

TERRITORIOS FRANCOS DE CONVIVENCIA (TFC)

Objetivo de lo que se propone

A- Se trata de establecer un mecanismo espacial que permita la “*dejación de armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil -en lo económico, lo social y lo político-, de acuerdo con sus intereses*” (tomado literalmente del Acuerdo General 2012, Punto 3, Fin del conflicto nº 2).

El mecanismo se confunde con el concepto de Territorios Francos de Convivencia, TFC.

Los Territorios Francos de Convivencia, TFC, son unas extensiones geográficas que no constituyen una división político territorial ni se contraponen a la organización constitucional del Estado. Lejos de ser zonas de distensión o despeje a la manera que se entendió durante la administración del expresidente Andrés Pastrana.

Los TFC pretenden llevar a la práctica una “lógica espacial” que permita a partes del conflicto armado interno colombiano atender exigencias impuestas en el punto 3 de la agenda, *Terminación del conflicto*, señaladas en el Acuerdo General arriba citado. Se trata de recurrir a un espacio físico razonable en el que se debe desenvolver, dentro de una “lógica de normalización” nacional, la interrelación de grupos humanos antes dispersos o enfrentados.

Son las realidades físicas geográficas las que de alguna manera informan los desenvolvimientos y comportamientos humanos sobre los planos espaciales territoriales. A su vez, tales comportamientos humanos, atados a espacios territoriales, imponen diversas improntas en el individuo y el grupo. De allí que, de lo espacial, se deriven “lógicas” para ser tenidas en cuenta en momentos de definiciones y compromisos históricos, particularmente si se trata de recomponer el tejido social después de casi ochenta años de violencia política y guerra interna.

No es posible inventar o crear un nuevo país para recomponer las relaciones humanas afectadas bruscamente y en ocasiones cruel y pasionalmente durante décadas por la crónica debilidad del Estado, por la presencia de enormes agrupaciones en prolongada rebelión, por la arraigada existencia de grupos de auto defensa y paramilitares, por los excesos y delitos cometidos por una fuerza pública forzada a combatir a sus nacionales al interior de las fronteras durante mas de medio siglo, siendo su naturaleza jurídico-política constitucional ajena a este rol; su función es la defensa de las fronteras y de la soberanía nacional frente a pretensiones externas. Relaciones sociales afectadas igualmente por el desplazamiento de millones de ciudadanos, por la financiación perversa efectuada por individuos y capitales de sectores privados dirigida a sostener o incrementar sistemas de auto defensa o a aumentar su riqueza patrimonial y económica aprovechando la frágil estructura de tenencia de tierras de comunidades pobres víctimas del conflicto; por la crónica debilidad institucional, y el estado de violencia generalizado durante largos períodos de tiempo.

La fabricación de paz y la reconstrucción del tejido social como epílogo de aquella es un reto formidable. Lo es tanto para el Estado como para su conglomerado; y más para la enorme población que siendo parte del mismo ha padecido las consecuencias de las situaciones señaladas anteriormente; población integrada por personas con nombres y apellidos, familias, actividades económicas, intereses de clase, grupos étnicos y multiculturales, que en su conjunto configuran el enorme sector de la nación que se pretende reincorporar o reparar.

Cada momento histórico viene cargado de eventos y razones. Y requiere ser interpretado tomando como referente su contexto. Hoy nos encontramos en la peculiar situación denominada "proceso de paz" que demanda soluciones propias a ese particular referente. Si bien esas soluciones puedan mirarse como formulaciones extraordinarias para aplicar a realidades que también pueden calificarse de extraordinarias, realmente ello no es así. Y menos si se trata de un "reincorporar" a la vida social, económica y política en los términos inicialmente enunciados, porque en un país de múltiples regiones como Colombia, con su abanico de realidades sociales y culturales, la obviedad de una "lógica espacial", de una "lógica institucional" y una "lógica de normalización", resalta sin dificultades a la inteligencia de quien se ocupe juiciosa y científicamente

del tema de la resolución del conflicto nacional, o a la vista de cualquier observador empírico interesado.

