

Este documento presenta uno de los resultados del proyecto “Estudio de procesos regionales de reconciliación en Colombia y la promoción de una política nacional de reconciliación” realizado por la Fundación Friedrich Ebert en Colombia (FESCOL) y el Programa de Cooperación entre Estado y Sociedad Civil para el Desarrollo de la Paz (CERCAPAZ) de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). El proyecto se desarrolló entre julio 2010 y junio 2011 y fue financiado por la GIZ por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ). FESCOL y CERCAPAZ agradecen a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) su colaboración durante la realización de este proyecto.

La reconciliación en la coyuntura política del Gobierno Santos

MARÍA LUCÍA MÉNDEZ*

BOGOTÁ, JULIO DE 2011

Introducción: Expectativas con el cambio de Gobierno

En los diálogos y conversatorios realizados en el marco del Proyecto de sistematización de procesos de reconciliación en Bogotá y Medellín¹, sobresalieron las altas expectativas que había frente al gobierno entrante. La mayoría de las personas que hicieron parte de estos eventos manifestaron que la coyuntura política actual generaba oportunidades para que el gobierno que fuera sucesor del presidente Uribe, le diera un giro a los asuntos relacionados con el conflicto y la construcción de paz en el país, transformara su postura frente a las organizaciones defensoras de derechos humanos y su tratamiento a las víctimas y que lograra abordar de manera más directa la reconciliación, por ejemplo a partir de políticas públicas específicas en la materia². A un año de gobierno, cuando la mayoría de políticas están aun en espera de ser implementadas parece prematuro cualquier diagnóstico definitivo, sin embargo, sí es posible encontrar algunas respuestas sobre la orientación que ha adoptado el gobierno Santos.

Vale la pena comenzar por resaltar que el actual gobierno ha ubicado la Unidad Nacional como eje central de su política. Desde su discurso de posesión, el Presidente Santos habló de la Unidad Nacional como una de las banderas de su gobierno; habló específicamente de que su llamado a la unidad nacional “supone dejar atrás confrontaciones estériles, pendencias desprovistas de contenido y superar los odios sin sentido entre ciudadanos de una misma nación” (Presidencia de la República: 7 de agosto de 2011). En segundo lugar, en relación a los lineamientos en seguridad y esfuerzos para superar el conflicto armado, Santos ha hablado de Prosperidad Democrática como una evolución de la política de Seguridad Democrática del pasado gobierno. Adicionalmente en varias intervenciones el Presidente ha mencionado el compromiso de su gobierno con la lucha contra la impuni-

dad por crímenes atroces, la protección y defensa de los derechos humanos, y el reconocimiento y la reparación de las víctimas como los pilares fundamentales de su gobierno, quedando incluso consignados en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 como marco orientador de la política gubernamental (Presidencia de la República: 17 de mayo de 2011, y Presidencia de la República: 10 de Junio de 2011). Como se verá a continuación, todos estos lineamientos comienzan a abonar el camino hacia una “Visión Macro” de la reconciliación, llamada así en la literatura por tratarse de una aproximación que busca lograr la coexistencia pacífica y consenso colectivo a nivel de comunidades o a nivel nacional, reforzando una cultura política que sea respetuosa de los derechos humanos, en contraposición a la reconciliación a nivel individual o interpersonal (Gibson, 2001).

Continuando con el análisis de los cambios de postura del gobierno actual, observamos que el presidente Santos ha manifestado que en su mandato las políticas estarán orientadas a complementar leyes existentes en materia de construcción de paz y de justicia transicional, entre éstas en especial la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) y los demás esfuerzos realizados por entidades como Acción Social y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Estas nuevas políticas, además de ser un complemento de lo que ya se venía avanzando en el pasado, han sido consideradas un giro sustancial frente a la postura del gobierno anterior del ex presidente Uribe. Esto se debe a que por un lado el gobierno Santos le ha dado un nuevo protagonismo a los derechos humanos, la justicia y la reparación integral de las víctimas en Colombia, por otro lado, ha transformado el discurso y el trata-

miento a las organizaciones defensoras de derechos humanos, organizaciones de víctimas y del proceso de restitución de tierras, y recientemente ha transformado la postura gubernamental frente a la existencia de un conflicto armado interno en el país. Estos cambios se consideran puntos sustanciales en el reconocimiento a las víctimas dando lugar incluso a la aprobación de la Ley de Víctimas en el año 2011 lo cual no había sido posible con el proyecto de ley del año 2009³. Adicionalmente permitió a Colombia ponerse en sintonía con los estándares internacionales en Derechos Humanos y en Derecho Internacional Humanitario-DIH⁴ y logró abrir el espacio para la consolidación de una política pública específicamente orientada a la reconciliación en Colombia.

