

ENTÉRESE  
DEL PROCESO  
DE PAZ

Una publicación de  
**La Oficina del Alto**  
**Comisionado para la Paz.**

JUN, 2014

*Contenido*

Estructura del Proceso de Paz

*pag 4* Política de Desarrollo

Agrario Integral *pag 5*

Participación política *pag 7*

Solución al problema de las  
drogas ilícitas *pag 9*

10 principios para la discusión  
del punto 5 de la agenda:

“víctimas” *pag 11* ¿Por qué este

Proceso es diferente? *pag 13*

Mitos & realidades sobre el

Proceso de Conversaciones *pag 13*

La Paz Territorial *pag 17*

# Estructura del Proceso de paz

## PROPÓSITO

La terminación del conflicto para poder comenzar una fase de construcción de paz.

## FASES DEL PROCESO



### FASE 1 (exploratoria)

**Establecer** las condiciones e intercambiar visiones sobre la terminación del conflicto con el fin de realizar las conversaciones.

**Se firmó el documento** “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

**Es una hoja de ruta** que establece cuál es el propósito de este proceso, cuáles son las condiciones y cuáles son las reglas de juego.

Posee una **agenda** concreta **alrededor de 5 puntos específicos y un punto de implementación, verificación y refrendación.**

#### ESTA FASE TERMINÓ CON LA FIRMA DEL ACUERDO GENERAL

Dotar de contenido esa agenda para **lograr un Acuerdo Final.**

**Es lo que hoy ocurre en La Habana.**

**Esta labor se lleva a cabo bajo las siguientes reglas de juego:** no hay despejes de territorio ni tampoco cese de operaciones militares; las sesiones de trabajo de la Mesa son reservadas y directas para garantizar seriedad y discreción; la duración de la Mesa estará sujeta a que se revisen los avances cada cierto tiempo; y las conversaciones se realizan bajo el principio de que **“nada está acordado hasta que todo esté acordado”.**

#### ESTA FASE TERMINARÁ CON UN ACUERDO FINAL QUE PONGA FIN AL CONFLICTO

Se termina la guerra y **comienza la construcción de paz.**

**La paz se construye entre todos los colombianos luego de la firma de un Acuerdo Final.**

La paz en Colombia será una Paz Territorial en la que **participen todos los ciudadanos y las comunidades en torno a su construcción; impactará positivamente los derechos de las víctimas;** y tendrá que asegurar **garantías** para *todos*.

#### COMIENZA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA



### FASE 2 (fin del conflicto)



### FASE 3 (construcción de paz)

## PRIMER ACUERDO

# Política de Desarrollo Agrario Integral

dado a conocer en La Habana  
el 21 de junio de 2013

### /1.

Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.

### /2.

Programas de desarrollo con enfoque territorial.

### /3.

Infraestructura y adecuación de tierras.

### /4.

Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza.

### /5.

Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo.

### /6.

Formalización laboral Sistema de seguridad alimentaria.

ESTE ACUERDO TIENE CUATRO PILARES, QUE SON DE ENORME IMPORTANCIA PARA LA GENTE DEL CAMPO.

#### EL PRIMERO ES EL ACCESO Y EL USO DE LA TIERRA:



Se acordó un **Fondo de tierras de distribución gratuita** para los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente. Pero no se trata sólo de entregarle tierra al que no tiene, sino de darle **“acceso integral”**: que la tierra esté acompañada de riego, crédito, asistencia técnica, y apoyo para la comercialización, entre otros.



El acceso a la tierra incluye también ofrecer un **subsidio integral** y crédito especial para la compra de tierra, así como garantizar derechos de propiedad. Se acordó impulsar un **plan masivo de formalización** de la pequeña y mediana propiedad, y la creación de **una jurisdicción agraria** para asegurar la protección judicial eficaz a los derechos de propiedad de los campesinos y de todos los habitantes del campo. Así impedimos el desplazamiento, resolvemos los conflictos, y sembramos paz.



Este acuerdo mejorará el **uso de la tierra**. El Gobierno definirá lineamientos generales de uso del suelo que tengan en cuenta su vocación y pondrá en marcha **programas de reconversión**. También la formación y **actualización del catastro** y la puesta al día del predial (“el que más tiene, más paga”) creará los incentivos para darle un uso más productivo a la tierra. Se fortalecerá la participación ciudadana en la planificación del ordenamiento del territorio, y se facilitará el diálogo entre gobierno, comunidades rurales y sector privado.



También acordamos **delimitar la frontera agrícola y proteger las áreas de especial interés ambiental**: avanzaremos en un plan de zonificación ambiental que haga compatible el interés de preservación con las alternativas económicas de las comunidades y de desarrollo del país y promueva diferentes planes de desarrollo que contribuyan a la preservación ambiental

#### EL SEGUNDO PILAR ES EL ESTABLECIMIENTO DE PROGRAMAS ESPECIALES DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL:



Se trata de reconstruir las regiones más afectadas por el conflicto y la pobreza con verdaderos planes de desarrollo que transformen esos territorios, garanticen derechos y faciliten la reconciliación. Se construirán de manera participativa **planes de acción para la transformación regional**.