Los Territorios Francos de Convivencia, TFC, deben interpretar el sentido y contenido social-histórico y antropológico de excombatientes que buscan una “lógica de reincorporación” atada a una “lógica de convivencia”, que, a diferencia de fuerzas mercenarias y paramilitares que carecen de arraigo comunitario, encontrarán (quienes hayan recurrido al derecho de rebelión), en los TFC, razones de identidad e identificación y sentido de arraigo y pertenencia.

Los Territorios Francos de Convivencia, TFC, traducen, entonces, la vocación de los reasentados en ellos de vivir en comunidad, en paz, en prosperidad y plena convivencia, manteniendo una natural cohesión. Los TFC, carentes de obstáculos por definición (territorios francos), habrán de ser zonas en donde el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad, la garantía de la protección y defensa de la dignidad de la persona humana y del medio ambiente y los ecosistemas mismos, garantizarán la reconstrucción y futuro sustento de un renovado tejido social y la vigencia del derecho como fórmula de solución y no de obstáculo, con la mira alta de hacer prevalecer la justicia prospectiva¹ como reto permanente y meta colectiva.

Todo lo anteriormente señalado se inscribe en un insoslayable realidad política y social que debe advertirse de forma clara y categórica y que conlleva un acento definitorio: Los vecinos del lugar o habitantes que conforman la sociedad organizada, al instituirse los TFC, mantienen sus identidades territoriales y locales de acuerdo a la Constitución y las leyes; conservan sus derechos públicos y privados al tenor de las normas jurídicas vigentes, y componen el núcleo humano organizado que, al no ser desconocido, ni controvertido, ni alterado, mantiene vigente sus fórmulas de vida privada y pública. Precisamente es con su presencia y colaboración que ocurriría la “reincorporación” de antiguos combatientes y eventuales nuevos establecidos (ex paramilitares, fuerza pública

¹ Concepto recogido en el numeral 3 de la Jurisdicción Especial para la Paz, en su aparte 1, titulado Principios Básicos del Componente de Justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR). Reza el numeral 3: “Un paradigma orientador del Componente de Justicia del SIVJRNR es la idea de que la comunidad política no es solo una unión de coetáneos, sino también un vínculo entre generaciones que se eslabonan en el tiempo. La justicia es prospectiva en cuanto considera que una época influye ineluctablemente sobre las posteriores. Se trata de una justicia prospectiva respetuosa de los valores del presente y a la vez preocupada por acabar con conflictos que no deben ser perpetuados, en aras de la defensa de los derechos de las futuras generaciones”.

desmovilizada, desplazados en uso del derecho al retorno, destinatarios de sanciones restaurativas), a la "vida civil en lo económico, lo social y lo político". Sin los vecinos del lugar es imposible concebir una "lógica de reincorporación" y una "lógica de normalización".

No obstante lo anterior, en atención a que en los TFC se busca la formación de un renovado tejido social basado en mecanismos de convivencia democrática, se debe introducir en dichos territorios fórmulas enriquecidas de participación ciudadana en los asuntos de su administración a partir de estatutos consensuados, en atención a los "acuerdos de convivencia" que se llegaren a establecer, sin desconocerse la Constitución y las leyes. Su manejo se adelantaría mediante el sistema de cabildo abierto (Para estudiar: manejo de los cantones suizos).

B- Los Territorios Francos de Convivencia, TFC, deben ser ajenos a la militarización, pues ellos son producto de dejar atrás la confrontación armada. En ellos no cabe la presencia militar sin previa justificación. La función de policía, entonces, cumpliría su misión reconocida universalmente y *estaría a cargo de quienes estime la cadena de mando civil* (alcalde, gobernador, Presidente de la República), *pudiendo delegarse funciones de esa naturaleza, si es del caso, a vecinos del lugar*. La Superintendencia que se mencionará mas adelante ejercerá funciones de policía relacionadas con su naturaleza y competencia.