Sobre el tema de reconciliación en particular, vemos que a lo largo de los pasados gobiernos no se había logrado diseñar específicamente una política pública en esta materia⁵, y durante el gobierno Uribe, las principales estrategias en materia de reconciliación estaban concentradas en la política de Desarme, Desmovilización y Reintegración-DDR, condensada en los Conpes 3554 de 2008 y 3673 de 2010. Esto significa que la reconciliación se concebía especialmente en función de la efectiva reintegración a la vida civil de los ex miembros de los grupos al margen de la ley (Fundación Social: 2011). En cambio, el gobierno Santos ha logrado darle un espacio a la reconciliación a partir de diferentes instrumentos que veremos a más adelante, en especial integrando dentro de los “participantes” de la reconciliación a las víctimas del conflicto armado.

Ahora, nos centraremos en revisar los documentos orientadores de su política como son el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, la recientemente san-

cionada Ley de Víctimas Ley 1448 de 2011, los discursos más relevantes del presidente, y las reflexiones de los participantes a los diferentes eventos realizados en el marco del proyecto de sistematización de procesos de reconciliación, con el objetivo de esbozar algunas conclusiones preliminares sobre las oportunidades y desafíos que la reconciliación tiene en la coyuntura política actual.

Primeras aproximaciones del Presidente Santos a la reconciliación

Al revisar los pronunciamientos del presidente Santos, se encuentran varias alusiones a la reconciliación, comenzando por una visión macro de reconciliación, para concentrarse luego en una visión muy cercana a la idea de Justicia Restaurativa⁶ y de reconciliación a nivel político condensada en la idea de “Reconciliación Nacional”⁷. Partiendo de su discurso de posesión vemos la siguiente afirmación:

“Yo aspiro, durante mi gobierno, a sembrar las bases de una verdadera reconciliación entre los colombianos. De un desarme real de los espíritus, construido sobre cimientos perdurables que no alimenten falsas esperanzas, que no permitan más engaños y que no conduzcan a nuevas frustraciones en un país que, desde lo más profundo de su alma ensangrentada, lo que más desea es la paz. Tenemos que asimilar las lecciones del pasado y aprender de los errores cometidos en esta brega por superar una confrontación que hace demasiado tiempo nos desgarró” (Presidencia de la República: 7 de Agosto de 2010).

Como se observa, la primera referencia de Juan Manuel Santos como presidente, tiene una visión amplia de la reconciliación, concentrada en la importancia del cese de la confrontación entre enemigos e indirectamente de la superación del

conflicto armado.

Continuando con la revisión de los lineamientos del gobierno Santos en materia de reconciliación, vemos que en su discurso referente al convenio de ejecución de sentencias con la Corte Penal Internacional, dejó explícita una aproximación del gobierno que viene consolidándose desde su campaña y que queda estipulada en el Plan Nacional de Desarrollo y posteriormente en la Ley de Víctimas, se trata de la idea de que la reconciliación es posible en tanto se fortalezca la justicia y se creen mecanismos de justicia transicional que busquen un equilibrio entre la justicia y la paz: “Hoy en día –gracias a una mayor conciencia humanitaria- no es posible adelantar procesos de reconciliación sostenibles que no incluyan algún componente de justicia. Es por eso que Colombia ha venido adelantando un ambicioso proceso de justicia transicional que pretende lograr, justamente, ese delicado equilibrio entre la justicia y la paz” (Presidencia de la República: 17 de mayo de 2011)

Como veremos a continuación en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos y en la Ley de Víctimas, la política gubernamental comienza a orientarse hacia al respeto por los Derechos Humanos, la posibilidad de lograr relaciones de confianza entre la población desmovilizada, las víctimas y las comunidades receptoras y a la consecución de la reconciliación mediante mecanismos de justicia transicional en los que prevalecen la justicia y la reparación integral para las víctimas. En esencia se trata de una visión de reconciliación desde el nivel macro, es decir orientada a lograr puntos de encuentro entre sectores de la sociedad antiguamente en conflicto (se mencionan estado, víctimas, victimarios, comunidades receptoras, población vulnerable, sector

privado, niños, niñas y adolescentes, entre otros sectores), que requiere de una transformación política particular a partir del reconocimiento de los derechos humanos y que se logra a partir de mecanismos alternos de justicia transicional, cercanos a la idea de justicia restaurativa anteriormente mencionada, según la cual los mecanismos de justicia se orientan principalmente en el resarcimiento de la víctima y en sus necesidades.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014

