

## Capítulo decimotercero

### Colombia y la paz total

*Federico Aznar Fernández-Montesinos*

#### Resumen

La llegada de Gustavo Petro a la presidencia de Colombia en 2022 ha supuesto relanzar el proceso de paz y renovar la ambición de este. El presidente asume el reto de negociar con grupos criminales y con otros como el ELN. Este proyecto, denominado «Paz Total», ha debido afrontar desde sus inicios no pocas dificultades. De hecho, los observadores dudan de que el presidente disponga del capital político suficiente para su consumación. En Colombia, tras los acuerdos de 2016, la violencia y el narcotráfico están aumentando.

#### Palabras clave

Colombia, Paz total, Petro, Narcotráfico, Guerrilla, ELN, Paz.

## Colombia and total peace

### Abstract

*The arrival of Gustavo Petro to the presidency of the Colombian government in 2022 has meant the relaunch of the peace process with renewed ambition. He assumes the challenge of negotiating with criminal groups and other groups such as the ELN. This project called Total Peace has had to face many difficulties. In fact, some observers doubt that the president has the enough political capital for its consummation. In Colombia, after the 2016 agreements, violence and drug trafficking are growing.*

### Keywords

*Colombia, Total Peace, Petro, Drug trafficking, Guerrilla, ELN, Peace.*

## 1. Antecedentes

En 2022, la elección como presidente de Colombia de Gustavo Petro en sustitución de Iván Duque ha hecho líder del país a un dirigente de izquierdas y exguerrillero. A su propuesta política la ha denominado «Paz Total».

Todos los Gobiernos, seis desde 1997 hasta 2022, han hecho uso para sus programas de la palabra paz o equivalente: Ernesto Samper llamó a su apuesta «Paz Integral y Diálogo Útil»; Andrés Pastrana propuso una paz basada en hechos; Álvaro Uribe llamó a su política de «Seguridad Democrática»; Juan Manuel Santos quiso construir una «Paz Estable y Duradera»; Iván Duque la llamó «Paz con Legalidad» y ahora Petro apuesta por una «Paz Total e integral» (Valencia, 2022).

El Centro Nacional de Memoria Histórica refiere para el periodo de 1985-2012 unas 220 000 muertes, de las cuales 40 787 (18,5 %) eran combatientes y el resto civiles (81,5 %). A esto hay que añadir que el Registro Único de Víctimas calificaba como tales a 8 332 081 personas, de las cuales 4 135 870 son mujeres y 4 133 476 hombres (Fernández y González, 2019).

La propuesta de Paz Total es una propuesta integral que hace de la vida el elemento determinante. Se trata de alinear los problemas estructurales con el de la violencia y de resolverlos conjuntamente, para lo cual es necesario promover la transformación política, social y económica del país e incrementar con ello la legitimidad y el poder del Estado.

Tal cosa ha de hacerse con paz o sin ella. De hecho, las políticas de desarrollo fueron el puente de plata que necesitaban los grupos insurgentes en 2016 para dejar las armas.

Otro concepto clave es el de la «cultura de paz». Este recoge una idea expresada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en una resolución de 1997 que, posteriormente, la UNESCO haría suya. Frente a la guerra total o integral de Von Ludendorff, Petro opone la paz total e integral. No obstante, el plan ha sido muy contestado y su posición política se encuentra muy debilitada por errores y escándalos de corrupción.

### 1.1. Inequidad y justicia social

Colombia, una democracia desarrollada con 51,52 millones de habitantes en 2021 —87 % blancos y mestizos, 9 % afrocolom-

bianos y 4 % indígenas—, es un país con una superficie terrestre de 1 141 748 km<sup>2</sup>.

Cuenta con una gran biodiversidad y abundantes recursos tanto renovables como no renovables. Sin embargo, según el informe de 2022 del Banco Mundial, es el segundo país más desigual de Iberoamérica, ya que el 50 % más pobre se lleva el 10 % de los ingresos, con un 27 % de la población por debajo del límite de pobreza, mientras el 10 % de la población más rica recibe el 55 %. Además, las barreras persisten. Una colombiana tiene 1,7 veces más posibilidades de estar desempleada que un hombre, un indio recibe de promedio dos años menos de escolaridad y un afrocolombiano tiene dos veces más posibilidades de residir en un barrio pobre (González Martín, 2017). Además, esta desigualdad también tiene una base territorial, ya que los departamentos de la costa del Pacífico son los que tienen los peores indicadores sociales y una mayor tasa de violencia. Se puede observar una coevolución de ambos parámetros.

Desde los Acuerdos de Paz de 2016 los indicadores de pobreza y desigualdad han crecido, en especial en las áreas rurales. La cuestión rural en Colombia no es menor, ya que se trata del país más desigual en condiciones de acceso a la tierra de toda América y el segundo a nivel mundial.

Colombia es considerada también el país más centralizado de América Latina y, durante un largo tiempo, ha estado gobernado según los intereses de cuatro o cinco departamentos. El país necesita una descentralización, tal y como se prevé constitucionalmente, capaz de atender a la diversidad colombiana.

## 1.2. Condicionantes geográficos

La posición geográfica de Colombia es privilegiada, pues sus costas están bañadas por dos océanos y actúa como nexo entre las Américas. Hasta 1903, el país se extendía hasta Panamá, cuya independencia se favoreció desde Estados Unidos.

No obstante, Colombia está ocupada por la selva amazónica (32 %) y atravesada por los Andes (el 40 % del país es montañoso), lo que origina una gran variedad de climas y ecosistemas, pero también dificulta las comunicaciones. Asimismo, el litoral del Pacífico está cubierto por densas y húmedas selvas mientras gran parte de las costas del Caribe lo están por tierras pantanosas o semidesérticas.

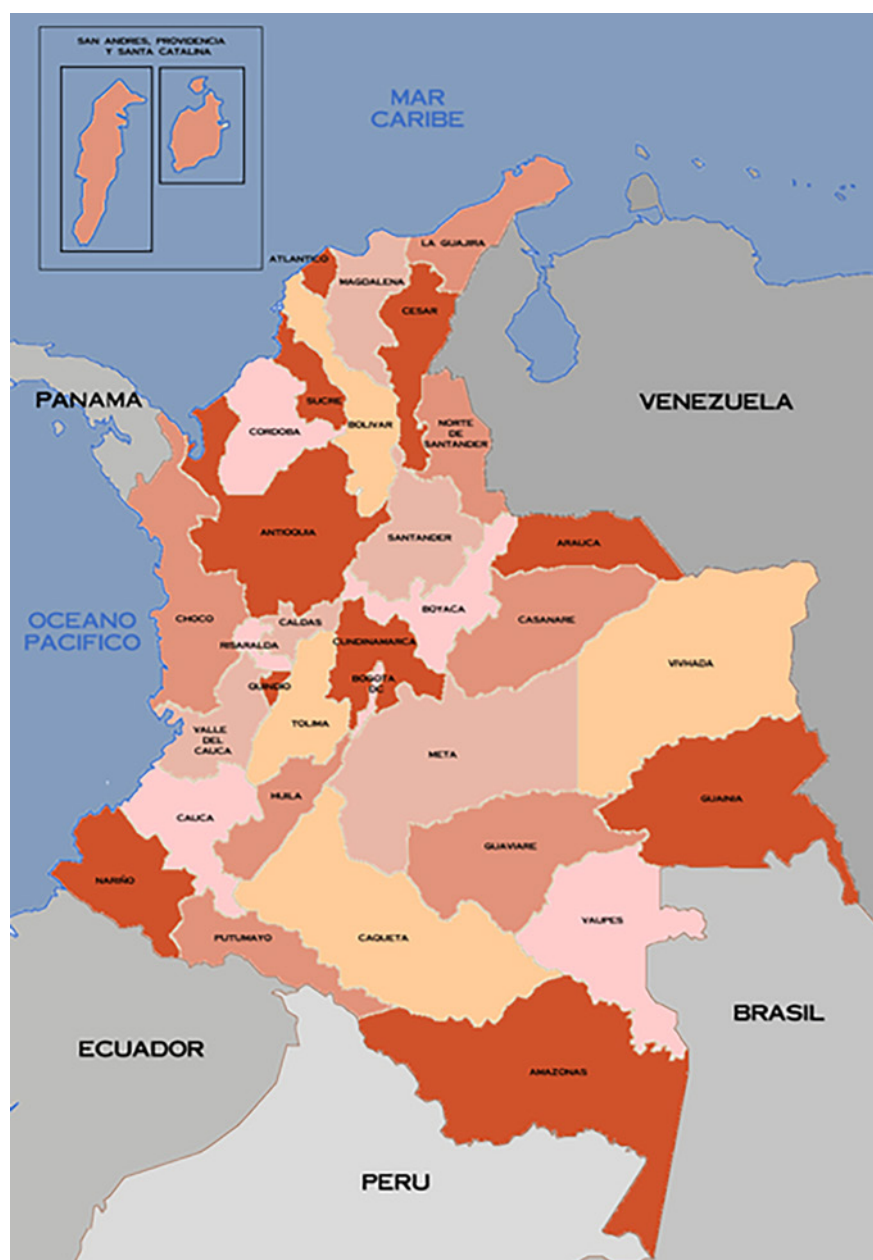


Figura 1. Mapa de Colombia por Departamentos – Fuente: Wikipedia

Otra cuestión es la artificialidad de las fronteras, determinadas por líneas convenidas. Así, regiones al oeste y suroeste de Colombia han estado bajo control de las FARC, que se sirven con

tal fin de la selva, la humedad y la orografía. Estas condiciones se prolongan en los países vecinos: Venezuela, Brasil y Ecuador. Además, las FARC se nutrían del conocimiento del medio de la población indígena.