La no militarización tiene su razón de ser no solo por haberse superado el conflicto para esos momentos, sino porque se desprende de la puesta en vigencia por primera vez desde que se redactó en 1991, el contenido y mandato del artículo 213 de la Constitución que a su tenor señala: "*En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el estado de conmoción interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos. Los decretos*

legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el estado de conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más. Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del estado de conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración. En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar”.

Todo lo cual significa que para hacer uso de fuerzas distintas a las de policía en el territorio nacional, o en parte de él (los TFC), se requiere que se den situaciones de orden público que no puedan ser atendidas por estas, *y siempre y cuando medie la declaratoria de conmoción interior por el tiempo y condiciones señaladas en el artículo transcrito.* Mientras nada de esto suceda no podría darse la presencia de las fuerzas militares en los TFP para suplir funciones de policía.

No implica lo anterior que unidades de la fuerza militar no puedan hacer presencia en los TFC en cualquier momento para efectos de prestación de servicios de beneficio general en coordinación con los vecinos del lugar, distintos al de suplir la función de policía para el mantenimiento del orden y otras actividades propias de su natural competencia. Es el caso, por ejemplo, de la presencia de unidades de ingenieros militares que con la misma comunidad podrían desempeñarse en tareas de construcción de vías terciarias.

Características e instrumentos de desarrollo económico, político y social de los Territorios Francos de Convivencia, TFC.

Se pone de presente que en aquellos países en que los conflictos internos han sido superados mediante firmas de acuerdos de paz, la convivencia ciudadana no ha logrado imponerse. Sudáfrica, El Salvador y Guatemala, para solo poner estas tres experiencias como ejemplos, muestran índices de criminalidad particularmente altos.

La terminación del conflicto colombiano, plasmado en un acuerdo final de paz, debe distinguirse de otras experiencias mundiales. No concluye la confrontación –salvo lo relativo a la guerra interna propiamente-, porque

se firmen unas cláusulas en un documento que pretende garantizar la solución al conflicto armado. De allí que los TFC se confundan igualmente con la noción de convivencia. Este último concepto es quizás el más importante instrumento y la meta esencial de la “etapa de post acuerdo”, o de “post conflicto”, como se le viene denominando. Así, los TFC deberán proveer la solución a necesidades, requerimientos y obligaciones surgidas del acuerdo final de paz, en los siguientes campos:

1. En cuanto a la dejación de armas.
2. En cuanto a la reincorporación propiamente.
3. En cuanto a la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz.
4. En cuanto a la desmilitarización de la vida civil y la implantación de la cultura de policía.
5. En lo económico (aspectos macroeconómicos, microeconómicos, mesoeconómicos y metaeconómicos).
6. En lo político.
7. En lo social.
8. En tanto a las políticas de convivencia.

La “lógica de normalización”, pasa por las realidades enumeradas. Las fuerzas que combatieron y los no combatientes vinculados directamente o indirectamente al conflicto, y el Estado como sujeto central de la contienda por acción o por omisión, deben asumir su cuota de responsabilidad y tomar los TFP como modelos de convivencia y oportunidades de desarrollo económico e integración social.

C- Los TFC gozarán de la presencia de instituciones públicas tales como el Sena; de agencias de desarrollo rural; de salud; de crédito de fomento y de bienestar social en general.

D- Por derecho propio, los TFC tendrán representación en el Consejo Directivo del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.

E- En la Subdirección Sectorial del Departamento Administrativo de Planeación Nacional, se creará la Dirección de Territorios Francos de

Convivencia, TFC, que tendrá a su cargo el conocimiento, programación y desarrollo de las mismas materias señaladas a cada una de las demás direcciones, coordinadas todas ellas por la Subdirección Sectorial de dicho departamento.

