

De las luchas por la memoria a la política de Estado. La democratización de la memoria*

Andrés-Fernando Suárez**

Universidad Nacional de Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n26.114678>

Resumen

Este artículo pretende explicar cómo fue posible el tránsito de las luchas sociales por la memoria a su reconocimiento como una política de Estado. Para ello se entiende el Estado no como un aparato ni como una entidad inmutable y compacta sino como un campo de fuerzas y de lucha entre grupos dominantes y subordinados que cuando cambia provoca su reconfiguración. Se propone analizar las condiciones sociales y políticas entre la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) y la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011) como un proceso social y político, altamente contencioso, que condujo a la institucionalización de la política pública de memoria en Colombia como un deber del Estado basado en la democratización de la memoria.

Palabras clave: Estado, memoria, política pública, justicia transicional, democracia.

* **Artículo recibido:** 10 de marzo de 2024 / **Aceptado:** 18 de marzo de 2024 / **Modificado:** 19 de abril de 2024

** Sociólogo y Magister en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Asesor de la Estrategia de Cultura de Paz del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. Correo electrónico: fsuarezan@unal.edu.co

 <https://orcid.org/0000-0001-7865-1215>.

Cómo citar

Suárez, A. F. (2024). De las luchas por la memoria a la política de Estado. La democratización de la memoria. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 26, 181-194. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n26.114678>



From Memory Struggles to State Policy: The Democratization of Memory

Abstract

The purpose of this article is to elucidate the transition from grassroots movements advocating for memory preservation to the acknowledgment of memory as a state policy. It perceives the State not as a static entity but as a dynamic arena of power struggles between dominant and subordinate groups, whose transformations lead to reconfigurations. The analysis focuses on the social and political dynamics between Law 975 of 2005 (the Justice and Peace Law) and the Victims Law (Law 1448 of 2011), delineating a highly contentious process that culminated in the institutionalization of public memory policy in Colombia. This transition emphasizes the State's obligation to democratize memory.

Keywords: State, memory, public policy, transitional justice, democracy.

Das lutas pela memória a política de Estado: Democratização da memória

Resumo

Este artigo pretende explicar como foi possível a transição das lutas sociais pela memória a seu reconhecimento como uma política de Estado. Para isto, compreende-se o Estado não como um aparato nem como uma entidade imutável e compacta, mas como um campo de forças e de luta entre grupos dominantes e subordinados que quando muda provoca sua reconfiguração. Propõe-se analisar as condições sociais e políticas entre a Lei 975 de 2005 (Lei de Justiça e Paz) e a Lei de Vítimas (Lei 1448 de 2011) como um processo social e político, altamente controverso, que levou à institucionalização da política pública de memória na Colômbia como um dever do Estado baseado na democratização da memória.

Palavras-chave: Estado, memória, política pública, justiça transicional, democracia.

Introducción

La Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011) es un hito en la lucha de las víctimas por el reconocimiento de sus derechos, porque estableció una política pública de atención y reparación a las víctimas por parte del Estado.

Una lucha que empezó contra el modelo de justicia transicional representado en la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) y que enfrentó la resistencia y la oposición estatal frente

a cualquier intento de convertirla en política pública, primero con un programa gubernamental de reparación administrativa (Decreto 1290 de 2008) y luego con el hundimiento de la iniciativa legislativa para promulgar una Ley de Víctimas en mayo de 2009¹. Una resistencia estatal que se basaba en una narrativa oficial que negaba la existencia del conflicto armado y reconocía en su lugar una amenaza terrorista, razón por la cual debían ser los grupos armados ilegales y no el Estado los que debían garantizar los derechos de las víctimas.

¿Cómo fue posible modificar la oposición estatal y transitar hacia una política pública de atención y reparación a las víctimas? Proponemos que ese cambio solo puede entenderse si se asume al Estado como un “campo” (Bourdieu, 2000) y no como un aparato o una entidad inmutable, un “campo de fuerzas y de lucha” en el que es posible la conservación o la transformación (Alonso, 2014).

En tanto “campo de lucha”, Alonso (2014) plantea que:

“Las luchas entre los grupos dominantes y entre estos y los grupos subalternos, no presuponen entonces un mal funcionamiento del Estado, ni su captura, ni su debilidad o su disolución, por el contrario, evidencian las modalidades y el funcionamiento del Estado en contextos históricos determinados”. (p. 146)

El Estado como “campo” nos recuerda que “todos los caminos de la democracia han transitado mediante intensas luchas, la democracia nunca resultó barata” (Tilly, 2005, p. 49) y que los repertorios de lucha que despliegan todos los grupos “presionan o repelen un tipo específico de incorporación política” (Alonso, 2014, p. 150).