Concretamente, al revisar el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: prosperidad para todos, encontramos varias referencias específicas al tema de construcción de paz y justicia transicional y posteriormente de reconciliación. El Plan comienza por plantear como uno de los pilares fundamentales la consolidación de la paz en Colombia, en ese sentido se menciona la necesidad de “(...)la consolidación de la Seguridad, la plena vigencia de los derechos humanos y el funcionamiento eficaz de la justicia.” (DNP: 2010, 4). El Plan Nacional de Desarrollo tiene como objetivo principal generar políticas que promuevan la participación ciudadana y la responsabilidad social y que apunten a la cohesión social a través de la generación de empleo, la educación y la igualdad de oportunidades. Justamente se observa que este plan pone un énfasis especial en políticas tendientes a lograr integración de la sociedad a través de principios como *prosperidad para todos*, lo cual pasa “por una reducción de las desigualdades regionales y de las brechas de oportunidades que existen en Colombia, es decir, por una mayor convergencia regional”, y por el otro lado plantea acciones para asegurar la *igualdad de*

oportunidades “que nivele el terreno de juego, que garantice que cada colombiano tenga acceso a las herramientas fundamentales que le permitirán labrar su propio destino, independientemente de su género, etnia, posición social o lugar de origen” (DNP:2010, 22). Aunque hasta aquí en ninguno de estos puntos se mencione la palabra reconciliación, se comienza a distinguir un discurso marcado por nociones como *convergencia, nivelar el terreno de juego, integración de la sociedad* entre otras, que se acercan mucho a la reconciliación a nivel macro y desde la dimensión política que se agrupan bajo la idea de “Reconciliación Nacional”.

En segundo lugar, vemos que el respeto por los Derechos Humanos se convierte en un eje central de su gobierno: “La promoción del respeto a los Derechos Humanos por parte, no sólo de todas las entidades del estado, sino de la misma ciudadanía, así como el apoyo a las políticas de reparación, resultan fundamentales para evitar recaer en conflictos y disputas del pasado y así propiciar unas condiciones de seguridad consolidadas que permitan mayores avances en el fortalecimiento institucional, el desarrollo económico y el bienestar social” (DNP: 2010, 391). Lo anterior resulta ser uno de los aspectos más interesantes en el giro que toma la nueva coyuntura política, si tenemos en cuenta que el discurso gubernamental frente a los derechos humanos era uno de los aspectos más controvertidos durante el gobierno Uribe.

Una primera mención a la reconciliación, tiene que ver con el proceso de reintegración de los desmovilizados: “En el horizonte hacia la reconciliación, se promoverán procesos de reintegración donde se ofrezcan beneficios directos

e indirectos a los desmovilizados y sus familias (...)” (DNP: 2010, 402). El Plan Nacional de Desarrollo busca que a partir de una real reintegración social y económica de los desmovilizados de grupos al margen de la ley se logre la consolidación de *relaciones de confianza* entre desmovilizados, las comunidades receptoras e instituciones que permitan transformar imaginarios sociales sobre la reintegración sin que esto perjudique el ejercicio de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Adicionalmente el plan menciona que todo esfuerzo por allanar el camino hacia la reconciliación nacional, debe garantizar la no repetición de las graves violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, facilitando la desmovilización, desarme y la reintegración a la sociedad de los miembros de los grupos armados al margen de la ley “con la creación de oportunidades para aquellos que quieren abandonar la violencia como estilo de vida” (DNP: 2010, 420). Como vemos esta postura no dista en mayor medida de la política del gobierno anterior, sin embargo veremos que otros puntos contenidos en el plan, dan una visión mucho más amplia a la reconciliación.

Uno de estos puntos es el referente a la justicia transicional, vista como herramienta para lograr la reconciliación nacional, “Un Buen Gobierno para la Prosperidad Democrática genera condiciones sostenibles para la promoción de los Derechos Humanos, lo que implica, entre otras, (...)la generación de condiciones propicias para promover y consolidar iniciativas de paz y la búsqueda de la reconciliación nacional” (DNP: 2010, 418). Adicionalmente, en este documento queda estipulado que la reconciliación es el último paso en el camino de reconocer a las víctimas, de garanti-

zar su reparación integral, con medidas individuales y colectivas de restitución, indemnización, rehabilitación física, mental y social, satisfacción y garantías de no repetición de los hechos violentos. Según el texto, si la sociedad civil, el estado y el sector privado se comprometen en este proceso será efectivo el camino hacia una reconciliación duradera y estable. Con estas menciones, el Plan de Acción toma un giro distinto a las políticas gubernamentales anteriores al poner como punto central de la reconciliación el reconocimiento de las graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, la dignificación de las víctimas y una justicia efectiva.

