

La construcción del posconflicto en Colombia

Enfoques desde la pluralidad

Miguel Eduardo Cárdenas Rivera

Coordinador



La construcción del posconflicto en Colombia

Enfoques desde la pluralidad

Miguel Eduardo Cárdenas Rivera

Coordinador

FESCOL • CEREC
CESO • UNIJUS

LA CONSTRUCCIÓN DEL POSCONFLICTO EN COLOMBIA

Miguel Eduardo Cárdenas Rivera
Coordinador

Derechos reservados

© Friedrich Ebert Stiftung
en Colombia (FESCOL)

© Fondo Editorial CEREC

Editor

Roberto Romero Ospina

Diagramación

Juan Carlos Lara Bonilla

Fotografía

Roberto José Romero Malagón

FESCOL

Calle 71 No. 11-90

Tel 57(1) 3473077

Bogotá, Colombia

fescol@fescol.org.co

www.fescol.org.co

CEREC

Calle 71 No. 11-90

Tel 57(1) 3459884

Bogotá, Colombia

fondoeditorialcerec@hotmail.com

Primera edición

Diciembre de 2003

Bogotá, D.C., Colombia

ISBN

Impresión

Prisma Asociados Ltda.

Las opiniones aquí presentadas solo corresponden a los autores de las diferentes ponencias y no comprometen la política de las instituciones que organizaron el foro, tema de este libro, la Friedrich Ebert Stiftung en Colombia, el CESO de la Universidad de los Andes, y UNIJUS de la Universidad Nacional de Colombia.

Contenido

PRESENTACIÓN	9
Razones para un debate	9
El posconflicto como problema pragmático y conceptual.....	12
Balance de argumentos	13
1 BASES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL POSCONFLICTO EN COLOMBIA	19
<i>Miguel Eduardo Cárdenas Rivera / Marlon R. Madrid-Cárdenas / John H. Rodríguez</i>	
Introducción	19
Aproximación a algunos conceptos clave	21
Transición y reconstrucción.....	23
Proceso de paz, reforma y transformación	26
Negociación, etapas y áreas.....	27
Caracterización del conflicto armado	28
Violencia	30
Expresiones de la confrontación	32
Factores configuradores	35
Límites de los procesos de paz	41
Las fuerzas sociales y una paz duradera	47
Objeto de la negociación	51

Agenda de la negociación	56
Dimensiones de la transformación	59
Naturaleza del Estado y régimen político	60
Sistema de gobierno	63
Condiciones económicas.....	65
Derechos Humanos y Fuerzas Armadas	66
Consideraciones finales.....	67
Bibliografía	68
2 ENTRE LA LEGITIMIDAD Y LA VIOLENCIA. LOS TRES PAÍSES DE COLOMBIA.....	75
<i>Marco Palacios</i>	
3 DISEÑAR EL FUTURO: UNA REVISIÓN DE LOS DILEMAS DE LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ PARA EL POSCONFLICTO	83
<i>Angelika Rettberg</i>	
La construcción de paz para el posconflicto: un concepto multidimensional y multitemporal (o sencillamente impreciso)	85
¿Remoción de escombros o solución de los problemas “de fondo”?.....	86
¿Cuándo empieza, cuándo termina?	92
Determinantes de la actividad de construcción de paz y de su efectividad.....	94
Naturaleza del conflicto	95
Circunstancias en las que termina un conflicto.....	97
Participación internacional	99
Conclusiones	105
Bibliografía.....	106
4 POSCONFLICTO EN COLOMBIA: ¿UN EJERCICIO ACADÉMICO?	113

Cornel (r.) Gustavo Rosales Ariza

5 EL POSCONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA: LA POSIBILIDAD DE CONSOLIDAR LA DEMOCRACIA 119

Alejo Vargas Velásquez

¿Cómo entender el posconflicto armado?	119
¿Cómo llegar al posconflicto?	121
El referente de llegada del posconflicto armado	130
Bibliografía.....	133

6 AGENDA DE PAZ Y REFORMAS: ¿QUÉ SE PUEDE Y QUÉ SE DEBE NEGOCIAR? REFLEXIONES PARA UN DEBATE 137

Carlo Nasi

La agenda económica de negociación	140
La tesis sobre las causas económicas de la guerra y sus problemas ...	140
Las tesis sobre las soluciones económicas a la guerra y sus problemas	144
Medidas económicas a manera de contención del conflicto armado	145
Medidas económicas como producto de negociaciones de paz.....	149
La agenda política de negociación.....	153
Democracia e incertidumbre	155
Incertidumbre democrática y representación proporcional	158
A manera de conclusión.....	162
Bibliografía.....	164

7 LOS DILEMAS DEL POSCONFLICTO. UNA GENEALOGÍA EN DOS TIEMPOS. 171

Miguel Ángel Herrera Zgair

Prolegómenos estratégicos	171
¿Cómo sería la paz en Colombia ?	176
Las voces de antes	179
La primera etapa: Negociar la guerra en medio de la paz (1999-2001)	185

La segunda etapa del posconflicto: Negociar la paz en medio de la guerra social	188
Tiempo de hegemonías. Conflicto político-militar y/o antagonismo social	191
El encanto autoritario: guerra social y Referendo.....	198
Una conclusión abierta	203
Bibliografía.....	210
8 CONFLICTO, POSCONFLICTO Y SOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE LA CRISIS	211
<i>Carlos A. Lozano Guillén</i>	
Las causas del conflicto social y armado	212
La vigencia de la izquierda.....	213
El origen de la resistencia armada.....	214
El Establecimiento no tiene voluntad de cambio	215
La política de la “seguridad democrática”	216
ANEXO	219
Propuestas de los actores políticos, sociales y armados para una agenda hacia la solución del conflicto interno	

Presentación

RAZONES PARA UN DEBATE

Luego del fracaso del proceso de paz que se intentó entre 1998 y 2002, tomó fuerza en la opinión la posibilidad de superar el conflicto *manu militari*, con innegables consecuencias para el diseño de una política de paz con futuro. Se asume entonces la opción de derrotar a la insurgencia quedando al margen la posibilidad de una negociación política acompañada de la conformación de un gobierno de transición y la convocatoria a una asamblea constituyente. Se desecha la idea de dar curso a las reformas sociales, económicas y políticas que hagan posible el mejoramiento de las condiciones de vida de la población mediante modificaciones de fondo al régimen de propiedad y de planificación pública. Se descarta la aspiración de tener un sistema electoral competitivo, que permita el juego a las fuerzas políticas en igualdad de condiciones para ejercer la oposición legal. El programa hacia una nueva institucionalidad en la que un sistema parlamentario permita superar el régimen presidencial, y el regionalismo al centralismo, deja de ser una iniciativa con aire en el debate público. La función de mantener y preservar el orden público como una función genuina y exclusivamente civil para fortalecer la legitimidad y ejercer el monopolio de la fuerza, es una concepción en retirada.

El gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez ha diseñado de manera congruente una política que parte de la premisa de la ausen-

cia de causas objetivas del conflicto, y en consecuencia, su política militar y presupuestal pretende la derrota de la insurgencia. Inclusive con plazos fijos. La declaratoria del Estado de Conmoción Interior el 11 de agosto del 2002 se sustentó en un derrotero que luego se ajustó en el documento sobre Seguridad Democrática que abarca el periodo 2002-2012; en el informe del Comisionado para la Paz y la Convivencia sobre la negociación con las autodefensas; y luego en el discurso del Presidente ante 122 comandantes el 29 de agosto de 2003 en el que aseveró que en Colombia no existe un conflicto ni una guerra, sino una amenaza terrorista contra un Estado legítimo, democrático y pluralista. Pero parece como si en el mismo gobierno esta postura no fuese homogénea. En efecto, el señor ministro de Agricultura considera en un artículo de su autoría que apareció en *El Espectador* (17 de agosto de 2003, pág. 18-A) que: “... *el conflicto social que padece Colombia es de origen rural, donde es obvia la conexión del terrorismo con el debilitamiento del agro ...*”.

Un punto central del debate es el problema del Estado. En Colombia como en América Latina, el Estado no ha logrado consolidar su función institucional para ejercer el monopolio de la recaudación fiscal y de la coacción física legítima, los dos monopolios clásicos cuya reivindicación está asociada con el poder estatal. El Estado en América Latina nunca ha logrado obligar a sus ciudadanos pudientes a pagar consecuentemente los impuestos adeudados. A pesar que las tasas impositivas directas son relativamente bajas si se hace una comparación internacional, aun así los ricos consiguen siempre sustraer una parte de su ingresos a la recaudación fiscal mediante transferencias a bancos europeos o norteamericanos. Las autoridades estatales se convierten frecuentemente, *a posteriori*, en cómplices de esta forma de evasión fiscal al prometer condonaciones impositivas a aquellos que estén dispuestos a repatriar el dinero evadido.

El monopolio de la coacción física no está en mejores condiciones. Ahora como antes, no todos los grupos sociales han abandonado las armas; la justicia por mano propia es un fenómeno muy extendido

y un gobierno que no puede dejar satisfechos a sus ciudadanos tiene que contar con que éstos se rebelen de manera más o menos violenta contra los órganos y las instituciones estatales.

Desde el punto de vista estructural, la debilidad del Estado se presenta como la incapacidad de garantizar un orden pacífico vinculante para todos y brindar las prestaciones elementales; es decir, una fragilidad que se relaciona con la convivencia por un lado, y con la organización y protección social, por el otro. Dos situaciones estrechamente relacionadas entre sí y cuya endeble presencia tiene como trasfondo la incapacidad estatal de hacer cumplir las leyes y los decretos y no solo promulgarlos. Es en el ámbito legal donde más claramente se manifiesta que en muchos Estados latinoamericanos la *estatalidad* nunca ha sido realizada: empezando por las constituciones cuya letra y espíritu se infringen en forma permanente, pasando por las leyes con frecuentes deficiencias técnicas, contempladas por los ciudadanos en principio con desconfianza y aplicadas por las autoridades administrativas de manera selectiva y arbitraria, hasta los jueces y tribunales, no siempre accesibles para el ciudadano corriente y considerados corruptos en general. La aplicación del derecho en América Latina es un amplio campo que permite observar todas las formas de desviación imaginables de lo que realmente merecería el nombre de Estado de derecho.

La debilidad estatal tiene dos aspectos complementarios: por un lado, el Estado nunca ha podido imponerse en los aspectos centrales de la soberanía (monopolio de la recaudación impositiva y de la fuerza) frente a los grupos de la sociedad y los individuos que le disputan este derecho. Por otro, nunca ha conseguido refrenar ni disciplinar a sus propios miembros y órganos, siendo esto en parte la consecuencia y la causa de lo mencionado antes. No son únicamente los ciudadanos corrientes quienes no tienen mucho respeto ante las leyes sino que los propios funcionarios del Estado las contravienen con regularidad.¹

1 Véase WALMANN, Peter, 2003, *El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Caracas, Nueva Sociedad.

EL POSCONFLICTO COMO PROBLEMA PRAGMÁTICO Y CONCEPTUAL

En la actualidad se puede encontrar una dimensión global del conflicto marcada por un componente sustancial en la lucha por la humanización de la vida en el planeta: la preservación formal y la aplicación real de los Derechos Humanos, económicos y sociales, y de lo que más recientemente se ha venido a acuñar como el “derecho al desarrollo”, a la seguridad alimentaria y humana, como doctrina que toma fuerza para orientar políticamente el sistema de relaciones internacionales. Hoy no es posible concebir el problema de la seguridad sin asumir un respeto integral, esto es, conceptual y pragmático, con el tema de los Derechos Humanos como instrumento clave para la construcción del posconflicto.

Para algunos hablar de posconflicto es un sinsentido. Consideran que aún vivimos una fase primaria de la agudización de la crisis y que es menester que el conflicto madure, esto es, que se agudice para delimitar mejor las posturas y saber con precisión cuál es la capacidad real de las fuerzas enfrentadas. En su mirada falta recorrer una fase en la que la correlación de fuerzas permita un desequilibrio estratégico que pueda crear las condiciones para que así el llamado posconflicto alcance la *conditio* de categoría de la ciencia política aplicable al proceso colombiano, dada su composición y características actuales.

Otro enfoque interesante sobre este asunto se encuentra en la propuesta del Banco Mundial hacia la “construcción de paz para el posconflicto”, iniciativa que recoge las experiencias de países como Sudáfrica, Angola, Ruanda, la antigua Yugoslavia, Timor Oriental, Guatemala, El Salvador. Su planteamiento estriba en saber distinguir un enfoque *maximalista*, impracticable, que liga el posconflicto a las soluciones estructurales, una postura *minimalista*, inaceptable, que asume el posconflicto como la ausencia de enfrentamiento bélico, y una postura *intermedia*. Esta última combina soluciones de fondo, en especial aquellas dirigidas al manejo de la política económica y social

con la aplicación de fórmulas que permitan el control al armamentismo, el lavado de activos, el tráfico de armas y minerales y productos estratégicos, los flujos transfronterizos de mercancías y personas sin control de las autoridades, etc., políticas que permitan taponar las posibilidades de acción delictiva por parte de grupos ilegales, ya sea bajo el ropaje insurgente, contrainsurgente o simple delincuencia común, incluida la corrupción de cuello blanco, tanto en el sector público como en el privado.²

Así las cosas, cuando aquí se habla de la “construcción del posconflicto en Colombia”, la referencia es la necesidad de perseverar en una idea arraigada en amplios sectores de la opinión pública nacional e internacional acerca de cómo dar curso a un nuevo proceso de negociación que reconozca las causas objetivas y subjetivas del conflicto; que no se autoengañe con la idea de la derrota del enemigo, y que abra la posibilidad de ofrecer una solución –en términos de proyecto de vida– no sólo a unos tantos miles de insurrectos levantados en armas, sino al conjunto de la población colombiana; población que hoy sufre las consecuencias de este conflicto, cuyas raíces se hunden en el problema agrario y en la exclusión política que ha conllevado al uso de la violencia desde arriba, a partir de la década de los veinte del siglo pasado.

BALANCE DE ARGUMENTOS

En estas circunstancias el Centro de Estudios Sociales –CESO– de la Universidad de los Andes, el Instituto de Investigaciones Sociojurídicas Gerardo Molina –UNIJUST– de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, y la Friedrich Ebert Stiftung en Colombia –FESCOL–, convocaron un debate sobre el tema de la “construcción del posconflicto” el cual tuvo lugar en

2 *Cfr.*, al respecto en artículo de la profesora del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, Angelika Rettberg, que se compendia en este volumen.

Bogotá el pasado 18 de septiembre de 2003. La discusión revistió crucial importancia dado el momento por el que pasa Colombia, cuando se requiere insistir en la posibilidad de avanzar hacia un reencuentro histórico entre los colombianos, que impida la agudización del conflicto armado y la profundización de la crisis social. Los aportes que se presentan en estas páginas, constituyen una importante contribución a la tarea de alcanzar la paz integral, esto es, justa y democrática.

Por su parte FESCOL trabaja de manera sistemática el problema del conflicto colombiano. Acompañó a los responsables del tema en el anterior gobierno, ha auspiciado debates académicos entre los más disímiles enfoques, escudriñado en los planteamientos de los distintos actores la viabilidad y aceptación de sus propuestas sobre el problema agrario, la situación de pobreza, el desempleo, la atención a la vejez, la reforma del Estado, los enfoques de éste en el tema de la seguridad, así como sus relaciones con el sistema internacional, etc., dentro de una metodología de trabajo en procura de crear un clima propicio para una mejor comprensión de la crisis nacional y la búsqueda de una salida civilizada al actual conflicto.

El debate se inició con una ubicación sobre el sentido del foro, poniendo de relieve tres elementos, –tal como lo reseña el informe de relatoría del profesor de la Universidad Nacional de Colombia, Carlos Alberto Patiño Villa–.

Uno. El estudio sobre el posconflicto tiene una gran pertinencia en los actuales momentos por las situación frente a los mecanismos y procedimientos para dar terminación al conflicto que vive el país, según las expresiones y programas de acción presentados por el Estado colombiano. Tal situación la ratifica la carencia del Estado frente a la coerción como a la recaudación tributaria sobre todos los ciudadanos. Ello conduce a que el Estado sea incapaz de construir un orden vinculante y con ello, incapaz también, de hacer cumplir las leyes de manera efectiva.

Dos. El conflicto en Colombia es un problema tanto práctico como conceptual. Aquí aparecen los que suelen decir que el conflicto

colombiano necesita madurar para llegar a una situación estratégica en donde las posiciones ya clarificadas posibiliten encontrar una salida concertada a través de una negociación directa. Tal situación se agrava en el entendido de que el unanimismo en las relaciones internacionales frente a la lucha antiterrorista lo que hace es enfatizar la búsqueda de la seguridad en detrimento de los Derechos Humanos. Esto es abiertamente criticado pues va en contravía de alternativas como las del Foro Mundial de Porto Alegre.

Tres. En Colombia se ha presentado un rebrote de la necesidad de pensar el proceso de paz, debido a la política gubernamental de acabar con la insurgencia sin solucionar las causas efectivas del conflicto. La posición presidencial que sostiene que en Colombia no existe ningún conflicto armado no hace sino corroborar tal aserto.

De acuerdo con los puntos anteriores, la discusión se realizó en dos partes: una primera, en la que se trataban de observar los marcos sobre los cuales se desenvuelve el conflicto colombiano, tanto desde la política del Estado como desde los lineamientos de los análisis políticos. En el primer debate participaron el asesor presidencial, José Obdulio Gaviria; el rector de la Universidad Nacional de Colombia, Marco Palacios Roza, y el coronel en retiro, Gustavo Rosales. En el segundo tema, referido a los dilemas del posconflicto, intervinieron los profesores de la Universidad Nacional de Colombia, Alejo Vargas y Miguel Angel Herrera, ambos de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, y Carlos Lozano, director del periódico *Voz* y dirigente nacional del Partido Comunista Colombiano.

Los argumentos y discursos presentados durante la discusión pueden ser diferenciados en cuatro grupos:

Un primer grupo, que se puede denominar como el del “fortalecimiento institucional”, enfoca su análisis bajo el contexto de invocar la derrota de quienes llaman los “señores de la guerra” y apuesta por la ampliación de la institucionalidad de la sociedad colombiana. Este procedimiento tiene como objetivo lograr la estabilidad política del Estado,

a través de otorgar los mecanismos necesarios para mantener la seguridad como principio y garantía del libre ejercicio de la ciudadanía. En este sentido se argumenta que no pueden existir derechos ni garantías políticas, sociales, económicas o culturales, sino existe una estructura que brinde los elementos mínimos de la seguridad, para que todos puedan vivir sin el temor de ser secuestrados, asesinados o asaltados.

Un segundo grupo, que puede ser llamado como el del “posconflicto como ampliación de la democracia”, acude al planteamiento, bien importante en el contexto de la lucha antiterrorista, expuesto por Fared Zakaria, según el cual la única forma de mantener las libertades y las garantías institucionales en las sociedades amenazadas por el terrorismo es a través del procedimiento de fortalecer y ampliar la democracia, pues solo en la medida en que las responsabilidades colectivas crezcan, crecerán también los mecanismos institucionales y se cercará el espacio para la violencia y el desorden social. No es posible un posconflicto pensado sin una democracia fuerte y activa, y para tal efecto el camino del fortalecimiento institucional es completamente ineludible. La ampliación de la democracia y la construcción de una institucionalidad fuerte, tienen que ver necesariamente con que las negociaciones del conflicto en las “elites dirigentes y las de los grupos alzados en armas, se basen en agendas realistas”.

El siguiente grupo se podría calificar como el del “llamado al realismo”. Este argumento está compuesto por dos partes de análisis: una, muestra que el Estado colombiano es el producto de una larga experiencia histórica de fragmentación territorial e institucional y de una extensa división social, donde la inexistencia de una sociedad nacional es amortiguada por una gran red de islas de legitimidad. Tales islas de legitimidad son territorios claramente delimitados, más identificados con zonas urbanas y que han convertido al Estado colombiano en una entidad básicamente urbana, imposibilitado para una integración nacional en todo sentido. La otra, plantea que el Estado colombiano debía evaluar las posibilidades militares reales de conducir el conflicto dentro de sus propios planes, y la forma en que puede conducir a los

grupos alzados en armas a la aceptación de una negociación de paz y su consecuente desmovilización. Este aspecto implica que el Estado debe hacer evaluaciones reales de las condiciones del conflicto y en qué medida tales condiciones le son favorables o desfavorables para imponer una institucionalidad y un orden posible. Semejantes demandas de evaluación conllevan tareas adicionales con respecto a los efectos de las relaciones entre economías ilícitas y grupos armados, y el espectro de una política internacional que coadyuve al desarrollo de un proceso de paz y estabilización real del país.

El cuarto y último grupo se podría denominar como el de la “tradicción”, dada su insistencia en una solución radical a las “causas que originan el conflicto”. Tal posición está construida sobre dos argumentos presentados: la pobreza y los desajustes estructurales muestran la posibilidad de que la violencia sea perpetua, y en cierta medida está justificada por esta misma naturaleza. Tal posición hace insostenible cualquier proceso de negociación de la paz y de creación de una situación de posconflicto. Uno de los elementos más sorprendentes entre los argumentos tradicionales es que resurja el “problema agrario”, cuando el 76% del país es hoy urbano.

Se puede señalar que a pesar de la diversidad de las posiciones presentadas, existieron temas ausentes, aunque de alguna forma se insinuaron, pero que determinan la comprensión del problema del posconflicto. Entre estas ausencias se pueden señalar tres: primera, el problema de las economías ilícitas, en especial las del narcotráfico, el tráfico ilegal de armas y el tráfico de servicios sexuales, todas ellas actividades altamente florecientes en Colombia; segunda, la incapacidad de los grupos armados en reconocer el apego de la mayoría de la sociedad a una cierta institucionalidad, haciendo que la violencia se justifique en sí misma; y tercera, la dimensión internacional de las transformaciones internas de Colombia, tanto con respecto a los países más desarrollados, como a los países más pobres, y los que le rodean.

Igualmente hay que señalar la urgencia de ahondar en el debate sobre el tema de la economía, junto con el de la estructura empresarial

existente en Colombia. Este punto se justifica en sí mismo por la apremiante necesidad de generar riqueza y modelos de transformación social autosostenibles.

El posconflicto persiste como un tema teórico y no como opción política definida. Para llegar a una situación de posconflicto delimitada, es necesario reconocer las realidades del cambio político e institucional del Estado y de la sociedad colombiana. Y admitir que la violencia hace parte de una profunda tradición antiinstitucional que impide llegar a acuerdos y procedimientos político definidos, a la vez que afianza las posiciones de los grupos armados ilegales en su trinchera de interpretaciones “verdaderas” de la realidad.

1

Bases para la construcción del posconflicto en Colombia

*Miguel Eduardo Cárdenas Rivera **

*Marlon R. Madrid-Cárdenas***

*John H. Rodríguez****

INTRODUCCIÓN

Colombia vive uno de los más antiguos conflictos armados del mundo y sus orígenes se encuentran en las condiciones sociales, políticas e históricas internas y en catalizadores externos que han incidido en su prolongación en el tiempo, a la vez que contribuyen a renovar sus apariencias según la coyuntura. Por encima de esta afirmación, las distintas formas y consecuencias que adquiere el conflicto exigen la búsqueda de su resolución, lo cual conlleva en la práctica acciones desde lo social, político y académico tendientes a su caracterización, comprensión y asunción, de modo tal que atraviesen los intereses evidenciados en el discurso de los actores de poder: gobierno, establecimiento e insurgencia.

Y en este propósito, la misma historia de los procesos de paz en Colombia arroja los límites de las distintas apuestas por una paz esta-

* Asesor científico, Friedrich -Ebert Stiftung en Colombia, FESCOL.

** Politólogo, Consultor de FESCOL.

*** Politólogo, Consultor de FESCOL.

ble y extendida a los distintos ámbitos de la vida cotidiana, el objeto de una negociación como salida de la confrontación, la necesidad de que nuevas fuerzas sociales participen, no sólo en la implementación de eventuales acuerdos, sino del diseño de esos convenios, y de las dimensiones sociales donde se deberían producir transformaciones, sobre la base de acuerdos políticos plurales que mantengan abierta la posibilidad de su reforzamiento durante un tiempo prolongado.

En la edificación de tal propósito, se ha elaborado este documento que tiene la pretensión de bosquejar ciertos aspectos generales de carácter conceptual, histórico, político y social que están en los cauces de la construcción del posconflicto en Colombia. El trabajo se encuentra organizado en ocho secciones. La primera, más introductoria que temática, precisa el significado dado en el texto a varios conceptos generales que cruzan el lenguaje de la resolución de conflictos; la segunda, inicia con una caracterización del conflicto armado colombiano abordando el tema de la violencia y la descripción de los distintos factores de orden estructural, externo y contingente que hacen parte de las causas y de la reproducción de la confrontación armada; la tercera, examina las limitaciones existentes en los diferentes procesos de paz en Colombia que han fracasado en la pretensión de hallar una salida extensa y duradera al conflicto político y social; la cuarta, aborda una de las limitaciones de los procesos de paz colombianos: la ausencia de una participación real de las diversas fuerzas sociales dentro de las distintas negociaciones efectuadas y, en contraste, enfatiza en la necesidad de que se constituyan en sujetos autónomos respecto de los actores armados, con capacidad de participar y decidir en la resolución política del enfrentamiento.

La quinta sección aborda el tema de la reconfiguración del poder político –entendido en el modo de práctica relacional y no sólo en la forma de cambios constitucionales–, parte neurálgica del objeto de cualquier negociación que aspire a una democratización real; la sexta, explora las formas de definición y los alcances de las agendas de negociación, expresiones que designan los ejes problemáticos del conflicto

y que aproximan a una concepción de paz; la séptima, con ánimo conclusivo registra las dimensiones prioritarias de la transformación que se requeriría en la construcción de una paz extensiva al conjunto de la sociedad colombiana, y duradera; finalmente, en la octava sección, se describen varios aspectos relevantes que enfatizan en los propósitos del trabajo presentado a los lectores.

APROXIMACIÓN A ALGUNOS CONCEPTOS CLAVE

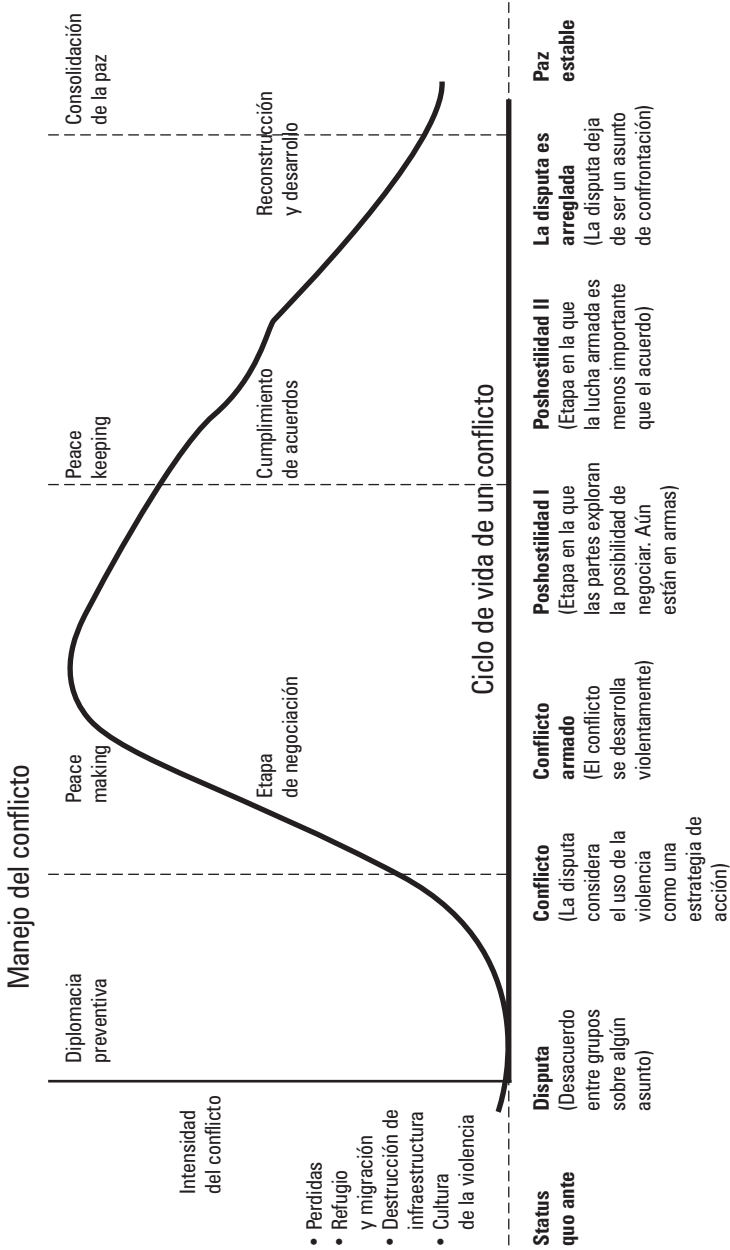
POSCONFLICTO

La idea de posconflicto se utiliza en forma corriente para hacer referencia a la situación resultante o posterior a las etapas de resolución de los conflictos armados contemporáneos.¹ En principio procede de las teorías de la negociación y más recientemente de los enfoques de transformación de conflictos, que proponen una periodización de los momentos de gestación, desarrollo y transformación de una determinada situación conflictiva (Figura 1). Sin embargo, sin excluir la acepción sobre la transformación del conflicto y el reconocimiento de que la paz no implica la ausencia de circunstancias o estructuras conflictivas, el concepto posconflicto es comprendido en este escrito de modo más amplio en consideración a las posibilidades y necesidades de nuestro contexto.

En tal efecto, es asumido como una *herramienta para orientar la reflexión* de los diferentes sectores de la sociedad colombiana sobre sus proyectos societales y la forma de ponerlos en relación con los demás; como una manera de *explicitar los intereses* en juego y la naturaleza de los cambios en las relaciones de poder que conlleva la paz; como una manera para *anticipar los conflictos* y las decisiones que la sociedad debe asumir para construir la paz, esto es, *como la manera de actuar en el presente* en términos de la transformación del conflicto. Así mismo se utiliza la expresión *posconflicto subjetivo* para designar la situación de

1 *Post-conflict reconstruction. The role of the World Bank*, 1998, Edit. World Bank, Washington..

Figura 1



Fuente: OROZCO, Manuel, *De la negociación a la adaptación*, 1998.

posconflicto limitado que revela el cambio de condición psicológica en los combatientes que han dejado las armas, pero que no significa un cambio sustancial para la sociedad en su conjunto en la medida que permanecen las condiciones generadoras de la confrontación.

Es preciso anotar que el uso de esta categoría está centrado en la perspectiva de que la resolución del conflicto armado en Colombia se desarrolle por la vía de la negociación política, sin querer decir con lo anterior que se puedan descartar posibilidades remotas de desenlace con vencedores y vencidos, con la victoria militar de una de las partes. Caso en el cual el posconflicto estaría fuertemente determinado por modalidades hegemónicas de organización y dominación social y política. Esto nos lleva a reconocer situaciones de posconflicto armado a partir de la construcción de diferentes escenarios de desenlace que pueda tener el conflicto social y armado en Colombia.²

TRANSICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN

El posconflicto conlleva un periodo de *transición y reconstrucción*. La transición encuentra distintos significados de acuerdo con el punto de partida del cambio político. Uno de ellos es contingente en la medida que entiende la transición como el proceso de profundo recambio de las reglas y de los procedimientos de la participación y de la competencia política, sea que se produzca desde un régimen democrático hacia uno autoritario o desde este hacia uno democrático.³ Otro comprende la transición con énfasis en el paso de un régimen autoritario hacia uno democrático.⁴ Por último existe una aproximación, en alguna medida aplicable a la complejidad del caso colombiano, que distingue los cambios hacia la democracia que pueden haber ocurrido desde un régimen con ciertas características

2 V. gr., *Planeación por escenarios*. Destino Colombia, Recinto de Quirama, 1997.

3 SANTAMARÍA, Julián, 1982, *Transición controlada y dificultades de consolidación*; en *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*, (Autores varios). Edit. CIS, Madrid.