#### UN TERCER PILAR SON PLANES NACIONALES QUE DEBERÁN LOGRAR UNA REDUCCIÓN RADICAL DE LA POBREZA Y LA ELIMINACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA:



Estos planes están orientados a proveer bienes y servicios públicos en **infraestructura** (vías, distritos de riego, electricidad, conectividad), **desarrollo social** (planes especiales de salud, educación, vivienda y agua potable para el campo), y estímulos de todo tipo a la **productividad** de la agricultura familiar (asistencia técnica, promoción del cooperativismo, líneas especiales de crédito, seguros subsidiados de cosecha, asociaciones solidarias para la comercialización, entre otros) y a la **formalización laboral**.

#### EL CUARTO Y ÚLTIMO PILAR ES UN SISTEMA ESPECIAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL:



Se fortalecerán los mercados locales y regionales, se harán campañas para un manejo adecuado de alimentos por parte de las familias y se aplicarán programas especiales contra el hambre. Crearemos consejos de seguridad alimentaria y nutricional en todos los niveles territoriales y pondremos en marcha toda una institucionalidad para mejorar la seguridad alimentaria de las comunidades.

## SEGUNDO ACUERDO

# Participación Política

dado a conocer en La Habana el 8 de diciembre de 2013

### /1.

Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación.

### /2.

Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas.

### /3.

Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

**EL PRIMERO ES UNA NUEVA APERTURA DEMOCRÁTICA QUE PROMUEVA LA INCLUSIÓN POLÍTICA COMO MECANISMO PARA CONSOLIDAR LA PAZ, LUEGO DE LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO.**



Se trata de facilitar la **creación de nuevos partidos políticos**, sin poner en riesgo los avances en la consolidación del sistema de partidos. Se acordó hacer los cambios necesarios para desligar la obtención y conservación de la personería jurídica del requisito de la superación del umbral para elecciones de Congreso, y facilitar de manera transitoria apoyos por parte del Estado para las nuevas fuerzas que aparezcan.



Acordamos la creación de **Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz** en las regiones más golpeadas del conflicto. Los habitantes de estas regiones podrán elegir, durante la fase de transición y de manera temporal, representantes a la Cámara adicionales con unas reglas especiales. *(El número de regiones, curules y periodos electorales aún no se han acordado).*



La apertura requerirá de mayor participación electoral. Para ello se acordaron unas medidas especiales para **promover el voto**. Esto también exige el **fortalecimiento de la transparencia**: se acordaron medidas para fortalecer la transparencia del sistema electoral, así como la **revisión integral del régimen y la organización electoral** para dar esas garantías. Por último, se acordó poner en marcha medidas para la **participación de la mujer** y promover una **cultura democrática de tolerancia** en el debate político. El fin del conflicto implica que los enemigos se deben tratar con respeto como adversarios políticos.

**EL SEGUNDO PILAR ES UNA MAYOR PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA CONSOLIDAR LA PAZ, EN EL ESPÍRITU DE LA CONSTITUCIÓN DEL 91.**



Para ello se acordaron toda una serie de medidas: el desarrollo de una **Ley de Garantías para las organizaciones y movimientos sociales**; medidas para promover una cultura de tolerancia, no estigmatización y reconciliación; garantías para la protesta social, tanto para quienes se manifiesten como para los demás ciudadanos; promoción de espacios en medios de comunicación institucionales, regionales y comunitarios, para dar a conocer las actividades de las diferentes organizaciones de la sociedad civil; **revisión de todo el sistema de participación ciudadana** en los planes de desarrollo, en particular del funcionamiento de los **Consejos Territoriales de Planeación**; fortalecimiento de la participación en la construcción de políticas públicas y fortalecimiento del control **ciudadano a la gestión pública** mediante la promoción de veedurías y observatorios de transparencia en todas las regiones.

**EL TERCER PILAR -Y LA IDEA FUNDAMENTAL DEL FIN DEL CONFLICTO- ES ASEGURAR QUE SE ROMPA PARA SIEMPRE EL VÍNCULO ENTRE POLÍTICA Y ARMAS:**



Nadie nunca más utilice las armas para promover una causa política. Y que quienes han dejado las armas para transitar a la política tengan todas las garantías de que no serán objeto de la violencia.



Todos quienes ejercen la política deben tener la seguridad que no serán víctimas de las armas. Para ello se acordó que el Gobierno establecerá un **Sistema Integral de Seguridad para el ejercicio de la Política** en un marco de garantías de los derechos y libertades. Un sistema similar de garantías de seguridad para líderes de organizaciones y movimientos sociales y defensores de derechos humanos en situación de riesgo. Se promoverá la discusión con amplia participación y la expedición de un **Estatuto para la Oposición**.

TERCER ACUERDO

# Solución al problema de las drogas ilícitas

dado a conocer en La Habana el 16 de mayo de 2014

/1.

Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.

/2.

Programas de prevención del consumo y salud pública.

/3.

Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

## EL ACUERDO SOBRE DROGAS TIENE CUATRO COMPONENTES BÁSICOS:

### LA SUSTITUCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS:



Se fijan las bases de un Nuevo **Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo** de alcance nacional. Este Programa busca trabajar con las comunidades para resolver definitivamente el problema de los territorios y de los cultivos, en una lógica de integración territorial e inclusión social.



La puesta en marcha de **procesos de planeación participativa** en torno a la solución al problema de los cultivos de uso ilícito y la superación de las condiciones de pobreza. Se trata de forjar una nueva alianza entre las comunidades y las autoridades nacionales, departamentales y municipales para resolver los problemas de las comunidades.



También se pondrán en marcha **planes de asistencia inmediata** para los cultivadores. En los casos donde algunos cultivadores incumplan sus compromisos o no quieran participar en el Programa, el **Gobierno erradicará los cultivos de forma manual**.