La Ley de Víctimas

Al igual que lo que se observa en el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley de Víctimas (Ley 1448/2011) tiene como objetivo fundamental, según su artículo primero estipular medidas conducentes a la reparación integral de las víctimas en Colombia, “(..) establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales” (Congreso de la República:2011, 2), en este sentido enfoca las políticas de construcción de paz en particular en las víctimas, y para muchos esto significa una oportunidad de equilibrar la balanza, que antes había estado enfocada en la reintegración de los desmovilizados de grupos al margen

de la ley⁸.

La primera vez que la ley menciona la reconciliación es en su artículo 8, dedicado a los principios axiológicos que orientan la ley. Dentro de estos principios se encuentra el principio de la justicia transicional:

“Entiéndase por justicia transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible” (Congreso de la República:2011, 4).

Como se observa, la reconciliación está definida directamente en el marco de la justicia transicional, es decir que se interpreta como la meta final una vez se cumplan los procesos de verdad, justicia reparación y garantías de no repetición para las víctimas.

Es interesante resaltar que, en el artículo 9, la ley explica el alcance de la responsabilidad del Estado frente al reconocimiento de las víctimas, y menciona explícitamente que los mecanismos impulsados por el estado para las medidas de atención, asistencia y reparación y el reconocimiento mismo de víctima no significan el reconocimiento de responsabilidades directas del estado, sino que se implementan con el objetivo de lograr la *reconciliación nacional y la paz duradera*, entendido así la reconciliación parece ser un escenario a largo plazo más allá de los procesos de justi-

cia retributiva y más conducentes hacia una justicia restaurativa, de nuevo en el contexto de la justicia transicional: “En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la sostenibilidad fiscal, la magnitud de las consecuencias de las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente ley, y la naturaleza de las mismas.” (Congreso de la República: 2011, 4)

De otro lado es interesante observar que la ley en sus artículos 145, sobre las acciones en materia de memoria histórica y 187, dentro del título VII, sobre la protección integral de niños, niñas y adolescentes se incluyen nuevos elementos para la definición de la reconciliación, al mencionar la importancia de la convivencia y las restauraciones de las relaciones de confianza en la sociedad, : “Los niños, niñas y adolescentes, tienen derecho a que el Estado en su conjunto, garantice un proceso de construcción de convivencia y de restauración de las relaciones de confianza entre los diferentes segmentos de la sociedad” (Congreso de la República: 2011, 67).

Finalmente en el artículo 149, en referencia a las garantías de no repetición, la ley contempla que se debe crear una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación al referirse a la verdad histórica y habla de la importancia de que las iniciativas de reconciliación de desarrollen de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 975. El mismo presidente Santos manifestó en el discurso a propósito de la sanción de la ley, que la reconciliación hacía parte de las garantías de no

repetición que se contemplan dicha ley como medidas que buscan evitar que las violaciones de los derechos humanos vuelvan a ocurrir. Igualmente dijo que la Agencia Presidencial para la Acción Social se transformará en un departamento administrativo que se encargará de la coordinación y ejecución de la política de inclusión social y de reconciliación. (Presidencia de la República: 10 de junio de 2011)

En resumen, se evidencia que tanto el Plan Nacional de Desarrollo como la Ley de Víctimas contienen diversos segmentos en los cuales se menciona la reconciliación, en general refiriéndose a un proceso de orden nacional, acompañado de la idea de paz sostenible y sujeto a la posibilidad de implementar mecanismos de Justicia Transicional, al respeto por los derechos humanos y a la coordinación de las políticas de reintegración de ex combatientes y de reparación integral a las víctimas.