Las infraestructuras de transporte no son acordes a la geografía y contribuyen al aislamiento de algunas áreas. Hoy, un envío de mercancías de Hamburgo a Cartagena de Indias cuesta la tercera parte que el mismo envío desde allí a Medellín (González Martín, 2017). Según el Foro Económico Mundial, el país ocupa el puesto 104 entre 141 países en la calidad de la infraestructura terrestre (*El País*, 2022). Por lo tanto, Colombia precisa de un proyecto titánico de infraestructuras a nivel del New Deal para la integración del territorio nacional<sup>1</sup>.

Además, las condiciones geográficas acentúan las ineficiencias y déficits de representatividad del sistema político, ya que, en un país deficientemente comunicado, se promueve un sistema centralista.

El resultado es que Colombia presenta grandes desequilibrios regionales. Citando a Devia Ruiz, el 70 % de la producción se origina en las cuatro principales capitales, que representan el 35 % de la población total. Cerca del 90 % de los tributos y el 70 % del gasto proceden de cuarenta municipios. Además, existen importantes diferencias entre municipios: solo 139 (13 %) tienen un nivel de desarrollo medio alto, mientras que 569 presentan un desarrollo medio (52 %) y 389 un desarrollo bajo (35 %) (Mínguez, 2021).

La falta de inversión en la periferia no solo es causa de que estas regiones estén desconectadas y reduzcan sus niveles de desarrollo, sino también de una débil presencia estatal ante la violencia guerrillera y criminal. Como insiste Mínguez en una excelente Monografía liderada por Jerónimo Ríos estamos ante un proceso periferalización de la violencia (Mínguez, 2021).

### 1.3. La violencia

La tasa de homicidios por cien mil habitantes indica el nivel de violencia en un país. Cuando es superior a diez tenemos violencia endémica y cuando se sitúa por encima de treinta, un conflicto.

---

<sup>1</sup> BEN AMI, Shlomo. «Colombia: dilemas de la transición de la guerra a la paz», en VV. AA., Cuadernos de Estrategia (El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal), n.o 189. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2018.

En Colombia, esta tasa era de veinticuatro casos en 2014 y, en 2022, se ha situado en los 27,2, la segunda más alta de América y la más alta desde 2014, aunque no hay que olvidar que en 2002 fue de 77.

La historia de Colombia es una historia señalada por la violencia. Es más, existe un periodo conocido como «la Violencia» que alcanza desde 1920 a 1960. Este se suele dividir entre «la Pequeña Violencia», entre 1925/1928-1948, y «la Violencia» propiamente, a partir de 1948. Se identifica así un conflicto que se dio entre el Partido Conservador y los partidos Liberal y Comunista.

En 1948 se produjo el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, alcalde de Bogotá y candidato a la presidencia, lo que se conoce como «el Bogotazo», que dio pie a graves disturbios en la ciudad que se extendieron al resto del país. Produjo entre doscientos y trescientos mil muertos y más de dos millones de desplazados.

La clave de este periodo, que marcará el surgimiento de las guerrillas, es la intolerancia política y religiosa y los problemas de distribución de la tierra. A ello se sumaban la debilidad y crisis de legitimidad del Estado, acentuada por la ayuda exterior de la URSS. Como resultado, surgieron más de veinticinco grupos violentos, la mayoría de los cuales desaparecieron como consecuencia de conflictos internos y entre sí.

En 1964 se fundaron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Su ideología ha sufrido una mutación plasmada temporáneamente a lo largo de sus conferencias (diez en total).

Estas comprendieron la necesidad de difundir su mensaje político como parte de su estrategia de utilizar todos los medios de lucha. Por eso, antes del Acuerdo de 2016 desarrollaron dos partidos: La Unión Patriótica (UP), que fue puesta en marcha en 1986 pero cuyos líderes y militantes fueron asesinados tras participar en unas elecciones presidenciales, y el Partido Comunista de Colombia Clandestino (PCCC o P3C), fundado en 2006 (Phelan, 2019).

En los sesenta, Fidel Castro intentará exportar su revolución —el foquismo— a Iberoamérica. En Colombia, en 1962, estudiantes de izquierda organizarán el ELN (Ejército de Liberación Nacional) con apoyo castrista y como alternativa al Partido Comunista. Este movimiento llegó a ser liderado por un sacerdote español.

En 1970 nace también el Movimiento 19 de abril o M-19 como respuesta a un fraudulento proceso electoral. Este grupo urbano era heredero del movimiento populista de los años cincuenta del

general Rojas Pinilla, pero evolucionó hacia posiciones más a la izquierda.

En 1974 se restablece la normalidad democrática y, en los ochenta, el debilitamiento progresivo de la URSS y del régimen cubano privó a los movimientos guerrilleros tanto de sus bases ideológicas como de su financiación, lo que los obligó a recurrir a fuentes alternativas.

Por otra parte, debido a las dudas sobre el éxito del plan de paz que promovió el presidente Betancur en 1984 y a las dificultades del Estado para mantener el esfuerzo militar contra la guerrilla, se crearon las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (Convivir), más conocidos como «grupos de autodefensa».

Estos grupos armados —auténticos ejércitos concebidos para operaciones de contrainsurgencia— estaban, directa o indirectamente, vinculados con el Estado, pero fuera de su estructura formal. Estos grupos irían adquiriendo intereses y hasta vida propia para acabar adentrándose en el mundo del narcotráfico. De hecho, reciclaron antiguos barones de los cárteles, con los que incrementaron su conexión.

En 1997 se unieron nueve agrupaciones de autodefensa y fundaron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Tras su desmovilización en 2006, fueron conocidas como el «Clan del Golfo», también llamado «Autodefensas Gaitanistas de Colombia», nombre con el que intentan ganar legitimidad política, pero se las considera descendientes directas del Cártel de Medellín (Armenteros, 2021). Así, mientras los paramilitares dominaban el norte del país, la guerrilla lo hacía en el sur (Gatica, 2018).

En 2006, como resultado del proceso de paz del presidente Uribe, se desmovilizaron treinta y seis estructuras de las AUC que incluían 31 671 miembros. En 2019 se estima que el Clan del Golfo estaba integrado por 2500 miembros y estaba presente en 276 municipios. No obstante, los vacíos de gobernanza generados tras los Acuerdos de Paz de 2016 han permitido que se expanda a veintiséis municipios más. Sus principales fuentes de ingresos son el narcotráfico, la minería ilegal y el tráfico de maderas (Mínguez, 2021).

No podemos dejar de hacer referencia, para completar el escenario de violencia, a otras bandas o grupos criminales, que se estimaban en más de 3500 en 2018. Estas se encuentran formadas por delincuentes comunes o antiguos combatientes que no





**Figura 2: Distribución geográfica del Clan del Golfo.**

**Fuente: Fundación Paz y reconciliación. «Clan del Golfo es la estructura armada ilegal más grande de Colombia: Fundación Paz y Reconciliación». Diario El Espectador. 15.09.2022**

**<https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/clan-del-golfo-es-la-estructura-armada-ilegal-mas-grande-de-colombia-fundacion-paz-y-reconciliacion-articulo/>**

se acogieron a las desmovilizaciones o que volvieron a las armas tras abandonar el proceso de paz.

#### 1.4. Violencia y narcotráfico

Se estima que un 70 % del 90 % de la cocaína que llegaba a los EE. UU. procedía de la agricultura colombiana. Nada menos que 109 680 norteamericanos murieron por sobredosis en 2022.

Estamos en un negocio lucrativo que, únicamente del lado de la oferta, implica directamente a 74 000 familias colombianas, lo que supone más de 300 000 personas. Un kg de coca genera 6667 veces más ingresos que uno de maíz.

Se dio el nombre de «cárteles» al esquema de trabajo según el cual distintos empresarios compartían recursos —como rutas—, pero manejaban separadamente sus negocios.

En países como México y Colombia se produjo captura parcial del Estado por estos «cárteles». Estos, a diferencia de la mafia

norteamericana, fueron grupos grandes y poderosos que hasta suplían al Estado aportando servicios. De hecho, los enfrentamientos entre organizaciones se parecen más a los de los señores de la guerra en la Alta Edad Media que a los de grupos criminales.