Para lograr eficacia y éxito de este programa se acordó un **Programa de desminado** de las áreas del territorio nacional, al que las FARC también contribuirán con la provisión de información, entre otros.

### CONSUMO:



En el acuerdo se reconoce que el tema del consumo de drogas ilícitas, es una cuestión de salud pública que requiere un tratamiento prioritario. Se acordó crear por una parte un **Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas** que articule a las autoridades para prevenir y abordar el problema del consumo y manejar las variables en él involucradas, política que debe

ser participativa; y por otra, un **“Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas** que incluya acciones complementarias de rehabilitación e inserción social”.

### NARCOTRÁFICO:



Se acordó una **estrategia integral para reforzar y ampliar la lucha contra el crimen organizado**, en especial en las regiones. El Gobierno se comprometió a *“intensificar la lucha contra el crimen organizado y sus redes de apoyo en el marco del fin del conflicto (...) y en general de desarticular las redes de estas organizaciones”*. Con ese fin pondrá en marcha una estrategia de política criminal y una nueva estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos en todos los sectores de la economía, así como contra el tráfico de insumos.



El Gobierno promoverá una **Conferencia Internacional** en el marco de la Organización de Naciones Unidas para reflexionar, hacer una evaluación objetiva de la política de lucha contra las drogas y avanzar en la construcción de consensos en torno a los ajustes que sea necesario emprender, teniendo en cuenta la discusión y los nuevos desarrollos internacionales en la materia.

### COMPROMISOS:



El Gobierno se comprometió a *“poner en marcha las políticas y programas de este punto”*; **y las FARC-EP se comprometieron a “contribuir de manera efectiva, con la mayor determinación y de diferentes formas y mediante acciones prácticas con la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, y ...de poner fin a cualquier relación, que en función de la rebelión, se hubiese presentado con este fenómeno”. Ambos manifestaron *“su firme compromiso con la solución definitiva al problema de las drogas ilícitas”* y se comprometieron *“a contribuir con el esclarecimiento de la relación entre el conflicto y el cultivo, la producción y la comercialización de drogas ilícitas y el lavado de activos”*.**

## 10 PRINCIPIOS

# Para la discusión del punto 5 de la agenda: “víctimas”

El Gobierno Nacional y las FARC-EP,

**Reiterando**, como se estableció en el Acuerdo General de La Habana, que “El respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional es un fin del Estado que debe promoverse”, y que en el punto 5 de su Agenda se expresa que “resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo”;

**Reconociendo**, además, que las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto tienen derecho a la verdad, la justicia, la reparación y a las garantías de no repetición;

**Convencidos** de que la satisfacción de los derechos de las víctimas hace parte fundamental de las garantías para la conquista de la paz, y que la terminación del conflicto contribuirá decididamente a la satisfacción de esos derechos, declaran que la discusión del punto 5 estará enmarcada en los siguientes principios:



### 1. EL RECONOCIMIENTO DE LAS VÍCTIMAS:

Es necesario reconocer a todas las víctimas del conflicto, no solo en su condición de víctimas, sino también y principalmente, en su condición de ciudadanos con derechos.



### 2. EL RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD:

Cualquier discusión de este punto debe partir del reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas del conflicto. No vamos a intercambiar impunidad.





### 3. SATISFACCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS:

Los derechos de las víctimas del conflicto no son negociables; se trata de ponernos de acuerdo acerca de cómo deberán ser satisfechos de la mejor manera en el marco del fin del conflicto.



### 4. LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS:

La discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto, requiere necesariamente de la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos.



### 5. EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD:

Esclarecer lo sucedido a lo largo del conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y sus efectos, es parte fundamental de la satisfacción de los derechos de las víctimas, y de la sociedad en general. La reconstrucción de la confianza depende del esclarecimiento pleno y del reconocimiento de la verdad.



### 6. LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS:

Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera.



### 7. LAS GARANTÍAS DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD:

Proteger la vida y la integridad personal de las víctimas es el primer paso para la satisfacción de sus demás derechos.



### 8. LA GARANTÍA DE NO REPETICIÓN:

El fin del conflicto y la implementación de las reformas que surjan del Acuerdo Final, constituyen la principal garantía de no repetición y la forma de asegurar que no surjan nuevas generaciones de víctimas. Las medidas que se adopten tanto en el punto 5 como en los demás puntos de la Agenda deben apuntar a garantizar la no repetición de manera que ningún colombiano vuelva a ser puesto en condición de víctima o en riesgo de serlo.



### 9. PRINCIPIO DE RECONCILIACIÓN:

Uno de los objetivos de la satisfacción de los derechos de las víctimas es la reconciliación de toda la ciudadanía colombiana para transitar caminos de civilidad y convivencia.



### 10. ENFOQUE DE DERECHOS:

Todos los acuerdos a los que lleguemos sobre los puntos de la Agenda y en particular sobre el punto 5 "Víctimas" deben contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos por igual, lo que significa que les pertenecen por el hecho de serlo, y en consecuencia su reconocimiento no es una concesión, son universales, indivisibles e interdependientes y deben ser considerados en forma global y de manera justa y equitativa. En consecuencia, el Estado tiene el deber de promover y proteger todos los derechos y las libertades fundamentales, y todos los ciudadanos el deber de no violar los derechos humanos de sus conciudadanos. Atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad y para efectos de resarcimiento, se tendrán en cuenta las vulneraciones que en razón del conflicto hubieran tenido los derechos económicos, sociales y culturales.

