Imprimir

La seguridad en Colombia, igual que en muchas sociedades, se encuentra en un proceso de re-configuración permanente. Esto se viene dando anterior a la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP, se acelera con la desmovilización de dicha guerrilla, pero viene en aumento continuo ante las disputas por el control territorial y de los mercados ilegales. Este es un fenómeno que se está produciendo en medio de la adaptación por parte de los grupos armados ilegales, con impactos a escalas variadas en el nivel nacional y la incidencia como fenómeno interméstico.
Esto requiere respuestas específicas, planificadas, adaptables y multisectoriales por parte del Estado colombiano, el cual, si bien tiene importantes avances, debe generar mecanismos continuos de mejora, especialmente en la cartera de Defensa. Asimismo, demanda atención en temáticas específicas como la protección de excombatientes, líderes y lideresas sociales, defensores de derechos humanos; sometimiento a la ley de grupos armados ilegales; justicia, reparación y no repetición; atención a poblaciones vulnerables con factores de riesgo; afectación a las cadenas del narcotráfico; la promoción de la convivencia y la seguridad ciudadana; entre otras.

La seguridad en el país tiene que abordar un fenómeno complejo en el cual se articulan los mercados ilegales, las múltiples criminalidades y las causas de la violencia. Esta es una problemática que se presenta en medio de escenarios novedosos en cambios permanentes.

Con el inicio del gobierno de Gustavo Petro, el enfoque acerca de cómo va a ser abordado este fenómeno cambia y se diferencia de las maneras en la que se ha articulado la política de seguridad desde hace varias décadas. En esta nueva ruta se formulan dos políticas complementarias con las que se pretende lograr el objetivo: la ‘Paz Total’ y la ‘Seguridad Humana’. En este documento analizaremos ambas políticas a partir de los rasgos mostrados por el gobierno, sus retos y algunas sugerencias de su articulación.

Sobre la ‘Paz Total’

La ‘Paz Total’ se ha consolidado como una de las banderas del actual gobierno y ha tomado

diversos significados: i) el que refiere a la articulación del Estado en cuanto a la consecución de la paz; ii) se determina por la búsqueda y el establecimiento de procesos de negociación o de sometimiento a la justicia con las diferentes organizaciones armadas ilegales; iii) se relaciona con las acciones específicas que debe adelantar el Estado para llegar a la paz en el país, las cuales tienen un importante enfoque social.

Esta es una apuesta ambiciosa que aún se encuentra en proceso de concreción, dado que es un significante de la lucha del gobierno por la paz del país; no obstante, es necesario aterrizar en mayor medida en la fase de definición de la política. Asimismo, se hace necesario señalar que esto difícilmente es un proceso para un gobierno de cuatro años; sin duda demanda un mayor esfuerzo, siendo una política que debe entenderse como que trasciende a un gobierno, lo que algunos denominarían, de Estado. Esta es la perspectiva que se buscó asumir en la Ley 2272 del 2022, la cual otorga facultades al gobierno para que, en este marco, pueda llevar a cabo procesos de negociación, sometimiento y establecer medidas que favorezcan este proyecto político. Sin embargo, es preciso señalar que si llegara a ser elegido en el 2026 un gobierno de signo político contrario, no sería extraño que le introdujera cambios.

Se afirma que este no es un ejercicio novedoso, por el contrario, desde la Ley 418 de 1997, se han otorgado facultades al Presidente para adelantar negociaciones. Esta norma ha sido prorrogada por los diferentes gobiernos y ha permitido el intento de procesos de conversaciones con diversos tipos de organizaciones; la novedad en esta ocasión es la pretensión de terminar con toda la violencia involucrando conversaciones con diferentes tipos de actores ilegales. El hecho de contemplar conversaciones con múltiples grupos armados ilegales al tiempo, tiene antecedentes en Colombia (el último de ellos en el gobierno de Santos en el que se buscó la salida negociada con el ELN y las FARC, al tiempo que se establecieron primeros pasos para el sometimiento a la justicia del Clan del Golfo), los cuales se deben tener en cuenta ante la búsqueda de un proceso de negociación que termine en diversos acuerdos con organizaciones con fines políticos (como el ELN) y otros de sometimiento con otros grupos consolidados.