4 GARRETÓN, M. A., 1995, *Hacia una nueva política*. Edit. FCE, Santiago de Chile.

democráticas, o semidemocráticas, pero reconociendo perfeccionable las nuevas circunstancias, en este sentido se habla de “transición dentro de la democracia”, es decir, de democratización.⁵

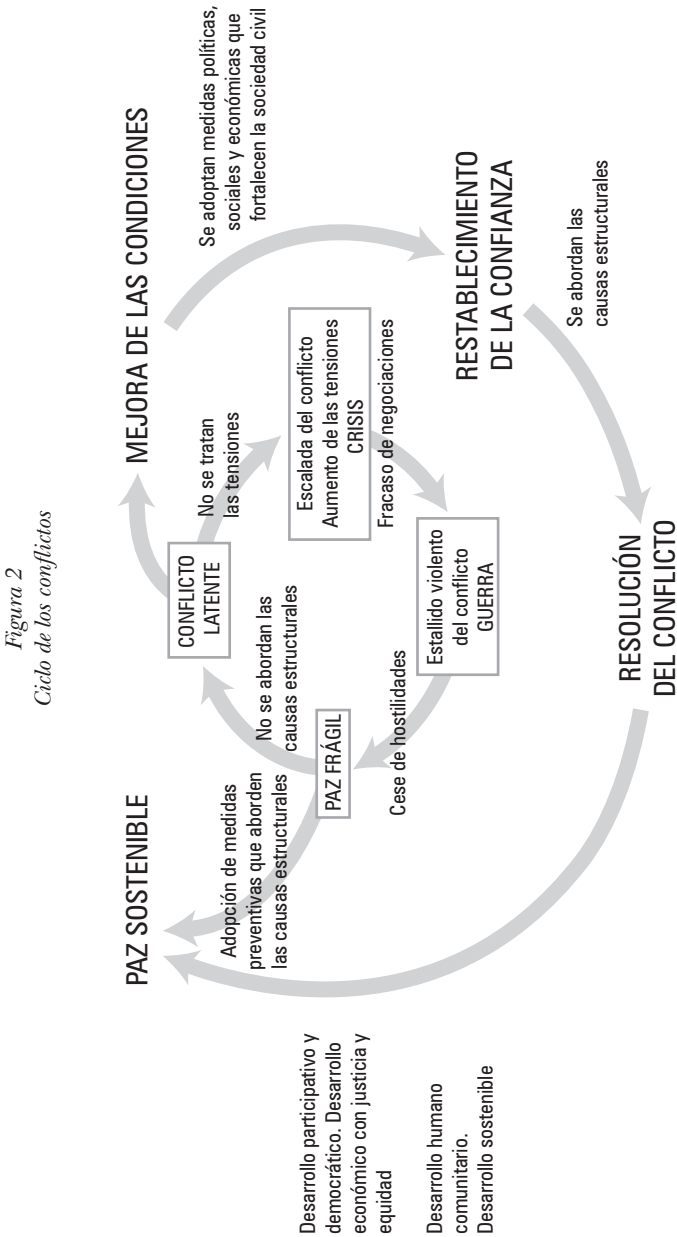
La reconstrucción posbélica nos remite al reto de convertir el final de un enfrentamiento armado en un proceso de paz estable e irreversible (Figura 2); con imperativos de implementación de reformas políticas y socioeconómicas que satisfagan las necesidades básicas de la población.⁶ El final del enfrentamiento armado no sólo se encuentra con el reto de transformar los factores causales que lo originaron, sino que también debe afrontar las consecuencias provocadas por el conflicto mismo.

La reconstrucción involucra el desafío de construir una paz extensiva al tejido social, estable y duradera donde los conflictos encuentren cauces de resolución política por fuera del retorno a las armas. Para tal fin comprendería por parte de la sociedad, acciones mínimas de carácter político (ampliación de la participación política e inclusión de los actores involucrados en el conflicto dentro del sistema político); socioeconómico (reformas conducentes a la justicia social y a la desaparición de la violencia estructural que estuvo en la génesis del conflicto armado); ético-jurídico (relacionada con la justicia, la verdad y la reparación respecto de las víctimas del conflicto, y la garantía de los derechos humanos); militar (“desmilitarización material” de la sociedad, sujeción del poder militar al poder civil); multilateral (apoyo regional e internacional a la nueva situación); cooperativo (promoción a la colaboración de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales relacionadas con la consolidación de la paz).⁷

5 O'DONNELL, SCHMITTER y WHITEHEAD, 1986, *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Versión española, Edit. Paidós, Barcelona, 1994. Y FERNÁNDEZ, Mario B., 1998, *Transición versus democratización*; en *El presidencialismo*, (Autores varios), Edit. Nueva sociedad, Caracas.

6 FISAS, Vicenç, 1998, *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Edit. Icaria-Antrazyt, Barcelona..

7 CIP, Madrid, Documentos electrónicos, 1996.



Fuente: Centro de Investigaciones para la Paz, CIP, 2001 (con base en Oxfam).

PROCESO DE PAZ, REFORMA Y TRANSFORMACIÓN

En la búsqueda de construir una paz estable en el periodo de reconstrucción posbélica, la manera de encontrarle resolución al conflicto juega un papel relevante y estrictamente emparentado con la definición dada al proceso de paz. En este aspecto, Ángel Saldomando –con base en las distintas experiencias centroamericanas– sugiere que se podría hablar de dos formas de proceder. Una restringida, en donde la resolución del conflicto se reduce a los mecanismos que se deben poner en funcionamiento para salir del enfrentamiento bélico, enfatizando sobre todo en el cese al fuego y hostilidades, la desmovilización, dejación de las armas y demás aspectos circunscritos a la desmilitarización de los excombatientes; y otra abierta, que, además de la anterior, reconoce y establece las reformas conducentes a la eliminación de las causas instigadoras del conflicto, y moviliza los recursos político-económicos, socio-culturales y ético-jurídicos con los que cuenta la sociedad. “La articulación entre construcción de la paz y democracia [democratización, diríamos nosotros] sólo puede aparecer si se parte de la definición abierta del proceso de paz”.⁸

En este orden, hay que precisar los alcances que pueden tener los procesos de paz en la perspectiva de una resolución de la confrontación. Aquí entran las diferencias en contenido y tiempo entre las reformas y las transformaciones políticas. Las primeras presuponen un cambio en las condiciones e instrumentos sobre los cuales los actores sociales tramitarán las acciones conducentes a resolver los problemas estructurales, al tiempo que permiten y garantizan el traslado al escenario de la política de la solución a las tensiones sociales, en esta medida tienen un impacto inmediato y serían prolongadas en el tiempo: “son ciertamente el inicio de la construcción democrática, pero no su expresión más completa o definitiva”. Las transformaciones aluden al cambio en las condiciones estructurales que estarían en

8 SALDOMANDO, Ángel, 2000, *Diagnóstico de la investigación para la consolidación de la paz en América Central*, (Autores varios), *Review of research for peacebuilding in Central America*, Working paper No. 4, 2000, Versión electrónica.

la base del conflicto armado y su consecución requeriría de un tiempo mayor al del proceso de paz y al de las reformas –sin embargo, esto no desconoce que su logro tenga relación con la naturaleza del proceso de paz y la calidad de las reformas convenidas. “La construcción democrática es un proceso de más largo plazo que las reformas políticas y no puede ser reducido a estas últimas. La confusión entre ambos términos puede lesionar la comprensión de las dinámicas de los procesos, frustrar las expectativas y alterar una valoración de los ritmos y éxitos de cada uno de ellos”.⁹

NEGOCIACIÓN, ETAPAS Y ÁREAS

Metodológicamente el tránsito hacia la consecución de la paz a través de la negociación política no es del todo homogéneo por cuanto depende de la naturaleza e intensidad del conflicto; sin embargo, tal como lo expone Manuel Orozco, se podrían diferenciar tres momentos o etapas sucesivas: la pre-negociación, la negociación y la observancia de los acuerdos. Estos momentos se encuentran atravesados por tres circunstancias o áreas que acompañan el proceso hacia la paz: una, los factores dirigidos a finalizar la confrontación armada; dos, las condiciones requeridas para lograr la decisión de negociar; y otra, las condiciones para lograr la consolidación de una paz estable y duradera. “En el caso de los factores que dan lugar a la terminación de la contienda, el cambio de identidad política es fundamental y a veces más importante que el balance militar. La etapa de pre-negociación muestra tres condiciones que deben de estar presentes para que un actor tome la decisión de negociar: disposición de llegar a un acuerdo, aceptar simetría e igualdad en relación con las otras partes y reconocer la posibilidad de obtener un acuerdo poco favorable. La etapa de negociación consiste en el regateo del poder y los problemas del conflicto planteados en la agenda a acordar. Finalmente,

9 *Ídem.*

la etapa de cumplimiento comprende la implementación de mecanismos que prevengan el retorno de la guerra".¹⁰ En la Figura 3 el autor sintetiza la correspondencia existente entre los tres momentos y circunstancias, relación útil a la hora de asumir aspectos clave en la empresa de hallar un posible desenlace de la confrontación armada en Colombia.

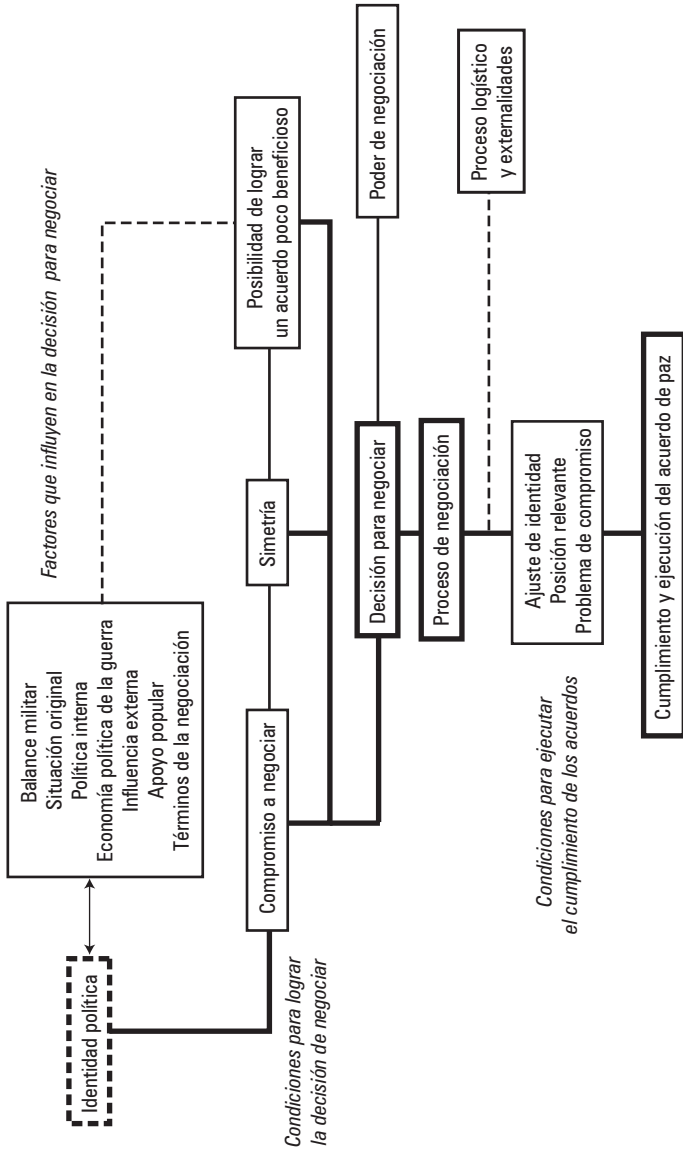
CARACTERIZACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO

Las diversas expresiones del conflicto armado colombiano, permiten ver cómo el posconflicto es una posibilidad compleja. Nos encontramos en una etapa que expresa claramente que los elementos de lo que con anterioridad se denomina pre-negociación (disposición de llegar a un acuerdo, aceptar simetría e igualdad en relación con las otras partes y reconocer la posibilidad de obtener un acuerdo poco favorable) se encuentran ausentes de la dinámica de las partes; por el contrario, se mantienen posiciones basadas en la idea de alcanzar una victoria militar, lo que en la práctica representa mayores niveles de degradación y profundización de la guerra.

La caracterización que se haga de la violencia y de la confrontación armada nos ayuda a comprender lo que implicaría la resolución política del conflicto, nos acerca a los objetos que en principio deberían estar incluidos en una concertación o negociación amplia y, en consecuencia, a los requerimientos del tránsito hacia situaciones de posconflicto en Colombia. En estas condiciones, una primera tarea consiste en aproximarnos a sus desenvolvimientos y a los factores configuradores en el propósito de poder establecer cuáles serían los objetos de la transformación y cómo se relacionan los distintos actores frente a esta última.

10 OROZCO, Manuel, 1998, De la negociación a la adaptación: los avances de los estudios sobre resolución de conflictos. Documento de trabajo presentado a la Escuela de Relaciones Internacionales de UNA y Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, San José, julio de 1998.

Figura 3



Fuente: OROZCO, Manuel., Ob. cit.

VIOLENCIA

A excepción de lo que estadísticamente se denomina “otras causas”, la violencia se ha convertido desde mediados de 1980 en la principal causa de muerte en Colombia. En 1984 el número de defunciones por violencia, según cifras oficiales, alcanzó 10.256 víctimas.¹¹ Seis años después, en 1990, las muertes por homicidio ascienden a 24.300; el siguiente lustro aumentan a 25.400, y al final de 2000 la cifra se eleva a cerca de 26.600. La mayor suma de víctimas en la década de los noventa se efectuó el año en que se proclama la nueva Constitución Política del país, cerca de 28.300,¹² y los datos oficiales esperados para el 2002 no parecen descender en la espiral.

Dentro de estas cifras, dilucidar los límites entre la violencia política, es decir, aquella vinculada con determinadas acciones de los actores armados organizados (guerrilla, ejército y paramilitares), y las demás formas sociales de violencia, no es tarea fácil, en razón de que las relaciones entre una y otra son en muchos casos imperceptibles. “Una y otra se refuerzan mutuamente. [...] Cuando los narcotraficantes se enfrentan al Estado, o cuando lo corrompen, se convierten en actores políticos. Cuando las guerrillas protegen los cultivos de amapola y los laboratorios de heroína, dejan de ser solamente un actor político”, afirmaba D. Pecauc en 1996. Aun así, el diagnóstico resulta más complejo en el momento de dilucidar los móviles y las circunstancias de la mayoría de los homicidios: entre el 80 y el 85% de los mismos son responsabilidad de lo que se nombra como “violencia desorganizada” (intrabarrrial, delincuencia común, arreglo privado de

11 Este dato corresponde a los cálculos del DNP-UDS-DIOGS, con base en el registro de defunciones (1984-1995) del DANE.

12 Datos tomados del *Informe No. 7*, presentado por la Fundación Social (FS) a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 113º periodo ordinario de sesiones (Publicado en *Algo todavía ocurrirá*. Edit. F.S., Bogotá, 2001) y del boletín semestral *Vigía del fuerte* No. 1 (Edit. FS-UNICEF, Bogotá, 2000). Todos los datos que se citarán FS los consignaron con base en Policía Nacional, Dirección de Policía Judicial, Centro de Investigaciones Criminológicas; datos procesados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz; *Revista Noche y Niebla* Nos. 3, 4, 5, 6, 10, 14 y 18/Banco de Datos del CINEP & Justicia y Paz; Fundación País Libre.

cuentas, “limpieza social”, etc.); el número total de víctimas dejadas por los choques en combate entre las fuerzas militares y la insurgencia sólo ronda el 6%. Sin embargo, en la heterogeneidad de las múltiples formas de la violencia, los paramilitares, la insurgencia, el ejército, los grupos dedicados propiamente al tráfico de narcóticos y las bandas sicariales se reconocen como los entes más protagónicos y visibilizados de la violencia global del país.

Cuadro 1

Total homicidios; homicidios por 100 mil habitantes; homicidios políticos; homicidios políticos por fuera de combate; homicidios políticos /total de homicidios 1990-2000

	Total homicidios	Homicidios por 100.000 habitantes	Homicidios políticos	Homicidios políticos por fuera de combate	Homicidios políticos/total homicidios por 100
1990	24.308	74			
1991	28.284	82			
1992	28.224	85			
1993	28.173	83			
1994	26.828	78			
1995	25.398	72			
1996	26.642	67			
1997	25.379	63	4.271	2.098	14.1
1998	23.096	56	4.100	1.668	14.7
1999	24.358	59	5.028	2.238	16.1
2000	26.532	63	6.710	4.632	25.3

Fuente: FS., Ob. cit.

Pero, ¿cuáles serían las pistas históricas y sociales que darían razón de una violencia que se intensifica en el tiempo y adquiere nuevos modos y técnicas de operar? Algunos autores refieren a las causas históricas (periodo de la *Violencia*–1946-1966–, las características excluyentes del Frente Nacional, debilidad del Estado-Nación, etc.) y a “transforma-

ciones sísmicas que han ocurrido en el sistema de gobierno y la sociedad desde 1982”,¹³ otros focalizándose en la confrontación armada prefieren hablar de factores causales de naturaleza estructural, externa y específica;¹⁴ unos más, sobre los “contextos” políticos y sociales inmediatos y medianamente lejanos, que explicarían de algún modo la “generalización de la violencia.”¹⁵ Con independencia de la intensidad dada a las causas o de la perspectiva teórica utilizada, existe convergencia en temas gruesos que están en las raíces y prolongación de la violencia en Colombia: recurrencia histórica a las armas como instrumento para alcanzar fines políticos, ausencia de un Estado-Nación consolidado, permanencia de rasgos excluyentes en el régimen político, aplazamiento constante de una reforma en la tenencia de la propiedad –sobre todo de la tierra–, profundas condiciones de iniquidad social y marginalidad, contemporáneamente la “cultura del narcotráfico”: todos con repercusiones en la vida cotidiana del país. De allí que la confrontación armada no sólo sea eslabón de un conflicto social larvado, sino también una de sus consecuencias y parte de sus catalizadores, sin considerar aún que es, como enfrentamiento violento, un problema en sí mismo.

EXPRESIONES DE LA CONFRONTACIÓN

La situación humanitaria que revela el conflicto es más que trágica. En relación con las masacres –de los casos en donde se deja evidencia–, el número de víctimas ha aumentado progresivamente en los últimos años; de 563 en 1997 se pasa a 929 en 1998 y a casi tres veces en el

13 CHERNICK, Marc, 1999, *La negociación de una paz entre múltiples formas de la violencia*; en *Los laberintos de la guerra: utopías e incertidumbres sobre la paz*. Edit. Universidad de los Andes-Tercer Mundo, Bogotá.

14 VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo, 2002, *Efectos posibles del 11 de septiembre en el conflicto armado colombiano*; en *El orden del 11 de septiembre*. Edit. Observatorio Político (Universidad Nacional), Bogotá.

15 PÉCAUT, Daniel, 1996, *Presente, pasado y futuro de la violencia*; en *Análisis Político* No. 30, enero/abril de 1997. Trabajo publicado originalmente en el libro *La Colombie à l'aube du 3eme millenaire*, Institut des Hautes Etudes d'Amerique Latine, Paris.

2000: 1403; la mayoría de ellas, alrededor del 70%, han sido perpetradas por paramilitares,¹⁶ seguidos por la insurgencia y las fuerzas militares oficiales.¹⁷ Anexo a lo anterior se comprueba que durante el año 2000 la mayoría de los homicidios con carácter político se efectúa por fuera de combate (Ver cuadro 1).

Cuadro 2
Masacres y desapariciones forzadas, 1997-2000

	1997	1998	1999	2000
Masacres (Casos)	114	115	168	236
Personas Desaparecidas	175	240	238	401

Fuente: FS, Ob. cit.

Solamente entre octubre de 2000 y marzo de 2001 se registraron 120 personas asesinadas con evidencias de tortura. En cerca de la mitad de los casos, 47.5%, no se ha identificado al presunto autor; de los casos identificados, el 42.5% es atribuido a grupos paramilitares, el 5.83% a la insurgencia y el 0.83% a agentes del Estado. A esto hay que sumar las 125 víctimas de tortura física, más de una persona cada dos días ocurridas en el mismo tiempo; respecto de los presuntos autores, los porcentajes son más o menos similares a los anteriores: 46.4% de los casos sin identificación del autor, 42.4% atribuidos a los paramilitares, 5.3% a la insurgencia y 2.4% a agentes del Estado.¹⁸

16 “Desde 1993 se observa un incremento vertiginoso de las violaciones cometidas por grupos paramilitares (de menos del 20% del total en aquel año pasaron a ser más del 75% desde 1997), simultáneamente con una disminución de las realizadas de manera directa por agentes estatales (que eran superiores al 50% en 1993, y que aparecen inferiores al 5% desde 1997). Se refuerza así la hipótesis, ya advertida en los periodos anteriores, de una correspondencia entre los dos fenómenos. La disminución de casos atribuidos a agentes del Estado y el simultáneo aumento significativo de los atribuidos a los grupos paramilitares, sugieren la ocurrencia de numerosas acciones encubiertas o toleradas, en las que no se descarta la participación directa o indirecta de agentes estatales”. *Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres y niñas en Colombia*. Edit. Mesa de trabajo Mujer y Conflicto Armado-ILSA, Bogotá, 2001.

17 FS, *Ob. cit.*

18 Cifras tomadas de la Mesa de trabajo Mujer y Conflicto Armado-ILSA, *Ob. cit.*

Cuadro 3
Presuntos responsables de homicidios de personas protegidas por el
Derecho Internacional Humanitario (porcentajes), 1997-2000

	1997	1998	1999	2000
Paramilitares	75.9	75.7	69.9	72.4
Insurgencia	20.8	22.2	28.0	19.3
Fuerza pública	3.3	2.1	2.1	1.2

Fuente: FS., *Ob. cit.*

La mayoría de los secuestros perpetrados entre 1997 y 2000 han sido cometidos por los grupos insurgentes, un promedio del 60.3%; le siguen la delincuencia común, 11.1%, y los paramilitares, 4.4%.¹⁹ La tragedia humanitaria se revela todavía más en una de las consecuencias sociodemográficas visibles de la confrontación bélica: el desplazamiento forzado. Un fenómeno que se agrega a las condiciones de indignidad humana propias de la pobreza con las que cargan de antemano la mayoría de las personas desplazadas. La presunta responsabilidad en esta expresión del conflicto recae en los paramilitares (47%), la insurgencia (35%) y las Fuerzas Militares (8%); el porcentaje restante (10%) atañe a narcotraficantes, milicias, desconocidos y otros.²⁰

Cuadro 4
Desplazamiento forzado 1985-1999

	1985-1994	1995	1996	1997	1998	1999
Desplazados (Aprox.)	700.000	89.000	181.000	257.000	308.000	272.000

Fuente: CODHES.

¹⁹ FS, *Ob. cit.*

²⁰ Cifras tomadas del sistema de información de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado, CODHES, 2000.

Una situación humanitaria extremadamente grave. Y en la cual todos los actores armados contribuyen a la profundidad de su degradación, en razón de que han considerado el despliegue de su capacidad bélica un instrumento inevitablemente necesario y disuasivo para lograr el desenlace de la confrontación. El resultado ha sido la prolongación e intensificación de la agresión y del homicidio planificados, bajo la rúbrica de la legalidad o de la ilegalidad en la guerra. Cuarenta años después de la eclosión de este conflicto armado, los recetarios *privilegiados* de resolución continúan siendo los mismos, pero con mayor capacidad de muerte y afectación.²¹

FACTORES CONFIGURADORES

Las múltiples formas que adquiere la violencia en Colombia y las distintas expresiones de la confrontación armada, ayudan a prefigurar la complejidad de un conflicto social en donde el choque armado es el tópico más visibilizado por sus implicaciones políticas y su atractivo mediavisor;²² sin embargo, esto todavía no refiere a los elementos causales que han propiciado su configuración ni a los nuevos fenómenos que lo han profundizado, sobre todo durante la última década. Las hipótesis explicativas del conflicto armado actual aluden a la confluencia de factores de índole estructural, externa y contingente.²³

21 En el marco legal, primera dimensión respecto a la protección y garantía de los derechos humanos, se mencionan al respecto la nueva Ley de Seguridad Nacional expedida en el 2001 y declarada inconstitucional con posterioridad por la Corte Constitucional, que establecía, entre otras figuras, funciones de policía judicial al ejército en espacios y circunstancias específicas, y los programas bélicos del Plan Colombia. Sobre este último, ver *Plan Colombia: ensayos críticos*, (Autores varios). Edit. Universidad Nacional, Bogotá, 2001.

22 Sobre la comercialización mediavisor de la guerra y su significado en la sociedad del espectáculo, se puede ver RÓDENAS UTRAY, Pablo, 2000, *Violencia y sociedad informacional del espectáculo: una aproximación política* (Ponencia presentada en el VII Simposio de la Revista internacional de filosofía política, Cartagena de Indias, noviembre, 2000) y MADRID-CÁRDENAS, Marlon, *Gobierno del espectáculo*, en *El orden del 11 de septiembre*, Ob. cit.

23 Además de los factores emparentados con el origen y las razones específicas del surgimiento de cada organización armada.

Los factores de orden estructural corresponderían: primero, a “la persistente relación entre política y violencia en Colombia”. La recurrencia a las armas para materializar proyectos políticos o resolver las desavenencias, marca la historia de los dos partidos políticos tradicionales detentadores del poder (Liberal y Conservador), desde las postrimerías del siglo XIX. El siglo XX vivió un periodo de relativa distensión (1919-1945); el recurso a la eliminación física reaparece hacia el final de la primera mitad y se extiende hasta mediados de la década de los sesenta; esta confrontación bipartidista se conoce como *La Violencia*, y va a marcar los antecedentes del nuevo tipo de conflicto insurgente y contrainsurgente que surge durante el Frente Nacional,²⁴ régimen político que legalizó la alternancia en el poder de los antaño partidos antagonistas. Esta forma de la violencia política proyectada en la eliminación física, enfrentamiento o persecución del adversario, circula dentro de la racionalidad del régimen político configurando su carácter semi-represivo.²⁵

Segundo, los factores estructurales involucran las condiciones de iniquidad social que han representado y constituyen escenarios favorables para el arraigo del conflicto. Estas condiciones de desigualdad social se expresan en la privación de amplios sectores de los beneficios del desarrollo y en formas de exclusión socio-políticas,²⁶ que obedecen, entre otras razones, a la concentración de la propiedad,

24 “Ya al inicio del Frente Nacional, en los sesenta, veremos el inicio de la nueva ola de violencia política, ligada ahora a discursos de transformación revolucionaria del Estado, y que se va a incubar en las guerrillas de mayor tradición y persistencia como son las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), el ELN (Ejército de Liberación Nacional) y el EPL (Ejército Popular de Liberación) a partir de la confluencia de múltiples elementos de los cuales no van a estar ausentes grupos remanentes de guerrillas liberales que se articulan de esta manera a la siguiente violencia”, VARGAS V., Alejo, *Los efectos sobre la guerra y la paz*; en *Plan Colombia: ensayos críticos*, Ob. cit.

25 Sobre esta cualidad del régimen político en Colombia, ver GUTIÉRREZ S., Francisco, 2001, *Inequidad y violencia política: una precisión sobre las cuentas y los cuentos*; en *Análisis Político* No.43. Edit. IEPRI, Bogotá, 2001.

26 CORREDOR, Consuelo, 1998, *¿Es la pobreza un problema de exclusión?: implicaciones de política*; en *Equidad y política social en Colombia*, (Autores varios), Edit. Universidad Nacional-FESCOL-Viva la Ciudadanía-CINEP-CNP-Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz, Bogotá.

la riqueza y el ingreso, a las consecuencias sociales de las políticas de ajuste y reestructuración implementadas en las dos últimas décadas y los efectos de las políticas monetaria y fiscal. “Todos estos factores configuran situaciones de cierre de oportunidades y de gran injusticia social propicias para el arraigo de actividades ilícitas de diversa naturaleza, o de sentimientos de rebelión frente al orden establecido.”²⁷ Ahora, lo anterior no significa que exista una relación causal directa entre pobreza y confrontación armada, sin embargo tampoco que la pobreza no sea una de las razones materiales y discursivas vinculadas al conflicto y su prolongación.²⁸ La pobreza en Colombia no explica las atrocidades ni los abusos propios de la soberbia belicista, pero “no se puede entender la violencia política colombiana sin saber que el nuestro es un país con mucha inequidad”, afirmamos con F. Gutiérrez. “Formas extremas de desigualdad desestabilizan la democracia, y tanto la inestabilidad como la carencia de democracia producen muertos”.²⁹ Desde otra mirada, podemos considerar un estudio cuantitativo que comparó los niveles de violencia de todos los municipios colombianos entre el 1990-1993 (periodo cumbre de la tasa de homicidios) y los relacionó con el índice de condiciones de vida (como aproximación de la riqueza del municipio) y el coeficiente de Gini (que mide el grado de equidad en la distribución de la riqueza). En otros resultados podemos resaltar que aunque la violencia no pareciera tener relación directa con la pobreza, “la desigualdad aparece positivamente

27 CORREDOR, Consuelo, 1999, *Democracia, economía y paz*; en Primer Congreso Nacional Universitario por la Paz. Edit. ICFES-Redunipaz-ASCUN, Bogotá.

28 Todos los actores armados incluyen en sus enunciados discursivos –diferenciados, desde luego, en la naturaleza y los propósitos finales de cada organización– la iniquidad social como una de las causas justificadoras de su accionar y razón de ser. Aún sin abordar el significado político que conlleva la extracción social de la mayoría de los combatientes, o la coherencia entre fines y prácticas, la pobreza material constituye una razón discursiva de guerra. Los enunciados se pueden ver en la separata *La paz sobre la mesa* (Edit. Comité Internacional de la Cruz Roja-Comisión de Conciliación Nacional-Cambio 16) publicada por la revista *Cambio 16* No. 256, Bogotá, 1998.

29 GUTIÉRREZ S., Francisco, *Ob. cit.* Este trabajo refuta con base en diversas investigaciones de corte internacional las tesis que pretenden desconocer las relaciones (de tendencia o proclividad) que existen entre desigualdad y violencia política.

asociada con ella. El impacto de un aumento de desigualdad es diez veces mayor en el grupo de (municipios con) violencia creciente, que en el grupo de (municipios con) violencia decreciente”.³⁰ Es decir, una comprensión de la violencia y de una de las más significativas manifestaciones, el conflicto armado, nos exigen reconocer en la desigualdad y la iniquidad elementos constitutivos del fenómeno.

Y, tercero –en estrecha correlación con el punto anterior–, los factores estructurales dicen de las raíces del problema agrario no resuelto, que a su turno está vinculado con “profundas iniquidades en la distribución de la propiedad territorial, en el acceso a los demás recursos productivos y a los servicios, todo lo cual incide en la profundización de las brechas campo-ciudad, en la persistencia de condiciones de pobreza y pobreza absoluta en el campo y, por último, pero de primera importancia, en la debilidad política estructural de las sociedades rurales, a las cuales se ha impedido, de manera sistemática, la representación de sus intereses en la concertación nacional”.³¹ Este aspecto reviste un profundo significado si tenemos en consideración: uno, que cerca del 70% de la población rural vive en condiciones de pobreza, y alrededor del 37% se encuentra bajo línea de indigencia,³² y, dos, ya sea por condiciones de estrategia militar, económica o social, las zonas rurales constituyen el principal enclave geográfico y teatro de operaciones de las guerrillas y de los grupos privados anti-insurgencia.³³ Dos aspectos que se revelan aún sin afirmar que exista proclividad hacia la relación entre pobreza y violencia política.

30 SARMIENTO, Alfredo, 1998, *Violencia y Equidad*, DNP, Bogotá.

31 FAJARDO, Darío, citado por CORREDOR, Consuelo, *Ob. cit.*, 1999. Sobre las raíces agrarias del conflicto armado, se puede ver del mismo autor *Colombia: reforma agraria en la solución de conflictos armados*, en *Equidad y política social en Colombia*, *Ob. cit.*

32 Datos tomados del documento *Esta guerra no es nuestra*, Edit. CODHES-UNICEF, Bogotá, 2000.

33 Durante 1998 el 82% de las personas desplazadas provenían de zonas rurales (CODHES-UNICEF. *Ídem.*). Con respecto a la relación existente entre zonas afectadas por la violencia guerrillera y paramilitar según la estructura social municipal, se puede ver PÉCAUT, D., *Ob. cit.*

Los factores externos aluden de forma específica a las incidencias de los contextos bélicos internacionales que han acompañado al conflicto armado colombiano; estos contextos han sido liderados en América por los Estados Unidos. En el transcurso de la “guerra fría”, la “cruzada contra el comunismo” se materializa en la doctrina de la Seguridad Nacional. Desde los años cincuenta “El comunismo era percibido como la causa principal de la inestabilidad. A partir de los años sesenta se añadió la pobreza como factor adicional de esa inestabilidad. Por eso la administración Kennedy diseñó dos remedios complementarios: la Alianza para el Progreso, contra la pobreza, y los programas ampliados de contrainsurgencia (Fuerzas Especiales del Ejército y Oficina de Ayuda para la Seguridad Pública), contra la subversión.”³⁴ Extinta la “guerra fría”, se visibiliza mucho más el contexto de la “lucha contra las drogas”, que termina sumando sus efectos a las diversas expresiones de la violencia global del país y convirtiéndose, al tiempo, en un reactivador del conflicto armado.³⁵ En esta misma dirección inicia el siglo XXI, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (EE.UU.), con una nueva política de efectos en la confrontación armada interna, el contexto de la “guerra contra el terrorismo”. Dentro de la nueva circunstancia pareciera que los representantes del gobierno estadounidense tuvieran en la mira ya no especialmente a la insurgencia y al tráfico de drogas, sino, también, a los paramilitares.

34 LEAL B., Francisco, 1994, *El oficio de la guerra*. Edit. TM-IEPRI, Santafé de Bogotá. Al final de la década de los sesenta, la política de seguridad hemisférica da paso a una nueva forma de seguridad interna: “Los Estados Unidos percibieron que la capacidad de estas últimas [las fuerzas armadas latinoamericanas] para defenderse contra una fuerza militar moderna era mínima y que sólo servía para emplearlas contra el ‘enemigo interno’. Así pues, el problema de la seguridad hemisférica se centró alrededor de una visión de lucha antisubversiva y de un alineamiento forzoso con los intereses estratégicos de dicha superpotencia”, CAVAGNARI F., Geraldo, 1994, *América del sur: algunos elementos para la definición de la seguridad nacional*, en *Orden mundial y seguridad*. Edit. TM-IEPRI-SID.