## ¿Por qué este Proceso es diferente?

- 1 Es un acuerdo para terminar el conflicto.** Contiene las condiciones que el Gobierno considera necesarias para abrir un proceso con suficientes garantías para finalizar el conflicto.
- 2 No tiene despejes de territorio** y no hay cese de operaciones militares.
- 3 Las conversaciones se llevarán a cabo fuera de Colombia.** Sesiones de trabajo reservadas y directas que garantizan seriedad y discreción.
- 4 Las conversaciones no tendrán un tiempo ilimitado.** La duración estará sujeta a que se revisen los avances cada cierto tiempo.
- 5 El acuerdo establece un proceso con una estructura clara de tres fases.**
- 6 Las conversaciones se realizan bajo el principio de que "nada está acordado hasta que todo esté acordado".**
- 7 Los colombianos serán quienes refrendarán los acuerdos alcanzados con las FARC.**
- 8 Este acuerdo es diferente a los anteriores porque contiene una agenda realista sobre cinco puntos concretos y un sexto de garantías:** 1. política de desarrollo agrario integral, 2. participación política, 3. fin del conflicto, 4. solución al problema de las drogas ilícitas, 5. víctimas, 6. implementación, verificación y refrendación.

## Mitos & realidades sobre el Proceso de Conversaciones

Humberto de la Calle, Jefe de la Delegación del Gobierno Nacional

Algunos opositores al proceso de diálogo en La Habana han puesto a circular **versiones falsas y mitos inverosímiles sobre su verdadero alcance. VAMOS A ESCLARECER ENSEGUIDA LAS PRINCIPALES LEYENDAS.**

**PRIMERO. En La Habana están entregando el país.** Nada más alejado de la realidad. En primer término, las conversaciones se han venido ciñendo estrictamente a los puntos pactados en el Acuerdo General de La Habana del 26 de agosto de 2012. Ambas partes encontraron que estos puntos son eficientes y suficientes para poner fin al conflicto y abrir, sin armas, una etapa amplia de transformaciones con garantías plenas para el movimiento que surja de las FARC y entre en la política.

En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, no hay que confundir las intervenciones habituales de las FARC a través de las cuales dan a conocer las más disímiles posiciones políticas, con lo que ocurre en la Mesa de Conversaciones.

En tercer lugar, lo pactado hasta ahora en los dos primeros puntos de la Agenda, si bien contiene puntos trascendentales para una reforma rural integral y para una nueva apertura democrática, está inscrito fielmente en el ideario del Estado Social de Derecho.

**SEGUNDO. Viene una reducción de las fuerzas armadas y un recorte de su estatus como consecuencia de la terminación del conflicto.** Totalmente falso. La estructura y el funcionamiento de las fuerzas armadas fue específicamente excluido de las conversaciones. Mientras duran las discusiones las fuerzas armadas seguirán operando a plenitud y si se llega a un acuerdo, ellas continuarán

cumpliendo con su mandato constitucional en un contexto de paz.

**TERCERO. La reforma rural integral afecta la propiedad privada.** Los acuerdos buscan que el mayor número de habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente, puedan acceder a ella, mediante la creación de un Fondo de Tierras para la Paz, acompañado de planes en vivienda, agua potable, asistencia técnica, capacitación, educación, adecuación de tierras, infraestructura y recuperación de suelos. Todo esto se hará con pleno respeto por la propiedad privada y el Estado de Derecho. La principal fuente de tierras aptas para la reforma rural provendrá de la recuperación por parte del Estado de tierras que hoy poseen narcotraficantes y delincuentes. **Los propietarios legales nada tienen que temer.**

**CUARTO. Las conversaciones son clandestinas, de espaldas al país.** La experiencia mundial y colombiana indica que para que estas conversaciones fructifiquen es necesaria una dosis de confidencialidad. Negociar por los micrófonos es la mejor forma de frustrar el proceso. Pero tal como está acordado por ambas partes, un Acuerdo final debe ser sometido a refrendación de toda la ciudadanía, previo un período de discusión abierta y profunda. Nada se hará a espaldas del país. No obstante lo anterior, sin eliminar ese principio básico, se ha brindado información adecuada. El Jefe de la Delegación del gobierno ha realizado 33 intervenciones desde la instalación de la Mesa de Conversaciones en La Habana. Ambas partes dieron a la publicidad sendos informes bastante completos sobre los dos puntos acordados. En desarrollo de la Agenda se han celebrado foros amplios y pluralistas sobre tres puntos de la Agenda, los dos últimos sobre el problema mundial de las drogas. Las delegaciones definieron tres mecanismos de participación ciudadana: **a)** un mecanismo de recepción de propuestas sobre los puntos de la agenda de ciudadanos y organizaciones, por medios físicos o electrónicos, **b)** la realización de consultas directas para recibir propuestas sobre dichos puntos, y **c)** delegar en un tercero la organización de espacios de participación.

**QUINTO. Habrá impunidad para los responsables de crímenes contra la humanidad.** El Marco Jurídico para la Paz contempla los límites generales

de una estrategia integral de justicia transicional que necesariamente tendrá que enmarcarse en las obligaciones internacionales del Estado colombiano. La integralidad se refiere, por un lado, a lograr una aplicación coherente de una serie de distintas medidas judiciales y extrajudiciales para la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición; y de otro, a permitir la reintegración sostenible de los ex combatientes a la vida civil.

