticipado a los negociadores del Gobierno. "Concéntrense en lo clave, que es llevarlos a la agenda. No se despeluquen, ni se pongan a responderles", les había recomendado Jonathan Powell.

"Eso fue muy importante para mí que soy volado", reflexiona hoy uno de los negociadores del Gobierno colombiano. Con paciencia y conversación fueron franqueando esa actitud inicial que percibían como -en la descripción de otro delegado del Gobierno- "un muro de granito contra el que rebotaba como pelota de caucho cualquier idea nuestra". "Calma, que están ahí sentados", les decían los asesores externos al palpar su frustración.

«(La meta es) hacer que la agenda de ellos quepa en la nuestra»

Poco a poco fueron delimitando una agenda común. Al temario que les entregó el Gobierno, las Farc respondieron con otro menos extenso que el que habían planteado en un comienzo, pero aún con puntos enteros sobre desarrollo económico, reformas al sector defensa y relaciones exteriores. El Gobierno insistió en limitar la agenda a los temas que tuviesen un vínculo directo con el fin del conflicto, pero incorporando algunas ideas de sus interlocutores. Por ejemplo, ante la propuesta de las Farc de revisar los mecanismos de participación ciudadana en la Constitución, contrapropusieron buscar más bien medidas para promover una mayor incidencia ciudadana en los asuntos públicos. En palabras de un asesor del Gobierno, era una manera de "hacer que la agenda de ellos quepa en la nuestra" y, por lo tanto, reflejara las preocupaciones de las dos partes.

Una vez entraron en el temario, llegaron a acuerdos con relativa agilidad en tres de los puntos. Las discusiones se complicaron, sin embargo, cuando abordaron los dos más álgidos: el de víctimas y la dejación de armas.

El tema de víctimas y justicia

En el de víctimas, el problema consistía en que el tema -que el equipo de Gobierno planteó en un inicio como 'justicia'- nunca había ocupado un lugar central en una negociación

de paz en Colombia, ni con las Farc ni con otros grupos armados ilegales.

Para el Gobierno Santos, era fundamental abordar el tema por varias razones. En primer lugar, ningún acuerdo sería legítimo -razonaron- si no respondía a las cinco millones de víctimas identificadas hasta ese momento y si no satisfacía de la mejor manera posible sus derechos. De hecho, en un comienzo el Gobierno propuso incluir en el acuerdo marco los cuatro derechos de las víctimas -a la justicia, la verdad, la reparación y la no repetición- que habían sido reconocidos por la Corte Constitucional desde el proceso de Justicia y Paz con los paramilitares y que después habían sido consagrados en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras aprobada por el Congreso en 2011.

En paralelo, las expectativas de la ciudadanía sobre lo que estaría dispuesta a aceptar y lo que no en una negociación también habían cambiado. Habría que rendir cuentas sobre lo sucedido, como demostraban contundentemente las encuestas de opinión que el Gobierno le mostró a la guerrilla.

En tercer lugar, Colombia y el mundo habían cambiado en una década. Las percepciones legales sobre qué es posible en una negociación habían evolucionado, sobre todo en relación a las amnistías generales. Para poder abordar estos temas, el equipo de Gobierno entregó a las Farc un dossier jurídico que explicaba todo lo que había cambiado en materia de justicia, tanto fuera de Colombia como en ella. Esa carpeta blanca -un "estado del arte de la justicia transicional", en palabras de un asesor- compilaba las resoluciones de Naciones Unidas y los resúmenes de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que hablaban del deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar y de satisfacer los derechos de las víctimas.

El equipo de las Farc, que no estaba familiarizado con estos cambios en el ordenamiento jurídico, se mostró reticente a abordar el tema en un principio. "¿Y por qué nadie nos dijo esto cuando estábamos en el Caguán?", preguntó uno de ellos. De hecho, en su agenda inicial habían planteado una «ley de amnistía, perdón y olvido».

Las Farc no estaban, sin embargo, listas aún para aceptar esa realidad jurídica y política. En su visión, había una «verdad verdadera» que iba más allá de los hechos del conflicto y que estaba ligada a unas causas estructurales que explicaban (y justificaban) la violencia. Propusieron hablar de derechos más ampliamente, algo que -en su perspectiva- remitía a los distintos problemas económicos, sociales y culturales en Colombia (los llamados 'DESC' en la jerga de Naciones Unidas) y que posibilitaba argumentar que ellos eran víctimas de la pobreza o la falta de acceso a servicios públicos como salud y educación. A esto lo llamaron "los derechos humanos de las víctimas".

En la práctica, en un inicio desconocían la Ley de Víctimas que ya llevaba nueve meses en funcionamiento. "Les molestaba el reconocimiento de una ley nuestra. No nos cansábamos de explicar que la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición son los derechos de las víctimas reconocidos internacionalmente", recuerda Elena Ambrosi.

«Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo»

En medio de estas tensas discusiones, Mauricio Jaramillo -el jefe de la delegación de la guerrilla- se paró y escribió «resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo» en uno de los tableros. Esa oración fue clave porque permitió abrir caminos, aún en medio de un profundo desacuerdo sobre los temas de justicia.

Por un lado, ayudaba a resolver un problema importante que había vislumbrado el equipo jurídico del Gobierno, pero para el cual no tenía una respuesta aún. El concepto de justicia transicional, se dieron cuenta, se había construido pensando en ayudar a las transiciones después de un conflicto o una dictadura a enfrentar a un legado de atrocidades, pero poco como un modelo de justicia negociada directamente durante un proceso de paz.

En ese momento cobró fuerza la idea de centrarse en las víctimas y trabajar con ellas para ver qué quieren, que existía en la teoría de la justicia transicional (*victim-centered approach* en la literatura académica sobre la materia) pero que no había sido llevada a la práctica suficientemente. La frase acuñada por las Farc coincidía filosóficamente con esa interpretación

y abría un camino. Podrían acudir -pensó el equipo del Gobierno- al concepto del interés de la justicia que aparece en el Estatuto de Roma, que permite no abrir investigaciones o suspenderlas dependiendo del contexto particular del país y de lo que quieren las víctimas. "No por consultar con las víctimas se puede justificar la impunidad. Pero la seguridad jurídica y la legitimidad de lo que se haga en justicia transicional sí dependen de oír la visión de las víctimas acerca de lo que esperan sea la transición", dice un asesor.

Tras esas largas discusiones, acordaron que el punto giraría en torno a las víctimas del conflicto, abordando los temas de derechos humanos de éstas y verdad. Era una fórmula escueta y algo críptica, lejos del reconocimiento explícito en la agenda de la justicia o la rendición de cuentas que buscaba el Gobierno, pero era una base propicia para introducir esos debates una vez llegaran a ese capítulo en la fase pública del proceso.

"La negociación es un proceso de ir construyendo consensos sobre la marcha. Hay cosas que si no están, no deben generar escozor -reflexiona un integrante del equipo del Gobierno- Hay que tener unos mínimos básicos sobre los cuales se puede trabajar más adelante. Debe ser lo suficientemente específico como para poder trabajar hacia tu visión de lo que debe ser ese contenido final, pero suficientemente general como para que no se rompa ese consenso temprano de que hay que negociar. Poner títulos que permitan que, cuando las posiciones están muy separadas, que las dos quepan. Nadie renuncia de entrada a su posición: justamente por eso es un acuerdo marco".

«Debe ser lo suficientemente específico como para poder trabajar hacia tu visión de lo que debe ser ese contenido final, pero suficientemente general como para que no se rompa ese consenso temprano de que hay que negociar»

En últimas, los negociadores permanentemente hacían un balance pragmático de costos y beneficios, evaluando si las distintas opciones que surgían para resolver sus diferencias con las Farc eran un paso hacia delante y si los acercaban más al punto donde querían llegar.

Prueba de que ese sistema funcionó, por ejemplo, es que cuando inició el capítulo de víctimas dos años después, los cuatro derechos de las víctimas fueron una de las primeras cosas en las que lograron un consenso.

El tema del desarme

Aún más espinoso que el tema de víctimas fue el del desarme por parte de las Farc, al punto que marcó la única gran crisis en la etapa exploratoria en que -tras dos meses sentados- por poco se rompen los diálogos.

En un comienzo, la guerrilla planteó que las armas eran su garantía de que el acuerdo se cumpliría y que solo renunciarían a éstas una vez constataran avances en los otros puntos. A esta idea terminaron bautizándola como «la teoría de la guara», como el roedor selvático que se asoma hasta cierto punto, pero, al menor susto, se escabulle. Las Farc estaban contemplando -razonaban los enviados del Gobierno- un esquema en el que pudieran sentirse tácticamente tranquilos de que, si algo salía mal en la negociación, podían internarse de nuevo en el monte.

«Nosotros sabíamos -y les decíamos- que si no hay desarme, no hay acuerdo y no hay negociación»

Para el Gobierno, en cambio, no era posible un proceso de paz público con las Farc si ese compromiso no estaba explícitamente escrito y si no sucedía como punto de partida de la implementación. "Nosotros sabíamos -y les decíamos- que si no hay desarme, no hay acuerdo y no hay negociación", dice un negociador. "¿Y el desarme está?", era la pregunta que hacía el presidente Santos cada vez que hablaba con sus delegados.

Había un precedente que el equipo del Gobierno consideraba significativo. En los años ochenta, cuando Iván Márquez -quien luego lideraría el equipo negociador de las Farc en la fase pública- era Representante a la Cámara por el Caquetá, alguien le recriminó que esa guerrilla estuviese combinando las formas de lucha, ya que tenía simultáneamente combatientes activos y congresistas electos por la Unión Patriótica como él. Luciano Marín, como entonces se llamaba Márquez, respondió que las Farc nunca se habían comprometido a dejar las armas, algo que en esa negociación de paz era técnicamente cierto. Ese intercambio, que Sergio Jaramillo citaba con frecuencia, era un indicio para ellos de que necesitaban una garantía explícita del desarme.

Crisis en la fase exploratoria

La brecha entre ambas visiones era tan grande que fue el único instante en que casi se rompen los diálogos exploratorios, en abril de 2012. "Cuando se traduce lo que significa el fin del conflicto viene la hecatombe", recuerda un delegado del Gobierno. En un momento determinado, los negociadores

del Gobierno se pararon y dijeron que para ellos era imposible continuar sin esa garantía explícita. Quizás, sugirieron, era el momento para activar los protocolos de retorno que habían acordado por si las cosas no funcionaban e incluso alcanzaron a regresar a la casa donde se estaban alojando a preparar sus maletas.

Tras una intervención de los garantes noruegos y cubanos, volvieron a sentarse a dialogar un par de semanas después y enfrentaron el desencuentro de una manera distinta. "A ver, explíquennos por qué no quieren dejar las armas. ¿Qué necesitan ustedes para dejarlas?", les preguntaron los negociadores del Gobierno. "Garantías", respondieron las Farc. "Listo, ¿de qué tipo?", replicaron los primeros y, siguiendo ese formato dialéctico, establecieron juntos una lista de respuestas que tranquilizaban a las dos partes.

"Hablando llegamos a que el tema era la confianza -reflexiona uno de los asesores que estuvo en ese intercambio- En un proceso de paz todos quieren hablar y no escucharse. Es muy importante tratar de entender al otro y jalarle la lengua".

«En un proceso de paz todos quieren hablar y no escucharse. Es muy importante tratar de entender al otro y jalarle la lengua»

Para destrabar esa discusión, las partes echaron mano de una dinámica de trabajo que ya había funcionado en el pasado: el formato que habían bautizado «2x2» -por estar Avendaño y Éder por el Gobierno, Granda y París por las Farc- y que había acordado los temas logísticos. "Llevábamos un año hablando y ya teníamos experiencia trabajando cosas difíciles juntos. Se aprovechó esa relación larga para desempantanar la dejación", dice uno de ellos.

Sensibilidad del lenguaje

Además de tener que resolver las diferencias sobre cuándo despedirse de las armas, se toparon con otro escollo: para las Farc, los términos usualmente asociados al DDR -como «desarme», «entrega de armas», «desmovilización», «reinserción» o «reintegración»- resultaban inadmisibles, por sentirlas como producto de una derrota militar y no como un acto voluntario. Detrás de esa sensibilidad lingüística había lógicas políticas que los delegados del Gobierno no podían obviar, como que el exitoso programa de desmovilización individual y reinserción de ex combatientes -que Pearl había iniciado y Éder lideraba en ese momento- había sido instrumental en el cambio en la correlación de fuerzas con la guerrilla.

Creatividad lingüística

Tras tres semanas de arduas discusiones, convinieron que habría un «proceso integral y simultáneo» que iniciaría con la firma de un Acuerdo Final e incluiría un cese al fuego definitivo, la dejación de armas y la reincorporación de los integrantes de las Farc a la vida civil. Esos dos términos nuevos, «dejación» y «reincorporación», resultaban aceptables y dignos para ambos equipos. En cierta forma, la creatividad lingüística se nutría de una ambigüedad estratégica o constructiva.

"En la práctica esas diferencias conceptuales no importaban. Cada uno de nosotros podía convivir con su propia interpretación, con tal de que estuviéramos hablando de las mismas cosas específicas. Es lo que la narrativa del acuerdo marco logró: que se abriera un espacio donde ambas partes podían respirar y desarrollar una negociación", reflexionó Sergio Jaramillo sobre esas «narrativas compatibles».

«El acuerdo marco logró abrir un espacio donde ambas partes podían respirar y desarrollar una negociación»

Esa fórmula funcionaba para el Gobierno, para quien la combinación de las armas y la política era una línea roja que no estaba dispuesto a transar. En palabras de un asesor, "esa era la garantía real para nosotros".

A su vez, a las Farc las tranquilizaba que se incluyera un subpunto de garantías de seguridad en esa discusión y que se incorporara un sexto punto más procedimental a la agenda marco para detallar la implementación de lo acordado y su verificación. Como dice uno de sus negociadores, "todos y todas sabíamos que esa era una consecuencia de avanzar en un acuerdo de paz, que no era posible firmar un acuerdo sin ese compromiso. La enorme discusión fue sobre el cómo".

Una vez acordado el punto más difícil, los delegados de las Farc pidieron no ponerlo como primer numeral de la agenda de discusión, porque -en su juicio- eso reforzaba la sensación de que habían claudicado y no que era una solución negociada. "¿Y de qué lo quieren entonces?", les repusieron. "Póngalo de tercero", dijo un guerrillero. De este modo, la dejación de armas se convirtió en el tercer ítem de la agenda (aunque sería negociado de último en la fase pública, por lo sensible y complejo del tema).

Uno de esos sinónimos lo encontraron leyendo a la contraparte. Por esos días, el comandante en jefe de las Farc Rodrigo Londoño hizo público un comunicado en que mencionaba

que "la reincorporación a la vida civil implica y exige una Colombia distinta". Jaime Avendaño encontró el texto y sugirió a sus colegas incluir el término como -en palabras de un negociador- "una traducción políticamente correcta del lenguaje del DDR".

En otros casos, esos acuerdos mínimos de lenguaje ya presagiaban varias de las difíciles discusiones conceptuales que se darían en la mesa más adelante. Tras convenir que se llamaría «reincorporación» estuvieron en desacuerdo sobre su apellido. Las Farc, que se estaban imaginando un proceso colectivo que preservaría sus estructuras, querían que fuese "de acuerdo a sus intereses". El Gobierno, entre tanto, la prefería "de acuerdo a los intereses de cada individuo", de modo que pudiera reflejar también las aspiraciones de quienes querían una vida futura por fuera de la estructura política que creara la guerrilla tras decirle adiós a las armas. "Se estaba enredando solo por eso y necesitábamos avanzar, por lo que decidimos que lo resolveríamos más adelante", según un asesor. En esa lógica, optaron por la fórmula menos diciente y patearon ese debate hacia delante.

