



Las agendas de negociación de la paz con las FARC  
Un análisis comparado de los cuatro procesos de negociación con el Gobierno Nacional

Por:  
Karen Cardona Quintero

Trabajo de grado para optar al título de Politóloga  
Modalidad monografía

Asesor:  
Germán Darío Valencia Agudelo  
Instituto de Estudios Políticos

Programa de Ciencia Política  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Universidad de Antioquia  
Medellín  
2016

## **DEDICATORIA**

Mi trabajo de grado es el resultado de la suma, resta, división, multiplicación de conocimientos y el aporte de valiosas personas, es decir, la ¡operación perfecta! Son muchas las instituciones y personas a las que les tengo que decir gracias y estar infinitamente agradecida, por los aportes, consejos, palabras de aliento, llamados de atención, entre muchos más actos. Pero especialmente esta tesis es una dedicatoria a:

A la Universidad de Antioquia, la Facultad de Derecho y Ciencia Política, al Instituto de Estudios Políticos. Gracias infinitamente por haberme dado las herramientas necesarias para desarrollarme profesionalmente.

A mis profesores del pregrado siempre estaré agradecida por los aportes que realizaron a mi formación profesional.

A Germán Valencia, no tengo como agradecerte toda la ayuda que realizaste en el desarrollo de la investigación. Mil gracias por siempre hacerme sentir acompañada, tu amabilidad, respeto y compromiso son de resaltar, ojalá la vida te premie y con el reconocimiento por los aportes que realizas para la construcción de un mejor país.

A mi familia en plural, a todos los integrantes de las familias Quintero Calle y Cardona Restrepo, muchas gracias por su apoyo y presencia durante mi proceso de formación.

A María José Gutiérrez: eres integrante de una nueva generación de niños que quiere la paz para su país. Espero que en el futuro cuando leas este trabajo, este te sirva para responder algunos interrogantes sobre la historia de tu país y que adquieras las herramientas necesarias para que realices aportes a la sociedad.

A ti mama, Angela Quintero: Mil gracias por tus consejos, tu compañía en los momentos de mayor oscuridad, tu lucha constante por no desfallecer. Mil gracias por tus aportes que siempre contemplan la realidad desde el ser, mas no desde el deber ser.

A ti papa, Fernando Cardona: no tengo palabras, para describir todo lo que has hecho y hacer por mí. Te agradezco tus enseñanzas de la vida, del mundo y sobre todo la sensibilidad social, mil gracias por todas las noches de lectura, análisis e interpretación de situaciones. Este trabajo también es un homenaje a tu quehacer profesional, el cual ha girado en el análisis de los conflictos sociales.

A Marly Cardona, tu paciencia y tu lucha constante en la vida, me han dado valiosas enseñanzas, este triunfo también es tuyo, tu apoyo ha sido un valioso elemento.

A Camilo Londoño, compañero de vida y de vivencias, con tu apoyo, tus aportes y los debates, me ayudaron avanzar en este proceso, muchas gracias.

A mis ti@s, son un muy buen elemento que me ayudo a llegar a este triunfo, muchas gracias por su apoyo constante, por su preocupación y por la ayuda que realizaron en mi proceso de formación. Quiero que cada uno sienta que es dueño de un pedacito del triunfo.

A mis abuelos: a Juancho, siempre desde niña me dijiste quiero que en lo que hagas seas muy feliz, ahora yo también quiero que te sientas muy feliz, orgulloso y también dueño de este triunfo. Mil gracias por siempre estar ahí cuando más te he necesitado, tu apoyo y tus regaños son de mucha ayuda en la vida.

Ahora para finalizar es el momento de dar gracias por los que no están, Lucero y Josefina, mis abuelas que ya no están en presencia física, pero si en mi corazón en todos los momentos, quiero darles las gracias por la lucha que realizaron en vida y por todo lo que hicieron por mí, donde estén siéntanse orgullosas de este triunfo.

*GRACIAS A LA VIDA, QUE ME HA DADO TANTO*

*Mercedes Ossa.*

## RESUMEN

La presente monografía tiene como tema central el análisis de las agendas de negociación de paz. Estas son uno de los elementos importantes en el estudio de la paz negociada, a pesar de su importancia han sido poco trabajadas como objeto de estudio en la literatura. El objetivo del trabajo monográfico es hacer un análisis comparado de las cuatro agendas de negociación que se han desarrollado entre las FARC y el Gobierno Nacional desde 1981 hasta la actualidad. El trabajo, a partir de una descripción socio política del contexto sociopolítico presenta las agendas y luego, utilizando un análisis de contenido y una metodología comparada, se analiza cada una de ellas. El trabajo muestra cómo la construcción de cada agenda obedece a objetivos claros y alcanzables en las negociaciones.

También se puede establecer que los procesos de negociación y por ende la agenda están determinados por los apoyos y voluntad dentro los gremios y elites del país. Por lo tanto es necesario mencionar que en el análisis de las agendas se pueden establecer continuidades: que en todas o en la mayoría las agendas discutidas se incluye el tema de la participación política y el derecho a la oposición, la desactivación de la “Doctrina de Seguridad”, el modelo económico en varios aspectos, la realización de una reforma agraria, la deuda externa y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Las discontinuidades encontradas en el análisis de las agendas, se puede establecer: la temática de los cultivos ilícitos y las víctimas que solo han aparecido en las dos últimas agendas.

Es relevante mencionar que la inclusión o no de temas dentro de la agenda a negociar está directamente relacionada con el objetivo del proceso de negociación, por lo cual se pueden identificar dos casos: el primer caso es si el objetivo del proceso de negociación solo es la paz como ausencia de violencia, en la agenda minimalista, o si por el contrario, el objetivo del proceso de negociación es el fin del conflicto, la solución de sus causas y problemáticas estructurales por las cuales inició el conflicto, es decir, una agenda maximalista. Sin embargo, en el análisis e interpretación realizados en esta monografía se puede establecer que las agendas de negociación de paz, cada vez más se acercan a ser agendas maximalistas.

Esto a su vez deja abierta la posibilidad para el desarrollo de futuras investigaciones sobre el tema de la agenda y los elementos que integran los procesos de negociación de paz. Ya que sobre la violencia, sus causas y su permanencia se presenta una multiplicidad de avances académicos, pero sobre los estudios de paz apenas se está presentando un avance.

## Tabla de contenido

1.	Aproximaciones teóricas a la agenda de negociación de paz.....	13
1.1.	La agenda como concepto básico .....	14
1.2.	Aplicación del concepto agenda dentro de la Ciencia Política.....	15
1.2.1.	La agenda dentro de las políticas públicas .....	16
1.2.2.	La agenda en procesos de resolución de conflictos armados .....	17
2.	El análisis de la agenda de negociación de paz: una propuesta metodológica.....	24
2.1.	Análisis de contenido.....	25
2.2.	Análisis comparado o método comparado.....	27
2.3.	Fuentes, instrumentos y técnicas a aplicar en la investigación.....	29
3.	Análisis de las agendas de negociación de paz con las FARC.....	30
3.1.	La agenda de La Uribe, Meta (1982-1984).....	31
3.1.1.	Introducción.....	31
3.1.2.	Descripción de la agenda.....	32
3.1.3.	Análisis del contenido de la agenda .....	34
3.1.4.	Conclusiones.....	36
3.2.	La agenda de Caracas-Tlaxcala (1991-1992) .....	37
3.2.1.	Contexto- antecedentes.....	37
3.2.2.	Descripción de las Agendas.....	38
3.2.3.	Análisis de la Agenda .....	41
3.2.4.	Conclusiones.....	44
3.3.	La agenda del Caguan (1998-2000).....	44
3.3.1.	Contexto- antecedentes.....	44
3.3.2.	Descripción de la Agenda.....	45
3.3.3.	Análisis de la agenda .....	46

3.3.4.	Conclusiones.....	49
3.4.	La Agenda de La Habana (2012-2015).....	51
3.4.1.	Contexto- antecedentes.....	51
3.4.2.	Descripción de la agenda.....	52
3.4.3.	Análisis de la agenda .....	54
3.4.4.	Conclusiones.....	57
4.	Análisis comparado de las cuatro agendas de negociación.....	60
4.1.	Diferencias encontradas en las agendas .....	60
4.2.	Similitudes encontradas en las agendas .....	63
5.	Conclusiones .....	65
	Bibliografía.....	70
	ANEXOS .....	76

## INTRODUCCION

Sobre el origen del conflicto armado en Colombia se han construido diversas versiones, atadas a temporalidades y causas distintas. Hay quienes han atado el origen del conflicto a un pasado remoto, se sitúan en el siglo XIX para explicarlo (Vega, 2015; Wills, 2015; Zubiría, 2015). Otros inician sus relatos en los conflictos agrarios de la década de 1920 (Fajardo, 2015; Molano, 2015); y, finalmente, hay quienes –sin desconocer el valor de una amplia mirada histórica– centran sus interpretaciones en el período más reciente del Frente Nacional 1958-1974 (Duncan, 2015; Giraldo, 2015; Gutiérrez, 2012; PNUD, 2003; Pizarro, 2004). En consecuencia no podría hablarse que en la literatura sobre el conflicto colombiano existe una verdad única o una historia oficial sobre el origen de este. A pesar de estas diferencias notables, todos coinciden en reconocer que la conformación de los grupos guerrilleros en Colombia, a partir de 1964 y la declaración de guerra al Estado, marcaron el devenir del conflicto armado actual del país.

Han sido varias las estrategias y mecanismos para dar fin al conflicto armado en Colombia. Durante los gobiernos del Frente Nacional (1958-1974) y hasta el gobierno de Turbay Ayala, con apoyo de Estados Unidos se implantó la “Doctrina de Seguridad”, el mecanismo utilizado fue ganar la guerra. Sin embargo desde 1981 se vienen desarrollado procesos de negociación de paz con diversos grupos armados. Se ha convertido en política de gobiernos buscar la paz por vía negociada. El primero en hacerlo fue Julio Cesar Turbay, en 1981, y le siguió el gobierno de Belisario Betancur, entre 1982 y 1986. El resultado, desde aquella época hasta la actual, ha sido la firmar de al menos de “ocho Acuerdos Humanitarios y de Cese al Fuego, doce Agendas y acuerdos Preliminares y de Procedimiento y nueve Acuerdos Finales de Paz” entre el Gobierno Nacional y trece organizaciones armadas irregulares (Valencia G. , 2012, pág. 147).

A lo largo de estos 35 años de negociaciones políticas de paz los procesos han diferido en muchos aspectos: en los actores de la negociación, en las condiciones previas para iniciar las negociaciones y en las exigencias de ambas partes –temas a tratar–, entre otros asuntos. No han sido similares, por ejemplo, el establecimiento del protocolo de negociación; varían las condiciones iniciales, los ceses al fuego, las zonas de concentración, las zonas de despeje y distensión, entre otras. Dentro de las condiciones

previas a la negociación se resalta en algunos casos la presencia de la Iglesia Católica como actor garante e intermediario de las negociaciones. Finalmente, en muchos casos, las negociaciones adelantadas y acuerdos alcanzados solo se han referido a temas operativos y jurídicos como la desmovilización, desarme y reincorporación a la vida civil.

De manera específica el Gobierno Nacional ha buscado directamente cuatro veces iniciar y desarrollar procesos de negociación de la paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC<sup>1</sup>). La primera fue desde el mismo inicio de la apertura de los diálogos durante los gobiernos de Turbay y Belisario llamado Acuerdo de La Uribe; el segundo fue durante el gobierno de Gaviria, entre 1991 y 1992, bajo la organización de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB)<sup>2</sup>, conocido como los Diálogos de Caracas y Tlaxcala más tarde, un tercera ocasión, durante el gobierno de Pastrana 1999-2002, los diálogos el Caguán, el cual ha sido el proceso más nombrado y criticado; finalmente en la actualidad, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, que se desarrolla de manera oficial desde agosto de 2012 hasta la fecha (junio de 2016) en La Habana.

Toda esta larga historia de procesos de acercamiento, negociación e implementación de los acuerdos para pactar la paz ha sido objeto de múltiples análisis. Se ha encontrado en la literatura, estudios e interpretaciones realizadas a cada proceso de negociación con esta agrupación: J. Bejarano (1995), A. Bejarano (2010), A. Cotrina, N. Sequera y J. Ugarriza (2013), FIP (2010), C. González (2004) (2009), M. Gómez (2009), F. Gutiérrez (2012), F. Leal, (1999), Lozano, (2009), C. Medina (2010), K. Mora (2015), D. Moreno (2008), C. Nasi, (2003) (2007), C. Nasi y A. Rettberg (2005), M. Palacios (2012), G. Pataquiva (2009), E. Pizarro (2004), Rojas (2008), V. Torrijos (2009), G. Valencia (2012); G. Valencia, S. Johansson y A. Gutiérrez (2012), A. Villarraga y D. Castellanos (2009) y A. Villarraga (2008) (2009). La mayoría de estos trabajos realizan críticas a los procesos, en lugar de análisis del proceso en sí mismo, se dedican a

---

<sup>1</sup> Este grupo a lo largo de la historia se ha denominado de diversas maneras: se han denominado “autodefensas campesinas” y bajo el amparo del Partido Comunista, después en la Séptima Conferencia realizada entre el 4 y el 14 de mayo de 1982, en la Uribe, Meta, deciden adjuntar a su nombre de Fuerzas Armadas Revolucionarias, le suman el de Ejército del Pueblo FARC-EP. Pero en este trabajo se denomina simplemente FARC.

<sup>2</sup> La Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar estaba conformada por las FARC, ELN y un grupo disidente del EPL, bajo el comando de Francisco Caraballo.

mostrar porque fallaron los procesos. Pero son muy pocos los trabajos que analíticamente se detienen a realizar análisis comparados de cada uno de los procesos y que analicen las diferencias contextuales, la forma como en cada uno se llega a una agenda, se desarrolla la misma, se llegan a resultados, etc. En síntesis falta esfuerzos analíticos por estudiar de manera comparada muchos aspectos que hacen parte de los procesos de negociación con la FARC y otras organizaciones.

El objetivo de la presente monografía de grado es realizar un análisis comparado de las agendas de negociación que se logran identificar en los cuatro procesos de paz que se han tendido con las FARC desde 1981 hasta la actualidad. Esta comparación entre las agendas tiene como intención buscar implícitamente como desde la concertación de la agenda, se evidencia la evolución ideológica de una o de ambas partes en negociación; de allí se puede extraer la visión de cada una de las partes se pueden encontrar puntos de acuerdo y posturas iguales, o por el contrario las divergencias en la manera cómo abordar las problemática nacional. Consecuentemente el análisis de las agendas permite identificar que tan posible puede ser el éxito o fracaso del proceso de negociación, es decir, que tan cercano está el proceso y su agenda a la realidad sociopolítica del país. A su vez el establecimiento de una agenda mínima o máxima en un proceso de negociación refleja la madurez de la guerra y de las negociaciones de paz.

Desde la ampliación de la comprensión sobre los estudios de paz se han dado a conocer nuevos elementos a tener en cuenta a la hora de analizar un proceso de negociación de paz. Dentro de estos elementos se encuentra: la duración del conflicto, sus causas, por qué ha persistido en el tiempo, los actores enfrentados, el número de víctimas y la agenda, entre otros. En la que se establece la ruta a seguir dentro de la negociación, también con la definición de una agenda se definen, los temas a discutir (operativos, procedimentales y sustantivos), los objetivos, los alcances y a su vez se establecen las reglas de la negociación, protocolos de encuentro, entre otros. Cabe resaltar que dentro de la agenda de negociación también se pueden presentar múltiples elementos a analizar, pero el análisis se debe centrar en la inclusión de temas que den solución a problemáticas estructurales, que se convirtieron en la causa y justificación del conflicto, la inclusión de estos temas se denomina sustantivos.

De manera más concreta, la monografía tiene como objetivos específicos: en primer lugar, abordar de manera teórica la agenda: definir que es la agenda, identificar bajo cuáles perspectivas teóricas se analizan las agendas y establecer que temas la integran (procedimentales, operativos y sustantivos). Presentar una metodología de aproximación a las agendas de negociación de la paz y aplicar este marco teórico y metodológico a las agendas que se han diseñado entre las FARC y el Gobierno Nacional. Con el objetivo de encontrar diferencias o similitudes dentro de las cuatro agendas de negociación. Cabe resaltar que el éxito o fracaso de los procesos de negociación depende de muchos factores, pero esta investigación centra su análisis sobre la agenda, como elemento central.

En este sentido, la novedad del presente trabajo monográfico radica en la integración de tres elementos: 1) el **objeto**, que es la agenda dentro de los procesos de negociación de las FARC con el gobierno colombiano. 2) las **metodologías**, las cuales integran tres metodologías de investigación: la narrativa política que permite la reconstrucción del contexto sociopolítico del país en el cual se desarrollaron los procesos de negociación y la discusión de la agenda; el análisis de contenido a documentos relacionados con el tema de las agendas, que permite identificar características y particularidades de cada agenda de negociación; y la metodología comparada que permite integrar cuatro estudios de casos sub-nacionales con el fin de buscar continuidades y discontinuidades frente al objeto de estudio. 3) Finalmente está el elemento del **contexto** que integra la coyuntura que se presenta en el país, y es el cuarto proceso de paz con el grupo FARC y el gobierno colombiano, este proceso se encuentra avanzado y a puertas de firmar un acuerdo final y a la espera de la refrendación.

La monografía inicia con un primer capítulo donde se hace unas aproximaciones teóricas a la agenda de negociación de paz. Allí se realiza un recorrido teórico sobre qué es la agenda y cómo este concepto se aplica dentro de la Ciencia Política; además, cuál es el papel de la agenda dentro de los procesos de negociación. Dentro de este también se establecen las categorías conceptuales que se aplican en la investigación de la mano con la metodología. En este apartado que sirve de marco teórico se plantea el análisis de las agendas desde dos visiones: una minimalista y otra maximalista. Pero a su vez se integran variables a rastrear dentro de las agendas.

El segundo capítulo trabaja la metodología dentro de la monografía de grado que es un elemento que da orden y coherencia al proceso de investigación y qué, su vez determina la forma y la manera como se aborda la investigación y como se debe desarrollar. Cabe resaltar que dentro de la metodología se debe dejar establecido cuales son las metodologías a aplicar, cual es el método a desarrollar y las técnicas de recolección de la información dentro de esta monografía. El componente metodológico es el medio para el análisis de las agendas dentro de los procesos de negociación. Allí se establece la forma como se va a aplicar y desarrollar la investigación, la cual integra el análisis de contenido y el método comparado como estrategias de investigación. Además, se presentan los instrumentos y técnicas para la recolección de información la cual es la revisión documental.

El tercer capítulo sirve como espacio para presentar y describir el contexto, analizar los procesos de paz e indicar las consecuencias de cada agenda de negociación entre las FARC y el Gobierno Nacional. A su vez en el capítulo se realiza un análisis del entorno sociopolítico del país antes del inicio de los procesos de negociación. Consecuentemente se describe como está compuesta la agenda de negociación, es decir, qué temas incluye desde lo sustantivo, procedimental y operativo. En un tercer momento se aplica a cada agenda las variables de análisis, con el fin de aplicar y dar desarrollo al marco teórico. Y, finalmente, se dejan planteadas conclusiones sobre hasta qué punto llegaron la discusión de la agenda y, por qué fallo el proceso de negociación.

Por último, en el cuarto capítulo, se integra y se comparan las diferencias y similitudes encontradas en las cuatro agendas de negociación. Se aplican y se interpretan las categorías del marco teórico, que son: la participación y política, la refrendación, lo jurídico, lo territorial, la política económica y financiera, y los actores externos. Esto con el fin de encontrar diferencias y similitudes, que permitan agrupar y establecer generalizaciones de las agendas de negociación entre ambas partes. Además esta comparación se desarrolla teniendo en cuenta el contexto socio-político del país y sus implicaciones dentro de la agenda y el proceso de negociación.

Para concluir esta presentación es necesario hacer algunas advertencias. La primera es que a partir del desarrollo y aplicación de esta investigación se puede establecer que los procesos de negociación y, por ende, de discusión de la agenda obedecen a planes

cuatrienales, que dependen de ciclos electorales. Segundo, se puede establecer que cuando no se ha dejado claro cuáles son los objetivos de la negociación esto afecta la construcción y desarrollo de la agenda, que cuando no se tiene una visión compartida sobre el concepto de paz se presentan diferencias que afectan a ella. Lo que se puede establecer dentro de esta investigación es que en los procesos de negociación con las FARC no se le ha brindado la importancia necesaria a los temas sustantivos y por ende estructurales, por los cuales el conflicto surgió y se ha mantenido durante más de 50 años. Por lo tanto, es esencial ir creando las condiciones para que se pueda avanzar en las reformas sociales necesarias para consolidar una paz cuyo contenido sea la justicia.

Finalmente, esta investigación solo es el primer paso en una escala amplia sobre los estudios de paz, los procesos de negociación y los elementos que lo integran. Es una investigación que incita a que se adelanten más estudios en perspectiva comparada sobre las situaciones internas de un país que ha estado en medio del conflicto armado por más de cinco décadas, pero esta incitación radica ya no en estudiar las causas del conflicto y las dinámicas que permitieron su permanencia en el tiempo, sino más bien una incitación por preguntarnos ¿Qué tenemos que construir para que perdure la paz?