Allí se plantea el primer reto importante. Por un lado, el ELN es una organización con una estructura más horizontal que ha tenido históricamente en el centro de sus demandas para iniciar un proceso de conversaciones, la participación de la sociedad colombiana. Esto lleva a que la forma como se efectúan los diálogos con dicha insurgencia deba ser específica, sin ser comparada con las que se han llevado a cabo en el pasado con otras organizaciones (pero sí es útil abrevar en sus enseñanzas).

Por el otro, los diferentes grupos armados organizados que, de acuerdo con los lineamientos del derecho nacional e internacional, reúnen las condiciones para ser considerados actores armados del conflicto interno, más allá del debate si se consideran de naturaleza política o no, para efectos de definir qué tipo de tratamiento debería darles el Gobierno, o procesos de conversaciones políticas o ser parte de procesos de sometimiento a la justicia. Por lo menos las Disidencias de las extintas FARC y los llamados ‘Pelusos’ –disidencias del antiguo EPL-, se han reclamado como interlocutores legítimos del Estado, como actores políticos, lo cual debe estar siendo un ámbito de discusión para el gobierno. Asimismo, el proceso con el Clan del Golfo por su tamaño y control territorial no será simple, y otros grupos de crimen organizado, más teniendo en cuenta sus diferentes ramificaciones, disputas internas y relaciones transnacionales.

Este primer acercamiento, mirando la ‘Paz Total’ de una manera negativa como la ausencia de guerra o la terminación de la violencia, lleva a determinar que este es un esfuerzo importante que permitiría la desactivación de diversas organizaciones. No obstante, a pesar de que son procesos paralelos, cada uno de ellos debe llevarse de manera diferencial, específica y a partir de las características de cada uno de los grupos armados. En este sentido, todo parece indicar que es fundamental que el Gobierno tenga ya previstos unos líderes de cada una de estas conversaciones, pues sino va a ser difícil que el Alto Comisionado de Paz pueda estar orientándolas; quizá como lo dijo en una entrevista, él debería ser un ‘director de orquesta’ pero cada esfuerzo contando con un responsable, como ya se hizo con el caso del ELN nombrando a Otty Patiño, un ex dirigente del M-19 con toda la experiencia y confianza del propio Presidente.

Acá es importante tener en consideración los cambios territoriales que el conflicto armado ha venido mostrando. La prioridad que ha expresado el Gobierno Petro es la protección de los ciudadanos y es una clara justificación para la presencia y el control territorial de la Fuerza Pública allí. Según la Fundación Ideas para la Paz, se han disminuido los ataques contra la Fuerza Pública, pero han aumentado los enfrentamientos entre las organizaciones ilegales, lo cual implica que la población civil sigue estando en la mitad de los enfrentamientos. Mientras que el gobierno establece los diálogos y avanzan los mismos, es probable que parte de los grupos armados ilegales vayan a continuar disputando su presencia territorial. Un ejemplo de ello se presenta actualmente en el departamento de Choco, en el que, en medio de las negociaciones, el ELN decide hacer un paro armado por el enfrentamiento regional que ha venido teniendo con el Clan del Golfo y la falta de garantías estatales –afortunadamente el mismo ha sido suspendido-. Algo similar podría decirse del caso de Arauca entre el ELN y Disidencias de las antiguas FARC. Por eso, los ‘gestos de paz’ son fundamentales –ceses unilaterales de hechos de violencia, por ejemplo, como el que acaba de anunciar el ELN en el período de fiestas navideñas y de fin de año y que esperamos sea imitado por otras organizaciones-, dado que permiten dar credibilidad por parte de la sociedad a los procesos que se lleven a cabo.

Estos esfuerzos deben articularse con el compromiso del gobierno del cumplimiento de los Acuerdos de Paz de 2016. Este es un esfuerzo importante, dado que estos acuerdos apuntan a solucionar problemáticas causantes del conflicto armado interno. Por lo anterior, considerar que la paz de Colombia pasa por el cumplimiento de lo pactado en estos y anteriores procesos, da garantías para que las condiciones estructurales del país comiencen un cambio paulatino. Se trata, como lo viene planteando el actual Gobierno, de construir sobre lo construido.