Consideraciones Generales

Luego de revisar el contenido de los lineamientos que hasta ahora ha definido el gobierno Santos, es importante resaltar que pese a que hay menciones específicas a la palabra *reconciliación* como se indicó anteriormente, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como la Ley de Víctimas coinciden en una interpretación del término bien como uno de los objetivos generales o bien como el resultado que se espera de otras políticas públicas. Justamente vale la pena resaltar el diagnóstico de la Fundación Social en su revisión del marco normativo para la reconciliación, según el cual a nivel gubernamental “no se tiene un concepto suficientemente amplio y preciso de reconciliación, y muchas veces, ésta queda reducida a idea de convivencia pacífica entre

aquellos que dejaron las armas y las víctimas y los miembros de las comunidades receptoras” (Fundación Social, 2011: 13). Partiendo de la reflexión hecha por la Fundación Social, vemos que la reconciliación es entendida en los lineamientos que hasta el momento ha definido el gobierno Santos, como un objetivo final a largo plazo que se consigue a través de los mecanismos de justicia transicional como la verdad, justicia y reparación. Adicionalmente se asume como parte integral del proceso la efectiva reintegración de los desmovilizados de los grupos al margen de la ley, y las garantías de no repetición de las graves violaciones de los derechos humanos e infracciones del DIH (Fundación Social, 2011: 17).

No obstante, en el caso de la Ley de Víctimas encontramos que la reconciliación no cuenta con una definición precisa y se apoya en las consideraciones acerca del tratamiento y reconocimiento a las víctimas únicamente. Adicionalmente al encontrarse acompañada de la idea de paz duradera y sostenible, vemos que se convierten en conceptos generales, abstractos y con muy poca posibilidad de aplicarse en la práctica. En este mismo sentido, el hecho de que en el artículo 33 se mencione que el Gobierno Nacional diseñará e implementará programas, planes, proyectos y políticas que tengan como objetivo involucrar a la sociedad civil y la empresa privada en la consecución de la reconciliación nacional y la materialización de los derechos de las víctimas, sin especificar qué tipo de programas deben hacerse, deja de nuevo la incertidumbre sobre el tipo de reconciliación que el gobierno adoptará, dejando este tipo de especificaciones para el momento

de la reglamentación de la ley. Adicionalmente, para varias organizaciones representantes de víctimas y defensoras de derechos humanos, la ley finalmente aprobada pone en riesgo la misma posibilidad de reparación integral de las víctimas y en ese sentido obstaculiza la posibilidad de reconciliación debido a hechos como: la poca participación efectiva de las víctimas durante el proceso de debate de la ley, el carácter de reparación que la ley le da a las medidas de asistencia y de ayuda humanitaria, la existencia de una instancia de revisión de las decisiones que conceden la indemnización administrativa a favor del Procurador, Defensor del Pueblo y el Ministerio de Defensa, y el hecho de que se privilegie la continuidad de proyectos agroindustriales sobre el derecho de las víctimas a la restitución de las tierras, entre otros aspectos (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, 2011). Igualmente se ha criticado la ley por ir en contra del principio de universalidad en el reconocimiento de las víctimas al establecer como punto de partida para la reparación el año 1986 y para el reconocimiento de los despojados el año 1991, excluyendo hechos como los asesinatos contra la Unión Patriótica, la toma del Palacio de Justicia entre otros hechos históricos (Movice, 2011).

A propósito de esto es interesante observar que el senador Juan Fernando Cristo (ponente de la Ley de Víctimas) afirmó⁹ que la ley no explicita una definición de reconciliación porque el objetivo principal de la ley era definir aspectos sobre la concepción de las víctimas y su reparación, y esto no daba a lugar a centrarse en definiciones como paz o reconciliación. No obstante, a diferencia de algunas de las críticas anteriormente expuestas, el senador consideró que el hecho de que no esté en su enunciado no quiere decir que la ley en sí misma

no sea un hecho de reconciliación. Para Cristo, la sanción de la ley es un hecho de reconciliación y el reconocimiento de la víctima es un hecho de reconciliación, y en ese sentido la reconciliación se va dando como efecto demostrativo de que la ley es efectiva.

Por esta razón, es importante reconocer que más allá de una definición precisa de reconciliación, se logra un efecto simbólico gracias a hechos como el de retomar el asunto de las víctimas en Colombia como una política necesaria y prioritaria para el gobierno y por otro lado al hecho de que el secretario general de Naciones Unidas, Banki Moon, haya resaltado que la ley era un hecho sin precedentes para la historia colombiana¹⁰, ambos considerados puntos de partida para lograr reconciliación en Colombia¹¹.

