

# EL DISCURSO DE IVÁN DUQUE SOBRE EL ACUERDO CON LAS FARC-EP EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL\*

JERÓNIMO RÍOS\*\*  
JENNIFER MORALES\*\*\*

## Resumen

Iván Duque siempre mantuvo una posición crítica ante el Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno colombiano presidido por Juan Manuel Santos y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). Una vez que llega a la presidencia, en agosto de 2018, su política gubernamental, de acuerdo con todos los informes de seguimiento, ha estado caracterizada por incumplimientos, retrasos y dificultades. Así, el objetivo de este

trabajo es analizar de qué modo el mandatario colombiano construye, dirige y modula su discurso en función del escenario en el que se encuentra. Metodológicamente, se revisaron los veintisiete viajes al exterior que ha protagonizado entre agosto de 2018 y diciembre de 2020, de manera que se analizan los contenidos de cada una de sus comparecencias, tal y como se encuentran recogidas en el portal de la Presidencia de la República. Al observar los informes de seguimiento al Acuerdo con las FARC-EP y las comparecencias en el exterior, es-

\* Este trabajo es resultado del proyecto posdoctoral del autor principal 2018-T2/SOC-10508 y, asimismo, del proyecto PR65/19-22461, denominado “Discurso y expectativa sobre la paz territorial en Colombia: una mirada comparada entre las antiguas FARC-EP y las Fuerzas Militares”. De este último, Jerónimo Ríos es investigador principal y ha sido financiado en la convocatoria de Proyectos de I+D para Jóvenes Doctores, resultado del marco del convenio plurianual entre la Administración de la Comunidad de Madrid y la Universidad Complutense de Madrid de 2019. Se agradece sobremedida la calidad y el sentido constructivo de los comentarios de los evaluadores en la fase previa a la publicación de este trabajo.

\*\* Investigador posdoctoral en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, como beneficiario de las Ayudas de Atracción del Talento Investigador que cofinancia la Comunidad de Madrid (2018). [jeronimo.rios@ucm.es]; [https://orcid.org/0000-0003-3574-0116].

doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n30.07>

\*\*\* Graduada en Negocios Internacionales en la Facultad de Administración, Finanzas y Ciencias Económicas de la Universidad EAN, Bogotá (Colombia). Investigadora adscrita al Grupo “Entorno Económico” de la misma Universidad. [jmorales4159@universidadean.edu.co]; [https://orcid.org/0000-0002-2639-3899].

Recibido: 9 de junio de 2021 / Modificado: 1 de agosto de 2021 / Aceptado: 2 de agosto de 2021

Para citar este artículo:

Ríos, J. y Morales, J. (2022). El discurso de Iván Duque sobre el Acuerdo con las FARC-EP en el escenario internacional. *OPERA*, 30, pp. 123-142.

doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n30.08>

te trabajo explora y analiza las contradicciones reales entre el proceso efectivo de implementación y el discurso político que se proyecta. El resultado más relevante tendrá que ver con el marcado contraste existente entre la situación precaria del Acuerdo de Paz y un discurso en el que aspectos como la reincorporación, la noción de paz con legalidad o la reducción de los cultivos ilícitos aparecen como las prioridades más destacadas en sus intervenciones fuera del país.

**Palabras clave:** Acuerdo de Paz; comunidad internacional; discurso político; FARC-EP; implementación; Iván Duque.

#### **THE DISCOURSE OF IVAN DUQUE ON THE AGREEMENT WITH THE FARC-EP ON THE INTERNATIONAL SCENE**

##### **Abstract**

Ivan Duque always maintained a critical position towards the Peace Agreement signed between the Colombian Government chaired by Juan Manuel Santos and the FARC-EP guerrilla. Once he became president in August 2018, his government policy, according to all follow-up reports, has been characterized by breaches, delays and difficulties. Thus, the objective of this work is to analyse how the Colombian president constructs, directs and modulates his discourse depending on the scenario. Methodologically, this work reviews the twenty-seven trips that he has carried out abroad between August 2018 and December 2020. Thus, the contents of each of his appearances are analysed, as they are found in the website of the

Presidency of the Republic. Observing the follow-up reports to the Agreement with the FARC-EP and the appearances abroad, this work analyses the real contradictions between the actual implementation process and the political discourse that is projected. The most relevant result will have to do with the marked contrast between the precarious situation of the Peace Agreement and a discourse in which reincorporation, the notion of peace with legality or the reduction of illicit crops are the most prominent priorities in their interventions outside the country.

**Key words:** Peace agreement; international community; political discourse; FARC-EP; Iván Duque; implementation.

#### **INTRODUCCIÓN**

Este artículo tiene como propósito indagar en el universo discursivo del presidente colombiano Iván Duque en relación con el Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) en noviembre de 2016. En particular, se intenta dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿cuál es la posición y el discurso de Iván Duque respecto al Acuerdo con la guerrilla en el escenario internacional? Tomando como periodo de estudio el comprendido entre agosto de 2018 y diciembre de 2020, se observan todas sus declaraciones en el ámbito internacional, analizando en concreto aquellas en las que hace mención expresa al Acuerdo.

El gobierno de Iván Duque podría ser categorizado, de acuerdo con la literatura

propia de la investigación para la paz, como uno de los principales saboteadores de esta (Stedman, 1997). Un saboteador *sui generis*<sup>1</sup>, cuya proyección discursiva en el plano internacional oscila entre el silencio—predominante en sus comparecencias en América Latina—y el énfasis constreñido sobre aspectos específicos en Estados Unidos, ante las Naciones Unidas o en Europa.

Es decir, se aprecia una adaptación instrumental del discurso, de manera que allí donde acontece algún tipo de interés, el presidente intenta presentarse como un mandatario comprometido con los exguerrilleros y con las transformaciones estructurales y territoriales que demanda el Acuerdo. La reincorporación de excombatientes, la defensa de un sistema de “paz con legalidad”, la reducción de los cultivos cocaleros o las transformaciones territoriales en favor de la construcción de paz (Cairo *et al.*, 2018) ostentan un lugar privilegiado en sus manifestaciones. Esto, aun cuando muchos de estos puntos son precisamente los que más preocupan a la comunidad internacional (OEI, 2018; Misión de Verificación, 2021a, 2021b) por ser los más problemáticos del proceso de implementación (Tiusabá y López, 2019). Lo anterior, ya sea por el ingente volumen de asesinatos contra exguerrilleros de las FARC-EP, próximo a los 300 según la Misión de Verificación de las Naciones Unidas (2021a), la continuidad de los cultivos cocaleros (UNODC, 2021) o por los rezagos en la transformación de

aquellos enclaves que fueron los más afectados por la violencia—como es el caso de Antioquia, Cauca, Chocó, Meta, Nariño, Putumayo o Norte de Santander— (Kroc Institute for International Peace Studies, 2020; Ríos y González, 2021). En definitiva, se trata no solo de entender la manera en la que el discurso de Iván Duque sobre el Acuerdo con las FARC-EP se proyecta, o no, fuera de Colombia, sino también cómo contrasta dicho discurso con la realidad de la implementación.

El artículo se organiza en cuatro partes. Primero, se plantea una discusión teórica sobre dos de los elementos de partida: el entender al actual Gobierno como saboteador del Acuerdo y la importancia de cómo el discurso es una forma de construir realidades que no necesariamente se ajustan al plano ontológico de los acontecimientos. Tras los aspectos metodológicos, se analiza la realidad del proceso de implementación, recurriendo a los informes y reportes más reconocidos y a la manera en la que se construye el discurso por parte del mandatario colombiano. Finalmente, se presentan unas conclusiones que sirven de corolario y que invitan a futuras líneas de investigación y perspectivas complementarias que pueden ganar relevancia con el inminente escenario electoral previsto para el primer semestre de 2022.