F- Los Territorios Francos de Convivencia, TFC, gozarán de un régimen tributario especial dirigido a fomentar la inversión o la vinculación de réditos provenientes de empresas que se afilien a ellas, previo consentimiento de la comunidad en cabildo abierto. La afiliación y vinculación económica no necesariamente implica presencia material o física de la empresa en los TFC. La inversión estaría dirigida a la promoción de actividades comerciales, industriales o financieras en dichos territorios.

Las empresas que gocen de ventajas tributarias por razón de su afiliación, o por vinculación material o física si fuere el caso, a un TFC, se obligan a absorber mano de obra o personal administrativo salido de espacios y grupos ciudadanos que hayan superado conflictos.

G- Los desplazados por razón del conflicto que retornen a sus predios que pudieran coincidir en materia de ubicación con un Territorio Especial para la Construcción de la Paz, tendrán por derecho propio voceros a nivel de los órganos de decisión local.

H- Los TFC tendrán, por derecho propio, un representante en la Junta Directiva del Banco Agrario de Colombia.

I- Los TFC se beneficiarán de las regalías provenientes de la explotación de recursos naturales de la nación. Por derecho propio tendrán un representante en la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

J- Pero la prestación de servicios estatales o la presencia de instituciones oficiales en los TFC no garantiza la cohesión de la comunidad ni la convivencia ciudadana. Se requiere un instrumento que permita articular su unidad y diseñar esquemas de trabajo y el interés colectivo. Tal instrumento debe garantizar la supervivencia y el fortalecimiento en el tiempo de la cohesión buscada y el entendimiento general. El instrumento aglutinador puede ser una cooperativa a la manera de la del ejemplo que se pone de presente a continuación.

Antes de la creación de Israel, el pueblo judío que se venía congregando

en Palestina con miras a la creación de un Estado propio. Fluía su presencia de muchas partes del mundo. Mas sin embargo, para mantener su unidad y lograr con ella una organización mínima, no era suficiente el sentimiento sionista; se requería un aglutinante mayor. Para lograrlo, el tema de la subsistencia sirvió de catalizador. Se creó entonces un aparato económico de enormes proporciones con un sentido obrero-sindical, con el ánimo de ser autosuficiente en muchos campos. En 1920, es decir, veintiocho años antes de la conformación del Estado de Israel, se fundó una cooperativa que al poco tiempo de su puesta en marcha una parte muy significativa del pueblo judío se había integrado ya como socio cooperado. En 1921 David Ben-Gurion fue nombrado Secretario General de la institución. Fue él quien en 1948 declaró la independencia del Estado de Israel siendo designado como su primer gobernante, en calidad de Primer Ministro. Para esos momentos la cooperativa mencionada, de nombre Histadrut, alcanzó a confundirse con el propio Estado naciente. Casi todos los asalariados israelíes se encontraban vinculados a Histadrut, en inglés, General Organization of Workers in the Land of Israel; en español, Federación General de Trabajadores de la Tierra de Israel. Histadrut terminó siendo dueña del mayor banco de Israel, de múltiples empresas agrícolas, de las instituciones de servicios públicos de muy diversa índole, y en la práctica, dueña de la mayor parte de los servicios de salud. No en vano, durante algunos años, el nuevo Estado se definió como un Estado cooperado.

Tomando como modelo la anterior experiencia, se recomienda que los combatientes de la FARC, reincorporados como civiles a plenitud a la vida política, económica y social, sus familiares y allegados, y los milicianos de la organización que lo tengan a bien, creen la Cooperativa de Desarrollo y Bienestar de los Territorios Francos de Convivencia. Futuros reincorporados del ELN (aunque podrían ser igualmente socios cooperados fundadores), ex paramilitares que resuelvan vincularse a los TFC, y antiguos integrantes de la fuerza pública que lo deseen, podrían ser socios cooperados de dicha institución. Se trataría de una sola cooperativa para todas los TFC. De esta institución deben desprenderse, en la medida de lo posible, las actividades que puedan surgir del concepto *"Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil –en lo económico, lo social, (...)"*.