El concepto de Estado como “campo” de fuerzas y luchas implica abandonar la distinción entre Estado y sociedad y renunciar a la idea del Estado como un aparato compacto y homogéneo (Alonso, 2014), lo que implica que las fuerzas y las luchas sociales no son disociables del Estado sino que lo definen, pero también que las relaciones entre sus instituciones pueden estar mediadas por luchas, tensiones y divergencias sobre el alcance y la interpretación acerca del orden que debe garantizar el Estado.

En toda lucha, los grupos dominantes y los sectores subalternos necesitan intenciones, capacidades y oportunidades (Aya, 1995) para alterar o preservar la relación de fuerzas, y la elaboración discursiva de las intenciones juega un papel crucial porque supone presentar en la esfera pública las demandas como agravios que han vulnerado derechos, lo cual interpela directamente al Estado con el cumplimiento de sus obligaciones y su posición de garante.

1. A finales de 2007, el Partido Liberal, luego de un amplio proceso de concertación con organizaciones de víctimas, organizaciones defensoras de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, radicó en el Senado el proyecto de ley 157 de 2007. Luego de su aprobación en el senado, el proyecto de ley continuó en cámara de representantes como el 044 de 2008 y fue aprobado en 2009 con modificaciones sustanciales. Lo anterior obligó a la conciliación, cuyo informe final fue favorable a la versión aprobada en el senado, luego de lo cual la coalición de gobierno hundió el proyecto de ley.

Ahora bien, las luchas que buscan una incorporación política no necesariamente tienen como punto de partida la exclusión, puede reclamarse que la incorporación política ha sido solo nominal y limitada, o que es asimétrica y discriminatoria en relación con otros grupos sociales, lo cual podrá apreciarse claramente en los argumentos de impugnación de las víctimas a la Ley de Justicia y Paz (una ley favorable a los victimarios y que solo reconoce nominalmente los derechos de las víctimas).

A partir de estas consideraciones conceptuales, el artículo pretende explicar el tránsito de las luchas sociales por la memoria a la política pública de atención y reparación a víctimas, pasando de una oposición a la institucionalización desde el Estado. Para cumplir con ese objetivo, la primera parte aborda la historia de la Ley de Justicia y Paz, explica el papel de la memoria en la impugnación de las víctimas y describe la lucha de las víctimas y la resistencia del Estado frente a la adopción de una política pública. Se pone el énfasis en el alcance del deber de memoria del Estado en la Ley de Justicia y Paz. En la segunda parte se analizan las condiciones que determinaron el cambio en la postura del Estado en favor de una política pública de atención y reparación a víctimas, resaltando el viraje en el deber de memoria del Estado en la Ley de Víctimas. La tercera describe el impacto de la democratización de la memoria sobre la lucha entre las memorias y el debate contencioso en un contexto de polarización social y política.

La memoria como reclamo ante la justicia transicional

La Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) fue el marco normativo para la desmovilización de los grupos paramilitares y fungió como el primer arreglo de justicia transicional que buscaba garantizar que los paramilitares confesaran sus crímenes y recibieran a cambio una sanción alternativa de 5 a 8 años de cárcel.

Esta ley es un buen ejemplo de cómo funciona el concepto de Estado como campo, pues la intervención de los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) fue moldeándola mediante modificaciones de forma y fondo que no estuvieran exentas de un tono contencioso. Del proyecto de alternatividad penal del gobierno nacional, que básicamente concedía una amnistía a los grupos paramilitares, se pasó a un intenso debate en el legislativo que derivó en la ley como modelo de justicia transicional, a lo que sucedió la intervención del poder judicial mediante el control de constitucionalidad que introdujo importantes modificaciones en la ley que finalmente sería aplicada (De Gamboa, 2002). Así, el proyecto ley que presentó el gobierno nacional no fue el que aprobó el legislativo y, a su vez, este no fue el que avaló la Corte Constitucional.