## MARCO TEÓRICO Y ESTADO DEL ARTE

Dentro de las categorías que propone Stedman (1997) para analizar los actores que suelen dificultar y obstaculizar un proceso de construcción de paz cabe distinguir tres modalidades. El *spoiler* limitado busca cierto reconocimiento,

1 Es una condición *sui generis* en tanto que los saboteadores suelen ser grupos paramilitares, disidencias armadas, partidos de oposición o medios de comunicación. Resulta insólito, en términos comparados, que un gobierno sea el principal actor de incumplimiento en un Acuerdo de Paz.

de modo que hace depender su compromiso con la paz de la satisfacción de alguna de sus demandas. *Contrario sensu*, el *spoiler* total propone una enmienda completa de lo suscrito en un acuerdo y no vislumbra posibilidad de concesión alguna. Entre ambas categorías está el *spoiler* codicioso, que actúa según los costes y beneficios de las circunstancias coyunturales. En esta última posición se encontraría el actual Ejecutivo colombiano —si bien, figuras como Álvaro Uribe y otras voces del conservatismo colombiano, fuera del gobierno, harían las veces de saboteador total—. Una condición perfectamente recogida en mayo de 2017, seis meses después de la firma del Acuerdo, cuando en una convención del actual partido del Gobierno, el exministro del Interior, Fernando Londoño, exhortaba lo siguiente: “El primer desafío del Centro Democrático será el de volver trizas ese maldito papel que llaman Acuerdo Final con las FARC, que es una claudicación y que no puede subsistir” (Revista Semana, 2017).

Como *spoiler* codicioso, el gobierno actual se ha dedicado a cumplir un acuerdo de mínimos (Fundación Ideas para la Paz, 2018, 2019; Fundación Paz y Reconciliación, 2019, 2019b; Indepaz, 2019), priorizando la asistencia económica básica para los exguerrilleros o la aprobación del marco jurídico necesario para que las FARC-EP puedan concurrir electoralmente (Criado, 2017; Cabrera y Echandía, 2019), mientras que, en otros aspectos más sustanciales, el Gobierno ha hecho las veces de firme opositor. Así ha sucedido con la conformación de las 16 curules transitorias<sup>2</sup> que el

2 A efectos de ofrecer visibilidad a los emplazamientos rurales más afectados por el conflicto armado, el Acuerdo prevé la creación de 16 Circunscripciones Especiales

Acuerdo preveía para visibilizar políticamente a los territorios más afectados por la violencia, o con la aprobación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) (Gutiérrez Sanín, 2020). Claro está, este comportamiento tiene mucho que ver con la preservación de un caudal político que, precisamente, encuentra en la oposición al Acuerdo una de sus principales motivaciones electorales para respaldar a Duque.

Si se revisa el proceso de implementación del Acuerdo en su conjunto, conviene señalar cómo la Reforma rural integral, recogida en el punto 1 del Acuerdo, se encuentra (cuasi) paralizada, dado que la sustitución alternativa de cultivos ilícitos ha quedado desnaturalizada por un proceso de creciente criminalización de los cultivadores y el posible retorno de las aspersiones con glifosato (González, 2020). Lo anterior, toda vez que el vacío de poder dejado por el abandono y desarme de las FARC-EP en 2017 no ha sido ocupado por la institucionalidad, como preveía el Acuerdo, sino por grupos criminales y estructuras armadas que han redefinido la tradicional geografía de la violencia del país<sup>3</sup> (Aguilera y Perea, 2020; Ríos, 2021a). En todo caso, como se observará, esta realidad

Transitorias para la Paz, por dos periodos presidenciales, hasta 2026. La única salvedad es que a ella no pueden concurrir partidos políticos con representación en el Congreso de la República, incluidas las extintas FARC-EP.

3 El punto tercero del Acuerdo de Paz fijaba la necesidad de controlar el territorio por parte del Estado colombiano, una vez que las FARC-EP se desmovilizaran. Este proceso, acuciante en el sur, suroccidente y noroccidente colombianos, ya sea por falta de voluntad política o por falta de recursos y capacidades, nunca se materializó. Así, la aparición de disidencias de las FARC-EP y la presencia de terceros actores como el ELN o el Clan del Golfo, se han consolidado en estos escenarios.

no se corresponde con la imagen que se proyecta *ad extra*, especialmente en Europa o ante las Naciones Unidas, en donde el presidente tiende a presentar una imagen cuasi idílica de la implementación.

A continuación, se podrá dar cuenta de cómo el discurso político opera como modulador de una práctica y un significado que no necesariamente se corresponde con el plano ontológico de los acontecimientos. De acuerdo con Prokkola (2014), a través del análisis discursivo es posible adentrarse en el lugar de la enunciación, el interés y la estrategia de quien lo produce, atendiendo a la manera cómo, quien emite el discurso, interpreta, enmarca y representa su particular significado político del Acuerdo de Paz (Lanza, 2017).

Lo anterior dista por completo de presentar una realidad objetiva, pues el discurso en sí mismo es ideología (Geertz, 1987). Empero, permite identificar las prioridades y justificar ciertas posiciones, en muchas ocasiones, servidas de falacias, exageraciones o eufemismos (van Dijk, 2005). Lo interesante de un ejercicio como este es, por tanto, identificar el reduccionismo al que Iván Duque somete al Acuerdo de Paz, y cómo ello se sirve de urgencias o prioridades que son proyectadas, de manera tergiversada, a través de sus comparaciones fuera de Colombia.

En todo caso, el análisis discursivo sobre el Acuerdo de Paz colombiano no es algo nuevo. Hay trabajos que recientemente se han centrado en los relatos de sus principales actores y protagonistas, a efectos de mostrar las similitudes o diferencias en torno a la comprensión de ciertos aspectos como la participación política de la guerrilla (Ríos y Cairo, 2018) o la

noción de paz territorial (Cairo y Ríos, 2019). Igualmente, se han publicado análisis sobre planteamientos discursivos centrados en el papel del Estado frente a la construcción de paz (Rodríguez Pinzón, 2017; 2018; Pérez, 2015), o respecto de los debates públicos o parlamentarios sobre la implementación (Dießelmann y Hetzer, 2015; Vallejo y Montoya, 2015; 2017; Olave, 2019; 2021). En lo referente a Iván Duque, Kajsio y Tamayo (2019) han publicado un estudio sobre la corrupción en las elecciones presidenciales, comparando el discurso del mandatario uribista con el de Gustavo Petro; Charry *et al.* (2019) han hecho lo propio con el cubrimiento mediático y el clima de opinión respecto el Acuerdo de Paz bajo su gobierno.

Por lo anterior, la principal contribución de este trabajo, por una parte, reposa en su actualidad y en la manera en que continuamente se contrasta el plano real de la implementación con respecto al plano discursivo proyectado por Iván Duque. Atendiendo exclusivamente a las alocuciones y los discursos producidos fuera de Colombia, entre agosto de 2018 y diciembre de 2020, se ofrece una mirada original con respecto a cómo se proyecta el discurso y el compromiso con el Acuerdo de Paz, más allá de unas contradicciones y desatenciones que, igualmente, serán expuestas.

## ASPECTOS METODOLÓGICOS

Metodológicamente existen distintas maneras de capturar las narrativas que conforman un discurso. Si bien antes hay una revisión de trabajos de referencia en la emisión y enmarcación del discurso, y de las aportaciones que

académicamente han abordado el estudio de este en relación con el Acuerdo de Paz, ninguno lo ha hecho atendiendo en exclusiva al presidente Iván Duque. Menos aún respecto a sus declaraciones fuera de Colombia. Para ello se han revisado todos los comunicados oficiales que recoge el portal de la Presidencia de la República, desde agosto de 2018, cuando toma posesión, hasta diciembre de 2020.