«Uno se vuelve completamente exegético, o valora que escribieron 'dejación' y entiende que eso es un paso»

"Uno se podría parar a decir 'Acá faltó algo: ¿qué pasará con ese segundo paso donde se hace legal la desmovilización, lo que luego terminamos llamando 'tránsito a la legalidad'? Uno se vuelve completamente exegético, o valora que escribieron 'dejación' y entiende que eso es un paso", dice un negociador del Gobierno. Esa misma sensación se daba del otro lado de la mesa.

Las fórmulas lingüísticas que resuelven problemas en la mesa pueden, sin embargo, resultar crípticas para otros sectores de la sociedad y políticamente costosas para la negociación. Tras la publicación del acuerdo marco, muchos políticos y ciudadanos críticos del proceso de paz expresaron su preocupación por la ambigüedad del concepto de «dejación», que a su juicio no explicaba con claridad si las Farc entregarían sus armas y si éstas serían destruidas.

A largo plazo, aunque las discusiones sobre víctimas y armas fueron duras, abonaron el terreno para poder abordar los temas más arduos posteriormente en la mesa.

Ser específico o genérico

En el fondo, en la fase exploratoria de una negociación se trata de marcar unos parámetros aceptables para ambas partes que les permitan decidir sentarse a hablar y ocuparse de los contenidos detallados más adelante. Abordar la construcción de un temario de esta manera puede ayudar a que la frustración de alguna de las partes, cuando los títulos no aparezcan delineados con especificidad, no se convierta en un escollo para sentar las bases de un proceso de paz. En Venezuela, por ejemplo, varios intentos de diálogo entre gobierno y oposición se vieron afectados por la preocupación de ciertos sectores de no ver referencias explícitas a la conformación de un nuevo consejo electoral, en vez de una fórmula más genérica como 'reformas electorales'.

"Ocurre igual que en una negociación entre empleados y empleador -dice un asesor del Gobierno- Si usted pone un título como 'política salarial' permite un mayor margen de interpretación que si elige, por ejemplo, 'aumento salarial', que de entrada asusta a uno o al otro y que puede significar que no avanzarán. Cada uno quiere darle su tono, pero ambos quieren que se mueva".

«El pleno del Estado Mayor Central [definió que el acuerdo marco] era una buena base»

Aunque las Farc seguían convencidas de que una negociación debería incluir una agenda mucho más exhaustiva, terminaron razonando que la que habían pactado les permitía avanzar en la dirección deseada. "Después de seis meses de intensas discusiones y de varias consultas con la dirección, consideramos que -si bien no estaban todos los temas que nosotros considerábamos necesarios- tampoco íbamos a lograr profundizar ni ampliar la agenda y las condiciones del diálogo. Así fue evaluado en el pleno del Estado Mayor Central, citado para tomar esa decisión, [que definió] que esa era una buena base, suficiente para iniciar la construcción de la paz en Colombia", dice un delegado de la guerrilla.

Lógicas de no repetición

Por último, el temario consignado en el acuerdo marco reforzó la narrativa de que la negociación buscaría cerrar los ciclos de violencia y garantizar que no se repetirían. Además del desarme definitivo de las Farc, al menos cuatro lógicas de no repetición estaban presentes en la agenda: una integración territorial que mejoraría las condiciones de vida de quienes viven en las regiones más golpeadas por el conflicto, una

activación de los derechos políticos de todos los ciudadanos que robustecería el funcionamiento de la democracia, una transformación integral de los territorios afectados por cultivos de coca y un sistema de justicia transicional que reconocería y respondería a las víctimas.

Lecciones sobre

La agenda de trabajo

- Definir una agenda acotada, precisa y realista, que incluya los titulares de los temas en torno a los cuales girará la negociación -señalados de manera neutral y sin pretender fijar posiciones de antemano-.
- Hacer uso de un lenguaje preciso y neutro, evitando "ambigüedades constructivas", salvo cuando sea necesario, por ejemplo, cuando se requiera de un lenguaje que permita superar importantes diferencias y/o ofrecer una narrativa positiva frente a sus bases de apoyo.

7.

Formato secreto de las conversaciones

La primacía del formato secreto fue uno de los principales factores que permitieron llegar a un acuerdo marco con las Farc. "Era el secreto en su máxima expresión", recuerda un negociador.

Carácter secreto

En parte esto es el reflejo de una realidad práctica: durante el preludio de una negociación exitosa el peso lo tiene la necesidad de avanzar con eficacia y discreción hacia un hecho cumplido, mientras que una fase pública gravita en torno a construir la mayor legitimidad posible para lo acordado. "Es como una ecuación: uno arranca con una confidencialidad alta -que permite lograr efectividad- y luego va subiendo el nivel de importancia de la publicidad para lograr legitimidad", reflexiona Julián Arévalo, que viene pensando en buenas prácticas en el diseño de procesos de negociación.

«Esta fase era el secreto en su máxima expresión»

Esa necesidad de mantener absoluta discreción se manifestó en muy distintos aspectos de la etapa exploratoria, desde la manera como manejaban la información hasta cuestiones logísticas como los traslados a La Habana.

El punto de partida era una inmensa desconfianza entre las partes, ya que era la primera vez que se veían cara a cara desde la ruptura de los diálogos del Caguán diez años y dos gobiernos atrás. Esa aprensión significó que debieron encontrar un sistema de trabajo que minimizara cualquier posibilidad de filtración de lo que se estaba conversando.

Compartimentación de la información

Para minimizar esa posibilidad, al menos desde el punto de vista del Gobierno, nadie tenía el panorama completo de los acercamientos exploratorios, con la única excepción del jefe de la delegación Sergio Jaramillo. En línea con lo que muchos manuales de negociación recomiendan, se optó por una compartimentación de la información que reducía los

riesgos. "Nadie tenía toda la información -recuerda una asesora- Uno a veces no entendía por qué le pedían una tarea y lo entendía después. 'Por si acaso se nos aparece la Virgen' era el argumento más frecuente".

Precauciones de seguridad

Una primera medida de precaución fue prohibir el uso de cualquier dispositivo electrónico en las reuniones, incluyendo computadores, teléfonos celulares o tabletas, para garantizar la reserva de los textos. Todos tomaban notas a mano y solamente pasaban en limpio lo que habían discutido posteriormente en un computador comunal.

«Nadie tenía toda la información. Uno a veces no entendía por qué le pedían una tarea y lo entendía después»

"Cuando estábamos allá, estábamos allá", dice un delegado gubernamental. Eso implicaba poca comunicación con Colombia y el mundo exterior. Solo había un teléfono celular y un computador con internet para todos, en una época anterior al inicio de la apertura cubana en que esos servicios eran notablemente lentos.

Las Farc, por su parte, sí aseguran haber mantenido una comunicación fluida -hasta dos o tres mensajes por día- con su comandante en jefe Rodrigo Londoño, a través de una radio HF de alta frecuencia.

Comunicaciones internas

Los negociadores del Gobierno optaron también por reducir la comunicación abierta entre ellos al mínimo, previendo que los servicios de inteligencia cubana podían estar monitoreándolos. En algún momento en que debían compartir instrucciones sobre un tema particularmente sensible llegaron a pasarse notas escritas entre sí. En palabras de uno, "nos mordíamos la lengua hasta que nos íbamos". En otro momento en que debían consultar algo delicado con Bogotá, uno de los asesores sirvió de correo humano para evitar un ataque cibernético que comprometiera el proceso.

Debían tener mucho cuidado en no dejar rastros, dado que ni siquiera Gustavo Bell -el ex vicepresidente que era entonces embajador en Cuba y que fue un apoyo fundamental durante la fase pública- estaba al tanto de los diálogos exploratorios. Salían excepcionalmente del complejo de El Laguito y, en las escasas ocasiones en que lo hacían, uno de los asesores entraba primero al local y verificaba que no hubiese nadie que pudiera reconocerlos. En una ocasión, uno de ellos se topó en un restaurante con una amiga de infancia, por lo que

rápidamente alertó a sus colegas que no entraran y la convenció de que había estado dictando una conferencia sobre reinserción de ex combatientes en la Universidad de La Habana.

"Había que cuidarse mucho en cosas aparentemente insignificantes, pero que podían tener consecuencias graves. Cualquier cosa podía generar alarma", dice un asesor.

«Había que cuidarse mucho en cosas aparentemente insignificantes, pero que podían tener consecuencias graves»

Bajo esta lógica, por ejemplo, rechazaron la propuesta de la delegación de las Farc de tomar una foto que se mantendría confidencial del inicio de los diálogos exploratorios. "Planteamos dejar constancia histórica grafica de esa instalación, pero esa propuesta fue negada por la delegación del Gobierno, que no admitió ni siquiera argumentación ni discusión. Fue un no rotundo. Una lástima", se lamenta aún hoy un negociador de la guerrilla.

Discreción de funcionarios públicos

Las ausencias prolongadas de los negociadores del Gobierno implicaban que debían cubrir sus huellas en Colombia, para no llamar la atención sobre sí mismos. Esto era particularmente difícil para los tres delegados que tenían cargos públicos visibles, dado que se esperaba que se reunieran con otras entidades, hicieran presencia en el Congreso o atendieran eventos públicos.

En un par de ocasiones, el equipo de Sergio Jaramillo -quien estaba en La Habana pero seguía fungiendo como alto asesor de seguridad nacional- debió pedir que lo excusaran durante el trámite en el Congreso del Marco Jurídico para la Paz (que, como veremos más adelante, era una pieza legal crucial para el andamiaje de la negociación), aduciendo que estaba en Washington en reuniones de trabajo con el sector defensa o que estaba enfermo. Otras veces su esquema de seguridad circuló por las calles de Bogotá en su vehículo asignado, emulando la rutina que tendría si él estuviese en la ciudad.

Algo similar le sucedió a Frank Pearl, que asumió el Ministerio de Ambiente en septiembre de 2011 pese a que estaba realizando ya algunas tareas de la incipiente negociación y que ya se habían llevado a cabo tres reuniones preparatorias.

Compaginar el cargo de ministro con el de negociador resultó complicado. "Los gobiernos son muy complejos y los presidentes muchas veces necesitan apoyo más allá de lo

administrativo. Si yo no estoy, es porque estoy en unos temas del Presidente", le dijo a su viceministra Adriana Soto, una economista ambiental que conocía bien el sector y que asumió muchas de las tareas de su jefe. Aún así, en ese mismo período en que él negociaba en La Habana, su ministerio lideró un proyecto tan ambicioso como la aprobación en Naciones Unidas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

«Si yo no estoy, es porque estoy en unos temas del Presidente»

Para disimular su ausencia, Pearl hacía entrevistas de radio desde La Habana (aunque en una ocasión le preguntaron por qué sonaban tantas aves alrededor suyo, a lo que él respondió que estaba en un parque nacional). También viajaba al país cada vez que había un día de receso para mostrarse en su rol de ministro. En una ocasión, salió de La Habana a Bogotá, acompañó al presidente Santos a monitorear las evacuaciones por una posible erupción del Nevado del Ruiz y regresó a Cuba, todo en menos de 24 horas. "Aún así hubo tres o cuatro meses en que muchas personas en el ministerio debían pensar que yo era un vago", reflexiona en retrospectiva Pearl, que renunció al ministerio en septiembre de 2012 para unirse formalmente a fase pública de la negociación.

Alejandro Éder, quien dirigía la agencia gubernamental a cargo de la reinserción de ex combatientes desmovilizados, había instruido a su secretaria privada para decir -si alguien lo buscaba con insistencia- que estaba cumpliendo una orden del Presidente y que no podían molestarlo.

Costo personal

La discreción obligada también acarreaba un alto costo personal. Ninguno de los negociadores o asesores podía revelar detalles sobre sus viajes a nadie, ni siquiera a sus familiares cercanos. La situación era más difícil de manejar aún para dos delegados que tenían hijos pequeños y otro cuya esposa tenía un embarazo de alto riesgo.

«Implicaba desaparecérsele a la familia hasta el fin de semana. Nadie sabía»

Elena Ambrosi, por ejemplo, le decía a su padre que tenía que ir en viaje de trabajo a un rincón remoto de Colombia donde había mala señal telefónica. "Es que no me entra siquiera la llamada Elena", le decía él con preocupación. Éder le advertía a su hermano cada tanto que, en caso de que sucediera algo urgente, estaba cumpliendo una misión en una base militar en el Guaviare o en otro punto de la Amazonia.

"Implicaba desaparecérsele a la familia hasta el fin de semana. Nadie sabía", dice un delegado. "Por más arreglo, nunca es fácil de manejar", dice otra.

Para minimizar el rastro de papeles, ninguno de los delegados viajó en comisión oficial, como haría cualquier funcionario público en misión laboral, ya que ineludiblemente implicaba un trámite administrativo que podía generar sospechas. Aunque tenían el alojamiento asegurado en La Habana, el Estado no cubría sus viáticos y ellos pagaban la mayoría de cosas de su propio bolsillo y en efectivo.

Transporte discreto

Trasladarse a Cuba discretamente implicaba logísticas complejas. Los delegados salían del país sin estampar sus pasaportes pero llevando consigo la carta que les autorizaba legalmente para hacer acercamientos con las Farc. Nunca usaban aeropuertos comerciales y viajaban en pequeños aviones de la Policía Nacional que salían del hangar de su cuerpo antinarcóticos, que demoraban hasta ocho horas en llegar a La Habana (el doble de lo que le tomaba a un avión comercial) y que no tenían siquiera baño. Esos vuelos los organizaba el general Óscar Naranjo, entonces director de la Policía Nacional y posteriormente integrante del equipo negociador durante la fase pública, con pilotos de la institución.

El destino final establecido en su plan de vuelo solía ser Haití, ya que la policía colombiana regularmente enviaba oficiales como 'cascos azules' para la misión de paz de Naciones Unidas (Minustah) en la isla, con las Islas Caimán británicas como destino alterno en caso de emergencia. Una vez en el aire desviaban su ruta hacia la capital cubana. En esa época el embargo sobre Cuba era más restrictivo, razón por la cual no podían comprar gasolina allí y debían hacer una escala de aprovisionamiento en la diminuta isla caribeña de Cayman Brac para garantizar la suficiente autonomía de vuelo.

Por más que esa logística se planificaba con mucho celo, era inevitable que existieran riesgos. En una ocasión, como reveló el periodista Hernando Corral en su libro *Relatos clandestinos de una guerra que se acaba*, el fallecido dirigente comunista Carlos Lozano Guillén -que dirigía el semanario *Voz* y viajaba con frecuencia a Cuba- se encontró con dos pilotos de

la Policía en La Habana. En otra oportunidad, decidieron dejar de hacer la parada de aprovisionamiento de gasolina en San Andrés, como hicieron en un inicio, después de que vieran a una persona tomando fotos del avión. Otra vez, un asesor que debió tomar un avión comercial de regreso a Colombia por circunstancias familiares, se encontró con su antigua jefa en una escala en el aeropuerto de Panamá.

Las precauciones tomadas por las partes, sin embargo, permitieron llegar al final de los seis meses de la fase exploratoria sin que hubiese ninguna filtración.

Filtración del acuerdo marco

Paradójicamente, ya firmado el acuerdo marco y antes de que el presidente Santos lo anunciara a los colombianos, el documento llegó a manos del ex vicepresidente Francisco Santos y del ex presidente Álvaro Uribe, que lo hicieron público. Esa fuga -cuyo origen aún no está claro- terminó teniendo un costo en el ímpetu y la narrativa con que inició la fase pública, aunque al Gobierno le tranquilizaba que el documento mostraba un paquete integral que incluía los temas espinosos de la dejación de las armas y el reconocimiento de las víctimas.

Quizás esa filtración marcó el inicio de la campaña de un sector político contra el proceso de paz y la idea de una solución negociada al conflicto. "Ahí arrancó el tono y la lógica confrontacional que no se quitó nunca", dice una asesora.