### **1. Aproximaciones teóricas a la agenda de negociación de paz**

Desde la Primera Guerra Mundial se ha construido una comprensión más amplia e integral del conflicto y la paz. Esta última se concibe como un concepto integral que va desde la prevención y gestión del conflicto hasta la construcción sostenible de la paz; donde se integran los temas de derechos humanos y la reconstrucción socioeconómica (Cf. Baranyi, 2006). Los estudios sobre la paz analizan los orígenes del conflicto, su dinámica y la forma de llegar a situaciones negociadas, al igual que estrategias para hacer de la paz una situación permanente (Valencia, Johansson, & Gutiérrez, 2012). Por su parte, y no muy lejos de la perspectiva de los autores anteriores, Harto (2004) plantea que los primeros intentos de enfrentarse desde una perspectiva científica (en sentido positivista) a la problemática de la paz datan de los años inmediatamente posteriores a la Primera Guerra y se circunscriben a Estados Unidos y posteriormente a Europa.

En el presente capítulo se esbozarán los postulados centrales sobre qué es una agenda. Se parte de la definición general y sus características, y así establecer un hilo conductor y aumentando el nivel de abstracción de la palabra, que permita identificar ¿Qué es la

agenda en un proceso de negociación? ¿Qué características presenta? ¿Qué tipos de agenda existen? y ¿Qué enfoques existen? Esto con el fin como de desarrollar un entramado teórico que posibilite realizar un análisis sobre el papel que tiene la agenda de los procesos de negociación de conflictos ya sean armados, violentos o no, y que tengan un carácter de ser internos o externos. Por lo tanto, dentro de la revisión de fuentes sobre la agenda dentro de los procesos de negociación, se dejará expuesto que es el concepto proceso de paz, y la metodología de negociación dentro del conflicto armado.

### **1.1.La agenda como concepto básico**

La definición más sencilla que se hace de agenda la presenta la Real Academia Española (RAE) (2014), quien define agenda como un libro, cuaderno o dispositivo electrónico en que se apunta, para no olvidarlo, aquello que se ha de hacer. Relaciona igualmente a esta con los temas que han de tratarse en una junta; y ordenada de asuntos, compromisos o quehaceres de una persona en un período. Otra definición de agenda es el programa que contiene, ordenadamente, un conjunto de temas, tareas o actividades para su realización en un periodo de tiempo determinado ( Significados.com. , s.f.). Etimológicamente la palabra proviene del latín *agenda*, que significa ‘cosas que se han de hacer’. Estas definiciones establecen algunos aspectos fundamentales sobre el concepto: como un formato donde se instituye un orden como un mecanismo que ayuda a recordar aspectos, actividades o temas importantes, que se deben de realizar y ejecutar dentro de un tiempo determinado.

Entre las ciencias sociales –haciendo un uso más científico del término– el concepto agenda es de múltiple aplicabilidad. Se convierte en un instrumento de orden de ideas y temáticas a ejecutar e implementar en diversos espacios, o en la consignación de temas y problemáticas a resolver dentro de un conflicto laboral, educativo, etc. Así, por ejemplo, se tienen varios usos como los siguientes:

- Se tienen la agenda *setting* o teoría del establecimiento periodístico de temas de discusión. Se denomina la teoría según la cual los medios de comunicación masiva son los encargados de determinar y establecer los temas de interés para sus audiencias, así como el enfoque que les darán y la importancia que se les

atribuirá. Esta ejerce una enorme influencia sobre la opinión pública, de modo que también participa activamente en la fijación de la agenda pública (Rodríguez, 2004, pág. 44; Roth Deubel, 2002, pág. 57).

- Se habla de *agenda laboral*: que es una herramienta que te permite realizar una planificación racional y eficaz de tu tiempo, los beneficios de disponer de una agenda de este tipo, se centran en tener toda la información sobre actividades y contactos por escrito, por lo tanto esto permite tener a nuestro alcance las actividades que deben realizar (El blog de WorkMeter, 2015).
- Y finalmente, en los estudios de las política pública se habla de las *agendas político-administrativas*. Las cuales están integradas por las demandas que los formuladores de las políticas han escogido o respecto de las cuales se sienten obligados a actuar. Así, agenda de gobierno suele entenderse en la literatura como el conjunto de problemas, demandas, cuestiones o asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar (Aguilar Villanueva, 1993, pág. 29).

En síntesis, hay muchas aproximaciones y usos de la agenda. Que van desde generales, como agendas de trabajo cotidiano, hasta usos muy concretos en la comunicación, las actividades laborales y cotidianas, también desde lo específico dentro los estudios académicos y dentro de la Ciencia Política se destacan, la definición de la agenda en el establecimiento de relaciones internacionales, comerciales y diplomáticas. También la agenda se aplica en el análisis y formulación de las políticas públicas.

## **1.2. Aplicación del concepto agenda dentro de la Ciencia Política**

Al igual que ocurre en las demás ciencias sociales, en la Ciencia Política la aplicación del concepto agenda tiene múltiples aproximaciones. Entre estas se destaca la importancia que tiene la agenda en las relaciones internacionales, en la definición de un proceso electoral y en los planes de desarrollo, entre otras. En este apartado solo se describirán dos propuestas sobre cómo se aplica el concepto de agenda desde las políticas públicas y en la teoría de conflictos.

### 1.2.1. La agenda dentro de las políticas públicas

Ya sea desde el estudio de las políticas públicas o desde el diseño, formulación o implementación de las mismas, la agenda tiene un papel fundamental. Esta es la que determina a través de un proceso de delimitación, concertación y priorización ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública (Aguilar Villanueva, 1993). En la Construcción de la agenda por dos tipos de actores: el primero es la del gobierno, en la cual los problemas que la componen se originan y configuran en el sistema político, por lo tanto, son cuestiones, conflictos o necesidades que conciernen y preocupan a los ciudadanos y que ellos con independencia del gobierno o en comunicación con él consideran asuntos generales de Estado y, en consecuencia, asuntos de la administración. La segunda es la agenda de los ciudadanos que puede preceder y determinar la agenda del gobierno o ser inducida por las preocupaciones y prioridades gubernamentales, que puede empatar con la del gobierno o diferir de ella en mayor o menor grado (Aguilar Villanueva, 1993, pág. 33).

Desde esta perspectiva se pueden presentar dos tipos de agenda: la *agenda sistémica* la cual tenderá a integrarse con cuestiones abstractas, generales, globales, que grandes números de población comparten precisamente por su formulación genérica (la "contaminación", la "pobreza extrema", la "seguridad nacional") y que suelen ser indicaciones más que definiciones de áreas de problemas a atender. En cambio, la *agenda institucional* de las organizaciones y dependencias gubernamentales tiende a ser más específica, concreta y acotada, indicando y definiendo problemas precisos.

Por su parte Roth (2002, pág. 61) define el término agenda para indicar

[...] el conjunto de problemas percibidos que se necesitan en un debate políticos o incluso la intervención (activa) de las autoridades legales legítimas. Por lo tanto el problema social, necesita una intervención pública y una inscripción dentro de la agenda pública.

El autor plantea citando a Cobb y Elder (1993, pág. 79) que se necesitan tres condiciones para que un problema se incluya dentro de la agenda gubernamental: la primera es que tiene que ser competencia de las autoridades públicas, es decir, que sean capaces o estén obligados a hacerlo. Una segunda condición es que la distancia entre el

deber ser y el ser este bien acentuada para que se realice una acción política. Y por último es que el problema tiene que presentarse bajo un código o lenguaje adecuado, para que la autoridad pueda tratarlo. .

### **1.2.2 La agenda en procesos de resolución de conflictos armados**

En este apartado se propone una definición de agenda de negociación que permite establecer claridades conceptuales. Da pistas sobre qué elementos deben incluirse en una agenda y sus características, para que sirvan como base conceptual para crear e implementar una matriz categorial que permita el desarrollo y análisis de los estudios de caso planteados en esta investigación. Consecuentemente con la construcción de este marco conceptual se podrá realizar la verificación o negación de la hipótesis de la investigación, la cual plantea que la agenda de negociación es uno de los elementos en el que radica el éxito o fracaso del proceso de negociación. Para el desarrollo de este marco, se utiliza como base los factores favorecedores u obstaculizadores dentro de un proceso de negociación planteados por Mora (2015). Ya que esta claridad permite convertir los factores en temáticas a tratar y a desarrollar dentro de las agendas de negociación, a partir de estos factores se plantean cuatro tipos de agendas: abiertas y cerradas, y minimalistas y maximalistas.

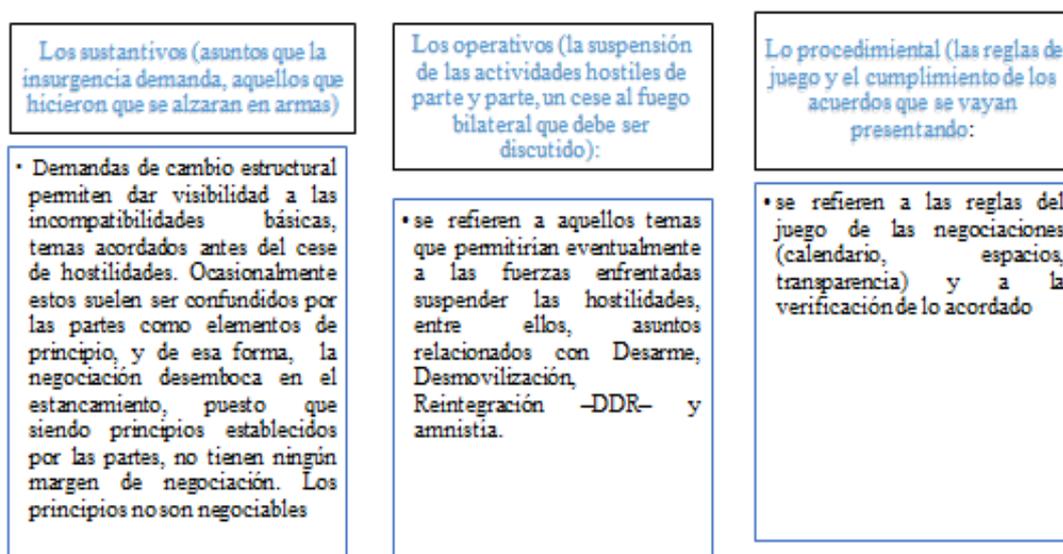
En la bibliografía revisada se plantea la importancia de la agenda, de su contenido y sus características, pero ninguno define lo que es la agenda, o lo que se va a entender por agenda (Carrizosa, 2002; Fisas, 1998; FIP, 2010; Mora, 2015; Nasi, 2003; Ugarriza, Cotrina, & Sequera, 2013). Solo exponen las características de la agenda, que elementos se deben de tener en cuenta dentro de una agenda. De allí la importancia de diferenciar lo que es una hoja de ruta de lo que es la agenda propiamente dicha: La hoja de ruta es el instrumento procedimental de la negociación, ya que se establecen quienes van a conformar los equipos de negociación de ambas partes, como se va a desarrollar la negociación en cuanto a tiempos y lugares de encuentro, es decir, se establecen las reglas del juego.

En esta monografía de grado se define la agenda de negociación como el documento de acuerdo inicial y contrato donde ambas partes en negociación consignan conjuntamente el acumulado de objetivos y los temas sustantivos o sustanciales a tratar durante la negociación. Estos temas pueden incluir lo político, económico y jurídico dependiendo

del objetivo de la negociación si es solo la dejación de armas o si pretende el fin del conflicto. La agenda pretende ponderar las expectativas de los actores a través del desarrollo de una estrategia de negociación que cuente con procedimientos consensuados entre las partes y que apunte a la firma de acuerdos satisfactorios para esas partes.

Sobre el contenido de la agenda se debe tener en cuenta que es pertinente señalar claramente los temas negociables y los irrenunciables, para entender cuál es el interés de cada quien, así como verificar si se cumplen algunas condiciones previas, con ello se pretende explorar qué tanto están dispuestas a cumplir las partes, su verdadera voluntad (Harto de Vera, 2004). Dentro de esos temas negociables y los irrenunciables dentro de la agenda, se deben tratar tres tipos de temas clave (Ugarriza, Cotrina, & Sequera, 2013) (ver gráfico 1).

Gráfica 1. Tipos de temas en las agendas de negociación de paz



Fuente: Construcción propia con en base en Ugarriza, Cotrina y Sequera (2013)

Otro planteamiento lo realiza Mora (2015) analiza los factores favorecedores u obstaculizadores en proceso de paz del Caguan y El Salvador. Los factores que plantea Mora son útiles para la presente investigación, ya que permite establecer cuáles son los temas que debe incluir una agenda, teniendo en cuenta que cada negociación tiene un objetivo y que ese objetivo determina la agenda, y que a su vez brindará las bases para

establecer los tipos de agendas que se pueden presentar en un procesos de negociación. Esta clasificación de factores se basa en el análisis a las teorías de solución de conflictos con Galtung (1998) y la violencia estructural, la tesis de la avaricia y los reclamos de la economía del conflicto de Richani (2002), los saboteadores de Stedman (1997), pasando por los estudios sobre negociación de paz realizados por Bejarano (1995) y Nasi (2007).

Estos factores Mora (2015) los clasifica en:

- a) *Los propios de la negociación*: son aquellos que dependen de cómo se adelante la negociación, esto es, su objetivo, agenda, actores, circunstancias militares en que se encuentra el conflicto, grado de apoyo de la población civil, intervención de terceros.
- b) *Los externos al proceso de la negociación*: son aquellos que en última instancia originaron el conflicto y sus consecuencias latentes, estos es, los que tienen que ver con la ideología, el cese de hostilidades, la política de gobierno, su visión de paz, de conflicto.
- c) *Los mixtos*: son aquellos que se originan en el conflicto y en la negociación, estos es, los saboteadores, las incompatibilidades entre actores, formas de negociación, tipos de negociación.

Así las cosas los factores que obstaculizan el proceso de paz son:

- 1) La falta de un objetivo específico en la negociación;
- 2) La falta de solución a problemas estructurales, tales como la distribución de riqueza, la forma en cómo se realizarán los acuerdos establecidos, la prevención del surgimiento de nuevas guerrillas;
- 3) La no-búsqueda de una solución al origen del conflicto;
- 4) Los temas en la agenda basados en aspectos sustanciales y no procedimentales, la ausencia de terceros que protejan las negociaciones;
- 5) Las incompatibilidades entre los actores negociadores;
- 6) La falta de participación civil en la mesa de diálogo y su efectiva representación;
- 7) La no-garantía de una reinserción, en el sentido de una vida estable y de no persecución;
- 8) La no-reparación de las víctimas;
- 9) Los saboteadores del proceso; y
- 10) La guerra vista como una fuente económica.

Y los factores favorecedores del proceso de paz son:

1) Niveles de negociación agotados en la agenda de paz; 2) Una estrategia adecuada de negociación; 3) Encaminar la negociación hacia una transformación y prevención del conflicto; 4) La búsqueda de la solución del conflicto; 5) La intervención de terceros que garanticen la continuidad, transparencia y verdad de la negociación; 6) El cese de hostilidades y de actos delictivos; 7) La política interna del gobierno encaminada al diálogo; y 8) La participación de las víctimas y sociedad civil en la negociación.

Para el desarrollo de esta investigación dentro del marco teórico se incluyen y se integran tres tipos de variables con sus respectivos observables, que permiten construir una matriz de análisis, la cual es general y se puede aplicar a los cuatro estudios de casos subnacionales<sup>3</sup> a desarrollar dentro de esta investigación.

a) Variable de factores (antecedentes): dentro de esta se analizan como los factores a tratar dentro de la agenda pueden ser, *proprios del proceso de negociación, externos del proceso o mixtos*. Con la definición de estos factores se define la variable siguiente, ya que dependiendo de los factores a tratar si son favorecedores u obstaculizadores, se determina el objetivo de la negociación y la construcción de la agenda.

- Propios de la negociación: se analizan las relaciones estructurales, las relaciones de poder y el estatus formal de las confrontaciones.
- Externos de la negociación: en ver como emerge el conflicto, los asuntos que polarizan y la capacidad de concentración de los bandos y sus antagonismos, punto máximo de la violencia y daños mutuos, como elemento que permite identificar y generar puntos de encuentro (o temas a negociar) entre las partes.
- Mixtos: se da sobre las formas de negociación, si son basadas en el poder, si son basadas en la confianza, o si son basadas en un sistema de reglas predeterminado (FIP, 2010).

b) El contenido de la agenda: de acuerdo con los factores obstaculizadores o favorecedores en un proceso de paz y negociación planteados por Mora (2015), se

---

<sup>3</sup> En el capítulo siguiente se define el marco metodológico, en el cual se conceptualiza que son los estudios de caso subnacionales

puede establecer que se presenta que el contenido de la agenda se determine a partir dos casos, ya que los objetivos de la negociación desde dos visiones diferentes. Por lo cual son útiles para esta investigación ya que dependiendo del objetivo de la negociación que se establezca, se define cuál va ser la agenda y el tipo a desarrollar dentro de este proceso.

- Caso A: Si entendemos paz como **ausencia de violencia**, las negociaciones y la agenda serán encaminadas a un mero cese de fuego, o desmovilización y desmilitarización. La agenda a desarrollar en este caso, solo se refiere a lo jurídico como lo importante, por lo cual deja sin solucionar el problema o el conflicto que dio origen a la violencia, aquí se desarrollaría una agenda de tipo minimalista, es decir la agenda solo esta direccionada a eliminar la violencia directa (Valencia, Johansson, & Gutiérrez, 2012).
- Caso B: Si se entiende la paz como fin del conflicto, la negociación y por ende la agenda debe estar encamina a la eliminación de la violencia cultural, estructural y simbólica con base en el enfoque de seguridad humana. Esta visión de construcción de paz y prevención abre un camino positivo al postconflicto, pues, no se trata de eliminar la violencia directa, sino de construir bases sólidas para eliminar la violencia estructural y la violencia simbólica, permitiéndose que las negociaciones sean la base de un postconflicto efectivo (Lederach, 2003). Por ende, la agenda está integrada por temas de participación y política, refrendación de los acuerdos, justicia transicional (jurídico), el territorio, la política económica y financiera y los garantes. Dentro de cada tema se incluyen subtemas que también deben ser analizados y objeto de estudio, por lo tanto es un tipo de agenda maximalista (Valencia, Johansson, & Gutiérrez, 2012):
  - Dentro de participación y política, se incluye el subtema de reformas, transformaciones y modernizaciones institucionales, en las relaciones y las estructuras que originaron el conflicto, víctimas, inclusión en la política, participación electoral, creación de partidos políticos, reformas a las instituciones.

- Refrendación: se refiere a la metodología, procedimientos y reglamentación de los acuerdos. Si es asamblea nacional constituyente, referendo o plebiscito, otro cual o sino requiere refrendación.
  - Jurídico o Justicia transicional: se refiere a los temas de indulto, amnistía, comisiones de Verdad, o justicia, o del conocimiento del conflicto, derechos humanos, seguridad y garantía de vida después de la desmovilización, Derecho internacional humanitario, doctrina de seguridad nacional, y combatir los grupos paramilitares.
  - Territorio: incluye temas como la explotación de recursos naturales, protección de reservas campesinas, indígenas y parques naturales, la implementación de zonas de paz, y comunidades étnicas.
  - Economía-financiera: subtemas, como financiación de la guerra, reforma agraria, tratados internacionales económicos, impuestos de guerra y recursos naturales.
  - Actores externos: aquí se incluyen las veedurías internacionales, los observadores y los garantes del proceso.
- c) Definición de la agenda: se refiere al momento de definición de la agenda, si es estable o cerrada, es decir no cambia en la negociación o si es abierta, es decir, cambia al paso de la negociación (Amaya,2014):
- Las agendas abiertas a diversos temas que además no se relacionan directamente con el conflicto armado y se va definiendo a medida que se desarrolla la negociación.
  - La agenda limitada o cerrada: queda definida en la pre-negociación, es decir, lo que se definió es lo que se va a desarrollar en la negociación y que establece temas relacionados estrictamente con el conflicto armado.

Por lo tanto se plantea que para la definición de la agenda, se deben incluir y tratar elementos de forma y fondo tales como procedimientos, tiempos, contenidos y posibles pactos. Como respuesta a ciertas necesidades, intereses y objetivos de las partes en conflicto, la agenda establece los tiempos, pasos, mecanismos, contenidos y resultados

esperados dentro del proceso de negociación. La agenda pretende ponderar las expectativas de los actores a través del desarrollo de una estrategia de negociación que cuente con procedimientos consensuados entre las partes y que apunte a la firma de acuerdos satisfactorios para esas partes.