Implicaciones para el trabajo en reconciliación

En este mismo sentido, para muchas de las personas participantes en los eventos realizados para el proyecto antes mencionado, el hecho de que el gobierno actual reconozca la existencia de un conflicto armado y de un reconocimiento especial a las víctimas del país, ya puede considerarse como un camino favorable para la reconciliación en el país que tiene como elemento fundamental la reconstrucción de confianza en el estado. Y vale la pena mencionar que el discurso presidencial y las políticas específicas conducentes a evitar la estigmatización y amenazas contras líderes, organizaciones sociales y organizaciones estatales se observan como un avance importante en materia de reconciliación. Adicionalmente, estos esfuerzos pueden impulsar un cambio de mentalidad de la sociedad colom-

biana y una sensibilización frente a la condición de las comunidades que viven directamente los efectos del conflicto armado.

Sin embargo, aunque estos son avances importantes, el hecho de equiparar demasiado el Plan Nacional de Desarrollo o la Ley de Víctimas a la reconciliación, puede ser peligroso ya que puede generar falsas expectativas sobre la posibilidad de lograr la reconciliación en un tiempo muy preciso y además porque como afirma la Fundación Social, ni el Plan Nacional de Desarrollo ni la Ley de Víctimas deberían agotar la apuesta que el estado colombiano haga en materia de reconciliación en Colombia.

Por esta razón, es importante terminar resaltando algunos de los obstáculos que aún se perciben para lograr la reconciliación en Colombia, estos aspectos fueron identificados por personas que trabajan en reconciliación en el país en algunos de los eventos realizados en el marco del proyecto realizado por Fescol y el Programa Cercapaz:

- **Reconciliación se ha trabajado en función del proceso de reintegración de ex combatientes:** Una opinión expresada en el diálogo realizado en Bogotá en el año 2010 manifestó que el Estado colombiano usa la “reconciliación”, a partir de un discurso vinculado a la “reintegración”, como un instrumento militar (a través del uso de desmovilizados como informantes y fuentes de inteligencia) y una forma de debilitar las tropas enemigas en la lucha contra las guerrillas. Este uso del concepto, según algunos de los participantes de los diálogos, no tiene en cuenta las verdaderas necesidades de un proceso de reconciliación, y atenta contra la construcción de confianzas (Salazar, 2011)

- **Cómo lograr recoger lo hecho anteriormente:** Pese a que la misma Ley de Víctimas considera que todo lo allí estipulado debe ser coherente con los esfuerzos realizados a través de las leyes 387 y 418 de 1997, la Ley de Justicia y Paz y el Decreto 1290 de 2008; y además con las acciones implementadas en el marco de la acción integral contra minas antipersonal; la Política de consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia; y las políticas de retornos y reubicaciones para la población en situación de desplazamiento; muchas de las personas participantes de los encuentros mencionaron especial preocupación por la manera en que esta ley logrará recoger los esfuerzos hechos en el pasado, por ejemplo a través de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación- CNRR, entidad que desaparecerá en pocos meses. E igualmente los esfuerzos que se realizan desde lo local y desde la población civil, esfuerzos de reconciliación que no son actualmente reconocidos ni integrados a las políticas gubernamentales.

- **Limbo jurídico y coordinación con otras leyes:** Existe una preocupación sobre el vacío jurídico con respecto a la población desmovilizada y frente al hecho de que leyes como la 1424 de 2010 no logren sino prolongar su condición de desmovilizados y atenten contra procesos de verdad. Adicionalmente hay una preocupación relacionada con la coordinación entre diferentes marcos jurídicos y a que la Ley de Víctimas vaya en contravía de avances ya logrados, por ejemplo, partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre derechos de las víctimas y de la población desplazada en Colombia.

- **Reglamentación de la Ley de Víctimas:** Dado que no hay una definición única de reconciliación, el reto va a estar en la reglamentación e implementación de la ley. Por ejemplo en lo concerniente a los programas, políticas en la materia y en la divulgación de unos principios constitucionales que propendan por la reconciliación.

- **Continuación del Conflicto armado:** En la medida en que el conflicto siga activo existe mayor riesgo de generar nuevas victimizaciones y de obstaculizar la posibilidad de lograr confianza y credibilidad entre la misma sociedad y entre la sociedad y el estado.
- **Coordinación del nivel nacional y del nivel regional y local:** existe una generalizada preocupación porque iniciativas como la Ley de Víctimas no sea posible traducirla a las lógicas y lenguajes propios de las regiones y que en ese sentido no se apropiada por las poblaciones directamente afectadas.
- **Pedagogía sobre la ley y participación:** en relación con lo anterior, existe una preocupación por la manera de lograr que en todo el territorio nacional la ley sea comprendida y apropiada por las comunidades y en este sentido que las comunidades tengan espacios reales de participación y de discusión sobre la implementación de lo estipulado en la ley.