Aparte del análisis discursivo propuesto, subyace la hipótesis de que lo apuntado en el exterior por el mandatario colombiano poco tiene que ver con la realidad del proceso de implementación del Acuerdo. Por ello, se integran en el argumento principal los informes más destacados que hacen seguimiento al mismo, como es el caso de los reportes publicados por el Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame (2018, 2019, 2020, 2021). Estos son complementados por otros que provienen de fuentes de referencia como la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2018), la Misión de Verificación de Naciones Unidas (2020, 2021a, 2021b), la Fundación Ideas para la Paz (2018, 2019), la Fundación Paz y Reconciliación (2019, 2019b) o Indepaz (2019, 2021).

Es con todo lo anterior que deviene posible proponer un trabajo como este, de orientación exploratoria, pero que intenta visibilizar, sobre la base de una realidad marcada por el rezago en la implementación del Acuerdo, cómo se proyecta un discurso político que verbaliza de manera propia ciertas prioridades y necesidades. De este modo, se consigue fijar el significado de la narrativa predominante del presidente colombiano en torno al Acuerdo asumiendo que, igualmente, existen otros

documentos, fuentes y posibilidades que bien podrían cumplir esa misma labor, y a los que no se renuncia para futuras publicaciones.

### **EL GOBIERNO DE IVÁN DUQUE Y LA IMPLEMENTACIÓN PARCIAL DEL ACUERDO DE PAZ**

Una vez firmado el Acuerdo, se preveía que en los años 2017 y 2018 se materializaría la dejación de armas y el cese al fuego definitivo, además del desarrollo del componente normativo e institucional que favoreciera la implementación. Así, desde 2019, el Acuerdo debía tomar impulso en su dimensión más puramente transformadora, aunque, según el último informe del Instituto Kroc (2021), este apenas ha conseguido un avance total del 2%, pasando del 26 al 28% de cumplimiento.

Relacionado con el primer punto del Acuerdo, relativo a la reforma rural integral, tras muchos meses de retraso, en 2019 el gobierno logró aprobar, en el marco de lo establecido en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los 16 Planes de Acción para la Transformación Regional y su correspondiente hoja de ruta, sumándose al Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico específico para Chocó firmado en agosto de 2018. También se avanzó, en los últimos dos años, en la obtención de un préstamo con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de 150 millones de dólares para apoyar la creación del catastro que debe formalizar las tierras que prevé el Acuerdo. Un aspecto importante que de poco sirve mientras se mantengan los retrasos en la

conformación de un Fondo Nacional de Tierras<sup>4</sup> que apenas ha conseguido comprometer 925.000 ha del total de 3.000.000 ha previstas (Instituto Kroc, 2020). Así, sobre un total de 104 disposiciones que conforman este primer punto, para noviembre de 2020 solo se había completado el 4% (Instituto Kroc, 2021), mientras que un 13% estaba en estado intermedio, un 64% en situación incipiente y un 18% ni siquiera había comenzado (Instituto Kroc, 2021).

Otro punto del Acuerdo en situación de retraso es el relativo al Problema de las drogas ilícitas (punto 4). El Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito ha experimentado importantes retrasos en su puesta en marcha, lo cual se añade a una notable dificultad por articular espacios de interlocución con la sociedad civil y un auge de la violencia. Entre 2017 y 2020, aquellos departamentos que presentaban mayor presencia de estructuras criminales y mayor violencia contra exguerrilleros y líderes sociales fueron los que concentraban los mayores niveles de cultivo cocalero (Fundación Ideas para la Paz, 2019a; Misión de Verificación, 2020; Indepaz, 2020). De este modo, Antioquia, Caquetá, Chocó, Cauca, Meta, Nariño, Norte de Santander y Putumayo concentran actualmente el 90% de la producción cocalera de Colombia (UNODC, 2021), así como el mismo porcenta-

je de muertes violentas sobre excombatientes que, actualmente, se aproxima a los 300 casos desde la firma del Acuerdo de Paz (Indepaz, 2021; Misión de Verificación, 2021a, 2021b).

En contraste, los puntos más desarrollados del Acuerdo de Paz hasta la fecha, excluyendo el último punto, encargado del proceso de implementación y acompañamiento institucional, son el punto segundo (participación política), tercero (fin del conflicto) y quinto (víctimas). En lo relativo al punto segundo, sobre participación política y social, de un total de 94 disposiciones previstas, para noviembre de 2020 apenas se habían satisfecho plenamente un 12%, mientras que un 54% tenía algún grado de ejecución y un 34% estaba por comenzar (Instituto Kroc, 2021). Muy poco se ha avanzado en este tiempo en lo que aspira a ser una democracia más incluyente y efectiva, de manera que hasta 2021 únicamente se lograron tímidos avances en materia de promoción electoral, radiodifusión comunitaria y acciones puntuales en favor de la transparencia y la lucha contra la corrupción.

Las mayores resistencias en este componente se observan en las dificultades experimentadas para impulsar el proyecto de ley para la reforma política previsto por el Acuerdo. Al respecto, el gobierno retiró su proyecto de acto legislativo, tras excluirse el tema de las listas cerradas y equidad de género, desoyendo la totalidad de las enmiendas propuestas por la Misión Electoral Especial creada por el Acuerdo. Igual sucedió con las 16 curules que, intencionadamente, fueron paralizadas, lo que motivó impugnaciones ante el Consejo de Estado y la Corte Constitucional que, finalmente, en mayo de 2021 fueron conside-

---

4 El Fondo Nacional de Tierras tiene como cometido la democratización de la tierra prevista en la reforma rural integral a través de la gestión de tres millones de hectáreas provenientes de tierras bajo extinción judicial de dominio a favor del Estado; tierras baldías, indebidamente ocupadas y recuperadas por el Estado; tierras inexploradas, de origen forestal o donadas o adquiridas por parte de dicho Fondo.

radas. Además, instancias en favor del diálogo político, como los Consejos Nacional y Territorial de Paz, Reconciliación y Convivencia han quedado relegadas a un plano marginal, toda vez que las diferentes medidas que debían impulsar y regular los derechos de protesta y movilización social también han sido hasta el momento postergadas en el desarrollo de la agenda normativa del actual gobierno.

Aparentemente, el punto que más ha avanzado ha sido el tercero, relacionado con el fin del conflicto (OEI, 2018; Instituto Kroc, 2019, 2020, 2021). Especialmente, porque integra todo el componente de desmovilización, entrega de armas y reincorporación a la vida civil, de manera que, sobre 140 disposiciones, el 49% están completadas, un 19% se encuentra en fase intermedia, un 19% en inicial y solo un 14% queda por comenzar. Mientras que el componente relativo al cese de las hostilidades y la entrega de armas está satisfecho en un 97%, igualmente se ha avanzado ampliamente en el proceso de reincorporación a la vida civil y política (59%). Al contrario, los mayores retrasos reposan en las garantías de la seguridad de los excombatientes (17%) y la acción integral contra el desminado, íntegramente en proceso de ejecución.

Además de la necesaria mejora del Sistema de Alertas Tempranas que garantice la seguridad de los excombatientes, otro problema importante está en las barreras de acceso a la tierra para los exguerrilleros. La falta de garantías a la seguridad y las demoras procedimentales lastran un proceso de reincorporación que incorpora una altísima vocación agraria. Si bien el Decreto Ley 902 de 2017 habilita a la Agencia Nacional de Tierras para la compra

y adjudicación de tierras en favor de la reincorporación, en julio de 2021 la mayoría de los exguerrilleros seguía trabajando en predios arrendados. En noviembre de 2020 apenas se habían aprobado 86 proyectos productivos colectivos en favor de 3.353 personas y otros 2.214 proyectos individuales para 2.692 excombatientes, lo que equivale a menos de la mitad de la población exguerrillera (Instituto Kroc, 2021).