En el estudio adelantado por Ugarriza, Cotrina y Sequera (2013) plantean que las agendas de negociación de los procesos de paz son un indicador útil de la presencia o ausencia de factores que inducen al éxito en el intento de poner fin a un conflicto armado interno. Estos autores incluyen elementos psicológicos individuales y de contexto que pueden ayudar a explicar el resultado de un proceso de paz. Muestran la utilidad de incorporar las agendas como elemento de estudio sistemático. Para ello, presenta el resultado del análisis de 83 procesos de paz desarrollados entre 1989 y 2012, en el que se describen los temas técnicos y políticos discutidos entre las partes, y sus tendencias según el tiempo de negociación, la geografía, la naturaleza del conflicto y su resultado. Al final, se muestra que la discusión en la mesa de negociación de temas como conversión de fuerzas ilegales en partidos políticos, o su integración a las fuerzas armadas, está relacionada con una mayor probabilidad de éxito del proceso.

Dicen:

El promedio de duración de los 73 procesos de paz terminados y 10 más en curso en 2012 es de 3.67 años. En todos los casos se ha discutido el tema del cese del fuego, aunque no siempre esto haya llevado a acuerdos al respecto. Respecto a la agenda técnica, en tres cuartas partes se ha discutido el tema del desarme de los rebeldes, y en alrededor de la mitad de los casos se ha negociado la integración de los rebeldes a las fuerzas armadas o de seguridad, amnistía y comisiones de verificación (Ugarriza, Cotrina, & Sequera, 2013, pág. 9).

Estos autores plantean que en más de la mitad de los procesos analizados, dentro de la agenda política o sustantiva, es discutida la conversión del grupo rebelde en organización política legal y la inversión en proyectos de desarrollo económico regional. En más de la tercera parte de los procesos se han tratado los temas de elecciones, acuerdos de poder compartido, autonomía regional y derechos culturales.

Para concluir este capítulo es necesario dejar claro, que no existía un marco teórico que sirviera para el abordaje de la agenda dentro de los procesos de negociación de paz. Por

lo tanto se tomaron elementos teóricos de los estudios de conflictos, de las políticas públicas y del enfoque de la negociación de paz para construcción del mismo. También durante la construcción de este capítulo y la revisión bibliográfica realizada se puede establecer que el trato o mención a la agenda dentro de los procesos de negociación ha sido un elemento poco abordado dentro de la bibliografía revisada, es decir que ni se ha construido una definición operativa, la cual sea aplicable dentro de las investigaciones. Es decir, es un elemento que se sabe que existe pero que no se le ha dado la suficiente importancia.

## **2. El análisis de la agenda de negociación de paz: una propuesta metodológica**

La metodología dentro de la monografía de grado es un elemento que da orden y coherencia al proceso de investigación y que a su vez, determina la forma y la manera de cómo se aborda la investigación y como se debe desarrollar. Cabe resaltar que dentro de la metodología se debe dejar establecido cuales son las metodologías a aplicar, cual es el método a desarrollar y las técnicas de recolección de la información dentro de esta monografía. Es importante mencionar que esta monografía se realiza bajo los parámetros del paradigma hermenéutico- interpretativo y desde el enfoque cualitativo. La investigación bajo este paradigma según González (2001, pág. 235), adquiere características particulares como lo son, comprensión de los fenómenos inmersos en un contexto, lo cual ayuda a la comprensión de detalles sutiles de los fenómenos a estudiar y por ende la aplicación del enfoque cualitativo con sus respectivas técnicas.

Dentro de esta investigación se aplicarán tres metodologías de investigación. Estas metodologías son: el análisis de contenido y la metodología comparada. Esto con el fin de realizar un análisis de los antecedentes de las agendas y del contexto socio-político del país, para identificar y establecer como esto ha influido en el desarrollo de las agendas. El análisis del contenido de la agenda, como un medio para identificar agenda por agenda los planteamientos, las visiones y los problemas coyunturales y estructurales a tratar. Por último, se aplica la metodología comparada como una continuación de la metodología anterior ya que se complementan. El fin de aplicarla consiste en identificar continuidades y discontinuidades que se presentan en las agendas de negociación de paz, aplicadas durante los cuatro procesos de paz adelantados entre el gobierno colombiano y las FARC.

## 2.1. Análisis de contenido

Díaz y Navarro (1998, págs. 181-182) dicen que el análisis de contenido puede concebirse como un conjunto de procedimientos que tienen como objetivo la producción de un meta-texto analítico en el que se representa el corpus textual de manera transformada. (...), o dicho de otro modo, ha de concebirse como un procedimiento destinado a desestabilizar la inteligibilidad inmediata de la superficie textual, mostrando sus aspectos no directamente intuibles y, sin embargo, presentes.

El análisis de contenido, según Gómez (2002) , busca descubrir la significación de un mensaje, ya sea este un discurso, una historia de vida, un artículo de revista, un texto escolar, un decreto ministerial, etc. Más concretamente, se trata de un método que consiste en clasificar y/o codificar los diversos elementos de un mensaje en categorías con el fin de hacer aparecer de la mejor manera el sentido. Que a su vez integra el análisis de la realidad social a través de la observación y el análisis de documentos que se crean de una o varias sociedades, lo característico es que el análisis de contenido integra la observación y el análisis documental.

Mayer & Quellet (1991, pág. 478), por su parte, consideran que “el análisis de contenido es un método que apunta a descubrir la significación de un mensaje, ya sea este un discurso, documentos oficiales, un artículo de revista, un memorando, etc.”. Específicamente, se trata de un método que consiste en clasificar y/o codificar los diversos elementos de un mensaje en categorías con el fin de hacer aparecer de manera adecuada su sentido. Existen varias maneras de clasificar el análisis de contenido, pero para esta investigación, se aplicará una distinción básica, autores como (Mayer & Quellet, 1991, pág. 478); que delimitan tres tipos de análisis de contenido, los cuales se utilizarán en el desarrollo de la investigación:

- El análisis de contenido cualitativo. Este tipo de análisis permite verificar la presencia de temas, de palabras o de conceptos en un contenido.
- El análisis de contenido directo. Se limita a tomar el sentido literal de lo que es estudiado. No se busca descubrir un eventual sentido latente de discurso; se permanece al nivel de sentido manifiesto.

- El análisis de contenido indirecto. En este caso, el investigador busca extraer el contenido latente que se escondería detrás del contenido manifiesto, recurrirá a una interpretación del sentido de los elementos, de su frecuencia, de su agenciamiento, de sus asociaciones.

Se pueden identificar como etapas técnicas generales del análisis de contenido las siguientes, las cuales se aplican dentro de esta monografía de grado (Gómez M. , 2002):

El análisis previo o la lectura de documentos. Se trata de leer atentamente y varias veces los documentos a estudiar. Esta lectura repetida permitirá una indispensable familiarización del investigador con el contenido, con los diferentes temas posibles. Es lo que se llama generalmente la «lectura flotante», entendida esta como una actividad que consiste en familiarizarse con los documentos de análisis por las lecturas sucesivas y dejando nacer las impresiones y las orientaciones.

De manera general, la etapa de análisis previo apunta a tres objetivos: la selección de los documentos para someter al análisis, la formulación de las hipótesis y los objetivos, y la determinación de indicadores sobre los cuales se apoyará la interpretación final.

La preparación del material. Los documentos se desglosaron en unidades de significación, que luego fueron clasificadas en categorías definidas en el marco teórico. Luego se agrupan las categorías y las unidades de información que se han extraído de los documentos, con el fin de determinar la unidad de cuantificación. Esta unidad puede ser un tema, una palabra, un concepto, una frase, una idea o una frecuencia de aparición de palabras o de frases. La unidad de análisis refiere al espacio y el tiempo en los cuales se retendrá la recurrencia de los elementos de investigación.

Dentro del análisis de contenido que se aplicará a los textos y material bibliográfico de esta investigación se tendrán en cuenta las categorías de análisis planteadas por (Fernandez, 2002):

- En sus relaciones externas: para identificar el contexto histórico, geográfico, político, militar, económico, social, cultural, ético, moral, legal, laboral, científico, tecnológico, ambiental, etc., del momento de su aparición.

- En sus características internas: para conocer los valores en que se basa, los principios que apoya, los mensajes que pretende transmitir.
- En sus alcances sociológicos: para caracterizar a los posibles receptores, individuales, grupales o institucionales.
- En sus sentidos ideológicos: para identificar los posibles significados que le pueden atribuir al mensaje que pretende transmitir.

Este análisis de contenido, a partir de estas categorías de análisis planteadas anteriormente se realiza con el fin de: Identificar actitudes, creencias, deseos, valores, centros de interés, objetivos, metas. De personas, grupos, organizaciones, países, etc. De igual forma para identificar y establecer formas posibles de acción de los actores sobre los receptores: comunicación, educación, participación, facilitación, apoyo, negociación, manipulación, cooptación, coerción, etc. Materias o asuntos: susceptibles de ser tratados en los diferentes documentos, como por ejemplo, aquellos de índole histórica, geográfica, política, militar, económica, social, cultural, ética, moral, legal, laboral, científica, tecnológica, ambiental,

El análisis de contenido a realizar dentro de esta investigación, se complementa con la metodología comparada, ya que son metodologías que se integran y permiten un análisis profundo y la triangulación de la información. Cada una tiene sus variables independientes pero que cuando se conjugan arrojan análisis e interpretaciones sobre el objeto de la investigación.

## **2.2. Análisis comparado o método comparado**

La política comparada se define por la combinación de un determinado objeto de estudio y de un determinado método científico, es esa combinación la que le da su correcta diferenciación. No sólo se buscan nuevos patrones explicativos, sino que también sistematizaciones (y por lo tanto diferenciamos) nuevas realidades. Esto da cuenta de que la comparación posee tanto una función heurística como de sistematización. En cuanto a su objeto, la política comparada estudia fenómenos macro-políticos que se desarrollan predominantemente al interior de entidades macro sociales, o como lo plantean (Jolíás & Reina, 2009) la política comparada también se encarga de

estudiar dos o más sistemas políticos<sup>4</sup> explícita o implícitamente para la generación o verificación empírica de hipótesis.

La *comparación de casos*: con una muestra (N) más pequeño (Jolías & Reina, 2009) argumentan que su lógica tiene como referente ineludible la tradición weberiana y los trabajos provenientes de la sociología histórica. Aquí la historia se transforma en una herramienta central de investigación al privilegiar el análisis intensivo de los relativamente pocos casos. Se procede enfrentando el caso que queremos examinar con otros casos buscando el objetivo de encontrar semejanzas y diferencias producto de las diversidades históricas Sztompka (1995). De este modo el canon de las similitudes y diferencias se convierte en una herramienta básica. El objetivo del estudio es mostrar las diversidades históricas a partir de una explicación genética, donde específicas causas producen un resultado histórico particular (Ragin & Zaret, 1983; 1987). Su principal virtud reside en la capacidad para identificar el origen de los nudos de una extensa red de causalidad. Es una estrategia apropiada si nuestro objetivo es reducir los sesgos teóricos que favorecen la generalización en detrimento del conocimiento sensible y la percepción de la diversidad.

Por lo tanto en esta investigación se utiliza el método comparado, con la característica de que son dos estudios subnacionales, donde se comparan las agendas de negociación de paz, de los procesos de paz (1982-1984; 1990-1992; 1998-2000 y 2012-2015) con el grupo insurgente FARC y el gobierno colombiano. El análisis de estos estudios de caso se realizará de manera separada, y en un último a parte se plantearán las conclusiones y los hallazgos encontrados del análisis de estos dos casos. Esto lo que permite es establecer diferencias y similitudes entre cuatro momentos históricos del país, estudiar las continuidades y discontinuidades entre los puntos de la agenda a negociar.

Para la aplicación del método comparativo se hará uso de técnicas macro-cualitativas para descubrir o confirmar las relaciones existentes entre la variable dependiente (resultado) y las variables independientes (o también denominadas condiciones causales), este método se utiliza para comprobar si nuestras hipótesis son verdaderas o

---

<sup>4</sup>Optamos por utilizar el concepto de sistemas políticos porque entendemos que dentro de ellos es que están contenidas otras unidades de análisis ampliamente estudiadas, como las instituciones, procesos, estructuras y administraciones. (Jolías & Reina, 2009)

falsas. En palabras de Sartori, “la comparación es un método de control de nuestras generalizaciones...o leyes de tipo si...entonces...” (Morlino, 1994, pág. 33).

Las fortalezas metodológicas de los estudios comparativos que recurren al trabajo histórico se pueden resumir en lo siguiente: (a) Hacer comprensibles las cosas desconocidas a partir de cosas conocidas mediante la analogía, la similitud o el contraste. Esto tiene la ventaja de ser una comparación pedagógica. (b) Señalar descubrimientos nuevos o resaltar lo peculiar, para lo cual se puede utilizar la perspectiva de la comparación heurística, interpretando varios casos e identificando fenómenos históricos que dan coherencia a la inferencia causal. (c) Sistematizar, enfatizando precisamente las diferencias entre los casos estudiados para relieves la comparación sistematizadora, considerando lo particular del objeto analizado no como singularidad sino como especificidad.

Con la aplicación de este método los casos que pueden ser sometidos a las técnicas comparativas son aquellas que simultáneamente poseen propiedades comunes y diferentes. En esta línea, Morlino (1994) sostiene que

[...] puede concluirse que comparar implica asimilar y diferenciar en los límites. Si dos entidades son iguales en todo, en todas sus características, es como si fueran la misma entidad, y todo termina ahí. A la inversa, si dos entidades son diferentes en todo, entonces es inútil compararlas, y del mismo modo todo concluye allí. Las comparaciones que sensatamente nos interesan se llevan a cabo entre entidades que poseen atributos en parte compartidos (similares) y en parte no compartidos (declarados no comparables) (Morlino, 1994, pág. 35).

### **2.3. Fuentes, instrumentos y técnicas a aplicar en la investigación**

Esta investigación se basa en la técnica de la revisión documental, la cual desde la perspectiva de Galeano & Vélez (2002) plantean que los documentos han sido, desde los inicios de la investigación social, fuente privilegiada de información numérica y no numérica y paso obligado de investigadores sociales independientemente de la perspectiva investigativa que adopten. También la definen como “el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos” (UPEL, 2006). Sobre esta misma línea Vélez (2001, pág. 13) afirma que este tipo de investigación tiene como objetivo “el

desarrollo de las capacidades reflexivas y críticas a través del análisis, interpretación y confrontación de la información registrada”.

Para la investigación cualitativa, el trabajo documental no es sólo una fuente o técnica de recolección de información, se constituye en una estrategia de investigación con particularidades propias en el diseño del proyecto, la obtención de información, el análisis e interpretación. Por lo tanto el desarrollo de este proyecto de investigación supone la revisión cuidadosa y sistemática de fuentes bibliográficas como son estudios, informes de investigación, tesis de grado, libros, artículos académicos y documentos oficiales. Es decir, literatura especializada sobre las Agendas de Negociación y los Procesos de Paz. Esto con el fin de contextualizar e identificar continuidades o discontinuidades en las Agendas de Negociación, (1982-1984, 1991-1993, 1998-2002, 2012-2016).

Esta técnica de recolección de información, permite establecer relaciones entre las particularidades propias en el diseño del proyecto y la información que será objeto de revisión, por lo tanto esto ayuda a realizar un análisis e interpretación de la información. Para la sistematización, análisis e interpretación de la información, en esta investigación se crea una base de datos en Excel que permite la identificación y clasificación de la información a partir de las categorías propuestas.

### **3. Análisis de las agendas de negociación de paz con las FARC**

El Gobierno Nacional ha buscado directamente cuatro veces iniciar y desarrollar procesos de negociación de la paz con las FARC. La primera fue desde el mismo inicio de la apertura de los diálogos durante los gobiernos de Turbay y Belisario llamado Acuerdo de La Uribe; el segundo fue durante el gobierno de Gaviria, entre 1991 y 1992, bajo la organización de la CGSB, conocido como los Diálogos de Caracas y Tlaxcala más tarde, un tercera ocasión, durante el gobierno de Pastrana 1999-2002, los diálogos del Caguán, el cual ha sido el proceso más nombrado y criticado; finalmente en la actualidad, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, que se desarrolla de manera oficial desde agosto de 2012 hasta la fecha (junio de 2016) en La Habana.

En este capítulo se desarrolla la descripción del contexto, es decir, un análisis del entorno sociopolítico del país antes del inicio de los procesos de negociación. Esto con

el fin de analizar los procesos de paz e indicar las consecuencias de cada agenda de negociación entre las FARC y el Gobierno. Por lo tanto tiene una estructura de introducción o antecedentes de la negociación; un segundo ítem donde se desarrolla la agenda, es decir, cuáles son las temas que incluye, se describe como está compuesta la agenda de negociación, es decir, qué temas incluye desde lo sustantivo, procedimental y operativo el tercer ítem desarrolla el análisis e interpretación de cada agenda en base a las variables planteadas en el marco teórico: y el cuarto ítem despliega las conclusiones de la agenda y de los procesos de negociación, hasta qué punto llegó la discusión de la agenda, por qué falló el proceso de negociación.

### **3.1.La agenda de La Uribe, Meta (1982-1984)**

#### **3.1.1. Introducción**

El gobierno de Betancur en conjunto con el Congreso de la República proponen la creación de una Ley de Amnistía (35 de noviembre del 1982) y la derogación del Estatuto de Seguridad<sup>5</sup> el cual fue implementado durante el gobierno de Julio Cesar Turbay. Así pues, aquel proceso iniciado en 1982 con una Ley de Amnistía, de perdón y olvido que cubría a todos los insurgentes y los delitos conexos, creaba una Comisión de Paz facultada para encontrar soluciones al conflicto mediante el diálogo con las guerrillas, sigue gravitando sobre el azaroso discurrir de la historia colombiana (Rojas, 2008, pág. 33).

Betancur consigna dentro de su plan de gobierno, la apuesta política de la paz con los grupos insurgentes, de la cual se obtiene una propuesta de acuerdo de paz con los grupos insurgentes (EPL, ELN, Movimiento Quintín Lame y el ADO), teniendo como base la búsqueda de las causas de la violencia en el país y creándose una nueva institución gubernamental llamada Comisión de Paz conformada por 40 miembros<sup>6</sup>. Las FARC y el M-19, pronto expresaron su disposición a los diálogos de paz con el

---

<sup>5</sup> El Estatuto es la aplicación en Colombia de la llamada Doctrina de la Seguridad Nacional, según la cual las Fuerzas Armadas debían combatir al enemigo interno que amenazaba los intereses nacionales. Participar en manifestaciones callejeras e incluso, cubrirse el rostro quedó penado con un año de cárcel. llevar a cabo acciones contra el orden público tiene una pena hasta de ocho años de prisión.

<sup>6</sup> La Comisión de Paz, creada por el presidente Belisario Betancur, era un instrumento valiosísimo para tratar de conseguir un gran consenso por la paz. Buscó obtener un propósito colectivo, contando dentro de ella con matices de los partidos políticos y ex-ministros, periodistas, representantes de medios de producción, sindicalistas, con la iglesia y ex generales de la República.

gobierno tras los propuestos del logro de una amnistía general, transformaciones democráticas y garantías. Cada uno por separado y en ocasiones conjuntamente, manifestó sus posiciones y sostuvieron desde 1982 contactos a través de la Comisión de Paz. Las entrevistas con los miembros del secretariado de las FARC fueron inicialmente en el sur del Huila y luego en La Uribe, Meta (Villaraga Á. , 2008, pág. 67).