35 “Durante los últimos años, ha sido evidente que la asistencia estadounidense suministrada para tareas antinarcóticos ha sido desviada hacia operaciones de contrainsurgencia”, explicaba en 1993 Americas Watch (*Informe de Americas Watch, 1992*. Edit. TM-IEP-CEI, Bogotá, 1993). Sobre el último programa antinarcóticos firmado por los gobiernos de EE.UU. y Colombia y sus intersecciones con el conflicto armado interno, se puede ver: *Plan Colombia: ensayos críticos*, Ob. cit.

Los significados en la práctica que tiene la “lucha contra las drogas” ven a agregar otro elemento, que en nada modifica la cualidad de las consecuencias, pero sí la intensidad de ellas.³⁶

Finalmente, los principales factores contingentes que atraviesan el conflicto –sobre todo desde mediados de la década de los ochenta del siglo anterior– provienen del narcotráfico. “Este ha alterado fundamentalmente los parámetros existentes en la sociedad y socavó muchos de los presupuestos que eran la base de análisis anteriores. El elemento más perturbador de la nueva violencia ha sido la expansión de los ejércitos privados antiguerrilla y la anómica paramilitarización de la guerra”.³⁷ Sin embargo, aunque los paramilitares están emparentados con el narcotráfico desde su “ingreso a la confrontación con las guerrillas”,³⁸ éstas últimas se han vinculado al circuito de comercialización de la coca y de la amapola en territorios de frontera o colonización a través de tasas impositivas (*gramaje*).³⁹ De igual modo, también se debe aclarar que si en efecto el narcotráfico ha reconfigurado la economía de la guerra y ha elevado los índices de violencia, no por ello es la causa de la confrontación. La observación cobra importancia dado que desde mediados de la década de los noventa sectores gubernamentales han procurado disolver el conflicto con la insurgencia en la “lucha contra las drogas”.

La violencia global, las distintas expresiones del conflicto armado y sus factores configuradores develan parte de la complejidad y de

36 Sobre los efectos del 11 de septiembre en el conflicto armado interno, se puede ver: VARGAS V., Alejo, *Ob. cit.*, 2002.

37 CHERNICK Marc., *Ob. cit.*

38 MAS (muerte a secuestradores) fue la sigla con la que se dio a conocer el primer grupo paramilitar antiguerrilla, y su primer objetivo era “reaccionar contra el secuestro de la hija de uno de los capos de Medellín, Ochoa Vázquez”, REYES P., Alejandro, 1991, *Paramilitares en Colombia: contexto, aliados y consecuencias*; en *Pasado, presente y futuro de la violencia en Colombia*, (autores varios), Edit. CEREC, Bogotá. Al respecto, también, MEDINA Carlos, 1990, *Paramilitares y narcotráfico en Colombia. Origen, desarrollo y consolidación: el caso de Puerto Boyacá*. Edit. Documentos Periodísticos, Bogotá.

39 Sobre el tema puede verse JARAMILLO J., Mora L., y CUBIDES F., 1989, *Colonización, coca y guerrilla*. Edit. Alianza, Bogotá, 1989. MOLANO Alfredo., 1987, *Selva adentro*. Edit. Ancora, Santafé de Bogotá, 1987.

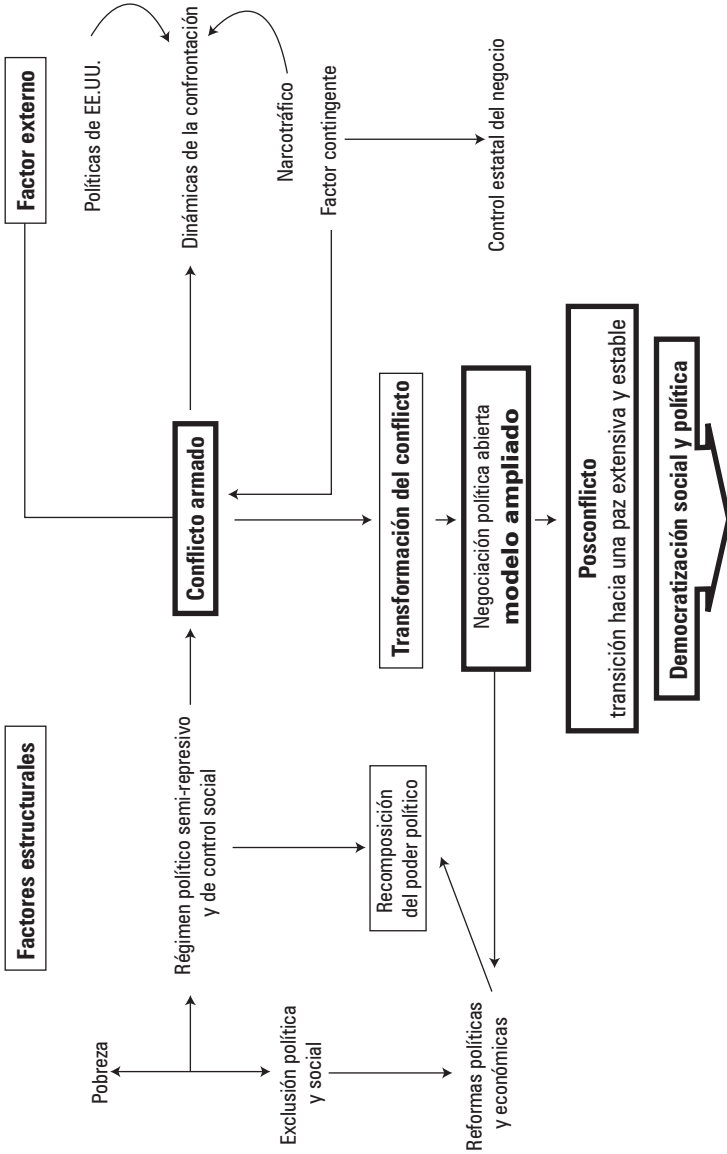
la filigrana que estructura la confrontación, pero al mismo tiempo, expresan un conflicto social de mayor amplitud con connotaciones políticas, económico-sociales e históricas, sin mencionar todavía las de carácter psicológico o las asociadas con la ecología de la guerra. La caracterización del conflicto armado es importante en la medida que determina el carácter (político, económico, social) de su resolución y los objetos de eventuales negociaciones abiertas. Esto no significa que todos los actores tengan o deban recibir el mismo *status* (v. gr. político) por parte del orden jurídico estatal en posibles concertaciones o acuerdos. La complejidad y el entramado conformado por los actores inmiscuidos en el despliegue de las armas, puede dirigirse a confundir los orígenes, los propósitos y los medios de cada uno de los actores armados; en cuyo caso se dilataría más el desenlace del conflicto, y prolongada esta circunstancia –tal cual lo expresa la historia de su degradación–, no se puede descartar el surgimiento de nuevos actores armados autónomos distintos a la guerrilla, los paramilitares o los traficantes de narcóticos.

Sin embargo, la perspectiva de una eventual resolución política del conflicto armado sugerida por la anterior caracterización, resulta incompleta si no se abordan los límites de los procesos y acuerdos de paz efectuados en el país. Eventos que se destacan por su naturaleza restringida, fragmentaria, parcial y poco incluyente.

LÍMITES DE LOS PROCESOS DE PAZ

El proceso constituyente de 1991 logró avances significativos en el terreno administrativo, jurídico y político que restauraron de cierto modo el Estado colombiano; sin embargo, más de una década después, las esperanzas de inclusión social, económica y política proyectadas en su momento como productos de la puesta en marcha de la nueva Carta Política, quedaron frustradas; y el inicio de un tránsito hacia la consecución de la paz socioeconómica, postergado. Sobre esta evidencia se revela el error de considerar que las modificaciones constitucionales

Figura 4
Esquema de la sección



por sí mismas en medio de figuras políticas clásicas de gobierno (V. gr. presidencialismo) traen consigo los cambios neurálgicos que necesita el país. Las instituciones, procedimientos y condiciones necesarias para una transición definitiva hacia la ausencia de conflicto armado no se han dado en Colombia, existe una concepción por parte de los representantes del Estado y del Establecimiento económico y político de que la ausencia de guerra debería costar lo menos posible al *statu quo*. En consecuencia, se ha elevado a valor político máximo y a “gran paso hacia la paz” la desmovilización bélica de un grupo insurgente y la amnistía de los desmilitarizados.

La dejación de las armas por parte de la insurgencia, no significa *per se* el final de la violencia política, tampoco la respuesta a los problemas sociales, y menos aún, a la violencia global. De allí que, entonces, a la complejidad de un conflicto armado que se refunda y toma constantemente nuevas formas de acuerdo con los cambios de la sociedad, haya que plantearle soluciones en consonancia con sus dimensiones, es decir, distintas de la perpetuación de la agresión y del asesinato planificados y legitimados jurídica o ideológicamente (la guerra), y por sobre aquella que circunscriben el conflicto sólo a los actores físicamente enfrentados.

El país debe tener en cuenta dentro de las iniciativas conducentes a la resolución del conflicto, los elementos regresivos propios de las negociaciones y acercamientos anteriores. Estos elementos delimitan los simulacros de transición hacia paz que han existido en la historia más reciente del país. Reseñando sólo los ocurridos en la segunda mitad del siglo XX, las conclusiones remiten, entre otras, a replantear las distintas formas diseñadas para solucionar las expresiones de la confrontación actual. Durante la dictadura del general Rojas Pinilla, concebida en su momento como solución de tránsito frente al terror hecho política de Estado por el Presidente Laureano Gómez y frente a la exacerbación de la violencia regional entre conservadores y liberales, se implementó una política de desarme y desmovilización como condición para la amnistía de las guerrillas. En el año 1953, varios

cientos de combatientes entregan sus armas en el Llano, Tolima, Antioquia y Santander con la promesa de la amnistía y de reformas económicas de tipo local. Pero la esperanza despertada con el nuevo gobierno duró muy poco: un año después varios grupos retomaban las armas ante la prosecución de la violencia bipartidista apoyada en la regiones por jefes políticos de uno u otro bando, además del asesinato y persecución militar y paramilitar de los miembros de grupos desmovilizados.⁴⁰ El año de 1955 vería la extensión de nuevas operaciones militares en busca de la “pacificación”.

El pacto de 1957 entre los dirigentes centrales de los dos partidos protagonistas de *La Violencia*, significó para sus líderes la seguridad de confirmar “una vez más la inmarcesible y gloriosa tradición colombiana” (Pacto de Benidorm, 1956). Este acuerdo entre las elites, hizo suya la política de deslegitimar y combatir a los campesinos armados que antaño peleaban en su nombre. La nueva guerra dejó de ser ahora dirigida ideológicamente por los partidos Liberal y Conservador para pasar a manos de las nuevas generaciones de campesinos guerrilleros, luego de la desintegración de la estructura que mantenía ligados a los grupos armados a la dinámica partidista. Durante el primer gobierno del Frente Nacional, se estableció una política de reinserción para los guerrilleros o “delincuentes políticos” y de persecución a los “bandoleros”; de esos líderes guerrilleros desmovilizados, una parte de ellos fueron asesinados después de haber dejado las armas.

El gobierno de Alberto Lleras perfilaba las acciones implementadas por el Frente Nacional en la construcción de una paz extensiva y duradera. Ninguno de los gobiernos sobrevenidos tuvo una política de paz integral ni construyó las bases para que la consecución de la paz fuera una política de Estado; a su vez las tensiones internas del país reflejadas por la continuación de la violencia política fueron cubiertas por el contexto internacional de la “guerra fría”. En estas circunstancias, la represión y la guerra sucia fue el proceder frente

40 SÁNCHEZ, Gonzalo G., 1989, *La Violencia: de Rojas al Frente Nacional*, en *Nueva historia de Colombia*. VI. II. Edit. Planeta, Bogotá.

a los movimientos, o expresiones opositoras, distintos a los partidos Conservador y Liberal. La exclusión política que significaba ya el pacto de coalición, fue reforzada con la contención y persecución bélica. Dentro de la clásica respuesta de resolución militar de los conflictos en Colombia, el Frente Nacional vería nacer los grupos insurgentes más fuertes de las décadas posteriores, con el correlato del fortalecimiento del paramilitarismo.

En un primer momento, los años ochenta mostraron una actitud adicional a la contención violenta de la protesta social, y adicional a la exclusividad de la estrategia belicista como la vía más eficaz para la resolución del conflicto armado. En 1984, el gobierno y los grupos rebeldes de las FARC, M-19, EPL, PRT, ADO⁴¹ acuerdan un cese al fuego dirigido a abrir las condiciones para una negociación. Con las FARC se acuerda un año de prueba para que se pueda organizar como grupo político; esta idea da origen al movimiento Unión Patriótica (UP). La tregua con las FARC es renovada en 1986; sin embargo, un año más tarde el gobierno declara roto el cese de hostilidades. En la base de esta ruptura se encontraban, por un lado, la toma militar del M-19 al Palacio de Justicia y, por otro, los asesinatos selectivos de miembros de la UP.⁴² Hacia mediados de la década de los noventa varias organizaciones de derechos humanos continuarían denunciando el asesinato de más de tres mil miembros de la UP, hecho que constituye la mayor aniquilación física de un movimiento político civil en toda la historia del país, a manos de grupos paramilitares y del ejército. Sin una política de Estado dirigida a alcanzar la paz, sin políticas públicas consecuentes con una reconstrucción posbélica del tejido social, sin una propuesta y pretensión gubernamentales, respectivamente, de negociación distinta a la dejación de la

41 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Movimiento 19 de abril, Ejército Popular de Liberación, Partido Revolucionario de los Trabajadores, Autodefensa Obrera, respectivamente.

42 GARCÍA, Durán M., 1992, *Procesos de paz: de la Uribe a Tlaxcala*. Edit. CINEP, Bogotá., y ZULUAGA, NIETO J., 1999, *De guerrillas a movimientos*, (Análisis de la experiencia colombiana: el caso del M-19); en *De las armas a la política*, (Autores varios). Edit. Tercer Mundo-IEPRI, Bogotá.

armas por parte de la insurgencia y de desmonte o desmilitarización de los grupos paramilitares, y sin iniciativas de gobierno que perfilaran una transición política más allá de una modificación constitucional, los años ochenta finalizarían con un nuevo saldo rojo en la historia del país.

Los años noventa inician y terminan con la expectativa de una solución definitiva del conflicto armado y de las condiciones sociales que lo mantienen. En 1990, la principal guerrilla de opinión del país,⁴³ el M-19, acuerda con los partidos políticos deponer sus armas a cambio de que el gobierno se comprometiera fundamentalmente a *impulsar* la reforma de la Constitución de 1886, estableciera una Circunscripción Nacional de Paz, además de garantizar condiciones mínimas a los desmilitarizados en el ejercicio de la vida civil.⁴⁴ El final de esta nueva entrega de armas y su consecuente amnistía, no acordaba reformas concretas y de aplicación inmediata en el objetivo de cambiar o renovar el régimen político; fue un *acuerdo de aspiraciones* no muy distinto a la formalización de propósitos establecida por el general Rojas Pinilla en 1953 con las guerrillas de los Llanos. Más o menos con el mismo formato, el primer lustro de la década observaría la dejación de armas de los grupos guerrilleros PRT, EPL, MAQL, CRS, ⁴⁵entre otros, dentro de negociaciones que para el *status quo* no significaban reforma alguna, la amnistía fue nuevamente la máxima dación.⁴⁶ Los nuevos exguerrilleros vivirían una condición posconflicto subjetiva intentando encontrar canales de participación política dentro del nuevo régimen instaurado por la Constitución de 1991, en contraste con el conflicto bélico que continuaba en todo el territorio nacional. Y todo esto, en la medida en que, por una lado, los grupos insurgentes más numerosos y fuertes militarmente, las FARC y el ELN, continuaban con sus reivindicaciones; por otro lado, el Estado reforzaba las acciones militares como alternativa privilegiada de

43 ZULUAGA NIETO J., *Ídem*.

44 M-19. *Acuerdo político entre el gobierno nacional, los partidos políticos, el M-19 y la iglesia en calidad de tutoría moral y espiritual del proceso*, Bogotá, 9 de marzo, 1990.

45 MAQL, Movimiento Armado Quintín Lame; CRS, Corriente de Renovación Socialista.

46 *Acuerdos de paz, 1995*. Programa para la reinserción-Centro de Documentación para la paz., Bogotá.

solución y, además, los grupos paramilitares aumentaban su accionar.

El proceso pre-constituyente de 1990 y finalmente la Asamblea Constitucional de 1991, en los cuales jugó un papel impulsor el M-19 como grupo insurgente y luego como movimiento político legal, generaron nuevas expectativas de cambios radicales en el orden existente, entre otras razones, por ser considerados en su momento las vías para el logro de la paz.⁴⁷ Pero aquello era solamente una parte de lo que acontecía en el terreno político. En los días inaugurales de la Asamblea Constituyente, el presidente Cesar Gaviria ordenaba una de las mayores incursiones militares contra las FARC y el ELN. El nuevo escenario constituyente transcurrió en medio de cruentos enfrentamientos entre el ejército y las guerrillas; acontecimientos que avizoraban la continuación y lo que sería la guerra dentro del nuevo orden constitucional instaurado en 1991. La década de los noventa terminaría con nuevos acercamientos para reanudar las conversaciones entre el gobierno y las guerrillas de las FARC y el ELN.⁴⁸ Acercamientos que se concretan en tres años de “diálogos” entre el gobierno y las FARC y que culminan a principios del 2002 sin los más avances significativos, en un contexto de mutuos señalamientos. Para el caso del ELN se mantienen unas conversaciones de bajo perfil, más guiadas por la estrategia del “hilo conductor” o “política de Estado” propuesto por el ELN que por la posibilidad de acuerdos concretos con el gobierno Pastrana.

LAS FUERZAS SOCIALES Y UNA PAZ DURADERA

Las limitaciones de los procesos de paz se expresan en la ausencia de transformaciones significativas. La participación del conjunto de la sociedad es desestimada como alternativa de consensos amplios y de

47 VALENCIA VILLA, Hernando, 1992, *El constituyente de 1990 y la constituyente de 1991*; en *Análisis político* No 11. Bogotá.

48 PALACIOS, Marco, 1999, *Agenda para la democracia y negociación con las guerrillas*; en *Los laberintos de la guerra: utopías e incertidumbres sobre la paz*, Edit. Tercer Mundo-Universidad de los Andes, Bogotá.

legitimación hacia la transición posconflicto. La falta de participación social en las negociaciones de paz constituye un problema fundamental. Más inquietante es lograr articular sectores tradicionalmente excluidos, en la forma de actores relevantes dentro de eventuales acuerdos; es decir, convertir en fuerza política al movimiento social.

De otro lado, es necesario plantearse el problema de las identidades y antagonismos de los proyectos de cada uno de los sujetos directos implicados en la negociación, estableciendo, al mismo tiempo, sus correlaciones con las propuestas de aquellos sectores de la sociedad que no están representados en los bloques de poder constituidos por la insurgencia y el gobierno en representación del Estado y del establecimiento. En consecuencia surgen varios interrogantes: ¿Qué intereses expresa el Estado y en qué condiciones puede comprometer al conjunto de la sociedad en una eventual concertación o negociación del conflicto? Además del poder militar de la insurgencia, ¿qué intereses representaría en un espacio de negociación? ¿Cuál es el poder de los sectores que en otras ocasiones no han estado representados en procesos de diálogo o negociación para discutir con eficacia sus proyectos societales y sectoriales? Pero, aún más complejo, ¿cómo garantizar en la práctica la participación de la sociedad, de tal modo que se pueda operar efectivamente una transformación de las relaciones de poder y no solamente un cambio de los participantes en posibles espacios de concertación o negociación?

Hoy las fuerzas sociales siguen supeditadas a las tensiones internas de las partes directamente implicadas en la confrontación, la guerrilla y los distintos gobiernos en calidad de representantes del Estado y del Establecimiento. Por un lado, “la guerrilla cree que hay una vía que es la revolución. Pero también cree que hay una vía que es la de la negociación. Del otro lado, en el Establecimiento hay un sector que cree que la vía es la guerra total y hay otro que cree que es una negociación, pero con concesiones secundarias”.⁴⁹ Esta situación determina un *statu quo* de la guerra

49 Impresión de Ricardo Sánchez expresada en ORTIZ NIEVES, Jesús, 2001, *La paz. Análisis del proceso y propuestas para un nuevo sistema político en Colombia*. Edit. Aurora, Bogotá. La guerrilla a la que se alude son las FARC.

con una cierta tendencia a desarrollar diálogos sin concertación o negociación, que paralelamente implica estrategias de fortalecimiento militar de las partes. En consecuencia, el conflicto armado se profundiza en la forma de guerra irregular con los niveles de degradación ya expuestos, lo que en últimas significa que también serán otros –distintos a los actores armados– los que lo viven y vivirán en carne (ver cuadros); por lo tanto no deben ser sólo las partes en armas las únicas que decidan cuándo y cómo negociar. Las fuerzas sociales atraviesan el reto de fortalecerse y exigir autonomía respecto de los protagonistas de la guerra; pero, por sobre todo, enfrentan el reto de lograr el reconocimiento de su autoridad y responsabilidad sociopolíticas para imponer la *negociación ampliada y abierta* como alternativa de democratización, en la perspectiva de desestructurar el conflicto. Ampliada en cuanto reconozca un modelo de negociación en el cual se logre una participación significativa y efectiva del conjunto de la sociedad más allá de las excluyentes lógicas de representación de gobierno e insurgencia. Abierta en la medida en que de respuestas conducentes a la eliminación de las causas generadoras del conflicto, sin limitarse a los mecanismos de cese de la confrontación armada.

La sociedad no puede ser reducida a representaciones simples y seguramente ilegítimas tal cual hasta ahora el Estado o la insurgencia lo han pretendido. Sin embargo, se sabe que las fuerzas sociales no son un sujeto homogéneo con identidad de intereses. Esto obliga, al mismo tiempo, a promover estrategias diversas de reconstrucción transversal de identidades que sean capaces de visibilizar interlocutores y actores de poder con discursos distintos a los monopolizados por los cuerpos armados. La decisión de promover y materializar una negociación política definidora de acuerdos reforzables (abiertos en el tiempo a ser modificados en sus aspectos regresivos y potenciados en sus virtudes políticas y socioeconómicas) no puede estar únicamente en manos del gobierno de turno o de las estrategias de la subversión, tiene que estar en manos también de fuerzas sociales autónomas.

La fragmentación social –además de la violencia indiscriminada de las armas– no favorece del todo lo anteriormente expresado, sin

embargo, en las dinámicas políticas del país se ha ido advirtiendo un papel importante de mediación entre escenarios de poder y las precarias formas de articulación y representación social desde los *movimientos por la paz*. Existen esfuerzos que logran presentar unas primeras articulaciones de distintos sectores sociales en relación con los requerimientos de la paz. Hay un acuerdo a favor de “la solución política del conflicto armado... trabajando por un *acuerdo nacional de paz* más allá de la sola negociación gobierno-guerrilla” y el afán de “mantener una continua acción colectiva autónoma desde la sociedad civil y en particular del movimiento por la paz”.⁵⁰ Se expresa en conjunto un primer consenso a favor de desenajenar las alternativas de transformación del conflicto armado hacia una democratización desde lo social. Complementariamente el papel que se observa en algunas formas de organización social, sindicatos o sectores campesinos, afro, indígenas, mujeres, entre otros, es creciente; aunque, no logra articularse en forma de propuesta suprasectorial constitutiva de una fuerza social interlocutora frente a los actores de poder y armados.

Estamos ante otro reto, lograr que las fuerzas sociales se conviertan en colocutoras de una posible negociación. Un camino abierto es el de la construcción de agendas transversales sólidas, al grado de posicionar un proyecto de sociedad. Es dable considerar que los llamados sectores populares puedan agruparse en torno a propuestas de reforma al modelo de desarrollo, tenencia de la tierra, participación social, administración de los recursos naturales, democratización de la justicia, reforma del Estado, por mencionar los más relevantes, lo que contribuiría a generar movimientos ligados a proyectos de sociedad y no a identidades con reivindicaciones exclusivamente sectoriales. En general, el camino de las fuerzas sociales en medio del conflicto transitaría por los siguientes retos: a) lograr su estructuración en actor político con autonomía frente a las partes armadas imponiendo la negociación como la vía más equilibrada y digna de solución a la guerra, b) promover un modelo de negociación ampliada que garan-

50 Sobre el particular se puede ver *Revista Foro* No 40, Bogotá, 2001.

tice la participación y decisión sociales, c) construir agendas suprasetoriales coadyuvantes a definir acuerdos nacionales no regresivos y reforzables en el tiempo y, finalmente, d) estructurar su fuerza política en un proyecto capaz de garantizar las reformas conducentes a la transición posconflicto. La transformación de un conflicto, en palabras de Fisas, se basa en la participación activa del conjunto de la sociedad y no sólo en la gestión de sus elites o dirigentes políticos.⁵¹

OBJETO DE LA NEGOCIACIÓN

Al referirnos al objeto de lo negociable, queremos aproximarnos a la problemática eje que implica el final del conflicto armado a través de una serie de reformas enfiladas hacia la democratización. Recordemos que no estimamos previsible una solución militar en el corto o mediano plazo para el logro de una transición posconflicto; y por lo mismo, planteamos un escenario de negociación que permita avanzar en lo que podrían ser *pactos sociales no regresivos y reforzables en el tiempo*. Ahora, el objeto de lo que implican estos acuerdos, varían sustancialmente desde la postura de cada actor; situación que evidencia la falta de interlocución y el juego retórico que se ha construido alrededor de la búsqueda del final del conflicto social y armado. ¿Quién no está de acuerdo con la justicia social? Seguramente muy pocos, sin embargo, ¿qué significa y cómo lograrla? ¿es lo mismo para las FARC, el ELN y otros grupos insurgentes, para los empresarios, los terratenientes o para las capas medias urbanas? No.

Podemos identificar dos posiciones aproximativas a las diferencias que están en juego, apoyados en una distinción de A. Vargas sobre lo que conlleva un nuevo pacto: a) todo un nuevo contrato social o b) la instauración de un nuevo poder político al que se obedecería.⁵² En la primera, se podría poner en cuestión la naturaleza del mismo Estado; mientras que en la segunda, dentro de las circunstancias del Estado

51 FISAS, Vicenç., *Ob. cit.*

existente se reorganizaría el poder político. Además, el espectro de visiones se amplía, si ubicamos a sectores cuya propuesta de “pacto” se circunscribe exclusivamente a acuerdos de desmilitarización. Es pertinente aclarar que esta última no conlleva un nuevo pacto en sí, dado que el *statu quo* permanecería inmodificable, excluyendo toda referencia a la negociación como afectación del poder instituido. Es decir, aquí no partiríamos de un nuevo acuerdo sobre el poder político, y mucho menos de un nuevo Estado. Si consideramos que en el trasfondo de la construcción del posconflicto está un acuerdo social de relegitimación, se colige que esta última posición no es considerable como alternativa en cuanto no abre un escenario de negociación social sino de desmovilización de las agrupaciones insurgentes sin mayores o nulas reformas.

Entonces, cuando hablamos del objeto de un nuevo pacto reconocemos dos componentes: el de la negociación y el de lo político. Las limitaciones de los análisis y las prácticas hacia la paz, están en la preponderancia del primero (en su forma restringida) frente al segundo. Han existido varios procesos de paz en los cuales se ha negociado, pero lo político se ha dejado intacto, no se ha logrado una verdadera reconfiguración del poder político en Colombia.⁵³

Pero, ¿cómo entender esa reconfiguración? Retomando la polaridad planteada inicialmente entre lo que podría ser un nuevo Estado y un nuevo acuerdo de poder político, lo primero que debemos aclarar es que tal dicotomía debe ser refutada progresivamente, en cuanto no reconoce la dinámica que implica la relación entre la sociedad y el Estado. Una puede verse limitada en sus posibilidades efectivas, y la otra puede dejar intacto todo sistema de poder oligárquico en el sentido clásico del término, si se toma de forma aislada. Es claro que sería ingenuo desconocer un marco mundial de relaciones capitalistas que no se circunscriben exclusivamente al escenario del Estado, planteándonos nuevos espacios de constitución del poder político.

53 Ver BEJARANO, Jesús A., 2000, Perspectivas del proceso de paz en Colombia; en revista Depaz, T. I, Vol I, año 2000.

Esto nos dice que pensar en propuestas generadoras de un Estado en ruptura total con el orden capitalista no son viables en el contexto actual. Sin embargo, esto no quiere decir que en el otro extremo, de lo que se trata es de garantizar un orden político con la reinsertión de los actores armados en un esquema que deje intactas las reglas, escenarios y prácticas del régimen político y económico. Lo que está en juego es la reconfiguración de las relaciones que definen la sociedad y el Estado, transformaciones no solamente de la institucionalidad Estatal y de las regulaciones del poder, sino también, de las prácticas sociales mismas.

Una comprensión donde el objeto de lo negociable se sitúe en el origen mismo del conflicto social, es decir, que pretenda un Estado totalmente fuera de un sistema capitalista es realmente inviable en las condiciones actuales. El conflicto social es inherente al capitalismo. Como ya lo habíamos mencionado antes, el conflicto armado se encuentra articulado a una serie de conflictos socio-económicos y políticos que no pueden pretender resolverse de una vez y para siempre en una negociación, y esto no significa un desconocimiento de las necesarias y profundas transformaciones requeridas hacia la democratización. Podemos cuestionar al Estado colombiano tal como existe por sus limitaciones democráticas, pero, la observación se remite a la consecución de procesos de legitimación a partir de una nueva organización del poder territorial, de la soberanía social frente a las decisiones centrales, de una economía en armonía con el ecosistema y la protección de los recursos naturales, en el marco de políticas reguladoras e interventoras que garanticen la distribución en criterios de equidad. Las relaciones sociales de producción no se circunscriben al Estado-Nación específicamente y, por lo mismo, no se ven claramente transformables en la negociación de lo que se entiende como un conflicto armado interno. Sin embargo, lo anterior no obliga a una democracia liberal en estricto sentido; el margen se juega en Estados altamente democráticos, bajo principios de justicia socioeconómica, equidad, solidaridad y libertad.

Si ahora nos situamos desde una problemática que entienda los cambios del poder político de manera reduccionista, también tenemos grandes limitaciones. Pueden repetirse errores de procesos de paz anteriores y avanzarse muy poco hacia el posconflicto; así por ejemplo, en el peor de los casos, privilegiar el problema del poder político en su visión más instrumentalista bajo la fórmula de la inserción de actores al régimen político existente, puede no diferir en lo fundamental del resultado del antiguo Frente Nacional, uno de los elementos configuradores de la violencia política en Colombia. Luego, si se convierte en el objeto de la negociación a acuerdos que posibiliten exclusivamente el acceso de las FARC o el ELN al poder estatal, realmente poco se estará logrando en términos de democratización.

Si se entiende la reconfiguración del poder político como problema procedimental, donde se renueven las regulaciones que harían posible el acceso al poder, se habrá avanzado pero sin escaparse del fetichismo de la norma. Esto quiere decir que se privilegiarían los “mecanismos jurídicos y políticos de la democracia, entendida en su sentido restringido como régimen político[...] En consecuencia se generarían cambios formales y simbólicos que, sin embargo, dejarían abiertas las compuertas para que los ordenes de la violencia, propios de la sociedad colombiana, sufrieran mutaciones adaptativas y resurgieran al poco tiempo en otros espacios y con otras características”.⁵⁴ Situación, tal cual se mencionó en la tercera sección, podría reflejar los límites de los acuerdos con el M-19, o como lo menciona L. Múnera reflejarían mucho de la experiencia centroamericana.

La alternativa nace de una comprensión relacional y dinámica del poder político, donde el mismo no se sitúa exclusivamente en la institucionalidad estatal, ni tampoco es ubicable plenamente en un actor determinado, sino que se juega en un conjunto de prácticas, escenarios y regulaciones de los órdenes político-culturales y económico-sociales. Nos parece pertinente el análisis de Múnera al estimar la importancia

54 MÚNERA, Leopoldo, *Estado y sociedad civil en escenarios de post-conflicto*; en *Hacia un nuevo pacto social*, *Ob. cit.*

de las transformaciones en el sistema de intercambios entre Estado y sociedad. Tal perspectiva “conduce al universo amplio de la política, aquel que toca la economía, el derecho, la ecología y no simplemente el universo restringido de los mecanismos institucionales”.⁵⁵ Esto, a su turno, conlleva asumir agendas abiertas de negociación.

De lo expuesto se pueden derivar dos ideas: primera, la equivocada comprensión de negociación por el poder como simple problema de acceso a la institucionalidad estatal por parte de los actores involucrados, ha reducido los acuerdos de paz a formas parciales de trámite del conflicto armado y peor todavía, ha llevado a considerar la guerra como mecanismo de inclusión al régimen sin reales reconfiguraciones del poder político. Y la segunda, pensar el poder en la figura de objeto localizable en el Estado, separó la integralidad del ejercicio del poder con la aceptación del mismo (legitimidad), con los subsiguientes costos de asumir la errónea concepción de que acceder al Estado garantizaba por sí la legitimidad. Si las acciones de poder no están acompañadas de estrategias de legitimación, dejan de ser poder para ser fuerza, constituyendo un marco de relaciones sociales violentas.