El modelo de justicia transicional ponía en el centro el mecanismo judicial, mientras que los mecanismos extrajudiciales eran más bien marginales, lo que era contrario a la trayectoria histórica de la justicia transicional en América Latina, pues la imposibilidad de un mecanismo judicial había volcado históricamente el esfuerzo hacia mecanismos extrajudiciales como las Comisiones de la Verdad, esto es, la fórmula de la verdad en sustitución de la justicia (Lefranc, 2004). La ley incluso reconocía los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, estableciendo la reparación por vía judicial. Los mecanismos extrajudiciales fueron más bien periféricos y fueron agrupados en las funciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). Se definieron en la ley funciones relacionadas con el seguimiento a la desmovilización, desarme y reincorporación de los combatientes, el desarrollo de lineamientos para la reparación colectiva y el seguimiento a la reparación de las víctimas, la elaboración de un informe público sobre “las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados al margen de la ley” (Ley 975 de 2005, artículo 52) y el desarrollo de acciones de reconciliación.

La CNRR era una entidad de composición mixta, conformada por representantes del gobierno, el Estado y la sociedad civil, pero no tenía autonomía presupuestal ni administrativa, ni tampoco competencia ejecutiva, lo que significaba que no podía formular planes de reparación colectiva, pero no ejecutarlos, por solo citar un ejemplo. Era, como se dice coloquialmente, una entidad “sin dientes”.

Esta fórmula de justicia transicional estuvo lejos de apaciguar a las víctimas, generando en su lugar una reacción de impugnación a la ley y cuestionando su legitimidad. Cuando la ley se aprueba, una explosión de memorias irrumpe en la esfera pública (Wills, 2022). La memoria se convirtió en el campo de enunciación de reclamos de las víctimas. ¿Por qué no aceptaban las víctimas la Ley de Justicia y Paz si ésta exigía confesión plena de los crímenes a cambio de una sanción penal alternativa que en todo caso implicaba cárcel? Porque las víctimas consideraban que la ley estaba hecha para los victimarios y no para ellas, y que el reconocimiento de sus derechos era sólo nominal. La ley era una declaración de principios respecto a los derechos de las víctimas, pero sin procedimientos ni mecanismos concretos para asegurar su implementación (Uprimny y Saffon, 2006).

Las víctimas cuestionan que el derecho de los victimarios relegue los derechos de las víctimas y que la incorporación política que hace la ley es solo nominal y limitada. Las víctimas percibieron que las nombraban pero que no las reconocían como sujetos que habían sido vulnerados en sus derechos. Así las cosas, la ley se vivió por parte de las víctimas como un agravio que se sumaba a los daños infligidos por los actores armados durante la confrontación armada.

Pero había algo más en la impugnación de la ley, la insistencia del Estado en deslindarse de las obligaciones con los derechos de las víctimas. Los que los vulneraron eran los que debían repararlos y los únicos victimarios que reconocía la ley eran los grupos armados ilegales, y era así, porque la narrativa oficial reconocía una amenaza terrorista de grupos armados ilegales contra un Estado democrático, lo que significaba que el Estado no podía ser victimario, porque de hecho era una víctima. La ley reconoce como víctima a los agentes de Estado que fueron afectados por el accionar de grupos armados ilegales independientemente de si los hechos eran infracciones o no al Derecho Internacional Humanitario, lo que no aplicaba porque no se reconocía la existencia del conflicto armado. ¿Por qué este punto era importante para las víctimas? Porque excluía y negaba la condición de víctima a aquellos cuyo daño había sido infligido por los agentes del Estado.

Las víctimas impugnaron la ley, pero no se marginaron de su implementación. Esta estrategia de lucha dotó de legitimidad sus reclamos porque estos se hicieron sobre lo que estaba plasmado en la ley. La apuesta de las víctimas era “podemos impugnar la ley, pero también denunciar que la aprobada no se está cumpliendo”. Así las cosas, la irrupción de la memoria en la esfera pública no se limitará a la impugnación de la ley, cuestionando su legitimidad, sino que se va a reforzar con los agravios y las vulneraciones que acompañaron a su implementación, sobre todo en las versiones libres de los postulados en el procedimiento penal especial.

La memoria se vuelve nicho de resistencia ante las versiones libres de los postulados, quienes justifican sus crímenes amparados en la legitimidad de su causa, lo cual se traduce en la estigmatización y la criminalización de las víctimas. Estas narrativas de heroísmo antes que de arrepentimiento tienen toda la atención mediática porque los postulados tienen rostro, voz y libertad de palabra en la escena judicial, puesto que es una versión libre, mientras que las víctimas quedan relegadas en salas alternas, sin rostro, sin voz y con una palabra reducida a una pregunta que no pudieron hacer ellas mismas sino los operadores judiciales (Forer, 2011; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2012), todo ello por la decisión de la Fiscalía General de la Nación de privilegiar la protección de las víctimas sobre el principio de publicidad (CNMH, 2012).