### **3.1.2. Descripción de la agenda**

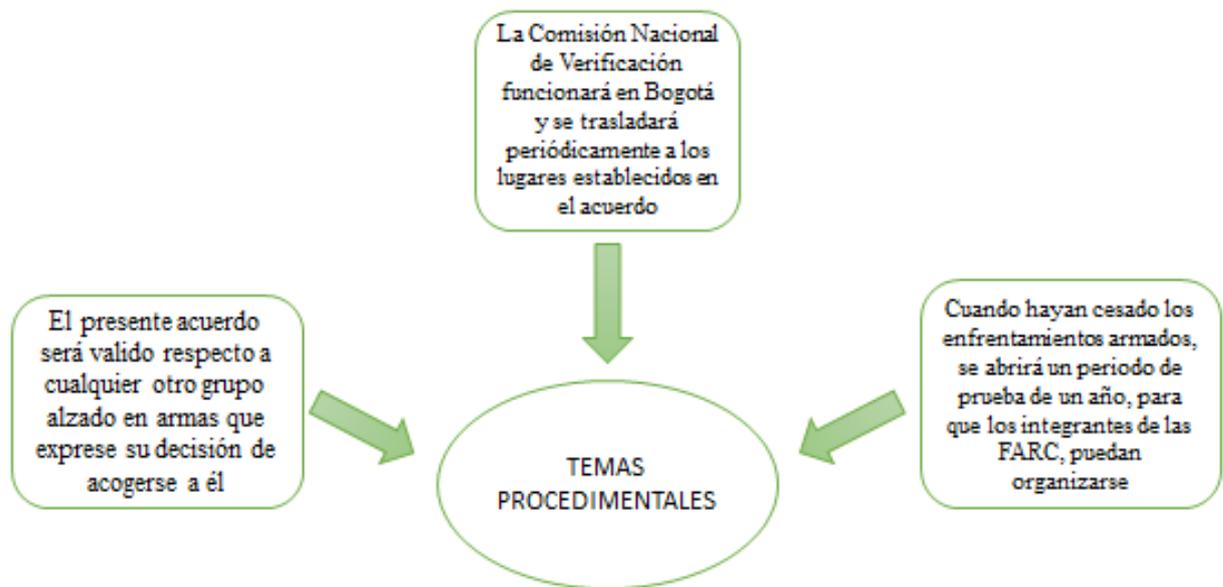
Por primera vez en la historia de los procesos de paz se llega a un acuerdo en la mesa de negociación. Este acuerdo consistía en el tratamiento y análisis de temas que se validan con los denominados “*Acuerdos de La Uribe*”, estos se firman el 28 de marzo de 1984 en La Uribe, municipio de Mesetas, departamento del Meta. Estos acuerdos fueron firmados por seis miembros de la Comisión de Paz y cinco del Estado Mayor de las FARC<sup>7</sup>. La Agenda se compone de temas procedimentales, sustantivos y operativos ver en las gráficas 2.1, 2.2 y 2.3<sup>8</sup>:

Grafica 2.1. La agenda de negociación de La Uribe: Temas Procedimentales

---

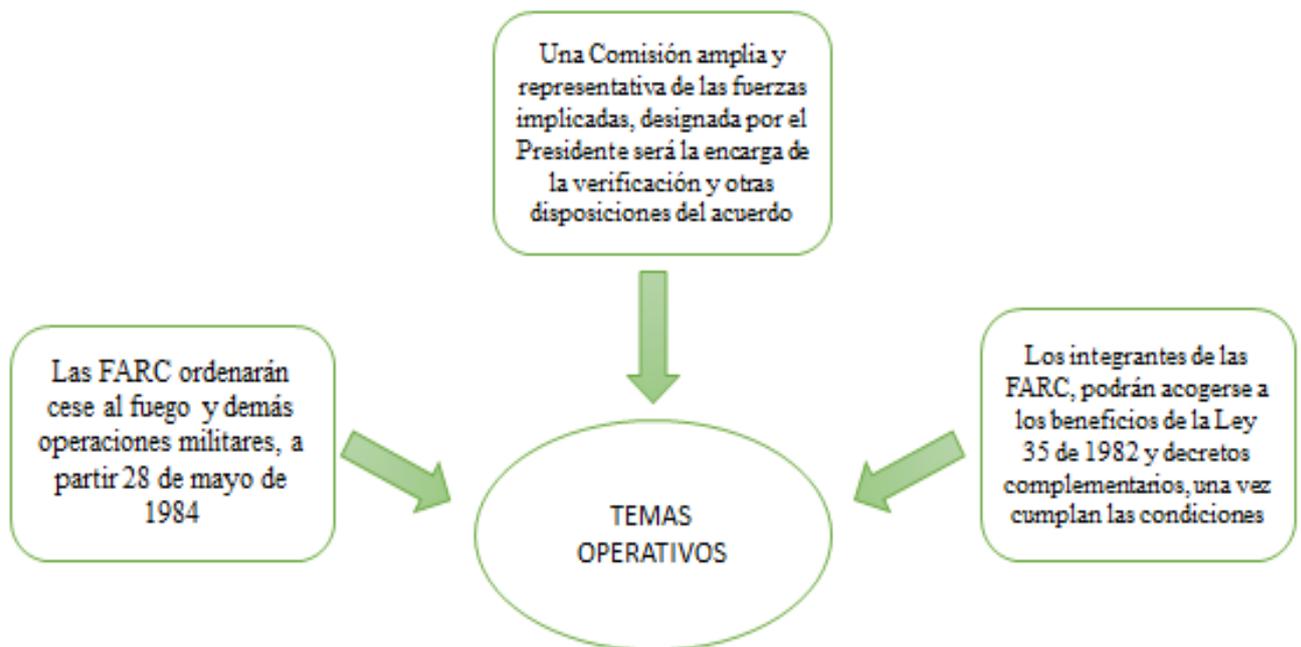
<sup>7</sup> Las comisiones de ambas partes están formadas por: por el gobierno: Jhon Agudelo Ríos, Rafael Rivas, Samuel Hoyos, Cesar Gómez y Alberto Rojas. Por las FARC: Manuel Marulanda Vélez, Jacobo Arenas, Jaime Guaraca, Raúl Reyes y Alfonso Cano

<sup>8</sup> Ver capítulo de anexo B



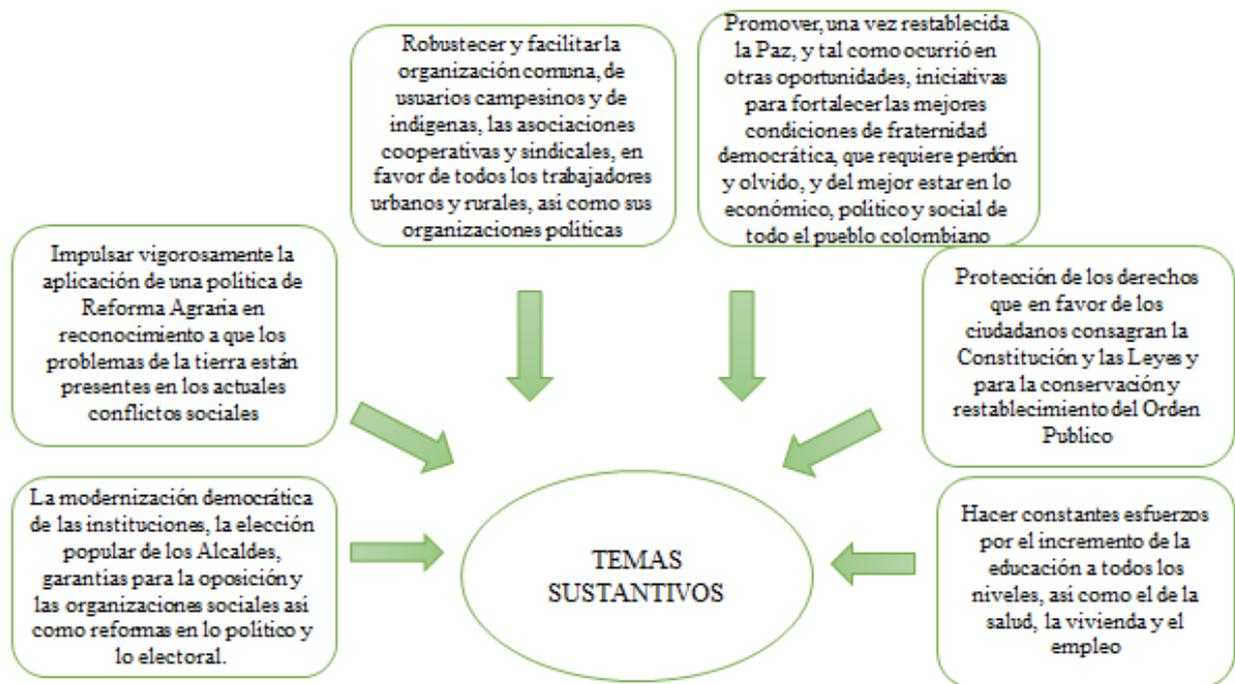
Fuente: Construcción propia con base en FIP (2010, pág. 16) y Arenas (1990, págs. 114-118)

Grafica 2.2 La agenda de negociación de La Uribe: Temas Operativos



Fuente: Construcción propia con base en FIP (2010, pág. 16) y Arenas (1990, págs. 114-118)

Grafica 2.3 La agenda de negociación de La Uribe: Temas Sustantivos



Fuente: Construcción propia con base en FIP (2010, pág. 16) y Arenas (1990, págs. 114-118)

El Acuerdo de cese al fuego, tregua y paz en La Uribe se concibió con el fin de afianzar la paz Nacional y para el desarrollo social en condiciones de libertad y justicia. En sus 11 cláusulas desde lo procedimental comprometió un cese al fuego y demás operativos militares, incluyó el acogimiento por las FARC de la prohibición del secuestro, la extorsión, y terrorismo en todas sus formas.

### 3.1.3. Análisis del contenido de la agenda

Según la denominación de cese al fuego y tregua de estos acuerdos. Se plantea que es un acuerdo que se remite a una agenda minimalista o también denominada de ausencia de violencia, donde se busca una solución al conflicto solo desde lo jurídico y en la ausencia de violencia. Las exigencias del Gobierno son de corto aliento ya que se centraron solo al trato del ámbito jurídico desde una amnistía e indulto como el elemento central del proceso de negociación. En ningún momento se planteó la desmovilización de las FARC como parte del acuerdo, sino que se planteó solo un cese al fuego bilateral como el primer paso, para dar comienzo a un proceso de Apertura Democrática y reintegración a la vida civil de los combatientes.

Pero durante el análisis realizado de temas sustantivos, se establece que las FARC realizaron exigencias en diversos temas, lo que posibilita explicar que es una agenda intermedia que incluye temas importantes para el país pero que no dan solución definitiva al conflicto, los cuales quedan explícitos en el documento de acuerdo y que el Gobierno asume como responsabilidades a ejecutar y realizar. Estas exigencias se clasifican en las siguientes variables:

- *Participación y política:* la creación del Partido Unión Patriótica (UP) el restablecimiento de la normalidad civil, la modernización de las instituciones políticas, la posibilidad de funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal, control político de la actividad estatal, eficacia de la administración de justicia, mejoramiento de la administración pública y nuevas iniciativas a fortalecer las funciones constitucionales del Estado.
- *Refrendación:* se crea la Comisión Nacional de Verificación con las funciones de velar por el contenido de los acuerdos, por el otorgamiento de garantías para la proyección de los miembros de las FARC a la actividad y social, la aplicación de la Ley de Amnistía, el restablecimiento de la normalidad civil, la modernización de las instituciones políticas, el impulso de la reforma agraria, la posibilidad de funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.
- *Jurídico:* se planteó que los integrantes de las FARC se podían acoger y ser beneficiarios de Ley de Amnistía 35 de 1982 y los decretos complementarios.
- *Territorio:* Se crean Sub-Comisiones regionales de Verificación, la cual será la encargada desde los territorios de velar por todas las disposiciones contenidas en este acuerdo, con la finalidad de consolidar el proceso de pacificación, estas Sub-Comisiones son en: Florencia (Caquetá), Vistahermosa (Meta), Barrancabermeja (Santander), Saravena (Arauca), Santa Marta (Magdalena), Medellín (Antioquia), Neiva (Huila), Orito (Putumayo), y Cali (Valle). La Comisión funcionará por todo el tiempo que fuere necesario y podrá acordar sus propios reglamentos. También dentro del Acuerdo se contempla la creación de un Plan Nacional de Rehabilitación –PNR– para las zonas afectadas por el conflicto armado, este plan pretendía llegar a 160 municipios afectados por el conflicto.

- *Política económica y financiera:* se trata el tema de Reforma Agraria en reconocimiento a que los problemas de la tierra están presentes en los actuales conflictos sociales, y las demás acciones de las agencias del Estado dirigidas a ampliar permanentemente los servicios al campesinado para mejorar la calidad de su vida y producción de alimentos.

Durante este proceso de negociación y en la discusión de la agenda no se evidencia la inclusión de actores externos, es decir, veedurías internacionales y países observadores del proceso. Tampoco se evidencia la inclusión en las discusiones de temas como lo son las víctimas del conflicto armado. Pero cabe resaltar que no se desarrolló un proceso de refrendación por parte de los ciudadanos del país (Referendo, Plebiscito, Consulta Popular), sino que el proceso se refrendó de acuerdo a las funciones los congresistas y el presidente de la República en representación del país.

Como se planteó anteriormente esta agenda se clasifica como una agenda de tipo intermedio, ya que si bien incluyo temas jurídicos como el cese al fuego, no busco la solución definitiva y maximalista al conflicto que se presentaba, ya que en ningún momento buscó la desmovilización ni la entrega de las armas por parte de las FARC, y si bien en un primer momento se posibilitó la apertura democrática y la intervención a territorios afectados por el conflicto; no buscó solucionar todos los problemas estructurales del origen del conflicto, es decir, no se incluyeron ni se trataron temas como el modelo económico, los tratados económicos internacionales suscritos, la explotación de recursos naturales, la protección de reservas campesinas y parques naturales, entre otros.

#### **3.1.4. Conclusiones**

En el marco del proceso de Apertura Democrática, se crea la UP como un partido político con el cual el grupo armado (FARC) buscaba tener un enlace con el pueblo. Continuar con el accionar político y establecer un proyecto político unitario con la presencia de líderes de izquierda que buscaba juntar en un solo partido todos los movimientos de izquierda presentes hasta ese momento (Medina, 2010; Pataquiva, 2009).

El balance de la política de paz del gobierno de Betancur se centra en que fue pionero y aportó en aspectos que reaparecen en las políticas de paz de otros gobiernos y en los eventos de diálogo, negociación y acuerdos con las guerrillas. Reconoció a las organizaciones insurgentes como actores políticos, hizo una importante convocatoria nacional por la paz, logró negociaciones y acuerdos por primera vez en la historia reciente, dirigidos a cese de las hostilidades y la solución de la guerra, y posibilitó en consecuencia iniciar un debate en torno a posiciones, propuestas y alternativas sobre el particular (Villaraga Á. , 2008, pág. 96). Los gremios económicos y las fuerzas militares también expresaron reservas y oposiciones al proceso. De otra parte la crisis fiscal y las dificultades económicas que sobrevinieron, junto al compromiso del gobierno de aplicar las políticas de ajuste exigidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), repercutieron en el debilitamiento de la política social y del Programa de Rehabilitación asociado a la política de paz, que derivó el inconformismo social, protestas sindicales y un paro nacional (Villaraga Á. , 2008, pág. 96).

El proceso de paz durante la administración Betancur no logró convertirse en un propósito estatal, ni una política de gobierno, ni siquiera logró el apoyo necesario para configurarse como iniciativa de algún partido político. Más bien fue el proyecto solitario del presidente de la República, quien ni lograba articular apoyos dentro de un heterogéneo y fragmentado polo estatal. El proceso impulsado tenía como propósito superar la violencia y encontrar un camino seguro para la paz comenzó a marchar en medio de grandes dificultades que fueron estructurando a partir de los obstáculos que un amplio sector de los partidos tradicionales y de las fuerzas armadas oponían al proceso generando una dinámica de recrudescimiento de la violencia que impedía la acción de la Comisión de Paz.

### **3.2.La agenda de Caracas-Tlaxcala (1991-1992)**

#### **3.2.1. Contexto- antecedentes**

En 1987 los grupos guerrilleros llegan al acuerdo de crear la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), con la intención de promover y acordar el fin del conflicto ya que se aparecían los primeros movimientos a favor de una Asamblea Constituyente, lo cual permitiría la desmovilización de los grupos insurgentes (M-19, ELN, FARC y EPL), con un posible fin del conflicto cerca, la propuesta de la Coordinadora era que a

estos grupos se les permitiera la adquisición de un status político para así lograr la inclusión en la vida política legal colombiana. El grupo insurgente FARC, como integrante de la Coordinadora inicia el proceso para el fin del conflicto, pero es importante mencionar que durante este proceso de negociación solos los grupos M-19 y EPL, acuerdan su desmovilización y la adquisición de status político con el gobierno lo que les permite participar como constituyentes en la creación de una nueva carta política colombiana en 1991.

Con el asesinato de Luís Carlos Galán, el candidato presidencial por parte del Partido Liberal sería Cesar Gaviria Trujillo. Quien resultaría electo presidente en un proceso donde, además se desarrolló la iniciativa por parte de los estudiantes de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente. Los avances alcanzados por la Constituyente fueron el reflejo de los acuerdos entre el gobierno, los militares, el establecimientos y los sectores que la dirigían (Partido Liberal: Horacio Serpa; Partido Conservador: Álvaro Gómez Hurtado; y La Alianza Democrática M-19: Antonio Navarro Wolf) en contrastación con los intereses del narcotráfico que mantenía sus presiones en relación con el tema de la extradición (Medina, 2010, pág. 582).

Entrar en conversaciones y disponerse a cambiar una estrategia por otra de paz fue y es una decisión política; asumida como propia, autónoma y soberana por cada parte del movimiento insurgente. Responde ante todo a la evolución de su pensamiento político y, por consiguiente, de sus definiciones programáticas, estratégicas y tácticas. Más aun, en

[...] Colombia las experiencias de las últimas décadas evidencian una relación directa entre la disposición a establecer diálogos con el Estado, consensos con la sociedad y la mayor proyección de las propuestas políticas de tales movimientos, con la reanudación de intensos procesos de repolitización interna y la existencia de procesos políticos que les brinden mínimas garantías de seguridad, reconocimiento, interlocución y logro de propuestas e iniciativas políticas proyectadas” (Bejarano J. , 1995, pág. 93).

### **3.2.2. Descripción de las Agendas**

#### **3.2.2.1. Agenda de Caracas**

Los diálogos en Caracas iniciaron el 3 de junio de 1991, la República Bolivariana de Venezuela ayuda como intermediador para que se instaure por segunda vez un proceso

de negociación que de fin al conflicto por medio del dialogo, entre el Gobierno colombiano y la (CGSB). Este nuevo proceso de planteaba durante una coyuntura del país la creación de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) y una nueva concepción del proceso de negociación.

El gobierno de Cesar Gaviria tenía pensado un sistema de negociación para la Coordinadora Guerrillera, se basa en la ampliación de ofertas, es decir, construir una agenda más amplia y global del conflicto; ratificar los Protocolos de Ginebra I-II de los Acuerdos de Ginebra, aceptar una veeduría internacional para los procesos de negociación, adelantar una negociación directa y del más alto nivel, la creación de una Comisión de Notables de carácter exploratorio para elaborar una agenda tentativa de negociaciones. En efecto el gobierno se había comprometido a negociar removiendo la condición previa de los gestos unilaterales de paz. Es decir, la negociación se podría dar en medio del conflicto y sin cese al fuego previo, también el gobierno señala que está dispuesto a considerar la posibilidad de una reunión directa en el exterior sin los prerequisites de un cese unilateral del fuego y de la liberación de secuestrados (Villaraga Á. , 2009, pág. 81).

El 3 de junio de 1991, en los discursos de Alfonso Cano y Humberto de la Calle, se muestra a primera vista el esfuerzo por concebir de manera positiva la estructura de ese proceso. De modo que 6 de junio de 1991, se presentó una agenda clara y con unos objetivos precisos: primero, la aceptación de que el proceso de paz debe ir más allá de los acuerdos militares conducentes a la desmovilización de la guerrilla, por lo tanto tiene que atender a acuerdos políticos orientados a superar las causas profundas que han generado el conflicto. En segundo lugar, los puntos específicos de la agenda tanto en el plano militar como político, económico, y social. En tercer lugar de aspecto esencial, los mecanismos de verificación. Esta agenda de negociación estaba compuesta por 10 puntos que se clasifican en la gráfica 3.

### ***3.2.2.2. Agenda Tlaxcala***

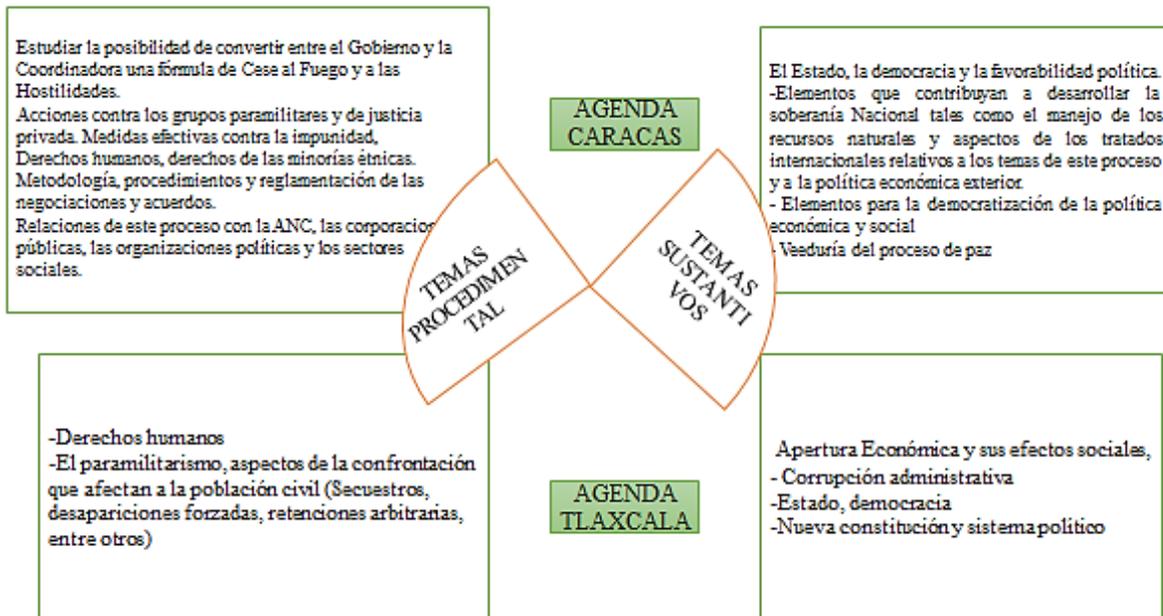
Después de cinco meses las negociaciones se reanudaron, el 10 de marzo de 1992, en Tlaxcala-México. La Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) planteó como un

aporte al proceso de paz un documento en el que formula 12 puntos para construir una estrategia de paz. En este señalaba sus opiniones en torno a los grandes problemas nacionales como la aplicación de la política económica neoliberal, la explotación de los recursos naturales del país, la corrupción administrativa, la militarización de la vida nacional y los derechos humanos. Pero la agenda aprobada por las partes en la mesa de conversaciones centro su atención en la Apertura Económica y sus efectos sociales, la corrupción administrativa, los derechos humanos, el paramilitarismo, aspectos de la confrontación que afectan a la población civil (Secuestros, desapariciones forzadas, retenciones arbitrarias, entre otros), y Estado, democracia, nueva constitución y sistema político (Gráfica 3)<sup>9</sup>.