Círculo reducido enterado

¿Cuánta gente conocía los acercamientos con las Farc? Aunque es difícil establecerlo con precisión, el círculo era realmente muy reducido cuando inició el cara a cara en La Habana. Un estimativo conservador apunta a entre 15 y 20 personas del lado del Gobierno, incluyendo al Presidente, su hermano y enviado personal Enrique Santos, los cinco negociadores, el director de la Policía Nacional, seis asesores técnicos, tres oficiales de inteligencia y el emisario. A ellos se sumaban tres funcionarios del CICR, seis diplomáticos de los países garantes y cinco asesores internacionales, además, claro, de los integrantes de las Farc involucrados en la negociación.

A lo largo de la fase exploratoria -sobre todo a medida que se hacía inminente la firma del acuerdo marco- el Gobierno fue ampliando ese círculo, aunque siguió siendo bastante restringido. En ese momento el presidente Santos le informó a varios altos funcionarios que por sus cargos jugarían un papel

directo en el proceso, como el Ministro de Defensa Juan Carlos Pinzón, la Canciller María Ángela Holguín y la cúpula militar.

Las Farc parecen haber procedido con la misma meticulosidad. En varios momentos, asesores de la delegación del Gobierno se reunieron con guerrilleros que se estaban acogiendo al programa de desmovilización individual, para ver si se había filtrado dentro de la organización información sobre los incipientes diálogos. Invariablemente comprobaron que no sabían nada, lo que reforzaba la idea de que estaban asumiendo la discusión con seriedad. "El Médico se movió a Guaviare, aunque se sigue comunicando desde allá", les relató uno de ellos, cuando en realidad Mauricio Jaramillo ya estaba en La Habana hablando con el Gobierno.

Si bien ese secretismo es decisivo para que una fase exploratoria logre resultados concretos, puede convertirse en un costo más adelante durante la negociación pública en donde la legitimidad emana -al menos en parte- de factores cómo quiénes participan directamente o están enterados.

Estrategia de inclusión gradual

En el caso colombiano, dado que el Gobierno y las Farc decidieron que la etapa exploratoria sería secreta, se decidió que era muy riesgosa la opción de ir enterando y persuadiendo de forma incremental a los distintos actores de la importancia de una negociación. Pero en general, la imposibilidad de cualquier inclusión gradual significa que cobraría mayor relevancia preparar una estrategia y una pedagogía para el momento en que las partes salieran a anunciar el acuerdo marco en público. En algunos casos esa salida puede ser conjunta (por ejemplo, frente a los medios de comunicación), mientras que en otros debe ser unilateral (como cuando el Gobierno lo presenta al sector defensa).

Esa preparación también pasa por identificar a todos los actores que tienen intereses en la negociación pero que no están representados en la mesa, diseñando estrategias para acercarlos y evitar que sus preocupaciones puedan convertirse en contratiempos (*spoilers* en la teoría de negociaciones) para los diálogos.

De hecho, uno de los ejercicios que William Ury les había pedido hacer a los negociadores del Gobierno era redactar la lista de todos esos actores con quienes aún no estaban

hablando de la negociación, desde sectores sociales como los empresarios y los columnistas más influyentes -con nombres propios- hasta los dirigentes de la guerrilla que podrían descarrilar el esfuerzo.

«Estrategia 3D»

Ese ejercicio de redactar la lista era una aplicación práctica de la teoría de «la estrategia 3D» que desarrollaron David Lax y James Sebenius, dos profesores de negociación de la Universidad de Harvard. Según su idea, la mayoría de las negociaciones solo tienen en cuenta el diálogo entre las partes en la mesa -que ellos llaman la primera dimensión- y omiten pensar en el mapa de todos los actores que serán necesarios para asegurar que un eventual acuerdo cree el máximo valor compartido posible para todos.

Aunque quizás aún no fuese el momento para involucrar a cada sector ubicado en las otras dimensiones, los negociadores deberían ir pensando desde temprano -insisten Lax y Sebenius- en las acciones puntuales que podrían poner en marcha para persuadir a cada uno (y también en el momento indicado para hacerlo, porque un exceso de actores también puede ir en detrimento de la negociación). Hacer esa lista también permite identificar cuáles actores tienen el potencial de bloquear la negociación y cómo prevenirlo.

"Quizás hemos debido tener un proceso previo de socialización con los principales partidos y, sobre todo, con sus líderes políticos, como en Sudáfrica. Eso podría haberles dado la oportunidad de opinar y podría haber sentado las bases para acuerdos con todos los partidos. No sé si habría funcionado, pero hubiéramos podido intentarlo", reflexiona una asesora en retrospectiva.

Lecciones sobre

Formato secreto de las conversaciones

- Utilizar modos de transporte, lugares de reuniones y tecnologías de comunicación que limiten cualquier riesgo previsible de fugas de información. Esto debe incluir estrictas medidas de control relacionadas con el uso de computadoras, cámaras, software, teléfonos y aplicaciones móviles.
- Hasta que los resultados de las negociaciones secretas puedan ser públicos, es necesario hacer exigentes los mecanismos y responsabilidades correspondientes, con procedimientos de verificación independientes y confidenciales para cualquier presunta infracción.
- Considerar desde el inicio del proceso el manejo de una situación en la que la existencia de las conversaciones se expone al público de manera inadvertida, o de forma intencional por parte de terceros. Para tal eventualidad, debe acordase por adelantado el mensaje que se daría a la prensa.
- Si se pretende que los resultados del proceso secreto se hagan públicos (de forma total o parcial), acordar los mecanismos y mensajeros para revelar la existencia y el contenido del acuerdo, con el objetivo de debilitar el impacto de saboteadores previsibles. El acuerdo revelado no debe ser una sorpresa para ningún actor clave; en caso de que lo fuera, estos serían más propensos a sabotear o deslegitimar el resultado.

8.

Las reglas de juego

Hubo al menos tres reglas de juego que el Gobierno y las Farc discutieron durante la fase exploratoria y que incorporaron al acuerdo marco para darle forma a la negociación y avanzar en el objetivo de poner fin al conflicto.

En primer lugar, decidieron **conversar directamente**, sin terceros que desempeñaran el papel de mediadores.

Conversaciones directas

Esa decisión traía ventajas y desventajas. Sin mediación externa, había una mayor probabilidad de lograr resultados serios porque sus intereses no se inmiscuían en la negociación y las delegaciones podían comprobar que su contraparte realmente estaba asumiendo los compromisos, en vez de que lo hiciera un tercero internacional.

Eso implicaba de paso que se podría mantener la correlación de fuerzas en la negociación, algo fundamental para el Gobierno que no siempre sucede cuando hay un tercero que otorga a las partes un trato equitativo. Hay una anécdota del proceso con las Farc que ilustra esa realidad, aún cuando la colombiana fue una negociación directa en la que el rol de de garantes de los otros países estaba bien delineado: cuando se inauguró la mesa de conversaciones pública en Oslo en septiembre de 2012, el Gobierno noruego decidió que -en aras de mantener una igualdad de condiciones para las delegaciones- los dos equipos de negociadores podían permanecer en su territorio solo 24 horas. Esto a pesar de que quienes tenían un problema jurídico eran solo los delegados de la guerrilla, en ese momento considerada por la Unión Europea como una organización terrorista. Era la manera como entendían ellos la necesidad de ser ecuánimes.

Rol de mediadores

Del otro lado, en muchos conflictos donde las partes no se hablaban o no lograban ponerse de acuerdo en aspectos básicos de una negociación, la presencia de un tercero fue útil para

propiciar acercamientos exitosos y consolidar un espacio conducente al diálogo. Sin esa mediación, los tiempos de discusión podrían haberse alargado y cualquier impase podría ser mucho más difícil de resolver en ausencia de un facilitador con experiencia. Ese rol lo han jugado con éxito personas específicas como el diplomático estadounidense Henry Kissinger, quien llevó mensajes entre el presidente egipcio Anwar Sadat y el primer ministro israelí Menachem Begin -que no se hablaban- en la antesala del acuerdo de paz de Camp David de 1978.

Al final, para el gobierno Santos pesó más la lección aprendida durante el gobierno de Uribe con los mediadores Jean-Pierre Gontard y Noel Sáez, que representaban al grupo de países facilitadores (Francia, Suiza y España) y cuyas labores fueron poco claras, ineficaces y altamente mediáticas. De ahí que, a partir de 2010, todos los intentos de establecer diálogos con las Farc, incluidos los que realizó Uribe al final de su presidencia, fueron enfáticos en que los diálogos con esa guerrilla debían ser directos y secretos. Durante el encuentro exploratorio, el Gobierno y las Farc reafirmaron que sería mejor mantener el sistema de "conversaciones directas" en la fase pública.

Diálogo en medio del conflicto

En segundo lugar, acordaron **dialogar en medio del conflicto**. Esta regla, en la que insistió el Gobierno, fue el resultado de varias reflexiones.

En primer lugar, el estudio de negociaciones anteriores con las Farc -en La Uribe (1984-88) y en Caracas y Tlaxcala (1991-92)- arrojó que las conversaciones habían iniciado con el tema del cese al fuego y eso había imposibilitado cualquier avance en la construcción de acuerdos. Esa discusión terminaba generando inmovilidad y empantanando los diálogos, había sido la conclusión del exconsejero de paz Jesús Antonio Bejarano tras la fallida negociación con las Farc y el ELN a comienzos de los noventa.

La evidencia también mostraba que en los últimos dos diálogos con las Farc, en Caracas-Tlaxcala y en el Caguán, éstas habían aprovechado los espacios de negociación para fortalecerse militarmente, ocupar espacios geográficos y escalar el conflicto armado. Bajo ese principio de realidad, era necesario mantener una correlación de fuerzas en favor del Estado,

presionando a las Farc para que concluyeran que su mejor alternativa era llegar a un acuerdo de paz y renunciar a la lucha armada.

Sin despeje militar

A su vez, los negociadores del Gobierno sabían que el cese al fuego definitivo era una de las decisiones más difíciles de tomar para una organización armada como las Farc, por lo que descartaban de plano cualquier despeje militar o concesión territorial. La mayor lección ahí era la llamada «zona de distensión» de 42.000 kilómetros cuadrados que estableció el Gobierno de Andrés Pastrana en cinco municipios del Meta y Caquetá entre 1999 y 2002 para los diálogos del Caguán, que fue usada tácticamente por la guerrilla para incrementar su pie de fuerza de unos diez mil guerrilleros a alrededor de veinte mil.

A eso se suma que muchos habitantes de la región donde estaba ubicada la zona de distensión aún resienten profundamente que el Estado colombiano hubiera decidido sacar súbitamente todas sus instituciones durante tres años, dejándolos -en su perspectiva- a merced de una guerrilla que les ordenó cómo vivir, reclutó a muchos de sus hijos y victimizó a la población civil. Aún hoy muchos campesinos de pueblos como Mesetas, Vista Hermosa y Uribe se refieren con dolor a experiencias traumáticas como haber perdido a una generación entera de jóvenes, bien sea porque se vieron obligados a engrosar las filas de las Farc o porque salieron corriendo para, en su mayor parte, jamás regresar.

«Negociaremos como si no hubiera guerra y pelearemos como si no hubiera negociación»

Todo esto llevó a las partes a convenir que «negociaremos como si no hubiera guerra y pelearemos la guerra como si no hubiera negociación», una regla básica inspirada por un famoso *dictum* del ex primer ministro israelí Yitzhak Rabin durante el Proceso de Oslo con los palestinos. Esta realidad, sin embargo, se sintió en los diálogos: una asesora recuerda ver a Mauricio Jaramillo visiblemente compungido tras un bombardeo militar en marzo de 2012 en el que murieron 36 de sus hombres en un campamento en el Meta.

Acuerdo como un todo

Tercero, **el principio de que «nada está acordado hasta que todo esté acordado»**. Esta regla, que tiene su origen en el proceso de paz de Irlanda del Norte, jugó varios papeles distintos a lo largo de la negociación colombiana.

Incluirlo en el acuerdo marco reforzaba la importancia de la integralidad y la simultaneidad del proceso: el acuerdo no solo sería un «paquete» producto de una negociación, sino que su contenido debería ocurrir al tiempo y de manera coordinada para que pudiera tener una mayor eficacia. Esto le permitiría a la mesa ir llegando secuencialmente a una serie de acuerdos parciales en los temas menos polémicos para construir confianza, sin que eso redujera el sentido de urgencia de llegar a acuerdos en los más complejos como la justicia transicional y el fin del conflicto.

Reforzaba, sobre todo, la prioridad del Gobierno de que ninguno de los temas podría suceder si no ocurría la dejación de las armas. Sin esta regla, las Farc habrían podido insistir más adelante -por ejemplo- en avanzar en la puesta en marcha del programa de desarrollo rural mientras aún estaban en armas, haciendo en la práctica una veeduría armada de la implementación. En la práctica, incluirla desactivaba la «teoría de la guara» y presionaba por acordarun todo, evitando el incentivo perverso de hacer lo más fácil primero.

«Nada está acordado hasta que todo esté acordado»

Además de esas reglas también llegaron a acuerdos tempranos sobre temas metodológicos que tendrían distintos niveles de relevancia de cara a la fase pública.

Participación ciudadana

Un primer tema fundamental era **la participación ciudadana**, que era necesaria pero que también debería ser acotada, ordenada y cumplir una finalidad específica.

En este tema partían de posiciones opuestas. Las Farc, que hablaban desde la fase exploratoria de una asamblea nacional constituyente como posible mecanismo de refrendación de lo acordado, plantearon realizar audiencias públicas en La Habana, que la mesa abriera una oficina en Bogotá para facilitar esa interlocución e incluso invitar personas externas a la fase secreta.

Entre tanto, el equipo de Gobierno creía que la participación de la sociedad civil se debería dar fundamentalmente durante la etapa de implementación. En su visión pesaban varias lecciones aprendidas del pasado. Una era que las extensas audiencias públicas del proceso de paz del Caguán no habían nutrido las discusiones entre las partes y ni siquiera quedaron archivadas en ningún registro público. También le parecía

prioritario limitar la interlocución directa de las Farc -que aún eran un grupo armado al margen de la ley- con la ciudadanía, para evitar fotos como las que mostraban a guerrilleros armados y vestidos de camuflado conversando o bailando con civiles. Su preocupación era, según un negociador, "cómo separarlo del Caguán y cómo hacerlo eficaz".

En medio de esas dos posturas había una realidad difícil de eludir: en Colombia, cualquier proceso de paz genera un enorme deseo de participar y aportar de sectores sociales tan diversos como las víctimas, los empresarios, las minorías étnicas, las autoridades locales, los campesinos, los académicos o las iglesias. El dilema, entonces, era cómo darles voz de modo que la sociedad se sintiera partícipe, pero sin dilatar las negociaciones y sin arriesgar las posibilidades reales de lograr un acuerdo.

En el fondo, como han mostrado otras negociaciones, existe una tensión entre la eficiencia y la legitimidad. Como lo explica un asesor del Gobierno, "más de una suele significar menos de la otra. Si uno mete a todo el mundo, no termina de negociar nunca, pero si negocia solo con la contraparte, cualquier acuerdo carecerá de legitimidad porque todo el mundo se quedó por fuera".

«La participación ciudadana es un medio para alcanzar un fin, no un fin en sí misma»

Por cierto, esa tensión no existía durante la fase exploratoria porque era secreta. Pero se volvía importante para la fase pública que estaban planificando juntos. Era necesario -plantearon los delegados del Gobierno a las Farc- diseñar un proceso participativo que tuviera una finalidad específica y que realmente fuera funcional a la negociación. "La participación ciudadana es un medio para alcanzar un fin, que es un acuerdo para terminar el conflicto, pero no es un fin en sí misma", les dijeron.