Todo el esfuerzo que adelanta el Gobierno para lograr la terminación del conflicto debe concluir en un fortalecimiento integral de la justicia y el imperio de la ley en todo el territorio nacional, lo cual es la verdadera garantía de no repetición.

El tratamiento jurídico de quienes hayan participado en graves violaciones a los DDHH en la fase de transición depende de su disposición a reconocer su responsabilidad, hacer frente a sus víctimas y participar activamente en la reconstrucción de la verdad y la reparación de las víctimas.

En contextos como el colombiano, en donde se requiere hacer frente a un legado de graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos, una estrategia seria de lucha contra la impunidad supone reconocer los límites del proceso penal y multiplicar los esfuerzos a través de distintos tipos de mecanismos. Más allá del número de procesos penales y los años de privación de la libertad, la verdadera lucha contra la impunidad se concentra en develar qué fue lo que sucedió y por qué; reconocer a las víctimas y repararlas integralmente de manera pronta; y atribuir responsabilidad a los máximos responsables de los crímenes internacionales, a través de mecanismos públicos, de fácil acceso, con decisiones prontas y claras, que le permitan a las víctimas y a la sociedad en general, volver a confiar en las instituciones.

En resumen, la justicia transicional no es un acto de resignación y de concesiones a los victimarios, más bien es una oportunidad para hacer frente de manera definitiva a un legado de gravísimas violaciones a los derechos humanos y arraigar por fin el Estado de Derecho en todo el territorio nacional.

**Conclusión. Bienvenida la crítica. Finalmente, como se dijo, serán los colombianos los que decidan el rumbo. Pero, entre tanto, es necesario un esfuerzo leal para que la discusión se base en hechos ciertos y no en mitos y leyendas propalados en contra de la realidad.**

## La Paz Territorial<sup>1</sup>

Sergio Jaramillo,

Alto Comisionado para la Paz, y Plenipotenciario de la delegación del Gobierno Nacional

*En el centro de la visión de la paz del Gobierno hay una preocupación por el territorio, y una preocupación por los derechos.*

“Derechos” en el sentido en que el proceso de paz necesariamente debe satisfacer los derechos de las víctimas, comenzando por la medida más efectiva de protección y no repetición: poner fin al conflicto. Pero también en el sentido más amplio de garantizar por igual los derechos constitucionales de los colombianos en todo el territorio.

Es bien sabido que es imposible garantizar derechos de manera sostenida si no existen unas instituciones fuertes. “Instituciones” no sólo en el sentido de entidades, sino también del conjunto de prácticas y normas que regulan la vida pública y que son indispensables para la creación de condiciones de cooperación y convivencia.

El problema evidentemente es que si un país vive un conflicto –aun uno como el colombiano que se ha reducido en su alcance e intensidad–, es inevitable que tenga o haya tenido serias fallas en su institucionalidad, tanto en su capacidad de producir bienes públicos y satisfacer derechos en todo el territorio, como de asegurar las condiciones para tramitar las demandas políticas de la sociedad.

Estos dos puntos están en el corazón de los acuerdos que hemos logrado con las FARC en materia de desarrollo rural y de participación política. Más adelante los volveré a tocar. Lo que me interesa resaltar es que tenemos que aprovechar el momento de la paz para alinear los incentivos y desarrollar las instituciones en el territorio que con el tiempo van a hacer valer los derechos de todos por igual. Para avanzar en esa dirección, hay que complementar el enfoque de derechos con un enfoque territorial. Primero porque el conflicto ha afectado más a unos territorios que a

otros. Y porque ese cambio no se va a lograr si no se articulan los esfuerzos y se moviliza a la población en esos territorios alrededor de la paz. Eso es lo que llamo la paz territorial y sobre eso quiero hablar hoy.

### LA FASE DE TRANSICIÓN

La idea básica de este proceso es que primero hay que terminar el conflicto para luego abrir una fase de construcción de la paz. Eso fue lo que acordamos con las FARC en el Acuerdo General que firmamos en agosto de 2012: “*iniciar conversaciones directas e ininterrumpidas para llegar a un acuerdo final para la terminación del conflicto que contribuya a una paz estable y duradera*”. Una idea obvia, pero no en Colombia: paremos el conflicto para poder dedicarnos a construir la paz.

Es lo que he llamado en otra ocasión la transición: una tercera fase luego de la firma del acuerdo final en la que se inicia un diálogo en los territorios para discutir entre todos cómo desarrollar y poner en práctica lo que se ha acordado en La Habana. Por eso el proceso de paz no se acaba, sino más bien comienza de verdad con la firma del acuerdo.

### LA PAZ COMO UNA OPORTUNIDAD

Las bases de la transición son los puntos que estamos desarrollando en La Habana y que acordamos en 2012 en el Acuerdo General. No son todos los temas de la agenda nacional, sino los necesarios para asegurar la terminación del conflicto y la construcción de la paz.

Aquí vale la pena volver a insistir: nosotros no acordamos discutir estos

temas por cuenta de las FARC, sino de los colombianos. Acordamos discutirlos y estamos llegando a acuerdos porque estamos convencidos de que esas son las reformas que hay que hacer para que la paz eche raíz y Colombia tenga un futuro distinto a la violencia. Para eso estamos en La Habana.