Gráfica 3. Las agendas de negociación de la CGSB en Caracas y Tlaxcala

---

<sup>9</sup> Ver capítulo de anexos C-D



Fuente: Construcción propia

### 3.2.3. Análisis de la Agenda

#### 3.2.3.1. Análisis Agenda Caracas

En este proceso de negociación se presentaron elementos nuevos, que permitieron la definición de unos objetivos que guiarían la discusión de la agenda y sus temáticas. Esta agenda presentó avances respecto a la anterior (1982-1984), ya que el proceso de negociación se desarrolló en medio del enfrentamiento constantes entre las FARC y el Ejército Nacional colombiano. Consecuentemente se estableció una agenda que se acerca más a los maximalista, es decir, esta agenda se ocupa de temas tanto coyunturales del país, como lo es el proceso de apertura económica y la deuda externa, sino que también, se ocupa de temas estructurales del país, como lo son recursos naturales, los derechos humanos y los derechos de las comunidad étnicas. Cabe resaltar también que ya no solo se pretendía un Cese al Fuego, sino que además se buscaba la desmovilización y reincorporación a la vida civil de los integrantes de las FARC.

Dentro de los análisis realizados se puede establecer que dentro de esta agenda, la cual es amplia y que a su vez se ocupa de temas centrales del país, se encuentran que los temas sustantivos se tratan como responsabilidad de los dos actores en negociación. Los temas sustantivos se clasifican en:

- *Participación y política:* el tema central a tratar es como las FARC pueden participar en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) y como esta se compromete con garantizar el derecho a la participación política y de oposición, consecuentemente como a partir de la ANC se realizarían reformas al Estado, la democracia del país y la favorabilidad política. También cobra importancia los derechos de las comunidades y minorías étnicas del país, las cuales no le eran reconocidos sus derechos.
- *Jurídico:* se incluyeron temas como los derechos humanos, la búsqueda de una fórmula que permita el establecimiento del cese al fuego, además cobra relevancia como enfrentar el fenómeno de los grupos paramilitares el cual estaba en ascenso, y por último se integra el cambio en la Doctrina de Seguridad Nacional vigente desde el gobierno de Turbay.
- *Territorio:* se incluyen temas nuevos como lo son los derechos de las comunidades étnicas y el establecimiento de principios que protejan la soberanía Nacional en los territorios donde realiza la explotación de recursos.
- *Política económica y financiera:* se incluyen elementos que contribuyan a desarrollar la Soberanía Nacional tales como el manejo de los recursos naturales y aspectos de los tratados internacionales relativos a los temas de este proceso y a la política económica exterior y la democratización de la política económica.
- *Actores externos:* Como el lugar de los diálogos fue Caracas, Venezuela, este país además de ser observador y garante, proporcionó y brindó las garantías necesarias para el desarrollo de los diálogos.

Desde lo operativo, este proceso de negociación se desarrolló, en dos rondas: La primera ronda consistió en estudiar la posibilidad de pactar un cese al fuego entre el CGSB y el ejército, frente a esta propuesta de cese bilateral al fuego, sin condicionamientos previos y con mecanismos de veeduría nacional e internacional, el Gobierno proponía –siguiendo el esquema aplicado con los movimientos desmovilizados– ubicar los frentes guerrilleros en áreas geográficas restringidas, negociar la inserción política y firmar las condiciones para una desmovilización, como si estuviera negociando con un movimiento derrotado. En la segunda ronda de negociaciones también se presentaron discrepancias y distancia entre el Gobierno y la Coordinadora, alrededor del cese al fuego, a la necesidad de trabajar temas colaterales

que permitieron acercarse al tema central. Así se llega a otros acuerdos a las formas regionales y nacionales de verificación de cese al fuego y de la veeduría internacional del proceso.

En este proceso de negociación las FARC y el Gobierno solo llegaron al acuerdo sobre las Veedurías, la cual tenía el carácter de ser internacional y se conformaba de común acuerdo dentro de los diálogos. Pero se creaban veedurías con comisiones regionales las cuales eran no gubernamentales, esta veeduría estaba conformada por representantes de la Iglesia, de los gremios, de las organizaciones sociales y por personalidades de cada región (Villarraga, 1994, pág. 259).

### ***3.2.3.2. Análisis agenda Tlaxcala***

Este temario aprobado en Tlaxcala trascendía el enfoque gubernamental de agenda cerrada, que pretendía reducir la paz al simple cese de la lucha armada, al mismo tiempo que convocaba a los diferentes sectores de la Nación a pronunciarse en torno a problemas económicos, sociales y políticos del país, agenda amplia. Dentro de este proceso de negociación, no se tuvo en cuenta los avances alcanzados en meses atrás en Caracas, es decir, se partió de cero, sabiendo que se podían continuar la discusión de temas centrales abordados en la agenda anterior. Se puede resaltar la importancia que tomó la política económica de apertura propuesta por el gobierno de Gaviria, ese fue el tema central a tratar durante los diálogos, ya este tema coyuntural traía consigo efectos secundarios con los cuales las FARC no estaban de acuerdo.

El desarrollo de las discusiones de la agenda estuvo signado fundamentalmente por la desconfianza que se expresó desde las aproximaciones iniciales y fue la base de las enormes dificultades para lograr establecer una fórmula de cese al fuego que pudiera satisfacer las aspiraciones de cada una de las partes. La imposibilidad de convenir una fórmula de cese al fuego, pese a la amplitud de las propuestas de la guerrilla y del gobierno, en realidad tenía que ver no solo con el peso que ante la opinión, ya que la opinión pública y el Congreso Nacional, estaban presionando el proceso de negociación, Villarraga (2009, págs. 85-86). De este proceso de negociación se llegaron a acuerdos parciales, más no se desarrollaron acuerdos definitivos.

### **3.2.4. Conclusiones**

El proceso de acercamiento con la CGSB en el gobierno Gaviria antes que conseguir acabar con las guerrillas, tuvo un efecto contrario, ya que se desarrolló un escalamiento del conflicto. Terminó su mandato con un conflicto armado que se había extendido

[...] geográficamente tras la creación y ampliación de numerosos frentes guerrilleros, cuya acción militar se comprometió con el uso del terrorismo y los reiterados ataques contra la población; al mismo, tiempo, se presentó la reactivación de los grupos paramilitares y sus acciones criminales sistemáticas contra la población campesina (Villaraga Á. , 2009, pág. 107).

Los dialogo de Caracas y de Tlaxcala se dieron sin cesar en medio de la confrontación. Precisamente, en el primer caso, se trató de manera especial el tema del cese al fuego pero no se llegó a un acuerdo. Fue notoria entonces la influencia de los hechos bélicos y de los episodios de violencia política en las conversaciones, al punto que si bien no fue la única causa, al momento de producirse la ruptura de ambos procesos aparecían hechos graves alegados de motivos por ambas partes (Villaraga Á. , 2009, pág. 109).

### **3.3.La agenda del Caguan (1998-2000)**

#### **3.3.1. Contexto- antecedentes**

Las FARC desarrollan su más alto nivel de confrontación militar en toda la historia de la organización llevando la guerra a una fase ofensiva de asalto y toma de grandes bases militares, captura de “prisioneros de guerra”, fuerte debilitamiento de la moral de las fuerzas armadas (administración Samper). Esto conduce a la institucionalidad a un repliegue táctico hacia un escenario de negociación política, construido en el marco de un universo de expectativas en el que se encontraron por primera vez en la historia del país el máximo comandante de la organización insurgente (Medina, 2010, pág. 729).

La política de paz de Samper se movió en una dirección contraria a la estrategia de guerra integral desarrollada por el gobierno de Gaviria; avanzó en el reconocimiento del conflicto social y armado, en la necesidad de atender las causas estructurales de la violencia, y en la aceptación de la naturaleza política de los actores. Igualmente, introdujo en la búsqueda de la salida política nuevos actores, en particular, invitó a la sociedad civil y a la comunidad internacional a participar en el proceso. La administración Samper colocó al centro de la acción de gobierno la defensa de los

Derechos Humanos y el respeto a la población civil por parte de los actores del conflicto (Medina, 2010, pág. 733).

La implementación de la política de paz se frustró debido a la agudización de la crisis política que debió enfrentar el gobierno como consecuencia inicialmente del escándalo de los “narcocassettes” y posteriormente por el Proceso 8000. La baja legitimidad del gobierno, el fraccionamiento de las élites representadas en la oposición de los partidos políticos y medios de comunicación, y las tensas relaciones con EEUU, impidieron sacar adelante la política de paz del gobierno Samper, que se movía en medio de contradictorias decisiones (Medina, 2010, págs. 734-735).

Manuel Marulanda Vélez se reúne con el presidente electo Andrés Pastrana Arango, para iniciar desde el más alto nivel un acercamiento que daría curso a unos diálogos de paz. Estas si bien fueron difíciles y accidentados, estuvieron cargados de nuevas posibilidades para la solución política, en la medida en que contaron con la activa participación de la sociedad civil, un acompañamiento cercano de la comunidad internacional y la formulación de una Agenda Común para una nueva Colombia. Entre otros aspectos, que produjeron el agotamiento de una serie de procesos en el que se vieron inmersos distintos actores, tanto nacionales como internacionales (Medina, 2010, pág. 730). Esta voluntad explícita del presidente de marchar en el camino de los diálogos de paz, se hizo igualmente manifiesta, por parte de las FARC, que a raíz del encuentro de los dos mandos, posesiona en el escenario nacional su propuesta de despeje y de discusión de los 10 puntos para un gobierno de reconstrucción y reconciliación nacional, que al contrastarse con la propuesta de Paz de Pastrana ha de dar origen a una Agenda Común (Medina, 2010, pág. 790).

### **3.3.2. Descripción de la Agenda**

El 7 de enero de 1999 se instaló la Mesa Nacional de Diálogos. Se acordó una agenda temática de negociación denominada *Agenda Común para una nueva Colombia*. En este proceso de negociación participó una gran cantidad de personas que plantearon frente a la guerrilla y al gobierno sus planteamientos. Además por primera vez en un proceso de paz en el mundo, el Estado transmitió por televisión los debates para que la nación entera conociera el planteamiento políticos de la guerrilla (Gómez C. , 2009, pág. 40).

El acuerdo de la "la Agenda Común", convenida en La Machaca, en jurisdicción de San Vicente de Caguan, que significo el documento más importante alcanzado, porque ahí estaban contenidos los temas políticos, sociales y económicos de cuyos resultados concretos dependía la paz con democracia y justicia social, y fue la verdadera carta de navegación hacia la solución política negociada del conflicto interno (Lozano, 2009).

La agenda está compuesta por 12 puntos y 48 subtemas (gráfica 4)<sup>10</sup>

Gráfica 4. La agenda de negociación con las FARC en San Vicente del Caguán



Fuente: Construcción propia basado en González (2009, pág. 62)

### 3.3.3. Análisis de la agenda

A partir del análisis de la *Agenda Común para una nueva Colombia*, la cual fue construida conjuntamente entre las partes en negociación, se puede establecer que desde las temáticas incluidas esta se acerca aún más que la agenda anterior, a una ser una agenda maximalista. Esta nueva agenda se caracteriza por ser más amplia e incluye 12

<sup>10</sup> Ver capítulos anexo E

temas y 48 subtemas centrales para dar solución al conflicto armado, desde lo político, económico, lo jurídico y lo social. Estos temas importantes del país se pueden clasificar en variables:

- *Participación y política*: reformas política para la ampliación de la democracia, instrumentos democráticos para legitimar los acuerdos, la reforma a la justicia y al Estado. También se abordan temas como, la reforma de los partidos y movimientos políticos, las reformas electorales, las garantías a la oposición, a las minorías y los mecanismos de participación ciudadana
- *Refrendación*: las FARC han reiterado en varias ocasiones, que las reformas políticas y sociales asociadas a un pacto de paz pueden tener como escenario de definición una nueva ANC, punto que se incluyó en la agenda común con el gobierno Pastrana.
- *Jurídico*: protección de los derechos humanos, los acuerdos sobre DIH, la redefinición de las fuerzas armadas en tiempo de paz.
- *Territorio*: explotación y conservación de los recursos naturales, la política agraria- distribución de narco-tierra y sustitución de cultivos ilícitos. Abordaba la democratización del crédito, la asistencia técnica y el mercadeo, así como la redistribución de la tierra improductiva, la recuperación y redistribución de la tierra adquirida a través del narcotráfico y el enriquecimiento ilícito, convocó a una política de estímulos a la producción, el Ordenamiento territorial integral, la sustitución de cultivos ilícitos y el desarrollo alternativo (Medina, 2010, pág. 806)
- *Política económica y financiera*: el empleo, la política agraria- distribución de narco-tierra y sustitución de cultivos ilícitos, se tiene en consideración la revisión del modelo de desarrollo económico, la política de redistribución del ingreso, la ampliación de mercados internos y externos, el estímulo a la producción a través de la pequeña, mediana y gran empresa privada, el apoyo a la economía solidaria y cooperativa, y contrario a lo que se podría pensarse, se plantea el estímulo a la inversión extranjera que beneficiara la nación, la participación social en la planeación, y la inversión en bienestar social, educación e investigación científica (Medina, 2010, pág. 806).
- *Actores externos*: se incluyen temas sobre las relaciones internacionales con otros Estados los cuales se vuelven amigos de la paz, y su vez garantes y observadores

el proceso. (Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela).

Desde el análisis de contenido realizado a la *Agenda Común para la nueva Colombia* se pueden establecer varios elementos: primero la variable a tratar con mayor relevancia es la política económica y financiera, ya que es un problema estructural y central dentro de las demandas que realizan las FARC, por lo cual se convierte en un elemento principal para el fin del conflicto. En segundo lugar se puede establecer un elemento nuevo como lo es la importancia de las relaciones internacionales dentro del proceso de negociación, ya que esto refleja los apoyos y no apoyos de los Estados y organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) hacia el proceso, internacionalizar el proceso de paz, si bien creaba condiciones para conseguir apoyo en una posible verificación, como la decisión de involucrar a la comunidad internacional en calidad de veedora (Ricardo, 2009, pág. 29).

En un tercer elemento se establece que la refrendación de los acuerdos se realizara mediante una reforma estructural a la Carta Política del país mediante una ANC. Un cuarto elemento es que se crea una Zona de Distensión que comprende cinco municipios<sup>11</sup> dentro de esta zona no se presentan enfrentamientos, pero fuera de esta zona se presentan enfrentamientos entre ambas partes, es decir, es un cese al fuego condicionado. Un quinto elemento es que dentro de este proceso y en la discusión de la Agenda Común los ciudadanos del país pudieron participar mediante las audiencias públicas tanto que se presentaron 1.100 personas de todos los sectores y se hicieron presentes más de 24 mil Gómez (2009, pág. 40). Además por primera vez en un proceso de paz en el mundo, el Estado transmitió por televisión los debates para que la nación entera conociera sobre cómo se desarrollaba el proceso de negociación.

En resumen, con las FARC se convino una Agenda Común, se alcanzó a discutir el cese al fuego y las hostilidades, se consiguieron varios acuerdos parciales, incluido uno de carácter humanitario, y hubo importantes intercambios en los que participaron de la sociedad civil y la comunidad internacional [...] sin embargo, el proceso estuvo interferido de forma permanente por hechos de violencia enfrentamientos y violaciones, lo cual

---

<sup>11</sup> Estos serían: San Vicente del Caguán, Uribe, Vistahermosa, Mesetas y la Macarena. La Zona de Distensión, implicaba la salida de la fuerza pública: los policías que estaban en las cabeceras municipales de estos cinco Municipios y la presencia militar establecida a partir de El Batallón Cazadores.

implico repetidas suspensiones, deterioro del tratamiento de la agenda sustantiva y progresivo daños de las posibilidades [...] (Villaraga & Castellanos, 2009, págs. 73-74).

El gobierno incorporó desde el inicio de criterio el disposición para adoptar una agenda amplia de temas políticos y sociales que diera lugar a propuestas de reformas convenientes en el contexto de pactos de paz con la insurgencia. Así mismo, argumentó que la garantía de sostenibilidad de la paz residía en alcanzar reformas orientadas a la justicia social, la vigencia de garantías democráticas, la participación y la concertación. Sin embargo, el asunto fue ante todo retórico y lo sumo de disposición para que surgieran propuestas en tal perspectivas en medio de la negociación, puesto que no hubo propuestas ni iniciativas reformistas adelantadas por el gobierno en sentido planteado (Villaraga & Castellanos, 2009, pág. 76).

Naturalmente que el alcance de los cambios no pueden ser maximalistas. De hecho, las propuestas de la insurgencia no lo fueron. La plataforma de diez puntos fue muy concreta, casi inofensiva, como la calificó uno de los voceros gubernamentales. Se refería a puntos neurálgicos, que fueron los que originaron el alzamiento en armas. Las aspiración no es una revolución concertada, porque la revolución en la modalidad que sea será el resultado de la participación decisiva de las masas populares [...] temas como la dictadura del proletariado o la abolición de la propiedad privada utilizados como fantasmas por ciertos voceros del bipartidismo, nunca fueron colocados como elementos de la discusión. Tal argumento fue la forma para estigmatizar el proceso y esconder la realidad de que se necesitaban cambios democráticos, también estos argumentos imposibilitan la discusión de temas de fondo y propios para un acuerdo de paz en esta coyuntura histórica (Lozano, 2009, pág. 54).

#### **3.3.4. Conclusiones**

No hubo el apoyo que se requería para que la mesa de diálogo entrara en la etapa de la negociación, evacuando la agenda acordada, que contenía los aspectos sustantivos del orden político, social y económico para remover las causas del conflicto colombiano. En el Caguán se habló de todo, menos de los temas de fondo, jamás fue aborda la *Agenda Común para la Nueva Colombia*, elaborada por los voceros de las dos partes. La discusión transcurrió en un círculo vicioso sobre los temas formales, en particular de la llamada zona de distensión, sin que se avanzara más allá de ello.

El conflicto colombiano estuvo maduro para resolverse por la vía de la solución política negociada en el gobierno de Andrés Pastrana, aunque encontró el principal obstáculo en

la renuencia del establecimiento a discutir los problemas fundamentales. Manuel Marulanda dice en una entrevista, aludiendo que cada vez que las FARC hacen una propuesta de fondo sobre los temas políticos y sociales, los representantes de aquella responden que nada es negociable. La oligarquía quiere una paz gratis. Sin cambios en el *statu quo*, para que continúe el régimen de la democracia restringida, que les da tantos privilegios Lozano (2009, pág. 54). La oligarquía demostró mucha mezquindad. Así lo reconocieron, inclusive, los representantes de la comunidad internacional que actuaron como amigos de la paz y facilitadores. El principal obstáculo para la paz es que no quiere ceder un ápice de su poder político y económico (Lozano, 2009, pág. 54).

Durante el gobierno de Andrés Pastrana, en medio de sus debilidades y de las fuertes presiones del alto mando militar, de la ultraderecha y del gobierno de Estados Unidos, el proceso de dialogo se prolongó casi cuatro años, pero cuando la alternativa era romperlo o negociar los cambios de fondo, prefirió lo primero en medio de las presiones oligárquicas y de Washington (Lozano, 2009, pág. 54).

Este proceso de negociación desarrollado en el gobierno de Andrés Pastrana deja conclusiones y lecciones importantes, que se deben tener en cuenta dentro del análisis.

1. Antes de iniciar un proceso de paz se debe realizar un ejercicio bajo liderazgo del jefe de Estado, este ejercicio correspondiente, en determinar cuál es el compromiso de todos los actores principales del país en el proceso: a los militares, a la policía, a los empresarios a los sindicatos, a las agremiaciones y a los medios de comunicación.
2. Se debe tener claro que la paz requiere de un principio de discrecionalidad ya que si no existe todos los días se producen noticias que con mucha frecuencia resultan ser, inclusive, falsas.
3. Por muchos factores de la sociedad, del Estado, de la misma guerrilla y de todos los actores internos e internacionales involucrados, se requiere realizar un ejercicio de educación para la paz.
4. La guerrilla tenga un mensaje claro esto en el sentido de que todos debemos estar unidos en torno a la consecución de un solo objetivo nacional, que es la paz, que se debe trascender determinadas razones y situaciones por resolver y no deben justificar el alzamiento.