La propuesta de ‘Paz Total’ hecha por el gobierno va más allá de la negociación, los acuerdos y su cumplimiento. Por supuesto, debe incluir un cambio cultural, en el que se prioricen entornos seguros, de convivencia, de diversidad y de respeto. Esta es una meta ambiciosa y que demanda un importante conjunto de acciones que acompañen este cambio.

Un ejemplo de ello se ofrece dentro de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, en el que la ‘Paz Total’ se presenta como una bandera transversal por parte de las instituciones colombianas. Por lo que se tienen acciones diversas que incluyen cambios en política de drogas, enfrentamiento a factores de riesgo en poblaciones vulnerables, reforma agraria, ordenamiento territorial, mecanismos de justicia, la priorización del diálogo con las comunidades, cambios en el servicio militar obligatorio, desmantelamiento de organizaciones delictivas, entre otros.

En este sentido, lo primero que debe hacer el gobierno es priorizar las acciones concretas que se pueden llevar a cabo en el corto, mediano y largo plazo, que permitan cumplir con su propósito de la ‘Paz Total’. Lo segundo, es evidenciar como ya se viene haciendo, que este es un proceso de largo aliento que involucra más allá de los esfuerzos de la institucionalidad colombiana en cuatro años; así como es un proyecto más ambicioso que la negociación o sometimiento de los grupos armados. Lo tercero, a pesar de lo anterior, tiene que ver con presentar esta como una iniciativa realista y realizable en Colombia, en la que se permita cambiar las condiciones estructurales que han posibilitado la existencia y reproducción del conflicto. Lo cuarto, es que el gobierno tiene el reto de mostrar a la ‘Paz Total’ en sus debidas proporciones, evitando que esta se convierta en un significante paraguas que articulen medidas de diferente orden, dado que esto le restaría la importancia que tiene dentro de la administración Petro.

Los retos de la política de la ‘Paz Total’ son importantes. Se debería acompañar los esfuerzos por llevar a cabo un proyecto que, como colombianos, debemos resolver para cambiar las formas en las que se articula el conflicto y la violencia. Este no es un camino fácil, pero sí es necesario al momento de generar una perspectiva como país.

La articulación de la Seguridad Humana con la ‘Paz Total’

La ‘Paz Total’ es una cara de la moneda, en cuyo reverso se encuentra la ‘Seguridad Humana’; dado que la segunda es el soporte de la primera, son complementarias. Esta es el nuevo enfoque en la política de seguridad del gobierno, la cual no se reduce a los ámbitos

que son tradicionalmente reconocidos para este sector. Por el contrario, la perspectiva que la administración Petro tiene de la ‘Seguridad Humana’ parte de ver al Estado como una garantía para el desarrollo, haciendo énfasis en las personas antes que en la institucionalidad.

En ese orden de ideas, esta es una perspectiva amplia que cambia el paradigma sobre el que se venían tratando las problemáticas propias de la seguridad. La base se encuentra en hacer frente a las causas que llevan a que se presenten factores de violencia; no obstante, esto le otorga otras dimensiones estratégicas, las cuales se presentan en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo al abordar temáticas diversas dentro de las que se rescatan el sistema de protección social, las oportunidades de las comunidades y los derechos humanos.

El planteamiento de la ‘Seguridad Humana’, pasados cuatro meses desde el inicio del gobierno, todavía se encuentra en construcción de la manera como va a ser aplicada a la colombiana. Si bien se han dado líneas generales en el campo de la estrategia, todavía es necesario pasar al campo operacional, conectar la política con los mandos y las bases de la Fuerza Pública y hacer importantes esfuerzos por reconocer la dirección que le quiere dar el gobierno nacional.

Allí es donde se presenta el primer reto del gobierno y es que la consecución de la ‘Paz Total’ definida de manera negativa, vista como la finalización de la violencia (a partir del sometimiento o la negociación de los grupos armados ilegales), conlleva la necesidad de implementar una importante estrategia de seguridad que ejerza presión sobre las organizaciones ilegales en los territorios. De esta manera, las definiciones tácticas y operacionales son la base para que el Estado colombiano tenga mecanismos para mostrar capacidad ante dichos grupos.