Queda por analizar la situación de la implementación del último de los puntos del Acuerdo, relativo a las víctimas. El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR) ha experimentado una férrea oposición del actual gobierno. Desde el inicio hubo una especial demora en la aprobación de la Ley Estatutaria de la JEP, pues, aunque el 8 de febrero de 2019 el Congreso había cumplido con el trámite de remisión al presidente para su sanción, dos días después, este presentaba objeciones a la norma que, aunque no prosperaron, demoraron su entrada en vigor hasta el 6 de junio de 2019. Tal entrada en vigor, igualmente, se acompañaría de una reducción del 30% en su financiación, y ha sido la gran ausente en la mayoría de los discursos de Iván Duque en el exterior—lo cual redundaría en la falta de compromiso gubernamental con este punto neurálgico del Acuerdo de Paz—.

También han sido muy escasos los avances que tienen que ver con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas. Hasta septiembre de 2019, la Unidad de Búsqueda para personas desaparecidas por el conflicto armado apenas había podido asesorar a 870 personas, y hasta noviembre de 2020 solo

se habían completado los Planes Integrales de Reparación Colectiva de 15 colectivos de los 755 sujetos de reparación colectiva identificados, además de atenderse a un total de 736 personas (Instituto Kroc, 2021). Lo anterior, sumado a la excepcional situación pandémica, los retrasos que acompañan a la Ley 1448 de 2011 –Ley de Víctimas– y las dificultades para delimitar y ampliar la condición de víctima, ha desembocado en muy escasos avances en la implementación<sup>5</sup>.

#### LOS DISCURSOS DE IVÁN DUQUE SOBRE EL ACUERDO DE PAZ (I)

Una vez que se han evidenciado los importantes niveles de incumplimiento y retraso en lo que al proceso de implementación del Acuerdo se refiere, es momento de contrastar dicha realidad con la proyectada por el presidente Iván Duque a través de sus discursos políticos en el exterior. Se podrá observar, como se apuntaba con anterioridad, cómo hay una completa ausencia del Acuerdo en sus comparencias en suelo latinoamericano, lo cual contrasta con una presencia tan dirigida como meticulosamente estudiada, cuando su intervención se produce en Europa o en Estados Unidos. No obstante, en ningún caso se proyecta la imagen de saboteador del Acuerdo que, *contrario*

*sensu*, se dilucida al tenor de los retrasos y las dificultades con las que transita el proceso de construcción de paz en Colombia. Asimismo, se podrá observar cómo, en sus comparencias políticas, solo aparecen continuamente aspectos muy concretos.

La primera declaración de Iván Duque sobre el Acuerdo fue con motivo de la LXXIII Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada entre el 22 y el 27 de septiembre de 2018. Esta era de especial interés porque apenas había pasado un mes desde su toma de posesión como presidente y permitía dar a conocer el sentido de su hoja de ruta como mandatario. De dicha participación destaca la mención expresa a la necesidad de aspirar a una “paz con legalidad”. Un controvertido concepto que, *de facto*, supone cuestionar la integridad del Acuerdo de Paz y someter al escrutinio gubernamental de la (su) legalidad, lo que debe implementarse y lo que debe más bien relativizarse (Gutiérrez Sanín, 2020; González, 2020). Así, Iván Duque hacía especial énfasis en la prioridad por garantizar la desmovilización efectiva de los excombatientes de las FARC-EP, aunque también exhortaba el punto 5 del Acuerdo, relativo a la JEP y que trató de invalidar en 2019:

La paz requiere ser construida con el imperio de la ley que combina los bienes públicos de seguridad y justicia. Nuestro gobierno va a trabajar para que el proceso de desmovilización, desarme y reinserción adelantado en los últimos años salga adelante con éxito. Les brindaremos a quienes han apostado por una genuina reincorporación a la legalidad, sujeta a los principios de verdad, justicia, reparación y no repetición, las debidas oportunidades de progreso y de protección. (Presidencia de la República, 2018b)

5 “Según la Comisión de Seguimiento, los recursos asignados a la Ley 1448 de 2011 son insuficientes. Para llevar a cabo las 14 medidas contempladas por la norma son necesarios, hasta el 2030, \$357,4 billones, es decir \$35,7 billones por año, cifra que sobrepasa el presupuesto de \$15,8 billones asignados por el gobierno del presidente, Iván Duque, para el año 2020” (Peña Montoya, 2020).

Conviene recordar, a tal efecto, cómo Duque no incorporó en el Plan de Desarrollo una partida específica para el Acuerdo de Paz, lo que impidió que se dispusiese de presupuesto propio, aun cuando en su interlocución responsabiliza al anterior Ejecutivo de una herencia carente de recursos. Aunque el coste total de la implementación es de unos 40.000 millones de dólares, bajo un horizonte presupuestario de entre 15 y 20 años, según el Plan de Mediano Plazo, de 2017 (Ríos, 2020), el deseo del presidente colombiano es —y sigue siendo— que el Acuerdo se financie, en la medida de lo posible, con las partidas provenientes de la cooperación internacional (Ríos, 2021b)<sup>6</sup>.

Las Naciones Unidas en Colombia sabe que recibió un proceso frágil en varios frentes, al igual que nuestros órganos de control. Primero está la fragilidad presupuestal: se realizaron muchos compromisos sin destinar suficientes recursos y, segundo, está la fragilidad institucional. Se creó una compleja estructura que ha sido, hasta ahora, incapaz de avanzar eficazmente en lograr todos los objetivos. Nuestro compromiso es con aquellos que han decidido dejar la violencia. Esperamos contar con el apoyo financiero de toda la comunidad internacional para darle solidez a este proceso. (Presidencia de República, 2018b)

Otro de los componentes de mayor vehemencia en su discurso se halla con relación al problema de los cultivos ilícitos. Su tratamiento, presente en el punto 4 del Acuerdo, prevé mecanismos institucionales y recursos propios

con los que promover una política alternativa, no exenta de instrumentos de erradicación forzosa, la cual apenas ha sido desplegada por la preeminencia de las políticas reactivas. Así, esta cuestión siempre ha ocupado una parte central de su discurso, dado el interés y la preocupación que despierta en la comunidad internacional: “No vamos a aceptar que exista repetición ni más violencia. Quienes pretenden burlarse de las víctimas y la generosidad del pueblo colombiano, recibirán todo el peso de la justicia. Si queremos que brille la paz, es necesario que termine el narcotráfico, en materia de cultivos ilícitos” (Presidencia de la República, 2018b).

Al poco tiempo, Iván Duque se desplazó a Europa, entre el 22 y el 24 de octubre de 2018, para tener una audiencia con el papa en la sede del Vaticano; y después acudió a Bruselas en el marco de la OTAN. Allí enfatizó la necesidad de estrechar los vínculos con Colombia, aunque los ejes del diálogo fueron los mismos que dos años atrás había destacado el entonces presidente Juan Manuel Santos: ciberseguridad, desminado y el papel de las mujeres en las Fuerzas Militares.

En donde tuvo una mayor importancia el Acuerdo de Paz fue durante el encuentro con el papa Francisco I. En él se abordaron cuestiones como el fenómeno migratorio de venezolanos al país, pero, especialmente, aspectos relacionados con el compromiso adquirido con las FARC-EP: la lucha contra la corrupción, el fortalecimiento del respeto por el medio ambiente y la reincorporación de exguerrilleros. También se trató el posible diálogo con el ELN, aunque en aquel momento no había una posición clara respecto a qué sucedería con dicha guerrilla. En

6 Los lineamientos de la Declaración de París (2005) y la Agenda de Acción de Accra (2008), redefinen el rol de Colombia como receptor, dada su condición de renta media. Aunque el país recibe hoy más de 300 millones de dólares en cooperación, las principales aportaciones al Acuerdo de Paz, como son los Fondos Multipartes de la Unión Europea y las Naciones Unidas, en suma, son inferiores al 10% del total de la cooperación recibida.

realidad, cualquier eventual negociación quedaba condicionada a un cese al fuego unilateral y una entrega absoluta de los secuestrados, lo cual ni siquiera se había resuelto con el inicio del proceso impulsado por Juan Manuel Santos en 2016: “Se concertó un proceso de dialogo con el ELN sí y solo si ellos están dispuestos a entregar a los secuestrados y que se le ponga fin a cualquier tipo de acción violenta. Es la única forma de que podamos tener un proceso creíble” (Presidencia de la República, 2018c).

