





La implementación del Acuerdo Final: un campo en disputa

19

JAIRO ESTRADA ÁLVAREZ

PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

La firma de Acuerdo Final entre el Gobierno de Santos y las FARC-EP representa sin duda el hecho político más importante de las últimas décadas en el país, con capacidad cierta de generar una inflexión histórica orientada a desatar un ciclo reformista que avance en aplazados propósitos de democratización política, económica, social y cultural del campo popular. Si durante los años anteriores el centro del debate político estuvo referido a la posibilidad de suscribir un acuerdo y en parte a los contenidos de los diálogos y negociaciones, ahora -tras la superación del escepticismo de algunos sectores y de la feroz oposición de la ultraderecha y el militarismo, y con el cierre del Acuerdo Final- el mayor interés se ha trasladado al análisis y la valoración de lo convenido, así como a las condiciones de su implementación y verificación, en medio de la aguda contienda política por la refrendación a través del plebiscito.

La firma de Acuerdo Final entre el Gobierno de Santos y las FARC-EP representa sin duda el hecho político más importante de las últimas décadas en el país, con capacidad cierta de generar una inflexión histórica orientada a desatar un ciclo reformista que avance en aplazados propósitos de democratización política, económica, social y cultural del campo popular.

Más allá del significado de éste último en cuanto evento de legitimación política y de procedimiento necesario -desde el punto de vista jurídico- para la entrada en vigor del Acuerdo final, lo que en verdad se encuentra en juego en primera instancia es la posibilidad de infringir una derrota contundente a aquellos sectores interesados en una prolongación indefinida de la contienda militar, de la cual se han lucrado política y económicamente durante las últimas décadas para imponer violentamente el régimen de dominación de clase. Y junto con ello, a continuación, la necesidad de la diferenciación -en cuanto a los contenidos y los propósitos de clase se refiere- del proceso de construcción de una paz estable y duradera durante los próximos años.

Los coletazos de la ultraderecha y el militarismo

Si no fue posible impedir el cierre del Acuerdo Final y tampoco se contendrá, como todo lo indica, su refrendación plebiscitaria, lo que se anuncia desde ahora es la obstaculización y el sabotaje de su implementación por parte de los sectores más retrógrados del país, recurriendo a todo tipo acciones, dentro de las que se incluyen aquellas sustentadas en el ejercicio de la violencia paramilitar contra el movimiento social y popular. El asesinato de más 13 líderes sociales y populares después del cierre del Acuerdo Final es un preocupante indicador de ello.

El miedo histórico al pueblo y a la reforma, proyectado en la actualidad por los sectores más retardatorios de las clases dominantes con la retórica falaz de la presunta amenaza castro-chavista y del peligroso avance del populismo que contendría lo convenido en La Habana, constituye el eje ideológico sobre el cual descansará la (contra)ofensiva del bloque de poder contrainsurgente en el inmediato futuro. El fracaso en su propósito de impedir a toda costa la solución política, tornan aún más agresivos los poderes de la



fuerza política, económica y social en declive (pero con capacidad de daño), que se articula en torno al militarismo y la ultraderecha uribista.

La desmedida confrontación de estos sectores contra el Acuerdo Final indica por sí sola que una exitosa implementación afectará sensiblemente sus intereses. La crítica del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición y, en particular, de la jurisdicción especial para la paz, por ejemplo, pretende ocultar en realidad una preocupación mayor, consistente en que por esa vía se avance en el proceso de reconstrucción de la verdad histórica y se develen verdades -en gran medida conocidas, pero aún en absoluta impunidad- acerca de la configuración y el accionar de estructuras de contrainsurgencia, así como de sus responsables directos. Tras la crítica a la supuesta impunidad frente a las FARC-EP se encuentra el miedo a la verdad y al juzgamiento histórico de la contrainsurgencia. En igual sentido, podrían mencionarse las reformas de la apertura democrática o las

medidas para el desmonte efectivo de estructuras criminales, incluidas las de carácter paramilitar, o de la reforma rural integral, entre otras, que además de contribuir a una mayor participación política y social y propiciar un mayor protagonismo político y socioeconómico del campesinado, tienden a debilitar estructuralmente poderes políticos (y económicos) regionales y locales, que se han constituido con base en el ejercicio de la violencia y del despojo, se organizaron en el nivel nacional y se entronizaron en el Estado y el conjunto de la sociedad. Por todo ello, y previendo su derrota en la refrendación popular, es que los sectores militaristas y de ultraderecha buscan desesperadamente reafirmarse promoviendo estrategias del miedo y la mentira reiterada, y anuncian como propósito político de corto plazo la reconquista del poder que da el gobierno en las elecciones presidenciales de 2018, con la pretensión anunciada de desconocer los acuerdos de La Habana.