El generar definiciones en cuanto a la actuación que debe tener la Fuerza Pública en medio de la ‘Paz Total’ y la ‘Seguridad Humana’ es fundamental. Asimismo, el liderazgo por parte de los altos mandos de las fuerzas, el Ministerio de Defensa y el Presidente tiene que ser una constante para favorecer la perspectiva que tienen los miembros de las instituciones al

interior de los territorios. Este es otro de los retos del Gobierno, el cual es el reconocimiento de la importancia de la moral de la tropa, en la que reside el apoyo por parte de la administración bajo la que se desempeñan.

Otro de los temas que debe ser abordado por la ‘Seguridad Humana’ es la necesidad de actualización permanente de la Fuerza Pública en cuanto a su capacidad y formación; dado que se deben contar con los equipos y educación suficiente para hacer frente a las amenazas cambiantes. No se debe reducir a las fuerzas a una instrucción en temas de derechos humanos -la cual, sin duda es fundamental-, sino que se precisa un ejercicio permanente que lleve a reconocer las organizaciones ilegales de manera continua y en sus características múltiples. Asimismo, uno de los retos es hacer una renovación de los equipos y mantener las dotaciones de forma adecuada.

En cuanto a las funciones, en medio de la ‘Seguridad Humana’ se presenta la posibilidad de ver la seguridad de una manera amplia, por lo que se deben hacer las claridades pertinentes para denotar lo que se espera en la actuación de la Fuerza Pública. Se está a la expectativa de la definición de las tareas que le serán entregadas, así como la articulación con el resto del entramado estatal para consolidar la perspectiva del gobierno y llevar a la ‘Paz Total’.

Por último, la concepción de la administración Petro demanda hacer una revisión de la forma cómo se evalúa el actuar de las instituciones del sector seguridad. El gobierno ha dado pistas al respecto, pero hasta el momento no se entrega una respuesta consolidada que le permita a la Fuerza Pública guiar su actuar para acercarse a la meta que Colombia sea una potencia mundial de la vida.

Conclusiones

La ‘Paz Total’ es una propuesta y un esfuerzo que debe ser apoyado y en el que el gobierno ha puesto a disposición las capacidades estatales para llevar a su objetivo. No obstante, este es un proceso que puede llevar a resultados concretos en el mediano y largo plazo, por lo que es necesario proyectarlo y plantearlo como una política que trascienda el horizonte de un

Gobierno, que se encuentra en proceso de implementación. Asimismo, ésta se encuentra en construcción y debe acotarse a medida que toma el rumbo.

En cuanto a la ‘Seguridad Humana’, éste es un ejercicio central que debe ser profundizado y adecuado al contexto colombiano para que se puedan producir los resultados esperados. Aun hay importantes retos que debe afrontar la administración Petro y que debe darles prioridad para lograr unas mayores bases y capacidad para avanzar hacia la ‘Paz Total’.

Por último, se afirma que ambos conceptos: ‘Seguridad Humana’ y ‘Paz Total’, son significantes que conglomeran una gran cantidad de acciones que busca enfocar el gobierno. No obstante, esto debe manejarse con prudencia, porque podría ser contraproducente y volverse el justificante de todas las labores de la administración, quedando sin significados reales en sus definiciones y líneas de acción.

Esperamos que el Gobierno Petro logre ir avanzando, al mejor ritmo posible, en estructurar y poner en acción estas dos políticas públicas, que pueden ser la llave que le permitan a Colombia –construyendo sobre lo construido- ir dejando atrás esa incomoda compañera de viaje que ha sido la violencia y se aclimate una sociedad sin ningún tipo de violencia. Utopía, probablemente, pero por la cual vale la pena trabajar.

Alejo Vargas Velásquez, Profesor Titular de la Universidad Nacional y Director del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa

Farid Camilo Rondón Raigoza, Politólogo y candidato a magister en Estudios Políticos de la Universidad Nacional, profesor ocasional y miembro del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa

Foto tomada de: Pulzo