Las FARC se habían acercado al narcotráfico al poco de su creación. Pero, tras la Guerra Fría, entraron en el negocio la droga otorgando protección. Al poco, se dieron cuenta de que podían integrar sus esfuerzos verticalmente en otras áreas de la logística y la producción hasta la cadena completa (Crowther, 2020). Así, incrementaron su poder militar con los beneficios, intensificándose el binomio coca-guerrilla.

Hasta los noventa, el ELN pudo mantenerse al margen. Sin embargo, cuando no pudo hacerlo por más tiempo, el narcotráfico impactó tan decisivamente en su estructura paramilitar que, en algunas regiones, se convirtieron en el brazo armado de los narcotraficantes, a los que llegaron a sustituir.

Al negocio de la coca debe añadirse la minería ilegal, particularmente la del oro, ya sea por explotación directa o a través de empresas controladas *de facto* por estas organizaciones.

El escenario de la violencia en Colombia no podía estar más desbordado. Debilitados ideológicamente por el fin del comunismo pero rearmados a través de la droga, en el periodo entre 1996 y 2005 se produciría una serie de combates entre las fuerzas del Estado, las guerrillas de izquierda, los paramilitares de derecha y el crimen organizado en los que se mezclaba el tráfico de drogas y de armas, la extorsión y el secuestro (Gatica, 2018).

En este contexto, en 1996 el gasto militar alcanzó el 4,5 % del PIB —recursos que se detraían a otros fines sociales—, siendo la media de los países de América Latina ese año del 1,5 % del PIB. En este periodo, las FARC llegaron a controlar casi 350 municipios mediante casi veinte mil guerrilleros (Mínguez, 2021).

Como respuesta, en el año 2000, se lanzó el Plan Colombia. Este contemplaba la inversión de 7500 M \$ en cinco años, que luego se amplió otros cinco más, para reactivar la economía colombiana, promover el desarrollo social, erradicar los cultivos ilícitos y debilitar así a las FARC, y relanzar unas conversaciones de paz estancadas (Trindade, 2019).

Este Plan contó con una doble estrategia, militar y de desarrollo económico, que provocó que la tasa de homicidios cayese de sesenta y seis en 2000 a veintiocho en 2014. En la vertiente

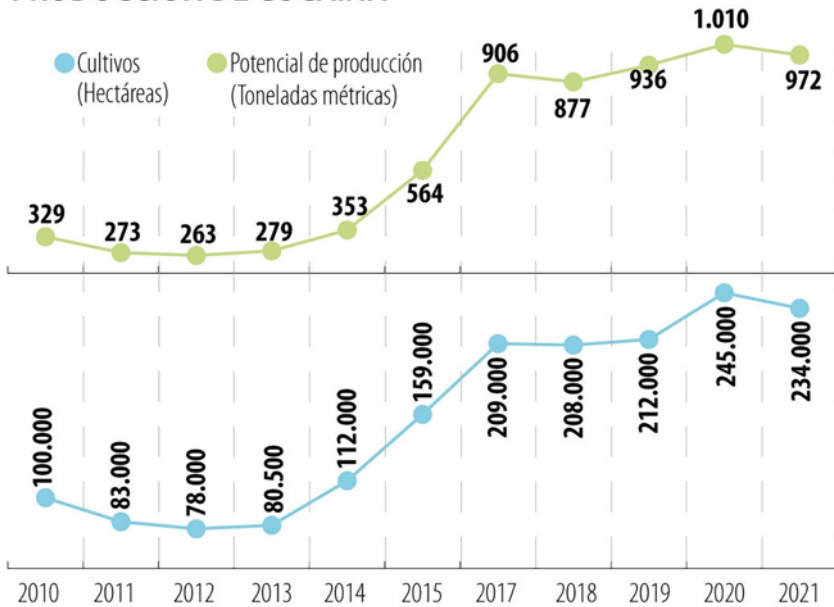
militar, mejoró las capacidades militares y policiales colombianas mediante el mayor gasto en defensa de toda Latinoamérica.

La estrategia económica implicó un alto nivel de inversión, que rondó los 7000 M \$, y se vio complementada por un considerable apoyo económico norteamericano (Mínguez, 2021). Esto permitió la mejora del PIB que, entre 2000 y 2014, se incrementó un 4,4 % anual. A ello hay que sumar la bonanza petrolera.

En sentido contrario, los efectivos de las FARC pasaron de diecisiete mil en 2002, a ocho mil en 2010 mientras se reducía su presencia territorial en más de un 50 %. En ello también influyó su enfrentamiento con el ELN y con otros grupos paramilitares (Armenteros, 2021).

Al mismo tiempo que se debilitaba a la guerrilla, el presidente Uribe intentaba negociar infructuosamente con los grupos para-

### PANORAMA DEL CULTIVO DE COCA Y PRODUCCIÓN DE COCAÍNA



Fuente: Ondcp / Gráfico: LR-MN

Figura 3. Hectáreas y potencial y potencial de producción de coca en Colombia.

Fuente: «Cultivos de hoja de coca en Colombia bajaron a 234.000 hectáreas»  
Diario La República 14 de julio de 2022.

<https://www.larepublica.co/economia/cultivos-de-hoja-coca-en-colombia-bajaron-a-234-000-hectareas-segun-la-casa-blanca-3403803>

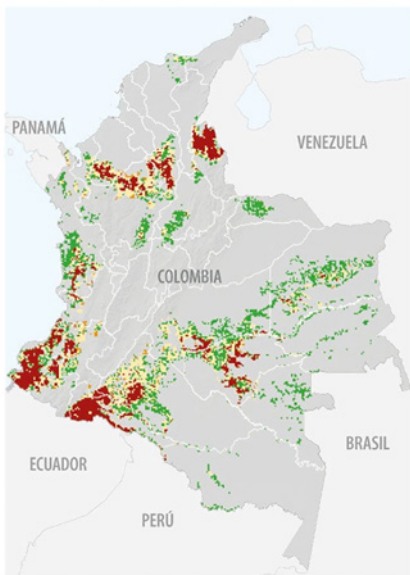
militares. El fracaso fáctico en tal empeño produjo una reactivación de su violencia y una actitud más desafiante.

Sin embargo, tras los acuerdos de paz de 2016 y la desmovilización de las FARC, la oferta de la droga recuperó su pujanza y Colombia, ante la incapacidad del Gobierno para controlar las áreas abandonadas por la guerrilla, incrementó el número de hectáreas cultivadas. Otros grupos criminales más pequeños y todavía más difíciles de combatir llenaron el vacío dejado por las FARC haciendo que el cultivo de coca creciera desde las 48 189 hectáreas de 2013 hasta las 204 000 según ONUDOC (Armenteros, 2021).

El proceso de paz tuvo un efecto disgregador, pues fracturó el liderazgo de la organización, y los problemas de diseño del proceso de desmovilización provocaron una pérdida de control sobre los antiguos combatientes y permitieron que una parte de ellos,

## MOVIMIENTO DE LOS CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA

DISTRIBUCIÓN DE LA PERMANENCIA DE CULTIVOS DE COCA, 2011-2020



Fuente: UNODC/ Gráfico: LR-ER

Tipo de territorio\* según la permanencia del cultivo de coca

- Afectado permanentemente (durante los últimos 10 años)
- Afectado recientemente (últimos tres años)
- Afectado intermitentemente (2011 - 2020)
- Abandonado (últimos tres años)

\* La representación del territorio según la permanencia del cultivo de coca se realiza en grillas de 5 km x 5 km.

### SERIE HISTÓRICA DEL ÁREA SEMBRADA CON COCA EN HECTÁREAS

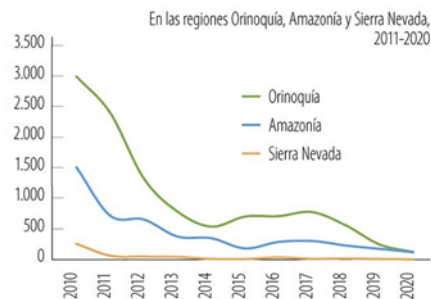


Figura 4: Movimientos droga Colombia.

Fuente: López Bejarano, Joaquín Mauricio (2022). «Estos son los departamentos que concentran la producción de cocaína según Unodc».

Diario La República. Disponible en:

<https://www.larepublica.co/economia/los-cinco-departamentos-que-concentran-la-produccion-de-cocaína-según-la-unodc-3452425>

las conocidas como disidencias, no se desmovilizase, continuase con prácticas ilícitas o retornase a ellas tras el fracaso de su reinserción, otorgando, de paso, una oportunidad a otros grupos ya instituidos, como el ELN o los paramilitares (Ortiz, 2019).