Estos aspectos, pueden tomarse como nuevos insumos en la reflexión sobre la posibilidad de que la reconciliación sea lograda prontamente en Colombia y de las verdaderas oportunidades y desafíos que implica la actual coyuntura política en materia de reconciliación.

Lista de abreviaturas

Cercapaz	Programa de Cooperación entre Estado y Sociedad Civil para el Desarrollo de la Paz
Conpes	El Consejo Nacional de Política Económica y Social
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
Fescol	Friedrich Ebert Stiftung en Colombia
GIZ	Cooperación Alemana de Desarrollo
Movice	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado
ONU	Organización de las Naciones Unidas

Notas

¹ Adelantado por la Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol) y el Programa de Cooperación entre Estado y Sociedad Civil para el Desarrollo de la Paz (CERCAPAZ) de la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ) durante los años 2010 y 2011

² A estos eventos fueron invitados personas que trabajan en iniciativas de reconciliación, de manera directa o indirecta tanto en Bogotá como en Medellín. Dentro de los sectores que participaron se encuentran organizaciones no gubernamentales, organizaciones de víctimas, entidades estatales de los niveles nacional, departamental y municipal, iglesias, excombatientes, empresa privada, centros de investigación y algunos organismos internacionales; y los talleres de diálogo privilegiaron a personas que trabajan directamente con poblaciones afectadas o especialmente vulnerables al conflicto armado.

³ Las razones expuestas para el hundimiento de dicho proyecto de ley fueron: su insostenibilidad fiscal y el desacuerdo frente a la reparación de víctimas de agentes estatales. Ver por ejemplo. El Espectador Ley de Víctimas se hunde ante presión del Gobierno 18 de junio de 2009.

⁴ Al respecto afirmó Christian Salazar, Representante en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El reconocimiento del conflicto armado interno por parte del Presidente Santos nos parece positivo y acertado. Al reconocer la situación fáctica de que en Colombia existe un conflicto armado interno, el gobierno colombiano facilita la interlocución con la comunidad internacional sobre este tema y reivindica las víctimas del conflicto”, Comunicado de Naciones Unidas en Colombia. Mayo 10 de 2011.

⁵ Ver: María Lucía Méndez, Revisión de la literatura frente a la reconciliación. 2010, Sin publicar.

⁶ Saffon y Umprimny (2006) afirman que este modelo busca un sistema judicial alternativo que no se centre en el victimario y en los castigos que se le deben imponer, sino en la víctima y el daño que le ha sido causado. Por esta razón, tiene una inclinación sobre la reconciliación y no sobre el castigo. Los castigos que se impongan en todo caso, deben entonces intentar estar en sintonía con las necesidades de las víctimas y deben propugnar por la paz. Ver también: María Lucía Méndez, Revisión de la literatura frente a la reconciliación. 2010, Sin publicar.

⁷ Esta dimensión política, está particularmente centrada en la importancia de asegurar las garantías de no repetición como elemento esencial en la reconstrucción de la sociedad civil en el marco de un sistema democrático, con el objetivo de poder ejercer plenamente los derechos y al mismo tiempo regirse por unas instituciones democráticas. Ver: María Lucía Méndez, Revisión de la literatura frente a la reconciliación. 2010, Sin publicar.

⁸ Estas percepciones fueron extraídas de los eventos realizados en el marco del proyecto de sistematización de procesos de reconciliación en Bogotá y Medellín,

adelantado por Fescol y el Programa Cercapaz de GIZ, 2010-2011

⁹ El Senador Cristo fue invitado a un evento realizado en el marco del Proyecto de sistematización de procesos de reconciliación en Bogotá y Medellín, adelantado por Fescol y el Programa Cercapaz de GIZ, el 8 de junio de 2011.

¹⁰ Incluso, la Fundación Social manifestó que durante el periodo de discusión de la Ley de víctimas, en diversos sectores de la sociedad, se llegó incluso a llamar al proyecto de ley como la Ley de la reconciliación

¹¹ Reflexiones extraídas del evento realizado el 22 de junio de 2011, en el marco del proyecto de sistematización de procesos de reconciliación en Bogotá y Medellín, adelantado por Fescol y el Programa Cercapaz de GIZ, 2010-2011

Bibliografía:

Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Ley de víctimas una realidad incompleta. 28 de mayo de 2011. <http://www.colectivodeabogados.org/Ley-de-victimas-una-realidad> (Fecha de consulta: 06-06-2011).