El miedo histórico al pueblo y a la reforma, proyectado en la actualidad por los sectores más retardatorios de las clases dominantes con la retórica falaz de la presunta amenaza castro-chavista y del peligroso avance del populismo que contendría lo convenido en La Habana, constituye el eje ideológico sobre el cual descansará la (contra)ofensiva del bloque de poder contrainsurgente en el inmediato futuro.

La necesidad de la diferenciación

La ruptura del consenso en las clases dominantes que produjo el proceso de paz y la firma del Acuerdo final no implican el surgimiento de un nuevo consenso histórico hacia un renovado régimen de dominación de clase, comparable con el Frente Nacional, como se sugiere en algunos análisis. La firma de un acuerdo de solución política no conduce a un nuevo pacto de clases y mucho menos al fin del conflicto social, que es inherente al orden social capitalista. El momento político impone una diferenciación respecto de los propósitos de la implementación de los acuerdos en dirección a la construcción de lo que se ha definido como una paz estable y duradera.

Para los sectores de las clases dominantes y los poderes políticos y económicos, cuyos intereses son representados por el Gobierno de Santos, el Acuerdo Final es comprendido en lo esencial como el desarme de las FARC-EP, la absorción sistémica de la rebelión armada y la oportunidad para un remozamiento del poder de clase, que posibilite al mismo tiempo la ampliación y profundización de modelo de acumulación neoliberal, particularmente en su lógica territorial. La dinámica de la negociación en La Habana modificó los propósitos iniciales de un simple sometimiento, juzgamiento y castigo del alzamiento armado, imponiendo la apertura de un campo de reformas que, desde la perspectiva del bloque actualmente en el poder, se concibe en términos de un proyecto modernizador, de contención de luchas, de "fuga democrática" y nuevo cierre del régimen de dominación de clase con el fin de generar un ciclo estabilizador de largo plazo y sin mayor costo fiscal. El Acuerdo Final podría evidentemente cumplir esa función.



La perspectiva de un ciclo reformista

No obstante, un análisis de esas características -por cierto presente en algunas interpretaciones elaboradas en sectores del campo popular- desconoce que los acuerdos de La Habana son un campo de lucha, en el que la orientación del ciclo reformista que ellos inauguran también se puede encauzar en dirección a la materialización de anhelos democrático-populares. Debe suponerse que es precisamente, guiadas por ese objetivo, que las FARC-EP han tomado la decisión de transitar hacia la vida política legal, buscando articularse en contextos de procesos de unidad con diferentes dinámicas y expresiones organizativas, políticas y sociales, democráticas y revolucionarias. Si el Acuerdo Final se examina desprevenidamente debe afirmarse que él es contentivo de aspiraciones históricas del campo popular. No hay allí nada distinto de lo que se ha disputado en campos y ciudades, en la movilización y la lucha cotidiana de las gentes del común o in-

cluso a través de la acción parlamentaria de sectores democráticos y de izquierda. Desde luego, con los límites que impone un proceso de diálogos y negociación, que están demarcados por la correlación política y social de fuerzas y por el propio balance militar de la guerra. De hecho, las FARC-EP han afirmado que para ellas se trata de un acuerdo de mínimos, de condiciones básicas para desistir de su alzamiento y convertirse en partido o movimiento político legal que dé continuidad a su lucha.

Para que se pueda desatar la potencia transformadora que contienen los acuerdos, se precisará no sólo de su apropiación social, sino del más amplio respaldo social y popular. Tras el plebiscito, se inicia de lleno la fase de implementación. Ésta comprende en primera instancia la definición de un nuevo marco jurídico-institucional de las luchas a través de un conjunto de reformas constitucionales y legales que deberán tramitarse según los términos establecidos en el Acto Legislativo 01 de 2016.

La perspectiva de abrir y consolidar un ciclo reformista, que favorezca al conjunto de la sociedad colombiana, dependerá en gran medida de lo que se logre articular y proyectar desde el campo popular. Y ello remite necesariamente a los debates sobre la unidad, más allá de los liderazgos, los intereses de grupo o, incluso, de las mezquindades. El reconocimiento del significado de las posibilidades que brinda el Acuerdo Final sería un buen punto de partida.