Ayudados por un documento que elaboraron los garantes noruegos sobre participación, las partes esbozaron un modelo básico que quedó plasmado en el acuerdo marco. Establecieron tres tipos de participación para la futura fase pública: una en la mesa (a través de consultas directas a personas invitadas por las dos partes), otra fuera de la mesa (mediante foros organizados por un tercero) y una última de carácter permanente

(materializada en unos formularios de propuestas que cualquier ciudadano podría enviar por correo o internet).

Financiación

Otro tema medular era cómo sería **la financiación de la negociación**, desde logísticas complejas como los operativos de transporte encubierto hasta cosas aparentemente sencillas como la manutención de los negociadores o la papelería.

La claridad sobre quién se ocupa de la cuenta es aún más importante en casos como la negociación con las Farc, dos de cuyas fases se llevaron a cabo fuera de Colombia. En muchos casos, países amigos que fungen como garantes o mediadores asumen parte de esos gastos, bien sea en especie (por ejemplo, ocupándose del hospedaje y la alimentación de los delegados de las partes) o aportando a un fondo desde donde éstos se pagan.

Abordar ese tema tempranamente ayuda a evitar conflictos a futuro sobre el tema, ayudando a sortear dificultades administrativas (como que muchos países europeos no admiten a sus cancillerías y agencias de cooperación pagar cuentas de manera retroactiva), escollos legales (dado que, por ejemplo, países como Estados Unidos prohíben que los recursos de sus contribuyentes terminen beneficiando, así sea indirectamente, a organizaciones consideradas como terroristas) e incluso a poder concentrarse en los temas medulares de la negociación. "Se pueden ir días completos discutiendo por plata en vez de ir a lo sustancial", dice un asesor que participó en los diálogos con el ELN.

«Se pueden ir días completos discutiendo por plata en vez de ir a lo sustancial»

En el caso colombiano, los delegados habían acordado durante la fase preparatoria que –de cara al encuentro exploratorio- el Gobierno cubano asumiría los costos de la logística local, incluyendo el alojamiento y la alimentación de las dos partes. A su vez, el Gobierno colombiano asumiría los costos de los operativos de transporte encubierto que realizó el CICR.

Luego, durante la etapa exploratoria, el Gobierno y las Farc discutieron la financiación de la fase pública y consignaron en el acuerdo marco que "el Gobierno Nacional garantizará los recursos necesarios para el funcionamiento de la Mesa, que serán administrados de manera eficaz y transparente".

Tiempos de la negociación

También incluyeron en el acuerdo marco la meta de que **se trataría de una negociación corta**, una idea que demostró más adelante no ser realista.

La visión original era que, tras la etapa exploratoria de cinco meses, vendría una fase pública de aproximadamente la misma duración. "Las conversaciones no tendrán un tiempo ilimitado: se medirán en meses, no en años", dijo el presidente Santos al anunciarla en septiembre de 2012. Esta meta se vio reforzada por varias ideas que quedaron plasmadas en el Acuerdo General: la negociación sería ininterrumpida, se dialogaría "de manera expedita y en el menor tiempo posible, para cumplir con las expectativas de la sociedad sobre un pronto acuerdo" y habría evaluaciones periódicas para medir sus avances. En la práctica, sin embargo, el marco temporal de meses que en algún momento consideraron los delegados del Gobierno terminó convirtiéndose en cuatro años.

Lecciones sobre

Las reglas de juego

- Establecer reglas básicas para el desarrollo de las conversaciones, con un énfasis especial en los aspectos procesales y en tener espacio para la construcción de confianza.
- Las reglas deben reducir el espacio para que una parte use la negociación tácticamente para ganar tiempo o fortalecerse para continuar la confrontación. Por ejemplo, principios que garanticen la continuidad de la negociación a pesar de lo que pueda pasar en la calle o en el campo de batalla.
- Definir desde el inicio cómo se financiará el proceso y qué gastos serán cubiertos por cada una de las partes.

9.

La sede de los diálogos

Lugar de la negociación

La discusión sobre dónde llevar a cabo la negociación de paz -que es una de las primeras que se suele abordar en la fase de acercamiento- se dio en dos momentos distintos en el caso colombiano. Eligieron a La Habana tanto para la fase exploratoria como para la pública, debido a que en la práctica pocos lugares daban las garantías necesarias de discreción y seguridad como Cuba. En gran medida, esto obedeció a que las conversaciones con grupos armados ilegales deben llevarse a cabo en lugares donde los representantes de éstos se puedan sentir seguros, dado su estatus ilegal.

En un primer momento, hubo un largo tire y afloje sobre la sede de la fase exploratoria. El gobierno Santos inicialmente propuso reunirse en Suecia o Brasil, retomando la idea que había planteado la administración anterior. Las Farc respondieron a esa idea que "podrían darnos más confianza, como escenarios posibles, Venezuela o Cuba". En cartas sucesivas, Santos propuso a Noruega como sede y abrió la puerta para que fuera Cuba, pero descartó a Venezuela. "Cualquier otro, y fundamentalmente, Suecia o Noruega, y, en último caso, Cuba", les reiteró. En últimas, se pusieron de acuerdo en la isla.

Diálogos fuera del país

Pero al inicio, las Farc propusieron realizar la negociación formal en Colombia -para poder contar con una mayor participación ciudadana- y luego volvieron a insistir en Venezuela. Sin embargo, la primera prioridad del equipo del Gobierno era que los diálogos se hicieran fuera del país para mantener la correlación de fuerza, poder negociar al tiempo que continuaba ejerciendo presión militar sobre la guerrilla y evitar comparaciones con el Caguán. A su vez, Venezuela no constituía una garantía de seguridad para el Gobierno, ya que había sido por años una retaguardia de las Farc al punto que dos de sus delegados en la fase exploratoria llegaron a La Habana procedentes de ese país. Para

lograr que la guerrilla lo descartara, el Gobierno colombiano habló con el presidente venezolano Hugo Chávez, quien concordaba en que se hicieran en un país distinto al suyo.

En algún momento se contempló que Oslo podría ser una sede alterna, de modo que las negociaciones se turnaran entre uno y otro lugar. Esta opción se descartó, en parte, por razones prácticas: implicaría traslados de 20 horas, dos veces al mes, que terminaban siendo más engorrosos que útiles. Pero también porque el gobierno de Noruega -aún siendo garante de los diálogos con las Farc y teniendo una política exterior de impulso a negociaciones de paz- le advirtió en 2012 al gobierno Santos que, en el caso de que un juez noruego o europeo expidiera una orden de captura contra algún integrante de la guerrilla mientras estaba en territorio europeo, no tendría cómo protegerlo por respeto a la separación de poderes y al Estado de derecho.

«Era el único sitio donde podíamos garantizar que no nos mataban a ninguno»

Al final, pocos lugares proveían una seguridad jurídica y física como Cuba, por lo que el Gobierno y las Farc decidieron mantenerlo como sede de los diálogos. "Era el único sitio donde podíamos garantizar que no nos mataban a ninguno", resume un negociador. Aunque dejaron abierta la puerta en el acuerdo marco para «hacer reuniones en otros países», en la práctica nunca usaron esa opción, con la excepción de la inauguración en Oslo en octubre de 2012.

Además, durante la fase preparatoria, el complejo diplomático del Laguito en La Habana había demostrado ser un espacio propicio para una negociación discreta y seria. La Casa de Piedra donde se reunieron en la fase exploratoria estaba situada muy cerca de donde se hospedaban las delegaciones y los garantes, con lo que las jornadas de trabajo se aprovechaban al máximo, se requería una sola logística de seguridad e incluso permitía que, en determinadas ocasiones, se encontraran por fuera del espacio oficial para destrabar algún tema. El balance del trabajo en El Laguito fue tan satisfactorio que decidieron mantenerlo para la fase pública, sumándole las salas de reuniones más amplias del centro de convenciones del Hotel Palco que estaban a solo diez minutos en bus.

Espacios de discusión

Aunque suene obvio que un espacio acertado puede ser más conducente al diálogo, es un factor que no siempre se

privilegia a la hora de diseñar un proceso. El reciente proceso de paz fallido del Gobierno colombiano con el ELN en Ecuador, por ejemplo, adoleció por cuenta de decisiones de diseño de los espacios de discusión. La sede de los diálogos a las afueras de Quito -en un lugar de retiro de los jesuitas- estaba a 45 minutos en bus de las casas donde se alojaban los negociadores, significando que perdían hasta hora y media diaria en los traslados.

Para complejizar más las cosas, los cronogramas de trabajo eran demasiado apretados y con frecuencia los negociadores del Gobierno debían interrumpir el intercambio para tomar sus vuelos de regreso a Bogotá. "Se cortaba el flujo de la conversación porque teníamos que cumplir con los horarios de Avianca, cuando ir sin presiones a escucharse también construye confianza. El punto es que nos demos el espacio, no tener que estar negociando a contrarreloj", dice un asesor que estuvo en las negociaciones con las dos guerrillas y tiene margen de comparación.

«El punto es que nos demos el espacio, no tener que estar negociando a contrarreloj»

En otros casos, las reglas de comportamientos que contribuyen a que un espacio de diálogo sea más propicio se van pactando sobre la marcha. Un ejemplo de ello es que, durante la mañana del 24 de febrero de 2012 en que los equipos compartieron sus primeras impresiones de la fase exploratoria, casi la mitad de los negociadores fumaron en el salón de la casa. Esa tarde resolvieron que quedaría prohibido el cigarrillo en los espacios de diálogo, tras enterarse que Elisabeth Slattum, una de las garantes noruegas, estaba embarazada.

Lecciones sobre

La sede de los diálogos

- Evitar líneas de tiempo que sean demasiado estrechas para permitir un diálogo amplio y la construcción de confianza que sea necesaria para que el secreto se mantenga y para que las conversaciones avancen.
- Evitar sitios de reunión que requerirían esfuerzos logísticos extraordinarios para cualquiera de las partes o –en el caso de conversaciones directas– que estén demasiado cerca de sus centros habituales de actividad militar o política.
- Planificar los detalles asociados a los componentes "suaves" de las conversaciones, como los protocolos de asientos, así como un horario que permita momentos para la interacción social que podrían facilitar el surgimiento de conversaciones críticas.

10.

Los terceros en la negociación

Terceros acompañantes

Aún cuando las partes deciden hablar directamente, como en Colombia, puede ayudar a la negociación contar con actores internacionales -sean países u organizaciones- que desempeñen roles concretos pero importantes de acompañamiento.

Desde un inicio, el gobierno Santos era reticente a adoptar un modelo que le otorgara un peso desproporcional a actores externos, que pudiera jugar en contra de la negociación.

La lección aprendida más evidente era la del proceso del Caguán, cuando el gobierno de Andrés Pastrana invitó a un grupo amplio de "países amigos" a acompañar la negociación, pero sin otorgarles funciones claras ni asegurar que contaban con personal técnicamente idóneo para la tarea. En ese proceso hubo un Grupo de Países Amigos y Organismos Internacionales, integrado por 26 actores y un asesor especial del Secretario General de Naciones Unidas, del cual se desprendía una Comisión de Facilitación Internacional compuesta por diez países (Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela) y del cual también iba a escogerse otra Comisión de Acompañamiento para verificar el cumplimiento de lo acordado. Esa multiplicidad de actores, en ausencia de tareas específicas, impidió que pudieran realmente ayudar en los momentos de dificultad de la negociación.

Estrategia minimalista y según necesidades

Como resultado de esa reflexión, los negociadores del gobierno Santos decidieron que era necesario organizar la participación externa, de manera que cada uno de los actores cumplía un objetivo específico y bien delineado por las partes. En palabras de un negociador, se requería una «estrategia minimalista y basada en necesidades concretas» con la comunidad internacional.

Conscientes de las dificultades que suelen surgir a lo largo de un proceso de paz, el Gobierno colombiano y las Farc invitaron a Noruega y a Cuba a acompañar los incipientes diálogos secretos.

Noruega

Por su lado, Noruega había convertido la facilitación silenciosa y eficaz en negociaciones de paz en una política de Estado hacía dos décadas y ha sido -en palabras de su ex primer ministro Kjell Magne Bondevik- "una nación de paz y un actor para la resolución de conflictos".

En su cuerpo diplomático había funcionarios que entendían bien las dinámicas de Colombia: su delegado de cabecera Dag Nylander, quien estuvo en las dos etapas secretas y luego también en la pública, había trabajado anteriormente en la embajada en Bogotá entre 2005 y 2007, siguió de cerca las tentativas de paz con el ELN del gobierno Uribe y habla perfecto español. De hecho, tras esos diálogos fallidos, la Cancillería noruega continuó siguiendo de cerca la situación en Colombia porque -en palabras de un diplomático- "sabíamos que la probabilidad de una negociación inmediata no era grande, pero que en algún momento la oportunidad se iba a abrir".

Cuba

Del otro lado, Cuba estaba iniciando su proceso de acercamiento político con Estados Unidos y ayudar a resolver el último conflicto armado del hemisferio occidental podía ayudarle a normalizar sus relaciones diplomáticas. La Cancillería cubana escogió para esta misión a Carlos Fernández de Cossío, un veterano diplomático que en ese momento era subdirector de asuntos multilaterales y que había servido en Angola y Namibia, dos países africanos que vivieron transiciones en los años noventa.

Durante la fase exploratoria, los representantes de Noruega y Cuba acompañaron a las delegaciones en casi todos los espacios de negociación, con la única excepción de los llamados «3x3» (que eran pequeños cónclaves con tres representantes de cada lado). Guardaban silencio todo el tiempo dado que las partes conducían las conversaciones, pero estaban siempre atentos a asistirlas cuando lo solicitaran. Organizaron ocasionalmente espacios informales para permitir a los delegados de las partes intercambios más distendidos, incluyendo una comida la noche antes del inicio de la fase exploratoria

«El papel más importante que jugamos era estar ahí para ambas partes todos los días y todas las noches»

con salmón noruego y ron cubano para romper el hielo en un escenario que ya era bastante tenso.

En al menos dos ocasiones durante la etapa exploratoria contribuyeron discretamente con propuestas para desatascar la negociación. Cuando la discusión sobre justicia en la agenda estaba en su momento más crítico, en una conversación informal entre los garantes y los delegados de las Farc surgió la fórmula de que «resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo», que logró destrabar el impase. Luego, cuando sobrevino una crisis aún más álgida en torno al desarme, fue de nuevo una intervención de los garantes noruegos y cubanos lo que logró abrir un espacio informal donde reanudaron la discusión y encontraron la fórmula de la dejación de armas.

"El papel más importante que jugamos era estar ahí para ambas partes todos los días y todas las noches. Para el Gobierno era invisible el trabajo discreto que hicimos con las Farc y para las Farc lo eran todos los diálogos que tuvimos con el Gobierno. Todos estos esfuerzos eran invisibles para la contraparte", reflexiona uno de los diplomáticos noruegos.

Países garantes

El rol de Noruega y Cuba como facilitadores fue tan positivo que, de cara al proceso de paz formal, el Gobierno y las Farc volvieron a invitarlos con la categoría de «países garantes» que servirían de «notarios» de lo acordado y los ayudarían a resolver impases. En el caso de Noruega, este compromiso se mantuvo a pesar de que el gobierno laborista de Jens Stoltenberg dio paso al conservador de Erna Solberg en octubre de 2013.

Venezuela

El factor Venezuela era más complejo, ya que el Gobierno colombiano entendía que era imprescindible tenerla cerca de la negociación pero impedir que la entorpeciera o asumiera un rol demasiado protagónico.

Aunque el Gobierno colombiano buscaba atraer al vecino país a la negociación, no era ingenuo frente a los intereses del chavismo de expandir su proyecto político bolivariano: de ahí que trazó las líneas rojas de que no podrían ser garantes ni sede de los diálogos. En palabras de Frank Pearl, se trataba de tejer "una alianza con un enemigo político, que teniendo lealtades distintas e incluso opuestas, podía ver que sus intereses pasaban por un punto común".