5. En la paz tiene que haber un compromiso de todas las fuerzas vivas del país. La paz debe ser una política de Estado, porque de lo contrario se convierte en un tema de conflicto entre los partidos, o entre los líderes políticos de turno, de forma que cada cual requiere sacar jugo a favor de sus propios intereses y se pierde el norte de la paz.
6. En la guerra que estamos viviendo no se puede concebir solamente lo militar, deben tener en cuenta otros factores que son lo social, lo político y el de los medios de comunicación.
7. En los medios de comunicación se puede estar ganando la guerra, inclusive en lo político, pero en lo militar puede haber muchas batallas ganadas pero no la guerra.
8. Finalmente, la paz se tiene que estructurar en un país donde todos los colombianos tengan viabilidad de educación, de salud y de posibilidades económicas, donde no haya impunidad, pero si justicia social (Ricardo, 2009, pág. 32).

### **3.4.La Agenda de La Habana (2012-2015)**

#### **3.4.1. Contexto- antecedentes**

Para las FARC, este periodo de negociación termina con la modificación de las condiciones políticas de paz a raíz de los agotamientos internos del proceso y de la dinámica generada por los ataques del 11 de septiembre del 2001, que fortaleció y potencio la confrontación militar (2002-2006) en una ofensiva estatal coordinada desde el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, a través de la Política de Seguridad Democrática y, en el marco de la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, donde el eje fundamental de la tensión se da entre el impulso y desarrollo del Plan Colombia (antidrogas), Plan Patriota (antisubversivo) y el acuerdo e intercambio humanitario. Es una etapa rica en acontecimientos, intensa en discusiones y enfrentamientos, y precaria en resultados de paz (Medina, 2010, pág. 730).

Durante la administración de Uribe, este equipo de gobierno priorizó el tema de la guerra, por lo tanto subestimó y desplazó la solución política negociada del conflicto armado, con la insurgencia y, en particular, con las FARC. El desconocimiento de la existencia del conflicto armado y el señalamiento de que lo que hay es una amenaza

terrorista, degrada en sus principios ideológicos y delincencializada en las prácticas del narcotráfico, hace parte del discurso institucional.

Esta percepción del conflicto, unido a la “convicción” que el terrorismo se puede aniquilar militarmente ha llevado al gobierno al fortalecimiento del gasto militar, la ampliación de la fuerza pública, su modernización y el diseño de una nueva estrategia de confrontación articulada a la lucha contra el narcotráfico y dirigida en específico contra las FARC, a través del Plan Patriota, organización por la cual el presidente siente un odio visceral, a raíz del asesinato de su padre a manos de esa organización (Medina, 2010, pág. 957).

Esta política de Seguridad Democrática, implementada durante el gobierno de Uribe, se ejecutó durante los ocho años, lo que se puede decir es que se llegó a un Acuerdo Humanitario que permitió la liberación de secuestrados por parte de las FARC, también que las Fuerzas Armadas del país desde sus operaciones dieron de baja a la mayoría de los integrantes del secretariado de las FARC y mediante un operativo se permitió la liberación de otro grupo de secuestrados en el cual estaba la ex-candidata presidencial Ingrid Betancourt. Sin embargo, el gobierno de Juan Manuel Santos en 2012 presenta la propuesta de un nuevo proceso de negociación que no fuera por medio de las armas y la guerra, sino que fuera por medio del diálogo para llegar a la paz<sup>12</sup> y darle fin al conflicto presente desde hace más de 50 años en el país. Esta propuesta se convierte en emblema del gobierno y en una de las políticas más importantes dentro de plan del gobierno actual.

### **3.4.2. Descripción de la agenda**

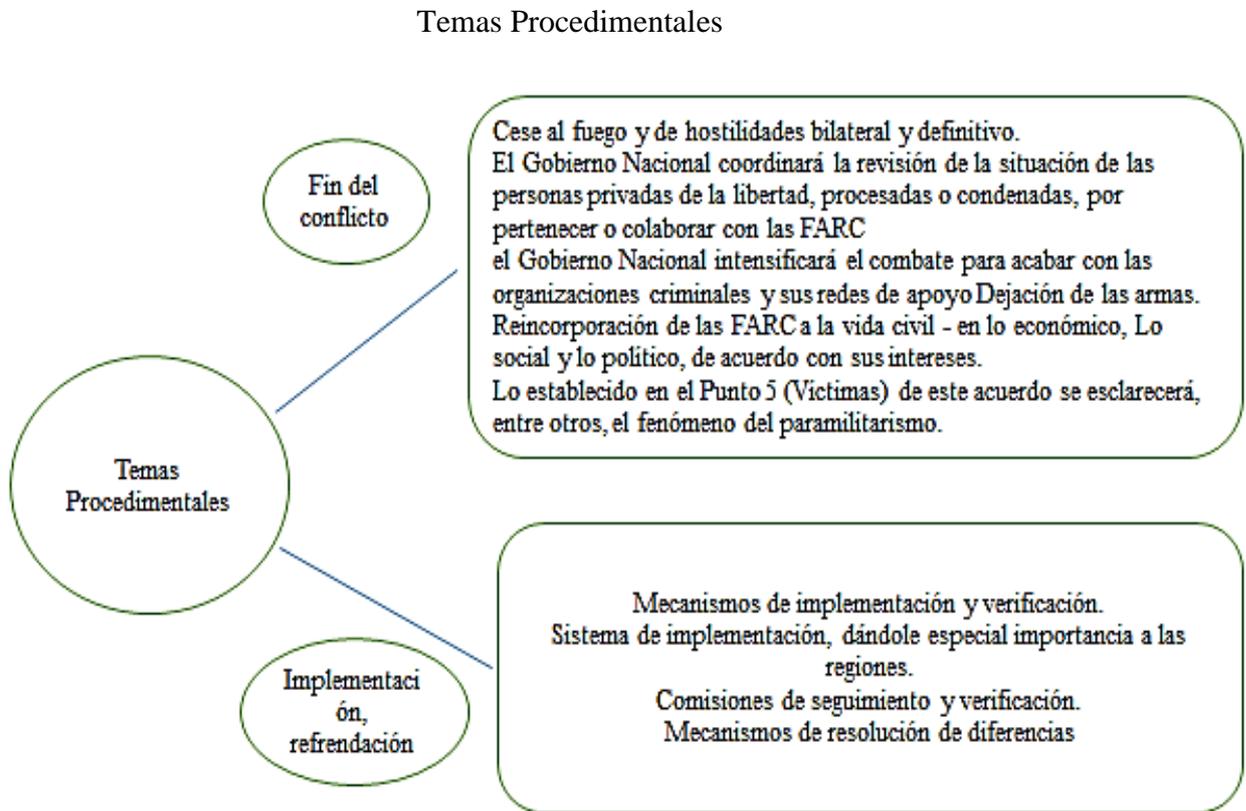
Como resultado del encuentro exploratorio que tuvo como sede La Habana, Cuba, entre febrero 23 y agosto 26 de 2012, que contó con la participación de Cuba y de Noruega como garantes, y con el apoyo de la República Bolivariana de Venezuela como facilitador de logística y acompañante; con la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera (Alto Comisionado para la Paz, 2016). Se plantea una Agenda que se denomina “Acuerdo

---

<sup>12</sup> El actual Proceso de paz, se ha adelantado sin zona de despeje y la inclusión como uno de los temas centrales la reforma agraria integral y la participación política, lo que posibilita acabar con la relación amigo- enemigo presente en conflicto armado colombiano, además la inclusión de países garantes y observadores ha propiciado el establecimiento de una agenda seria y con compromiso de ambas partes.

general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” (gráficas 5.1 y 5.2)<sup>13</sup>.

Gráfica 5.1. Agenda de negociación con las FARC de La Habana- Cuba:

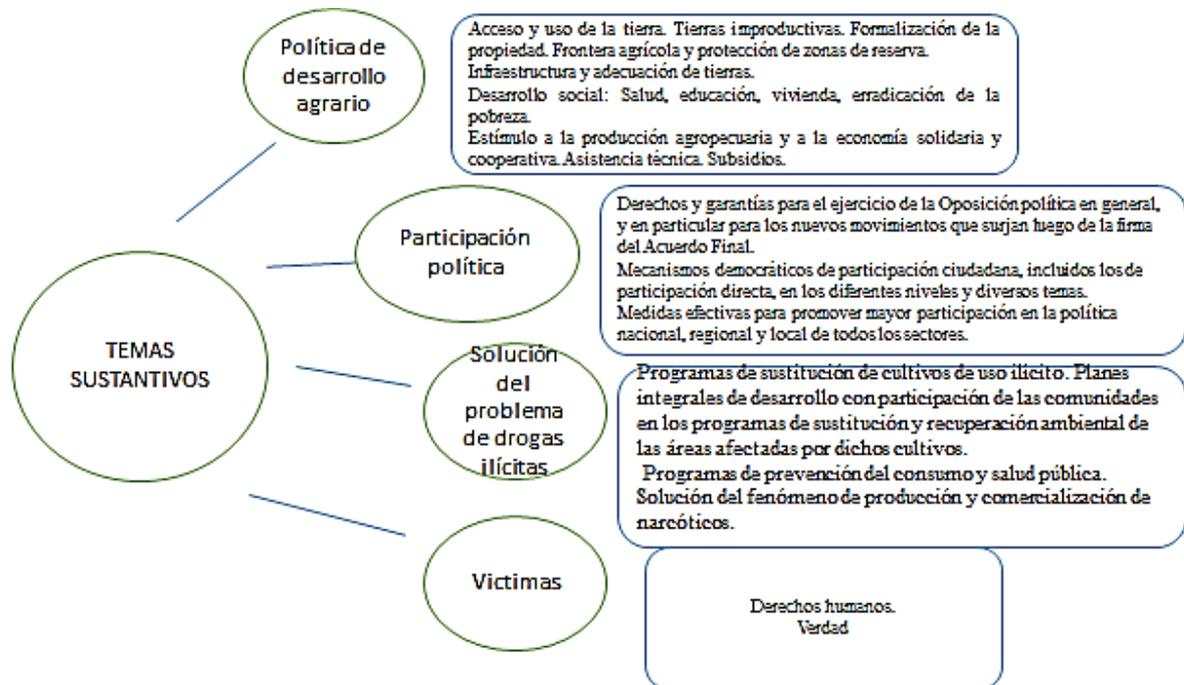


Fuente: Construcción propia con base en Alto Comisionado para la Paz (2016).

<sup>13</sup> Ver capítulo de anexos F

Gráfica 5.2 Agenda de negociación con las FARC de La Habana- Cuba: Temas

Sustantivos



Fuente: Construcción propia con base en Alto Comisionado para la Paz (2016)

### 3.4.3. Análisis de la agenda

El análisis realizado a esta última agenda, permite identificar una agenda más cerrada en cuanto a temas a tratar pero, a su vez, integra subtemas importantes para ambas partes. También se puede establecer que se realizó un ejercicio de categorización de las problemáticas para poder identificar cuáles son los temas más importantes. Igualmente como el acuerdo lo deja claro, se negocia en medio del conflicto, en lugar externo al país para que el desarrollo de las negociaciones no tenga presiones, consecuentemente el acuerdo deja claro que nada está acordado hasta que todo este acordado, por lo cual se llegan acuerdos denominados borradores. Es importante mencionar que se incluye el tema de las víctimas del conflicto como un tema central a tratar dentro de la agenda.

Para realizar un análisis más profundo de la agenda, esta se clasificará por variables establecidas dentro de esta investigación.

*-Participación y política:* se discuten temas como los derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general, también el acceso a medios de comunicación. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas. 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.

*-Refrendación:* en este punto han surgido propuestas de ambas partes, el gobierno en un principio propuso un Referendo y luego de varios análisis propuso el desarrollo de un Plebiscito. Pero a su vez las FARC proponen que los acuerdos se reglamenten mediante una Asamblea Nacional Constituyente (ANC).

*-Jurídico:* se propone buscar el Fin del conflicto desde una visión integral. Por lo tanto se discuten temas como lo son Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, dejación de las armas, reincorporación de las FARC a la vida civil - en lo económico, lo social y lo político, de acuerdo con sus intereses, el Gobierno Nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, por pertenecer o colaborar con las FARC, las organizaciones criminales y sus redes de apoyo (paramilitares), incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad, reformas y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz, generar las garantías de seguridad.

También se trata la implementación, verificación y refrendación: La firma del Acuerdo Final da inicio a la implementación de todos los puntos acordados. Mecanismos de implementación y verificación.

- a. Sistema de implementación, dándole especial importancia a las regiones
- b. Comisiones de seguimiento y verificación
- c. Mecanismos de resolución de diferencias

- *Territorio*: dentro de la agenda se plantea la discusión de temas como. Solución al problema de las drogas ilícitas: 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. Programas de prevención del consumo y salud pública. Solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos. Y dentro de Esta agenda se integra una problemática nueva, que nunca había sido reconocida : Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional - FARC. En ese sentido se tratarán: derechos humanos de las víctimas y verdad.

-*Política económica y financiera*: la discusión de una Política de desarrollo agrario integral, como medio ya que el desarrollo agrario integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico equitativo del país. Esta política incluye temas como: acceso y uso de la tierra, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva, infraestructura y adecuación de tierras, desarrollo social (salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza), estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral. Sistema de seguridad alimentaria (Alto Comisionado para la Paz, 2016).

-*Actores externos*: dentro de esta variable se puede establecer que este proceso de paz, tiene como países garantes a Cuba y Noruega, como países observadores a Venezuela y Chile. Pero a su vez cuenta con delegados de Estados Unidos y la Unión Europea.

Este análisis adelantado permite establecer que es una agenda cerrada, es decir, tiene poco temas a tratar pero que, a su vez, se acerca a ser una agenda de tipo maximalista, ya que se plantea el fin del conflicto desde un enfoque integral y duradero. En este caso se le da más importancia a los temas de tipo estructural, por los cuales se dio inicio al conflicto, que a los temas coyunturales. También es importante mencionar que por primera vez se incluye como tema principal las Víctimas del Conflicto Armado, es decir, no solo tratan temas para las víctimas de las FARC, sino que el interés es tratar temas para las víctimas de otros grupos del conflicto armado en general. Además se identificó que en la refrendación del proceso los ciudadanos del país, tendrán una

participación importante esto se debe que la refrendación se podría realizar desde un mecanismo de participación ciudadana.

Otros elementos identificados consisten que dentro de la participación y la política, se reclama el derecho a la oposición con las garantías necesarias para su desarrollo. También se integra una visión territorial de los acuerdos, ya que temas como los temas agrarios y los cultivos ilícitos se tratan con perspectivas territoriales, pero sin dejar a un lado la visión nacional de las problemáticas. A medida que se han desarrollado las Negociaciones ambas partes han establecido ceses al fuego ya sean bilaterales o unilaterales, los cuales están bajo la observación de organizaciones no gubernamentales.

#### **3.4.4. Conclusiones**

Es importante mencionar que la discusión de la agenda dentro de este proceso de negociación no ha concluido, se ha llegado a acuerdos sobre cinco de los seis puntos de la agenda, los acuerdos son: sobre la participación política, la política de desarrollo agrario integral, víctimas, drogas ilícitas, y recientemente se llegó al acuerdo sobre el punto de implementación, verificación y refrendación de los acuerdos. De acuerdo a esto solo está faltando el punto procedimental de fin del conflicto.

Cabe resaltar que desde 2013 se han presentado acuerdos sobre los puntos sustantivos de la agenda: el primer acuerdo es del primer punto de la agenda, acordamos denominarlo “Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral”, este acuerdo será el inicio de transformaciones radicales de la realidad rural y agraria de Colombia con equidad y democracia. Está centrado en la gente, el pequeño productor, el acceso y distribución de tierras, la lucha contra la pobreza, el estímulo a la producción agropecuaria y la reactivación de la economía del campo (Alto comisionado para la paz, 2013).

Luego en noviembre de 2013, se llegó a un acuerdo sobre el punto dos de la agenda, participación política. Se acordó en su desarrollo amplia los derechos y garantías para el ejercicio de la oposición, al igual que espacios de participación política y ciudadana.

Promueve el pluralismo y la inclusión política, la participación y la transparencia en los procesos electorales y el robustecimiento de una cultura política democrática. Constituye una apertura democrática en el marco del

fin conflicto. La construcción de la paz requiere de participación ciudadana en los asuntos de interés público, en especial en los territorios más afectados por la violencia y, también, en los mecanismos de implementación del presente Acuerdo. El ejercicio de la oposición política es fundamental para la construcción de una democracia amplia. Ello cobra mayor relevancia luego de la firma de un Acuerdo Final, que abrirá espacios para que surjan nuevos movimientos políticos que requerirán garantías para el ejercicio de la política (Alto comisionado para la paz, 2013).

El acuerdo sobre punto de las drogas ilícitas se denominó *Solución al problema de las drogas ilícitas*, el acuerdo es sobre los tres sub puntos del punto cuatro del Acuerdo General. Por lo tanto el acuerdo tiene el propósito de sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera es necesario, entre otros, encontrar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, incluyendo los cultivos de uso ilícito y la producción y comercialización de drogas ilícitas. La producción y comercialización de drogas ilícitas y las economías criminales ha tenido graves efectos sobre la población colombiana, afectando el goce y ejercicio de sus derechos y libertades. El cultivo, la producción y comercialización de las drogas ilícitas también han atravesado, alimentado y financiado el conflicto interno. El fin del conflicto debe representar una oportunidad para construir una solución conjunta e integral al problema de las drogas ilícitas (Alto Comisionado para la paz, 2014).

En diciembre de 2015, se llegó al acuerdo sobre tema de víctimas y el acuerdo se denominó “Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición”, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y el Compromiso sobre Derechos Humanos. Dentro de este acuerdo se incluyen principios de reconocimiento a las víctimas, responsabilidades, satisfacción de derechos, participación de las víctimas, esclarecimiento de la verdad, reparación, garantías de no repetición, seguridad y vida, entre otros.

Acuerdos como la creación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto; la Jurisdicción Especial para la Paz y las medidas específicas de reparación. Todos estos componentes se han articulado dentro de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, al que se vinculan también medidas de no repetición, precisando que sobre este último tema, aparte de la implementación coordinada de todas las anteriores medidas y mecanismos, así como en general de todos los puntos del Acuerdo Final se implementarán medidas adicionales que se acordarán en el marco del Punto

### 3 – “Fin del Conflicto” de la Agenda del Acuerdo General (Equipo de paz del gobierno colombiano, 2015).

El acuerdo más reciente es el que se refiere al punto sobre este punto de verificación se realiza con el de brindar seguridad y estabilidad jurídica al Acuerdo Final, para asegurar su introducción al ordenamiento jurídico colombiano y para dar garantías de cumplimiento de dicho acuerdo, tanto conforme al derecho interno colombiano como conforme al derecho internacional. Se trata de una serie de mecanismos institucionales y democráticos complementarios, que en su conjunto constituyen una ruta expedita y segura para cumplir con los objetivos enunciados en el párrafo anterior (Alto Comisionado para la paz, 2016).

Se puede mencionar que dentro de este proceso de negociación, no se presentó un acuerdo sobre el cese bilateral al fuego, hasta cuando ya se había avanzado y llegado a acuerdos sobre tres puntos de la agenda. Otro elemento a destacar es que dentro del equipo de negociadores plenipotenciarios del gobierno se han incluido generales, empresarios y a las mujeres, en representación de sectores siempre excluidos de los procesos de negociación. La inclusión de los generales militares y de los empresarios es muestra de que el gobierno y aún más allá el proceso cuenta con el apoyo de estos sectores, los cuales siempre han estado en contra o con posiciones asépticas sobre la paz, porque consideran que sus intereses pueden estar amenazados. También otro elemento a resaltar, es la participación de varios grupos de víctimas en la mesa de negociación, y la visita de varios integrantes de las FARC a territorios afectados por el conflicto como forma de reparación simbólica y de perdón hacia las comunidades afectadas. Además de los acuerdos logrados en el marco de la agenda acordada entre las partes, se han logrado acuerdos de tipo humanitarios como son, el desminado, la búsqueda de desaparecidos, la dejación del reclutamiento de menores de 15 años, entre otros.

Como todos los procesos de Negociación, este no se ha escapado de estar en medio de apoyos y no apoyos. Esto ha generado una polarización política del país, los que están a favor y en contra del proceso. Pero lo que se puede resaltar es que es el primer proceso con las FARC donde se ha avanzado significativamente en la discusión y acuerdos sobre la Agenda. Lo que falta es llegar a acuerdos sobre el fin del conflicto, es decir, temas operativos. Pero los acuerdos sobre los puntos sustantivos de la agenda ya están

discutidos y con informes conjuntos sobre que se debe ejecutar cuando se llegue al acuerdo final. Hasta el momento<sup>14</sup> no se sabe si este proceso fracasará o será fructífero, aún falta saber si la Corte Constitucional aprueba el mecanismo de participación ciudadana mediante un plebiscito y tampoco se sabe cuándo se alcanzara el acuerdo sobre el punto tres de la Agenda sobre el fin del conflicto. No obstante de acuerdo a los análisis realizados durante esta investigación la discusión de la agenda adelantada durante este proceso, se encuentra en una fase de no retroceso y es más probable dar fin al conflicto que regresar al mismo

#### **4. Análisis comparado de las cuatro agendas de negociación**

El desarrollo de este capítulo se realiza a partir de la implementación de la metodología del análisis comparado. Por lo tanto se desarrolla la comparación entre los estudios de caso planteados en la monografía, estos estudios de caso son las cuatro agendas de negociación acordadas entre las FARC y el Gobierno. Por lo tanto el objetivo de este capítulo se centra en describir las diferencias y similitudes encontradas a partir de la comparación de las cuatro agendas propuestas en los procesos de negociación desarrollados por el Gobierno y las FARC, descritas en el capítulo anterior. Se aplican y se interpretan las categorías del marco teórico, que son: la participación y política, la refrendación, lo jurídico, lo territorial, la política económica y financiera, y los actores externos. Esto con el fin de encontrar diferencias y similitudes, que permitan agrupar y establecer generalizaciones de las agendas de negociación entre ambas partes. Además esta comparación se desarrolla teniendo en cuenta el contexto socio-político del país y sus implicaciones dentro de la agenda y el proceso de negociación.