La verdad revictimizante antes que reparadora va a la par con las demandas por la reparación, pues la lentitud del proceso judicial va erosionando la expectativa de prontitud con la reparación judicial. En ese contexto, la presión de las víctimas llevó al gobierno nacional a expedir un decreto que creó un programa de reparación administrativa (Decreto 1290 de 2008) a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social (hoy Departamento de Prosperidad Social).

Otro hito importante del desarrollo de la Ley de Justicia y Paz que reforzó los reclamos de memoria de las víctimas, fueron las revelaciones que hicieron los postulados sobre los alcances de las alianzas sociales, políticas y económicas que apuntalaban el proyecto paramilitar, lo que incluyó a miembros de la Fuerza Pública, autoridades políticas, funcionarios públicos y terceros civiles. Estas confesiones pusieron en evidencia los límites estrechos del modelo de justicia transicional, los cuales ya no podían quedarse únicamente en los grupos armados ilegales. A esto se sumaron los escándalos de la “parapolítica” y la revelación de los “falsos positivos”, lo que hizo cada vez más insostenible la pretensión de mantener marginado al Estado de sus responsabilidades en la violencia. A septiembre de 2011, la Unidad de Justicia y Paz había compulsado 12 869 copias a la justicia ordinaria, de las cuales 2 540 eran contra políticos, miembros de la Fuerza Pública y otros funcionarios públicos, una cifra equivalente a la mitad de los postulados a la Ley de Justicia y Paz.

Esta opción por no marginarse de la implementación de la Ley de Justicia y Paz les permitió a las víctimas relacionarse con los mecanismos extrajudiciales que estaban en los márgenes del modelo de justicia transicional, lo que, en parte, les permitió resistir e interpelar el mecanismo judicial y a la vez reforzar su postura de exigibilidad de derechos. Esto se pudo constatar en el relacionamiento con el Grupo de Memoria Histórica (GMH) desde la autonomía investigativa y operativa para desarrollar su mandato, como en el desarrollo del programa de reparación colectiva en el que siete sujetos de reparación colectiva aceptaron formular sus planes de reparación colectiva con el apoyo y el acompañamiento de la CNRR.

Las fallas en la implementación de la ley refuerzan los reclamos de las víctimas por una ley que garantice sus derechos y que se vuelva una política pública, lo que finalmente llegará al poder legislativo con distintos proyectos de ley. La presión sobre el gobierno nacional lo llevó a crear el programa de reparación administrativa mediante un decreto en septiembre de 2008 y no pudo evitar el trámite de un proyecto de ley de víctimas que radicó el Partido Liberal, pero sí logró hundirlo en mayo de 2009. El gobierno nacional argumentó que el costo fiscal era inviable y manifestó su oposición al principio de responsabilidad en lugar del de solidaridad como fundamento de la política pública para las víctimas. Por supuesto que lo que se jugaba en el debate parlamentario con la ley era la narrativa oficial de amenaza terrorista, cuya premisa era que el Estado era la víctima y no responsable.

El deber de memoria quedó consignado en la Ley de Justicia y Paz, pero su formulación revela su alcance. Se trata del artículo 56, según el cual, el deber de memoria es:

El conocimiento de la historia de las causas, desarrollos y consecuencias de la acción de los grupos armados al margen de la ley deberá ser mantenido mediante procedimientos adecuados, en cumplimiento del deber a la preservación de la memoria histórica que corresponde al Estado. (Ley 975 de 2005, artículo 56)

El artículo hace parte del capítulo X sobre conservación de archivos y está acompañado de dos artículos más, ambos relacionados con medidas de preservación y acceso de archivos.

Nótese que en la formulación se habla de la historia en singular, no se dice quien la hace y se circunscribe a los grupos armados ilegales. El único artículo de la ley que habla de la historia de los grupos armados al margen de la ley es el informe público sobre las “razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados al margen de la ley” que se le asigna como función a la CNRR. Era el trabajo del GMH que se convirtió en el informe general del conflicto armado *Basta Ya. Colombia: Memorias de guerra y dignidad* (CNMH, 2013). Esta tarea se asigna a la CNRR sin que la ley explicita cómo debe hacerse, simplemente da un plazo límite para su presentación asociado a la vigencia de la ley. Ese punto ciego de cómo hacerlo fue lo que utilizó el GMH para desarrollar su mandato de opción preferencial por las víctimas y proponer una narrativa integradora de memorias que reconoció el conflicto armado, lo cual pudo llevar a cabo a partir de la autonomía investigativa y operativa que logró para el desarrollo de su mandato. De hecho, el logo del CNMH es el del GMH y fue parte de la afirmación de la autonomía del grupo frente a la CNRR. Esta interpretación del mandato pone de presente que toda construcción de estatalidad se hace con seres humanos, con trayectorias sociales y políticas, con apuestas éticas y morales, las cuales permiten operativizar con su huella lo que ordena la ley a partir de su interpretación, lo que ha sido llamado por algunos expertos como la “imaginación burocrática” (Wills, 2022).