Por consiguiente, es fundamental no sólo reformar el Estado, sino generar las garantías necesarias para el tránsito del formalismo democrático a las prácticas democráticas. En Colombia la movilización social no ha podido configurar un espacio público en parte por las estrategias represivas del Estado fundadas en el desborde del papel institucional de las fuerzas armadas. Un punto nodal de la transformación se ubica en la limitación del papel de los militares frente a las fuerzas sociales, de tal manera que el conflicto se exprese como práctica política de confrontación, oposición y disenso sin el recurso a las armas. El Estado puede legitimarse y fortalecerse en la medida que se articule con la movilización social y se reconozca su carácter público en cuanto escenario de las diversas fuerzas sociales. Lo anterior, a propósito de decir que lo que se juega no es simplemente una reforma política y del Estado por un lado, o nuevas herramientas de

participación social por otro; sino una serie de garantías para lograr la articulación de lo social y lo político, de la institucionalidad Estatal y las fuerzas sociales en un espacio público que se superponga sobre las relaciones de poder tejidas en el actual sistema político.

Si el objeto de la negociación para la construcción del postconflicto se entiende en estos términos, ¿cómo construir agendas de negociación que coincidan con el nivel de transformación propuesto? Es precisamente el debate que debemos afrontar mediante la mirada a las formas de construcción de agendas y los subsiguientes sentidos de paz.

AGENDA DE LA NEGOCIACIÓN

El término agenda tiene distintas significaciones según la función que desempeña en el proceso de transformación de un conflicto armado. Podemos hablar de dos variantes, agenda de sector y agenda de negociación. La primera, se refiere al proyecto de sociedad, al conjunto de transformaciones, a las reivindicaciones, en general, al paquete de propuestas que esgrime un sector participe en una negociación o por lo menos con la intención de incidir en ella. La segunda, nos remite a los puntos del desacuerdo, al conjunto de elementos a ser reformados o transformados en una negociación; más aun, nos habla de lo que está en cuestión y lo que consideran las partes como ejes del conflicto. La visibilización de las agendas de los sectores evidencia los intereses en juego, los proyectos de sociedad en pugna; permitiendo que mediante la confrontación de las mismas se tengan puntos de acuerdo al tiempo que se definan los desacuerdos. La determinación de la agenda de negociación, expresa la naturaleza del conflicto asumido por las partes y está íntimamente relacionada con lo que anteriormente denominamos objeto de la negociación, pero aquí este último se expresa sólo como producto del acuerdo de las partes que negocian, es decir, de lo que ellas consideren el objeto del conflicto en el marco de unas relaciones de poder –simétricas o asimétricas–determinadas por el enfrentamiento.

Jesús A. Bejarano planteaba que el “tamaño” del contenido de las agendas de negociación se halla estrictamente asociado con la relación de fuerzas en el conflicto; aunque resulta complejo establecer “objetivamente” la relación de fuerzas, la cuestión de fondo radica en el tipo de simetría o asimetría de poder existente en un proceso de negociación y la consecuencia de esta situación sobre la viabilidad de la negociación y sobre el alcance de sus contenidos. En términos generales conviene evaluar dos hipótesis que se han presentado con fuerza en el medio colombiano: en primer lugar, la idea de que una negociación a diferencia de una derrota de alguna de las partes, presupone la convicción de las partes de que obtendrán mejores resultados en función de sus intereses por la vía de la negociación que por la vía de la guerra, hipótesis que en variante negativa equivale al supuesto de plantear que la persistencia en la confrontación les llevará a tener peores resultados. En segundo lugar, la idea, a veces contradictoria con la primera, que señala los contenidos de la negociación en función de la problemática de la representatividad social y política de los “actores”, de cara al resto de la sociedad, de lo cual se deriva la aspiración de que el nuevo orden social y político exprese los intereses del conjunto de la sociedad, mas allá de los intereses exclusivos de las partes.

Así, tanto la insurgencia como el Estado pretenden una representatividad política recíprocamente excluyente, pero afirmada en principios diferentes. El gobierno reclama la vigencia de una institucionalidad sustentada desde procesos de participación electoral y por esta vía reclama el monopolio de la coacción, de la política estatal y de la representación internacional. La insurgencia opone un concepto de representación popular al espectro de poderes del Estado con el argumento de que este último representa fundamentalmente una oligarquía dominante y excluyente frente a los sectores populares. En suma, esta lógica lleva a un mecanismo de definición de agendas que parte de entender el conflicto armado como condición exclusivamente bilateral, derivando en que la correlación de fuerzas o relaciones de poder de las partes en un momento dado, sea la que defina la agenda

de lo negociable; es decir, defina el carácter del conflicto, el objeto de la negociación y la dimensión de las reformas o transformaciones requeridas para la superación de la confrontación bélica. Podríamos decir, en consecuencia, que este mecanismo presupone una lógica de “realismo” bélico-político dentro del cual el conjunto de la sociedad queda supeditado a sus exclusiones.

En esta disputa se tienden a cerrar los espacios de expresión política de otros sectores que no reconocen la legitimidad del Estado o de la insurgencia, ya sea por sus métodos o sus fines. Estos sectores, algunas veces organizados social y políticamente y otras, víctimas relativamente pasivas del conflicto, constituyen sus propias agendas en la perspectiva de hacer de la *paz una oportunidad de transformar la sociedad*. Bajo la consideración de reconocer el carácter político de la confrontación de la insurgencia y, socialmente, el derecho de la institucionalidad existente a recomponerse. Esto deriva en otra forma de definir la agenda de negociación, más incluyente pero más difícil de posicionar en un conflicto armado como el colombiano. Se trata de un modelo donde se parte del conflicto armado como “crisis” (latente, no resuelta) que se manifiesta en la relación Estado-sociedad. La definición de paz se construye teniendo como problema central la dinámica e interacción crisis y guerra, lo cual implica que la agenda la defina el conjunto de la sociedad y el alcance de la misma no se juegue exclusivamente en marcos político-militares bilaterales –correlación de fuerzas-, sino en el marco de relaciones socio-políticas multilaterales. Este mecanismo refiere a una agenda de negociación como agenda de paz incluyente y tiende a compartir expectativas con algunos movimientos sociales por la paz.

Bajo este modelo, la concepción de paz no queda supeditada a la correlación de fuerzas de las partes en conflicto al momento de negociar, sino a un nuevo acuerdo entre el conjunto de la sociedad sobre lo que significa superar la crisis y detener la confrontación. En últimas, la crisis se entiende como “oportunidad”: se construye una lógica predominantemente política, se relativizan las relaciones de

fuerza, se amplía el escenario donde se juega la decisión de negociar y lo que se negocia, pero, por sobre todo, se abre una puerta para lograr acuerdos menos excluyentes sobre la sociedad que se pretende construir. Esta comprensión, y por ende construcción de agenda de negociación, asume los referentes de una *paz estructural* articulada con una *paz cultural*.

Cuadro 4
Paz estructural-cultural

Expectativas proceso de negociación	Redistribución de la riqueza e ingreso y afectación de la estructura de poder Instalación de nuevos valores de convivencia
Objetivos de la negociación	Reforma del Estado, democratización política y diseño y aplicación de un nuevo modelo económico Reconciliación y reconocimiento
Construcción de la paz	Reparación a los más desfavorecidos en la estructura socioeconómica Cultura [valores] de la paz
Escenario de posnegociación	Observancia de derechos económicos, sociales, culturales y de libertades políticas Sociedad capaz de resolver sus conflictos sin el recurso a las armas

DIMENSIONES DE LA TRANSFORMACIÓN

La investigación sobre conflictos y construcción de la paz perfila ciertas áreas básicas en las cuales la sociedad debe concentrar los esfuerzos conducentes al logro de una paz estable y duradera. Al respecto se enfatiza en la dimensión política, propiamente en los canales e instrumentos de participación, desarrollo democrático, protección y garantía de los derechos civiles y políticos, desmilitarización de la vida civil; en el área económica respecto de la equidad social, redistribución de la riqueza, reforma agraria, edificación de la economía en función de la paz; en la dimensión del tejido social que involucra los aspectos de la reconciliación local y nacional, el reacomodamiento de los excombatientes, el apoyo a las víctimas del conflicto; y en el ámbito

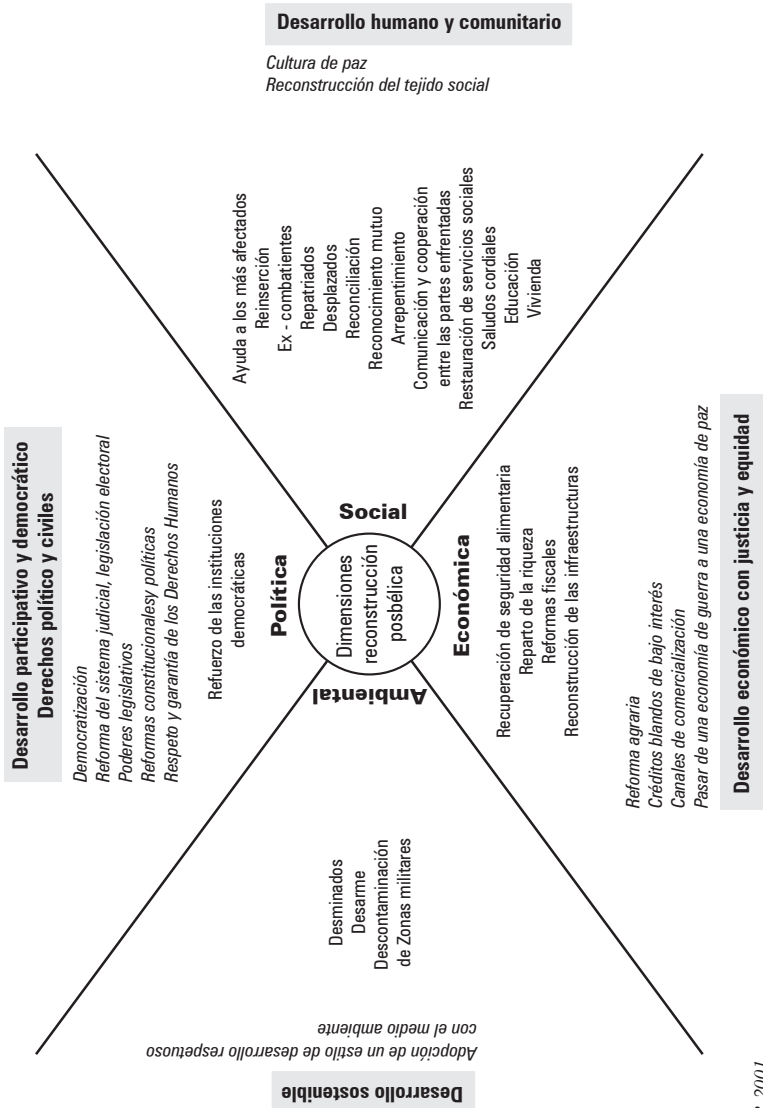
del medio ambiente, específicamente en la eliminación de las minas terrestres, limpieza de zonas militares, economía sostenible (Figura 5). Sin embargo, cada uno de estos aspectos generales adquiere sus significados y grados de profundización según el contexto. Entendido de este modo, consideramos que la construcción del Postconflicto en Colombia transitaría por las siguientes dimensiones prioritarias asociadas a una negociación política abierta.

NATURALEZA DEL ESTADO Y RÉGIMEN POLÍTICO

La carta constitucional de 1991 estableció un Estado social de derecho que en sus contenidos formales conllevaría la protección de la igualdad frente a la ley en función de las libertades, la exigencia de respeto a la participación y decisiones democráticas y la procura de una justicia material mínima.⁵⁶ Sin embargo, más allá de esta definición normativa, en Colombia la forma política estatal no encuentra una concreción incluyente y justa por cuanto existen condiciones e instrumentos reales de poder que bloquean la participación de ciertos sectores sociales en el ámbito de las decisiones públicas. En esta medida se considera problema estratégico, en primer lugar, la democratización de las relaciones de poder que se expresan dentro y en el acceso al terreno de las decisiones del Estado, las reformas en este campo conducirían a garantizar tres propósitos, a saber: el de hacer más profesional el funcionamiento del Estado en el sentido de diferenciarlo del juego electoral; asegurar que las decisiones políticas fundamentales de la sociedad se definan a partir de una institucionalidad asumida como espacio público de deliberación de los intereses de la ciudadanía y no de los grupos que detentan el poder político-económico, y esto último tiene que ver también con la tecnocracia; y descentralizar el poder del Estado en poderes regionales y locales en contrarrespuesta a un centralismo de rasgos excluyente y en discrepancia con ordenamientos socio-culturales y territoriales mucho más democráticos.

56 UPRIMNY, Rodrigo, 1997, *Estado social de derecho y decisión judicial correcta*; en VV.AA., *Hermenéutica Jurídica*. Bogotá.

Figura 5



Fuente: CIP, 2001.

En segundo término, es central resolver el carácter más o menos intervencionista que debe tener el Estado, lo cual está estrechamente ligado a la hipótesis de resolución política abierta, esto es, que asume los temas sociales y económicos. Y en este sentido, por anotar solo un caso, resulta problemático que un acuerdo sobre el problema agrario no involucre acciones institucionales capaces de convertir en política de Estado una serie de intervenciones destinadas a garantizar el éxito de los acuerdos a que se llegue. También es necesario que el Estado se convierta en regulador y garante de la distribución del ingreso y evite toda forma monopólica y de concentración de recursos propia de las economías de mercado.

En tercer lugar, anotamos el problema atinente a la soberanía del nuevo Estado, es decir a la manera como se resolverán las tradicionales formas de relación entre poderes político-económicos externos y la construcción y consolidación de la forma política surgida de la eventual concertación o negociación. Es aquí donde cobra importancia el dilema, entre otros, de cómo construir una fuerza pública nacional si por ella se entiende la construcción de una serie de acuerdos políticos constitutivos de la nueva sociedad; esto tiene relación con los temas militares pero no es el punto de partida.

La dimensión del régimen político surge vinculada al modelo de gobernabilidad que se diseñe en el tránsito hacia el posconflicto. Entendiendo gobernabilidad no en la relación que se pueda establecer entre promoción y satisfacción de expectativas, sino en el sentido del reconocimiento y participación real de las distintas fuerzas de poder que tiene la sociedad, lo cual evidentemente implica toda una recomposición del poder político. En el caso colombiano las reformas de las estructuras del poder son fundamentales si se desean superar los límites de los procesos de paz anteriores. Es decir, se trata de recomponer las prácticas y estructuras permanentes del Estado: gobierno, sistema electoral y de justicia, mecanismos e instrumentos de participación, fuerza pública, etc.

Los nuevos patrones de gobernabilidad enfrentan el desafío de garantizar las reglas del juego político, la movilidad y supervivencia

de las distintas fuerzas sociales y el reto de la transformación de los actores de la guerra en eventuales actores políticos relevantes dentro del proceso de democratización –situación que depende en buena parte de la perspectiva de transición perfilada durante la negociación y sin la cual es difícil garantizar el éxito de la misma. Pero igualmente involucra el debate sobre la hipótesis de la continuidad del divorcio entre una política autorreferida y una sociedad escéptica o poco comprometida con la construcción de la paz.

Las nuevas configuración del régimen político en relación con los principios de coexistencia política connotan directamente la perspectiva de cambio del sistema de gobierno, la discusión sobre la administración del Estado asociada a la paz y su vínculo con la existencia de los partidos y movimientos políticos –ya sea mediante el estímulo a formas colectivas de asociación y representación o a través de formas participativas radicales–, los problemas cruciales de la financiación estatal de las campañas políticas y la democratización de los medios de comunicación en la perspectiva de fortalecer la dimensión pública de la política. Estos problemas conllevan el tratamiento de diferentes aspectos incluidos en las distintas iniciativas de reforma política que han sido discutidos en años recientes.⁵⁷

SISTEMA DE GOBIERNO

Esta es una de las dimensiones más sensibles en el debate sobre el cambio político en periodos de transición.⁵⁸ Dentro de los escenarios políticos y académicos son reconocidas las desventajas de los gobiernos presidenciales en sistemas de partidos fragmentado, y más aún en periodos de transición democrática.⁵⁹ En el caso colombiano la

57 ROMERO, Marco, 1998, *El conflicto armado y los límites de la reforma política*; en *Reforma política y paz*. Edit. Foro Nacional por Colombia, Bogotá.

58 NOHLEN, Dieter y FERNÁNDEZ, Mario B., (Editores), *El presidencialismo renovado*, *Op. cit.*

59 FRIDE-GF, 2001, octubre, *Conferencia sobre Transición y Consolidación Democráticas*, Madrid. Versión electrónica.

discusión se ha circunscrito, sobre todo, al problema de cuál sería la mejor forma de gobierno que morigere los rasgos autoritarios del presidencialismo y permita una mejor relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, y las propuestas oscilan entre el parlamentarismo y el semi-presidencialismo.⁶⁰ La pregunta no se ha centrado en cuál sería la forma de gobierno más adecuada e incluyente que permita lograr y consolidar una paz estable y extensiva al conjunto de la sociedad.

De las experiencias internacionales recientes de gobiernos de transición amplios e incluyentes se anota el caso de Sudáfrica. Sin desconocer la complejidad que comprendía el conflicto en este país, en 1993 se promulgó una constitución provisional con la cual a su vez se creaba un gobierno transitorio –modificado en 1996 por la posterior carta constitucional. Dicho gobierno fue diseñado en procura de institucionalizar en el ejercicio del poder a todas las fuerzas políticas y nacionales: el Presidente es designado por la Asamblea Nacional entre sus miembros, cada partido político que obtuviere por lo menos 80 curules en la Asamblea tiene derecho a designar un vicepresidente; el Gabinete estaría integrado por el presidente, “los vicepresidentes y no más de 27 ministros designados por el primero entre los miembros de la Asamblea Nacional a proporción de los partidos políticos que hubiesen obtenido al menos 20 curules y en proporción a su número de asientos”⁶¹. Paralelo a esto y con el mismo propósito, todo un diseño institucional de procedimientos conducentes a incluir dentro del sistema político la heterogeneidad de la vida política y social, y a sentar las bases para una paz duradera. De este tipo de gobiernos amplios y plurales se reseñan los de Francia (1795-1799), Suiza (1874-), Uruguay (1918-1934), la Presidencia colectiva de Yugoslavia luego del fallecimiento del mariscal Tito.⁶²

No se trata de referenciar estas experiencias a propósito de cuál sería la forma de gobierno más adecuada para el sistema político colombiano,

60 CÓRDOBA, Piedad, *En busca de la democracia*; en *Reforma política y paz*, *Op. cit.*

61 BISCARETTI DI RUFFIA, 1996, Paolo, *Introducción al derecho constitucional comparado*. Edit. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.

62 PIZZORUSSO, Alessandro, 1987, *Curso de derecho comparado*. Edit. Ariel, Barcelona.

se trata de dilucidar formas más incluyentes y plurales que el sistema presidencialista y, con más razones, de cuestionar su permanencia si se apuesta por un periodo de transición posconflicto. Colombia ha tenido experiencias de gobiernos de coalición diseñados con el propósito de aclimatar las crisis políticas y los periodos de violencia exacerbada, el más conocido por sus características excluyentes y sus repercusiones en la vida política del país es el Frente Nacional, en la actualidad existe una pluralidad de fuerzas y movimientos políticos con los cuales se debe contar en el proceso de democratización posconflicto, y más si cabe la posibilidad de impulsar un *sistema de gobierno colegiado*, amplio, plural devenido de los acuerdos y edificado para la paz.

CONDICIONES ECONÓMICAS

La hipótesis de que el conflicto colombiano está construido a partir de conflictos sociales no resueltos implica la pregunta de si la paz define o no una perspectiva para resolverlos. Y esta pregunta a su vez conlleva una discusión sobre cuáles conflictos deben resolverse de manera prioritaria y cuáles se pueden concebir a partir de bases iniciales de transformación y cuáles serían esas llamadas bases para la transformación. Pero sin duda, esta pregunta se torna central no sólo por los aspectos subjetivos de los proyectos societales de cada uno los protagonistas en la confrontación, sino por la tensión existente entre los acuerdo de paz, la política y la solución de las necesidades materiales.

Por encima de estas consideraciones y de los posible acuerdos a los que se pueda llegar, en Colombia la construcción del posconflicto implica inexcusablemente la desaparición de los niveles de iniquidad social sobre los cuales ha transitado la confrontación bélica; niveles que tal cual se ha anotado se encuentran entre los más elevados del mundo. Hay que transformar las condiciones de marginalidad social, entre otras razones –sin entrar todavía en consideraciones sobre la dignidad humana–, para que no puedan constituirse en causas justificadoras de una posible reactivación de la violencia y vuelta a las armas:

si la reconstrucción no aborda la violencia estructural que implica la pobreza y la marginalidad, la paz estaría enfrentada a la contingencia de un conflicto latente. Este es un problema que por demás parece sobreentendido, pero ante el cual no ha existido una voluntad y compromisos económico-políticos concretos para resolverlo, y aquí la discusión sobre el modelo de economía juega un papel neurálgico.

DERECHOS HUMANOS Y FUERZAS ARMADAS

Colombia es uno de los países con mayor índice de violación de los Derechos Humanos.⁶³ Ha sido una constante por parte del Estado darle prioridad al manejo militar del conflicto y a sus factores configuradores, en tal sentido las fuerzas militares han tenido niveles de autonomía que les han permitido los mayores excesos, al tiempo que se constituían en el principal dispositivo de control de la movilización social. Así mismo, el desarrollo de un conflicto sin norma alguna de regulación ha extendido la violación de los derechos humanos a todos los actores (paramilitares, insurgencia, ejército). En tal consideración, un paso trascendental hacia la reconstrucción, específicamente en la disminución de violaciones a los derechos humanos, implica la desmilitarización en la solución de los conflictos sociales y la sujeción al poder civil de las fuerzas militares.

Los problemas de la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de la tragedia humanitaria plantean la relación entre conflicto y crisis humanitaria de una parte, y los problemas de la negociación y la impunidad del otro; algunos formulan esta cuestión en términos de cuánta impunidad está dispuesta la sociedad a tener para ganar la paz negociada. Otros se preguntan por el sentido mismo de la punibilidad con énfasis en conceptos de sanción moral, política y social, y dejan la dimensión judicial, carcelaria y retaliativa para casos de máxima gravedad y de última instancia. Sin embargo, un problema que se torna crucial es el de la verdad y la reparación, en la perspectiva de desacti-

63 Americas Watch, *Informe 2001*.

var los dispositivos históricos y subjetivos de la guerra, para garantizar la no repetición de la tragedia humanitaria, pero igualmente como manera de ofrecer una alternativa (que nunca será justa, aunque sea medianamente digna) a las víctimas del conflicto y como presupuesto para construir nuevos sentidos de sociedad.

CONSIDERACIONES FINALES

La aproximación conceptual propuesta nos muestra cuán complejo es el trámite de un conflicto armado a una situación de paz estable y duradera; pero también perfila el procedimiento que estaría en la base de la resolución del conflicto armado: la negociación o concertación ampliada. Lo cual exigiría que fuera asumida como un proceso donde las partes se reconocerían mutuamente, interlocutores válidos dispuestos a ceder en sus intereses.

La experiencia derivada de varias situaciones de posconflicto frustrado en la historia de Colombia sirve en la comprensión de los límites de anteriores reformas que no dieron respuesta a la iniquidad y la exclusión política, factores estructuradores del conflicto. La historia no pone en entredicho la negociación, sino el contenido de los acuerdos, que han eliminado el componente político de lo que significaría una negociación abierta.

El logro del posconflicto implica una serie de transformaciones que se expresen en procesos de democratización política y social. Esta se entiende a partir de la reconfiguración de las relaciones de poder al interior del sistema político y de la implementación de una serie de reformas encaminadas a modificar los niveles de desigualdad material y de pobreza.

Es prioritario que el papel de las fuerzas sociales se reformule hacia la consolidación de actores que visibilicen su responsabilidad y legitimidad para imponer la solución política de la confrontación armada, en el marco de un modelo de acuerdos donde se constituyan en colucutores válidos con proyecto de sociedad.

La agenda de lo que debe ser una situación de posconflicto cambia sustancialmente según el actor y sus intereses; sin embargo, es indispensable reconocer cuatro temas que no han sido afectados significativamente en reformas anteriores: el desbordado papel de la fuerza pública frente a la movilización social, el monopolio de los medios de comunicación, el modelo de desarrollo y la apropiación y explotación privada de los recursos naturales. Estos temas se evidencian como eje de un conjunto más conocido de reformas, entre las cuales están la agraria, la política y la del Estado en su conjunto.

Si el horizonte es el posconflicto, es indispensable discutir cuáles serían las expresiones institucionales que garantizarían el desarrollo político de las fuerzas sociales y los distintos proyectos que hoy atraviesan el conflicto; el problema radica en la recomposición del sistema político, basada en imperativos de “cohabitación” o asociación. En este sentido, hay que tomar en serio las alternativas de un *gobierno colegiado de transición*, la *circunscripción especial de paz* y el diseño de *acuerdos plurales ampliados y reforzables en periodos de tiempo predefinidos*, que garanticen las instancias y los instrumentos para el ejercicio del poder de las distintas expresiones políticas y sociales, y específicamente –entre otras razones por el significado que tiene para el desenlace de la confrontación– por parte de miembros de grupos insurgentes, en la perspectiva de construir una paz duradera en contraste con la agresión y el asesinato planificados como salida, y justificados en la carencia, la ilegitimidad o ilegalidad del otro, más allá de la dejación de las armas sin más, más allá de la amnistía.

BIBLIOGRAFÍA

- AMERICAS WATCH, 1992, *Informe de Americas Watch*,. Edit. TM-IEP-CEI, Bogotá, 1993.
- AGENDAS CIUDADANAS POR LA PAZ LA VIDA Y LA LIBERTAD, 1999, *Conversaciones de paz. Redefinición del Estado*, Mandato ciudadano por la paz la vida y libertad, Bogotá.

- BEJARANO, Jesús A., 2000, *Perspectivas del proceso de paz en Colombia*; revista *Depaz*, T.I, Vol. I, N° 1, Bogotá.
- BISCARETTI DI RUFFIA, 1996, Paolo, *Introducción al derecho constitucional comparado*. Edit. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- CAVAGNARI F., Geraldo, 1994, *América del sur: algunos elementos para la definición de la seguridad nacional*; en *Orden mundial y seguridad*. Edit. TM-IEPRI-SID, Bogotá.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA LA PAZ, 1996, CIP, Madrid, Documentos electrónicos.
- CHERNICK, Marc, 1999, *La negociación de una paz entre múltiples formas de la violencia*; en *Los laberintos de la guerra: utopías e incertidumbres sobre la paz*. Edit. Universidad de los Andes-Tercer Mundo, Bogotá.
- CODHES-UNICEF, 2000, *Esta guerra no es nuestra*, Bogotá.
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA-COMISIÓN DE CONCILIACIÓN NACIONAL, 1998, *La paz sobre la mesa*. Separata publicada en la revista *Cambio 16*, N° 256, Bogotá.
- CÓRDOBA, Piedad, 1998, *En busca de la democracia*; en *Reforma política y paz..* Edit. Foro Nacional por Colombia, Bogotá.
- CORREDOR, Consuelo, 1998, *¿Es la pobreza un problema de exclusión?: implicaciones de política?*; en *Equidad y política social en Colombia* (Autores varios). Edit. Universidad Nacional-FESCOL-Viva la Ciudadanía-CINEP-CNP-Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz, Bogotá.
- _____ *Democracia, economía y paz*; 1999, en Primer Congreso Nacional Universitario Bogotá.
- FAJARDO, Darío, 1998, *Colombia: reforma agraria en la solución de conflictos armados*, en *Equidad y política social en Colombia* (Autores varios). Edit. Universidad Nacional-FESCOL-Viva la Ciudadanía-CINEP-CNP-Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz, Bogotá.

- FERNÁNDEZ, Mario B., 1998, *Transición versus democratización*; en *El presidencialismo renovado* (Autores varios). Edit. Nueva sociedad, Caracas.
- FISAS, Vicenç, 2001, *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Edit. Icaria-Antrazyt, Barcelona.
- Foro No. 40, *Los movimientos ciudadanos por la paz: ¿unidos en la dispersión?*. Edit. Foro Nacional por Colombia, Bogotá.
- FRIDE-G.F., 2001, *Conferencia sobre Transición y Consolidación Democráticas*, Madrid, versión electrónica.
- FUNDACIÓN SOCIAL, 2001, *Informe No.7*, Fundación Social a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 113° periodo ordinario de sesiones, Bogotá.
- FUNDACIÓN SOCIAL-UNICEF, 2000, *Vigía del fuerte No. 1*, Bogotá.
- GARCÍA, Durán M., 1992, *Procesos de paz: de la Uribe a Tlaxcala*. Edit. CINEP, Bogotá.
- GARRETÓN, M. A., 1995, *Hacia una nueva política*. Edit. FCE, Santiago de Chile.
- GUTIÉRREZ S., Francisco, 2001, *Inequidad y violencia política: una precisión sobre las cuentas y los cuentos*; en *Análisis político No. 43*, IEPRI (Universidad Nacional), Bogotá.
- JARAMILLO J., MORA, L., y CUBIDES F., *Colonización, coca y guerrilla*. Edit. Alianza, Bogotá.
- LEAL B., Francisco, 1994, *El oficio de la guerra*. Edit. TM-IEPRI, Bogotá.
- M-19, 1990, 9 de marzo, *Acuerdo político entre el gobierno nacional, los partidos políticos, el M-19 y la iglesia en calidad de tutoría moral y espiritual del proceso*, Bogotá.
- MÚNERA, Leopoldo, 2001, *Estado y sociedad civil en escenarios posconflicto*; en *Hacia un nuevo pacto social* (Autores varios). Universidad Nacional, Bogotá.
- MADRID-CÁRDENAS, Marlon, 2002, *Gobierno del espectáculo*; en *El orden del 11 de septiembre*. Edit. Observatorio Político (Universidad Nacional), Bogotá.

- MEDINA, Carlos, 1990, *Paramilitares y narcotráfico en Colombia. Origen, desarrollo y consolidación: el caso de Puerto Boyacá*. Edit. Documentos Periodísticos, Bogotá.
- MOLANO, Alfredo, 1987, *Selva adentro*. Edit. Ancora, Bogotá.
- NOHLEN, Dieter y FERNÁNDEZ, Mario B., 1998, (Editores), *El presidencialismo renovado* (Autores varios). Edit. Nueva sociedad, Caracas.
- O'DONNELL, Schmitter y WHITEHEAD, 1986, *Transiciones desde un gobierno autoritario* Edit. Paidós, Barcelona, 1994.
- OROZCO, Manuel, 1998, julio, *De la negociación a la adaptación: los avances de los estudios sobre resolución de conflictos*. Documento de trabajo presentado a la Escuela de Relaciones Internacionales de UNA y Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, San José.
- ORTIZ N., Jesús, 2000, *La paz. Análisis del proceso y propuestas para un nuevo sistema político en Colombia*. Edit. Aurora, Bogotá.
- PACTO DE BENIDORM, 1956, 24 de julio, Declaración de los señores Laureano Gómez y Alberto Lleras sobre la política colombiana, hecha en Benidorm, España.
- PALACIOS, Marco, 1999, *Agenda para la democracia y negociación con las guerrillas*; en *Los laberintos de la guerra: utopías e incertidumbres sobre la paz*. Edit. Tercer Mundo-Universidad de los Andes, Bogotá.
- PÉCAUT, Daniel, 1997, *Presente, pasado y futuro de la violencia*; en *Análisis político* No. 30, IEPRI (Universidad Nacional), Bogotá.
- PIZZORUSSO, Alessandro, 1997, *Curso de derecho comparado*. Edit. Ariel, Barcelona.
- DESTINO COLOMBIA, RECINTO QUIRAMA, 1997, *Planeación por escenarios*
- CENTRO DE DOCUMENTACIÓN PARA LA PAZ, 1995, *Programa para la reinserción. Acuerdos de paz*, Bogotá.
- RÓDENAS UTRAY, Pablo, 2000, noviembre, *Violencia y sociedad informacional del espectáculo: una aproximación poli(é)tica*. VII

- Simposio de la Revista internacional de filosofía política, Cartagena de Indias.
- ROMERO, Marco, 1998, *El conflicto armado y los límites de la reforma política*; en *Reforma política y paz*. Edit. Foro Nacional por Colombia, Bogotá.
- RENNER, Michael, 1995, *Presupuesto para el desarme*; en *La situación del mundo*, 1995. Informe *Worldwatch* 1995, CIP/EMECE.
- REYES P., Alejandro, 1991, *Paramilitares en Colombia: contexto, aliados y consecuencias*; en *Pasado, presente y futuro de la violencia en Colombia* (Autores varios). Edit. CEREC, Bogotá,
- SALDOMANDO, Ángel, 2000, *Diagnóstico de la investigación para la consolidación de la paz en América Central* (Autores varios). "Review of research for peacebuilding in Central America, Working paper No. 4, 2000". Versión electrónica.
- SÁNCHEZ, Gonzalo G., 1989, *La Violencia: de Rojas al Frente Nacional*; en *Nueva historia de Colombia*. VI. II. Edit. Planeta, Bogotá..
- SANTAMARÍA, Julián, 1982, *Transición controlada y dificultades de consolidación*; en *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina* (Autores varios). Edit. CIS, Madrid.
- UPRIMNY, Rodrigo, 1997, *Estado social de derecho y decisión judicial correcta*; en VV.AA., *Hermenéutica Jurídica*, Bogotá.
- VALENCIA, Villa H., 1992, *El constituyente de 1990 y la Constitución de 1991*; en *Análisis político* No 11, IEPRI (Universidad Nacional), Bogotá.
- VARGAS V., Alejo, 2001, *¿Hacia un nuevo pacto social?*; en *Hacia un nuevo pacto social* (Autores varios), Universidad Nacional, Bogotá.
- _____ *Efectos posibles del 11 de septiembre en el conflicto armado colombiano*; en *El orden del 11 de septiembre*, 2002, Edit. Observatorio Político (Universidad Nacional), Bogotá.
- _____ *[Plan Colombia] Los efectos sobre la guerra y la paz*, 2001, en *Plan Colombia: ensayos críticos* (Autores varios). Edit. Universidad Nacional, Bogotá.