Países acompañantes

Ya en la fase exploratoria, las Farc propusieron otorgar un papel formal en la negociación a Venezuela. El equipo del Gobierno respondió que prefería no tener a un país fronterizo como garante ni como sede, pero convinieron en que podían sumarlo en un siguiente círculo concéntrico de «países acompañantes» que no estarían presentes en la mesa de conversaciones pero apoyarían desde afuera la búsqueda de un acuerdo. Para igualar las cargas, los negociadores del Gobierno propusieron invitar también a Chile, que tenía entonces un gobierno de centroderecha (y que mantuvo su respaldo al proceso de paz cuando Michelle Bachelet sucedió a Sebastián Piñera en 2014).

Chile

El CICR

Una reflexión similar aplicaba para los organismos multilaterales y las organizaciones internacionales. Como mencionamos anteriormente, el Comité Internacional de la Cruz Roja desempeñó un papel discreto pero esencial ocupándose de los operativos de extracción milimétricamente planificados que hacían posible que los negociadores de las Farc -que no tenían ni siquiera cédula ni pasaporte- salieran del monte y se reunieran con el equipo del Gobierno. Más adelante, ya durante la fase pública, participarían también en medidas de construcción de confianza como la búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

Ya desde el encuentro exploratorio en La Habana, la delegación del Gobierno también había anticipado que necesitaría involucrar al menos a otro actor externo más adelante, en lo concerniente al desarme. Iba a ser clave poder involucrar a un tercero con experiencia y conocimiento técnico del tema, además de credibilidad para ambas partes y para la sociedad, condiciones que solo una institución como Naciones Unidas cumplía.

Naciones Unidas

El primer contacto con la ONU, sin embargo, solo se haría hasta diciembre de 2012 -recién iniciada la fase pública- cuando el comisionado de paz Sergio Jaramillo se reunió en Nueva York con los embajadores de tres países con asiento en el Consejo de Seguridad y con oficiales del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Ese es un ejemplo de un paso que identificaron desde la etapa secreta y cuya gestión fueron planificando en paralelo.

Lecciones sobre

Los terceros en la negociación

- Siempre y cuando no se ponga en peligro el secreto del proceso, establecer mediadores, facilitadores, observadores y/o garantes de carácter nacional, internacional o mixto, en aras de dar estabilidad al proceso.
- Cuando sea necesario, acordar y coordinar las visitas de terceros relevantes que puedan contribuir al progreso de las conversaciones. Aclarar de antemano los objetivos específicos y los parámetros sustantivos de dichas visitas.
- Asegurar que la participación de estos terceros sea ordenada, responda a necesidades específicas y esté acompañada por un rol claramente delineado.

11.

El marco legal necesario para sentarse a hablar

Cualquier preludio de negociación con un grupo armado ilegal plantea una serie de dilemas jurídicos delicados.

Dilemas jurídicos

¿Quién puede reunirse con un grupo guerrillero o terrorista sin cometer un delito, dado que están por fuera la ley? ¿Bajo qué autoridad lo hacen? ¿Cómo liberarse de la responsabilidad de denunciarlos para que los capturen, dado que no hacerlo también es un delito penal? ¿Esos traslados requieren permiso oficial o trámites migratorios de salida del país? En la práctica, no tener una respuesta apropiada para estas cuestiones jurídicas y logísticas puede empantanar cualquier posibilidad de diálogo exploratorio.

Una de las lecciones más importantes que ha dejado la experiencia colombiana es que se puede requerir un marco legal que permita unas conversaciones preliminares en condiciones secretas (al menos mientras se constata si hay disposición política para negociar) y garantías de seguridad jurídica para que quienes participan en éstas no sean perseguidos penalmente después. Esto porque, en Colombia, es un delito hablar con actores al margen de la ley, una realidad jurídica que puede ser distinta en otros países (aunque es, al mismo tiempo, uno de los pocos que tiene una ley permanente -con más de 20 años de antigüedad- que facilita dichos encuentros).

Ley de orden público

En términos de preparación de una negociación, la Ley de orden público fue decisiva con las Farc porque establece una serie de excepciones al régimen jurídico interno que posibilitan una negociación. No solo permite que el Gobierno y grupos armados lleguen a acuerdos de paz, sino que contiene el entramado jurídico básico para llevar a cabo un desarme, incluyendo la potestad de establecer sitios de concentración donde los combatientes dejarán las armas e iniciarán el tránsito a la

«En este marco podemos no matarnos, podemos no capturarnos, podemos hablar tranquilamente»

legalidad. Aunque estas funciones se pueden derivar de la Constitución y de su deber de hacer la paz, esta es la única ley que lo dice explícitamente.

"Es lo que permite crear una burbuja donde uno puede decir 'Tacho aquí. En este marco podemos no matarnos, podemos no capturarnos, podemos hablar tranquilamente sin temor a correr riesgos jurídicos'. Sobre todo en un país tan legalista como Colombia, aunque gran parte de los países en conflictos también lo son", dice Juanita Goebertus, una de las asesoras jurídicas que estuvo en la fase exploratoria.

Uno de sus aspectos más importantes es que posibilita que, con la autorización expresa del Presidente de la República, una persona pueda conversar con un grupo armado y quede eximida de cualquier responsabilidad penal por hacerlo (como el delito de concierto para delinquir o la omisión de denuncia, frente a los cuales existe la obligación de contribuir a capturarlo y ponerlo a disposición de un juez).

Esta reflexión no surgió en un vacío, sino que ya tenía un precedente. Al iniciar el gobierno Santos, varios políticos y ciudadanos que enfrentaban juicios penales en la Corte Suprema de Justicia por haberse reunido con los paramilitares (en el escándalo conocido como la «parapolítica») estaban solicitando a la oficina del comisionado de paz que certificara que esos encuentros habían sido autorizados oficialmente. Sin embargo, en la oficina del comisionado no había ningún archivo con constancias de ese tipo.

Seguridad jurídica

Esa realidad llevó al gobierno Santos a decidir que era necesario darle mayor formalidad a esos encuentros exploratorios. "La gente que se reúne con ellos debe tener una protección estatal. Hay que diseñar un mecanismo que permita darle seguridad jurídica a los que participan y saber, momento a momento, quiénes se han reunido con las Farc", dice una abogada que trabajó en la preparación legal de la negociación. Eso permitiría, de paso, distinguir entre quienes se reunían con grupos armados para cooperar con ellos (como sucedió en la «parapolítica» y el fenómeno de la «farcpolítica» que, aunque no era idéntico, también fue investigado judicialmente), y quienes lo hacían con autorización del Gobierno con el propósito de avanzar en la búsqueda de un acuerdo de paz.

«La gente que se reúne con ellos debe tener una protección estatal»

Cartas de autorización

A partir de ese momento, toda persona que se reunía con una guerrilla -fuese un funcionario público o un civil (como el emisario Henry Acosta)- debía llevar consigo una carta que especificaba tres cosas: quién era, cuál era la tarea específica para la que estaba autorizada (por ejemplo, "adelantar acercamientos con el grupo de las FARC-EP") y por cuánto tiempo. Eso le daba a ellos un mandato jurídico claro y permitía al Gobierno -como explica un asesor- "darle forma jurídica a los encuentros exploratorios" tanto con las Farc como con el ELN.

Estatus jurídico de negociadores

Esas cartas de autorización resolvían el problema de cómo blindar los contactos preliminares, pero aún seguía abierto el debate jurídico de cómo hacerlo con el encuentro exploratorio en La Habana. En teoría, esto no tenía problema: la misma ley de orden público permite al Presidente de la República designar a personas para participar en nombre suyo en "procesos de paz, diálogos, negociación y eventual suscripción de acuerdos", en calidad de «miembros-representantes». A su vez, faculta otorgar un estatus similar a los delegados del grupo armado, suspendiendo temporalmente las órdenes de captura para facilitar la negociación y darles seguridad jurídica mientras dialogan.

Esa figura, sin embargo, generaba preocupación en el equipo del Gobierno. En su raciocinio, el estatus de miembros-representantes conllevaba una serie de beneficios legales para los negociadores de las Farc -como la suspensión de sus órdenes de captura en Colombia, de los requerimientos internacionales de Interpol o de las solicitudes de extradición- cuando ellos aún no habían dado muestras concretas de su voluntad de paz. Podía terminar volviéndose, reflexionaron, una manzana envenenada.

Este dilema lo resolvieron pensando de nuevo en las distintas fases de la negociación: decidieron que durante la fase exploratoria viajarían a Cuba con esa misma carta de autorización del Presidente y que, una vez se firmara un acuerdo marco y arrancara una fase pública, ya les otorgaría la categoría legal de 'miembros-representantes'. Era una solución que permitía al Gobierno mantener la presión sobre las Farc hasta que hubiera un logro tangible en la negociación.

Lecciones sobre

El marco legal necesario para sentarse a hablar

- En tanto no se afecte el secreto del proceso, considerar la posibilidad de establecer un marco legal que defina el alcance y limitaciones de los representantes estatales para reunirse con actores armados ilegales.
- Documentar por escrito quiénes tienen autorización para reunirse con integrantes de un grupo armado, con qué objetivo y durante cuánto tiempo puede ahorrar dificultades políticas y legales a futuro.

12.

Las tareas legales que se deben anticipar

Alistamiento jurídico

Otra lección valiosa que dejó la fase exploratoria con las Farc es que un proceso de paz serio requiere preparar con suficiente antelación el escenario jurídico para la fase de negociación. En esa suerte de departamento de alistamiento jurídico, había tareas de mediano plazo que permitirían poner a rodar los diálogos públicos con agilidad y otras de más largo plazo que eran necesarias para que un eventual acuerdo final fuese viable.

En el horizonte más cercano de tiempo, el equipo del Gobierno sabía que debería otorgarle el estatus jurídico de miembros-representantes a los delegados de las Farc, pero aún debía resolver cómo tener esa tarea lista para apenas se firmara un acuerdo marco, sin que ese trámite comprometiera la discreción del proceso.

El problema central era que suspender las órdenes de captura implicaba necesariamente pasar por un fiscal, un juez de control de garantías o ambos, sin contar con que el Ministerio Público (por ejemplo, la Procuraduría General) podía oponerse, por lo que -en palabras de una asesora jurídica- "mantener la confidencialidad se convertía en un imposible". Consideraron solicitar a la rama judicial que acumulara todos los procesos penales contra cada negociador de la guerrilla en una sola ciudad, pero esa opción tomaría en todo caso varios meses. "No podría arrancar el proceso de paz", explica un integrante del equipo.

La solución que idearon fue suspender, no las órdenes de captura que pesaban sobre los negociadores de las Farc, sino la ejecución de éstas. Esta era, al final de cuentas, una orden que podía impartir el Fiscal General de la Nación como cabeza de la policía judicial, durante el tiempo que demoraran los diálogos y según le solicitara el Gobierno. Con esa finalidad, el

equipo jurídico que acompañó la fase exploratoria fue preparando un decreto desde antes de la firma del acuerdo marco en agosto de 2012. Era, en resumen, una tarea sin la cual el proceso de paz que conocemos no habría podido arrancar.

Análisis de realidad jurídica

Había una segunda realidad jurídica que el equipo de Gobierno identificó desde la fase confidencial y que necesitaba resolver antes de que una eventual negociación abordara el tema de justicia transicional. Estas negociaciones iniciaban en un escenario internacional muy distinto al de los procesos de paz de finales del siglo XX en Colombia. El país había ya adquirido numerosas obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y de lucha contra la impunidad (acentuadas con la entrada en vigencia del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional durante la administración de Uribe).

Lo interesante es que, en un ejercicio que inició por revisar cuáles eran los límites que imponía el derecho internacional para la negociación a Colombia, se detectó que la legislación y la jurisprudencia nacional tenían condiciones más estrictas de las derivadas de las obligaciones internacionales del Estado, especialmente respecto del deber de investigar, juzgar y sancionar los crímenes cometidos en el marco del conflicto (por ejemplo, el alcance de las amnistías) y del deber de satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación.

Dada esa disparidad, se requería una norma que abriera un espacio constitucional e hiciera posible no solo homologar los estándares nacionales con los internacionales, sino también depurar cuáles eran los estándares internacionales aplicables a una transición de la guerra a una paz negociada. Es decir, había que ir pensando hacia delante.

Marco jurídico para la Paz

Ese fue el germen del Marco Jurídico para la Paz, una reforma constitucional que se tramitó en el Congreso durante el primer semestre de 2012, en simultáneo a los diálogos secretos, y sin poder explicar que era una pieza decisiva en el engranaje de una salida negociada con las Farc. Era una suerte de camino paralelo que se puso a rodar y que más adelante entroncaría con la fase pública.

El equipo del Gobierno consideró necesaria esta reforma porque permitiría abrir un espacio constitucional para que -en

un escenario de transición de la guerra a la paz- un eventual acuerdo de paz pudiera proponer un sistema de justicia transicional que concentrara el aspecto penal en los máximos responsables de los crímenes más graves y representativos, cumpliendo así con su entendimiento de los estándares jurídicos nacionales e internacionales que rigen a Colombia en materia de justicia, incluyendo el Estatuto de Roma que creó la Corte Penal Internacional y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. (Otro componente del Marco Jurídico tenía que ver con las garantías constitucionales necesarias para la eventual participación política de la guerrilla).

Pese a que ese debate solo se daría durante la fase pública, los negociadores del Gobierno consideraron que su trámite debía realizarse con suficiente antelación porque, al tratarse de una reforma constitucional, su debate tomaría mínimo un año en el Congreso y otro más en revisión de la Corte Constitucional.

Adicionalmente, los delegados del Gobierno habían constatado que Colombia había tenido una transición de la guerra a la paz por capítulos, comenzando por una serie de negociaciones que giraron en torno a amnistías amplias para quienes dejaban las armas (como ocurrió con las guerrillas del M-19, el EPL o la Corriente de Renovación Socialista en los años ochenta y noventa) y continuando con una que se centró en el sometimiento a la justicia (como sucedió con los paramilitares y el proceso de Justicia y Paz comenzando el siglo XXI).

«Piensen, piensen qué más vamos a necesitar»

Aunque la reforma constitucional les permitía resolver ese problema jurídico con antelación, tuvo un costo tanto en la fase exploratoria como en la mesa de negociación, ya que las Farc -que no veían su valor- lo descartaban como una «iniciativa unilateral» y «maleza jurídica para enredar la paz». "Lo rechazaban de plano: no era una discusión técnica, sino que lo veían como una imposición, igual que rechazaban la Ley de Víctimas", recuerda una asesora.

Sin ese ejercicio de anticipación, sin embargo, la negociación de paz se habría podido demorar más tiempo. "Piensen, piensen qué más vamos a necesitar", le decía Sergio Jaramillo a su equipo legal. "Fuimos entendiendo que había que organizar el escenario jurídico: una parte del trabajo era preventivo y el

«Fuimos entendiendo que había que organizar el escenario jurídico»

otro de anticipación, para darle protección y seguridad jurídica a todo el mundo", dice Mónica Cifuentes, quien fue la coordinadora jurídica durante todas las fases de la negociación.

Este ejercicio requirió no solo anticipación sino también pensar creativamente y revisar cuáles eran realmente los márgenes no solo para negociar, sino también para que las Farc entendieran que el incumplimiento de las obligaciones legales en cualquier acuerdo haría inviable el proceso y le restaría toda seguridad jurídica a las partes.

Lecciones sobre

Las tareas legales que se deben anticipar

- Hacer un riguroso análisis jurídico de todas las obligaciones nacionales e internacionales que rigen la negociación en cualquiera de sus etapas, para entender los márgenes, las implicaciones y las posibles consecuencias.
- Trabajar en el alistamiento jurídico que sea necesario para fases posteriores, de manera que esté disponible en el momento en que se haga pública la negociación. Esa preparación legal no debería dejar de lado la necesidad de dejarle un espacio a la contraparte para que sea protagonista de estas decisiones y no las vea como una imposición que no le fue siquiera socializada.