Durante el primer semestre del mandato de Iván Duque se concentran varios viajes fuera de América Latina. En dos semanas repite viaje a Europa, concretamente a París, participando en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Unesco, además de disponer de un encuentro con el presidente francés, Emmanuel Macron. En ese viaje se producen varias declaraciones que permiten analizar la posición de Duque en Europa. Nuevamente, su discurso gravita sobre el componente de reincorporación a la vida civil de los guerrilleros. No obstante, merece la pena recordar que su principal reparo era más con la vieja dirigencia del grupo armado que con la base de este. De hecho, el mismo Álvaro Uribe, entre los muchos obstáculos que interpuso al Acuerdo de Paz en la primera versión rechazada por el plebiscito del 2 de octubre de 2016, no alegó cuestiones sobre la tropa guerrillera. Para esta, incluso, propuso un programa de amnistía generalizado que, en todo caso, también preveía el Acuerdo en su punto 5. Al respecto, estas son algunas de las palabras del presidente colombiano en su conferencia en París:

Los colombianos quieren que haya paz, pero paz con legalidad, lo cual significa que no haya impunidad para

los máximos responsables de esos crímenes que todo el mundo rechaza y rechaza con contundencia [...] sin embargo, desde el primer día de mi administración dije que todo aquel que se esté reincorporando de manera auténtica recibirá nuestro apoyo, a través de proyectos productivos, dándole asistencia psicológica a aquellos que la necesiten, ayudándole a la gente que fue reclutada cuando eran niños y que han sufrido muchísimo en sus vidas personales por la violencia, para que ellos se desmovilicen, se desarmen y busquen un mejor futuro. (Presidencia de la República, 2018d)

Lo anterior permite una doble lectura. En primer lugar, y porque el tiempo así lo ha confirmado, el punto de mayor avance y cumplimiento del Acuerdo de Paz bajo la presidencia de Iván Duque ha sido el destinado a la reincorporación a la vida civil, toda vez que la Reforma rural integral o la solución al problema de las drogas ilícitas apenas han sido impulsados (Instituto Kroc, 2021). Los mayores actos de defensa del Acuerdo de Paz de parte del mandatario prácticamente se limitan al único componente en el que hay avances significativos y que, en cualquier caso, son parciales, pues, aunque los procesos individuales de reincorporación sí que han sido promovidos, no ha sucedido lo mismo con los colectivos —que apenas han recibido predios por parte del Fondo Nacional de Tierras— (Instituto Kroc, 2021).

Nosotros le hemos pedido al sistema multilateral que nos ayude y hemos recibido la asistencia de Naciones Unidas para que los proyectos productivos funcionen, para que la inversión en bienes públicos en zonas rurales sea exitosa y también para poder monitorear la forma en cómo nosotros vamos a proteger una paz duradera en Colombia. (Presidencia de la República, 2018d)

Hay que esperar casi a febrero de 2019 para encontrar nuevos pronunciamientos de Du-

que sobre el Acuerdo, producto de su viaje a Estados Unidos. Hasta entonces, en su viaje a México para acompañar la toma de posesión de Andrés Manuel López Obrador, entre el 30 de noviembre y el 1 de diciembre de 2018, los temas que abordó tuvieron que ver con inversión económica, cooperación cultural y relaciones multilaterales. Algo similar sucedió con su viaje a Ecuador, el 4 de diciembre de 2018, desarrollado al amparo del VII Gabinete Binacional Colombia-Ecuador. En él se habló de una amplia agenda de cuestiones que no tuvieron en cuenta ni el Acuerdo ni el proceso con el ELN, aun cuando durante dos años Quito fue la sede central de las negociaciones con el gobierno colombiano. Así es que las conversaciones abordaron temas relacionados con la frontera, especialmente en términos de seguridad, infraestructura, conectividad, asuntos ambientales, comerciales e, incluso, un plan binacional de integración fronteriza.

Por último, el viaje a Davos, a finales de enero de 2019, se acompañó de una declaración en la que Duque, conocedor del escenario en el que se encontraba—por ser un encuentro anual de referencia en lo que a convocar líderes políticos y empresariales se refiere—, abordó aspectos centrados exclusivamente en la inversión extranjera directa. También se discutieron cuestiones relacionadas con la crisis migratoria proveniente de Venezuela, obviando mención alguna al Acuerdo de Paz, también omitido durante el segundo encuentro con el papa Francisco I, a raíz de la clausura de la Jornada Mundial de la Juventud, celebrada el 27 de enero de 2019 en Panamá.

## LOS DISCURSOS DE IVÁN DUQUE SOBRE EL ACUERDO DE PAZ (II)

Tras los primeros meses recién analizados, llegaría la primera visita a Estados Unidos de Iván Duque, destacada por su encuentro con Donald Trump, y que resultaba de gran importancia por ser un socio geopolítico que ha destinado a Colombia más de 10.000 millones de cooperación militar y policial (Otero, 2010). Era de esperar que en sus comparecencias hubiera referencias al Acuerdo de Paz. Específicamente, y como sucediera en el marco de otras declaraciones, en un evento convocado por los centros de pensamiento Wilson Center, Americas Society/Council of the Americas, Atlantic Council, CSIS y The Dialogue, Duque enfatizó nuevamente en la prioridad de la reincorporación y el papel destacado de las Naciones Unidas en dicho seguimiento, afirmando lo siguiente: “Haré todo lo que esté en mi poder para que ellos [los reinsertados] sean exitosos en ponerle fin a la violencia [...] y seré ‘muy duro’ con los que pretendan volver a la criminalidad, porque esto quiere decir no repetición” (Presidencia de la República, 2019a).

Lo exhortado contrasta con la posición de un Ejecutivo que ha reducido la dimensión de la reincorporación al pequeño subsidio individual que se acompaña con el proceso de entrega de las armas, que desatiende aspectos como la seguridad física de los excombatientes y, como se señalaba, la reincorporación desde proyectos colectivos, los cuales son preferidos frente a los de impronta individual hasta por un 96% de los exguerrilleros (Fundación Ideas para la Paz, 2019b). Aun con todo, en el marco de dicha reunión reconocería que: “En los seis

meses que llevo de presidente hemos aprobado 19 proyectos productivos que permitirán que algunas de estas personas tengan un sustento sostenible y eso me complace” (Presidencia de la República, 2019a).

Esta aseveración ha de relativizarse, pues una cuestión es la aprobación y otra bien distinta la financiación. Para ese momento, en febrero de 2019, solo dos proyectos habían obtenido algún tipo de desembolso: uno en el Espacio Territorial de Reincorporación y Capacitación de Miravalle (Caquetá) y otro en Colinas (Guaivare). No obstante, y de acuerdo con la Fundación Ideas para la Paz (2019b, p. 14), entre las grandes dificultades concurrentes debe destacarse la falta de celeridad en los mecanismos de aprobación de parte del Consejo Nacional de Reincorporación, las barreras y resistencias en el acceso a las tierras, la endeble capacidad técnica y administrativa para su estructuración y la continua necesidad de buscar recursos de cooperación para los cierres financieros.

Otro de los aspectos abordados en su declaración oficial tuvo que ver con la Reforma rural integral, que tras más de cuatro años se trata del punto menos avanzado. Iván Duque enfatizó en la inclusión de los 170 municipios más afectados por la violencia y la pobreza en el Plan Nacional de Desarrollo, reconociendo la necesidad de destinar recursos para beneficio de las comunidades que habitan en esos territorios. Algo en buena parte incierto, pues precisamente el Acuerdo en su conjunto quedó excluido, por voluntad gubernamental, del Plan Nacional de Desarrollo, y las 16 curules que servían para conferir voz política a esos territorios más golpeados por la violencia, igualmente, fueron obviadas.