WORLD BANK, 1998, *Post-conflict reconstruction. The role of the World Bank*, Washington.

ZULUAGA, Nieto J., 1999, *De guerrillas a movimientos políticos (Análisis de la experiencia colombiana: el caso del M-19)*; en *De las armas a la política* (Autores varios). Edit. Tercer Mundo-IEPRI, Bogotá.

Entre la legitimidad y la violencia. Los tres países de Colombia*

Marco Palacios**

En el año 2000 fui a la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes, en Bogotá, a pasar mi año sabático. Hacía diez años había salido de Colombia y, aparte de breves visitas, de la vida colombiana conservaba esa mezcla de remembranzas e ideas fijas. En 1994 publiqué un trabajo de historia colombiana que fue descrito en la reseña de un colega como “una visión sombría” del país. No era para menos. Había salido de Colombia en 1990 en medio de una de las más pavorosas oleadas de violencia y terrorismo urbano. Era una guerra de narcotraficantes contra quienes no les allanaran el camino: jueces, periodistas, líderes sindicales o cívicos y políticos inconformes con el ascendiente de los negocios de la droga en la vida pública.

Era una guerra sin cuartel entre los llamados “carteles de Medellín y Cali”. Por esas fechas, a punto de caer el Muro de Berlín, los guerrilleros izquierdistas ocupaban un distante segundo plano en la generación de violencia. Pero militares, policías y detectives; terratenientes (muchos recién llegados desde el narcotráfico) y políticos clientelistas se aliaban en muchos lugares para destruir el enemigo interno, conforme

* Esta nota es una versión del artículo, *Between Legitimacy and Violence*, publicado originalmente en *ReVista*, de Harvard Review of Latin America, titulada *Beyon Armed Actors: A Look at Civil Society*, primavera de 2003.

** Historiador, Rector de la Universidad Nacional de Colombia.

a los manuales de la tenebrosa dictadura de Videla, en Argentina. En esa guerra preventiva anticomunista, aparecieron los escuadrones derechistas de paramilitares perpetrando masacres de campesinos de la provincia de Córdoba y trabajadores agrícolas de las empresas bananeras de Urabá, identificados como guerrilleros o auxiliares. En esa campaña de exterminio fueron asesinados unos dos o tres mil militantes de la Unión Patriótica, organización surgida de los acuerdos de paz de 1984 y a la cual confluían cuadros del Partido Comunista y de las FARC. La UP era un frente electoral, un experimento de paz política que bien podía marcar el inicio del desarme de los guerrilleros.

Las organizaciones militares de los narcotraficantes no reparaba en los medios. Entre 1989 y 1990 asesinaron tres candidatos presidenciales, entre ellos el carismático jefe liberal Luis Carlos Galán y al dirigente máximo de la UP. Además, dinamitaron grandes diarios, residencias, edificaciones oficiales y privadas e, inclusive, hicieron estallar un avión comercial en pleno vuelo, repleto de pasajeros. Secuestraban a los familiares de las gentes ligadas al gobierno y al poder en nombre de una especie de nacionalismo atávico: la no-extradición. La palabra extraditables se volvió de uso común. Aparte de la retórica, las fórmulas gubernamentales no funcionaban y, con ese telón de fondo era cada vez más palpable la corrupción de los políticos. Diez años después, cuando regresé a Bogotá, parecía que había mitigado la crueldad y el desorden de esa Colombia de 1990. La ciudad capital se transformaba a todas luces. Y desde allí, los problemas del país parecían menos deprimentes. La ciudad no sólo tenía millones de habitantes. Ahora había ciudadanos, un alma colectiva. Los alcaldes, elegidos por voto directo desde una reforma constitucional de 1986, tenían que rendir cuentas a los electores y no sólo les importaba parecer honrados, sino que en realidad dirigían administraciones honestas. Quizás como una respuesta colectiva e inconsciente a las oleadas de violencia que seguían sacudiendo el país y también como respuesta a nuevas instituciones, los ciudadanos de la capital creyeron que colectivamente podían mejorar sustancialmente sus condiciones

de vida. Apoyaron sin reservas proyectos de integración y solidaridad. La modernización del transporte masivo, con su fuerte carga de dignidad que trajo a pasajeros, antes tratados como ganado en feria, es uno de los más visibles. En los barrios más pobres se construyeron escuelas bien equipadas y los profesores de los colegios de la elite vinieron a impartir clases y hacerse cargo. Los padres estaban y están eufóricos y esperanzados. Como las catedrales medievales, se construyeron en esos mismos barrios tuguriales bellísimas bibliotecas públicas, muy bien organizadas y dotadas de libros, revistas, cd's y videos.

Es emocionante visitarlas y comprobar que están atestadas de niños, adolescentes y jóvenes pobres, solos o con sus madres y a veces con sus padres. La avidez por aprender y la seriedad y concentración que demuestran en sus nuevas faenas, son menos impresionantes que la actitud de moverse en los espacios magníficos como por su casa. Se han apropiado de ellos y esperemos que puedan apropiarse del poder que nace del saber. Estos gérmenes de ciudadanía han sido uno de mis mayores estímulos intelectuales y un consuelo para mis preocupaciones de ciudadano colombiano.

Sin embargo debo advertir que no todo el país brinda esas dosis de esperanza. Ni todos los proyectos gubernamentales son tan esclarecidos. Lo sombrío del cuadro colombiano persiste y parece volver a agravarse.

En pocas palabras, creo que lo que subyace a un país con los primeros lugares en homicidios, secuestros, violación de los derechos humanos en el mundo es una profunda división social y una pérdida de orientaciones valorativas no sólo en algunos grupos populares, sino en muchos sectores de las clases dirigentes. Si bien la sociología clásica conocía muy bien la anomia del hombre común y corriente en la transición a la sociedad industrial, la nueva sociología no aborda todavía el fenómeno de la anomia de las clases dirigentes de un país como es Colombia que no llegó sino hasta los inicios de la sociedad industrial. Pero la clase dirigente, en conjunto, ha sufrido los embates de la inseguridad y la violencia. En los últimos 20 años ha sido la víctima principal de los secuestros, quizás la mayoría a cargo de lo que eufemísticamente se llaman "los actores armados": las guerrillas de las

FARC y el ELN y las formaciones paramilitares. Del otro lado, muchos dirigentes izquierdistas, periodistas, dirigentes sindicales, maestros de escuelas primarias, han sido desaparecidos y torturados por los agentes del Estado o han caído a manos de bandas paramilitares.

Para la gente de mi generación (nacé en Bogotá en 1944) puede tratarse de la inercia combinada de dos fuerzas: *La Violencia* y la Revolución Cubana. En mis años universitarios en Bogotá (1962-1967) era muy difícil sustraerse a la fuerza mesiánica de la revolución. Recuerdo que a comienzos de la década de 1980 un viejo compañero murió de un infarto. En el funeral una amiga común apuntó que “era el primero de nosotros que muere de muerte natural”. Es decir que casi todos habían muerto en la violencia política. Esto me hace suponer que debe haber muchas visiones de las violencias colombianas, muchas memorias y reinversiones de un trauma nacional que persiste, pese a todo. Visiones urbanas, rurales, pueblerinas, de generaciones diferentes y naturalmente, las que se tienen en las clases altas, medias y bajas de una sociedad muy polarizada en términos de la distribución de la riqueza y del ingreso.

En mis trabajos de historiador del presente he tratado de poner un orden intelectual a ese caos. La pregunta es, ¿cómo enfocar los acontecimientos de modo que puedan desprenderse lecciones válidas para llegar a soluciones duraderas?

Primero, hay que cuestionar generalizaciones como la de “la guerra civil que lleva cuarenta años”. Proviene quizás de un dato espeluznante. En los diez años transcurridos entre 1990 y 1999, 260.690 colombianos fueron víctimas de homicidios. Sin embargo, la intensidad de la violencia ha fluctuado: de 1950 hasta 1965 Colombia mantuvo tasas homicidios bastante elevadas, por encima de la media latinoamericana. De 1965 a 1975 se abatieron, quedando dentro de rangos comparables a los de Brasil, México, Nicaragua o Panamá. Pero en la década de 1970 experimentaron un ascenso vertiginoso de suerte que diez años después Colombia era renombrada como uno de los países más homicidas del mundo.

Por otra parte, la tasa nacional de homicidios presenta variaciones muy pronunciadas entre municipios, comarcas y departamentos. La tasa nacional por 100.000 habitantes evolucionó aproximadamente de la siguiente manera: 32, de 1960 a 1965; bajó a 23 entre 1970 y 1975 y empezó a subir hasta situarse en 33 en 1980, 32 en 1985, y registró un fuerte incremento hasta llegar a 63 en 1990 y alcanzar la cima en 1991-1993 con 78 para ir descendiendo hasta 56 en 1998, aunque volvió a aumentar a 63 en el bienio 1999-2000.

Aunque todavía no se han establecido con suficiente precisión las conexiones de diversos tipos de violencia, las hipótesis más aceptadas apuntan al narcotráfico organizado como el gatillo que disparó los índices de criminalidad. Bogotá, Medellín y Cali concentran cerca de un 70% de homicidios y asesinatos. Quizás por el entramado de complicidades entre sectores de la clase política y los narcotraficantes, esta violencia urbana, tan ramificada y organizada, pasa a un segundo plano y se sobredimensiona la violencia guerrillera y paramilitar.

Lo cierto es que los procesos de paz con las guerrillas (y ahora el nuevo gobierno ha iniciado el camino tortuoso de negociaciones con los paramilitares) han sido un ingrediente sustancial de la política colombiana de los últimos 20 años. Con efectos paradójicos. En las últimas dos décadas, las guerrillas subversivas, en particular las FARC de “Tirofijo” se forjaron como actor político nacional, mientras que un bastión tradicional, el Partido Conservador, está a punto de desaparecer y el Liberal da señas de división y debilitamiento. Las FARC, empero, han tenido siempre los nombres apropiados a las grandes coyunturas internacionales. Pasaron de ser “comunistas” en la época de la guerra fría, a ser “interlocutores políticos” en los breves años dorados de la posguerra fría y, desde el 11 de septiembre son, cada vez más, “terroristas”.

Se dice, cada vez con más frecuencia, que Colombia está a punto de desbaratarse. La frase se podría desarrollar en varias direcciones. Veamos dos. Un reporte de la Revista Time sobre el territorio de 40

mil kilómetros cuadrados que el presidente Pastrana delimitó como una zona desmilitarizada en 1998 para proseguir negociaciones de paz con las FARC, alertaba: “Colombia corre el peligro de dividirse en tres países, siguiendo la geografía de sus montañas. Las guerrillas marxistas prevalecen en el sur; el gobierno contra las áreas centrales y los principales centros urbanos; y las fuerzas paramilitares de derecha, respaldadas por el Ejército, están muy bien arraigadas en la mayor parte norte. (*Latin American Edition*, September 28,1998) Desde la perspectiva del actual conflicto armado, las aseveraciones de Time serían más convincentes si antes que líneas fronterizas de proto-estados soberanos se dibujasen sobre un mapa de Colombia líneas de legitimidad política. Líneas ciertamente fluidas y algo imprecisas.

Si desarrollamos brevemente este ejercicio veríamos que las metrópolis y la mayoría de ciudades colombianas serían “islas de legitimidad”, mientras que “el sur guerrillero” y el “norte paramilitar” serían nicho de poderes fácticos. Quedaría un “tercer país”, acaso el fiel de la balanza.

En el país urbano, en general, y no sólo en Bogotá, es más clara la legitimidad política. Son más consistentes las reglas de la democracia representativa; cada vez son más transparentes los negocios del Estado, más coherentes y eficaces las instituciones y los servicios públicos, más real el principio de ciudadanía. Dicho todo esto, hay que reconocer también la fragilidad de base, como los comprueban las estadísticas criminales de ciudades como Medellín y Cali, que ponen a Colombia entre los países más inseguros y homicidas del mundo, y aceptar que en el plano político aún se viven situaciones imprevisibles quizás debido a que la crisis de los partidos políticos se traduce en fragmentación, violencia y clientelismo. Situación muy diferente se vive en los territorios de poderes fácticos.

Comprenden éstos las nueve zonas colonización reciente, de una muy baja densidad de población. El fracaso de las políticas de reforma agraria en la década de 1930 y luego en la de 1960, llevó a los campesinos con hambre de tierra a ampliar y profundizar los procesos de colo-

nización selva adentro. En la segunda mitad del siglo XX se ampliaron los frentes de colonización en Urabá-Darién; Caribe-Sincé-San Jorge; Serranía del Perijá; Magdalena Medio; Zonas del Pacífico (Nariño y Chocó); Saravena-Arauca; piedemonte andino de la Orinoquia; Ariari-Meta y Caquetá-Putumayo. En estos nuevos territorios “todo se negocia” Allí están emplazados los poderes fácticos construidos con base en la ley hobbesiana del más fuerte; las redes de política tradicional clientelista; la guerrilla y contra-guerrilla; los intereses del latifundismo, principalmente ganadero y del narcolatifundismo; los intereses alrededor de los cultivos ilícitos y el procesamiento, financiamiento y transporte de insumos y productos (cocaína y heroína); en muchos lugares de esta geografía están emplazadas las rutas del contrabando internacional, incluido el de armas. En algunas de estas zonas hay una economía boyante en torno al petróleo, el banano y el oro. Zonas de recursos económicos con demanda mundial, alta movilidad geográfica de gente joven, arraigo y desarraigo social, en las que el Estado no ofrece a las nuevas cohortes demográficas oportunidades mínimas de educación y por tanto de ascenso social. Localismo, alta movilidad geográfica y baja movilidad social unidos a la disponibilidad de cuantiosos recursos exportables (droga, oro y petróleo principalmente) alimentan la guerra que Colombia atraviesa en el último decenio. En estas zonas se forjan alianzas transitorias y se forman ejércitos privados destinados a combatir guerrilleros de diversas denominaciones. Las formaciones paramilitares, altamente localizadas y localistas, están ganando autonomía (hay quienes hablan de guerrillas de derecha) y han intentado, infructuosamente hasta la fecha, crear una verdadera organización nacional al estilo de las FARC.

En el país de poderes fácticos la policía, el poder judicial, el sistema electoral, son fachadas. Sin embargo, la viabilidad de los poderes fácticos depende, por paradójico que parezca, de la existencia de una Nación y un Estado: Colombia. En la nación se hallan los intermediarios que posibilitan las redes locales, así como los mercados; y el Estado brinda cobertura legal y referencia cultural. Además, después de la

Constitución de 1991, una parte sustancial de los ingresos financieros de esas zonas provienen de regalías petroleras y/o de traslados presupuestales a los municipios. Este país es entonces un entramado permanente de “legitimidad y violencia” y aunque las instituciones sean fachadas, proveen recursos y reglas de juego a todos los participantes, incluidos los guerrilleros.

Aunque Colombia no parece afrontar un problema de balcanización, es evidente que el balance podría depender más y más del “tercer país” ubicado entre “las islas de legitimidad” y los territorios de “poderes fácticos”. País conformado por el conjunto de las provincias más densamente pobladas del litoral Caribe, la Cordillera Oriental, el Eje cafetero, el Tolima, Huila, Cauca y Nariño. País que literalmente alimenta a Colombia y en el cual funcionan las instituciones políticas y económicas aunque sobre la base de prácticas clientelistas tradicionales.

Pese a todo, también es evidente en el “tercer país” el surgimiento de clases medias urbanas más críticas y dispuestas a formar una opinión independiente y a integrarse a lo que se llama la sociedad civil. Éste país es ahora territorio privilegiado de las actividades predatorias de guerrillas, principalmente mediante la extorsión conocida como “boleteo”, secuestros extorsivos y ataques a la infraestructura vial y eléctrica, que producen la consecuente acción de “protección” por parte de bandas paramilitares. En este país los paramilitares han organizado otra fuente de ingresos: el robo sistemático de gasolina de los sistemas de transporte de este producto.

En suma, sin un diagnóstico que atienda la complejidad de los fenómenos de violencia en Colombia, será muy difícil encontrar soluciones adecuadas. Acaso tales fenómenos no sean otra cosa que la expresión de una nación y un Estado que aún no se han constituido plenamente. Y si es así, habría que preguntarse si el mundo de hoy ayudará a los colombianos a marchar en la dirección correcta.

3

Diseñar el futuro: una revisión
de los dilemas de la construcción
de paz para el posconflicto*

*Angelika Rettberg***

En junio de 1992, el entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Boutros Boutros-Ghali, publicó la Agenda para la Paz.¹ En este documento recogió y formuló por primera vez los elementos de la construcción de paz para el posconflicto (post conflict peacebuilding). Reflejaba así una creciente preocupación de esta organización internacional por aprovechar el fin de la Guerra Fría para brindar nueva atención a

* Este artículo fue publicada originalmente en la *Revista de Estudios Sociales*, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes, N° 15, junio de 2003.

** Polítóloga, Universidad de los Andes. Profesora e investigadora, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes, Codirectora del Programa de Posconflicto de la Universidad de los Andes; Ph.D. en Ciencia Política, Boston University; M.A. en Ciencia Política, Boston University.

Agradezco a la Fundación Ideas para la Paz (FIP), en especial a su director ejecutivo, Arturo García, a la directora del Departamento de Ciencia Política, Ann Mason, y a los miembros del grupo de trabajo sobre posconflicto de la Universidad de los Andes, por el apoyo en la elaboración de este documento. Gracias, en especial, a Enrique Chaux, investigador del Centro de Investigación y Formación en Educación (CIFE) y del Departamento de Psicología, y a Carlo Nasi, director de la Especialización en Teoría y Resolución de Conflictos del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, así como a un evaluador anónimo, por comentar versiones previas de este trabajo. Finalmente, mis efusivas gracias a Adriana Mera y a Natalia Vesga por su asistencia.

1 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, (ONU), *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*. Report of the Secretary-General, United Nations GA and SC, A/47/277, S/24111, 17 June 1992; disponible en: (www.un.org/Docs/SG/apeace.html).

la solución y la prevención de conflictos entre—y al interior de—los países del mundo.

Diez años después de la publicación del documento rector, la vigorosa actividad en torno a la construcción de paz—que complementa la diplomacia preventiva, el establecimiento de la paz (*peacemaking*) y el mantenimiento de la paz (*peacekeeping*)—ha sido ampliamente documentada por académicos, practicantes y funcionarios de diversas agencias internacionales. A pesar de que el número efectivo de conflictos intra- e internacionales ha disminuido en la década de los noventa,² un número creciente de organizaciones internacionales públicas y privadas han incluido el tema de la construcción de paz para el posconflicto en su agenda de actividades de investigación y en sus recomendaciones de políticas de intervención.³

Más que una evaluación de la multifacética actividad, este artículo busca describir los principales debates e identificar las difíciles preguntas que aborda la literatura en el tema de la construcción de paz para el posconflicto. Con esta descripción, el artículo procura contribuir al diálogo sobre los retos que enfrenta la construcción de paz en Colombia. Como lo ilustra el material recogido, hablar de construcción de paz para el posconflicto en plena guerra tiene sentido en cuanto plantea metas, sugiere retos y posibles limitaciones y propone una agenda para actores nacionales e internacionales interesados en aportar a la construcción de la esquiiva paz colombiana.

2 GURR, Ted Robert, MARSHALL, Monty G. y KHOSLA, Deepa, *Peace and Conflict 2001: A Global Survey of Armed Conflicts, Self-determination Movements and Democracy*, College Park, M.D.: Center for International Development and Conflict Management (CIDCM), University of Maryland, 2000, pág. 22.

3 La lista de instituciones es extensa. La mayoría de las organizaciones donantes ahora cuentan con unidades dedicadas exclusivamente a la construcción de paz para el posconflicto (Collier, Paul, *Aid, Policy and Growth in Post-conflict Countries*, Development Research Group (DECRC), World Bank, CPR Dissemination Notes, no. 2, 2002, pág. 4). El grupo interdisciplinario de trabajo sobre posconflicto de la Universidad de los Andes ha elaborado una lista de sitios en internet de instituciones dedicadas al trabajo con temas de construcción de paz para el posconflicto.

LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ PARA EL POSCONFLICTO:
UN CONCEPTO MULTIDIMENSIONAL Y MULTITEMPORAL
(O SENCILLAMENTE IMPRECISO)

Después de una década de su formulación, la definición más generalizada de la construcción de paz para el posconflicto es aún aquella propuesta por Boutros-Ghali. En sus palabras, la construcción de paz consiste en “acciones dirigidas a identificar y apoyar estructuras tendientes a fortalecer y solidificar la paz para evitar una recaída al conflicto”.⁴ Siguiendo la definición de Boutros-Ghali, la actividad de construcción de paz tiene una dimensión preventiva, paliativa y reparativa y, como aclaró el Secretario General en 1995, no distingue entre el pre-conflicto, el conflicto y el posconflicto como períodos apropiados para la acción.⁵

La vaguedad de la definición no es fortuita, pues una parte significativa de la documentación sobre el tema se elaboró sobre la marcha, surgiendo de la práctica de las entidades multilaterales involucradas en los conflictos que estallaron en los albores de la década de los noventa. Es así como bajo el rubro de construcción de paz se relacionan actividades que van desde desarmar a ex-combatientes, destruir armas y remover minas anti-personales hasta repatriar refugiados, monitorear elecciones, proteger el medio ambiente, avanzar en la protección de los derechos humanos, reformar y fortalecer las instituciones gubernamentales y judiciales, apoyar la reconciliación de la sociedad y promover procesos formales e informales de participación política. Como consecuencia, el proceso de aprendizaje ha sido altamente específico a cada contexto.⁶ En particular, la actividad tomó por sorpresa a la comunidad académica, que sólo en

4 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, (ONU), *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*, Report of the Secretary-General, United Nations GA and SC, A/47/277, S/24111, 17 de junio de 1992; disponible en: (www.un.org/Docs/SG/agpeace.html).

5 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, (ONU), *Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*, 3 de enero de 1995; disponible en (www.un.org/Docs/SG/agsupp.html)

6 COLLIER, Paul, *Aid, Policy and Growth in Post-Conflict Countries*, Development Research Group (DECRG), World Bank, CPR Dissemination Notes No. 2, abril 2002, pág. 4.

años más recientes ha empezado a ocuparse del tema del posconflicto y de la economía política de los conflictos internos desde el marco de la sub-disciplina académica de los estudios de paz.⁷ No es de sorprender, por tanto, que se haya sugerido que el término “construcción de paz para el posconflicto” se encuentra aún en su “adolescencia etimológica”.⁸

¿REMOCIÓN DE ESCOMBROS O SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS “DE FONDO”?

En buena parte, la dificultad de delimitar la definición de construcción de paz para el posconflicto refleja una tensión entre una visión minimalista de los retos del posconflicto (reducido a la superación de las secuelas específicas del conflicto como, por ejemplo, la reconstrucción de la infraestructura destruida) y una visión maximalista (enfocada en parar la guerra y generar las condiciones propicias para fomentar el desarrollo económico, político y social del país en cuestión para superar las causas así llamadas “estructurales” de los conflictos, como, por ejemplo, la pobreza, la inequidad y la exclusión que estas generan).

Las dos visiones cuentan con defensores en la literatura. Los minimalistas advierten que la paz no debe convertirse en sinónimo de todas las cosas buenas. En su concepto, mezclar las agendas de la paz y del desarrollo genera problemas de eficacia (¿cuándo puede concluirse que

7 Ver, por ejemplo, VON TANGEN PAGE, Michael, *The Birth of a New Discipline? Peace and Conflict Research in the New Millennium*, Studies in Conflict and Terrorism, No. 25, London, Centre for Defence Studies- King's College, 2002, págs. 57-65, y JEONG, Ho-Won (ed.). *The New Agenda for Peace Research*. USA, Brookfield: Ashgate Publishing Company, 1999.

8 MILLER, Robert, Canadian Peacebuilding Initiative (citado en Haugerudbraaten, Henning, *Peacebuilding: Six Dimensions and Two Concepts*, African Security Review, vol 7, No. 6, 1998, págs. 17-26.) En parte como reflejo de la imprecisión conceptual, la Unidad para el Post Conflicto del Banco Mundial cambió su nombre a Unidad para la Prevención y la Reconstrucción, en noviembre de 2001, “de acuerdo con la ampliación de su enfoque, anunciado en el documento de Política Operacional 2.30, ‘Development Cooperation and Conflict’, de enero de 2001”. Comunicación electrónica de FUSATO, Massimo, de la Unidad para la Prevención y la Reconstrucción del Banco Mundial, 4 de septiembre, 2002. Ver también www.worldbank.org/conflict.

se ha logrado algo?) y de legitimidad (¿si la paz no trae los profundos cambios socio-económicos asociados con una “mejor” sociedad, pierde validez?).⁹ Muchos minimalistas se aproximan de forma desencantada al debate sobre las raíces de los conflictos. Sugieren que los conflictos, que pueden tener origen en reclamaciones estructurales, suelen transformarse y en su transcurso generan intereses de naturaleza económica en su mantenimiento, que pueden llegar a dominar la agenda y las motivaciones de los combatientes.¹⁰ La construcción de paz, por tanto, pasa por la eliminación de los incentivos a los que responden aquellos que derivan su bienestar y riqueza de la perpetuación de los conflictos.¹¹

Por otro lado, los minimalistas sugieren la existencia de problemas conceptuales para la definición de la construcción de paz, pues no todo lo que es esencial para el desarrollo lo es para la construcción de paz¹², entendida aquí como el cese de hostilidades, la recuperación de los daños causados en el transcurso del conflicto—bajo la supervisión autoritativa de un tercero, si es necesario—y la instauración de los mecanismos judiciales, policiales, económicos y políticos necesarios para prevenir la reanudación de la violencia, incluyendo desincentivos para quienes se lucran del conflicto. En consecuencia, como lo ilustra el Cuadro 1, la actividad de construcción de paz en una perspectiva minimalista se restringe al corto plazo. Una vez recuperada una forma pacífica e institucionalizada de solucionar los conflictos, la sociedad podrá abocarse a la agenda más amplia del desarrollo.

Los maximalistas, en cambio, sugieren que una construcción de paz para el posconflicto que no ataque problemas como la pobreza y la inequi-

9 LUND, Michael, *What Kind of Peace is Being Built? Taking Stock of Peacebuilding and Charting Next Steps*, Discussion Paper, prepared on the Occasion of the Tenth Anniversary of *Agenda For Peace* for the International Development Research Centre (IDRC), Ottawa, Canadá, octubre 2002.

10 BERDAL, Mats y MALONE, David M. (eds.), *Greed and Grievance: Economic Agenda in Civil Wars*, New York, International Peace Academy, 2000.

11 INTERNATIONAL PEACE ACADEMY, *Policies and Practices for Regulating Resource Flows to Armed Conflict*, IPA Conference Report, Rockefeller Foundation Bellagio Study and Conference Center, Bellagio, Italia, 21-23 mayo, 2002.

12 *Op. cit.* LUND, 2002, pág.16.

dad es insuficiente.¹³ En palabras de Galtung, la de los minimalistas sería una paz “negativa”, caracterizada por la mera ausencia de violencia.¹⁴ Esta perspectiva crítica a la aproximación minimalista pues considera que, más que de construcción de paz, se trata de ingeniería social, dirigida a administrar los conflictos para evitar que desborden niveles manejables.¹⁵ En efecto, según los maximalistas, la visión minimalista puede ser una fuente adicional de conflicto por no abordar los problemas de fondo.

Para generar una paz duradera, sugieren los maximalistas, se requiere de la identificación de las principales fuentes—pasadas y potenciales—del conflicto, desde sus raíces históricas y estructurales hasta sus manifestaciones inmediatas.¹⁶ La paz, según los maximalistas, “es la presencia de justicia y la construcción de paz incluye todos los factores y fuerzas que impiden la realización de todos los derechos humanos de todos los seres humanos”.¹⁷ La construcción de paz, por tanto, “se enfoca en el apoyo a largo plazo a instituciones políticas, socioeconómicas y culturales viables y capaces de solucionar las causas estructurales del conflicto y establecer las condiciones necesarias para la paz y la estabilidad”.¹⁸ En palabras de Galtung, esta paz “positiva” es un equilibrio social estable en el que las nuevas disputas no escalan para convertirse en violencia y guerra.¹⁹

La tensión entre las posturas minimalistas y maximalistas se refleja en debates cotidianos en países que emergen de conflictos. En el plano judicial, por ejemplo, escoger entre una amnistía y la persecución a

13 BENDAÑA, Alejandro, *What Kind of Peace is Being Built? Critical Assessments from the South*, Discussion Paper, prepared on the Occasion of the Tenth Anniversary of *Agenda For Peace* for the International Development Research Centre (IDRC), Ottawa, Canadá, octubre, 2002.

14 GALTUNG, Johann, *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilisation*, London, Sage, 1996.

15 PARIS, Roland, *Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism*, *International Security*, vol. 22, no. 2, otoño 1997, págs. 55-56.

16 *Op. cit.* LUND, 2002, pág. 6.

17 *Op. cit.* BENDAÑA, 2002.

18 CARBONNIER, Gilles, *Conflict, Postwar Rebuilding and the Economy: A Critical Review of the Literature*, Geneva, War Torn Societies Project (WSP) Occasional Paper, no. 2, marzo, 1998.

19 *Op. cit.* GALTUNG, Johann, 1996, págs. 1-3.

fondo de los culpables de violaciones de derechos humanos representa también una decisión entre brindar estabilidad inmediata al nuevo régimen protegiendo a una minoría (una postura minimalista) a costa de la justicia y la reconciliación social plenas (un objetivo maximalista).²⁰ En el campo político, las preguntas son igual de difíciles, pues qué hacer con los perdedores y con las minorías y cómo distribuir el poder entre las partes y entre los niveles administrativos representa uno de los grandes retos de la construcción de paz.²¹ ¿Deberá reformarse el Estado para compartir el poder? ¿Cuánto y en qué aspectos? son algunas de las preguntas en este debate, en el que los minimalistas tienden a eliminar sólo aquellos aspectos del *status quo* directamente vinculables al conflicto, como una organización electoral corrupta, mientras que los maximalistas recomendarían una reforma estatal profunda.²²

-
- 20 Sobre este tema existe una copiosa literatura. Ver, por ejemplo, JAYME MONTEIL, Cristina, *Constructive and Destructive Post-conflict Forgiveness*, *Peace Review*, vol. 12, No. 1, 2000; JOKIC, Aleksandar y FAIRWEATHER, Abrol. *Secession, Transitional Justice and Reconciliation*, *Peace Review*, vol. 12, No.1, 2000; LEDERACH, John Paul, *Civil Society and Reconciliation*, en CROCKER, Chester, HAMPSON, Fen Osler y AALL, Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, United State Institute of Peace, 2001; Minow, Martha, *Between Vengeance and Forgiveness: South Africa's Truth and Reconciliation Commission*, *Negotiation Journal*, octubre 1998; Pankhurst, Donna, *Issues of Justice and Reconciliation in Complex Political Emergencies*, *Third World Quarterly*, vol. 20, No.1, marzo, 1999; y VILLALOBOS, Joaquín, *Sin vencedores ni vencidos, El Salvador*, Instituto para un Nuevo El Salvador, INELSA, 2000.
- 21 Ver, por ejemplo, BÄCHLER, Günther, *Conflict Transformation Through State Reform*, The Berghof Handbook for Conflict Transformation, Berlin, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, octubre, 2001; SPEARS, Ian S., *Understanding Inclusive Peace Agreements in Africa: The Problems of Sharing Power*, *Third World Quarterly*, vol. 21, No.1, 2000, págs. 105-118 y SISK, Timothy, *Democratization and peacebuilding*, en CROCKER, Chester, HAMPSON, Fen, Osler y AALL, Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, United State Institute of Peace, 2001.
- 22 En este aspecto, una de las preguntas centrales es aquella referida al tipo de instituciones políticas más adecuadas para permitir la consolidación de la paz. Ver, por ejemplo, BARNES, Samuel. *The Contribution of Democracy to Rebuilding Post-conflict Societies*, *American Journal of International Law*, vol. 95, No. 1, enero 2001 y HARTZELL, Caroline, MATTHEW, Hodie, y ROTHCHILD, Donald, *Stabilizing the Peace After Civil War: An Investigation of some Key Variables*, *International Organization*, vol. 55, No. 1, invierno, 2001. HARTZELL (1999), por ejemplo, sugiere que el proporcionalismo electoral y la autonomía territorial pueden ser las instituciones democráticas más indicadas para la institucionalización de la paz. Ver también HARRIS, P. y REILLY, B. (eds.), *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*, Handbook Series 3, Estocolmo, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 1998.