Epílogo

¿Por qué estas aproximaciones y estos diálogos secretos sí lograron llegar a un resultado concreto que permitió dar pie a una negociación con la guerrilla de las Farc, y no las que se habían dado en oportunidades anteriores?

En retrospectiva, casi todos los representantes del Gobierno que estuvieron involucrados coinciden en que fue una combinación de factores, así cada uno ponga el acento principal sobre uno distinto: la ventana de oportunidad, la decisión de las Farc de cambiar la lucha armada por la política, la narrativa del fin del conflicto, la confidencialidad, la preparación técnica, la estrategia militar que mantuvo la presión y la correlación de fuerzas a favor del Gobierno, el inicio previo de una política de reconocimiento y reparación a las víctimas, las reglas de juego, la agenda concreta, la gradualidad de comenzar con un acuerdo sencillo e ir avanzando hacia uno más sustantivo, la disposición de entender al interlocutor para llegar a consensos.

«Acá no hay dos procesos: no son los intentos de Uribe y el proceso de Santos. Es el mismo»

Para Frank Pearl, la continuidad en los esfuerzos por llegar a una negociación en los últimos dos gobiernos también fueron una de las claves. "Acá no hay dos procesos: no son los intentos de Uribe y el proceso de Santos. Es el mismo proceso, que en realidad nunca se interrumpió", dice.

Pero de forma más general, funcionó en parte porque -contrario a lo que con frecuencia plantean muchos líderes políticos y teóricos en resolución de conflictos- el éxito de una negociación de paz no está en repartir las diferencias entre las dos partes, ni en buscar puntos medios entre sus posturas. La posibilidad de llegar a un acuerdo está más bien estrechamente ligada al abordaje de los debates de una manera que permita a los actores que están dialogando crear un valor compartido y encontrar un beneficio tangible en continuar con los diálogos.

Idea errónea de partir en mitades

Se trata de resolver «la disputa de la naranja», siguiendo un célebre ejemplo citado en *Obtenga el sí*, el conocido libro sobre negociación de Roger Fisher y William Ury. En su caso

hipotético, los dos profesores de Harvard explican cómo dos niños que pelean por una naranja deciden dividirla en dos, sin darse cuenta de que uno de ellos la quería para preparar jugo y el otro para usar la ralladura en una torta. La solución habitual de partir en mitades, argumentan, se queda corta para entender que el acuerdo más productivo y rentable para ambos radica, justamente, en ver que cada parte quiere cosas distintas. Esto sucede porque se suele asumir que las diferencias entre partes son las que ocasionan un problema, sin considerar que también pueden ayudar a resolverlo.

Lógica de cooperación

Eso se consiguió gracias a que -según la reflexión de Sergio Jaramillo- se transformó una lógica de confrontación en una de cooperación. Su raciocinio es que, siguiendo las ideas del economista estadounidense Thomas Schelling, ningún conflicto es confrontación pura, sino una mezcla de intereses que conducen tanto a la confrontación como a la cooperación. En esa línea, pueden surgir soluciones de 'gana-gana' basadas en la cooperación, donde ese triunfo no radica en la derrota del adversario sino en lo que Schelling -quien ganó el Premio Nobel de economía en 2005- llamó «ganar en relación a la propia escala de valores».

«Una negociación puede ser la mejor manera de 'ganar' en un conflicto, al alinear los intereses por cooperar de las dos partes»

"Una negociación puede ser la mejor manera de 'ganar' en un conflicto, en la medida en que puede alinear los intereses por cooperar de las dos partes, las motiva a poner fin a la guerra y permite crear una solución en la que la sociedad entera gana, sobre todo las víctimas del conflicto - del pasado y al futuro. Eso es, creo yo, lo que significa ganar «en lo que concierne a nuestro propio sistema de valores»", reflexionó Jaramillo seis meses después de la firma del acuerdo final en un discurso en la Universidad de Chicago.

Detener el número de víctimas

Es decir, para el Gobierno 'ganar' significaba salvar vidas en el presente y evitar víctimas futuras, respondiendo de ese modo a la crisis humanitaria que vivía el país. Para las Farc se convertía en una manera de cambiar las armas por las urnas y las balas por los votos, pasando de ser un grupo armado a un movimiento político en democracia.

En todo caso, la pregunta central sigue siendo cómo cambiar los incentivos para inducir a las partes a una lógica de la cooperación.

Robert Axelrod, otro economista especializado en teoría de juegos y conocido pupilo de Schelling, llevó la reflexión de su mentor varios pasos más allá. Tras una serie de experimentos y simulaciones, estableció cuatro reglas que fomentan una mayor cooperación: no compararse con la situación del otro sino con la propia (es decir, uno evalúa si gana o pierde contrastando su posición con y sin una negociación), nunca ser el primero en no cooperar, no dejar ofensa sin castigo ni castigar indefinidamente (no hacerse el de la vista gorda cuando el interlocutor incumple y, conversamente, corresponder su buen comportamiento cuando cumple) y, por último, no adoptar patrones de comportamiento que sean demasiado difíciles de entender para la contraparte.

Esa manera de abordar la negociación es, en últimas, lo que ayuda a construir reglas –y un espacio de negociación- en medio de un ambiente de marcada desconfianza, como siempre ocurre en una fase exploratoria entre enemigos de guerra.

Los negociadores de las Farc coinciden con esa visión. "El éxito estuvo en la confianza que se fue generando en las reglas y en lo que se iba pactando. Fuimos poniendo sin ningún tipo de tapujos sobre la mesa las cartas, acordando que alrededor de eso comenzábamos a trabajar y a construir -reflexiona Sandra Ramírez- Esa estructura del acuerdo marco -con la agenda y con el encuentro exploratorio- fue la base para construir ese edificio que es el acuerdo, con todas sus ventanitas, sus puertas y sus ascensores".

«Esa estructura del acuerdo marco fue la base para construir ese edificio que es el acuerdo»

"Esa tarea debía concretarse por pasos: primero ver si había voluntad real de parte del Gobierno para adelantar un proceso de paz; segundo acordar las condiciones sobre el cómo, cuándo y sobre todo el qué. Considero que las partes estaban maduras para ese paso", dice Luis Alberto Albán. "En medio de todas las discusiones, pues eran dos puntos de vista distintos, logramos llegar a un acuerdo final en la agenda", reflexionaría Mauricio Jaramillo.

Otras personas que estuvieron en la fase exploratoria insisten en la metódica planeación que llevaron a cabo. "Entrenábamos mucho. La clave fue que nos preparamos muy bien: si vamos a hablar de víctimas, necesitamos que quede así. Entonces, ¿qué hacemos para llegar ahí? Metámonos por este

lado. Ellos seguro van a decir esto. Repasábamos todos los argumentos y hacíamos juegos de roles para anticipar cada escenario. Cada uno sabía qué tenía que hacer en cada momento", evoca Enrique Santos.

Todas las noches hacían el desglose de cómo les había ido y preparaban los libretos de qué dirían el día siguiente, cómo lo harían y qué podían proponer. Pensaban en los argumentos, los mensajes y las diversas formas de plantear cada tema. Identificaban las discusiones en las que querían evitar dejarse arrastrar. "Eran muy controladas las intervenciones", dice Elena Ambrosi.

"Una negociación funciona si usted tiene un compromiso real (que personifica el Presidente), una estrategia clara (que construimos conjuntamente), una capacidad de hacer alianzas (hasta con el diablo si toca, como con Chávez) y determinación", dice Alejandro Éder, para quien el factor de éxito radicó en que concibieron la negociación pensando en «la estrategia 3D» de Lax y Sebenius. "El papel que desempeñamos los negociadores tiene mérito, pero es el reflejo de unas condiciones que existían y de otras que crearon el Presidente y muchos otros funcionarios. La estrategia, que iba mucho más allá de la mesa, se jugaba al tiempo con otros países, con diversos sectores sociales, con muchas políticas públicas", añade, aunque él y las demás personas involucradas en la negociación son conscientes de que no consiguieron involucrar a todos los actores interesados.

«Es el reflejo de unas condiciones que existían y de otras que crearon el Presidente y muchos otros funcionarios»

Independientemente de esas consideraciones, al final de la etapa exploratoria era claro que la decisión de abandonar la lucha armada había madurado al interior de las Farc. "Carecería de sentido iniciar un proceso encaminado a conseguir la terminación definitiva del conflicto sin contemplar la dejación de armas como punto de llegada (...) Es un verdadero adiós a las armas", dijo Rodrigo Londoño en septiembre de 2012, en su primera entrevista tras el anuncio de la fase pública. "Ellos ya reconocían que la lucha armada no tenía vigencia y, sobre todo, un horizonte político", dice Enrique Santos, que había hablado con comandantes guerrilleros desde hacía tres décadas.

Sin embargo, durante la negociación pública las Farc reprocharon en muchas ocasiones el acuerdo marco y a los negociadores del Gobierno por su apego a ese documento. Pero con el tiempo acudieron más y más a ese documento como punto de referencia, al punto que –como cuenta un asesor del Gobierno- cada vez que los negociadores de la guerrilla arrancan un argumento con la frase "pero el Acuerdo General dice" ellos sonreían. Era, al final de cuentas, una muestra de su valor.

«Carecería de sentido iniciar un proceso encaminado a conseguir la terminación definitiva del conflicto sin contemplar la dejación de armas como punto de llegada»

El diseño de los diálogos secretos permitió que iniciara la fase pública de la negociación que culminó con la firma del acuerdo de paz a finales de 2016. Sin embargo, el tiempo transcurrido desde entonces –con el resultado del plebiscito, la renegociación y los debates que se dieron durante las elecciones presidenciales de 2018- ha evidenciado lo difícil que es integrar a toda la sociedad colombiana bajo una sola idea idea y una narrativa común de cómo entender el pasado y cómo ponerle fin a una violencia que ha dejado heridas y cicatrices tan profundas.

Esta realidad política quizás revela que hizo falta pensar más en cuestiones como una estrategia concreta para involucrar a algunos sectores que no se sintieron representados y evitar que sus preocupaciones se convirtieran en contratiempos para la negociación. También subraya la necesidad evidente que aún tienen el Estado y la sociedad colombiana de consolidar un proceso de construcción de paz que sea verdaderamente incluyente y cuente con la legitimidad social más amplia posible.

Este documento nace de la convicción de que, a pesar de sus imperfecciones y de sus desafíos actuales, el diseño de la fase exploratoria entre el Gobierno colombiano y las Farc arroja valiosas lecciones y consideraciones metodológicas para otros países que intentan resolver problemas similares.

Sin decir que la forma como se estructuró la negociación colombiana sea un manual replicable en otro contexto, el Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT) y el Fondo de Capital Humano para la transición colombiana (FCH) confían en que las ideas aquí reunidas pueden ser un insumo útil para quienes están reflexionando sobre cómo estructurar

negociaciones secretas que permitan encontrar salidas a conflictos que muchos consideran intratables.

"Si hay algo que debe ser flexible es una fase exploratoria -dice una de las personas que estuvo en la negociación con las Farc- Lo importante es saber leer las circunstancias y las oportunidades que esas circunstancias abren para llegar al punto de iniciar a conversar".

«Si hay algo que debe ser flexible es una fase exploratoria»

Agradecimientos especiales a quienes participaron en este libro

Sergio Jaramillo Caro
Enrique Santos Calderón
Frank Pearl
Henry Acosta Patiño
Jaime Avendaño
Alejandro Éder Garcés
Elena Ambrosi Turbay
Lucía Jaramillo Ayerbe
Mónica Cifuentes Osorio
Gerson Arias Ortiz
Juanita Goebertus Estrada
Juana Inés Acosta
Hugo Peñafort Sarmiento
Julián Arévalo Bencardino
Dag Nylander
Luis Alberto Albán
Sandra Ramírez

Editor y coordinador

Andrés Bermúdez Liévano

Equipo IFIT

Mark Freeman
Martha Maya Calle
Andrés García Trujillo
Julián Arévalo Bencardino
Mariana Otoya Casasfranco
Mariana Casij Peña
Isabelita Mercado Pineda
Daniela Ruiz Calderón
Paula Salinas

Notas

Prólogo

12 **Un primer documento:** IFIT, «Consideraciones prácticas» y «Practical Tips».

12 **Un segundo documento:** IFIT, «Diseño de procesos» y «Process Design».

13 **"Estábamos poniendo":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

16 **Acuerdo General:** Gobierno Nacional y FARC-EP, *Acuerdo General*.

Fase preparatoria

22 **Ley de orden público:** Interesantemente, quien lideró el trámite de la Ley de orden público en 1997 desde el gobierno Samper fue el entonces ministro del Interior Carlos Holmes Trujillo, quien luego sería uno de los representantes del 'No' en la renegociación del acuerdo tras el plebiscito y actualmente es ministro en el gobierno de Iván Duque.

23 **"Las guerras":** Smith, Rupert. «Métodos de guerra: entrevista al general Sir Rupert Smith». En *International Review of the Red Cross* (diciembre de 2006), pp. 1-2.

24 **"Lectura obligada":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

24 **"Los militares":** Smith, Rupert. «Métodos de guerra: entrevista al general Sir Rupert Smith». En *International Review of the Red Cross* (diciembre de 2006), pp. 1-2.

24 **"El Gobierno Nacional":** Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional. «Política de Defensa y Seguridad Democrática» (2003). p. 23.

26 **Lecciones:** Todas las lecciones se han extraído, con ligeras revisiones, de los documentos de IFIT sobre diseño de procesos de negociación y de procesos secretos.

26 **Abordar preguntas:** Estos criterios provienen de la matriz de nivel de hostilidad y organización de las agrupaciones ilegales, que aparece al final del Manual de derecho operacional del Comando General de las Fuerzas Militares y del Ministerio de Defensa de 2009.

27 **Estrategia del empuje:** William Zartman desarrolla estas ideas en textos como "Ripeness: The Hurting Stalemate and Beyond" y el libro *Elusive Peace: Negotiating an End to Civil Wars* (Washington: The Brookings Institution, 2005).

28 **"La guerra":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

29 **"En la resolución":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

29 **"Solíamos tratarnos":** Jaramillo, «The possibility».

29 **"Necesitábamos traer":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

30 **"Uno no cura":** Jaramillo, «La transición».

30 **"Sin un reconocimiento":** Jaramillo, «The possibility».

31 **8,9 millones:** Las cifras del Registro Único de Víctimas (RUV) de la Unidad de Víctimas documentan 8,9 millones de víctimas a noviembre de 2019, comenzando la cuenta desde 1985 (fecha corte de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras). El Registro se puede consultar aquí. https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394

31 **"Pero las condiciones":** Jaramillo, «The possibility».

31 **"En el contexto":** Jaramillo, «The possibility».

33 **Documento interno:** Para leer el documento completo ver Delegación del Gobierno, «Una estrategia», en el primer tomo de la *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP* publicado por la Presidencia de la República y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz en 2018.

33 **"Lograr el cierre":** Delegación del Gobierno, «Una estrategia». p. 212.

34 **"Nos ayudó":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

34 **"Es decir"**: Delegación del Gobierno, «Una estrategia». p. 212.

35 **"Buscar puntos"**: Delegación del Gobierno, «Una estrategia». p. 213.

35 **"Todas estas"**: Delegación del Gobierno, «Una estrategia». p. 213.

35 **"¿Quieren seguir?"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

35 **"El acuerdo"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

35 **"La paz"**: Jaramillo, «La transición».

36 **"Este es un"**: Delegación del Gobierno, «Una estrategia». p. 215.

40 **Primer momento**: Antes de Acosta, el gobierno Uribe empleó a dos políticos que ocupaban cargos de elección popular -el gobernador del Valle, Angelino Garzón, y el senador Carlos Barragán- como emisarios con las Farc.