Congreso de la República, Ley 1424: Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones. 29 de diciembre de 2010.

Congreso de la República, “Texto definitivo al proyecto de ley 213 de 2010 Senado, 107 de 2010 Cámara, acumulado con el proyecto de ley 085 de 2010 Cámara, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. 31 de mayo de 2011.

Departamento de Planeación Nacional, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: prosperidad para todos. <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/PND/PND20102014.aspx> (Fecha de consulta: 21-06-2011).

El Espectador, “Vamos a hacer un instrumento de paz y justicia”. 10 de junio de 2011. <http://elespectador.com/impreso/politica/articulo-276649-vamos-hacer-un-instrumento-de-paz-y-justicia>

Fundación Social, Región y Reconciliación: claves de política pública desde lo local. Fundación Social, 2011.

Gibson J., Does Truth Lead To Reconciliation? Testing the Causal Assumptions of the South African Truth and Reconciliation Process. American Political Science Association, 2001.

La Silla Vacía, “¿Aprobada la Ley de Víctimas?”. 1 de junio de 2011 www.lasillavacia.com/.../aprobada-la-ley-de-victimas-24894 (Fecha de Consulta: 02-06-2011).

Méndez, María Lucía, Revisión de la literatura sobre Reconciliación. Diciembre de 2011. Sin publicar.

Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado-MOVICE, *El Movimiento Nacional de Víctimas* advierte sobre inconstitucionalidad de la ley de víctimas. 10 de marzo de 2011. http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com_content&task=view&id=849&Itemid=56 (Fecha de consulta: 05-07-11).

Naciones Unidas en Colombia, Pronunciamiento de La Oficina de la ONU para Los Derechos Humanos Sobre El Reconocimiento Del Conflicto Armado Interno En Colombia. Mayo 10 de 2011. <http://www.nacionesunidas.org.co/index.shtml?apc=ii-1--&x=64952>. (Fecha de Consulta: el 05-07-11).

Presidencia de la República, Discurso de posesión: ¡Le llegó la hora a Colombia!. 7 de agosto de 2010.

-----, Palabras del Presidente Santos en el Foro ‘La Reintegración, un negocio que le apuesta a la paz’. 4 de mayo de 2011.

-----, Palabras del Presidente Juan Manuel Santos, en el lanzamiento del Plan Nacional de Prosperidad Social y de la Red Unidos. 14 de mayo de 2011.

-----, Palabras del Presidente Santos en la firma del Acuerdo de Ejecución de Sentencias entre el Gobierno de Colombia y la Corte Penal Internacional. 17 de mayo de 2011.

-----, Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Foro Legislar para la Paz. 23 de mayo de 2011.

-----, Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la cena ofrecida al Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon. 10 de junio de 2011.

-----, Palabras del Presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, en el acto de sanción de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras. 10 de junio de 2011.

Revista Semana, “Presidente Santos sancionó la Ley de Víctimas”. 10 de junio de 2011. <http://www.semana.com/nacion/presidente-santos-sanciono-ley-victimas/158208-3.aspx>

Salazar, Sergio, Documento de sistematización. Proyecto de Sistematización de Procesos de Reconciliación. Febrero 2011. Sin publicar.

Uprimny R. and M.P. Saffon, “Transitional Justice, Restorative Justice and Reconciliation. Some insights from the Colombian Case”. Working Paper: ‘Coming to Terms’ with Reconciliation: Critical Pers-

pectives on the Practice, Politics, and Ethics of Transitional Justice. University of Wisconsin, November 2006. <http://www.global.wisc.edu/reconciliation/>

*Antropóloga y politóloga con Maestría en Ciencia Política y Maestría en Estudios Latinoamericanos. Experiencia en proyectos de investigación en temas relacionados a la Responsabilidad Social Empresarial, Derechos Humanos, Post Conflicto y Justicia Transicional. Correo electrónico: mendezlacorazza@gmail.com.

Agencia GIZ en Bogotá
Cra. 13 N° 97-51, Of. 302, Tel. 6361180/ 6361180
E-Mail: giz-kolumbien@giz.de
www.giz.de/colombia

Fescol
Calle 71 N° 11-90, teléfono 3473077, 3473115,
E-mail: fescol@fescol.org.co, www.fescol.org.co
Bogotá, Colombia

Los documentos que publicamos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no traducen necesariamente el pensamiento de las entidades que los publican.