La mayor parte de su discurso en Estados Unidos gravitó en torno al problema de las drogas en Colombia y su relación con el Acuerdo. Para ese momento, y aún en la actualidad, del punto 4 del Acuerdo, otro de los más rezagados, se había desatendido (y lo sigue haciendo) buena parte de componente preventivo, dotado de soluciones pacíficas y dialogadas con las comunidades, en aras de priorizar cultivos alternativos. De hecho, incluso durante el primer semestre de 2021, el gobierno retomó la necesidad de proceder con las aspersiones con glifosato, abandonadas por el Ejecutivo anterior. Es decir, la promoción de cultivos alternativos dista de ser una realidad en los contextos mayormente afectados por la coca, y, como lo reconoce la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2021), tampoco se ha logrado una gran reducción en lo que concierne a la superficie cocalera existente<sup>7</sup>. Aun con todo, Duque señalaba lo siguiente:

Tenemos que hacer un cambio de las economías ilegales hacia las economías legales, y esa es la razón por la que, en la política que hemos presentado, que se llama Ruta Futuro, nosotros queremos ponerle fin a la economía ilegal y darles a los cultivadores la posibilidad de recibir un ingreso sustentable, basado en cultivos lícitos [...] ¿Vamos a tirar la toalla? No. Pero necesitamos [...] hacerles comprender a los consumidores de cocaína que están acabando con los bosques húmedos tropicales y están contaminando los ríos y también están haciéndoles mucho daño a las comunidades [...] Trabajamos para que en el 2023 hayamos reducido la cantidad de cultivos ilícitos en más de un 60 por ciento [...] lo cual debe ser muy bien recibido por la comunidad internacional y las familias afectadas por esta tragedia. (Presidencia de la República, 2019b)

7 La superficie actual, similar a la de finales de los años noventa, próxima a las 150.000 ha (UNODC, 2021).

Un día después, el 13 de febrero de 2019, el presidente colombiano tuvo un encuentro con la presidenta de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi. Nuevamente, el cumplimiento del Acuerdo se reducía, estrictamente, al tema de la reincorporación de excombatientes y a la reducción de cultivos ilícitos, concentrando buena parte de la conversación. En unos términos muy similares a los planteados en otros encuentros, se terminó obviando el resto de los componentes del Acuerdo, lo cual puede entenderse, en realidad, como una declaración de intenciones de su política gubernamental.

Mi administración lleva seis meses y, quisiera decir claramente, que sí convertiremos en una historia de éxito todo lo que tiene que ver con las personas que han dejado atrás la violencia y se encuentran en proceso de incorporación. Vamos a trabajar para darles un sustento sostenible [...] *Con respecto a los cultivos* tenemos el firme compromiso, no solamente de evitar su expansión, sino de ver cómo proteger a las comunidades afectadas por la droga, y hacerlo de una manera acorde con nuestra relación (con Estados Unidos). (Presidencia de la República, 2019c)

Habría que esperar casi seis meses para que el mandatario volviera a referirse al Acuerdo de Paz. Todos los viajes que realizó entre enero y finales de junio de 2019 son mayormente en el ámbito latinoamericano, en donde se abordaron temas ajenos a lo comprometido con la guerrilla. El 17 de marzo de 2019, en Panamá, las cuestiones discutidas giraron alrededor de infraestructura, turismo y negocios. Algo similar sucedió con el viaje a Chile, entre el 20 y el 22 de marzo de 2019, en el que se abordan aspectos relacionados con el esquema de integración Prosur y el resto de las iniciativas regionales en las que se encuentra Colombia.

Por su parte, entre el 7 y el 10 de mayo, Duque repitió viaje a Estados Unidos, en esta ocasión se dirigió a San Francisco por cuestiones exclusivamente de inversión y tecnología.

Entre finales de mayo e inicios de junio de 2019 se sucedieron varios viajes al exterior, pero en ninguno de ellos se abordaron cuestiones relacionadas con el Acuerdo de Paz. Así sucede con la presencia del presidente colombiano en la cumbre de la Comunidad Andina, celebrada en Lima el 26 y 27 de mayo; o tres días después, con su viaje a El Salvador, para la toma de posesión de Nayib Bukele, cuya comparecencia se centró en el crimen transnacional, las cadenas logísticas y la interdicción aérea. Igualmente, en su entrevista con el presidente argentino, Mauricio Macri, los días 9 y 10 de junio, se discutieron mayormente aspectos como la situación de Venezuela o la necesidad de dejar atrás la propuesta de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Entre el 17 y el 24 de junio de 2019 se celebró un segundo viaje a Europa y, como era de esperar, a diferencia de lo acontecido en suelo latinoamericano, el Acuerdo de Paz pasó a erigirse como un factor fundamental, tal y como dan cuenta sus comparecencias públicas en Londres y Ginebra. En la primera, en un encuentro celebrado en Canning House, la intervención de Duque se centró en el Acuerdo de Paz y, nuevamente, en la necesidad de reducir los cultivos ilícitos e intervenir sobre la industria narcotraficante, la minería ilegal y el resto de los activos que financian la violencia en Colombia. Igualmente, llamó a la importancia de la cooperación internacional para paliar la afectación ambiental y la deforestación de la selva tropical como consecuencia del conflicto

armado, lo cual motivó que, al día siguiente, el 18 de junio de 2019, se firmase un memorando para optimizar las políticas adecuadas de preservación ambiental que necesita Colombia (Presidencia de la República, 2019d).

Días después, en la ciudad suiza, el presidente volvió a enfatizar en la dimensión de la reincorporación de guerrilleros con una salvedad: por primera vez reconoce su preocupación por

... garantizar la protección de los excombatientes que han dejado el camino de las armas y quieren entrar en la legalidad [...] *con un “rechazo categórico”* a los hechos en los que han sido asesinados excombatientes de las desaparecidas FARC *pues* queremos que las personas que han dejado el camino de las armas y están en proceso de una genuina reincorporación lo hagan exitosamente [...] Entonces, no solamente expreso mi rechazo, sino que también me reitero en que vamos a encontrar a los culpables de estos hechos *y que* Colombia vea que frente a estos hechos lo único que podemos asegurar es que haya una justicia ejemplarizante. (Presidencia de la República, 2019d)

Tras esta última intervención, Iván Duque no volvió a pronunciarse fuera de Colombia en relación con el Acuerdo de Paz suscrito con las FARC-EP a excepción de su encuentro con el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, el 9 de marzo de 2020. Antes, el 1 de julio de 2019, viajó a Panamá para acompañar la toma de posesión del presidente, Laurentino Cortizo, hablando públicamente de aspectos relacionados con la seguridad y el narcotráfico, pero no inscritos en relación con el Acuerdo. Cinco días después acudió a la XIV Cumbre de la Alianza del Pacífico, celebrada en Lima, con una participación centrada exclusivamente en la agenda del esquema de integración regional.

Idénticos temas de economía, comercio e inversión dominaron el espectro de sus intervenciones con motivo de su gira por China, entre el 27 de julio y el 1 de agosto de 2019, y después, en Guatemala, ya en enero de 2020, a raíz de la toma de posesión del presidente guatemalteco, Alejandro Giammattei. En su viaje del 1 de marzo de 2020 a Montevideo, para acompañar la toma de posesión de Luis Alberto Lacalle Pou, Iván Duque se refirió a infraestructura, comercio e inversiones. Algo similar a lo abordado en su encuentro con Donald Trump, del 2 de marzo de 2020, en donde dos aspectos resultaron centrales: el crimen transnacional y el avance en el Tratado de Libre Comercio de ambos países.