40 **Henry Acosta**: Es un dirigente cooperativo que trabajó tanto en el sector público como en varios organismos multilaterales. Fue director de acción comunal y luego secretario de desarrollo comunitario de Carlos Holmes Trujillo (quien fue primer alcalde elegido por voto popular en Cali y hoy es el Canciller del gobierno de Iván Duque) y luego ocupó el mismo cargo en la gobernación del Valle con Angelino Garzón. También fue consultor de la FAO y la OIT de Naciones Unidas.

40 **Pablo Catatumbo**: Según recuenta Acosta en sus memorias, conoció a Jorge Torres ('Pablo Catatumbo') por casualidad en 1998, al internarse en las montañas del corregimiento de Barragán en Tuluá (Valle) en busca de un proyecto agropecuario de la Organización Internacional de las Migraciones que ayudaba a prevenir el reclutamiento armado y que él quería replicar con el Fondo de Solidaridad del Valle. Un grupo de guerrilleros -continúa Acosta- le salió al paso y lo llevó donde su comandante, con quien terminó entablando cierta amistad y a quien continuó llevándole libros. Ver Acosta, p. 36-40.

41 **Brasil**: La propuesta que le hizo el gobierno Uribe a las Farc en marzo de 2010 incluía un documento de logística con cuatro lugares propuestos de reunión (la localidad de Formosa cerca de Brasilia, las ciudades amazónicas de Boa Vista y Porto Velho o la base aérea militar en la Serranía de Cachimbo) y las ventajas y desventajas de cada uno (desde el aislamiento que daba reunirse en bases militares hasta la necesidad de vuelos largos), además de ocho puntos de entrada al territorio brasilero. Ver Acosta, p. 182-3.

41 **"Una agenda abierta":** Ver «Carta: propuesta del Gobierno a las FARC-EP» (marzo 5 de 2010). En *Biblioteca*, p. 117-8.

41 **"La puerta":** Santos, «Discurso». p. 138.

41 **"Esa llave":** Santos, «Intervención en la clausura». p. 145-6.

42 **Su primer mensaje:** Acosta, «Carta de Henry Acosta comunicándoles». p. 155-6.

42 **"Dígales":** Acosta, «Carta de Henry Acosta a Pablo Catatumbo con mensajes». p. 168.

43 **Intercambio epistolar:** En un reflejo de la desconfianza que rodea esos contactos preliminares, en su segunda carta Pablo Catatumbo propone que se hagan reuniones personales "exclusivamente para precisar las circunstancias y garantías" de una fase exploratoria. Esto es lo que permitiría, según explicó en otra carta, evitar "imponderables que frustren por largo tiempo los esfuerzos que todos estamos realizando".

43 **"Que se tenga":** Acosta, «Carta de Henry Acosta a Pablo Catatumbo con mensajes». p. 167.

43 **"Ahí se fue":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

43 **Territorio de su enemigo:** "Es solo tomando riesgos de este tipo que es posible comenzar a construir confianza con un grupo armado. Debes viajar hasta su territorio y poner tu vida en sus manos para que un encuentro sea posible", escribió Jonathan Powell, negociador del gobierno británico en Irlanda del Norte, en su libro *Hablar con terroristas*. Ver p. 40.

44 **"Yo pensé":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

44 **Los enviados:** En una confusión que aún no se ha aclarado del todo, los delegados de las Farc subrayaron en la reunión -y plasmaron en el primer punto del acta- que habían entendido que sus interlocutores no serían Avendaño y Éder, sino el alto asesor de seguridad nacional Sergio Jaramillo y el ex vicepresidente Gustavo Bell (quien era embajador en Cuba y luego sería jefe negociador del proceso con el ELN). Dado que el Gobierno nunca consideró esa opción, la única explicación que encuentran los negociadores para ese malentendido es que se hubiese tratado de un malentendido del emisario.

44 **Documento de dos páginas:** Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de Río de Oro».

44 **"Irán con todas":** Acosta, «Carta de Henry Acosta a Pablo Catatumbo con la propuesta». p. 163.

45 **"Un tipo":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

45 **Ocupaban cargos:** En un interesante tire y afloje sobre quiénes deberían ser los interlocutores, el presidente Santos propuso en su primera carta que estuvieran dos integrantes del Secretariado de las Farc, que era en esa época el primer anillo jerárquico dentro de la organización. La guerrilla contrapropuso a dos integrantes del Estado Mayor Central, el segundo anillo de poder, como finalmente sucedió con Granda y París. Ese intercambio evidencia la tensión, presente al inicio, entre la necesidad de asegurar que los delegados tienen poder de decisión y la preocupación por su seguridad.

45 **"Su estructura":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

46 **Segunda reunión:** Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de La Orchila».

46 **Representantes de los gobiernos:** Durante esta etapa preparatoria a los testigos de los tres países se les bautizó como "garantes de los acercamientos preparatorios" y "garantes del tránsito internacional" de delegados de la guerrilla. Posteriormente Noruega y Cuba se convertirían en garantes de la negociación pública, mientras Venezuela -junto con Chile- sería acompañante.

46 **Tercera reunión:** Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de La Orchila II».

46 **"Estamos construyendo":** Santos, «Intervención en el acto». p. 182.

47 **Londoño le dijo:** Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

47 **"La muerte":** Entrevista personal con delegado de las Farc.

47 **"Eso fue manejo":** Entrevista personal con delegado de las Farc.

48 **Ramón Rodríguez Chacín:** El ex ministro del Interior venezolano ya había desempeñado, durante el gobierno Uribe, un rol en los acuerdos humanitarios que permitieron la liberación de varias personas secuestradas por las Farc, incluido el hijo de la ex congresista Clara Rojas.

48 **Cuarta y última reunión**: Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de los Llanos de Barinas».

50 **"Tiene su origen"**: Santos, «Alocución». p. 285.

51 **Un emisario**: "Yo no me reúno con nadie más, no soy mesa paralela, trato de ayudar a resolver los temas cruciales que entorpecen y a veces con mensajes que no pueden pasar por la mesa o por estas personas", es como Henry Acosta describió su labor en sus memorias *El hombre clave*. Ver Acosta, *El hombre*, p. 210.

51 **"No sé si era"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

51 **"El único"**: Acosta, «Carta de Henry Acosta comunicándoles». p. 156.

51 **Hacer hincapié**: "No quiere entender que ustedes le están enviando mensajes de paz con la Anncol (Agencia de Noticias Nueva Colombia) o la ex senadora Piedad Córdoba. Que el único que puede llevar o traer mensajes (...) es usted -yo- y pide que así mismo lo hagan ustedes", dice otra de las cartas que Acosta llevó a las Farc en nombre de Santos. Ver Acosta, «Carta de Henry Acosta a Pablo Catatumbo con mensajes». p. 168.

51 **Transmitía los recados**: Solamente la primera vez en septiembre de 2010, cuenta Acosta, le llevó una copia del mensaje escrito al presidente Santos para que verificara si se ajustaba a lo que había dictado.

51 **"Esa posibilidad"**: Ver Acosta, Henry. «Informe de actividades del acuerdo humanitario». En *Biblioteca*, p. 107.

52 **"Cuál es su papel"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

52 **"Se mantendrán"**: Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de Río de Oro». p. 172.

52 **"Yo buscaba"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

53 **"Es el canal"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

55 **"Dígales"**: Acosta, «Carta de Henry Acosta comunicándoles». p. 155.

55 **"Santos me recalca"**: Acosta, «Carta de Henry Acosta a Pablo Catatumbo con la propuesta». p. 162.

56 **"Preocupa"**: Acosta, *El hombre*. p. 242.

56 **Precauciones**: En otra muestra de la discreción requerida durante una fase de acercamientos, en la exploración de posibles diálogos del gobierno Santos con la guerrilla del ELN, un emisario llevaba personalmente las cartas del comisionado de paz a Caracas.

56 **"Las partes"**: Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de los Llanos de Barinas». p. 202.

58 **"Ese equipo"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

59 **"Tendrá éxito"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

59 **"Todos los días"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

59 **"El problema"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

60 **"Cada vez"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

60 **"Ellos decían"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

61 **"Más que solo"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

61 **"Su rol"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

63 **"¿Cómo se garantiza?"**: Catatumbo, «Carta a Henry Acosta: respuesta». p. 158.

64 **Miembro activo**: De hecho, en 2014 el ex primer ministro noruego Jens Stoltenberg -bajo cuyo gobierno Noruega se convirtió en garante del proceso de paz colombiano- fue nombrado secretario general de la OTAN.

65 **"No eran ganas"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

66 **"Yo tenía"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

66 **"Es una cuestión"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

67 **"Estábamos"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

67 **"Era evidente"**: Entrevista personal con diplomático garante.

68 **"Tal como"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

68 **"Nos tranquilizamos"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

68 **"Fue una"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

68 **"Eran operativos"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

70 **"Uno negocia"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

71 **Había ofrecido**: Acosta, «Carta de Henry Acosta comunicándoles». p. 155-6.

71 **Respondieron positivamente**: Catatumbo, «Carta a Henry Acosta: respuesta». p. 157-9.

71 **"Resaltamos"**: Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de los Llanos de Barinas». p. 205.

71 **"Dejamos constancia"**: Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de Río de Oro». p. 172.

71 **"La reunión"**: Gobierno Nacional y FARC-EP, «Acta reunión de La Orchila». p. 191.

72 **"El hecho"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

Fase exploratoria

76 **"Esta primera"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

76 **"Una hoja de ruta"**: Santos, «Alocución». p. 287.

77 **"En procesos"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

77 **"Buscar una pausa"**: Cita reconstruida por un asesor técnico del Gobierno tras una entrevista con Alberto Rojas Puyo. En todo caso, el ex senador de la Unión Patriótica elabora esa idea en su libro *La paz, un largo proceso* (Bogotá: Siglo del Hombre, 2018).

77 **"Muy interesante"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

78 **"Todo el mundo"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

78 **"Es casi"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

78 **"Si se le da"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

79 **"Era muy intensivo"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

79 **Estrategia de prudencia**: Jaramillo, «The possibility».

82 **Sin esa meta**: Esa era una de las reflexiones que le había dejado al Gobierno el análisis riguroso de negociaciones anteriores de paz en Colombia. La mayoría no había tenido un objetivo claro, quizás con excepción del fallido proceso de Caracas y Tlaxcala con el ELN y las propias Farc, en donde la agenda preliminar propuesta por el ex comisionado de paz Jesús Antonio Bejarano hablaba de "una solución negociada a la confrontación política armada". Esta finalidad se puede ver en el llamado acuerdo de Cravo Norte que firmaron delegados del gobierno de César Gaviria y de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar en junio de 1991, como parte de la etapa exploratoria previa a los diálogos de Tlaxcala/Caracas. Esa idea aparece también en el documento de la Estrategia Nacional contra la Violencia, que preparó el gobierno Gaviria en 1991.

82 **"Esta es realmente"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

82 **"Las delegaciones"**: Gobierno Nacional y FARC-EP. «Acta encuentro». p. 247.

83 **"Era una suerte"**: Jaramillo, «The possibility».

83 **"La decisión mutua"**: *Acuerdo General*, p. 1.

83 **"Iniciar conversaciones"**: *Acuerdo General*, p. 1.

83 **"Nunca más"**: Jaramillo, «The possibility».

83 **Esa narrativa:** Jaramillo, «The possibility».

83 **"Modificar los tratados":** Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

86 **"Un ejercicio":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

86 **"Si hubiéramos":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

87 **"Para nosotros":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

87 **"No podrían ir":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

90 **"Él era el jefe":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

90 **"No era discursivo":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

90 **"Era de pocas":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

91 **"Era hábil":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

91 **"La retórica":** Enrique Santos, *Así empezó*. p. 73.

91 **El grupo:** Una última guerrillera, Carmenza Castillo, les apoyaba en labores de comunicación interna.

93 **"La inclusión":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

95 **Si la negociación:** IFIT, «Diseño».

96 **Se le acercó:** Enrique Santos, *Así empezó*. p. 61-62.

96 **"Les daría":** Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

96 **"Anunciamos":** FARC-EP, «Declaración pública».

97 **"Ese es":** Entrevista personal con delegado de las Farc.

97 **"Sentimos":** Entrevista personal con delegado de las Farc.

97 **"Ese era"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

97 **"Era una forma"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

97 **"Las precondiciones"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

99 **"Puede verse"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

100 **"Era el documento"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

100 **"Cada punto"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

103 **"Hay unas cosas"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

103 **Agenda amplia**: FARC-EP, «Agenda común»

103 **"La base"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

103 **"Nosotros"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

104 **"Concéntrense"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

104 **"Eso fue"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

104 **"Un muro"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

104 **"Calma"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

104 **"Hacer que"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

105 **"Un estado del arte"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

105 **Compilaba**: Entre los documentos que incluía la carpeta estaban las resoluciones del relator de Naciones Unidas sobre justicia

transicional Pablo de Greiff, textos de juristas como Diane Orentlicher y Louis Joinet, y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del Caso Barrios Altos vs. Perú (sentencia de 2001), Caso Gomes Lund y otros («Guerrilha do Araguaia») vs. Brasil (sentencia de 2010), Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile (sentencia de 2006), Caso Gelman vs. Uruguay (sentencia de 2011), Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador (sentencia de 2011) y Caso de la Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala (sentencia de 2009).

105 **Encuestas:** Durante toda la fase pública de la negociación, la idea de que los integrantes de las Farc pudieran eventualmente hacer política sin pagar cárcel fluctuó entre el 12 y el 22% de favorabilidad, según la encuesta bimestral Gallup Poll de Invamer Gallup.

105 **"¿Y por qué?":** Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

105 **Ley de amnistía:** FARC-EP, «Agenda común», p. 243.

106 **"Les molestaba":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

107 **"No por consultar":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

107 **"La negociación":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

108 **"Nosotros sabíamos":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

108 **"Cuando se traduce":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

109 **"A ver":** Diálogo reconstruido por un asesor técnico del Gobierno.

109 **"Hablando":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

109 **"Llevábamos":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

110 **"En la práctica":** Jaramillo, «The possibility».

110 **"Esa era":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

110 **"Todas y todos":** Entrevista personal con delegado de las Farc.

110 **"¿Y de qué?"**: Diálogo reconstruido por un asesor técnico del Gobierno.

111 **"La reincorporación"**: Londoño, «Sin más ases».

111 **"Una traducción"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

111 **"Se estaba"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

111 **"Uno se podría"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

112 **"Ocurre igual"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

112 **"Después"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

115 **"Era el secreto"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

115 **"Es como"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

116 **"Nadie tenía"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

116 **"Cuando estábamos"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

116 **"Nos mordíamos"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

117 **"Había que"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

117 **"Planteamos"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

117 **"Los gobiernos"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

118 **"Aún así"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

118 **"Es que no"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

119 **"Implicaba":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

119 **"Por más arreglo":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

119 **En una ocasión:** Ver Corral, Hernando. *Relatos clandestinos de una guerra que se acaba*. Bogotá: Planeta, 2016.

120 **Precauciones:** Durante la fase pública sumaron algunas soluciones técnicas para garantizar la seguridad de la información, incluyendo visitas diarias de policías colombianos para hacer barridos de micrófonos o la instalación de un sistema generador de ruido blanco alrededor de la residencia del embajador colombiano (quien les habilitó un espacio donde se reunían con frecuencia a trabajar).

120 **Álvaro Uribe:** Interesantemente, al inicio de la fase exploratoria el equipo de las Farc se quejó en varias ocasiones de las posturas públicas del ex presidente Álvaro Uribe. Molestos, los delegados del Gobierno les plantearon que hablar de él era una línea roja. "El presidente Uribe es un ex presidente y no aceptamos ataques contra él. No nos sentamos más si siguen atacándolo verbalmente", les dijeron. Esa advertencia surtió efecto y las Farc no volvieron a hablar explícitamente de Uribe, aunque en ocasiones aludían a él de manera velada con referencias como 'el señor que le gusta tomar tinto sentado en un caballo'.