Colombia ha experimentado un proceso de mexicanización de la violencia que, aunque no conlleva un riesgo directo para la supervivencia del Estado, lo debilita y permite que se establezcan las condiciones objetivas para que la situación se repita. Los grupos criminales ni quieren el poder ni buscan destruir el Estado. Es más, necesitan que este funcione, pues requieren de un cierto orden político y jurídico para poder hacer negocios. No obstante, banalizar por ello la mexicanización de la violencia es también equivocado y peligroso porque sus efectos pueden desbordar los cauces institucionales y provocar el colapso del sistema político, por más que este no sea el objetivo ni lo deseado por el narcotráfico (González Martín, 2017).

## 2. Situación actual

La delincuencia, al superar un cierto umbral, se transforma en un riesgo para la seguridad nacional como cualquier otro problema de salud pública. Esta doble naturaleza sirve para subrayar los diferentes enfoques con que debe abordarse un problema político y, por ende, poliédrico. El simplismo dicotómico y plástico que diferencia entre buenos y malos, justo e injusto, o atiende a una sola de sus dimensiones no es operativo. No hablamos de derecho, criminalidad o ética, hablamos de política y también, aunque sin aludir a él, de un concreto grupo social que es su base.

El Estado no hace, ni puede hacer, la guerra a su sociedad o a una parte de ella. De hecho, la «guerra contra el narcotráfico» puede suponer *de facto* una criminalización de los sectores sociales más pobres y vulnerables de los países latinoamericanos, que son los que materializan el delito.

Así, en México los homicidios pasaron de 2819 en 2008 a 17 000 en 2011, si bien el 85 % de ellos se debía al enfrentamiento entre los propios cárteles. 2019, el primer año de la presidencia de López Obrador, que quería acabar con la política de «guerra al narcotráfico» y sustituirla por otras vías que atendieran a sus razones de fondo, se saldó con 34 608 homicidios y 1012 feminicidios. Algunas fuentes calculaban, ya en 2019 y desde 2006, en más de 275 000 los homicidios y cifraban, además, en un 98 % el nivel de impunidad de tales crímenes. En 2021 los homicidios

se redujeron a 33 308, solo un 3,6 % menos que el año anterior, pero que supuso un cambio de signo que se confirmó cuando se convirtieron en 30 968 en 2022, un 7,1 % menos.

## 2.1. El camino hacia los acuerdos de 2016

En Colombia ha habido unos doce intentos «formales» de paz con los grupos armados, pero, unas veces por la falta de cohesión de las guerrillas y otras por una victoria militar que parecía cercana, nunca se alcanzó una paz definitiva.

En un intento por obtener la paz, el Gobierno del presidente Betancur organizó la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación. Su oferta incluía una la amnistía general, la reforma agraria y la posibilidad de una Asamblea Nacional Constituyente. En 1984, esta comisión suscribió con las FARC los conocidos como Acuerdos de La Uribe y pactó un diálogo con el M-19, con el EPL y con el movimiento de Auto Defensa Obrera. La toma del Palacio de Justicia por parte del M-19 y su posterior recuperación por el Ejército harían abortar las negociaciones (Gatica, 2018).

La Unión Patriótica fue un partido político surgido de las FARC al rebufo de los Acuerdos de La Uribe. Este partido participó en las elecciones de 1986, en las que obtuvo trescientos cincuenta escaños en concejos locales, veintitrés diputados en asambleas departamentales, nueve escaños en la Cámara, seis escaños en el Senado y el 10 % del voto presidencial. Pero, tras los comicios, fue objeto de una gran violencia que, de 1986 a 1990, acabó con entre cuatro mil y seis mil de sus miembros. Una operación en la que tomaron parte narcotraficantes, miembros de la élite política y grandes propietarios, y que fue calificada como de lesa humanidad (Phelan, 2019).

No fue hasta los noventa cuando, como consecuencia de los contactos mantenidos durante las presidencias de Virgilio Barco y César Gaviria, se desmovilizaron los grupos guerrilleros M-19, una facción del ELN, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, el Movimiento Armado Manuel Quintín Lame y una facción del Ejército Popular de Liberación (Benavides y Borda, 2019).

El proceso de paz iniciado en 1999 por el presidente Andrés Pastrana con las FARC, el tercer intento formal, se llevó a cabo en medio de la confrontación y se rompió en febrero de 2002 (Tena, 2023). Bajo la Administración Uribe comenzó la desmovilización de los grupos paramilitares colombianos, el principal de los cua-

les eran las conocidas como Autodefensas Unidas de Colombia. Este proceso supuso la desmovilización de miles de combatientes, el juicio y condena de varios de sus líderes y la extradición de algunos de ellos (Fernández y González, 2019).

La clave para ello fue la aprobación en 2005 de la Ley de Justicia y Paz con la que se propició la reincorporación de miembros de grupos criminales mediante la concesión a los paramilitares de incentivos y grandes beneficios en la reducción de penas, lo que favoreció su reinserción.

No obstante, el periodo 2002-2010 es un tiempo complejo en el que se producen escándalos como el de los llamados «falsos positivos», esto es, inocentes asesinados por la fuerza pública para hacerlos pasar por terroristas o narcotraficantes.

## 2.2. Los acuerdos de paz de 2016

El doble estancamiento se produjo por la incapacidad del Gobierno para obtener una victoria completa por más que hubiera debilitado militarmente a las FARC y por la capacidad de las FARC de prolongar o perpetuar un conflicto convertido ya en una guerra de desgaste.

Los acuerdos, que está previsto que se implementen en quince años, suponen la apertura de una fase de transición que pretende superar tres problemas históricos: la falta de la presencia del Estado en parte del territorio, la propiedad de la tierra y la situación de abandono rural. Estos son problemas que un Estado necesariamente debe acometer, esté en guerra o no.

El acuerdo de paz se articula en torno a seis puntos. El primero, por su importancia, se refiere a la «reforma rural integral», es decir, a la transformación estructural del campo para dar a las poblaciones rurales un acceso más democrático y efectivo a la propiedad (Sánchez y Sánchez, 2019).

Por eso, los acuerdos vinculan directamente una paz estable y duradera con la transformación estructural del campo. Para solventar tal problema, regulan el tratamiento del acceso y uso de las tierras y la formación de la propiedad al mismo tiempo que articulan medidas para la erradicación de la pobreza de la población rural.

Estamos ante un enfoque territorial y práctico de la idea de paz que pone en valor que el conflicto se desarrolle en la periferia, en territorios diversos y con dinámicas específicas y singularizadas.

El punto segundo contiene el acuerdo «Participación política: apertura democrática para construir la paz». Esto requiere de una ampliación democrática que permita la aparición garantista de nuevas fuerzas políticas y la inclusión política.

El punto tercero se refiere al «cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas», que pretende la terminación definitiva de la confrontación con las FARC-EP e incluye las reglas que rigen el cese. Contiene también el acuerdo «Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil —en lo económico, lo social y lo político— de acuerdo con sus intereses».

Para materializar los acuerdos, se estableció una renta básica correspondiente al 90 % del salario mínimo (aproximadamente 200 €) que percibiría cualquier excombatiente que se desmovilizase. Dicha renta fue establecida para tres años, si bien se extendería adicionalmente otros ocho años a los efectos de otorgar a los exguerrilleros el tiempo necesario para que se reincorporen a la vida ordinaria.

El punto cuarto se refiere a la «solución al problema de las drogas ilícitas», para lo que se promueve un enfoque que se pretende que sea general, acorde con los derechos humanos y de salud pública, diferenciado y de género.

El punto quinto contiene el acuerdo referido a las «víctimas» en el que se combinan mecanismos de justicia retributiva con mecanismos de justicia restaurativa.

Por último, el Punto sexto contiene el acuerdo sobre «mecanismos de implementación y verificación».

El acuerdo final suscitó un relevante debate la sociedad colombiana. Al ser sometido a un plebiscito, el resultado final fue una victoria para el «No» con el 50,2 % de los votos. Esto obligó al Gobierno a «renegociar» el acuerdo a la vez que creó incertidumbre sobre su aplicabilidad legal. Posteriormente, el Gobierno y las FARC-EP acordaron un nuevo texto que se firmó el 24 de noviembre en el Teatro Colón de Bogotá y que fue ratificado por el Senado y la Cámara de Representantes sin un nuevo plebiscito.

### 2.3. Implementación y efectos de los acuerdos de paz

Ni en los últimos meses de presidencia de Santos ni durante la presidencia de Iván Duque, que se había opuesto a la aprobación, se avanzó en la implementación de los acuerdos de paz. La



referencia política de Duque a una «paz con legalidad» suponía, *de facto*, una deslegitimación de los acuerdos. Además, la economía no ayudó precisamente en este periodo.

La implementación de los acuerdos requiere de la aprobación de un complejo de leyes por parte del Congreso que, hasta la fecha, no se ha dado (Benavides y Borda, 2019). En este sentido, según un informe del Instituto Kroc, a nivel general el 31 % de las disposiciones se encuentran completas, el 20 % en estado intermedio, el 37 % en estado mínimo y el 13 % aún no han iniciado su implementación (Benavides y Borda, 2019). También hay que destacar que no se ha dado el progreso necesario en los enfoques étnico y de género.