Las FARC –y eventualmente el ELN– tendrán por supuesto que hacer su parte, que no es sólo dejar las armas y reincorporarse a la vida civil, sino también contribuir de diferentes maneras a la implementación de los acuerdos, incluyendo la satisfacción de los derechos de las víctimas. Que las guerrillas dejen

1. Esta es una edición de una conferencia dictada en la Universidad de Harvard el pasado 13 de marzo.



las armas es por supuesto una condición ineludible de la transición. Pero no es lo principal. Lo principal es lo que pasa después. Lo principal es entender la paz como una oportunidad, como una gran palanca de cambio para hacer lo que no hemos logrado hacer en cincuenta años de guerra. Se requiere la energía de la paz para poner en marcha la transformación de las condiciones que han mantenido vivo el conflicto. Eso no es nada diferente a lo que debe hacer cualquier democracia sensata: aprovechar los desafíos para dar saltos en su desarrollo. Pregunto: ¿Franklin Delano Roosevelt hubiera podido poner en marcha las transformaciones en materia de regulación del sistema financiero, de obras públicas y de política social que fueron la base de tres o cuatro décadas de crecimiento y bienestar, sin la presión de la Gran Depresión? Por supuesto que no. De la misma manera, tenemos que aprovechar la oportunidad y la energía de la paz para crear los incentivos que con el tiempo lleven a cambios reales. No hay posibilidad de que Colombia progrese de manera equitativa y sostenida si no resolvemos el problema del campo y clarificamos y garantizamos los derechos de propiedad de la tierra.

#### LOS ACUERDOS

Ya hemos logrado dos acuerdos, que sientan el marco para la implementación de los demás.

**El primero**, en materia de desarrollo rural, busca como ya dije transformar las condiciones del campo y revertir los efectos de la violencia. Se trata de cerrar la enorme brecha entre el mundo urbano y el mundo rural, que ha sido el escenario del conflicto, mediante planes y programas que le den un vuelco a las condiciones de vida de la población.

El Gobierno no cree que existan “condiciones objetivas” que justifiquen que alguien empuñe un arma contra otro. Pero sí cree que hay condiciones en el campo de pobreza extrema, de falta de oportunidades y de debilidad de las instituciones a la hora de regular la vida pública, que han permitido que la violencia florezca. Además por su puesto de la presencia de los grupos ilegales y de la misma violencia. Por eso digo que este proceso busca garantizar por igual los derechos constitucionales de los colombianos, espe-

cialmente de aquellos que han vivido en la periferia del país, en las márgenes del país, y que han sufrido el conflicto en carne propia.

**El segundo**, sobre participación política, busca como ha dicho el Presidente Santos romper para siempre el vínculo entre política y armas y restablecer una regla básica de la sociedad: que nadie recurra a las armas para promover sus ideas políticas; y que nadie que promueva sus ideas políticas en democracia sea víctima de la violencia. Esa es la esencia de cualquier proceso de paz: facilitar la transformación de un grupo armado en un movimiento político en democracia. Pero en el caso de Colombia, que ha padecido en toda su historia la combinación de violencia y política, es mucho más. Es mucho más porque al marcar claramente la raya entre violencia y política, se estabiliza definitivamente el campo de la política: todo lo que juegue por la reglas, incluyendo la protesta social, incluyendo la oposición radical, es lícito y legítimo. Y todo uso de la violencia es simplemente eso: violencia criminal. Eso hará la política colombiana más rica y más democrática; y también más agitada y más contestataria. No hay que tenerle

miedo a la democracia, hay que tenerle miedo a la violencia. Y hay que confiar en que la democracia es el mejor mecanismo de consolidación de la paz. Por eso hay que dar más voz y tomarse en serio los derechos políticos de quienes han estado al margen de la vida política del país.

#### UNA CAMPAÑA PARA CONSTRUIR LA PAZ

No hay manera de implementar todo lo anterior si no se moviliza a la población. Con lo que paso al tema de la participación.

En esto hay que pensar en grande: en una verdadera campaña nacional de participación que movilice a la gente en las regiones alrededor de la construcción de la paz. ¿Y eso cómo se hace? Con procesos de planeación participativa “de abajo hacia arriba” en los territorios.

Se trata de poner en marcha una campaña de planeación participativa para que entre autoridades y comunidades se piense en las características y necesidades del territorio, en las respuestas a esas necesidades, y de manera metódica y concertada se

“Lo principal es entender la paz como una oportunidad, como una gran palanca de cambio para hacer lo que no hemos logrado hacer en cincuenta años de guerra.”

construyan planes para transformar esos territorios. Se trata de hacer valer los derechos y las capacidades de la gente, que sientan como propio el esfuerzo de reconstrucción. Todo esto no es una utopía, se ha hecho en otras partes del mundo. Brasil y la India son buenos ejemplos. ¿Cómo no lo vamos a hacer en Colombia si se trata de construir la paz?

Necesitamos que todos los sectores de la sociedad –campesinos, indígenas, afro descendientes, empresarios, universidades, organizaciones sociales, miembros de la Iglesia– se sientan parte de un mismo proceso, que la paz es de ellos y con ellos, que todos pueden y deben aportar. Necesitamos también despertar el entusiasmo de la población urbana, en especial de los jóvenes, que piensen en ese otro país y salgan a las regiones. Las universidades deberían estar ahí. Los estudiantes deberían estar ahí. No sólo capacitando y acompañando procesos de planeación participativa, sino ayudando a tender puentes entre el mundo urbano y el mundo rural.