##### **4.1.Diferencias encontradas en las agendas**

En las agendas de Caracas, durante el gobierno de Gaviria, y de San Vicente del Caguán, en el gobierno de Pastrana, se discutió el papel de las Fuerzas Armadas y la apertura económica como temas relevantes, lo cual generó entre los militares del país y los gremios económicos recelo y dudas sobre el proceso de negociación. Por su parte el sector empresarial comenzó a ver con recelo que en las conversaciones con la guerrilla

---

<sup>14</sup> 16 de mayo de 2015, día en el se escribe estos planteamientos

se hablara sobre el tema económico, empezaron las críticas. La posición de los altos mandos militares se ve reflejada en (Moreno, 2008, pág. 141)

[...] asumen posiciones belicistas que a falta de espacios o justificaciones legales para materializarlas, se realizan en conjunto o a través de aparatos paramilitares, financiados por particulares (teratenientes, ganaderos, multinacionales, entre otros), dineros del narcotráfico y la mafia, que ven en estos proyectos la posibilidad de crear sus propios ejércitos particulares con la función de operar en la lucha contrainsurgente y a la vez proteger la industria del narcotráfico (Moreno, 2008, pág. 141).

En el tema de los cultivos ilícitos, ha estado presente en las agendas del gobierno de Pastrana y Santos, pero se ha abordado de manera diferente. Durante el gobierno de Pastrana se trató sólo como la erradicación de cultivos ilícitos, pero en la Agenda de ahora se ha planteado como un elemento que ha permitido la financiación y prolongación del conflicto armado entre ambas partes. Lo que se plantea es que los cultivos ilícitos se sustituyan por nuevos cultivos que sean importantes para la producción y cadena agrícola del país, y a su vez se plantea el consumo de drogas como un problema de salud pública a tener en cuenta y a tratar. Cabe resaltar que el problema de los cultivos ilícitos ha estado presente desde los años 80 con el “boom del narcotráfico”, pero que solo se convirtió en una temática a tratar entre el Gobierno y las FARC, cuando el grupo insurgente se involucró en el cultivo, producción y distribución de estos como medio de financiación de la guerra.

También se debe tener en cuenta que cuando en las agendas de negociación (1991-1992 y 1998-2002) se ha priorizado entre ambas partes el tema del cese al fuego y de hostilidades como central y el primero a discutir se han presentado problemas, ya que esto representa pocos avances en la discusión de los temas sustantivos. Estas dificultades radican en la diferencia de posturas y enfoques entre ambas partes, es decir, la lucha contra los grupos paramilitares, la protección de la población civil, zonas de concentración de las FARC, entre otras. Por su parte el Gobierno ha radicado sus demandas en la no aplicación de modalidades de victimización como el asesinato, secuestros, extorsión y protección a la sociedad civil, y las FARC han radicado sus demandas en la lucha contra el paramilitarismo, disminución de operaciones militares por parte del Ejército, garantías de seguridad para los voceros, entre otras. Estas dos

visiones de las partes reflejan dos visiones diferentes de la paz, una como ausencia solo de violencia y la otra como superación de condiciones estructurales del conflicto y la violencia. El caso más representativo es que el gobierno de Gaviria, creyó que con tratar temas como cese al fuego, concentración de los guerrilleros, desarme y desmovilización, iba a garantizar el fin del conflicto y un proceso exitoso. Por su parte las FARC exigían la discusión y aplicación de temas sustantivos para poder desarrollar un proceso de paz y la desactivación y desarticulación de los grupos paramilitares.

Pero cuando dentro de las negociaciones se ha priorizado como temas centrales los problemas estructurales y sustantivos del conflicto armado, se han desarrollado mayores avances y compromiso entre ambas partes, y a su vez, no se tiene una mirada minimalista al conflicto como mera ausencia de violencia, sino que adquiere una mirada maximalista de justicia y superación de situaciones estructurales que posibiliten el fin del conflicto y el mejoramiento de condiciones sociales. Estos planteamientos se ven reflejados en el avance que tiene el proceso de negociación adelantado durante el gobierno de Santos, que presenta avance en los 4 temas sustantivos de la agenda, solo falta definir los temas procedimentales del fin del conflicto.

Otra diferencia que se puede identificar es que dos procesos se han desarrollado en el exterior y, a su vez, se ha definido la presencia de veedores, garantes y observadores internacionales del proceso de negociación (1991-1992; 2012), estos procesos se han desarrollado sin la condición inicial del Cese al Fuego, sino que discute en medio del conflicto y es la decisión de un solo grupo de realizar treguas unilaterales o en casos necesarios treguas bilaterales con tiempos definidos. Pero esto, a su vez, representa situaciones de escalamiento del conflicto cuando en la mesa de negociación se desarrollen tensiones internas entre ambas partes.

Cuando la definición y construcción de la agenda es un proceso abierto como lo que se desarrolló en 1998 durante el proceso del Caguán, en el cual la ciudadanía participó mediante las audiencias públicas y las mesas temáticas. Se presentaron dificultades en el avance de la discusión de la agenda, ya que cada vez aparecían nuevo temas y problemáticas a solucionar, entre más amplia sea la agenda más lenta va ser su discusión entre las partes. Otro elemento que se puede relacionar es que el tema de las víctimas dentro de las agendas se ha presentado durante el gobierno de Gaviria y

Santos, pero con diferencias de fondo. Durante el gobierno de Gaviria se incluyó el tema de las víctimas como una reparación monetaria, pero en el proceso del gobierno Santos, se incluye el tema fundamentado en la Ley 1448 de 2011<sup>15</sup> y en los principios de verdad, justicia, reparación y no repetición presentes dentro de la justicia transicional.

Como la iniciativa de paz de Betancur: la de Pastrana fue calificada de audaz y generosa. Precisamente estas similitudes obligan a la cautela. Como en todos los procesos de paz, en entendido fundamental era que las fuerzas armadas tenían autonomía operativa. En cuanto a la contra parte guerrillera, ninguna de las dos iniciativas le puso condiciones simbólicas y, como se apuntó arriba, dejaron agendas abiertas. Ambas iniciativas enfrentaron separadamente varias organizaciones armadas, nacieron engranadas al juego electoral y quedaron pendientes de los avatares del cuatrienio presidencial. Finalmente, Betancur y Pastrana eran conservadores que debían negociar con las mayorías liberales en el Congreso y con un poder judicial politizado, como fue claro en las dificultades relaciones de Pastrana con el fiscal general y el procurador o dependiente del endurecimiento mundial en el tratamiento legal interno a los delitos contra la seguridad del Estado (Palacios, 2012, pág. 158).

#### **4.2. Similitudes encontradas en las agendas**

Se puede identificar que dentro de todas las agendas de negociación planteadas se encuentran temas centrales como lo son la reforma agraria dentro de un nuevo modelo económico y la “apertura democrática” como una demanda de participación política, la doctrina de Seguridad Nacional y su desactivación. Se puede establecer que así en la agenda de La Uribe, Meta, se refiere sólo al cese al fuego y a una Ley de Amnistía, se incluyen temas la participación política lo que posibilitó la creación de la UP.

Pero se puede identificar que el impulso de Betancourt para lo lograr la paz y ejecutar los acuerdos de La Uribe, solo alcanzo para el trámite y aprobación de la elección popular de alcaldes y de un estatuto de partidos. Ni el congreso, ni su propio partido, ni los grupos económicos, como tampoco los militares, respaldaron al presidente en sus esfuerzos de paz. Los acuerdos de La Uribe no lograron expresar lo que sería un consenso nacional sobre una política negociada (González C. , 2004, pág. 49).

---

<sup>15</sup> Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

También en las agendas (Caracas- Tlaxcala, El Caguán, La Habana), se evidencia dentro de los temas a tratar la necesidad de que el Estado adelante reformas en la participación política y el modelo económico, que garantice el derecho a la oposición, la creación de nuevos partidos políticos. Pero como anteriormente se mencionó cuando el tema central es el cese al fuego, no se ha llegado a discutir estos temas también importantes. Pero cuando se ha priorizado este tema se han presentado avances importantes, como es el caso de la agenda actual que ya tiene un acuerdo parcial entre las partes. Hay que mencionar que así en todas las agendas se incluye el tema económico, este ha variado en algunos elementos, en algunas de ellas fue muy importante el modelo de apertura económica, por su parte las agendas más recientes se evidencian la necesidad de incluir temas como la extracción de los recursos económicos.

Otro elemento presente dentro de todas las agendas, es la desactivación de la “Doctrina de Seguridad” creada desde el gobierno Turbay, pero con consecuencias como ha sido el desarrollo de grupos de paramilitares y el desarrollo de una guerra contrainsurgente. Este tema se ha discutido dentro de las mesas de negociación ya que el conflicto armado del país, no solo se refiere al Estado y a los grupos insurgentes, sino que se presenta un tercer actor que son los Paramilitares. Este tema como el del cese al fuego, ha representado la falta de confianza y el rompimiento de los procesos de negociación ya que los Gobiernos no han sido capaces con su monopolio de la fuerza enfrentarlos y desarticularlos.

También dentro de todas las agendas, se ha tratado de incluir la participación de una minoría de la sociedad civil la cual está representada como veedores internos del proceso de negociación, este tercer actor se representa mediante la creación de comisiones: Comisión de Verificación, Acuerdo de La Uribe, Comisión de Notables, negociaciones de Caracas- Tlaxcala, Consejo Nacional de paz, Comisión de Personalidades, negociaciones del Caguán; Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas y negociaciones de la Habana.

En las últimas tres agendas (Caracas- Tlaxcala, Caguán, Habana) se han planteado como un tema a tratar la participación de la comunidad internacional, con un modelo de participación de veedores, garantes, observadores, amigos de la paz, entre otros. Esto con el fin de que los Procesos de Negociación que adelantan cuenten con el apoyo

internacional y en el caso de que se llegara a un fin, tener el aporte de recursos para el post-conflicto y la implementación de los acuerdos. La participación o no de la comunidad internacional representa legitimidad y reconocimiento de la negociación. Es de tener en cuenta que dentro de estas tres agendas, temas como los acuerdos sobre el Derecho Internacional Humanitario, los protocolos de Ginebra y entre otros tratados internacionales sobre seguridad y defensa de la seguridad nacional, se han discutido dentro de la Mesa y para lo cual la visión de la comunidad internacional ha sido primordial.

Además, otro elemento que se puede identificar es que tres agendas de negociaciones se han construido de forma cerrada y privada, sólo participan las partes en conflicto. Estas agendas son las de La Uribe, Caracas- Tlaxcala, y la Habana. La construcción de esta agenda se centró de acuerdo a las necesidades y posturas de las partes en la mesa, por decir el tema central en la Uribe, fue el cese al fuego, la Ley de Amnistía y la apertura democrática. En Caracas- Tlaxcala, los temas se centraban en la participación política dentro de la ANC, la apertura democrática y la desactivación de grupos paramilitares. Y por su parte la Agenda actual busca tener una visión maximalista del conflicto, dándole importancia a todos los problemas por igual, pero siempre teniendo como eje central la participación política, la cuestión agraria, las víctimas y el fin del conflicto.

## **5. Conclusiones**

Finalmente a partir del desarrollo y aplicación de esta investigación se puede establecer que los procesos de negociación y por ende de discusión de la agenda obedecen a planes cuatrienales, que dependen de ciclos electorales, también se puede establecer que cuando no se ha dejado claro cuáles son los objetivos de la negociación esto afecta la construcción y desarrollo de la Agenda, que cuando no se tiene una visión compartida sobre el concepto de paz se presentan diferencias que afectan la agenda.

Disposición constitucional es solo el presidente de la República, como responsable del orden público interno y la seguridad nacional, puede dirigir negociaciones de paz con quienes se alzan en armas contra el Estado.

De este modo todos los procesos de paz son cuatrienales, dependen del ciclo electoral y de la suerte de los presidentes en la arena política. independientemente de la consistencia interna de las metodológicas de

pacificación, forman un campo en que los actores del momento reaccionan a las presiones del gobierno de Estados Unidos, a las tácticas del juego electoral o a las tendencias de la "opinión", fabricada o no en los medios de comunicación [...] Estas condiciones ayudan a entender por qué ningún presidente, salvo Gaviria que recogió el legado de Barco, consiguió adelantar una política de paz con atributos de consenso, eficacia y coherencia (Villaraga Á. , 2008, pág. 96).

Las conversaciones y negociaciones adelantadas con las guerrillas (1980-2002) fueron una forma más de hacer política en el sentido de que predominó un patrón de relaciones personales del que, eventualmente, emergería la confianza y de ahí el acuerdo. No habrá que perder de vista que las relaciones personales invaden los ámbitos de las relaciones del poder civil con el militar; las pugnas entre los partidos y facciones políticas, y los encuentros y desencuentros del gobierno de turno con la sociedad civil organizada, la Iglesia o los medios de comunicación Palacios, (2012, pág. 141). Como estos procesos de negociación se consideraron como una forma más de política dentro de los Gobiernos, llevó a que no se presentaran ni se establecieran la definición de objetivos sobre cuáles eran los temas a tratar dentro la Agenda. Esta definición de temas contempla cuales son los temas irrenunciables y cuales se pueden ceder y tratar a que la discusión de la agenda, fuera un proceso sólo reducido a la disminución de la violencia y sus actos.

La creación, discusión y desarrollo de la agenda debe tener como base una definición del concepto de paz, clara y definida. Ya que posibilita también definir el objetivo y alcance de la Agenda. Dentro de estas visiones de paz se pueden presentar varios casos: algunos hacen énfasis en que se requiere de una serie de transformaciones sociales y económicas para poder aclimatar la paz. Otros insisten en la necesidad de parar antes la guerra y luego emprender, de forma democrática, la tarea de realizar las reformas necesarias. Lo que se pone en manifiesto con ello, es la necesidad de pasa a una visión de la paz como simple ausencia de violencia (minimalista) a la paz como justicia y democracia (maximalista).

Por lo tanto se vuelve central, dentro de la agenda, tener definidos elementos claves como lo son: lo objetivos de la negociación, la visión sobre el concepto de paz, si sólo es ausencia de violencia, o superación con justicia y democracia, ya que esto posibilita la discusión de los temas sustantivos como el eje central de las negociaciones o si sólo

se tienen en cuenta los temas operativos y procedimentales. En el caso de las agendas en los procesos de negociación del Gobierno y las FARC, se puede determinar que la definición y desarrollo de la agenda esta mediada por la presencia de pesos y contrapesos dentro la mesa, también sobre la disposición del orden social y político tradicional, es decir los altos mandos militares, gremios económicos, medios de comunicación y los partidos políticos de asumir que, de llegar a un acuerdo, estaría dispuesta a afrontar las consecuencias de lo pactado.

Lo que se puede establecer dentro de esta investigación es que en los procesos de negociación con las FARC, no se le ha brindado la importancia necesaria a los temas sustantivos y por ende estructurales, por lo cuales el conflicto surgió y se ha mantenido durante más de 50 años. Por lo tanto, es esencial ir creando las condiciones para que se pueda avanzar en las reformas sociales necesarias para consolidar una paz cuyo contenido sea la justicia. Para nadie es un misterio las hondas de resistencia a este tipo de reformas en sectores dominantes de las sociedad; un ejemplo de ello, es la actitud frente a la necesidad de reforma agraria. La paz exige combinar, entre muchas tres variables vitales. Estrategias de inclusión, legitimidad de los actores sociales y voluntad política García (1992, pág. 246), la importancia de centrar los análisis en una agenda de reformas sustantivas para el país, permite superar el modelo tradicional basado en la importancia de un cese al fuego como condición para la negociación de los temas de fondo, y en lo que se refiere a una amplia participación reconstituyente de los sectores que se benefician de las reformas que se emprendan y que al final se deberán institucionalizar en un Congreso dispuesto apoyar la paz, de participación incluyente con la presencia de una sociedad movilizada y con medios de comunicación comprometidos con la construcción de la paz.

El abordaje de la agenda dentro de un proceso de negociación, debe dejar a un lado ese enfoque tradicional sólo de ausencia de violencia y concentrarse más bien por un enfoque maximalista de fin del conflicto, debe estar encamina a la eliminación de la violencia cultural, estructural y simbólica con base en el enfoque de seguridad humana. Esta visión de construcción de paz y prevención abre un camino positivo al postconflicto, pues, no se trata de eliminar sólo la violencia directa, sino de construir bases sólidas para eliminar la violencia estructural y la violencia simbólica,

permitiéndose que las negociaciones sean la base de un postconflicto efectivo (Lederach, 2003).

Como conclusión del análisis de las agendas dentro de los procesos de negociación entre el Gobierno y las FARC, se plantea que todas las agendas en cuanto a sus temas consignados para la discusión fue acercándose cada vez más a una postura maximalista, pero que, a su vez, se cometió el error de darle más prioridad al cese al fuego que a los temas sustantivos, lo que imposibilitó que en 2 de los 4 casos estudiados, no se avanzara hacia la discusión de los temas sustantivos y estructurales. También el proceso de negociación está acompañado de la presencia de saboteadores, lo que imposibilita el avance dentro de las discusiones. Consecuentemente se puede establecer que dentro del actual proceso de negociaciones (2012-2016), se ha presentado mayor avance en la discusión de la agenda, en la cual se presentan acuerdos en cinco puntos de un total de 6 de la agenda. Los acuerdos se presentan en los temas sustantivos como participación política, desarrollo agrario integral, sustitución de cultivos ilícitos, víctimas y refrendación, verificación e implementación de los acuerdos, falta acuerdos sobre el fin del conflicto. Cabe resaltar que es este el proceso en el cual se han presentado mayores avances en la discusión del tema y lo novedoso radica en que no se discutió el cese al fuego como elemento central y se definió desde el inicio de las conversaciones una hoja de ruta con unos objetivos claros, lo que posibilita la discusión de la agenda.

Cabe mencionar que esta investigación deja interrogantes planteados, ya que la agenda es el factor importante a analizar dentro de esta investigación, pero que no es el único factor que determina el éxito o fracaso de un proceso de negociación. A su vez se debe tener en cuenta que si se falla en la construcción de la agenda no necesariamente será también el fracaso del proceso de negociación. Los interrogantes que deja esta investigación radican en ¿cómo se ejecutarán los acuerdos alcanzados?, ¿Qué análisis se deben realizar a cada acuerdo alcanzado? ¿Qué instituciones u organismos serán los encargados de la veeduría y ejecución de los acuerdos? ¿Cómo se vinculará la sociedad civil y organizaciones sociales durante los posacuerdos?

Esta investigación sólo es el primer paso en una escala amplia sobre los estudios de paz, los procesos de negociación y los elementos que lo integran. Es una investigación que incita a que se adelanten más estudios en perspectiva comparada sobre las

situaciones internas de un país que ha estado en medio del conflicto armado por más de 50 años, pero esta incitación radica ya no en estudiar las causas del conflicto y las dinámicas que permitieron su permanencia en el tiempo, sino más bien una incitación por preguntarnos ¿Qué tenemos que construir para que perdure la paz? Ojala se llegue al fin del conflicto entre las FARC y el gobierno colombiano, con el fin de ser los politólogos que estudien la paz, sus planteamientos, elementos y posturas, con el objetivo de ayudar a construir un paz sólida y duradera, en su rol de dar solución a las diversas problemáticas presentes en el territorio, es decir, protector de derechos radicados en la Constitución Política de 1991.

## Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. F. (1993). *Problemas públicos y Agenda de gobierno*. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alto comisionado para la paz. (26 de 05 de 2013). *Oficina del alto comisionado para la Paz*. Obtenido de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-26-de-mayo-de-2013?ver=es>
- Alto comisionado para la paz. (06 de noviembre de 2013). *Oficina del alto comisionado para la paz*. Obtenido de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-noviembre-6-de-2013?ver=es>
- Alto Comisionado para la paz. (16 de mayo de 2014). *Oficina del alto comisionado para la paz*. Obtenido de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-16-de-mayo-de-2014?ver=es>
- Alto Comisionado para la paz. (11 de 05 de 2016). *Oficina alto comisionado para la paz*. Obtenido de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/documentos-y-comunicados-conjuntos/Documentos%20compartidos/Comunicado-Conjunto-69-12-de-mayo-de-2016.pdf>
- Alto Comisionado para la Paz. (29 de Abril de 2016). *Oficina del Alto Comisionado para la Paz*. Obtenido de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo-general/Paginas/inicio.aspx>
- Amaya, N. (20 de Octubre de 2014). *Coyuntura política*. Obtenido de <https://polcol20142.wordpress.com/2014/10/20/analisis-proceso-de-paz-en-colombia-aprendiendo-de-los-errores-del-pasado/>
- Angel, D. (2011). La hermenéutica y los métodos de investigación en ciencias. *Estudios Filosóficos*, 9-37.
- Aráoz, R. (2012). *ORÍGENES, HISTORIA Y DESARROLLO DE LA INVESTIGACION NARRATIVA*. La Paz: Universidad Católica Boliviana “San Pablo”.
- Arenas, J. (1990). *Paz, amigos y enemigos*. Bogotá: La Abeja Negra.
- Bejarano, A. (2010). “Conflicto prolongado, múltiples protagonistas y negociaciones escalonadas”. En A. Rettberg, *“Conflicto armado, seguridad y construcción de paz en Colombia”* (pág. 472). Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales.