Así las cosas, el deber de memoria de la Ley de Justicia y Paz no habla de memoria, singulariza la historia, lo que implica asumir una verdad oficial. Excluye al Estado, poniendo al margen de la responsabilidad con la violencia y limitando sus deberes con los derechos de las víctimas, y lo que es más evidente, no nombra a las víctimas, tampoco la violencia, acude al lenguaje aséptico de la “acción” de los grupos armados al margen de la ley.

De acuerdo con lo que plantea Alonso (2014), “el Estado no para de hablar y al hacerlo define y crea ciertos tipos de sujetos e identidades, mientras niegan y excluyen otros” (147). Este planteamiento se reproduce en la narrativa oficial de una amenaza terrorista y deja su huella en el deber de memoria del Estado.

La memoria como oportunidad para la paz

¿Cómo se pudo transitar entonces de las luchas por la memoria a la política pública de atención y reparación a víctimas? El cambio más importante se produjo en el relevo presidencial, apalancado en una promesa electoral de continuidad, pero que rápidamente se distanció políticamente.

El distanciamiento político implica un cambio en la narrativa de amenaza terrorista a conflicto armado que tiene varias implicaciones. La primera es posibilitar un proceso de paz con la guerrilla de las FARC-EP. La segunda es reconocer que el Estado es parte de la confrontación armada.

Este nuevo contexto fue funcional a la lucha de las víctimas, pues la primera iniciativa legislativa del nuevo gobierno fue radicar el proyecto de ley que institucionalizaba la política pública de atención y reparación a víctimas. El gobierno nacional buscaba convertir a las víctimas en el aliado para legitimar moral y políticamente la política de paz. Atrás quedaron los argumentos del costo fiscal y las discusiones sobre el principio de responsabilidad del Estado. Finalmente, la Ley de Víctimas optó por el principio de solidaridad y el reconocimiento de las víctimas de agentes de Estado.

La Ley de Víctimas fue promulgada el 10 de junio de 2011 en un acto público con la presencia del Secretario General de las Naciones Unidas y se convirtió en el primer paso para avanzar hacia el proceso de paz con la guerrilla, seguido del Acto Legislativo que crea el Marco Jurídico para la Paz el 14 de junio de 2012, con el cual se establecen las nuevas reglas de juego para las fórmulas de justicia transicional en los procesos de paz, y culmina con la reforma de la Ley de Justicia y Paz mediante la Ley 1592 de 2012 promulgada el 3 de diciembre de 2012.

A diferencia de la promulgación de la Ley de Justicia y Paz, los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) operaron sinérgicamente en el trámite y la aprobación de la Ley de Víctimas, sin introducir modificaciones relevantes. De hecho, el proyecto de ley que fue radicado el 8 de agosto de 2010 se convirtió en ley el 10 de junio de 2011, al menos de un año después, a diferencia de la Ley de Justicia y Paz que tuvo un trámite legislativo de 3 años y uno más por el control de constitucionalidad de la Corte Constitucional.

La Ley de Víctimas introdujo cambios importantes respecto a la Ley de Justicia y Paz. Se reconoció a las víctimas de agentes de Estado, se limitó la condición de víctima de agentes de Estado a las infracciones al Derecho Internacional Humanitario y se aceptó la calidad de víctimas a miembros de grupos armados bajo tales parámetros (prohibición de atacar a combatientes en estado de indefensión y de métodos y medios ilícitos de guerra).