#### UNA NUEVA ALIANZA

En el fondo, se trata de poner en marcha un modelo nuevo e incluyente de construcción y fortalecimiento de las instituciones en las regiones. El Estado colombiano ha intentado todo tipo de programas para llevar desarrollo a las regiones apartadas. Sin negar sus logros, creo que el modelo centralista, en el que unos funcionarios aterrizan como unos marcianos entre las comunidades para “traer el Estado”, se quedó sin aire. He hecho parte de esos esfuerzos y conozco sus méritos y limitaciones. Y estoy convencido de que así el Estado nunca va a “llegar” a ninguna parte de manera sostenida y con suficiente intensidad. Pero tampoco se trata de que las comunidades se organicen por su cuenta. Esa es una lógica de fragmentación, que ha sido nuestra enfermedad histórica.

Lo que necesitamos es imponer una lógica de inclusión e integración territorial, basada en una nueva alianza entre el Estado y las comunidades para construir conjuntamente institucionalidad en el territorio. “Institucionalidad” entendida nuevamente no sólo como la presencia de unas entidades estatales, sino como el establecimiento conjunto de unas prácticas y normas que regulen la vida

pública y produzcan bienestar. Una alianza en la que los programas gubernamentales, las autoridades regionales –en esto el liderazgo de alcaldes y gobernadores será fundamental– y las comunidades se unen para combinar la coordinación y los recursos nacionales con la fuerza y el conocimiento de la ejecución local. Esa alianza a mi juicio sólo es posible tejérla alrededor de la construcción de la paz. Tenemos una ventaja: no comenzamos de ceros. Hay programas importantes de la sociedad civil que han avanzado en esa misma dirección. Y tenemos nuestra propia experiencia. Pero hay que construir algo nuevo. Los obstáculos sin duda son enormes: la corrupción, el clientelismo, las redes de intereses creados y del crimen organizado amenazan cualquier intento de reconstrucción. Pero si no lo logramos en un período de excepción como es la transición, con los recursos de todo tipo que movilizaría una verdadera campaña de construcción de la paz, no lo lograremos jamás.

#### ESPACIOS DE RECONCILIACIÓN

Las ventajas de esta campaña son muchas. **Primero**, resolveríamos el problema de credibilidad. Hay que vencer la desconfianza natural de las comunidades, lo que Jean Paul Lederach llama la “distancia” que sienten frente a cualquier esfuerzo de construcción de paz quienes han tenido que vivir y sobrevivir en medio de la violencia. Eso es así en un país que ha padecido un conflicto tan largo como el colombiano. Hay regiones donde desde hace veinte o treinta años las comunidades han visto pasar programa tras programa del gobierno y están llenas de incredulidad. El comienzo de la solución está en que sean actores y no simples receptores de esos programas. En que vean que sus derechos también cuentan. En la

medida en que las instituciones responden, la gente es más consciente de sus derechos y exige más. Así se construye institucionalidad. **Segundo**, en ese marco es posible repensar los procesos de reincorporación de las guerrillas. Colombia tiene una larga experiencia en estos procesos y una agencia fuerte de reintegración. Pero si estamos pensando en transformar los territorios y crear institucionalidad sobre la base de la participación y la inclusión, estos procesos no se pueden

“...hay que pensar en grande: en una verdadera campaña nacional de participación que movilice a la gente en las regiones alrededor de la construcción de la paz.”

limitar a ofrecerles oportunidades de vida a quienes han dejado las armas. Tienen que ser parte integral del proceso de reconstrucción territorial. No podemos volver a cometer el error de pensar que se trata simplemente de desmovilizar unos grupos. Hay que llenar el espacio, hay que institucionalizar el territorio, y hay que hacerlo entre todos. **Tercero**, un ejercicio de ese tipo es también una forma de construir espacios de discusión en el nivel territorial –la llamada “esfera pública”– para deliberar alrededor de propósitos comunes y recuperar las reglas básicas de respeto y cooperación. Por esa misma razón, esos espacios de deliberación son también espacios de reconciliación.

### LA JUSTICIA Y LA PAZ TERRITORIAL

Todo lo anterior requiere innovación, requiere creatividad. Hay que pensar distinto, no sólo en cómo hacer las cosas, sino en para qué las estamos haciendo. Eso incluye pensar de nuevo la relación entre la justicia y la paz en un proceso de paz. Si entendemos la construcción de la paz como un ejercicio para reforzar normas y hacer valer derechos, tenemos un marco para ponderar mejor los intereses de la justicia con los de la paz. Siempre y cuando entendamos “justicia” en el sentido amplio de la palabra, como solía definirla John Rawls: como un “sistema equitativo de cooperación en el tiempo”, en el que “cooperación” significa observar unas normas y procedimientos, con sus correspondientes derechos y deberes, que todos aceptan y que regulan su conducta. Y que los aceptan precisamente porque cooperar trae beneficios recíprocos para todos. Si pensamos en la justicia de esta manera, entendemos que el objetivo superior de la justicia en un proceso de paz no es otro que la reconstrucción equitativa del orden social y la cooperación en los territorios para restablecer las normas básicas de la sociedad, garantizado derechos y bienestar, y asegurar la no repetición del conflicto.

La justicia transicional es un componente fundamental, pero sólo un componente de este esfuerzo mucho mayor de reconstrucción. En ese marco y con un enfoque de derechos podemos hacer una ponderación justa entre los derechos de las víctimas directas y los derechos de los demás habitantes del territorio.