Se espera que recurriendo a la creación de la mencionada cooperativa, con el tiempo, los excombatientes puedan solventar muchas iniciativas

altamente productivas para sus cooperados: crédito, comercio, actividades financieras, empresas mineras, de servicios, salud, educación, turismo, y otras más. En su momento, debe considerarse la creación de un banco autónomo propio, de la naturaleza del Banco Grameen de Bangladesh o el Banco Sol de Angola para beneficiar toda la comunidad pobre de Colombia.

Dentro de los cometidos de la cooperativa estarían igualmente el acceso a medios de comunicación, particularmente la TV, y el participar como socia en las actividades comerciales o manufactureras que desarrolle el empresariado nacional en los TFC, en atención a sus ventajas tributarias propuestas. Todo, sin menos cabo de la libertad empresarial, laboral o comercial inherente a toda persona, que cada cual o cada quien resuelva desempeñar individual o colectivamente en los respectivos TFC, por fuera de la organización de economía solidaria que se menciona.

Los capítulos de la cooperativa correspondientes a cada TFC, podrían vincular como socios cooperados a los habitantes raizales o tradicionales de lugar mediante decisión tomada por la mayoría de quienes integren cada asamblea de cooperados.

No sobra recordar la definición de cooperativa así se tenga una noción general de la misma. Para este propósito se toma la última definición - considerada la más indicada-, divulgada por la Alianza Cooperativa Internacional, ACI, que fuera dada a conocer en Manchester, Inglaterra, en 1995: *"Una Cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas."*

K- Se diseñará un mecanismo que permita que toda persona que habite un Territorio Franco de Convivencia esté vinculada a un régimen de seguridad social.

L- En los TFC habrá acceso a la educación superior a distancia. La Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED, de España, tiene amplia experiencia en esta campo con excombatientes colombianos. Ofrece una gran variedad de opciones para quienes quieran acceder a sus programas. Se señala la experiencia de la UNED en Colombia por vía de ejemplo.

La Facultad de Estudios a Distancia, FAEDIS, de la Universidad Militar Nueva Granada, daría prioridad a los TFC en los ofrecimientos de sus programas de pregrado y cursos de extensión.

El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación Superior, ICFES, diseñará programas especiales de capacitación para que antiguos combatientes (guerrilla, paramilitares, miembros retirados de la fuerza pública), vinculados a los Territorios Francos de Convivencia, TFC, puedan ser objeto de la preparación necesaria para acceder exitosamente a la evaluación oficial que les permita la opción de una educación profesional universitaria.

M- Sin desconocimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, ni de las competencias de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición, ni de la jurisdicción ordinaria que hará presencia en los términos de ley en lo laboral, comercial, de familia, penal-, cada TFC tendrá un Tribunal de Normalización Social y Bienestar Ciudadana que conocerá sobre materias relativas a la noción de "reincorporación a la vida social y segunda oportunidad" (se distingue de los llamados Jueces de Paz ya existentes que tienen a su cargo competencias de menor significación. Los tribunales de Normalización Social y Bienestar Ciudadana gozarán de la suficiente competencia para aplicar decisiones y fórmulas de resolución de conflictos que permitan la normalización de la vida personal de aquellos individuos que por causas de menor cuantía o por razones de degradación de la confrontación armada (ajenas a tipos penales de exclusiva competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz), se han visto forzados a mantenerse al margen de la ley y de la sociedad en general.

El Juez [o Tribunal] de Normalización Social y Bienestar Ciudadana será escogido mediante elección popular circunscrita a los habitantes de la Territorios Francos de Convivencia. Solo uno de los magistrados de los respectivos tribunales deberá ser abogado titulado ya que sus decisiones serán tomadas teniendo en cuenta *principios de equidad*. Estas decisiones harán tránsito a cosa juzgada.