Los mecanismos extrajudiciales periféricos en la Ley de Justicia y Paz se volvieron centrales y dieron paso a una nueva institucionalidad con autonomía presupuestal y administrativa, con recursos para garantizar los derechos de las víctimas. Se creó la Unidad de Víctimas que asumió la reparación administrativa y la coordinación de la implementación de los planes de reparación colectiva, cuyos pilotos fueron los siete planes de reparación colectiva formulados por la CNRR. Se creó la Unidad de Restitución de Tierras para garantizar la restitución de tierras que hubiesen sido despojadas o abandonadas. El GMH se convirtió en el Centro Nacional de Memoria Histórica, asumiendo como funciones

conformar un archivo nacional de derechos humanos y memoria histórica, construir el museo nacional de la memoria, continuar con un programa de investigación para el esclarecimiento histórico y apoyar iniciativas de memoria.

Todos estos cambios imprimieron su huella en el alcance del deber de memoria del Estado, que no puede ser más distinto en comparación con la Ley de Justicia y Paz. El artículo 143 de la Ley de Víctimas señala:

El deber de memoria del Estado se traduce en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones, tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismo del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.

Parágrafo. En ningún caso las instituciones del Estado podrán impulsar o promover ejercicios orientados a la construcción de una historia o verdad oficial que niegue, vulnere o restrinja los principios constitucionales de pluralidad, participación y solidaridad, y los derechos de libertad de expresión y pensamiento. Se respetará también la prohibición de censura consagrada en la Constitución Política de Colombia. (Ley 1448 de 2011, artículo 143)

El artículo 143 hace parte del capítulo IX de las medidas de satisfacción y lo conforman 10 artículos, inscribiendo el deber de memoria en las medidas de satisfacción, la reparación simbólica, el día nacional de la memoria y la solidaridad con las víctimas, las acciones de memoria histórica, los archivos y la creación, objeto y funciones del Centro Nacional de Memoria Histórica. No es por lo tanto un deber de memoria que se circunscriba a la protección y acceso a los archivos.

Nótese que el deber de memoria no significa que el Estado decida qué recordar y qué no, sino que consiste en propiciar condiciones para la pluralidad de las memorias que provienen de la sociedad, porque es la sociedad la que lo decide. Llama la atención por su obviedad, pero no menos relevancia, que el artículo está saturado de memoria como parte de su lenguaje. No pasa desapercibido que la primera expresión de la sociedad que se nombra sean las víctimas.

Este reconocimiento a la pluralidad de las memorias como democratización de la memoria lleva a un parágrafo que prohíbe una historia o verdad oficial desde el Estado, relevando los principios de pluralidad, participación y libertad de expresión.

Puede parecer una comparación superflua, pero no lo es, revela el compromiso estatal con una política pública de atención y reparación de víctimas, la Ley de Justicia y Paz tiene 72 artículos, mientras que la Ley de Víctimas tiene 208. De los 72 artículos de la Ley de Justicia y Paz, 18 corresponden a los derechos de las víctimas.

La Ley de Víctimas supuso una incorporación política de las víctimas amplia, reconociendo no solo sus derechos, sino habilitando espacios de participación efectiva para el seguimiento y la implementación de la ley (Mesa de Participación), lo que se fue acumulando como capital político, social y simbólico para el punto de víctimas en la agenda del proceso de paz entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC-EP. Un sistema integral de paz que combina mecanismos judiciales, extrajudiciales y humanitarios como parte del nuevo modelo de justicia transicional. Las víctimas llegaron para quedarse y sobre todo para continuar luchando, el camino de la verdad, la justicia y la reparación nunca han sido baratos.

De la democratización de la memoria a la polarización política

Comprender el Estado como campo antes que como aparato, es importante para entender los cambios abruptos que se pueden dar en sus posturas, pues las fuerzas y las luchas se inscriben en contextos históricamente determinados de cuya influencia no pueden marginarse.

La importancia de lo que hablan los Estados no solo yace en el reforzamiento de sus posturas intransigentes para negar las demandas de la ciudadanía, sino también en las transformaciones que permiten reconocerlas e incorporarlas.

Cambiar de opinión suele ser a menudo costoso y para muchos desestabilizador, por eso el cambio de narrativa de la amenaza terrorista a conflicto armado ha provocado una polarización social, razón por la cual asumir costos implica expandir las alianzas y acumular recursos políticos y morales. El reclamo de las víctimas pasó de incomodar al Estado a erigirse en su aliado, un movimiento que cambió las fuerzas por un efecto de resonancia que reforzó las relaciones de cooperación entre los poderes públicos en el Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y que consolidó el apoyo de la comunidad internacional.