Una parte de las FARC, a la que se le denomina «disidencia», no se sumó al proceso de paz y permaneció activa. Se trata de unos veinte grupos de los cuales los más importantes son el Estado Mayor Central de las FARC-EP, que cuenta con 2300 hombres en la zona oriental del país, y la llamada Segunda Marquetalia, que opera en la región oriental fronteriza con Venezuela y que, a diferencia del anterior, sí participó en la firma del Acuerdo de Paz de 2016 a pesar de que luego renegó del mismo, por lo que sería una reinsurgencia (Giordano, 2023). En ellos se integran también nuevos combatientes reclutados para continuar con sus actividades y operaciones. Por lo tanto, las disidencias no son simplemente herederas directas de las FARC (Mínguez, 2021).

La desmovilización de las FARC generó un vacío de poder que ha hecho que otros grupos armados organizados lo ocupen, lo que incluye a los cárteles de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación. Las tres áreas más afectadas son las más relacionadas con el narcotráfico. La primera es la costa pacífica, donde se vive una verdadera guerra civil entre grupos armados, disidencias, guerrillas, bandas criminales y el Ejército y la policía, y desde donde sale un 45 % de la cocaína. La segunda zona es el Bajo Cauca antioqueño y el nordeste de Antioquía. La tercera es el centro sur de Colombia, un área en la que se han consolidado las disidencias de las FARC que controlan los corredores de tráfico ilícitos (González Martín, 2017).

Actualmente, en el país se están desarrollando, cuando menos, seis conflictos armados que tienen como partes contendientes a grupos armados organizados tan diversos en fines y métodos como el ELN, las disidencias de las FARC, la Segunda Marquetalia

### Principales grupos armados colombianos y su situación ante el diálogo con el Gobierno

Grupo	Motivaciones	Nº municipios	Presencia departamental	Principales Alianzas	Principales Enemigos	PAZ TOTAL (a 15/04/ 2023)
<b>ELN</b>	Ideológicas (especialmente el Comando Central) Criminales (especialmente frentes de guerra)	184 municipios y 12 departamentos de Venezuela	Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Bolívar, Cesar, La Guajira, N. Santander, Santander, Boyacá, Arauca, Casanare, Vichada,	Segunda Marquetalia, Venezuela y Cuba	Clan del Golfo, Estado Mayor Central y Gobierno de Colombia	En mesa de negociaciones para proceso de paz
<b>CLAN DEL GOLFO</b>	Criminales	241 municipios y alianzas en 28 países	Nariño, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, La Guajira, César, Norte Santander, Casanare, Meta, Bogotá	Grupos locales subcontratados, agentes estatales a nivel regional y local, puntualmente otros GAO.  En el extranjero principalmente Cártel JNG, Cártel de Sinaloa, mafia calabresa y siciliana, redes de narcotráfico balcánicas.	ELN, disidencias de las FARC-EP, Gobierno de Colombia	Negociando términos, pendiente de aprobación Ley de Sometimiento
<b>SEGUNDA MARQUETALIA</b>	Ideológicas y criminales	61 municipios y presencia en Venezuela	Nariño, Putumayo, Caquetá, Córdoba, Sucre, Vichada, Guainía	ELN, Gobierno de Venezuela	Clan del Golfo, Estado Mayor Central, Gobierno de Colombia	Comunicado de disposición a dialogar y liberación de 16 presos
<b>ESTADO MAYOR CENTRAL</b>	Principalmente criminales, aunque al ser disidencias de las FARC alegan motivaciones ideológicas	119 municipios y presencia en Venezuela	Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Putumayo, Tolima, Caquetá, Meta, Guaviare, Vaupés, Vichada, Casanare, Arauca, N. Santander		ELN, Segunda Marquetalia, Clan del Golfo, Gobierno de Venezuela, Gobierno de Colombia	Inicio de diálogos de paz el 16 de mayo

Elaboración propia con datos de Fundación Paz y Reconciliación (municipios y departamentos).

Figura 5. Principales Grupos Armados Organizados (GAO) en Colombia- Fuente: Garcia-Miguel, Miguel (2023). La ambición y la dificultad del objetivo de la "Paz Total" en Colombia. Revista Global Affairs and Strategic Studies. Universidad de Navarra. Disponible en: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/la-ambicion-y-la-dificultad-del-objetivo-de-la-paz-total-en-colombia>

y otros grupos criminales organizados como el Clan del Golfo, La Oficina, Los Pachenca, Los Caparros, Los Rastrojos o Los Pelusos (International Crisis Group, 2019).

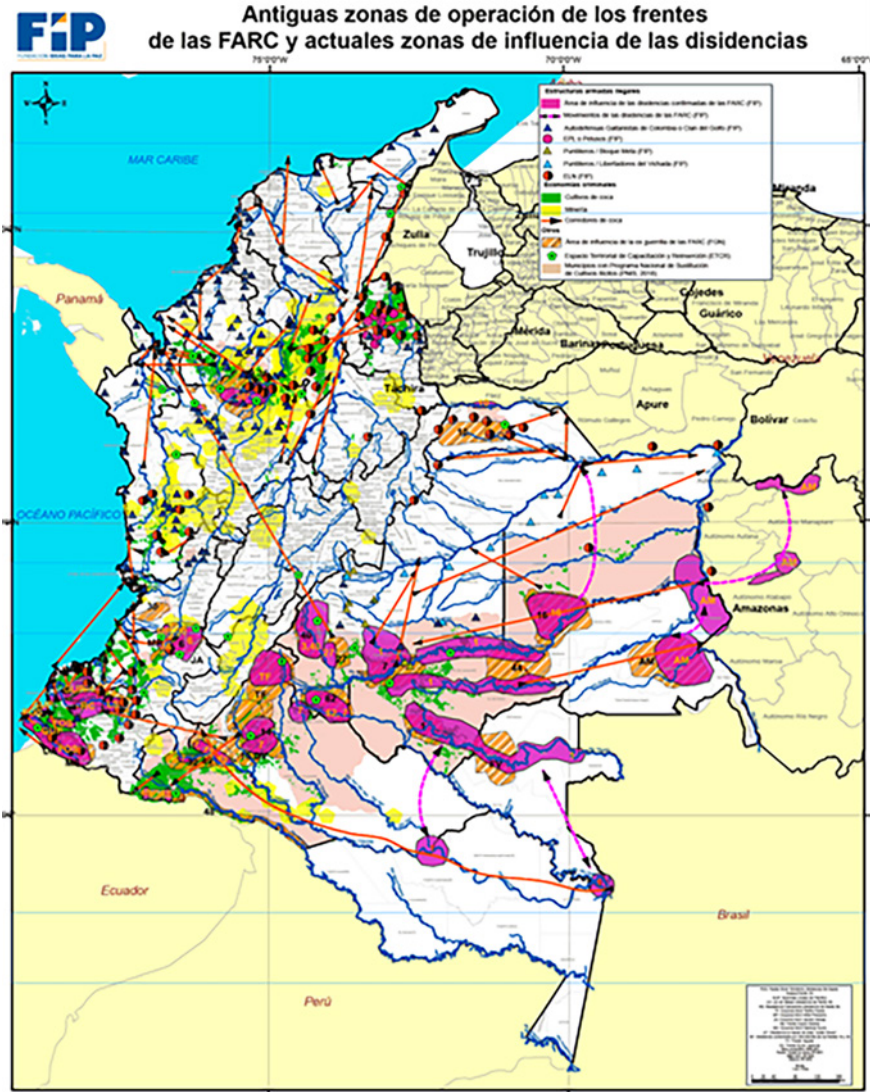


Figura 6. Antiguas zonas de operaciones de los frentes FARC y actuales zonas de influencia de las disidencias. Fuente: Verdadabierta.com consultado el 08.08.2023 <https://verdadabierta.com/frente-oliver-sinisterra-disidencia-que-persiguen-autoridades-colombo-ecuatorianas/mapa-general-disidencias-farc-informe-fip/>

Hay que destacar los malos resultados obtenidos por el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), es decir, las FARC concurrendo con su propio nombre. En las elecciones de 2018, este consiguió un reducido 0,34 % de los votos en el Senado, unos 53 000 votos. En la Cámara de Representantes,

el resultado fue incluso peor, con 31 000 votos, el 0,22 % del electorado. Sin embargo, en las elecciones de 2022 el resultado fue aún peor que el anterior, pues obtuvo 29 620 votos para el Senado, el 0,19 %, y 20 501 para la Cámara, el 0,13 %.

#### 2.4. La Paz Total. La ley 2272 de 2022 y la Estrategia de Desarrollo Nacional 2022-2026

El eje de la propuesta política del presidente Gustavo Petro es la «Paz Total», que privilegia el diálogo y la negociación como estrategia principal frente a los grupos armados. Sus disposiciones normativas clave son la Ley 2272 de 2022, una norma habilitante para el diálogo con los grupos armados, y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, así como una fallida ley para la negociación con grupos criminales.