Una posición intermedia parte de la evidencia empírica que asocia altos niveles de desarrollo con bajos niveles de conflicto,²³ por un lado, y con mayores posibilidades de superarlo, por el otro.²⁴ Así mismo, señala la relación entre crecimiento económico, por un lado, y reducción de la pobreza y disminución del riesgo de conflicto, por el otro.²⁵ Esta corriente combina el pragmatismo de los minimalistas con las advertencias de los maximalistas y ubica la reconstrucción para el pos conflicto en un punto medio del continuo que va de la emergencia humanitaria a la ayuda de largo plazo para el desarrollo.²⁶ Subraya la necesidad de evitar la recurrencia del conflicto, por lo cual no se deben descuidar aquellos temas estructurales que pueden llevar a una recaída, sin comprometerse con agendas comprehensivas que generen problemas de eficacia. En otras palabras, esta corriente sugiere que la construcción de paz requiere de la capacidad de diseñar programas suficientemente flexibles para abordar necesidades de emergencia a la vez que la visión para generar los fundamentos del desarrollo posterior, una vez haya sido recuperada cierta estabilidad.²⁷

La diferencia crucial de la vertiente intermedia respecto de la maximalista radica en su énfasis en la viabilidad y en su recomendación a académicos y a funcionarios de ser “estratégicos”,²⁸ es decir, de reconocer los límites de los recursos, dosificar los esfuerzos y escoger el área de intervención. En vez de ir a las raíces de los conflictos, algunos exponentes de esta vertiente, por ejemplo, sugieren que puede bastar con un énfasis en buen gobierno (*governance*) y con la instau-

23 *Op.cit.* GURR, MARSHALL y KHOSLA, 2000.

24 DOYLE, Michael W. y SAMBANIS, Nicholas, *International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis*, American Political Science Review, vol. 94, No. 4, diciembre, 2000.

25 COLLIER, Paul y HOEFFLER, Anke, *Greed and Grievance in Civil War*, Washington, The World Bank Development Research Group, 2000.

26 COLLETTA, Nat, CULLEN, Michelle y MENDELSON, Johanna, *Conflict Prevention and Post Conflict Reconstruction: Perspectives and Prospects*, París, Unidad de Post Conflicto del Banco Mundial, abril 20-21, 1998, pág. 3.

27 *Op. cit.*, COLLETTA, 1998, pág. 3.

28 *Op. cit.* DOYLE, Michael W. y SAMBANIS, Nicholas, 1999.

ración de mecanismos para la solución pacífica de disputas.²⁹ En el plano judicial, Sudáfrica representa una opción intermedia, pues convocó una Comisión de la Verdad que no tendría efectos judiciales para quienes admitían sus crímenes, logrando así un compromiso entre la necesidad de establecer la verdad y el riesgo de alienar los miembros del antiguo régimen.³⁰ En suma, la meta de una posición intermedia es “nutrir” la paz,³¹ por medio de la instalación o restauración de los mecanismos sociales, económicos y políticos necesarios para sostener la paz, evitando recrear aquello que pudo causar el conflicto, sin desbordar los límites de lo viable.

*Cuadro 1.
Interpretaciones de la construcción de paz*

	Visión maximalista	Visión minimalista	Visión intermedia
Definición de paz	Paz es justicia y bienestar para todo/as.	Paz consiste en cese de hostilidades entre las partes y adopción de medidas para evitar recaer en el conflicto.	Paz, para ser duradera, requiere de cese de hostilidades y de suficientes bases sociales y económicas para evitar una recaída y sentar las bases para el desarrollo posterior.

Continúa

29 HAUGERUDBRAATEN, Henning, *Peacebuilding: Six Dimensions and Two Concepts*, African Security Review, vol. 7, No. 6, 1998, págs. 17-26.

30 Tampoco una opción intermedia está exenta de riesgos. A fuerza de evitar antagonizar a una de las partes del conflicto, corre el riesgo de dejar a todos insatisfechos, sembrando así la inconformidad generalizada en vez de comprometer por lo menos una de las partes con la paz. Agradezco este comentario a Carlo Nasi.

31 HAMPSON, Fen Osler, *Nurturing Peace: Why Peace Settlements Succeed or Fail*, Washington, United States Institute of Peace, 1996.

Cuadro 1.
Interpretaciones de la construcción de paz (continuación)

	Visión maximalista	Visión minimalista	Visión intermedia
Contenido de la actividad de construcción de paz	Remoción de secuelas del conflicto y reformas institucionales y estructurales de fondo (incluyendo reformas del Estado y del sistema económico).	Reparación de secuelas directas del conflicto (e.g. reconstrucción de infraestructura, retorno de refugiados, remoción de minas) y eliminación de incentivos para la continuación del conflicto (e.g. control de minas de diamantes, tráfico de narcóticos)	Reparación de secuelas del conflicto y reformas estructurales “estratégicas” (e.g. sistema electoral, administración de justicia, buen gobierno y mecanismos de resolución pacífica de disputas) para “nutrir” la paz. ³²
Plazo	largo	corto	mediano, aprovechando la “ventana de oportunidad”

¿CUÁNDO EMPIEZA, CUÁNDO TERMINA?

A las diferencias sobre el contenido y la orientación de la actividad para la construcción de paz se suma la discusión acerca del momento apropiado en el que debe dársele inicio y aquel en el que puede darse por concluida. Con base en la experiencia de varios países (como El Salvador, Guatemala y Sudáfrica), hoy existe acuerdo acerca de que tanto las actividades dirigidas específicamente a la superación de las secuelas del conflicto como aquellas tendientes al desarrollo de las bases sociales y económicas para una paz duradera deberían iniciarse *antes* del fin de las hostilidades.³³ Así, serán más efectivas y podrán

32 *Ibid.*, HAMPSON, 1996.

33 PEARCE, *Jenny*, *Peace-Building in the Periphery: Lessons from Central America*, Third World Quarterly, vol. 20, No. 1, febrero 1999.

reforzarse mutuamente. Un suplemento a la *Agenda para la Paz*, publicado en 1995, es consecuente con este consenso y recomienda que la construcción de paz es pertinente en el conflicto y en el posconflicto.³⁴ En resumen, existe acuerdo acerca de que mientras el posconflicto es aquel período de tiempo que se inicia con el cese de hostilidades entre las partes previamente enfrentadas, la construcción de paz prepara el terreno desde mucho antes.

Cuándo termina el posconflicto y, con él, la actividad de construcción de paz (para dar paso a la ayuda para el desarrollo “tradicional”), en cambio, no ha recibido una respuesta uniforme. La discrepancia en este punto se relaciona con las distintas percepciones de la construcción de paz, descritas en párrafos anteriores.³⁵ Reflejando una posición minimalista, Haugerudbraaten ha sugerido que se puede dar por finalizada la actividad de construcción de paz en el momento de las primeras elecciones generales bajo el nuevo arreglo institucional, como fue el caso de Mozambique, aproximadamente a los dos o tres años del cese de hostilidades.³⁶ Paris, sin embargo, recomienda un periodo de siete a diez años, hasta el segundo proceso electoral.³⁷ Un maximalista puro argumentaría que el propósito de la construcción de paz es más ambicioso que la familiarización con nuevas reglas políticas, por lo cual se requieren esfuerzos dirigidos al logro de metas como la eliminación de la pobreza y de la inequidad, un proceso que puede durar generaciones.³⁸

De nuevo, una posición intermedia recoge el imperativo de aumentar las probabilidades para la estabilidad de la paz, por un

34 *Op. cit.* ONU, 1995, en: <www.un.org/Docs/SG/agsupp.html>

35 HAUGERUDBRAATEN, Henning, *Peacebuilding: Six Dimensions and Two Concepts*, African Security Review, vol. 7, No. 6, 1998, págs. 17-26.

36 HAUGERUDBRAATEN, Henning, *Peacebuilding: Six Dimensions and Two Concepts*, African Security Review, vol. 7, No. 6, 1998, págs. 17-26.

37 PARIS, Roland, *Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism*, International Security, vol. 22, no.2, otoño 1997.

38 STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, (SIPRI) y UNESCO, *Peace, Security and Conflict Prevention - SIPRI - UNESCO Handbook*, Nueva York, Oxford University Press, 1998.

lado, y el de prevenir problemas de eficacia y legitimidad, por el otro. En ese sentido, aquí se propone que la construcción de paz se debe iniciar antes de que cesen las hostilidades y que culmina (y con ella, el periodo de posconflicto) cuando una sociedad 1) se ha recuperado del daño físico causado en el transcurso del conflicto (medido, por ejemplo, en niveles de reconstrucción), 2) ha aprendido a jugar bajo nuevas reglas políticas y económicas (medido, por ejemplo, en realización regular de elecciones con participación de antiguas contrapartes y transferencia y distribución pacífica del poder político) y 3) ha sanado sus heridas, individuales y colectivas, de tal manera que haya una expectativa generalizada (a nivel nacional e internacional) de que las diferencias que persistan no van a exacerbarse hasta el punto de recaer en el conflicto violento.

DETERMINANTES DE LA ACTIVIDAD DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y DE SU EFECTIVIDAD

En la práctica, la construcción de paz no es sólo asunto de matices ni se basa necesariamente en los méritos normativos de las distintas interpretaciones. Se relaciona también con factores como 1) la *naturaleza del conflicto* (por ejemplo su duración,³⁹ los asuntos en juego—si se trata de un conflicto de identidades o de recursos y el grado de debilitamiento del Estado), 2) las *circunstancias* en las que cesan las hostilidades (victoria militar de una de las partes, negociación entre iguales, negociación entre desiguales, intervención externa o agotamiento)⁴⁰ y, si se llega a una resolución negociada, el tipo de acuerdo alcanzado⁴¹ y 3) el interés estratégico y la participación de la *comunidad internacional* en la solución del conflicto y en los esfuerzos de construcción de

39 *Op. cit.* DOYLE, Michael y SAMBANIS, Nicholas, 2000.

40 LICKLIDER, Roy, *The Consequences of Negotiated Settlements in Civil Wars, 1945-1993*, American Political Science Review, vol. 89, No. 3, septiembre, 1995. *Op. cit.* LUND, 2002, *op.cit.* DOYLE, Michael y SAMBANIS, Nicolas, 2000.

41 *Op. cit.* HAMPSON, 1996.

paz. La particular combinación de circunstancias resultante de estos factores limita y determina en buena medida el campo de acción y la orientación de la actividad de construcción de paz. Por tanto, es preciso recalcar que la construcción de paz no es una actividad neutral desde el punto de vista político y que incluye una negociación sobre las causas del conflicto y la mejor manera de solucionarlo.⁴²

NATURALEZA DEL CONFLICTO

Según el Banco Mundial, “la construcción de paz requiere que se conozcan y se aborden las causas del conflicto”.⁴³ Sin embargo, diversos estudios apuntan a que las causas de los conflictos se transforman y que, por tanto, no hay una relación necesaria entre aquello que desató un conflicto y aquello que lo mantiene y contribuye a su perpetuación.⁴⁴ Según Doyle y Sambanis (2000), quienes realizaron un estudio comparativo de más de cien conflictos, la construcción de paz se facilita cuando los conflictos no giran en torno a identidades étnicas o nacionales.⁴⁵ De igual manera, países que dependen poco de la extracción de recursos naturales tienen mayor probabilidad de éxito en la construcción de paz, pues los conflictos en países ricos en determinado recurso tienden a girar en torno a él. En palabras de Doyle y Sambanis (2000), “la guerra se reanudará si las utilidades esperadas son mayores que las utilidades esperadas de la paz”⁴⁶ o donde los costos del conflicto para los actores con mayor capacidad de veto son inferiores a los costos percibidos de la paz. En consecuencia, la

42 KÜHNE, W. (ed.), *Winning the Peace: Concepts and Lessons Learned of Post-conflict Peacebuilding*, Report from an International Workshop, Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, 4-6 julio 1996.

43 *Op. cit.*, World Bank Post Conflict Unit, 1999, pág. 14.

44 *Op. cit.*, COLLIER, Paul y HOFFLER, Anke, 1998, y MALONE, David y BERDAL, Mats, *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, New York, Boulder, CO: Lynne Rienner Publishing, Ottawa: IDRC, 2000.

45 *Op. cit.*, DOYLE, Michael y SAMBANIS, Nicholas, 2000.

46 *Op. cit.*, DOYLE, Michael y SAMBANIS, Nicholas, 2000.

capacidad de controlar el flujo de recursos hacia los combatientes se constituye en uno de los principales determinantes de la efectividad de la construcción de paz.⁴⁷ Finalmente, los conflictos de bajo costo (medido en muertes y desplazamientos)⁴⁸ se asocian con mayor efectividad de la construcción de paz, pues el bajo costo disminuye las barreras sociales y psicológicas a la construcción de paz.⁴⁹ Por otro lado, tanto Doyle y Sambanis (2000) como Mason y Fett (1996) concluyen que entre mayor sea la duración de un conflicto, mayor será la probabilidad de que se resuelva por medio de un acuerdo (debido al agotamiento de las partes) y mayor la probabilidad de que sea efectiva la construcción de paz.⁵⁰

Un aspecto relacionado con la pregunta acerca de la naturaleza del conflicto es el grado de colapso o capacidad del Estado. Muchas veces, como resultado de los conflictos, los Estados colapsan, son objetos de una fuerte competencia por el control del territorio y por la legitimidad por parte de los grupos rebeldes o, por lo menos, se encuentran seriamente debilitados.⁵¹ La consecuencia para la construcción de paz es significativa, pues se trata de la institución central para canalizar la ayuda humanitaria hacia la sociedad en recuperación del conflicto.⁵² En cierta forma, la existencia de un Estado—aunque sea débil—y su aparato institucional es un prerrequisito para iniciar las actividades de construcción de paz y de desarrollo para el posconflicto. En consecuencia, entre menor sea el grado de deterioro estatal, mayor la posibilidad de contar con las herramientas y canales institucionales para gestionar y orientar la actividad y la asistencia para la construcción de paz. Es pertinente, sin embargo, una voz de cautela: cuando el Estado mismo ha sido una fuente significativa del conflicto

47 *Op. cit.* International Peace Academy, 2002.

48 *Op. cit.*, DOYLE, Michael y SAMBANIS, Nicholas, 2000, pág. 795.

49 *Op. cit.*, DOYLE, Michael y SAMBANIS, Nicholas, 2000, pág. 780.

50 *Op. cit.*, DOYLE, Michael y SAMBANIS, Nicholas, 2000; *Op. cit.* MASON, T. David y FETT, Patrick J., 1996.

51 CLIFFE, Lionel y LUCKHAM, Robin, *Complex Political Emergencies and the State: Failure and the Fate of the State*, Third World Quarterly, vol. 20, No. 1, 1999.

52 *Op. cit.* HARTZELL, Hodie y ROTHCHILD, 2001, pág. 185.

por medio de un sistema de exclusión sistemática de sectores importantes de la población, su mantenimiento podrá minar las posibilidades de la consolidación de paz.⁵³ El dilema, por tanto, apunta a cómo diseñar un Estado en el que antiguos enemigos puedan trabajar conjuntamente, por lo menos sin recurrir a la violencia.⁵⁴

CIRCUNSTANCIAS EN LAS QUE TERMINA UN CONFLICTO

Los conflictos pueden terminar en muchas formas, incluyendo las victorias militares, los empates militares (caso El Salvador), el agotamiento de las partes (caso Angola), la secesión (caso Timor Oriental) o la intervención externa (caso antigua Yugoslavia). Según Licklider, la mayoría de las guerras civiles terminan en victorias militares, pero los acuerdos negociados entre las partes para poner fin a las hostilidades son un fenómeno común (representando un cuarto de los casos que examinó).⁵⁵ Sin embargo, los acuerdos negociados son difíciles de alcanzar y, una vez se logren, tienen una alta probabilidad de colapsar (especialmente en el caso de conflictos étnicos).⁵⁶ Dicho en otra forma, los conflictos suelen ser cíclicos.⁵⁷

Ello explica la atención que los acuerdos y sus posibilidades de éxito o fracaso han recibido en la literatura sobre la construcción de paz. Como señalan Doyle y Sambanis, la probabilidad de éxito de la construcción de paz es mayor cuando los conflictos terminan en un acuerdo.⁵⁸ Sin embargo, teniendo en cuenta la advertencia de Licklider, es el tipo de acuerdo, más que su firma en sí, así como la previsión

53 *Op. cit.* CLIFFE, Lionel y LUCKHAM, Robin, 1999 y PEARCE, Jenny, 1999.

54 *Op. cit.* Bächler, 2001; LICKLIDER, 1995, pág. 684.

55 *Op. cit.* LICKLIDER, 1995, pág. 684.

56 *Ibid.*, LICKLIDER, 1995, ver también LICKLIDER, Roy, *Obstacles to Peace Settlements*, en CROCKER, Chester, HAMPSON, Fen Osler y AALL, Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, United State Institute of Peace, 2001.

57 *Op. cit.* The World Bank, Post Conflict Unit, 1998, pág. 18.

58 *Op. cit.* DOYLE, Michael y SAMBANIS, Nicholas, 2000, págs. 785, 789.

de especificar los pasos para traducir un acuerdo en un paquete de compromisos de implementación, lo que determina la efectividad de la construcción de paz.⁵⁹ Holiday y Stanley, por ejemplo, sugieren que acuerdos muy específicos o muy generales así como un grado alto de división interna de las partes negociadoras contribuyen a dificultar la implementación de los acuerdos y, con ella, la construcción de una paz duradera.⁶⁰ En el último punto, la posible injerencia de saboteadores (*spoilers*), “líderes o grupos que creen que la paz que emerge de las negociaciones amenaza su poder, cosmovisión e intereses y utilizan la violencia para impedirlos” refleja un esfuerzo insuficiente por generar apoyo entre las facciones para el acuerdo.⁶¹

Como resultado, Hartzell y Hartzell, Hodie y Rothchild, con base en estudios comparativo, encontraron que sólo los acuerdos extensamente institucionalizados—que aporten garantías institucionales a las partes—tienen probabilidad de ser estables.⁶² De nuevo, ello apunta a la importancia de contar con un mínimo institucional en la forma de organizaciones estatales con capacidad de servir de canales y garantes para la implementación de los acuerdos⁶³ (aún cuando esto plantee el dilema respecto de cuáles aspectos del Estado conviene mantener y cuáles reformar o eliminar, para alejar la posibilidad de que se reanuden los conflictos). En suma, la literatura indica que la efectividad de la construcción de paz será mayor donde los conflictos cesen por medio de un acuerdo que incluya a todas las partes relevantes, que provea garantías a las partes en conflicto, que especifique los requisitos, compromisos y pasos que se darán hacia la implementación y que cuente con respaldo institucional.

59 *Op. cit.* HAMPSON, 1996.

60 HOLIDAY, David y STANLEY, William, *Building the Peace: Preliminary Lessons from El Salvador*, *Journal of International Affairs*, vol. 46, No.2, invierno, 1993.

61 STEDMAN, Stephen John, *Spoiler Problems in Peace Processes*, *International Security*, vol. 22, no. 2, otoño, 1997, pág. 5.

62 *Op. cit.* HARTZELL, 1999 y *op. cit.* HARTZELL, Hodie y ROTHCHILD, 2001.

63 *Op. cit.* BÄCHLER, 2001.

PARTICIPACIÓN INTERNACIONAL

En el contexto de la actividad de construcción de paz en los años noventa se destaca la preponderante presencia internacional, en forma de países específicos, entidades multilaterales, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG). Un factor explicativo de ese protagonismo internacional en la resolución de conflictos intra-estatales es el fin de la Guerra Fría, que eliminó los incentivos de los poderes hegemónicos para medir sus fuerzas en escenarios estratégicos y liberó una serie de recursos necesarios para apoyar la finalización de los conflictos.⁶⁴ Esto se conjugó con que, en el contexto de una brecha económica creciente entre países industrializados y países en vías de desarrollo, sólo las agencias internacionales y algunos gobiernos tienen la capacidad financiera de asumir la responsabilidad de la reconstrucción.⁶⁵ La presencia internacional en los países en conflicto en los años noventa ha tomado distintas formas, principalmente la intervención directa para poner fin a las hostilidades (de tipo militar y político diplomático), la mediación para la solución de los conflictos, la verificación de los acuerdos alcanzados y, finalmente, el desembolso de fondos de emergencia y para la reconstrucción.⁶⁶

En términos generales, parece positivo el balance de la participación internacional en la construcción de la paz. Hampson encontró que la intervención extensiva de terceros internacionales en las negociaciones y en la implementación de los acuerdos es favorable al éxito de los mismos.⁶⁷ Así lo demuestran, en su criterio, los casos de El Salvador, Guatemala y Mozambique. Doyle y Sambanis encontraron que la disponibilidad de asistencia de las Naciones Unidas se relaciona posi-

64 *Op. cit.* HAMPSON, 1996.

65 *Op. cit.* PEARCE, 1999.

66 The World Bank, Post Conflict Unit, 1998., *Post Conflict Reconstruction: The Role of the World Bank*, Washington D.C., pág. 20.

67 *Op. cit.* HAMPSON, 1996.

tivamente con el éxito de la construcción de paz.⁶⁸ De igual manera, Walter y Holiday y Stanley sugieren que la presencia y la verificación por parte de un poder externo es crucial para ofrecer las garantías (especialmente de seguridad) a los beligerantes desmovilizados y así asegurar la estabilidad de la paz.⁶⁹

Por otro lado, con respecto a la ayuda externa de los países para apoyar procesos de construcción de paz, Doyle y Sambanis encontraron que la probabilidad de éxito de la actividad para la construcción de paz es mayor en un contexto internacional que pone cuantiosos recursos a disposición de la superación de los conflictos.⁷⁰ Uvin añade que la ayuda externa genera incentivos importantes para la paz, pues permite influir en y condicionar el comportamiento de actores claves—especialmente de aquellos con capacidad de veto sobre el proceso como los militares, los gobiernos y los rebeldes (posibles saboteadores o *spoilers*)⁷¹—así como modificar las capacidades de los actores (apoyando grupos sociales pro-paz, programas de desmovilización y acceso al sistema legal para grupos marginados).⁷²

A pesar del impacto positivo de la ayuda en las posibilidades de construcción de paz, Forman y Patrick advierten que, en el caso de muchos actores internacionales, el paso del compromiso al desembolso efectivo de recursos ha sido difícil.⁷³ En muchos casos, las

68 *Op. cit.* DOYLE y SAMBANIS, 2000.

69 WALTER, Barbara, *Designing Transitions from Civil War: Demobilization, Democratisation, and Commitment to Peace*, International Security, vol. 24, No.1, verano, 1999 y *Op. cit.* HOLIDAY y STANLEY, 1993. Para un resumen de los pasos que debe dar la comunidad internacional en la reconstrucción posconflicto ver BALL, Nicole, *The Challenge of Rebuilding War Torn Societies*, en CROCKER, CHESTER, HAMPSON, Fen Osler y AALL, Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, United State Institute of Peace, 2001.

70 *Op. cit.* DOYLE y SAMBANIS, 2000, págs. 785, 786, 789.

71 STEDMAN, Stephen John, *Spoiler Problems in Peace Processes*, International Security, vol. 22, No. 2, otoño, 1997.

72 UVIN, Peter, *The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict*, París, Organisation for Economic Cooperation Development (OECD), 1999.

73 FORMAN, Shepard y STEWART, Patrick, *Good Intentions: Pledges of Aid for Postconflict Recovery*, London, Lynne Rienner Publishers, 2000.

“buenas intenciones” no se han materializado, dejando incompleta la labor de construcción y reconstrucción. En ello ha incidido la disponibilidad de recursos totales—menor entre más países compitan por ella—así como la importancia estratégica de los países para las grandes potencias internacionales. En consecuencia, Green y Ahmed advierten que los países que acaban de salir de un conflicto disponen de una “ventana de oportunidad”—un período de tiempo determinado—durante el cual se combina la disposición y el interés de la comunidad internacional de financiar la reconstrucción⁷⁴ con la expectativa y la voluntad de los actores domésticos para realizar los cambios necesarios para permitir que la paz se consolide o el conflicto se reanude.⁷⁵ Es también durante este período que la ayuda es más eficiente.⁷⁶

Aún cuando se materializa, la participación internacional puede generar efectos adversos a la construcción de paz. Como advierte Lund, existe la posibilidad de que los funcionarios involucrados en la construcción de paz local se conviertan en los “trabajadores sociales” de un sistema mundial cada vez más inequitativo, apenas paliando sus efectos perniciosos.⁷⁷ Pearce comparte su escepticismo y añade que la intervención internacional, a la vez que contribuye a la recuperación de la paz, puede generar dependencia y relevar de sus responsabilidades a los actores domésticos en los países que emergen del conflicto.⁷⁸ Esta advertencia es aplicable, en especial, al trabajo de las organizaciones no gubernamentales (ONG), que pueden estar fomentando involuntariamente la dependencia y la evasión de sus responsabilidades por parte de las autoridades locales, en vez de generar las dinámicas para apoyar el protagonismo local en la construcción de paz.⁷⁹

74 *Op. cit.* COLLIER, 2002.

75 *Op. cit.* GREEN y AHMED, 1999, pág. 191.

76 *Op. cit.* COLLIER 2002, pág. 4.

77 *Op. cit.* LUND, 2002, pág. 10.

78 *Op. cit.* PEARCE, 1999.

79 *Op. cit.* GOODHAND y LEWER, 1999.

Finalmente, la participación internacional en la resolución de conflictos no está exenta de tensiones. Una de ellas se refiere a la pregunta de los límites de la soberanía de los Estados en conflicto y los alcances aceptables de la intervención internacional. Casos como Ruanda—país considerado símbolo del fracaso reciente más contundente de la acción de la comunidad internacional, pues esta no previno el genocidio étnico que en 1994 cobró la vida de 800.000 personas en sólo cien días⁸⁰—han puesto esta pregunta sobre el tapete, especialmente cuando la población de un país se encuentra en inminente riesgo (de exterminio o desplazamiento, por ejemplo). Frente a esta pregunta, una comisión designada por el gobierno del Canadá adoptó en diciembre del 2001 una de las posturas más firmes a favor de limitar la soberanía estatal.⁸¹ Apuntando a la “responsabilidad de proteger” que le cabe a la comunidad internacional, la comisión recomendó al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas que “los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos de las catástrofes evitables [...] pero cuando no tienen la voluntad o son incapaces de hacerlo, esa responsabilidad recae en la comunidad más amplia de Estados”.⁸² Fruto de una severa auto-crítica de la actividad de construcción de paz durante la década de los noventa y hoy considerado un hito en la re-definición de la labor internacional frente a los conflictos internos de los países, este documento, por tanto, sugiere que, en casos extremos, debe prevalecer la obligación de la comunidad internacional de proteger a las personas sobre la soberanía de los Estados nacionales. Un llamado similar a una acción preventiva más asertiva por parte de la comunidad internacio-

80 Datos del United Nations Human Rights Council (<http://www.unitedhumanrights.org>), consultado 6 de abril, 2003. Para una crítica del papel de las Naciones Unidas en el caso de Ruanda ver también Kuperman, Alan J., *Rwanda in Retrospect*, Foreign Affairs, vol.79, No.1, ene/feb, 2000 y BARNETT, Michael, *Eye witness to a Genocide: The United Nations and Rwanda*, Ithaca: Cornell University Press, 2002.

81 INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY, (ICISS), *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa: International Development Research Centre (IDRC), 2001.

82 *Ibid.*, ICISS, 2001, pág.viii.

nal resultó del Reporte del Panel de las Naciones Unidas sobre Operaciones de Paz, dirigido por el algeriano Lakhdar Brahimi (conocido como el *Reporte Brahimi*) y comisionado por el Secretario General de la ONU.⁸³ También como respuesta a deficiencias percibidas en el accionar de esta organización cuando se vio enfrentada a crisis de magnitud durante los años noventa, este reporte recomienda cambios administrativos y operativos internos para optimizar y agilizar su capacidad de despliegue. Entre ellos se encuentra la necesidad de contemplar el uso de fuerza en determinadas situaciones, con el propósito de servir como factor de disuasión creíble que contribuya a parar el conflicto. Ambos documentos, por lo tanto, constituyen esfuerzos por extraer lecciones de la experiencia reciente de la comunidad internacional en la actividad de construcción de paz. Más notablemente, apuntan a una transformación hacia un rol más activo en la actividad de las grandes organizaciones internacionales, aún a expensas de la soberanía de los Estados en conflicto.⁸⁴

Una segunda tensión que plantea el papel de la comunidad internacional en cuanto a la construcción de paz se refiere a los mensajes contradictorios que reciben los países que emergen de conflictos: Por un lado, enfrentan la necesidad de realizar ajustes macroeconómicos y, por el otro, de asegurar la estabilidad del posconflicto, evitando arriesgar el precario equilibrio. París aporta la visión más crítica.⁸⁵ Según este autor, la agenda económica oculta de la ayuda internacional para los países en conflicto—orientada por los valores de la expansión y consolidación global de la democracia de mercado—refleja y es presa de una posición hegemónica de los donantes que aboga por un

83 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Report of the Panel on United Nations Peace Operations, A/55/305 - S/2000/809, 2000.

84 Las recomendaciones dan pie a nuevas controversias, como lo ilustra el debate en torno a la intervención preventiva de los Estados Unidos en Iraq iniciada en marzo del 2003. Adelantada en nombre de la liberación del pueblo iraquí de un régimen opresor, la intervención responde también a motivos como el control de las existencias petroleras de la zona, apuntando así al aspecto económico de una intervención que no es sólo humanitaria.

85 *Op. cit.* París, 1997.

determinado modelo económico global.⁸⁶ En este sentido, este autor propone un debate más crítico sobre el proceso de generación de las listas de temas claves del posconflicto.

Llama la atención que una de las respuestas a este dilema se genere precisamente en el seno del Banco Mundial, organización que ha abogado por el tipo de reformas macroeconómicas aludidas. Coletta *et. al.*, por ejemplo, recalcan la complejidad de la reestructuración macroeconómica en un contexto de posconflicto y admiten que “las frágiles condiciones políticas y sociales endémicas de las sociedades en guerra complican el uso de métodos tradicionales de ajuste estructural”.⁸⁷ Advierten que el ajuste puede exacerbar el conflicto o crear nuevas disparidades, por lo que es importante aliviar deudas y hacer graduales los recortes de presupuesto.⁸⁸ En ese sentido, Addison y Murshed plantean la posibilidad de conceder alivios de deuda externa a los países con el propósito de liberar recursos para “comprar paz” (por medio de transferencias de recursos de los gobiernos a los rebeldes para asegurar su aquiescencia).⁸⁹ Desde otra perspectiva, la disponibilidad de recursos debido a una demora en el ajuste puede generar la percepción de la existencia de un “dividendo de paz” necesaria para reactivar la actividad productiva al interior del país y fomentar la repatriación de capitales fugados a causa del conflicto.⁹⁰ Frente al tema, la Unidad de Post Conflicto del Banco Mundial, ha dicho que “la estabilidad política debería prevalecer sobre la eficiencia económica en las estrategias para la reconstrucción posconflicto para

86 Según la Unidad de Post Conflicto del Banco Mundial, “abordar los desequilibrios macroeconómicos a veces contradice las prioridades de la reconstrucción y la construcción de paz”. Post Conflict Unit, *The Transition from War to Peace: An Overview*. Washington D.C., BANCO MUNDIAL, 1999, pág. 66.

87 *Op. cit.* COLETTA *et. al.*, 1998.

88 *Op. cit.* COLETTA *et. al.*, 1998.

89 ADDISON, Tony y MURSHED, Mansoob, *Debt Relief and Civil War*, aceptado para publicación en el *Journal of Peace Research*, vol 40, Nos. 2 o 3, marzo o mayo 2003.

90 AZAM, J. *et. al. Some Economic Consequences of the Transition from Civil War to Peace*, Washington D.C., Banco Mundial, 1994.

recuperar la confianza de inversionistas y consumidores y evitar que se reanude el conflicto”.⁹¹ Queda planteada, de todas formas, la pregunta acerca de la compatibilidad de agendas tan disímiles como otro de los difíciles retos de la construcción de paz.

CONCLUSIONES

Un rasgo común de la incipiente literatura sobre la construcción de paz ha sido su escasa evaluación.⁹² Por tanto, varios de los puntos anotados emergen de contextos específicos y conviene cuestionar la posibilidad de generalizar sus hallazgos y recomendaciones. Sin embargo, quedan algunas lecciones acerca de las difíciles decisiones y preguntas que esperan a los países en procesos similares, así como del margen de maniobra del que dispondrán, dado su particular punto de partida (marcado por la naturaleza de su conflicto, la forma en la que este termina y el interés de la comunidad internacional en apoyar la construcción de paz).