No cabe duda de que el cambio de narrativa oficial hubiese enfrentado obstáculos aún más difíciles de solventar si en el contexto internacional no se erosiona la legitimidad de la lucha contra el terrorismo por las torturas en las cárceles de Guantánamo o las cárceles de Irak por las tropas norteamericanas, y el cambio de política que acompañó la transición del gobierno Bush al de Obama.

Tampoco puede soslayarse el hecho de que en el año 2009 expiró la salvedad de exclusión de siete años respecto a la competencia de la Corte Penal Internacional sobre Colombia, lo que aunado al examen preliminar contra el país abierto desde 2004 (cerrada por el fiscal Kahn el 28 de octubre de 2021), presionaba al Estado a moderar la relación contenciosa con las víctimas y aceptar los réditos del reconocimiento de sus derechos.

La democratización de la memoria fue el punto de llegada de la lucha por la memoria, pero se convirtió en el punto de partida de la lucha entre las memorias, un debate contencioso alimentado por las narrativas opuestas de amenaza terrorista y conflicto armado, lo que devino en una polarización social y política que se manifestó en el triunfo del NO en el plebiscito del 2 de octubre de 2016 que buscaba refrendar los acuerdos de paz entre el Estado y la guerrilla de las FARC-EP. La narrativa de la amenaza terrorista considera impunidad cualquier sanción que no sea la cárcel para los máximos responsables de crímenes atroces, niega la participación política a quienes han perpetrado crímenes no amniables y rechaza la justicia transicional para los miembros de la fuerza pública, porque no se pueden igualar a los agentes de Estado con los grupos armados ilegales, e invocando el principio de uso legítimo de la fuerza como criterio para juzgar las acciones de la fuerza pública en la confrontación armada.

Las luchas entre las memorias que sucedieron a la democratización de la memoria con la Ley de Víctimas tuvieron su primer momento crítico con la publicación del informe general del conflicto armado del GMH *Basta Ya. Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, pues las reacciones sociales y políticas desencadenadas avivaron la pugnacidad entre las narrativas de amenaza terrorista y conflicto armado (Wills, 2022). A partir de entonces los escenarios de lucha se han sucedido continuamente por una década, primero con la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015) que surgió de la mesa de negociación en La Habana y cuya conformación fue producto de la selección paritaria de académicos entre la delegación del gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP, y luego se reeditó con el informe público de la Comisión de la Verdad (2022), mecanismo extrajudicial del Sistema Integral de Paz pactado en el modelo de justicia transicional del Acuerdo de Paz.

Pero los escenarios de lucha también se han diversificado, pues no se limitan a los informes públicos de las comisiones, sino que se han extendido hasta las disputas por las narrativas que serán exhibidas en el Museo Nacional de la Memoria, un debate que tuvo su momento crítico con las censuras del gobierno Duque a la exposición “Voces para Transformar a Colombia”, primer guion museológico propuesto por el CNMH, o las propuestas de nuevos guiones que negaban la existencia del paramilitarismo o los “falsos positivos”. Ni que decir de los debates en torno a la verdad judicial que está produciendo la Jurisdicción Especial para la Paz.

La democratización supone un debate contencioso (Payne, 2009), y cuando se trata de la memoria es una historia que nunca acaba, porque “la reivindicación de verdad y justicia no clausura la memoria, sino que la mantiene abierta” (Portelli, 2003), lo que aplica para el caso colombiano por cuenta de las luchas por la memoria que se mantienen vigentes por las limitaciones del nuevo modelo de justicia transicional. Si bien es más amplio porque

incorpora a los agentes de Estado y no solo a los grupos armados ilegales, sigue siendo limitado en cuanto a la comparecencia de los terceros civiles que solo puede ser voluntaria de acuerdo con la Corte Constitucional. A esto se suma el desgaste del modelo de justicia transicional por la ausencia de sentencias y la no imposición de sanciones, así como la inseguridad jurídica por la prolongación de los procesos judiciales entre los comparecientes.

Este desgaste abrirá debates altamente contenciosos en las mesas de negociación entre el Estado, la guerrilla del ELN y las disidencias de las FARC (Segunda Marquetalia y Estado Mayor Central) que pueden derivar en una tercera fórmula de justicia transicional.

Estos desafíos se ven agravados por el escalonamiento de la paz que no permite cerrar definitivamente el conflicto armado, lo que conduce a que perviva una tensión disyuntiva entre seguridad y paz que agravará las luchas entre memorias en un entorno con medios violentos disponibles.