No obstante, el 9 de marzo de 2020 se registró la última comparecencia internacional, en la que se menciona lo suscrito con las FARC-EP. Este pronunciamiento es importante por varias razones. Primero, porque tiene lugar casi dos años después de su llegada al gobierno, lo cual permite observar con mayor distancia la colisión entre el plano discursivo y el de los acontecimientos. Segundo, porque vertebró buena parte de la declaración sobre la noción de “paz con legalidad”, continuamente reiterada, y que mucho tiene que ver con sus reticencias al punto 5 del Acuerdo. En tercer lugar, porque se sigue enfatizando en la reincorporación de exguerrilleros, la disminución de cultivos ilícitos y la promoción de soluciones alternativas, sumadas en este caso al fortalecimiento de los aspectos relacionados con la reforma rural integral. Así, su intervención destaca lo siguiente:

Paz con Legalidad. Cómo vamos a profundizar en nuestro territorio todas las políticas públicas que tienen que ver con sacar adelante los Planes de Desarrollo con

Enfoque Territorial, avanzar en todas las políticas de reincorporación de aquellas personas que dejaron la violencia. Avanzar también en lo que tiene que ver con el Catastro Multipropósito, con la formalización de tierras y la inclusión en el Banco de Tierras, para que puedan tener una conexión con la productividad agrícola en los territorios. Y, desde luego, también todas las políticas que tienen que ver con proyectos productivos y que se armonizan con nuestra agenda Ruta Futuro, donde hay un enfoque multidimensional al problema de las drogas, y donde está también, por supuesto, esa agenda que va desde la erradicación, la sustitución, el desarrollo alternativo, hasta la atención efectiva de aquellas personas que han sido afectadas por la drogadicción. (Presidencia de la República, 2020)

Finalmente, los siguientes viajes fueron copados por declaraciones sobre buena vecindad, integración regional, cooperación comercial y exportaciones, como dan cuenta sus intervenciones con motivo de la reunión presidencial con Andrés Manuel López Obrador (10 de marzo de 2020), la toma de posesión de Luis Arce en Bolivia (8 de noviembre de 2020), o la participación en el marco de la xv Cumbre de Presidentes de la Alianza del Pacífico, celebrada en Chile el 11 de diciembre de 2020—en donde Colombia terminó asumiendo la presidencia *pro tempore* tanto de la Alianza del Pacífico como de Prosur—.

### **CONCLUSIONES: LA PALABRA FRENTE AL HECHO**

A lo largo de este trabajo se ha podido observar cómo el discurso del presidente Iván Duque proyecta una posición de compromiso con la legalidad, la reducción de los cultivos ilícitos y la garantía plena al proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP. Mientras,

todos los informes muestran un claro rezago en el proceso de implementación, en buena medida, por las resistencias gubernamentales que el mismo Ejecutivo ha protagonizado. Por ejemplo, y tal y como se ha mencionado, dificultando la aprobación de la JEP, impidiendo el reconocimiento político de los territorios más afectados por la violencia, o promoviendo un proceso de reincorporación que prioriza los proyectos individuales frente a los colectivos. Asimismo, apenas es posible encontrar avances destacados en la gestión y mitigación del problema derivado de los cultivos ilícitos, o con respecto a las plenas garantías de protección a la vida de los excombatientes, fuertemente afectados por la violencia y la revictimización.

Aun cuando el Ejecutivo de Duque, en el plano doméstico, cumple con todos los elementos que le definen como saboteador del Acuerdo de Paz, en ningún caso estos aspectos se perciben en el plano exterior. Claro está, la comunidad internacional pone su atención en cómo transcurre el proceso de transformación y superación de la violencia—lo cual se encuentra íntimamente asociado a la marca país (Menchero, 2018)— de manera que, en sus discursos, el mandatario se proyecta como firme valedor y garante de lo firmado con la extinta guerrilla de las FARC-EP.

En relación con lo anterior, aun cuando sobre buena parte de los aspectos prioritarios para la cooperación los retrasos de la implementación son innegables, Duque se presenta como un gobierno comprometido con el tránsito a la vida civil de los exguerrilleros, la búsqueda de posibilidades alternativas frente al cultivo cocalero o la protección de los ele-

mentos nucleares del derecho internacional humanitario en el proceso de justicia transicional. Todo, en sus discursos pronunciados en escenarios europeos, multilaterales o con Estados Unidos, dado que las referencias al Acuerdo de Paz en el ámbito latinoamericano, intencionadamente, brillan por su ausencia. Tal vez, la falta de instrumentos de cooperación al respecto o la intención de proyectar la imagen de Colombia como Estado ayuden a entender esta posición.

Sea como fuere, la distorsión del plano discursivo con respecto al plano real de los acontecimientos es apenas un ejercicio exploratorio que, a tenor de estos resultados, bien merece ser complementado con investigaciones ulteriores. Ampliar el espectro de actores a otros altos cargos como ministros o embajadores, y contrastar el discurso político de estos con declaraciones producidas al interior del país puede arrojar luz a la contradicción que es objeto de reflexión en estas páginas. Igualmente, problematizar o enmarcar interpretativamente ciertos conceptos como “paz con legalidad” o “reincorporación de exguerrilleros” puede ilustrar de manera pormenorizada la forma en la que este gobierno concibe el Acuerdo de Paz, lo proyecta internacionalmente y lo gestiona en el interior del país. Del mismo modo, una revisión documental y un análisis discursivo de las entidades del Gobierno que trabajan de manera cercana a la comunidad internacional y con el Acuerdo de Paz, como la Agencia Presidencial de Cooperación, la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto o el Ministerio de Relaciones Exteriores, puede enriquecer y complementar el ejercicio que este trabajo ha intentado proponer y que, en vista

de lo planteado, admite inconmensurables posibilidades de investigación.

## REFERENCIAS

- Agudelo, J. y Riccardi, D. (2019). La cooperación internacional para la paz en Colombia: los casos de Estados Unidos y de la Unión Europea (1998-2016). *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 10(1), 107-134.
- Aguilera, M. y Perea, C. (2020). *Violencias que persisten. El escenario tras los acuerdos de paz*. Universidad Nacional de Colombia.
- Basset, Y. (2018). Claves del rechazo del plebiscito para la paz en Colombia. *Estudios Políticos*, 52, 241-265.
- Cabrera, I. y Echandía, C. (2019). Retos institucionales y no institucionales para el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) en las elecciones legislativas de 2018. *Estudios Políticos*, 56, 92-121.
- Cairo, H., Oslender, U., Piazzini, C. E. y Ríos, J. (2018). Territorial peace: The emergence of a concept in Colombia's peace negotiations. *Geopolitics*, 23(2), 464-488.
- Cairo, H. y Ríos, J. (2019). Las élites políticas y la paz territorial en Colombia: un análisis de discurso en torno al Acuerdo de Paz. *Revista Española de Ciencia Política*, 50, 91-113.
- Charry, J. (2019). El cubrimiento mediático de los acuerdos de paz en Colombia al inicio de la era de Iván Duque. Entre el pesimismo y la negatividad. *Clivatge*, 7, 178-227.
- Criado, M. (2017). *La paz en el territorio: poder local y posconflicto en Colombia*. Universidad Externado de Colombia.
- Dießelmann, A. y Hetzer, A. (2015). La representación del gobierno Santos y su repercusión en el dis-