Petro intenta avanzar hacia la paz total mediante un plan de choque que aborde los problemas estructurales del país en línea con los acuerdos de 2016 (primer pilar), así como mediante el establecimiento del diálogo político con grupos armados organizados.

Esto implica el diálogo de paz con el ELN (segundo pilar) y el sometimiento a la justicia de las disidencias y reincidencias de las FARC (tercer pilar). En línea con ello, se ha creado una mesa de negociación con el ELN con una agenda de seis puntos. El problema es la naturaleza descentralizada de las estructuras del ELN, a diferencia de las de las FARC<sup>2</sup>.

Esta naturaleza dispersa asociada a la falta de unidad ideológica y a su despliegue territorial dificulta que mantengan una posición única. Si fue difícil negociar con las FARC, que tenía una estructura vertical y unificada, habiéndose acordado una sola agenda, más lo es en este caso porque es negociar agendas diferentes con cada fragmento regional<sup>3</sup>.

La paz con el ELN se ha convertido en un objetivo estratégico para Petro, al que le urgen resultados tangibles, ya que algunas de las reformas de su programa parecen haberse encallado y las encuestas y escándalos cuestionan su liderazgo.

<sup>2</sup> PASTRANA BUELVAS, Eduardo y VALDIVIESO COLLAZOS, Andrés. «Colombia ante la Paz Total de Gustavo Petro: Precedentes históricos, retos y expectativas» (Documento de Trabajo, 73/2023) Fundación Carolina.

<sup>3</sup> PASTRANA BUELVAS, Eduardo y VALDIVIESO COLLAZOS, Andrés. «Colombia ante la Paz Total de Gustavo Petro: Precedentes históricos, retos y expectativas» (Documento de Trabajo, 73/2023) Fundación Carolina.

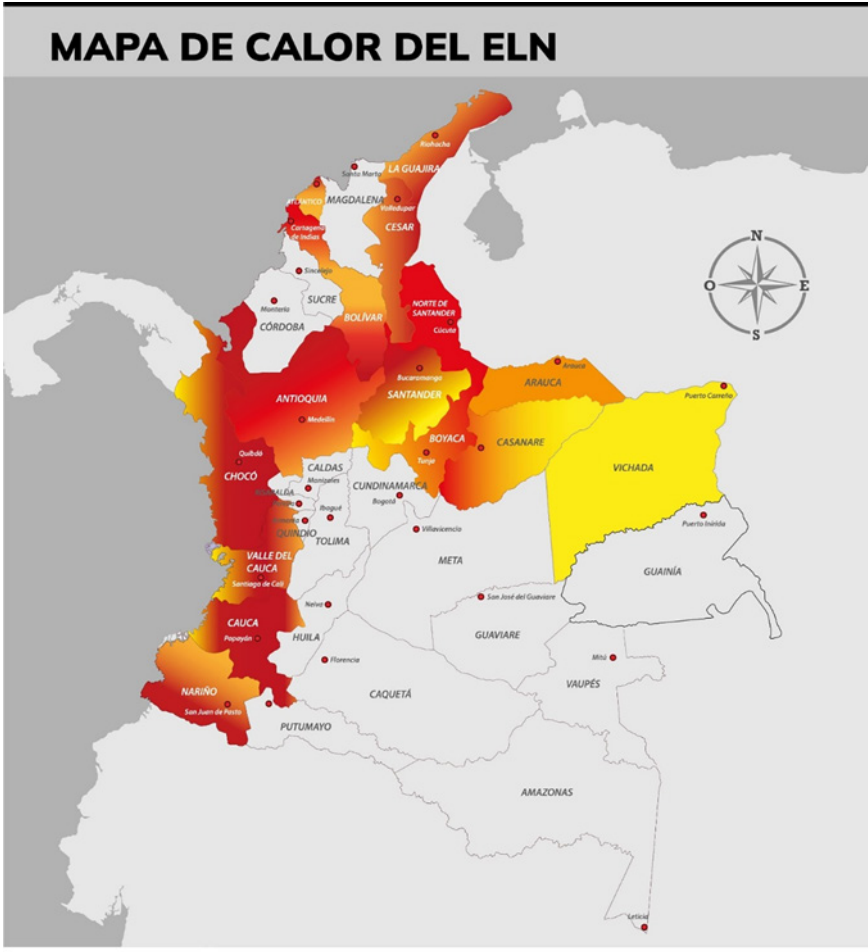


Figura 7. Distribución geográfica del ELN. Fuente: Fitzgerald, María F. (2023). El mapa de calor del ELN. El Cambio Disponible en: <https://cambiocolombia.com/pais/el-mapa-de-calor-del-eln>

Con las disidencias (tercer pilar), se trata de proporcionar una salida que sea un punto intermedio entre la negociación política y el sometimiento. Sin embargo, con las que abandonaron el proceso de la Habana la cuestión no es tan fácil, ya que hay quienes plantean una imposibilidad jurídica al haberse previsto para ellos la «justicia ordinaria»<sup>4</sup>. Hasta julio, cerca de veintiséis grupos se han acogido a esta iniciativa y el Gobierno anunció un alto el fuego

<sup>4</sup> NIÑO, Catalina. «Los obstáculos para la Paz Total en Colombia», Revista Nueva Sociedad, n.º 305. Mayo-junio de 2023. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/305-obstaculos-paz-total-colombia/>

con diez de ellos, entre los que están el Estado Mayor Central, la Segunda Marquetalia y el Clan del Golfo (FIP, 2022).

El cuarto pilar, los grupos criminales, está construido alrededor de dos conceptos: «acogimiento» y «sometimiento». La idea es ofrecerles un «tratamiento penal benigno» y la no extradición como incentivo<sup>5</sup>.

Sin embargo, con el Clan del Golfo sucede lo mismo que con el ELN: estamos ante jefes militares regionales que disponen de autonomía con medios armados propios y asentados en territorios definidos. A eso se suma la presencia de grupos mexicanos del narcotráfico.

## 2.5. La crítica

Llegados a este punto, es necesario destacar que la revista *The Economist* calificaba la paz total como un «caos total». Además, ha habido una aparente falta de rigor. Así, el 31 de diciembre de 2022 el presidente anunció altos el fuego con el ELN, el Clan del Golfo, las disidencias de las FARC y los Pachenca, pero, el 3 de enero, el Comando Central del ELN lo desmintió, y el Clan del Golfo continuó actividad criminal. Por ello, el 19 de marzo Petro suspendió el alto el fuego<sup>6</sup>. Asimismo, aunque los enfrentamientos con la policía se redujeron un 79 %, los enfrentamientos entre grupos se incrementaron en un 70 %.

También genera preocupación el enfoque que otorga a la seguridad y la justicia, particularmente en lo que respecta a la rendición de cuentas de los grupos armados y a la protección de las víctimas (Tena, 2023). No hay tampoco herramientas operacionales que sirvan a la concreción de lo que hasta el momento tan solo son unos principios humanistas o filosóficos, pero no una normativa para su concreta implementación.

Así, tras el fracaso expreso del proyecto de ley de sometimiento, el vacío jurídico es aún mayor. Se necesita una norma habilitante para las conversaciones en general y una normativa concreta sobre los criterios de actuación.

<sup>5</sup> VALENCIA AGUDELO, Germán Darío. «La Paz Total como política pública», Estudios Políticos, n.o 65. Medellín, septiembre-diciembre de 2022 (Epub, 27 de abril de 2023). Disponible en: <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n65a01>

<sup>6</sup> NIÑO, Catalina. «Los obstáculos para la Paz Total en Colombia», Revista Nueva Sociedad, n.o 305. Mayo-junio de 2023. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/305-obstaculos-paz-total-colombia/>

Otros autores también señalan los obstáculos políticos que deben afrontar y que hacen que su viabilidad sea dudosa debido a los consensos que requiere su aprobación y que la sociedad rechaza, tal y como prueba el fracaso de la ley de sometimiento. Es más, subraya su carácter poco práctico, pues se demanda la lealtad de actores que no se atienen a norma alguna.

Por estas razones, algunos sostienen la necesidad de diferenciar entre actores con ideología política y los que carecen de ella. Pero tal desagregación tampoco es nítida. Grupos como el Clan del Golfo se autodenominan Autodefensas Gaitanistas de Colombia para reclamar una naturaleza política a su proceder delictivo. Además, los críticos sostienen que el cese el fuego multilateral resulta hasta ilícito con los narcotraficantes, que también están obligados a cumplir la ley.

Del mismo modo, los continuos procesos de perdón favorecen la idea de continuar hasta la siguiente ola de indultos, en el caso de quienes abandonaron o incumplieron los acuerdos de paz de 2016, contraviniendo expresamente estos.

### 3. Implicaciones regionales y para España

El avance en la implantación de una democracia real y efectiva en Latinoamérica ha supuesto la deslegitimación de la lucha armada cuando la guerrilla se encontraba en una situación militar comprometida. Estos factores favorecieron los acuerdos de 2016.