¿Cómo decidir a quién distribuir la tierra, a las víctimas, a campesinos sin tierra, o a excombatientes? O, a un nivel más general, ¿a qué se debe dedicar la justicia penal, a investigar medio siglo de guerra o a la prevención de futuras violaciones y a la desarticulación de futuras amenazas sobre las comunidades? No se trata de beneficiar a los unos sobre los otros, sino de hacer justicia en el territorio de la manera más amplia posible y de satisfacer de la mejor manera los derechos de las víctimas. Los enemigos del proceso han querido reducir el fin de una guerra de cincuenta años y la construcción de la paz a una sola pregunta: “¿los guerrilleros se van a la cárcel, sí o no?” Por supuesto que hay que discutir sanciones, en especial de los máximos responsables de los crímenes internacionales. Ya lo hemos dicho: en Colombia no habrá una amnistía general. Todo se hará en el marco de nuestras obligaciones internacionales. Pero si se trata de reconstruir los elementos básicos de la justicia en el territorio y de garantizar que las víctimas no sean victimizadas

“...No se trata de beneficiar a los unos sobre los otros, sino de hacer justicia en el territorio de la manera más amplia posible y de satisfacer de la mejor manera los derechos de las víctimas.”

otra vez, cualquier discusión tiene que partir de ese fin. En todo caso, primero hay que oír la voz de las víctimas, no la de quienes hoy se autoproclaman luchadores contra la impunidad y que ayer poco o nada hicieron por esas mismas víctimas. Segundo, hay que encontrar una solución que incluya a todos quienes participaron en el conflicto. Tercero, dentro de este marco es posible diseñar un sistema en el que los diferentes programas de reconstrucción y las medidas de justicia transicional se entretajan y refuercen mutuamente. Permítanme dar unos ejemplos concretos. La restitución de tierras es una medida de elemental justicia en una transición. El gobierno ya puso en marcha un ambicioso programa de restitución, que será mucho más efectivo si la tierra se restituye en el marco de los programas de desarrollo con enfoque territorial que acordamos en La Habana.

Otro ejemplo son las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz que acordamos en el Punto 2. Se trata de unas nuevas circunscripciones electorales, con reglas especiales, para que los territorios más afectados por el conflicto incrementen su representación en la Cámara de Representantes durante el período de transición. Con esa medida estamos ampliando la participación de quienes por cuenta del conflicto han estado al margen de la vida política del

país, estamos integrando políticamente a esas poblaciones y a esas regiones, y estamos reparando a las víctimas. Pocas cosas en una transición a la paz son tan importantes como la activación de los derechos políticos de quienes han sufrido la violencia. También los programas de reincorporación de las FARC –y eventualmente del ELN– a la vida civil deben contribuir a las medidas de esclarecimiento, reparación y no repetición. Y en la medida que lo hagan, facilitarán la reincorporación, porque las comunidades aceptarán más fácilmente a los excombatientes. Se trata entonces de asegurar no sólo que las medidas de verdad, justicia y reparación se refuercen entre sí en una estrategia integral de justicia transicional que produzca un máximo de satisfacción de los derechos de las víctimas y evite la impunidad –esa ha sido nuestra posición–, sino que esa estrategia integral esté inscrita en una estrategia más amplia de toda la transición en los territorios para garantizar derechos.

### CONSENSOS PARA LA PAZ

De nada sirve poner en marcha esta o cualquier otra estrategia si no tiene un consenso político detrás. Y con eso quiero terminar: con la importancia de construir consensos para la paz. Lo ha dicho el Presidente:

cualquier acuerdo al que lleguemos con las FARC tendrá que ser sometido a un mecanismo de refrendación. Serán los colombianos quienes tendrán la última palabra. Y eso va obligar a que se creen consensos a favor (y sin duda también en contra) de lo que acordemos. Esos consensos son obviamente fundamentales, pero tenemos que construir desde ya consensos entre los poderes públicos y consensos en la sociedad si queremos llegar allá. El Presidente Santos ha propuesto un gran pacto por la democracia y la paz. Imposible pensar en una transición de verdad si no tiene detrás un pacto político de esa naturaleza, tanto en el nivel nacional como en el nivel regional. Y eso exige lo que en otra ocasión he llamado un acto de imaginación. Una capacidad de vencer el miedo natural al cambio y de vencer también la indiferencia de quienes, sobre todo en el mundo urbano, piensan que las cosas están bien como están. Entre todos tenemos que poder imaginarnos una Colombia en paz.

En el fondo, la paz es una decisión. Una decisión por el futuro y en contra del pasado. Se necesita que la gente en las ciudades y en las regiones se mire al espejo y diga: prefiero la paz. Esa es la tarea que tenemos ante nosotros. Una tarea sin duda difícil en época electoral, pero yo creo que al final primarán la sensatez y el sentido de realidad. Y la realidad es esa: que no va a haber otra oportunidad.

LA PAZ ES POSIBLE,  
PREPARÉMONOS PARA  
LA PAZ

LA PAZ ES POSIBLE,  
PREPARÉMONOS PARA  
LA PAZ

[WWW.ALTOCOMISIONADOPARALAPAZ.GOV.CO](http://WWW.ALTOCOMISIONADOPARALAPAZ.GOV.CO)



Oficina del Alto Comisionado  
para la Paz  
Presidencia de la República

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**