Las lecciones son de particular relevancia para el caso colombiano. A pesar de los rasgos específicos del conflicto colombiano (entre otros, su larga duración, la diversidad de sus actores y la magnitud del negocio ilegal que lo alimenta), esta sociedad cuenta con la ventaja de poder aprender de la experiencia de otros países. Deberá plantearse muchas de las mismas preguntas y sus posibilidades de solución estarán circunscritas por varios de los factores mencionados. También aquí, por ejemplo, la discusión sobre el tipo de paz que se busca (minimalista, intermedia o maximalista) y las posibilidades de la actividad de construcción estarán enmarcadas por la evolución del conflicto, la forma en la que se resuelva y el tipo de presencia internacional. Sin embargo, en palabras de Mwalimu Julius K Nyerere, el legendario y ya fallecido líder africano, planear es escoger (*“to plan is*

91 *Op. cit.* The World Bank Post Conflict Unit, 1999. p. 2.10.

92 *Op. cit.* LUND, 2002, pág. 12.

to choose”), y es esa, probablemente, una de las principales lecciones que emergen de la literatura reseñada. Como se ilustró, el continuo conflicto-a-paz empieza en pleno conflicto y los determinantes de la efectividad de la construcción de paz sirven como señales de hacia dónde dirigir el esfuerzo por anticipar, identificar y abordar los retos de la construcción de paz para el posconflicto en Colombia. En ese sentido, además de una recomendación normativa que brinda esperanza, preparar el posconflicto desde ahora sienta una agenda y puede incrementar la probabilidad de su éxito.

BIBLIOGRAFÍA

- ADDISON, Tony y MURSHED S., Mansoob, 2003, *Debt Relief and Civil War*, aceptado para publicación en *Journal of Peace Research*, vol. 40, N° 2 o 3.
- AHMED, Ismail y GREEN, 1999, Reginald Heribold, *Rehabilitation, Sustainable Peace and Development: Towards Reconceptualisation*, Third World Quarterly, vol. 20, N° 1, 1999.
- AZAM, J.-P., BEVAN, D., COLLIER, P., DERCON, S., Gunning, J. y PRADHAN, S., 1994, *Some Economic Consequences of the Transition from Civil War to Peace*, Washington D.C., Banco Mundial
- BALL, Nicole, *The Challenge of Rebuilding War Torn Societies*, en CROCKER, Chester, HAMPSON, Fen Osler y AALL, Pamela (eds.), 2001, *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, United State Institute of Peace.
- BARNES, Samuel, 2001, *The Contribution of Democracy to Rebuilding Post-conflict Societies*, American Journal of International Law, vol. 95, N° 1.
- BARNETT, Michael, 2002, *Eyewitness to a Genocide: The United Nations and Rwanda*, Ithaca: Cornell University Press.
- BÄCHLER, Günther, 2001, *Conflict Transformation Through a State Reform*, The Berghof Handbook for Conflict Transformation,

- Berlin, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management..
- BENDAÑA, Alejandro, 2002, *What Kind of Peace is Being Built? Critical Assessments from the South*, Discussion Paper, prepared on the occasion of the tenth anniversary of Agenda For Peace for the International Development Research Centre (IDRC), Ottawa Canadá.
- CARBONNIER, Gilles, 1998, *Conflict, Postwar Rebuilding and the Economy: A Critical Review of the Literature*, Ginebra, The War-Torn Societies Project, Occasional Paper, N° 2.
- CLIFFE, Lionel y LUCKHAM, Robin, 1999, *Complex Political Emergencies and the State: Failure and the Fate of the State*, Third World Quarterly, vol. 20, N° 1.
- COLLETTA, Nat, CULLEN, Michelle y MENDELSON, Johanna, 1998, *Conflict Prevention and Post Conflict Reconstruction: Perspectives and Prospects*, París, Unidad de Post Conflicto del Banco Mundial.
- COLLIER, Paul y HOFFFLER, Anke, 2000, *Greed and Grievance in Civil War*, Development Research Group (DECRG), World Bank.
- COLLIER, Paul, 2002, *Aid, Policy and Growth in Post-conflict Countries*, Development Research Group (DECRG), World Bank, CPR Dissemination Notes, N° 2.
- DOYLE, Michael W. y SAMBANIS, Nicholas, 2000, *International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis*, American Political Science Review, vol.94, N° 4.
- FORMAN, Shepard y PATRICK, 2000, Stewart, *Good Intentions: Pledges of Aid for Postconflict Recovery*, London, Lynne Rienner Publishers..
- GALTUNG, Johann, 1996, *Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilisation*, Sage, London.
- GOODHAND, Jonathan y LEWER, Nick, 1999, *Sri Lanka: NGOs and Peace-Building in Complex Political Emergencies*, Third World Quarterly, vol. 20, N° 1.

- GURR, Ted Robert, MARSHALL, Monty G. y KHOSLA, Deepa, 2000, *Peace and Conflict 2001: A Global Survey of Armed Conflicts, Self-determination Movements and Democracy*, College Park, M.D.: Center for International Development and Conflict Management (CIDCM), University of Maryland.
- HARRIS, P. y Reilly, B. 1998, (eds.) *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*, Handbook Series 3. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Stockholm, Sweden.
- HAUGERUDBRAATEN, Henning, 1998, *Peacebuilding: Six Dimensions and Two Concepts*, African Security Review, vol 7, N° 6.
- HERBOLD, Reginald y AHMED, 1999, Ismail, *Rehabilitation, Sustainable Peace and Development: Towards Reconceptualisation*, Third World Quarterly, vol. 20, N° 1.
- HAMPSON, Fen Osler, 1996, *Nurturing Peace: Why Peace Settlements Succeed or Fail*, United States Institute of Peace.
- HARTZELL, Caroline, 1999, *Explaining the stability of negotiated settlements to intrastate wars*, The Journal of Conflict Resolution, vol. 43, N° 1.
- HARTZELL, Caroline, HODIE, Matthew y ROTHCHILD, 2001, Donald, *Stabilizing the Peace After Civil War: An Investigation of Some Key Variables*, International Organization, vol. 55, N° 1, invierno, 2001.
- HOLIDAY, David y STANLEY, 1993, William, *Building the Peace: Preliminary Lessons from El Salvador*, Journal of International Affairs, vol. 46, N° 2.
- JAYME MONTIEL, Cristina, 2000, *Constructive and Destructive Post-conflict Forgiveness*, Peace Review, vol.12, N° 1
- JEONG, Ho-Won, (ed.), 1999, *The New Agenda for Peace Research*, USA, Brookfield, Ashgate Publishing Company.

- JOKIC, Aleksandar y FAIRWEATHER, Abrol, 2000, *Secession, Transitional Justice and Reconciliation*, Peace Review, vol. 12, N° 1.
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY, (ICISS), 2001, *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa: International Development Research Centre (IDRC).
- INTERNATIONAL PEACE ACADEMY, 2002, *Policies and Practices for Regulating Resource Flows to Armed Conflict*, IPA Conference Report, Rockefeller Foundation Bellagio Study and Conference Center, Bellagio, Italia.
- KÜHNE, W. (ed.), 1996, *Winning the Peace: Concepts and Lessons learned of Post-conflict Peacebuilding*, Report from an International Workshop, Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, Alemania.
- KUPERMAN, Alan J., 2002, *Rwanda in Retrospect*, *Foreign Affairs*, vol.79, N° 1.
- LEDERACH, John Paul, 2001, *Civil Society and Reconciliation*, en CROCKER, Chester, HAMPSON, Fen Osler y AALL, Pamela (eds.), 2001, *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, United State Institute of Peace.
- LICKLIDER, Roy, *Obstacles to Peace Settlements*, en CROCKER, Chester, HAMPSON, Fen Osler y AALL, Pamela (eds.), 2001, *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, United State Institute of Peace.
- LICKLIDER, Roy, 1995, *The Consequences of Negotiated Settlements in Civil Wars, 1945-1993*, *American Political Science Review*, vol. 89, N° 3.
- LUND, Michael, 2002, *What Kind of Peace is Being Built? Taking Stock of Peacebuilding and Charting Next Steps*, Discussion Paper, prepared on the occasion of the tenth anniversary of Agenda For Peace for the International Development Research Centre (IDRC), Ottawa, Canadá.
- MALONE, David y BERDAL, Mats, 2000, *Greed and Grievance: Economic*

- Agendas in Civil Wars*, New York, Boulder, Lynne Rienner Publishing, IDCR, Ottawa.
- MASON, T. David y FETT, Patrick J., 1996, *How Civil Wars End: A Rational Choice Approach*, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 40, N° 4.
- MINOW, Martha, 1998, *Between Vengeance and Forgiveness: South Africa's Truth and Reconciliation Commission*, *Negotiation Journal*.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, 1992, (ONU), *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*, Report of the Secretary-General Boutros Boutros-Ghali, United Nations GA and SC, A/47/277, S/24111. (www.un.org/Docs/SG/agpeace.html)
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, 1995, (ONU), *Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*, (www.un.org/Docs/SG/agsupp.html)
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, 2000, (ONU), Report of the Panel on United Nations Peace Operations, A/55/305 - S/2000/809.
- PANKHURST, Donna, 1999, *Issues of Justice and Reconciliation in Complex Political Emergencies*, *Third World Quarterly*, vol. 20, N° 1, marzo 1999.
- PARIS, Roland, 1997, *Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism*, *International Security*, vol. 22, N° 2.
- _____, *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?*, 2001, *International Security*, vol. 26, N° 2.
- PEARCE, Jenny, 1999, *Peace-Building in the Periphery: Lessons from Central America*, *Third World Quarterly*, vol. 20, N° 1.
- POST CONFLICT UNIT, The World Bank, 1999, *The Transition from War to Peace: An Overview*, Washington D.C.
- POST CONFLICT UNIT, The World Bank, 1998, *Post Conflict*

- Reconstruction: The Role of the World Bank*, Washington D.C.
- SISK, Timothy, *Democratization and Peacebuilding*, en CROCKER, Chester, HAMPSON, Fen Osler y AALL, Pamela (eds.), 2001, *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, United State Institute of Peace, Washington.
- SPEARS, Ian S., 2000, *Understanding Inclusive Peace Agreements in Africa: The Problems of Sharing power*, Third World Quarterly, vol. 21, N° 1.
- STEDMAN, Stephen John, 1997, *Spoiler Problems in Peace Processes*, International Security, vol. 22, N° 2.
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, (SIPRI) y UNESCO, 1998, *Peace, security and conflict prevention - SIPRI - UNESCO Handbook*, Nueva York, Oxford University Press, Nueva York.
- UVIN, Peter, 1999, *The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict*, París, Organisation for Economic Cooperation Development (OECD), Paris.
- UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2003, <http://www.unitedhumanrights.org>,
- VILLALOBOS, Joaquín, 2000, *Sin vencedores ni vencidos*, El Salvador, Instituto para un Nuevo El Salvador INELSA.
- VON TANGEN PAGE, Michael, *The Birth of a New Discipline? Peace and Conflict Research in the New Millenium*, Studies in Conflict and Terrorism, N° 25, London, Centre for Defence Studies – King’s College, London.
- WALTER, Barbara, 1999, *Designing Transitions from Civil War: Demobilization, Democratization, and Commitment to Peace*, International Security, vol. 24, N° 1.

4

Posconflicto en Colombia:
¿un ejercicio académico?

*Coronel (r.) Gustavo Rosales Ariza**

La declaración del supuesto jefe del área militar de la subversión, en pleno proceso de paz en la administración Pastrana, en el sentido de que la guerra se trasladaría del campo a las ciudades, produjo dos resultados inmediatos: el fracaso de las negociaciones y el ingreso formal de las FARC -EP al listado de las organizaciones terroristas.

Desde luego, al asumir una determinación de semejante naturaleza, resultaba obvio que la insurgencia arriesgaba todo su contenido ideológico al incursionar, a despecho de la opinión pública nacional e internacional, por la ruta de la violación del Derecho Internacional Humanitario. La subversión dejó en claro que en el centro del conflicto colocaba la guerra por encima de la política; determinación fatal para el logro de sus objetivos y desestimulante para quienes han albergado la patriótica esperanza de hallar la paz. Por lo pronto, y en tales condiciones, la perspectiva de construir el posconflicto resulta apenas un ejercicio académico pues la sociedad amenazada por el terrorismo ha sido excluida, de manera violenta, de un eventual proceso de paz. El espacio para la deliberación ha sido ocupado por la acción demencial y lo que importa ahora, a esa sociedad, no es tanto la estructura del Estado sino su propia existencia.

* Ex-director del Instituto de Estudios Geoestratégicos de la Universidad Militar Nueva Granada. Asesor de la Escuela Superior de Guerra.

En 1993, las FARC-EP, mediante la promulgación de la denominada *Plataforma política de un gobierno de reconstrucción y reconciliación nacional*¹ dieron un paso que permitió vislumbrar la posibilidad de un acuerdo de paz consensuado; en efecto, se trató de oxigenar su anterior planteamiento, el discurso marxista-leninista ya agotado por el fin de la guerra fría, mediante una propuesta “a tono con las condiciones sociales y políticas del país”.² Las FARC estaban contemplando la posibilidad de acceder al poder dando énfasis a lo político sobre lo militar; la paz podría obtenerse mediante reformas al esquema estatal que suponían la participación activa de la insurgencia en la toma de decisiones. En 1998, al iniciarse el fracasado proceso de paz, anote:³

“Lo primero que todos sabemos, menos los que con fines insospechados dicen ignorar, es que el proceso de despeje no culminará en un acuerdo de paz. Es claro que se trata de un acto de aproximación de las partes en el cual podría acordarse el contenido, de una agenda a cumplirse en etapa posterior. Si se es consecuente con esa situación, lo lógico sería que quienes dicen representar al resto de sus compatriotas dediquen el mayor tiempo posible a estudiar concienzudamente el contenido y los alcances de los diez puntos presentados por la insurgencia, no ahora, sino desde abril de 1993, y que figuran en el documento titulado *Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional* los cuales coinciden con los recientemente difundidos y serán, sin duda alguna, el componente básico del debate posterior entre las partes. No podrá ignorarse para ese entonces, que la subversión, como lo demuestra su vigencia ideológica en más de un quinquenio, posee objetivos políticos definidos y permanentes.

Como puede observarse, van a cumplirse seis (6) años de la expedición, por parte de la subversión, de una plataforma ideológica que

1 FARC E-P, 1993, Octava Conferencia Nacional Guerrillera “Jacobo Arenas”.

2 PEÑUELA PINTO, Edgar, 2001, *FARC: intereses políticos y visión de Estado*, estudio del IEG, UMNG, Bogotá.

3 ROSALES, Gustavo A., 1998, *Los diez puntos de la insurgencia*, periódico ACORE, noviembre, 1998, Bogotá.

señala claros objetivos políticos. Se desprende entonces que tanto el ejecutivo como el legislativo correspondientes a ese lapso, en particular los del cuatrenio anterior, no tuvieron en cuenta dichos planteamientos, al menos para intentar una aproximación con la insurgencia tendiente a buscar soluciones a inquietudes que en buena parte son inconformidades de la mayoría de los colombianos. Negligencia de tal tamaño permitió una extensión desproporcionada del conflicto, amén del desgaste de las instituciones, el fortalecimiento de la insurgencia, el represamiento del desarrollo y lo que resulta inadmisiblemente, la pérdida de cientos de vidas”.

¿Novedosos los planteamientos contenidos en la citada plataforma? No. En absoluto; desde muchos años atrás, inclusive décadas antes de que aparecieran las FARC EP en el escenario de la confrontación, ya se habían expresado, reivindicando transformaciones sociales, diversos sectores y matices de la opinión nacional, no precisamente identificados con las teorías marxistas. Todavía resuenan los conceptos audaces del Ministro de Defensa, antes de Guerra, de la administración Valencia reclamando para el país lo que denominó “el cambio de estructuras”. Más reciente, un estudio prospectivo auspiciado por Colciencias y la Universidad Nacional titulado *Colombia un país por construir*,⁴ al determinar los problemas claves y los modulares del país traza un indiscutible panorama de la realidad nacional entre los cuales cabe destacar la exclusión, la concentración del poder y la riqueza y la corrupción como elementos disolventes del Estado y la sociedad. De hecho los subsistemas económico, político y social se hallaron en crisis; reconocerlo y corregirlo, no era ni lo es una tarea de la subversión. Se trata de una necesidad de la Nación y para remediarla no se requería ni se requiere de ningún agente perturbador. De lo que se necesitaba era de voluntad política y sensibilidad social; esto en el pasado

4 AMAYA PULIDO, Pedro, 2002, *Colombia, un país por construir*, cap. I, Problemas y retos presentes y futuros para Colombia, Universidad Nacional de Colombia, Ed. Unilibros, Bogotá

inmediato no se dio y la oportunidad de soñar con la construcción del posconflicto se desvaneció.

Ausente la clase política de la búsqueda de soluciones de fondo al problema de la injusticia social, el conflicto entró en una escalada de violencia tal que amenazó con colapsar el Estado. Un intento para evitarlo, mediante la iniciación de un proceso de paz en 1998, culminó en un rotundo fracaso, no obstante que los doce temas incluidos en la llamada *Agenda Común de la Paz* guardaron estrecha relación con los contenidos en la ya citada *Plataforma Política de un gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional*.

¿Qué sucedió entonces? Simplemente que tuvieron mayor prelación los intereses políticos- estratégicos de cada una de las partes, que la existencia de la propia Agenda y en ese estado de cosas, la desconfianza mutua enterró el proceso y dio paso a la adopción de los actos terroristas e irreflexivos de la subversión con lo cual ésta dio marcha atrás en lo ideológico, engeguada como estaba ante la perspectiva, sin soporte de fondo, de una imposible victoria militar. El posconflicto entonces, se hizo nuevamente irrealizable.

Sin esperanza cierta de acometer con éxito un nuevo intento de lograr por la vía de la negociación un acuerdo de paz, el actual gobierno con el respaldo mayoritario de una opinión pública hastiada de los engaños de la subversión, procedió al desarrollo de su Política de Defensa y Seguridad Democrática. “Recuperar el orden y la seguridad - requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y los derechos humanos - es preocupación central de éste Gobierno”,⁵ expresa el Presidente de la República en la presentación de su política y fija en ella los objetivos estratégicos por lograr. Un balance de sus resultados, a menos de un año de promulgarse, nos indican que sus metas son alcanzables; en consecuencia, en la medida en que los éxitos sean favorables al gobierno, la insurgencia - identificada como

5 MINISTERIO DE DEFENSA, 2003, Carta introductoria del Presidente Uribe a la presentación de la política de Defensa y Seguridad Democrática, publicación de Mindefensa, Bogotá

narcoterrorista - continuará perdiendo el limitado espacio político, interno y externo, que cree poseer.

En Colombia, afirmó el alto Gobierno, “hay una amenaza terrorista contra un Estado Democrático Pluralista”.⁶ Tal enunciado ha venido siendo confirmado por la demencial estrategia subversiva. Los apoyos que el Gobierno viene recibiendo de la comunidad internacional⁷ constituyen un enérgico rechazo al accionar inaceptable de una insurgencia que perdió el rumbo ideológico. De ahí entonces que como lo afirmara recientemente el primer mandatario: “En Colombia no hay guerrilla con ideales, en Colombia lo que hay es una mezcla maldita de terrorismo y de droga que lo alimenta”.⁸ Así las cosas, con un gobierno decidido a derrotar el terrorismo, con unas Fuerzas Armadas que están demostrando capacidad y firmeza, con una población hastiada de violencia y con una comunidad internacional adversa a sus procedimientos, ¿puede la subversión pretender alcanzar su objetivo político de obtener el poder para gobernar? Y, quizás lo más importante: ¿es creíble la subversión?

Por todo lo anterior pienso que por ahora no es posible el diálogo político con una organización que en lugar de fortalecer, equivocado o discutible, su ideario resolvió criminalizar sus actuaciones. Habrá que esperar con paciencia casi infinita que aparezca un nuevo escenario en el cual las mezquindades que produjeron la injusticia social cedan el paso a la confrontación civilizada de las ideas. Entonces si podremos alimentar la perspectiva de la construcción del posconflicto. Entre tanto, pensemos que al menos con un ejercicio académico que lo acaricie, nada se pierde.

6 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2003, Seguridad Democrática, Metodología para optimizar resultados, agosto, Bogotá.

7 Ver declaraciones finales tanto de la Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica de México, octubre de 2003 como de la Cumbre Iberoamericana de Bolivia, noviembre, 2003.

8 Declaración del Presidente Uribe con ocasión del atentado terrorista del 16 de noviembre de 2003 en la Zona Rosa de Bogotá.

BIBLIOGRAFÍA

- AMAYA PULIDO, Pedro, 2002, *Colombia, un país por construir*, cap. I, Problemas y retos presentes y futuros para Colombia, Universidad Nacional de Colombia, Ed. Unilibros, Bogotá
- FARC E-P, 1993, Octava Conferencia Nacional Guerrillera “Jacobo Arenas”.
- MINISTERIO DE DEFENSA, 2003, Carta introductoria del Presidente Uribe a la presentación de la política de Defensa y Seguridad Democrática, publicación de Mindefensa, Bogotá.
- PEÑUELA PINTO, Edgar, 2001, *FARC: intereses políticos y visión de Estado*, estudio del IEG, UMNG, Bogotá.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2003, Seguridad Democrática, Metodología para optimizar resultados, agosto, Bogotá.
- ROSALES, Gustavo A., 1998, *Los diez puntos de la insurgencia*, periódico ACORE, noviembre, 1998, Bogotá

5

El posconflicto armado en Colombia: la posibilidad de consolidar la democracia*

*Alejo Vargas Velásquez***

¿CÓMO ENTENDER EL POSCONFLICTO ARMADO?

Hablar del posconflicto armado nos plantea una serie de preguntas colaterales que condicionan aún la propia manera de entender el sentido del término. Porque evidentemente uno es el entendimiento si caracterizamos la situación que estamos viviendo como un conflicto de larga duración entre un Estado y grupos alzados en armas contra el mismo, es decir, un conflicto asimétrico, pero de intencionalidad política, más allá de la presencia, desde muy temprano, de prácticas delincuenciales asociadas a su financiación. Y otra, sin duda, es la manera de entender el término si se caracteriza la situación actual, simplemente como la acción de grupos delincuenciales (“terroristas” para estar en sintonía con la última denominación) contra la sociedad y el Estado.

Esto adicionalmente se hace más complejo en un caso como el colombiano en el cual ha primado un modelo de “negociación a des-

* Las ideas básicas de este escrito están inspiradas en los fundamental en: VARGAS VELÁZQUEZ, Alejo, *Las Fuerzas Armadas en el conflicto colombiano. Antecedentes y perspectivas*, Intermedio Editores, Bogotá, 2002.

** Profesor Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

tajo” con distintos grupos guerrilleros y no un modelo de negociación global con el conjunto de la insurgencia guerrillera y otros actores armados del conflicto. Porque, evidentemente, para las organizaciones que llegaron a procesos de paz con gobiernos anteriores, se encontrarían en una situación de “posconflicto”, pero al mismo tiempo la confrontación con otras organizaciones alzadas en armas se mantiene.

Una precisión adicional hace referencia al hecho que no es apropiado, desde nuestra perspectiva, hablar del posconflicto exclusivamente, porque podría conllevar la idea equívoca de un momento en el cual los conflictos no existan en la sociedad, cuando es consustancial a la idea misma de democracia la existencia de conflictos. Por ello considero pertinente hablar del posconflicto armado.

Un segundo conjunto de interrogantes se derivan de la forma como se plantea las posibilidades de llegada a la situación del posconflicto. Si se trata de una victoria militar, de una de las partes (con mayor probabilidad de la parte del Estado) o si por el contrario es producto de un proceso de concertación y negociación. Y por supuesto, un interrogante adicional se deriva de cómo se entiende “la victoria militar”: se trata de un aniquilamiento del adversario, o por el contrario se trata de forzarlo a una negociación rápida con un esquema claro que tenga como punto de llegada la terminación de la confrontación armada y las reformas que se acuerden relacionadas con la misma.

Nuestra perspectiva se sitúa dentro de un entendimiento de la situación actual como un conflicto interno armado con intencionalidad política y cuya solución más probable se construye en escenarios de concertación y negociación.

La guerra y la paz son las dos caras de un mismo problema y no es posible enfrentarlo, sin abordarlo de manera coordinada en las dos dimensiones. Hay que conocer de manera clara las estrategias del adversario y cómo van evolucionando las mismas, para poder dar las respuestas pertinentes.

Solamente habrá resultados positivos cuando la estrategia para enfrentar el conflicto interno armado parta de una comprensión com-

pleja del mismo y se acepte que este tipo de confrontación es de naturaleza política y militar y que la respuesta debe darse en las dos dimensiones, priorizando lo político sobre lo militar. Se necesitan respuestas políticas en término de reformas, para resolver los problemas sociopolíticos que están en la base del mismo y las mismas deben coordinarse articuladamente con una acción de las Fuerzas Armadas eficaz y enmarcada en el respeto a los derechos ciudadanos y la Constitución, así como combatir con igual intensidad y empeño a las guerrillas y a los paramilitares. Lo anterior es lo que dará legitimidad al Estado, esto es, lograr que la mayoría de los ciudadanos apoyen claramente sus instituciones.

El posconflicto armado, lo entendemos entonces, como el periodo que va desde el momento en que los procesos de concertación y negociación del conflicto armado interno se tornan en irreversibles, hasta cuando se desarrollan certámenes electorales bajo las nuevas condiciones pactadas en la negociación, se da el reacomodo dentro de la institucionalidad de los actores armados irregulares y el gobierno inicia el desarrollo de las políticas públicas que apuntan a la reconciliación de la sociedad.

Ahora bien, el posconflicto armado, se debe comenzar a preparar con antelación a que se den las condiciones que hagan posible la concertación y negociación entre los actores enfrentados y esta preparación debe orientarse a los diversos actores de la confrontación, pero sobretodo a los diversos sectores de la sociedad no involucrada de manera directa en la misma.

¿CÓMO LLEGAR AL POSCONFLICTO?

Para analizar el proceso hacia el posconflicto, hay que tener en consideración la situación de partida, las características del proceso y sobretodo de los actores involucrados y las influencias o condicionantes internacionales.

El punto de partida es un régimen civil democrático con muchas taras y limitaciones, pero en fin, una democracia; con un conflicto

interno armado de cuatro decenios de duración y una más larga tradición de usar la violencia para obtener reivindicaciones políticas. No se trata en nuestro caso de un régimen autoritario, a pesar de que por momentos puedan emerger rasgos de esa tendencia.

Asumimos que la superación del conflicto interno armado en el caso colombiano es posible de asimilar, desde el punto de vista del reacomodo institucional -incluyendo el de las Fuerzas Armadas-, a una transición hacia la consolidación de la democracia.¹ Lo cual incluye la posibilidad de desatar procesos de transformación democrática. Por consiguiente, como lo anotamos anteriormente, va a ser definitivo en ese proceso, la modalidad como se produzca esa ‘transición’ (victoria militar de una de las partes o solución política negociada), por cuanto esto va a determinar la fortaleza o debilidad de los actores para enfrentar la situación posconflicto y en especial el proceso de consolidación de la democracia por los diferentes actores: elites civiles, fuerzas políticas provenientes o asociadas a los movimientos insurgentes, Fuerzas Armadas.

Entendemos la consolidación de la democracia, a pesar de algunas críticas que esta perspectiva ha generado por su carácter normativo, “como aquella situación en que una democracia, una vez establecida, es sustentada por la dimensión actitudinal de los ciudadanos, por el comportamiento efectivo de los principales grupos sociales y políticos organizados, y carece de impedimentos formales –enclaves autoritarios- que limiten la autoridad ejercida por representantes elegidos.”² Ahora bien, la consolidación a la democracia no se agota en los cambios institucionales y de las reglas de juego, sino que involucran trans-

1 Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter definen la transición como “el intervalo entre un régimen político y otro (...) delimitado, por un lado, por el lanzamiento de un proceso de disolución de un régimen autoritario y, por otro lado, por la instalación de alguna forma de democracia (o) el regreso a alguna forma de gobierno autoritario.” Citado en, CASPER, Gretchen, *Los Beneficios de las Transiciones Difíciles*, en ORTEGA ORTIZ, Reynaldo Yunuen (Editor), *Caminos a la Democracia*, El Colegio de México-Centro de Estudios Internacionales, México, 2001.

2 AGÜERO, Felipe, 1999, *Las Fuerzas Armadas en una Época de Transición: Perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina*, en, DIAMINT, Rut (Editora), *Ob. cit.*

formaciones igualmente en las expectativas de los actores sociales, en las dimensiones sociales, políticas y culturales.

En los casos de transiciones de regímenes autoritarios a democráticos, señala Adam Przeworski, refiriéndose a los modelos denominados de ruptura pactada, que “las modalidades de la transición determinan las características del nuevo régimen; concretamente, que si no se produce un descalabro de las fuerzas armadas, la transición sólo puede llevarse a cabo con éxito como resultado de negociaciones, de pactos. Políticamente esto implica que las fuerzas democráticas deben actuar con prudencia; que deben estar dispuestas a ofrecer concesiones a cambio de la democracia.”³

Nuestra tesis, ya mencionada, apunta en el sentido de señalar que para el caso del conflicto armado colombiano va a ser la opción de la solución política negociada, la que se terminará imponiendo, algo parecido a una ruptura pactada en términos de transiciones. La negociación (lo que no significa, insistimos, que se trate de actores simétricos, pues el conflicto es entre un Estado legítimo y organizaciones de alzados en armas) será la salida definitiva, a pesar de la alta probabilidad que habrá de escalamiento de la guerra interna, lo cual además de los costos sociales que producirán, llevarán progresivamente a los distintos actores enfrentados a la convicción de que no es posible la victoria militar en el contexto globalizado del mundo contemporáneo.

Sin duda que los procesos de superación negociada de conflictos internos armados, lo que con frecuencia se asocia a procesos de paz, son “...un estímulo político de primer orden para procesos de desmilitarización de la sociedad y avances en la democratización...”⁴

La negociación exitosa del conflicto interno armado pareciera requerir de una especie de ruptura negociada en dos momentos; en el

3 PRZEWORSKI, Adam, 1995, *Democracia y Mercado*, Cambridge University Press, Cambridge..

4 BASOMBRIO IGLESIAS, Carlos, 1999, *Militares y Democracia en la América Latina de los 90 (Una revisión de los condicionantes legales e institucionales para la subordinación)*, en, DIAMINT, Rut (Editora), *Ob. cit.*

primero, la negociación entre los conciliadores y los ‘duros’ al interior de las elites, para precisar y definir el margen de maniobra de la negociación; en el segundo, los conciliadores negocian con la insurgencia para lograr su aporte y compromiso con las reformas, dirigidas y bajo responsabilidad del gobierno, y establecer las bases y procedimientos para consolidar la legalidad (incluyendo, probablemente, cambios pactados). Además, porque consideramos que es la única alternativa que crea la condición necesaria para consolidar la democracia. Por ello el proceso de ‘transición’ estará marcado por un juego de poderes relativos de los actores relevantes.

El rol de las elites civiles es fundamental y especialmente los sectores moderados dentro de las mismas, para construir un frente interno que les permita no solamente hacer una negociación exitosa con la insurgencia guerrillera, sino conducir el proceso de “transición”, con un significativo apoyo de la sociedad, esto será definitivo para lograr que el re-acomodo institucional de la democracia y de las Fuerzas Armadas en la misma, se dé sin mayores traumatismos para el conjunto del régimen político y para la consolidación de la democracia, asumiendo que ésta “implica... la afirmación de las prerrogativas de los gobernantes civiles en los asuntos militares y de defensa.”⁵ Lo cual es sin duda uno de los retos fundamentales para las elites civiles colombianas, teniendo en cuenta que una de nuestras características históricas es que los civiles abandonaron hace mucho tiempo la responsabilidad en este campo.

Uno de los desafíos más importante que tienen frente a sí las elites civiles colombianas, por las características de sobre-representación de algunos sectores de la sociedad y simultáneamente de sub-representación de otros, que genera el actual sistema político, es lograr diseñar e implementar coaliciones amplias que permitan que los sectores tradicionalmente excluidos en la toma de decisiones sean incorporados a este proceso y en esa medida consolidar realmente un frente amplio y

5 AGÜERO, Felipe, 1995, *Militares, Civiles y democracia*“, Alianza Editorial, Madrid.

democrático para liderarlo, lo que no significa eliminar las diferencias en todos los campos, que deben continuar como parte de una sociedad diversa y compleja. Pero igual desafío enfrenta los dirigentes de sectores políticos nuevos (de izquierda democrática o independientes), de entender el rol fundamental que tiene su participación en estas coaliciones democráticas amplias y abandonar las pretensiones maximalistas que siempre tienden a acompañar a sectores que históricamente han sido excluidos.

De otra manera, se corre el riesgo de reproducir los tradicionales pactos entre elites tradicionales, que pudieron ser transitoriamente eficaces en el pasado pero que hoy día ya no reflejan las nuevas realidades sociales y políticas.

La supremacía del poder civil tiene que ver y de manera muy relevante con el control por éstos de la política de seguridad, defensa y en general con la política atinente a los militares. Lo anterior tiene como contrapartida el reconocimiento a la institución militar por parte del conjunto de los actores sociales y políticos, como aquella que encarna el monopolio legítimo de la coerción.