El presidente Santos supo alinear intereses contradictorios y hacer posible su plan de paz. El compromiso de la segunda Administración Obama y su acercamiento a Cuba convirtió a Colombia en un país puente con Venezuela. Sin la concurrencia de los países limítrofes, esto no habría sido posible.

Son garantes del proceso de paz total y herederos del de 2016 Brasil, Cuba, Chile, México, Noruega y Venezuela, y, como países de acompañamiento, apoyo y cooperación, Alemania, EE. UU., España, Suecia y Suiza. Unos y otros se distinguen por su nivel de compromiso. La UE también se comprometió con el proceso de paz de 2016 utilizando el fondo para la paz, pero hasta julio de 2023 no lo había hecho con la paz total.

El orden jurídico de un país se sustancia, en primer término, en el cumplimiento de su Constitución y de los Tratados internacionales. Un perdón excepcional para criminales graves atenta contra estos. Por lo tanto, no es admisible que los Estados puedan hacer

caso omiso de los múltiples compromisos adquiridos en la lucha contra el crimen organizado favoreciendo la impunidad y omitiendo a las víctimas.

Cualquier solución debe ser regional. Como ejemplo, la destrucción de plantaciones en Colombia hizo proliferar el cultivo en Bolivia y en Perú. Algunos cárteles mexicanos han ampliado su actividad desde Estados Unidos hasta Colombia, y los cárteles colombianos hicieron lo mismo subiendo hacia el norte (Schulmeister, 2020).

El crecimiento de la producción de cocaína y la atomización de los cárteles colombianos ha provocado su pérdida de poder ya sea frente a los mexicanos, que se han asentado en la costa del Pacífico, o frente a los venezolanos.

Los narcotraficantes mexicanos no confían ya en la capacidad del transporte local y han preferido organizar su propia infraestructura para garantizar el suministro a Estados Unidos (Ortiz, 2019). Los grupos que controlan la producción de cocaína en algunas regiones próximas a Venezuela operan solamente como proveedores de redes ya asentadas en ese país. De este modo, el narcotraficante colombiano ha visto reducir sus actividades a las fronteras nacionales para convertirse en mero proveedor (Ortiz, 2019).

Así, la presión militar primero del plan Colombia y, sobre todo, del plan Patriota, desplazó la guerrilla hacia las periferias y las fronteras, esto es, hacia Venezuela, Perú y Ecuador. Las quejas de los países vecinos sobre la estrategia de erradicación química de cultivos fueron recurrentes. El hito en este sentido lo supuso la operación Fénix en 2008, que dio lugar a la muerte del líder guerrillero Raúl Reyes. Su desarrollo supuso el bombardeo y la penetración en territorio ecuatoriano.

Además, gran parte de las fronteras del oriente y del sur de Colombia están poco definidas, y por ellas circulan flujos de todo tipo. Este carácter difuso afecta, además, al ejercicio de la soberanía<sup>7</sup>.

Asimismo, Colombia puede actuar como un exportador de violencia, relacionada o no con el narcotráfico, a todo su entorno en forma de mercenarios. Los narcotraficantes, los guerrilleros y las Fuerzas Armadas están curtidos en ella. No en vano, los asesina-

---

<sup>7</sup> BEN AMI, Shlomo. «Colombia: dilemas de la transición de la guerra a la paz», en VV. AA., Cuadernos de Estrategia (El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal), n.o 189. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2018.



tos del presidente de Haití y de un candidato a la presidencia de Ecuador fueron ejecutados por colombianos.

Iberoamérica es una prioridad para la política exterior de España por los lazos existentes y Colombia es un país relevante. Por eso, no se entendería que España, que, además, es miembro de la UE, permaneciera al margen.

Colombia es uno de los seis socios estratégicos de nuestro país en Iberoamérica. La balanza comercial bilateral ha sido tradicionalmente favorable a Colombia. En 2021, España se situó como decimoquinto país de destino de las exportaciones colombianas y como noveno país proveedor de Colombia. Las exportaciones españolas a Colombia, de enero a agosto de 2022, tuvieron un valor de 982,25 M € y las importaciones 998,88 M € lo que arrojó un saldo comercial favorable a Colombia, fundamentalmente por el aumento de demanda española en productos energéticos. La inversión bruta de España en Colombia es de 26.592 M €, lo que hace de España el segundo inversor extranjero en Colombia.

La problemática del narcotráfico colombiano afecta directamente a España, pues esta es, junto con Italia, una de las principales puertas de penetración en Europa. Las redes colombianas disponen hasta de una distribución propia.

De hecho, operar en España tiene un beneficio hasta tres veces superior por kg de coca al obtenido con la venta a los intermediarios mexicanos. Las redes establecidas ofrecen la ventaja añadida de que la cocaína no se mezcla («corta») hasta que llega a territorio europeo e inmediatamente antes de su distribución final, lo que incrementa el margen de beneficio neto.

También hay que mencionar la relevante implicación de la UE. En 2016, esta, sobre el presupuesto existente, creo el Fondo Europeo para la Paz, que buscaba la implementación del acuerdo de paz y que ahora se pretende extender a la paz total.

#### 4. Conclusiones y prospectiva

Colombia es un país rico y diverso, aunque está dotado de una geografía difícil cuyas singularidades pocas veces han sido consideradas. De hecho, su agenda política se ha construido sobre la base de los intereses de un reducido número de departamentos.

Esto ha propiciado un desarrollo no homogéneo y con áreas de las que el Estado se encuentra ausente, existiendo, además, una

gran inequidad social. Todo esto ha desembocado en contradicciones entre el centro y la periferia, entre el campo y la ciudad, que se suman a las de clase y etnia. Un plan estratégico de infraestructuras ayudaría sin duda a la consolidación nacional.

La violencia ha sido un recurso ordinario en la historia de Colombia. Por eso, paradójicamente, no sirve para mensajes políticos. Además, el fin de la Guerra Fría acabó con la base ideológica de unas guerrillas que iniciaron una deriva militar y se mancharon con el narcotráfico.

Su riqueza, la cultura de violencia, la vulnerabilidad de las fronteras, la corrupción, la debilidad en las instituciones del Estado, el desencanto y la impunidad explican el crecimiento del crimen organizado en el país. Resulta obligado acometer la vertiente social y de desarrollo del problema. El estancamiento militar, esto es, la incapacidad del Estado para una victoria definitiva y la capacidad de los grupos guerrilleros para continuar su deriva y prolongar este hacían necesario encontrar un punto de equilibrio.

Los acuerdos de paz de 2016, fruto de un proceso previo iniciado en los ochenta, y el retorno de estos grupos a la vida política dejaron clara la falta de legitimidad de las FARC. Esta quedó plasmada en las elecciones de 2022 en las que consiguieron un 0,19 %, peor resultado aún que en 2018, cuando alcanzaron un 0,36 %, y bien distintos de los obtenidos, en su momento, por el partido Unión Patriótica.

De esta manera, los acuerdos de paz sirvieron para poner de manifiesto la falta de representatividad de estos actores militares ilegítimos, lo que no quita que existan problemas estructurales. Paradójicamente, una vez más, la solución de un conflicto contra el Estado pasa por más Estado y no únicamente por una mayor fuerza pública.

Tras siete años, el grado de cumplimiento de los seis puntos del acuerdo de paz dista de las previsiones. La coyuntura económica vivida por el país desde 2016 no ha sido favorable.

No obstante, el programa del presidente Gustavo Petro se sitúa en esa línea y hasta podría considerarse como una continuación. Trata de resolver simultáneamente dos problemas conexos: uno de violencia y otro de falta de desarrollo. Mezclar las agendas de desarrollo y paz resulta extremadamente complejo y requiere de habilidad política, debiendo ser lo inmediato, la paz, lo que prime, pero sin olvidar lo segundo para evitar que la situación se perpetúe. Eso obliga a complejos arabescos.

Además, la naturaleza diversa y dispersa del conflicto precisa de agendas regionales concretas, con interlocutores y actores válidos y que, además, casen a nivel nacional. El enfoque territorial es la clave del proceso porque la práctica de la paz es local.

En lo que al narcotráfico se refiere, el caso de México ilustra una estrategia controvertida en la medida en que comporta la criminalización de todo un sector social. Va contra la esencia del Estado hacer la guerra a una parte de su sociedad, la más desfavorecida. Así, y como parte de la estrategia, se precisa dar una salida para quienes están envueltos en el crimen organizado atendiendo con ello a las dimensiones económicas y sociales del problema, única manera efectiva de degradarlo.

Tal cosa pasa por el compromiso de la sociedad colombiana y el resarcimiento de las víctimas, por un lado, y por el respaldo de la comunidad internacional, por el otro.