Para comprender el alcance de ese procedimiento expedito, que deberá cursarse en paralelo con el proceso de dejación de armas tras la localización de la fuerza guerrillera en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, basta considerar algunas de las reformas definidas como prioritarias que deberán llevarse a cabo: Ley de amnistía; acto legislativo de incorporación de la Jurisdicción Especial para la Paz al ordenamiento constitucional; ley de aprobación del Acuerdo Final como Acuerdo Especial dentro del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra; acto legislativo de incorporación del Acuerdo Final a la Constitución Política; ley sobre unidad para la investigación y desmantelamiento de organizaciones criminales entre ellas las sucesoras del paramilitarismo; incorporación a la constitución de la prohibición, de la promoción, organización, financiación y empleo oficial y o privado de estructuras o prácticas paramilitares; reforma constitucional y legal sobre garantías y participación para el nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal; normas y medidas necesarias para la implementación y verificación, incluyendo lo relativo a normas de financiación, normas

constitucionales y legales necesarias para que el Plan Cuatrienal de Implementación, con su correspondiente Plan Plurianual de Inversiones, sea incorporado al Plan Nacional de Desarrollo. Y con junto con ellas, dentro de los primeros doce meses, las referidas a la reforma rural integral, a los acuerdos sobre apertura democrática, la reincorporación económica y social, entre otras.

Con todas estas reformas se contará en un lapso breve con un nuevo marco jurídico-institucional favorable para las luchas por la democracia y la justicia social. Desde luego, sin dejarse atrapar por la "ilusión constitucional". Las normas jurídicas pueden ser letra muerta, si no existe el poder y movimiento social que las impulse y las logre materializar. Asimismo, las luchas requieren marcos normativos y de contexto que les sean favorables y las estimulen. En lo inmediato, se trata justamente de garantizar que ese marco normativo convenido se tramite y apruebe. Aunque el Acuerdo Final posee unos diseños robustos que hacen previsible que en efecto ello va a ocurrir, no debe descartarse la posibilidad del incumplimiento por parte del Gobierno. La experiencia histórica es prolífica en ejemplos de incumplimiento de



acuerdos con las clases subalternas por parte de las clases dominantes. Desde el siglo XIX, más de una de las guerras colombianas ha sido para exigir el cumplimiento de la constitución y la ley.

A la alta probabilidad de un nuevo marco normativo se le agrega una dificultad nada deleznable: la situación de las finanzas públicas y, sobre todo, la persistencia en la política neoliberal de la sostenibilidad fiscal y el apego (con tratamiento selectivo) a la regla fiscal. No habrá implementación exitosa del Acuerdo Final si no existen los recursos para ello. Tras el fracaso del propósito inicial del Gobierno de alcanzar un acuerdo de paz gratis fiscalmente, lo que se busca ahora es que éste sea barato. Con el simple renombramiento de las partidas presupuestales, manteniendo los mismos recursos, o incluso disminuyéndolos, como se observa en el proyecto de presupuesto para el 2017, se busca mostrar que hay disposición gubernamental para cumplir lo convenido. En ese marco, las finanzas públicas constituyen un campo de lucha, más aún cuando está en curso una nueva reforma tributaria que por anuncios ya conocidos afectará principalmente a los sectores medios y pobres de la población. En

ese sentido, el Acuerdo Final ofrece posibilidades para acentuar la contienda política por los recursos, poniendo el acento en al menos dos aspectos centrales. Por una parte, la deuda pública y el gasto en seguridad y defensa. Por la otra, la estructura vigente de tributación.

Como ya se afirmó, la perspectiva de abrir y consolidar un ciclo reformista, que favorezca al conjunto de la sociedad colombiana, dependerá en gran medida de lo que se logre articular y proyectar desde el campo popular. Y ello remite necesariamente a los debates sobre la unidad, más allá de los liderazgos, los intereses de grupo o, incluso, de las mezquindades. El reconocimiento del significado de las posibilidades que brinda el Acuerdo Final sería un buen punto de partida. Junto con ello, el necesario retorno al debate programático parece urgente, en el entendido de que aún queda pendiente el logro de las condiciones para concretar el objetivo común del movimiento popular de una *paz completa*, si prosperan los diálogos y negociaciones con el ELN y, sobre todo, si se logra obtener el más amplio y decidido respaldo del pueblo colombiano en su proceso de construcción.