- Bejarano, J. (1995). Las negociaciones de Caracas, un examen de las incompatibilidades básicas. En J. Bejarano, *Una Agenda para la Paz: Aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos*. Bogota: tercer mundo.
- Carrizosa, A. (2002). La negociacion como herramienta de incidencia politica. En F. C. Desarrollo, *Como incidir en las Politicas Publicas* (págs. 1-13). Asunción: Dimagraf.
- Díaz, C., & Navarro, P. (1998). Análisis de contenido. En *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Madrid: Editorial Sintesis.
- Duncan, G. (2015). Exlusión, insurección y crimen. En C. H. víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pág. 809). Bogotá.
- El blog de WorkMeter*. (02 de Marzo de 2015). Obtenido de <http://es.workmeter.com/blog/bid/361039/Beneficios-de-utilizar-una-agenda-laboral>
- Elder, C., & Cobb, R. (1993). Formacion de la agenda, el cado de la politica de los ancianos. En F. Villanueva, *Problemas públicos y agenda de gobierno* (págs. 77-104). Ciudad de Mexico: Porrúa.
- Equipo de paz del gobierno colombiano. (15 de diciembre de 2015). *Equipo de paz Colombia*. Obtenido de <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/acuerdos/Documents/acuerdo-punto-victimas.pdf>
- Fajardo, D. (2015). Estudio sobre el orígenes del conflicto social armado, razones para su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. En C. H. víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pág. 809). Bogotá.
- Fernandez, F. (2002). El análisis de contenido como ayuda metodológica para la investigación. *Ciencias Sociales (Cr)*, II(96), 35-53. Recuperado el 12 de Abril de 2016, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15309604>
- FIP. (2010). *¿Qué quieren las FARC? Agendas de negociación en los procesos de paz*. Bogota : Fundación Ideas para la Paz.
- Fisas, V. (1998). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria, Ediciones Unesco.
- Fisas, V. (2011). *Anuario procesos de paz*. Bogota: Icaria.
- Galeano, M., & Velez, O. (2002). *Investigacion Cualitativa: el estado del arte*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Galtung, J. (1998). *Tras la violencia 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución*. Bilbao: Beakez.

- García, M. (1992). Negociaciones con la C.G.S.B. En M. García, *De la Uribe a Tlaxcala. Procesos de paz* (págs. 203-245). Bogotá, D.C: Antropos.
- Giraldo, J. (2015). Aportes sobre el origen del conflicto armado en Colombia, su persistencia y sus impactos. En C. H. víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pág. 809). Bogotá.
- Gómez, C. (2009). La Paz: Una estrategia integral. En A. (. Villaraga, *Biblioteca de la Paz 1998-2002: Gobierno de Andres Pastrana* (Vol. V, págs. 35-43). Bogotá D,C: Gente Nueva.
- Gómez, M. (2002). Análisis de contenido cualitativo y cuantitativo: Definición, clasificación y metodología. *Ciencias Humanas*(20).
- González, C. (2004). Negociaciones con las FARC 1982-2002. *Controversia*, 48-54.
- González, C. (2009). El Caguan irrepitible. En A. (. Villaraga, *Biblioteca de la paz: Gobierno del presidente Andres Pastrana* (Vol. V, págs. 57-69). Bogotá, D.C: Gente Nueva.
- González, J. (2001). El paradigma interpretativo en la investigación social y educativa: nuevas respuestas para viejos interrogantes. *Cuestiones pedagógicas*(15), 227-246.
- Gutiérrez, A. (2012). Negociaciones de paz en Colombia, 1982-2009. *Estudios politico*(40), 175-200.
- Gutierrez, F. (2015). Política y guerra sin compasión. En C. H. víctimas, *Contribución del entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pág. 809). Bogotá.
- Harto de Vera, F. (2004). *Investigación para la paz y resolucion de conflictos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Jolíás, L., & Reina, A. (2009). Las comparaciones no son odiosas. Métodos y estrategias en política comparada. *Revista Argentina de Ciencia Política* .
- Leal Buitrago, F. (1999). "Los laberintos de la guerra: utopías e incertidumbres sobre la paz". Bogotá.: Tercer Mundo.
- Lederach, J. P. (2003). *The little book of conflict transformation*. Lancaster: Good.
- Lozano, C. (2009). Proceso de paz del gobierno Pastrana, una oportunidad perdida. En A. (. Villaraga, *Biblioteca de la paz: Gobierno del presidente Andres Pastrana* (Vol. V, págs. 51-69). Santa de de Bogotá: Gente Nueva.
- Mayer, R., & Quellet, F. (. (1991). *Méthodologie de recherche pour les interventants sociaux*. Montreal-Paris-Casablanca.: Gætan Morin.
- Medina, C. (2010). FARC-EP y ELN en La Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) y la solución política global. En C. Medina, *FARC-EP Y ELN Una*

- historia política comparada (1958- 2006)* (págs. 555-585). Bogota: Universidad Nacional.
- Medina, C. (2010). *FARC-EP Y ELN Una historia política comparada (1958- 2006)*. Bogota: Universidad Nacional.
- Medina, C. (2010). FARC-EP y ELN: Guerra, solución política y seguridad democrática (1994-2006). En C. Medina, *FARC-EP Y ELN Una historia política comparada (1958- 2006)* (págs. 729-1006). Santa fe de Bogotá: Universidad Nacional.
- Molano, A. (2015). Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010). En C. H. víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pág. 809). Bogotá.
- Mora, K. (2015). *Factores obstaculizadores y favorecedores en un proceso de paz mediante negociación a partir de la experiencia del el Salvador y el Caguán (tesis de maestría)*. . Universidad Católica de Colombia en convenio Università Degli Studi di Salerno.
- Moreno, D. (2008). FASE DE LA LUCHA SOCIAL Y POLÍTICA. . En C. (. Medina, *FARC-EP Temas y problemas nacionales 1958-2008* (págs. 123-168). Bogota. D.C. Recuperado el 02 de Febrero de 2016, de <https://www.researchgate.net/publication/290447443>
- Morlino, L. (1994). Problemas y opciones en la comparacion . En G. Sartori, & L. Morlino, *La Comparación en las Ciencias Sociales*. (págs. 11-79). Madrid: Alianza Editorial.
- Nasi, C. ( 2007). *Cuando callan los fusiles. Impacto de la paz negociada en Colombia y en Centroamérica*. Bogotá: Norma.
- Nasi, C. (2003). Agenda de paz y reformas: ¿qué se puede y qué se debe negociar? Reflexiones para un debate. *Revista de Ciencias Sociales*(14), 88-105.
- Nasi, C., & Rettberg, A. (2005). Los estudios sobre conflicto armado y paz: un campo en evolución permanente”. *Colombia Internacional*. , 64-85.
- Palacios, M. (2012). Paz Cuatrienal. En M. Palacios, *Violencia pública en Colombia 1958-2010* (págs. 137-174). Bogotá: Fondo de Cultura Economica.
- Pataquiva, G. (Enero de 2009). LAS FARC, SU ORIGEN Y EVOLUCIÓN. . *UNISCI Discussion Papers*(19), 154-185.
- Pizarro, E. (2004). *Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Norma.
- PNUD. (2003). *Informe Nacional de Desarrollo Humano*. Bogota.
- PNUD. (2003). *Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia – 2003. El Conflicto, Callejón con salida*. Bogotá: PUND. Obtenido de <http://www.pnud.org.co/indh2003>

- Ragin, C. (1987). *The comparative method. Moving beyond qualitative and quantitative strategies.* . California: University of California press.
- Ragin, C., & Zaret, D. ( 1983). Theory and method in comparative research : two strategies. *Social Forces*, 65(3), 731-754.
- Ricardo, V. (2009). Fue el estado el que se oxigeno. Experiencias y lecciones del proceso de paz durante la administracion Pastrana. En A. (. Villaraga, *Biblioteca de la paz: Gobierno del presidente Andres Pastrana* (págs. 23-35). Bogota. D,C: Gente Nueva.
- Richani, N. (2002). *Sistems of violence: The political economy of war and peace in Colombia*, Albany. State University of New York Press.
- Ricoeur, P. (1999a). *Historia y narratividad*. Barcelona: Editorial Paidos.
- Rodríguez, R. (2004). *Teoría de la Agenda-Setting aplicación a la enseñanza universitaria*. Madrid : CEE Limencop, S.L.
- Rojas, A. (2008). El acuerdo de la Uribe: una política que no ha perdido validez. En Á. Villarraga, *Biblioteca de la paz. 1982-1986. Gobierno del presidente Belisario Betancur* (págs. 31-43). Bogota: Gente Nueva.
- Roth Deubel, A. N. (2002). *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Significados.com. . (s.f.). Obtenido de Disponible en: <http://www.significados.com/agenda/>
- Stedman, S. J. (1997). Spoiler problems in paze processes. *International Security* , 22(2).
- Sztompka, P. (1995). *Sociología del cambio social*. Madrid: Alianza.
- Torrijos, V. (2009). “*Crisis, paz y conflictos*”. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Ugarriza, J. E., Cotrina, A., & Sequera, N. (Enero- Abril de 2013). ¿Qué se negocia en los procesos de paz?,Agendas y factores de éxito 1989-2012. *Analisis Politico*(77), 153-175.
- UPEL. (2006). *El Manuela de Trabajos de grado de especializacion, maestrias y tesis doctorales*. Caracas: Universidad Pedagogica experimental libertador.
- Valencia, G. (2012). Presentación. Sección temática: Negociar la paz historia, enfoques y aplicaciones en Colombia. *Estudios Politicos*, 145-148.
- Valencia, G., Johansson, S., & Gutiérrez, A. (Enero-junio de 2012). Negociar la paz: una síntesis de los estudios sobre la resolución negociada de conflictos armados internos. *Estudios Políticos*(40), 149-174.

- Valencia, G., Johansson, S., & Gutiérrez, A. (Enero-junio de 2012). Negociar la paz: una síntesis de los estudios sobre la resolución negociada de conflictos armados internos. *Estudios Políticos*(40), 149-174.
- Vega, R. (2015). Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado. En C. H. víctimas, *Contribucion al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pág. 809). Bogotá.
- Velez, C. M. (2001). *Apuntes de metodologia de investigacion*. Medellín: Departamento ciencias basicas Universidad EAFIT.
- Villaraga, Á. (2008). Vicisitudes del proceso de paz del gobierno Betancur. En Á. Villaraga, *Biblioteca de la paz. 1982-1986. Gobierno del presidente Belisario Betancur* (Primera ed., Vol. I, págs. 57-103). Bogota: Gente Nueva.
- Villaraga, Á. (2009). Insurgencia y cambio democratico, acuerdos de paz con el EPL y con otras agrupaciones armadas. En Á. Villarraga, *Biblioteca de la paz: Gobierno del Presiente Cesar Gaviria* (Primera ed., Vol. III, págs. 87-117). Bogota: Gente Nueva.
- Villaraga, A., & Castellanos, D. (2009). Vicisitudes y lecciones: el fallido proceso de paz del gobierno Pastrana con las FARC y el ELN. En A. (. Villaraba, *Biblioteca de la Paz: Gobierno del presidente Andres Pastrana* (Vol. V, págs. 71-121). Bogotá. D,C: Gente Nueva.
- Wills, M. (2015). Los tres nudos dela guerra en Colombia. En C. h. víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto aramdo en Colombia* (pág. 809). Bogotá.
- Zubiría, S. (2015). Dimensiones politicas y culturales en el conflicto colmbiano. En C. H. Victimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pág. 809). Bogota.

## ANEXOS

### *Anexo A. Tabla de acrósticos, siglas y abreviaturas*

ADO	Movimiento de Autodefensa Obrera
ANC	Asamblea Nacional Constituyente
CGSB	Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FMI	Fondo Monetario Internacional
M-19	Movimiento 19 de Abril
ONU	Organización de las Naciones Unidas
UP	Unión Patriótica

Anexo B. Agenda de negociación La Uribe- Meta

**Temas Procedimentales**

- La orden del señor presidente de la Republica se cumplirá únicamente respecto de los grupos y personas que actúen y respeten estas bases y no infrinjan la ley penal. El presente acuerdo será validado respecto a cualquiera otro grupo alzado en armas que exprese su decisión de acogerse a él, previa manifestación de tal voluntad hecha al Gobierno de la Comisión de Paz
- La Comisión Nacional de Verificación funcionará en Bogotá, y se trasladará periódicamente para sesionar, con plenas garantías de acceso y libre tránsito, a una de las siguientes localidades a elección del presidente de la Republica:
  - a) San Juan de Arama, Vistahermosa, La Uribe en el Meta.
  - b) San Vicente del Caguán (Caquetá)
  - c) Colombia (Huila)
  - d) Dolores y Prado (Tolima)
- Cuando a juicio de la Comisión Nacional de Verificación, hayan cesado los enfrentamientos armados, se abrirá un periodo de prueba o espera de un (1) año para que los integrantes de las FARC, puedan organizarse política, económica y socialmente. El Gobierno les otorgará, de acuerdo con la Constitución y las leyes, las garantías y los estímulos pertinentes.  
Este Acuerdo, para su validez, requiere la ratificación del señor presidente de la República

**Temas Operativos**

- Las FARC ordenarán el cese al fuego y demás operativos militares a todos sus frentes en el país, a partir del 28 de mayo de 1984, a las 0:00 horas, fecha que podrá posponerse, como máximo, hasta por dos meses, si fuere necesario.
- Las FARC condenarán y desautorizan nuevamente el secuestro, la extorsión y el terrorismo en todas sus formas y contribuirán a que termine su práctica, como atentados que son contra la libertad y la dignidad humana
- Una comisión nacional amplia y representativa de las fuerzas implicadas en los enfrentamientos, designada por el señor presidente de la Republica, será encargada de la verificación de todas las disposiciones contenidas en este acuerdo, con la finalidad de consolidar el proceso de pacificación. La Comisión creara subcomisiones en Florencia (Caquetá), Vistahermosa (Meta), Barrancabermeja (Santander), Saravena (Arauca), Santa Marta (Magdalena), Medellín (Antioquia), Neiva (Huila), Orito (Putumayo), y Cali (Valle). La Comisión funcionará por todo el tiempo que fuere necesario y podrá acordar sus propios reglamentos
- Los integrantes de las FARC podrán acogerse a los beneficios de la Ley 35 de 1982 y los decretos complementarios, cuando llenen las condiciones en ella y en ellos establecidos.

**Temas Sustantivos**

La Comisión de Paz da fe de que el gobierno tiene una amplia voluntad de:

A. la modernización democrática de las instituciones, la elección popular de los Alcaldes, garantías para la oposición y las organizaciones sociales así como reformas en lo político y lo electoral. Acceso adecuado de las fuerzas políticas a los medios de información, control político de la actividad estatal, eficacia de la Administración de Justicia, mejoramiento de la Administración Pública y nuevas iniciativas a fortalecer las funciones constitucionales del Estado.

- B) Impulsar vigorosamente la aplicación de una política de Reforma Agraria en reconocimiento a que los problemas de la tierra están presentes en los actuales conflictos sociales, y las demás acciones de las agencias del Estado dirigidas a ampliar permanentemente los servicios al campesinado para mejorar la calidad de su vida y producción de alimentos.
- C) Robustecer y facilitar la organización comuna, de usuarios campesinos y de indígenas, las asociaciones cooperativas y sindicales, en favor de todos los trabajadores urbanos y rurales, así como sus organizaciones políticas.
- D) Hacer constantes esfuerzos por el incremento de la educación a todos los niveles, así como el de la salud, la vivienda y el empleo.
- E) Mantener su propósito indeclinable de que para la protección de los derechos que en favor de los ciudadanos consagran la Constitución y las Leyes y para la conservación y restablecimiento del Orden Publico
- F) Promover, una vez restablecida la Paz, y tal como ocurrió en otras oportunidades, iniciativas para fortalecer las mejores condiciones de fraternidad democrática, que requiere perdón y olvido, y del mejor estar en lo económico, político y social de todo el pueblo colombiano

Fuente: Construcción propia con base en FIP (2010, pág. 16) y Arenas (1990, págs. 114-118)

## Anexo C. La agenda de negociación con la CGSB en Caracas

### *Temas procedimentales:*

- Estudiar la posibilidad de convertir entre el Gobierno y la Coordinadora una fórmula de Cese al Fuego y a las Hostilidades.
- Acciones contra los grupos paramilitares y de justicia privada. Medidas efectivas contra la impunidad, concepciones sobre la denominada doctrina de la Seguridad Nacional.
- Derechos humanos, derechos de las minorías étnicas.
- Metodología, procedimientos y reglamentación de las negociaciones y acuerdos. Relaciones de este proceso con la Asamblea Nacional Constituyente, las corporaciones públicas, las organizaciones políticas y los sectores sociales.
- Diseño de un proceso que permita evolucionar a una fase en la que se concreten acuerdos y medidas prácticas que materialicen la superación definitiva del conflicto armado en Colombia y garanticen el ejercicio de la actividad política sin el recurso de las armas dentro del marco de la vida civil y democrática del país, una vez satisfechos los requisitos necesarios para este propósito.

### *Temas sustantivos*

- El Estado, la democracia y la favorabilidad política.
- Elementos que contribuyan a desarrollar la soberanía Nacional tales como el manejo de los recursos naturales y aspectos de los tratados internacionales relativos a los temas de este proceso y a la política económica exterior.
- Elementos para la democratización de la política económica y social
- Veeduría del proceso de paz

*Fuente:* Construcción propia

*Anexo D. La agenda de negociación con la CGSB en Tlaxcala*

*Temas procedimentales:*

- Derechos humanos
- El paramilitarismo, aspectos de la confrontación que afectan a la población civil (Secuestros, desapariciones forzadas, retenciones arbitrarias, entre otros)

*Temas sustantivos:*

- la Apertura Económica y sus efectos sociales,
- la corrupción administrativa
- Estado, democracia
- Nueva constitución y sistema político

*Fuente:* Construcción propia

*Anexo E. La agenda de negociación con las FARC en San Vicente del Caguán*

*Temas operativos:*

- Acuerdo sobre el DIH
- Derechos humanos
- Fuerzas militares
- Formalización de los acuerdos

*Temas sustantivos:*

- Solución política al conflicto
- Política agraria integral
- Explotación y conservación de recursos naturales
- Estructura económica y social
- Reformas a la justicia, la lucha contra la corrupción y el narcotráfico
- Reformas políticas para la ampliación de la democracia
- Reformas del Estado
- Relaciones internacionales

*Fuente:* Construcción propia basado en González (2009, pág. 62)

*Anexo F. Agenda de negociación con las FARC de La Habana- Cuba*

*Temas procedimentales:*

Fin del conflicto

Proceso integral y simultáneo que implica:

1. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo.
2. Dejación de las armas. Reincorporación de las FARC a la vida civil - en lo económico, lo social y lo político, de acuerdo con sus intereses.
3. El Gobierno Nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC.
4. En forma paralela el Gobierno Nacional intensificará el combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad, en particular contra cualquier organización responsable de homicidios y masacres o que atente contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos.
5. El Gobierno Nacional revisará y hará las reformas y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz.
6. Garantías de seguridad.
7. En el marco de lo establecido en el Punto 5 (Víctimas) de este acuerdo se esclarecerá, entre otros, el fenómeno del paramilitarismo.

La firma del Acuerdo Final inicia este proceso, el cual debe desarrollarse en un tiempo prudencial acordado por las partes.

Implementación, verificación y refrendación: La firma del Acuerdo Final da inicio a la implementación de todos los puntos acordados.

1. Mecanismos de implementación y verificación.
  - a. Sistema de implementación, dándole especial importancia a las regiones.
  - b. Comisiones de seguimiento y verificación.
  - c. Mecanismos de resolución de diferencias.

*Temas sustantivos:*

Política de desarrollo agrario integral: El desarrollo agrario integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico equitativo del país.

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. Formalización laboral.
6. Sistema de seguridad alimentaria.

Participación Política

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.

Solución al problema de las drogas ilícitas:

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 del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

Víctimas: Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional - FARC. En ese sentido se tratarán:

1. Derechos humanos de las víctimas.

2. Verdad.

*Temas operativos:*

Las reuniones se realizan en la Habana, Cuba, con la presencia de países observadores como lo son Venezuela y Chile y países garantes que son Cuba y Noruega.

Se realiza por ciclos de 10 días de negociación entre las partes.

*Fuente:* Construcción propia con base en Alto Comisionado para la Paz (2016)