También es importante considerar que todo proceso de institucionalización del deber de memoria, con o sin conflicto armado, no cierra los debates acerca de la domesticación de la memoria desde el Estado. Las iniciativas de memoria que han sido agenciadas por organizaciones de la sociedad civil como la Red de Lugares de Memoria, una plataforma que agrupa 35 lugares de memoria y cuatro nodos regionales, plantea que el deber de memoria es un avance, pero aún incompleto en tanto no se garantice el derecho a la memoria. Entienden que mientras sea el Estado el que tenga el poder decisorio sobre la definición de las condiciones propicias para que la sociedad a través de sus distintas expresiones haga memoria, entonces el deber de memoria conservará un poder regulatorio que limita el alcance de la democratización de la memoria.

Poner el acento en el derecho de la memoria como el siguiente paso en el desarrollo de la política pública de memoria en Colombia apunta a reconocer que la participación de la sociedad en sus distintas expresiones no debe ser solo consultiva sino decisoria, por lo cual se requiere una reforma que modifique la composición de los órganos directivos en la institucionalidad pública, pues actualmente la representación de la sociedad es marginal en contraste con la representación mayoritaria de los delegados gubernamentales, incluso mayor que la de representantes de otros poderes estatales como el Ministerio Público. Es por ello que la Red de Lugares de Memoria apoya la promulgación de una Ley de Verdad y Memoria que garantice, entre otros, este tipo de cambio en la política pública de memoria.

Si el Estado es un campo de fuerzas y lucha que no puede dissociarse de un contexto histórico determinado, esto implica entonces que el desarrollo del campo no dependerá únicamente de las intenciones y las capacidades de los grupos contendientes, sino que también es necesario contar con las oportunidades o las limitaciones del contexto, uno que se desenvuelve en tiempos cambiantes e inciertos.

Referencias

- [1] Alonso, M. (2014). La definición del campo estatal y su relación con la guerra civil: un horizonte teórico. *Estudios políticos*, 4, 135-157.
- [2] Aya, R. (1995). La protesta como política: generalización y explicación de la sociología histórica. *Política y sociedad*, 18, 107-114.
- [3] Bourdieu, P. (2000). *Sobre el campo político*. Universitaires de Lyon.
- [4] Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH (2012). *Justicia y paz: ¿Verdad judicial o verdad histórica?* Taurus.
- [5] Ley 975 de 2005. (2005, 25 de julio). Congreso de la República de Colombia. *Diario Oficial* 45980.
- [6] Ley 1448 de 2011. (2011, 10 de junio). Congreso de la República de Colombia. *Diario Oficial*. 48096.
- [7] Decreto 1290 de 2008. (2008, 22 de septiembre). Presidencia de la República de Colombia. *Diario Oficial*. 48096.
- [8] De Gamboa, C. (2023). *Transiciones a la paz y responsabilidades de un pasado violento*. Universidad del Rosario
- [9] Forer, A. (2011). La participación de las víctimas en el marco de un proceso de justicia transicional. El caso colombiano en la Ley de Justicia y Paz. En C. López (Ed.). *Participación de las víctimas en la Ley de Justicia y Paz y Corte Penal Internacional* (pp. 11-56). Agencia de Cooperación Alemana- GIZ.
- [10] Grupo de Memoria Histórica-GMH (2013). *Basta Ya. Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Imprenta Nacional.
- [11] Lefranc, S. (2004). ¿Cómo acabar con el desacuerdo? Las Comisiones de la Verdad y Reconciliación como lugar de reconstrucción disensual de la historia. En R. Belay, C. Degregori, y J. Vacher (eds). *Memorias en conflicto. Aspectos de la violencia política contemporánea*. Instituto de Estudios Peruanos.
- [12] Payne, L. (2009). *Testimonios perturbadores. Ni verdad ni reconciliación en las confesiones de violencia de Estado*. Ediciones Uniandes
- [13] Portelli, A. (2003). *La orden ya fue ejecutada*. Roma, Las Fosas Ardeatinas, la Memoria. Fondo de Cultura Económica
- [14] Tilly, C. (2005). La democratización mediante la lucha. *Sociológica*, 19, 35-59.
- [15] Uprimny, R. y Saffon, M. P. (2006). La Ley de “justicia y paz”: ¿una garantía de justicia y paz y no de repetición de las atrocidades? En R. Uprimny, M. P. Saffon, C. Botero, & E. Restrepo. *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia* (pp. 175-197). DeJusticia.
- [16] Wills, M. E. (2022). *Memorias para la paz o memorias para la guerra. Las disyuntivas frente al pasado que seremos*. Editorial Planeta.