- curso político-mediático en Europa y Colombia. *Análisis Político*, 28(94), 3-22.
- Fundación Ideas para la Paz (2018). *Siguiendo el conflicto*. FIP.
- Fundación Ideas para la Paz (2019a). *La fragilidad de la transición. La paz incompleta y la continuación de la confrontación armada*. FIP.
- Fundación Ideas para la Paz (2019b). *La reincorporación económica de los excombatientes de las FARC. Retos y riesgos a futuro*. FIP.
- Fundación Paz y Reconciliación (2019a). *Más sombras que luces. La seguridad en Colombia a un año de Iván Duque*. Fundación Paz y Reconciliación.
- Fundación Paz y Reconciliación (2019b). *Terminó la guerra. El postconflicto está en riesgo. Un año del Acuerdo de Paz*. Fundación Paz y Reconciliación.
- Geertz, C. (1987). *La interpretación de las culturas*. Gedisa.
- González, F. (2020). *Más allá de la coyuntura. Entre la paz territorial y la "paz con legalidad"*. Cinep.
- Gutiérrez Sanín, F. (2020). *¿Un nuevo ciclo de la guerra en Colombia?* Debate.
- Indepaz (2019). *Todos los nombres. Todos los rostros. Informe de derechos humanos sobre la situación de líderes y defensores de derechos humanos en los territorios*. Indepaz.
- Indepaz (2021). *Paz al liderazgo social*. <http://www.indepaz.org.co/paz-al-liderazgo-social/>
- Kajsiu, B. y Tamayo, J. (2019). Neoconservadurismo versus populismo socialdemócrata. Una comparación de los discursos anticorrupción de Iván Duque y Gustavo Petro en la segunda vuelta presidencial de 2018. *Estudios Políticos*, 56, 123-147.
- Kroc Institute for International Peace Studies (2018). *Segundo informe sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, diciembre 2016 – mayo 2018*. Kroc Institute for International Peace Studies.
- Kroc Institute for International Peace Studies (2019). *Informe 3. Hacia una paz de calidad en Colombia*. Kroc Institute for International Peace Studies
- Kroc Institute for International Peace Studies (2020). *Informe 4. Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial*. Kroc Institute for International Peace Studies.
- Kroc Institute for International Peace Studies (2021). *El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: Apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación*. Kroc Institute for International Peace Studies.
- Lanza, J. (2017). El método narrativo para entender la trayectoria y el funcionamiento de las políticas públicas locales. *Ciencia Política*, 12(23), 175-203.
- Menchero, M. (2018). Colombia en posconflicto: ¿turismo para la paz o paz para el turismo? *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 20(39), 415-438.
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas (2020). *Reporte del Secretario General*. ONU.
- Misión de Verificación de Naciones Unidas (2021a). *Reporte del Secretario General*. ONU.
- Misión de Verificación de Naciones Unidas (2021b). *Reporte del Secretario General*. ONU.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2021). *Colombia. Monitoreo de cultivos de coca 2020*. UNODC.
- Olave, G. (2019). Desacordar el acuerdo: la disputa pública entre parlamentarios por la implementación del tratado de paz en Colombia. *Palabra Clave*, 22(2), 1-32.
- Olave, G. (2021). Violencia verbal en debates públicos sobre la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, 42, 29-49.

- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2018). *Informe técnico de acompañamiento a la implementación del Acuerdo Final*. OEI.
- Otero, D. (2010). *El papel de los Estados Unidos en el conflicto armado colombiano*. Aurora.
- Peña Montoya, P. (2020). Hay retrasos y desfinanciación en la implementación de la Ley de Víctimas. *Hacemos Memoria*. <http://hacemosmemoria.org/2020/10/23/hay-retrasos-y-desfinanciacion-en-la-implementacion-de-la-ley-victimas/>
- Pérez, A. (2015). La clasificación social del otro: formas de nombrar la peligrosidad en el marco del conflicto armado colombiano. *Análisis Político*, 28(84), 58-75.
- Presidencia de la República (2018a). Lo que más deseamos es seguir estrechando los lazos de nuestros países. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/180815-Lo-que-mas-deseamos-es-seguir-estrechando-los-lazos-de-nuestros-paises-Presidente-Duque.aspx>
- Presidencia de la República (2018b). Resumen de la visita del presidente Duque a Nueva York. [https://id.presidencia.gov.co/especiales/180926\\_NacionesUnidas/index.aspx](https://id.presidencia.gov.co/especiales/180926_NacionesUnidas/index.aspx)
- Presidencia de la República (2018c). Presidente Duque al término de la audiencia privada con Su Santidad el Papa Francisco [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=54tWUR5WaLw>
- Presidencia de la República (2018d). Resumen de la visita del presidente Duque a París. [https://id.presidencia.gov.co/especiales/181111\\_visita-TrabajoParis/index.aspx](https://id.presidencia.gov.co/especiales/181111_visita-TrabajoParis/index.aspx)
- Presidencia de la República (2019). Haré todo lo que esté en mi poder para que los reinsertados tengan éxito en ponerle fin a la violencia. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190214-Hare-todo-este-en-mi-poder-para-que-los-reinsertados-ten-gan-exito-en-ponerle-fin-a-la-violencia-Presidente-Duque.aspx>
- Presidencia de la República (2019b). Presidente Duque explicó la estrategia 'Ruta Futuro' contra las drogas y los cultivos ilícitos en Colombia. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190214-Presidente-Duque-explico-la-estrategia-Ruta-Futuro-contra-las-drogas-y-los-cultivos-ilicitos-en-Colombia.aspx>
- Presidencia de la República (2019c). Reincorporación de excombatientes, tema del encuentro del presidente Duque con presidenta de la Cámara de EE. UU., Nancy Pelosi. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190213-Reincorporacion-excombatientes-tema-encuentro-Presidente-Duque-Presidenta-Camara-EEUU-Nancy-Pelosi.aspx>
- Presidencia de la República (2019d). Visita de trabajo a Europa. <https://id.presidencia.gov.co/especiales/190617-VisitaTrabajoEuropa/index.html>
- Presidencia de la República (2020). Declaración y rueda de prensa del presidente Iván Duque al término de su encuentro con el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Declaracion-rueda-de-prensa-Presidente-Ivan-Duque-encuentro-Secretario-General-Organizacion-Naciones-Unidas-200309.aspx>
- Presidencia de la República (2021). Informe sobre el estado de avance de la implementación de las estrategias de acceso a tierras y uso del suelo rural contempladas en el Acuerdo de Paz. Presidencia de la República.
- Prokkola, E. K. (2014). Using narrativity as methodological tool. *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 13(3), 442-449.
- Revista Semana (2017). "Hacer trizas" el acuerdo con las FARC: ¿es posible? <https://www.semana.com/>

- nacion/articulo/uribismo-hara-trizas-acuerdo-acuerdo-con-farc-esta-blindado/524529/
- Ríos, J. (2020). Consideraciones sobre el dividendo de la paz en Colombia tras el acuerdo con las FARC-EP. *América Latina Hoy*, 84, 49-67.
- Ríos, J. (2021a). *Colombia (2016-2021). De la paz territorial a la violencia no resuelta*. La Catarata.
- Ríos, J. (2021b). La cooperación española y la construcción de paz en Colombia (2012-2020): notas para la reflexión. *Methaodos. Revista de Ciencias Sociales*, 9(1), 177-186.
- Ríos, J. y Cairo, H. (2018). Los discursos sobre la participación política en el proceso de paz de Colombia. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 20(39), 317-339.
- Ríos, J. y González, J. (2021). Colombia y el Acuerdo de Paz con las FARC-EP: entre la paz territorial que no llega y la violencia que no cesa. *Revista Española de Ciencia Política*, 55, 63-91.
- Rodríguez Pinzón, E. (2017). Internacionalización del conflicto, del Acuerdo y del Posacuerdo: evolución, continuidades y rupturas de una estrategia. *Análisis Político*, 30(90), 194-208.
- Rodríguez Pinzón, E. (2018). Los desafíos de la construcción identitaria del Estado para la paz: una aproximación desde el análisis del discurso. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 20(39), 491-507.
- Stedman, S. (1997). Spoiler problem in peace processes. *International Security*, 22(2), 5-53.
- Tiusabá, B. y López, C. (2019). Elementos estructurales y coyunturales de una implementación conflictiva del Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP. *Estudios Políticos*, 55, 224-244.
- Vallejo, M. y Montoya, C. (2015). Encuadres retórico-políticos en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia. *Análisis Político*, 28(84), 23-38.
- Vallejo, M. y Montoya, C. (2017). *Los cercos del debate sobre restitución de tierras: encuadres retóricos de la Ley 1448 de 2011 en la prensa colombiana nacional y regional*. Pontificia Universidad Javeriana.
- van Dijk, T. (2005). Ideología y análisis del discurso. *Revista Utopía y Praxis Latinoamericana*, 29, 9-36.