El plan está aún muy crudo en sus términos actuales. Estamos ante un proyecto inacabado de política pública. Para empezar, falta una conexión entre la agenda de paz y las políticas de seguridad. Falta también definir sus alcances y sus límites prácticos, de modo que proporcionen claridad estratégica. Asimismo, es necesaria una norma que habilite específicamente la negociación con grupos rebeldes y criminales, y que marque el criterio y la legalidad del proceder de los funcionarios que actúan sobre el terreno. Además, la educación para la paz es un proceso pedagógico muy adecuado, pero precisa de tiempo, y no ha comenzado más allá del discurso público.

El Ejecutivo no ha proyectado el debido rigor político no solo en términos de declaraciones, sino también en las decisiones para su puesta en práctica aun cuando los cometidos de las Fuerzas de Seguridad del Estado demandan un rigor y un respaldo firmes.

En este contexto, la figura del presidente Petro ha experimentado un notorio desgaste, ya que ha perdido buena parte del crédito que, con su elección, le otorgó la opinión pública. Esto se debe tanto a consecuencia de los escándalos familiares y de corrupción como a las inconsistencias de su gestión. Este crédito es la base de su proyecto político. Precisa de resultados a corto plazo, lo que podría venir de un acuerdo con el ELN, pero no es fácil.

La clave para que la paz total prospere finalmente pasa por el reconocimiento, el compromiso y el expreso apoyo de la UE y de Estados Unidos. Esto supondría un reconocimiento de su viabilidad

y la financiación imprescindible. La financiación es la base invisible de la política y, más aún, como nos recuerda Keynes, de cualquier proyecto de verdadera paz.

En cualquier caso, este proyecto se encuentra en línea con los anteriores y en la dirección a seguir. La utopía es necesaria, es una atalaya para poder mirar al mañana. El realismo formulado desde el pragmatismo nos impide superar un presente que se convierte en futuro. Llega más lejos quien, hasta cierto límite, apunta más alto. Encontrar tal punto y maximizar el resultado es el reto real.

## 5. Bibliografía

- Armenteros Diéguez, J. C. (2021). *El narcotráfico en Colombia, Perú, Bolivia y Venezuela y su impacto para Europa*. Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
- Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (2019). Introducción: el Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP. En: Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (coord.). *La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional*. *Revista Cidob de Afers Internacionals*, 121. DOI: <https://doi.org/10.24241/rcai.2019.121.1.7>.
- Crowther, A. (2020). Crimen organizado transnacional y el cibercrimen en: Bartolomé, Mariano (2020). *Transnational organized crime workshop. La visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la criminalidad organizada en el hemisferio occidental*. Colegio Interamericano de Defensa.
- El País (2022). Infraestructura de transporte terrestre en Colombia sigue presentando retrasos. *El País*. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/colombia/infraestructura-de-transporte-terrestre-en-sigue-presentando-retrasos.html>
- Fernández-Matos, C. D y González-Martínez N. (2019). La paz sin las mujeres ¡No va! El proceso de paz colombiano desde la perspectiva de género. En: Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (coord.). *La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional*. *Revista Cidob de Afers internacionals*, 121.
- FIP (2022). *Petro y la estrategia de paz y seguridad: efectos y alertas*. Ideas para la Paz. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-11/petro-y-el-cambio-en-la-estrategia-de-paz-y-seguridad-efectos-y-alertas>

- Fitzgerald, María F (2023). El mapa de calor del ELN. *El Cambio*. Disponible en: <https://cambiocolombia.com/pais/el-mapa-de-calor-del-eln>
- García-Miguel, Miguel (2023). La ambición y la dificultad del objetivo de la 'Paz Total' en Colombia. *Revista Global Affairs and Strategic Studies*. Universidad de Navarra. Disponible en: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/la-ambicion-y-la-dificultad-del-objetivo-de-la-paz-total-en-colombia>
- Gatica Bórquez, Jorge (2018). *Paz para Colombia... ¿paz para Sudamérica?* Panorama de Seguridad & Defensa Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos (ANEPE).
- Giordano, E. (2023). Colombia en busca de la paz total: las conversaciones de paz con la guerrilla. *Diario El Salto*. Disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/colombia/colombia-busca-paz-total-conversaciones-paz-guerrillas>
- Gonyalons, E. (2019). *Colombia: el largo camino hacia la paz. Perspectiva histórica (1978-2018)*. Instituto de estudios sobre los conflictos armados y Acción Humanitaria.
- González Martín, Andrés (2017). La paz en Colombia es solo aparente, en VV.AA. *Cuadernos de Estrategia 189 El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- International Crisis Group (2019). *Tranquilizar el Pacífico tormentoso: violencia y gobernanza en la costa de Colombia Informe sobre América Latina*, 76. International Crisis Group.
- La República-Colprensa. (2022). Infraestructura de transporte terrestre en Colombia sigue presentando retrasos. *Diario El País*. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/colombia/infraestructura-de-transporte-terrestre-en-sigue-presentando-retrasos.html>
- Mínguez Carralero, D. (2021). *Colombia tras el acuerdo de paz: el colapso de la seguridad. el Cauca y el valle del Cauca*. Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2022). *Colombia. Ficha país*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Disponible en: [https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/colombia\\_ficha%20pais.pdf](https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/colombia_ficha%20pais.pdf)
- Morales Castillo, C. A. (2023). La implementación del Acuerdo de Paz con las FARC podría no lograrse en el tiempo establecido *Diario El Espectador*. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/estado-de-la->

- implementacion-del-acuerdo-de-paz-con-las-farc-informe-2022-instituto-kroc/
- Ortiz Marina, Román (2019). *Cárteles y bandas en la cuenca del Caribe: ¿Crimen común o amenaza anti-estatal?* Instituto Español de estudios Estratégicos. Documento de Investigación.
- Phelan, Alexandra (2019). Engaging Insurgency: The Impact of the 2016 Colombian Peace Agreement on FARC's Political Participation, *Studies in Conflict & Terrorism*, 42, 9, pp. 836-852, DOI: 10.1080/1057610X.2018.1432027
- Sánchez Iglesias, E. y Sánchez Jiménez, V. (2019). El enfoque territorial en el proceso y el Acuerdo de Paz colombianos. En: Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (coord.). La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional. *Revista Cidob de Afers internacionals*, 121.
- Schulmeister, Gaston H. (2020). La Visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) Sobre la Criminalidad Organizada en el hemisferio occidental, en Bartolomé, Mariano (2020). Transnational organized crime workshop: *La visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la criminalidad organizada en el hemisferio occidental*. Colegio Interamericano de Defensa.
- Tena Cortes, H A. (2023). La Paz Total de Petro: Un Análisis Crítico y Reflexivo. *Al Poniente*. Disponible en: <https://alponiente.com/la-paz-total-de-petro-un-analisis-critico-y-reflexivo/>
- Trindade Viana, M. (2019). Reorganizando la violencia: la «historia de éxito» colombiana y los límites del discurso del posconflicto. En: Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (coord.). La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional. *Revista Cidob de Afers internacionals* n.º 121.
- Valencia Agudelo, Germán Darío (2023). La Paz Total como política pública. *Revista Estudios Políticos*, 65. Medellín. Disponible en: <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n65a01> y <https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/sobre-el-fondo/>

<b>TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS</b>	
<b>Extensión</b> 1 138 910 km <sup>2</sup>	
<b>PIB</b> 681 844 M \$ (2020 es.)	
<b>Estructura PIB</b>	<b>Agricultura:</b> 7,2 % (2017 est.)
	<b>Industria:</b> 30,8 % (2017 es.)
	<b>Servicios:</b> 62,1 % (2017 est.)
<b>PIB per cápita</b> 14 600 \$ (2021 est.), 13 400 \$(2020 est.) y 14 600 \$(2019 est.)	
<b>Tasa de crecimiento PIB</b> 10,68 % (2021 est.), 7,05 % (2020 est.) y 3,19 % (2019 est.)	
<b>Relaciones comerciales (exportaciones):</b> Estados Unidos 31 %, China 11 %, Panamá 6 %, Ecuador 5 % (2019)	
<b>Relaciones comerciales (importaciones):</b> Estados Unidos 27 %, China 20 %, México 7 %, Brasil 6 % (2019)	
<b>Población:</b> 49 336 454	
<b>Estructura de edad</b>	<b>0-14:</b> 22,45 % (2023 est.)
	<b>15-64:</b> 66,66 %(2023 est.)
	<b>Más de 65:</b> 10,89 % (2023 est.)
<b>Tasa de crecimiento de la población:</b> 0,54 % (2023 est.)	
<b>Grupos étnicos:</b> mestizo y blanco 87,6 %, afrocolombiano (incluye mulato, raizal y palenquero) 6,8 %, amerindio 4,3 %, no especificado 1,4 % (2018 est.)	
<b>Religiones:</b> cristiano 92,3 % (predominantemente católico romano), otro 1 %, no especificado 6,7 % (2020 est.)	
<b>Tasa de alfabetización de la población:</b> 95,6 %	
<b>Población bajo el umbral de la pobreza:</b> 35,7 % (2019 est.)	
<b>Índice GINI:</b> 54,2	
<b>Gasto militar % del PIB:</b> 3,4 % PIB	