120 **"Ahí arrancó":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

121 **"El Médico":** Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

122 **Redactar la lista:** "La negociación con las Farc puede terminar siendo la parte más fácil. Lo más difícil es la negociación dentro del equipo, la de usted con el equipo, la del usted y el equipo con el resto del Gobierno y la de todo el Gobierno con el país", le había advertido William Ury al presidente Santos en su primera reunión en 2011.

122 **Estrategia 3D:** Los académicos David Lax y James Sebenius desarrolla su teoría de la «estrategia 3d» en el libro *3-d Negotiation: Powerful Tools to Change the Game in Your Most Important Deals* (Cambridge: Harvard Business School Press, 2006).

122 **"Quizás hemos":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

126 **«Negociaremos»**: El *dictum* original de Rabin era: «Lucharemos contra el terrorismo como si hubiera una negociación de paz y trabajaremos por lograr la paz como si no hubiera terror».

126 **«Nada está»**: La regla de "nada está acordado hasta que todo esté acordado" fue incluso uno de los mantras de la ex primera ministra británica Theresa May en la negociación sobre el Brexit, o la salida del Reino Unido de la Unión Europea.

128 **"Cómo separarlo"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

128 **"Más de una"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

128 **"La participación"**: Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

129 **"Se pueden"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

129 **"El Gobierno"**: *Acuerdo General*, p. 4.

130 **"Las conversaciones"**: Santos, «Alocución». p. 287.

130 **"De manera"**: *Acuerdo General*, p. 2.

132 **"Podrían darnos"**: Catatumbo, «Carta a Henry Acosta: respuesta». p. 158.

132 **"Cualquier otro"**: Acosta, «Carta de Henry Acosta a Pablo Catatumbo con mensajes». p. 168.

132 **Las Farc propusieron**: De hecho, en un inicio la guerrilla incluso desconfiaba de Cuba, que sería sede de los diálogos secretos, porque históricamente había sido más cercana en lo político a la guerrilla rival del ELN y guardaba un malestar por el libro del ex presidente cubano Fidel Castro sobre Colombia en que cuestionaba su práctica del secuestro.

133 **"Era el único"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

133 **Hacer reuniones**: *Acuerdo General*, p. 2.

133 **Inauguración en Oslo**: "Dado que la guerrilla todavía estaban en las listas de grupos terroristas de Estados Unidos y la Unión Europea, traer a las FARC a Noruega demostró claramente la seriedad de la negociación de paz y el compromiso de la comunidad

internacional", fue una de las conclusiones de los diplomáticos noruegos Dag Nylander, Rita Sandberg e Idun Tvedt, que fueron garantes durante distintos momentos de la negociación.

134 **"Se cortaba":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

136 **Países amigos:** Para mayores referencias sobre el rol de los países amigos en la negociación del Caguán, ver el «Acuerdo sobre el acompañamiento nacional e internacional a la Mesa de diálogo y negociación» del Gobierno de Andrés Pastrana y las Farc (de febrero 7 de 2002) y el artículo «El papel de la comunidad internacional en Colombia» del ex canciller Augusto Ramírez Ocampo.

136 **Estrategia minimalista:** Jaramillo, «The possibility».

137 **Cuerpo diplomático:** Casi todos los diplomáticos noruegos que acompañaron la negociación como garantes pasaron después a otros roles también ligados a negociaciones de paz. Dag Nylander es hoy el director de la sección de paz y reconciliación de la Cancillería noruega, tras haber sido el representante especial del Secretario General de Naciones Unidas en la controversia limítrofe entre Venezuela y Guyana. Elisabeth Slattum fue nombrada facilitadora en la negociación de paz en Filipinas entre el gobierno y el Frente Democrático Nacional (NDF). Idun Tvedt, quien luego reemplazó a Slattum como enviada al proceso de paz de Filipas, hoy es la subdirectora de paz y reconciliación de la Cancillería. Rita Sandberg es la subdirectora de Naciones Unidas en la Cancillería noruega. Tres de ellos -Nylander, Tvedt y Sandberg- escribieron un documento sobre el diseño de proceso colombiano titulado «Designing Peace: the Colombian Peace Process».

137 **"Sabíamos":** Entrevista personal con diplomático garante.

138 **"El papel":** Entrevista personal con diplomático garante.

138 **"Una alianza":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

142 **"Es lo que":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

142 **"La gente":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

143 **"Darle forma":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

143 **Llevar consigo:** Estas cartas de autorización incluían un mensaje como "De conformidad con lo establecido en la ley 782 de 2002, modificada y prorrogada por la ley 1106 de 2006 (...) ha sido autorizado para adelantar acercamientos con el grupo de las FARC-EP".

143 **Cartas de autorización:** Incluso las personas que viajaron a Cuba durante la fase pública para reunirse con la mesa de negociación -como las 60 víctimas que fueron durante el punto de víctimas- recibieron una carta firmada por el alto comisionado Sergio Jaramillo, citando la Ley 418 que sirve de base legal al proceso y garantizándoles esa inmunidad.

145 **"Mantener":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

145 **"No podría":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

146 **Decreto:** El presidente Santos expidió el decreto 1980 de 2012 en septiembre, tras haber hecho público el acuerdo marco y de cara a los preparativos para el inicio de la fase pública.

146 **Marco Jurídico para la Paz:** Ver IFIT, Los debates de La Habana, p. 233-7.

147 **"Lo rechazaban":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

147 **"Piensen":** Cita reconstruida por un integrante de la delegación del Gobierno.

147 **"Fuimos entendiendo":** Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

Epílogo

150 **Disputa de la naranja:** Este ejemplo proviene del libro *Obtenga el sí: El arte de negociar sin ceder* de Roger Fisher y William Ury (Londres: Penguin, 1981).

151 **Lógica de confrontación:** Jaramillo, «The possibility».

151 **Ningún conflicto:** Thomas Schelling desarrolla estas ideas en su libro *The Strategy of Conflict* (Cambridge: Harvard University Press, 1960).

151 **"Una negociación":** Jaramillo, «The possibility».

152 **Llevó la reflexión**: Robert Axelrod desarrolla estos cuatro principios en su libro *The Evolution of Cooperation* (Nueva York: Basic Books, 1984 y reeditado en 2006).

152 **"El éxito"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

152 **"Esa tarea"**: Entrevista personal con delegado de las Farc.

152 **"En medio"**: Jaramillo, «Panel». p. 48.

152 **"Entrenábamos"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

153 **"Eran muy"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

153 **"Una negociación"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

153 **"El papel"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

153 **"Acá no hay"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

153 **"Carecería"**: Londoño, «Hemos».

154 **"Si hay algo"**: Entrevista personal con integrante de la delegación del Gobierno.

Bibliografía fundamental[1]

El Acuerdo Final de paz (2016)

Mesa de Conversaciones (Gobierno Nacional y FARC-EP). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (versión definitiva). Firmado en Bogotá, 24 de noviembre de 2016. Disponible aquí.

Mesa de Conversaciones (Gobierno Nacional y FARC-EP). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (primera versión, previa al plebiscito). Firmado en Cartagena, 26 de septiembre de 2016. Disponible aquí.

Documentos fundamentales sobre el Acuerdo Final

Gobierno Nacional y FARC-EP. *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Firmado en La Habana, 26 de agosto de 2012. Disponible aquí.

Congreso de la República. *Marco Jurídico para la Paz* (Acto Legislativo 01 del 31 de julio de 2012). Disponible aquí.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP* (once tomos que compilan todos los documentos de la negociación). Bogotá: OACP - Presidencia de la República, 2018. Disponible aquí.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP). *Inicio del proceso de paz, la fase exploratoria y el camino hacia el acuerdo general*. En *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP* (Tomo I). Bogotá: OACP - Presidencia de la República, 2018. Disponible aquí.

---

1 . Las páginas web se consultaron el día 2 de diciembre de 2019 para verificar su disponibilidad.

Documentos sobre la fase secreta

Gobierno Nacional y FARC-EP. «Acta encuentro exploratorio: primera reunión del Encuentro Exploratorio entre plenipotenciarios del Gobierno Nacional y de las FARCP-EP» (26 de febrero de 2012). En *Biblioteca*, p. 247-8.

Gobierno Nacional y FARC-EP. «Acta reunión de Río de Oro: acuerdo sobre fecha y lugar de encuentro entre delegados del Gobierno y las FARC-EP, y posibilidades de traslado de plenipotenciarios a la primera reunión preparatoria» (3 de marzo de 2011). En *Biblioteca*, p. 171-2.

Gobierno Nacional y FARC-EP. «Acta reunión de La Orchila: segunda reunión preparatoria entre delegados del Gobierno y de las FARC-EP» (16 de julio de 2011). En *Biblioteca*, p. 190-1.

Gobierno Nacional y FARC-EP. «Acta reunión de La Orchila II: tercera reunión preparatoria entre delegados del Gobierno y de las FARC-EP» (21 de julio de 2011). En *Biblioteca*, p. 193-4.

Gobierno Nacional y FARC-EP. «Acta reunión de los Llanos de Barinas: cuarta reunión preparatoria entre delegados del Gobierno y de las FARC-EP» (23 de enero de 2012). En *Biblioteca*, p. 202-5.

Nylander, Dag, Rita Sandberg e Idun Tvedt. «Designing Peace: The Colombian Peace Process» (febrero de 2018). Oslo: Norwegian Centre for Conflict Resolution (Noref). Disponible aquí.

Textos de integrantes de la delegación del gobierno Santos

Delegación del Gobierno. “Documento preparatorio: Cinco puntos identificados en el Encuentro Exploratorio que podrían llevar a un acuerdo para terminar el conflicto” (25 de febrero de 2012). En *Biblioteca*, p. 237-8.

Delegación del Gobierno. "Una estrategia para el cierre: hoja de ruta del encuentro exploratorio" (Febrero 19 de 2012). En *Biblioteca*, p. 212-223.

Acosta, Henry. «Carta de Henry Acosta comunicándoles a Pablo Catatumbo y Alfonso Cano el mensaje del Presidente de la República en cuanto a realizar un encuentro secreto con el fin de iniciar un diálogo de paz» (7 de septiembre de 2010). En *Biblioteca*, p. 155-6.

Acosta, Henry. «Carta de Henry Acosta a Pablo Catatumbo con la propuesta del Presidente de la República» (25 de diciembre de 2010). En *Biblioteca*, p. 162-4.

Acosta, Henry. «Carta de Henry Acosta a Pablo Catatumbo con mensajes del Presidente de cara a un encuentro y una posible negociación» (23 de febrero de 2011). En *Biblioteca*, p. 167-8.

Acosta, Henry. *El hombre clave: el secreto mejor guardado del proceso de paz de Colombia*. Bogotá: Aguilar, 2016.

De la Calle, Humberto. «Discurso del Gobierno Nacional en la instalación de los diálogos» (Oslo, 18 de octubre de 2012). Disponible aquí.

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

Jaramillo, Sergio. «La transición en Colombia: conferencia en el Foro Dilemas Jurídicos del Proceso de Paz de la Universidad Externado» (9 de mayo de 2013). Disponible aquí.

Jaramillo, Sergio. «The Possibility of Peace: Inaugural Lecture at the Pearson Institute, University of Chicago» (24 de marzo de 2017). Disponible aquí.

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

Santos Calderón, Enrique. «Palabras de apertura: intervención de Enrique Santos durante el Encuentro Exploratorio con las FARC-EP y la importancia de aprovecharlo para comenzar el camino de la paz» (24 de febrero de 2012). En *Biblioteca*, p. 228-236.

Santos, Juan Manuel. «Alocución sobre el Acuerdo General para la terminación del conflicto» (Septiembre 4 de 2012). En *Biblioteca*, p. 285-9.

Santos, Juan Manuel. «Discurso de posesión: Le llegó la hora a Colombia» (Agosto 7 de 2010). En *Biblioteca*, p. 132-144.

Santos, Juan Manuel. «Intervención en el acto de sanción de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras» (Junio 10 de 2011). En *Biblioteca*, p. 179-188.

Santos, Juan Manuel. «Intervención en la clausura de la Asamblea Nacional de la ANDI» (Agosto 13 de 2010). En *Biblioteca*, p. 145-151.

Textos de integrantes de la delegación de las Farc

FARC-EP. «Declaración pública sobre prisioneros y retenciones» (26 de febrero de 2012). Disponible aquí.

FARC-EP. «Agenda común por el cambio hacia una nueva olombia y otros documentos» (25 de febrero de 2012). En *Biblioteca*, p. 240-4.

Catatumbo, Pablo. «Carta a Henry Acosta: conclusiones de cara a la propuesta del Presidente de la República» (6 de diciembre de 2010). En *Biblioteca*, p. 160-1.

Catatumbo, Pablo. «Carta a Henry Acosta: respuesta al mensaje del 7 de septiembre de 2010 del Presidente Juan Manuel Santos» (15 de octubre de 2010). En *Biblioteca*, p. 157-9.

Jaramillo, Mauricio. «Panel I: Fase exploratoria del proceso». En Vargas, Alejo. *¿Cómo se logró el acuerdo de paz con las Farc?* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2019. p. 41-51.

Londoño, Rodrigo. «Hemos estado dispuestos a la búsqueda de la paz» (20 de septiembre de 2012). En *Biblioteca*, p. 335-9.

Londoño, Rodrigo. «Sin más ases bajo la manga, Santos» (19 de abril de 2012). Disponible aquí.

Márquez, Iván. «Discurso en la instalación de la mesa de negociación» (Oslo, 18 de octubre de 2012). Disponible aquí.

Textos del Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT)

IFIT. *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro*. Editado por Andrés Bermúdez Liévano. Bogotá: IFIT, 2018. Disponible aquí.

IFIT. «Consideraciones prácticas para el diseño de procesos de negociación política y de paz» (octubre de 2017). Disponible aquí.

IFIT. «Diseño de procesos para negociaciones secretas» (abril de 2019). Disponible aquí.

IFIT. «Practical Tips on Process Design por Political and Peace Negotiations» (octubre de 2017). Disponible aquí.

IFIT. «Process Design for Secret Negotiations» (octubre de 2017). Disponible aquí.

IFIT. «The Colombian Peace Talks: Practical Lessons for Negotiators Worldwide» (septiembre de 2018). Disponible aquí.

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

Consejo asesor internacional

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)
- Canadá (Global Affairs Canada)
- Unión Europea
- Fundación Compton
- Fundación Ford
- Fundación Mott
- Fundación Robert Bosch Stiftung
- Fundación Karl Popper
- Fundación Cuatrecasas
- WING International Cooperation Limited
- Fundación de la Familia Jubitz

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

El proceso de paz entre el Gobierno colombiano y las Farc, que culminó con el acuerdo firmado en 2016, inició en realidad muchos años atrás en una fase secreta y exploratoria.

Durante esa etapa, sucedieron decenas de cosas: mensajes discretos enviados entre enemigos jurados, reuniones tras bambalinas en lugares aislados, operativos de transporte encubierto y, por último, un acuerdo marco que definió un objetivo central, una agenda concreta y unas reglas claras.

La fase exploratoria del proceso de paz de La Habana reconstruye esa etapa secreta entre 2010 y 2012, centrándose en las cuestiones estratégicas que los negociadores se plantearon para construir los diálogos. Nace de la convicción de que ese diseño del proceso ayuda a comprender mejor la posterior fase pública de la negociación y arroja valiosas consideraciones metodológicas para otros países que intentan resolver problemas similares.

Este libro reúne y ordena las reflexiones sobre estos debates de las personas que estuvieron presentes, incluyendo varios miembros del *Fondo de Capital Humano para la Transición Colombiana*, creado en el seno del *Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT)*, que busca evitar que se pierda el conocimiento generado durante el proceso de negociación y, en cambio, asegurar que esté disponible y organizado para contribuir a la construcción de la paz y la reconciliación en Colombia.