Al respecto es reiterativa la insistencia de los analistas en el sentido que un verdadero predominio civil en democracia requiere dos condiciones: "1. Que los dirigentes civiles tengan conocimientos adecuados sobre el manejo de la defensa externa –incluyendo conocimientos sobre presupuestos militares y manejo de equipos de guerra–; 2. Que exista un respeto por el rol positivo que pueden jugar las Fuerzas Armadas en el futuro del país. Si los civiles no están dispuestos a reconocer estos dos hechos, la consolidación del camino democrático será bastante difícil." ⁶

Por eso es determinante la participación de las Fuerzas Armadas en el proceso de superación negociada de la confrontación militar. No solamente porque en toda negociación de este tipo se deben

6 VARAS, Augusto, 1989, *Military Autonomy and Democracy in Latin America*, Democracy Under Sieges, Greenwood Press, New York, N.Y., , citado en, FUERZA ARMADA DE EL SALVADOR-ONUSAL, *Doctrina Militar y Relaciones Ejército/Sociedad*, San Salvador, junio de 1994.

resolver asuntos que son estrictamente militares, sino porque ellas deben estar seguras que la negociación no va a implicar costos excesivos para la institución, más allá de los que un proceso de re-acomodo institucional conlleva y adicionalmente porque ellos son un factor de poder real en la sociedad y pretender hacer una negociación exitosa sin los militares o a espaldas de ellos, no es realista. En la mayoría de negociaciones exitosas de conflictos internos armados la participación directa de los militares en las mismas ha sido un factor fundamental de dinamización y concreción. Uno de los objetivos fundamentales de las elites civiles es, por lo tanto, persuadir a las Fuerzas Armadas de lo estratégico que significa su participación directa en un proceso de negociación de esta naturaleza.

Las experiencias centroamericanas, de El Salvador y Guatemala, son aleccionadoras en este sentido. En ambos casos fue definitivo para llegar a un proceso de negociación exitoso, la combinación de una serie de elementos dentro de los cuales sobresale de manera importante la participación directa de la institución militar en la Mesa de Negociaciones (además de una importante participación internacional, de los resultados en el campo de la confrontación militar, la participación de la sociedad civil; en síntesis las estrategias puestas en práctica por los diferentes actores ⁷). En ambos casos se ha mostrado cómo ha sido de importante la presencia directa de los contendientes en la Mesa para el proceso de construcción mutua de confianza.

El General Mauricio Vargas señala cómo se dio de manera progresiva el proceso de involucramiento de las Fuerzas Armadas en la dinámica de la negociación desde el análisis que realizan en 1984 en el estudio denominado *Una apreciación global político-estratégica del conflicto*, para llegar posteriormente a concluir que “cualquier insurgencia, cualquier guerrilla podía ser derrotada en el plano militar y teníamos los ejemplos; pero jamás sería derrotada en la medida

7 Para un análisis detallado del caso de El Salvador, ver el análisis de Alfredo Rangel en su libro *Guerra Insurgente. Conflictos en Malasia, Perú, Filipinas, El Salvador y Colombia*, Intermedio Editores, Bogotá, 2001.

necesaria para alcanzar la paz por la vía militar... si ganar la guerra es una tarea militar, aprendiendo de la historia ganar la paz es una tarea política.”⁸ Igualmente enfatiza la dificultad existente al interior de la institución militar para llegar a la convicción en torno a la salida política negociada, “porque nadie hace la guerra para terminar en una mesa de negociación. Todo el mundo hace la guerra para acabar en un desfile triunfal. Hacer ese cambio de propósito y aceptación de la realidad exige condiciones y situaciones que la hagan posible, las cuales pueden ser de diferentes órdenes.”⁹

Para el caso guatemalteco, el General Julio Balconi, igualmente ha compartido con nosotros sus reflexiones y nos muestra cómo si bien los militares participaron desde la primera reunión con la guerrilla en 1987 en España, sin embargo fue necesario un fuerte proceso de maduración, en el cual la educación a los militares jugó un papel importante para que al interior de la institución militar se llegara a “entender el porqué de una posible negociación entre un Estado democrático y las fuerzas insurgentes que militarmente estaban debilitadas y, luego, la transición de una mentalidad de guerra, alimentada por muchos años de confrontación violenta, hacia una paz y reconciliación verdadera... Gracias a esta preparación anticipada, el Ejército pudo participar activamente en la fase de negociación, con una mentalidad positiva y abierta al diálogo franco y sincero.”¹⁰

En general en la experiencia internacional, tanto de transiciones a la democracia como de negociación de conflictos armados internos, los puntos más sensibles y fuente eventual de roces entre elites civiles y

8 GENERAL Mauricio Vargas, *Algunas de las lecciones del caso El Salvador*, en *Lecciones de Paz. Experiencias vividas en los Procesos de Paz de Guatemala y El Salvador*, Rafael Nieto Loaiza (Compilador), Plaza y Janes Editores, Bogotá, 1999.

9 GENERAL Mauricio Vargas, *La reestructuración de las Fuerzas Militares en El Salvador*, en, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA-PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA, *El Papel de las Fuerzas Militares en una Democracia en Desarrollo*, Colombia. Memorias de la Conferencia Internacional, Bogotá, 2000.

10 GENERAL Julio Balconi, *El Ejército de Guatemala y el proceso de negociación*, en, *Lecciones de Paz. Experiencias vividas en los Procesos de Paz de Guatemala y El Salvador*, Rafael Nieto Loaiza (Compilador), Plaza y Janes Editores, Bogotá, 1999.

Fuerzas Armadas, en este período son los temas de derechos humanos, reducción y reforma de las Fuerzas Armadas, el de la política de seguridad y defensa y el relacionado con el presupuesto para las Fuerzas Armadas. Y en esos temas siempre es necesario y conveniente contar con la participación directa de las Fuerzas Armadas.

Sin duda que el tema de ‘saldar cuentas con el pasado’ es de la mayor trascendencia, porque concluir un período de conflicto interno armado, con todas las atrocidades que se llevan a cabo, es más difícil de lo que parece. El problema no es simplemente obtener la victoria aparente sobre el adversario, sino el desafío de la reconciliación posterior, que conlleva el reconocimiento del otro, no como un enemigo total, sino como un opositor con quien hay que convivir, a pesar de las diferencias sociales, políticas y de proyectos de futuro. Por eso hay que cuidarse del espejismo de creer que una negociación para terminar un conflicto interno armado es simplemente algo que se impone como resultado de una aparente correlación de fuerzas militares favorable a una de las partes.

Pero sobretodo, cómo saldar las heridas de las víctimas, sus deudos y la sociedad. Es verdad que los procesos de terminación negociada de estas guerras internas conllevan niveles de impunidad y allí hay que preparar a la sociedad para una generosa capacidad de perdón, no sobre la base de la intimidación, sino del sincero reconocimiento de las barbaridades cometidas, el compromiso de no reincidir y la voluntad de reparar, por lo menos parcialmente, a las víctimas y sus deudos. Hay que cuidarse en nuestro caso, de la ilusión de disponer de unas transitorias mayorías en el legislativo, o una opinión pública favorable, esto no va a ser una situación permanente; estas condiciones son siempre transitorias y con seguridad se modificarán en el futuro.

Saldar estos conflictos internos armados conlleva mucho más que una capacidad militar fortalecida o el imponer determinado tipo de normas legales, significa manejar adecuadamente los temas de la justicia, la reparación, el perdón y sobre esa base comenzar a edificar la reconciliación en el posconflicto.

Los procesos de negociación de conflictos armados internos en Centroamérica nos muestran que como resultado de los mismos hay un importante reacomodo de la institución militar. En el caso salvadoreño “se plantearon tres tipos de medidas para enfrentar el tema de la reforma militar: reducción, reestructuración y depuración. Todo esto con el propósito de lograr la supremacía del poder civil sobre el poder militar y la vigencia plena del estado de derecho.”¹¹

De manera similar en el caso guatemalteco, los acuerdos de paz conllevaron redefinir la nueva función del ejército en una sociedad democrática, en lo que hace a la concepción de su rol y la reducción en un 33% de los efectivos y del presupuesto de defensa nacional; el fortalecimiento de las instituciones responsables del respeto a los derechos humanos; y la garantía de combatir toda forma de discriminación y exclusión.¹²

A propósito del riesgo que puede darse en el proceso de reacomodo institucional de las Fuerzas Armadas en el posconflicto, de crear nichos autónomos de poder al interior del Estado, es pertinente la observación del ex ministro español de Defensa Narcis Serra cuando nos dice que es necesario “...poner en práctica el principio de que las Fuerzas Armadas democráticas no son las que se limitan a aceptar el sistema democrático, sino las que se articulan correctamente con el, lo que quiere decir situar la administración militar en la administración del Estado y abandonar las pretensiones de constituir una institución con ordenamiento jurídico separado, propias leyes internas y propia autonomía.”¹³

11 CORDOVA MACIAS, Ricardo, *El Salvador: Los Acuerdos de Paz y las Relaciones Cívico-Militares*, en DIAMINT, Rut (Editora), *Control Civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, Universidad Torcuato Di Tella – Nuevo Hacer – Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1999.

12 *El proceso de paz en Guatemala I*. (Fundación Ideas para la Paz), Bogotá, Octubre 23 del 2000. Documento electrónico.

13 SERRA, Narcis, *La reestructuración de las Fuerzas Militares españolas, 1976-1989*, en MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA-PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA, *El Papel de las Fuerzas Militares en una Democracia en Desarrollo*. Colombia. Memorias de la Conferencia Internacional, Bogotá, 2000.

En el campo de la insurgencia también los sectores más realistas, propensos a la negociación política, deben lograr un nivel de apoyo tal que les permita convencer a los sectores opuestos o escépticos sobre los resultados de la misma y lograr de su lado, que la negociación se imponga como salida a la confrontación militar. Y esto, por supuesto, no es una tarea sencilla, ni se produce automáticamente. Muchas experiencias de negociación de conflictos armados internos muestran que es en el proceso mismo de la negociación que la mayor intensidad de estos juegos de confrontación-acuerdo se viven.

EL REFERENTE DE LLEGADA DEL POSCONFLICTO ARMADO

El punto de llegada en el posconflicto, debe ser una democracia aceptada por todos, cuyas reglas no sean cuestionadas por ningún actor relevante, pero asociado a esto se requieren una serie de reformas o por lo menos el inicio de las mismas, para disminuir sustancialmente los factores de exclusión política, económica, social y regional; aceptando, por supuesto, con Josep Colomer que “una estructura social compleja y moderadora es una condición favorable para el pacto político en el que se funda la democracia, ya que permite crear expectativas de que nadie será permanentemente un total vencedor ni un total derrotado en el nuevo juego político.”¹⁴

Es fundamental insistir en el carácter multidimensional de una sociedad democrática, porque si bien aceptamos que en democracia lo básico son reglas del juego estables, aceptadas por todos y en esa medida garantes de toma de decisiones colectivas, también es cada vez más claro que “la democracia no se puede sostener sólo con instituciones políticas. Es un concepto global: necesita economías vigorosas, sociedades igualitarias y modernas estructuras esta-

14 COLOMER, Josep M., 1998, *La transición a la democracia: el modelo español*, Editorial Anagrama, Barcelona.

tales. Ello hará posible la ecuación de democracia con estabilidad y gobernabilidad.”¹⁵

Esto significa que el posconflicto debe conllevar tareas simultáneas en varias dimensiones: en el campo de la política económica y social, medidas que apunten no sólo al crecimiento de la economía, sino a políticas de redistribución social con énfasis en los más desfavorecidos y en los sectores más golpeados por el conflicto armado; en lo educativo-cultural, un conjunto de políticas que ayuden a propiciar los cambios culturales que una sociedad democrática requiere, esto significa empezar por re-significar términos, aclimatar valores democráticos, propiciar actitudes y prácticas para el tratamiento de la diferencia que contrasten con el período previo; en la reconciliación y el re-encuentro entre los colombianos, hay una tarea fundamental a desarrollar con hechos simbólicos y prácticas educativas hacia los núcleos de excombatientes de las diversas partes, como al conjunto de la sociedad.

Ahora bien, “el final de la transición establece una situación institucional que cambia la posición relativa de militares y civiles, pero no necesariamente zanja sus disputas respecto al poder”,¹⁶ pero evidentemente en el caso colombiano, la tradición de no involucrarse en el ejercicio del gobierno por parte de los militares, así como los procesos de los últimos decenios de despartidización de las Fuerzas Armadas y de modernización de las mismas, pueden considerarse factores que contribuyen a prefigurar los cambios de manera mucho menos traumática.

La situación ideal es contar, contrario de lo que algunos pudieran pensar, con unas Fuerzas Armadas internamente cohesionadas, “la desunión militar no es un ingrediente necesario para el éxito de una

15 BENITEZ MANAUT, Raúl, *La seguridad hemisférica a finales de siglo: obstáculos y avances para la cooperación internacional*, en ROJAS ARAVENA, Francisco (Editor), *Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas*, Flacso-Chile - W. Wilson Center - Paz y Seguridad en las Américas - Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1999.

16 AGÜERO, Felipe, *Ob. cit.*, 1995

transición. En otras circunstancias puede resultar disgregadora para la normalización de unas relaciones civil-militares favorables.”¹⁷

Importante resulta el papel que debe desempeñar la comunidad internacional, no solamente en el proceso de la negociación del conflicto armado propiamente dicha, en los diferentes roles que puede cumplir (acompañantes, facilitadores, moderadores, mediadores, verificadores), sino en el posconflicto contribuyendo en lo político a consolidar instituciones que sean aceptables para todas las partes, en lo económico apoyando activamente políticas de desarrollo económico y de equidad social y en el plano militar acompañando y/o asesorando los procesos de modernización, re-estructuración y reformas militares.

Pero igualmente la comunidad internacional, en ambos momentos, el de la negociación y el de la “transición”, puede actuar y es deseable que lo haga, como elemento de presión positiva para ayudar a que los procesos en cada momento se vayan tornando irreversibles y no quede ninguna duda en todos los actores que la solución óptima y aceptable internacionalmente, es la de la salida negociada y la de sentar las bases de esquemas democráticos de funcionamiento de la sociedad.

Se trata de echar las bases para consolidar una democracia sin violencia. Y esto implica posibilitar el desarrollo para las mayorías nacionales -estimular estrategias de desarrollo regional diferenciadas a tono con las particularidades productivas, sin pretender uniformizar realidades diversas-; facilitar el acceso a la tierra para los productores del campo que no la tienen; la posibilidad de satisfacer las necesidades básicas, la formación y capacitación para desarrollar iniciativas productivas que agreguen valor a la producción regional y creen círculos virtuosos de ganancia para la gente; es permitir la expresión y participación política de las mayorías sin que las maten o sin que de antemano se encuentren derrotadas por reglas del juego desequilibradas o la manipulación de los medios masivos de comunicación. Es avanzar en un horizonte de tiempo en consolidar una democracia más

17 AGÜERO, Felipe, 1995, *Ob. cit*

incluyente en lo político, más equitativa en lo económico y lo social y en esa medida más legítima.

La negociación del conflicto armado colombiano debe ser un buen pretexto para repensar colectivamente el país y su futuro como nación. Esto apunta a la construcción entre todas las fuerzas de la sociedad, de un Estado que sea garante para todos del desarrollo de los conflictos sociales y económicos, normales en toda sociedad humana, que por naturaleza es diversa y contradictoria. Es la creación de mecanismos dentro del Estado que posibiliten a todos los actores sociales expresar sus demandas, necesidades y problemas y encontrar soluciones, producto de acuerdos, que como todos los acuerdos siempre tienen transitoriedad y hay que estarlos redefiniendo.

Y esto tiene mucho que ver con la participación amplia de la sociedad colombiana en el proceso. Es esta sociedad, en su diversidad y complejidad, la que debe en últimas definir qué tipo de decisión se adopta, combinando la democracia que da participación a las mayorías y la lógica del poder, que es la expresión de la gobernabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

AGÜERO, Felipe, 1995, *Militares, Civiles y democracia* “, Alianza Editorial, Madrid.

_____, 1999, *Las Fuerzas Armadas en una Época de Transición: Perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina*, en, DIAMINT, Rut (Editora).

BALCONI, Julio, 1999, *El Ejército de Guatemala y el proceso de negociación*, en, Lecciones de Paz. Experiencias vividas en los Procesos de Paz de Guatemala y El Salvador, Rafael Nieto Loaiza (Compilador), Plaza y Janes Editores, Bogotá.

BASOMBRIO IGLESIAS, Carlos, 1999, *Militares y Democracia en la América Latina de los 90 (Una revisión de los condicionantes legales e institucionales para la subordinación)*, en, DIAMINT, Rut (Editora).

- BENITEZ MANAUT, Raúl, 1999, *La seguridad hemisférica a finales de siglo: obstáculos y avances para la cooperación internacional*, en ROJAS ARAVENA, Francisco (Editor), *Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas*, Flacso-Chile - W. Wilson Center - Paz y Seguridad en las Américas - Editorial Nueva Sociedad, Caracas.
- CASPER, Gretchen, *Los Beneficios de las Transiciones Difíciles*, en ORTEGA ORTIZ, Reynaldo Yunuen (Editor), *Caminos a la Democracia*, El Colegio de México-Centro de Estudios Internacionales, México, 2001.
- COLOMER, Josep M., 1998, *La transición a la democracia: el modelo español*, Editorial Anagrama, Barcelona.
- CORDOVA MACIAS, Ricardo, 1999, *El Salvador: Los Acuerdos de Paz y las Relaciones Cívico-Militares*, en DIAMINT, Rut (Editora), *Control Civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, Universidad Torcuato Di Tella - Nuevo Hacer - Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ, 2000, *El proceso de paz en Guatemala I*, Bogotá, Octubre 23 del 2000. Documento electrónico.
- PRZEWORSKI, Adam, 1995, *Democracia y Mercado*, Cambridge University Press, Cambridge.
- RANGEL, Alfredo, 2001, *Guerra Insurgente. Conflictos en Malasia, Perú, Filipinas, El Salvador y Colombia*, Intermedio Editores, Bogotá.
- SERRA, Narcis, 2000, *La reestructuración de las Fuerzas Militares españolas, 1976-1989*, en MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA-PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA, *El Papel de las Fuerzas Militares en una Democracia en Desarrollo*. Colombia. Memorias de la Conferencia Internacional, Bogotá.
- VARAS, Augusto, 1989, *Military Autonomy and Democracy in Latin America*, Democracy Under Sieges, Greenwood Press, New York, N.Y., citado en, FUERZA ARMADA DE EL SALVADOR-ONUSAL, *Doctrina Militar y Relaciones Ejército/Sociedad*, San Salvador, junio de 1994.

VARGAS, Mauricio, 1999, *Algunas de las lecciones del caso El Salvador*, en Lecciones de Paz. Experiencias vividas en los Procesos de Paz de Guatemala y El Salvador, Rafael Nieto Loaiza (Compilador), Plaza y Janes Editores, Bogotá.

_____, 2000, *La reestructuración de las Fuerzas Militares en El Salvador*, en, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA-PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA, *El Papel de las Fuerzas Militares en una Democracia en Desarrollo*, Colombia. Memorias de la Conferencia Internacional, Bogotá.

6

Agenda de paz y reformas:
¿qué se puede y qué se debe negociar?
Reflexiones para un debate*

Carlo Nasi**

Toda vez que en un conflicto armado interno gobierno y guerrillas emprenden un proceso de paz, surge el problema de definir una agenda de negociación. Cada conflicto tiene sus peculiaridades, y de ahí que el contenido de la agenda varíe en función de factores tales como: los aspectos contenciosos en cuestión;¹ las creencias y valores de las partes en conflicto;² el balance de fuerza entre gobiernos y guerrillas;³ y los recursos disponibles en cada país así como los que se obtienen a raíz de la ayuda internacional.⁴ Estos factores determinan el contenido y alcance de distintas negociaciones, y por eso se observan variaciones en las agendas de paz según el país en cuestión. Sin pretender llegar a un modelo único de agenda de negociación que haga caso

* Este artículo se publicó originalmente en *Revista de Estudios Sociales* N° 14 de 2003, Bogotá: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes – Fundación Social, pp. 88-103. Agradezco las críticas, sugerencias y comentarios a este escrito de Francisco Leal, Angelika Rettberg, Mónica Hurtado, Juan Carlos Garzón y Alejandro Valencia.

** Ph.D. en Ciencia Política de la Universidad de Notre Dame, director de la Especialización en Teoría y Experiencias en Resolución de Conflictos Armados de la Universidad de los Andes. Codirector del Programa de Post-Conflicto de la Universidad de los Andes.

1 Hay conflictos predominantemente ideológicos, étnicos, territoriales, o económicos.

2 Que incluyen visiones alternativas del quehacer para alcanzar la paz, unas radicales y otras pragmáticos.

3 En principio una guerrilla fuerte está en capacidad de extraer mayores concesiones.

4 Finalmente todo proceso de paz versa sobre la reubicación de tales recursos.

omiso de las trayectorias históricas de cada país, es importante abordar dos preguntas que se relacionan entre sí: ¿Qué es negociable? y ¿qué se **debe** negociar para lograr una paz duradera?

Contestar la primera pregunta introduce una dosis de realismo en las negociaciones. En la medida en que haya claridad sobre qué asuntos pueden resolverse en una mesa de negociación, se evitan excesos retóricos y se avanza en un proceso de paz. Esta pregunta también ayuda a distinguir si una negociación va en serio, o apenas constituye un elemento táctico dentro de una estrategia de guerra. Hay indicios de que una parte no contempla una alternativa distinta a la vía armada cuando sus pretensiones son excesivas y/o se refieren a asuntos no negociables.⁵

La segunda pregunta, en cambio, involucra una dimensión de largo plazo. Más allá de definir que ‘x’ temas son negociables, se puede argumentar que una paz duradera depende del factor ‘y’ que (al menos en una coyuntura dada) no es negociable. Bajo esta premisa, lo negociable no necesariamente conduce a la paz. Hay

5 En la práctica es muy difícil distinguir entre cuándo una negociación va en serio y cuándo no. Al comienzo de toda negociación las partes formulan demandas que son superiores a sus metas, y estas metas, a su vez, son superiores a las condiciones mínimas por las cuales estarían dispuestas a firmar un acuerdo. Esta situación la ejemplifica un vendedor que inicialmente exige \$ 100 por un artículo, sabiendo que a punta de regateo tendrá que bajar el precio a \$ 70 (su verdadera meta), aunque en últimas esté dispuesto a contentarse con \$ 50 (su mínimo aceptable) en caso de no obtener una mejor oferta –siempre y cuando la última cifra sea preferible a no vender el artículo (esta situación se menciona en textos como Pruitt y Carnevale 1993: 50-56).

Más aún, la pretensiones, metas y mínimos aceptables de las partes se expanden y contraen a lo largo de un conflicto: cuando una guerrilla se encuentra militarmente fuerte suele aumentar sus exigencias en la mesa de negociaciones; por el contrario, cuando un Estado se encuentra en una posición de fuerza, suele ser más reacio a hacer concesiones (Kriesberg 1998: 257). Además es erróneo asumir que desde el comienzo de una negociación las partes tienen total claridad sobre sus propios intereses y mínimos aceptables. Los intereses de las partes se transforman a lo largo de un conflicto armado, bien sea mediante debates internos que generan nuevos consensos, bien sea mediante reacomodos de poder en los que líderes y posiciones moderados desplazan a los radicales (o viceversa). También cabe anotar que una estrategia de negociación para obtener mayores ganancias consiste en presentar como no negociables una serie de asuntos que sí lo son. De ahí que los procesos de paz se caractericen por un grado importante de incertidumbre, y solamente en la medida en que culminan exitosamente se deduce (mediante una evaluación retrospectiva) cuál era el mínimo aceptable para las partes.

grandes discrepancias con respecto a qué factores conducen a una paz duradera. De hecho, para muy pocos la “paz” constituye un bien en sí mismo. Según la perspectiva, la paz es defendible en la medida en que conlleve desarrollo económico, o equidad, o justicia social, o democracia, o integración social, u orden (o distintas combinaciones de estos factores). Para algunos no es aceptable (o posible) que haya paz bajo un régimen político autoritario, o sin crecimiento económico, mientras para otros lo inaceptable es que haya paz con injusticia social, o con pobreza, o con grandes desigualdades.⁶

Con la reciente experiencia fallida del Caguán hubo serios problemas relacionados con estas dos preguntas. Por un lado, en tres años de conversaciones no hubo claridad frente a qué era y qué no era negociable. Por otro lado, gobierno y FARC incorporaron el modelo económico a la agenda de negociación, como si eso ayudara al logro de una paz duradera. La discusión arrancó y finalmente no progresó más allá del tema del desempleo. Todo esto ayudó a generar frustración y deslegitimar al proceso de paz.⁷

El presente artículo argumenta que es problemático optar por una agenda primordialmente económica de negociación por cuanto los supuestos de esta posición son cuestionables y llevan fácilmente a callejones sin salida. De ahí que la agenda de negociación debe ser ante todo política, aunque puede incorporar un limitado componente económico. Para que un proceso de paz concluya exitosamente, las negociaciones se deben centrar en las características del régimen político y la forma en que éste determina quién accede a cargos públicos. Un acuerdo de paz de esta naturaleza permite abordar posteriormente problemas económicos de mayor envergadura.

6 Aunque las partes en conflicto estén de acuerdo en que desarrollo, equidad, justicia, bienestar, orden, democracia, e integración social son todas condiciones deseables, les dan distinta prioridad. Y si no se pueden lograr todas las condiciones deseables al tiempo, algunos están dispuestos a sacrificar, por ejemplo, la equidad económica con tal de tener democracia, mientras que otros dan primacía a la equidad así sea bajo el autoritarismo.

7 Aunque varias otras razones explican el fracaso del proceso de paz, la falta de credibilidad de unas negociaciones que no registraban avances fue un factor central de su deslegitimación.

LA AGENDA ECONÓMICA DE NEGOCIACIÓN

Para algunas aproximaciones, el problema de Colombia es económico (en singular) y la violencia constituye apenas una manifestación de ese problema. De ahí que acabar con el síntoma (la guerra) sin atacar sus causas profundas (la pobreza, y/o la mala distribución del ingreso) no solucionaría nada, por cuanto ello equivaldría a aplazar un estallido social inevitable. Según esta aproximación, la guerra en Colombia es esperable dado que cerca del 20% de los habitantes viven en condiciones de pobreza absoluta (World Bank 1994), y el país padece una de las peores distribuciones de ingreso en el continente medida por el índice de Gini. De ahí que la paz necesariamente pase por una serie de reformas estructurales de la economía que reviertan en más igualdad social, así como en un mayor bienestar para los sectores menos favorecidos.

Una lectura negativa de los procesos de paz recientes en América Latina ha servido para reforzar la idea de que la agenda de negociación debe incorporar lo económico. Durante el proceso de paz de la administración Pastrana, por ejemplo, el comandante guerrillero Raúl Reyes afirmó que las FARC no aceptarían un acuerdo de paz como el firmado por las guerrillas centroamericanas, dado que la tasa de homicidios en El Salvador fue superior en la posguerra que durante el conflicto armado, mientras que Nicaragua es el segundo país más pobre del hemisferio (citado en La Franchi, 1999). La apreciación de que en estos casos los grupos rebeldes dejaron las armas y se incorporaron a la democracia pero “todo siguió igual o peor” puso en entredicho las bondades de un proceso de paz que no abordara lo económico. ¿Son estas razones suficientes para optar por una agenda económica de negociación? A pesar de su atractivo, las visiones economicistas de la guerra y de la paz tienen varios problemas que se analizan a continuación.

La tesis sobre las causas económicas de la guerra y sus problemas

Se justificaría adoptar una agenda económica de negociación en la medida en que existiera un vínculo causal claro y significativo entre varia-

bles económicas (en particular inequidad y pobreza) y conflicto armado. Aunque esta perspectiva cuenta con cierta evidencia a favor, la tesis sobre las causas económicas de la guerra es menos sólida de lo que parece.

Según Pécaut (1997: 896), entre 1978 y 1994 los grupos guerrilleros pasaron de 17 frentes que operaban en áreas rurales remotas, a 105 frentes establecidos en 569 municipios ¿Corresponde esto a un periodo de empobrecimiento significativo de los colombianos, o de un crecimiento marcado en los índices de desigualdad? Los estudios disponibles señalan todo lo contrario.

Entre 1971 y 1978 Colombia experimentó un período de crecimiento económico rápido, con niveles decrecientes de desigualdad, y salarios rurales que se incrementaron a una tasa superior al promedio nacional (Altimir 1998: 6-7; Moorley 1995: 118-119; Edwards 1995: 254). Más aún, a partir de 1976 el Estado canalizó importantes recursos que favorecieron al campesinado dedicado a la agricultura en pequeña escala mediante el programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) (Bejarano 1998: 81).

Durante los ochenta, la “década perdida” de América Latina, Colombia mantuvo indicadores económicos positivos. Gracias a una tradición de políticas económicas semi-ortodoxas, Colombia no tuvo que adoptar medidas de ajuste dolorosas comparables a las de los países vecinos. De ahí que entre 1980 y 1992 la pobreza y la desigualdad se redujeron, al tiempo que el ingreso real de todas las clases sociales mejoró (Altimir 1998: 9-11; Moorley 1995: 28-38 y 64; Nelson 1998). Según Vargas (2001: 60) el número de colombianos situados por la línea de pobreza bajó de 59.1% en 1978, a 57.7% en 1991, y a 55% en 1999. Bejarano (1998: 62) menciona que en este período el porcentaje de familias rurales en condiciones de pobreza se redujo de 80% a 62%, así como hubo niveles decrecientes de desigualdad. En todo caso, un estudio del Banco Mundial señala que el 70% de los pobres de Colombia residen en el sector rural, lo que llama la atención sobre la precariedad de las condiciones de vida en el campo a pesar de las mejorías señaladas (World Bank 1994: 2).

Otro estudio observa que en materia de políticas públicas en los años ochenta el gasto social no fue procíclico, es decir, no sufrió recortes en períodos de recesión (Stallings y Peres 2000: 67 y 120). Incluso *a posteriori* de las reformas neoliberales iniciadas en los noventa se observa que los cambios en términos de desigualdad fueron prácticamente insignificantes según los índices Theil y Gini (Stallings y Peres 2000: 120-121, 123 y 131).

Algunos estudios comparativos a nivel municipal corroboran que la pobreza no explica la expansión territorial de la guerrilla durante el período 1978-1995. Durante este tiempo los grupos rebeldes abrieron nuevos frentes en áreas estratégicas caracterizadas por un gran dinamismo económico, mientras que algunos de los municipios más pobres se mantuvieron relativamente pacíficos (Bejarano *et. al.* 1997: 253; Echandía 1999: 101).

Los estudios citados se refieren a datos agregados y demuestran lo problemático que es derivar mecánicamente la existencia de niveles crecientes de violencia política a partir de las condiciones de pobreza y desigualdad. En efecto, ¿cómo explicar que la violencia política haya crecido dramáticamente al tiempo que en términos absolutos se redujo la pobreza y se incrementó la igualdad?

Ahora bien, es tan errada la posición que explica la violencia política en función de lo económico, como las aproximaciones que descartan por completo la incidencia de la pobreza y la desigualdad en el conflicto armado. Al desagregar los datos territorialmente, un estudio de Planeación Nacional concluyó que los municipios de mayor desigualdad (medida por el índice de Gini) eran también los más violentos, independientemente de las tasas de crecimiento económico (Departamento Nacional de Planeación 1998: 41). En este mismo sentido, Rangel (1998: 36) sostiene que los grupos guerrilleros se han asentado especialmente en aquellos lugares donde los habitantes resienten la generación súbita de riqueza para beneficio de unos pocos, en medio de mares de pobreza. La evidencia indica que hay un claro vínculo entre desigualdades económicas y violencia política.

El problema de tierras ha sido otro factor central en la reproducción del conflicto armado en el país. Colombia tiene un historial de reformas agrarias frustradas que ha generado inconformidad en sectores campesinos, lo que en ocasiones se ha traducido en apoyo a los grupos rebeldes.⁸ A mediados de los años treinta y como respuesta a crecientes movilizaciones populares rurales y urbanas, Alfonso López Pumarejo emprendió una reforma agraria, la *Ley de Tierras* (ley 200 de 1936), que no logró cambiar la estructura de propiedad en el campo debido a la fuerte oposición de los grandes terratenientes (Sánchez 1985: 213). Una ley agraria posterior, la ley 100 de 1944 sólo sirvió para incrementar el descontento campesino por cuanto benefició únicamente a los grandes propietarios (Sánchez 1985: 215).

Al cabo de poco más de veinte años, Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) emprendió una nueva reforma agraria (ley 135 de 1961) en beneficio de los sectores deprimidos del campo al distribuir tierras a cultivadores no propietarios (Zamosc 1997, pp. 106-107). Aunque hubo redistribución de tierras en algunos focos selectos de radicalismo (Wickham Crowley 1992: 123), apenas un pequeño porcentaje de la población rural se benefició de esta reforma, que fue demasiado limitada como para tener efectos estructurales.⁹ Además a esta iniciativa le siguió la contra-reforma del Pacto de Chicoral durante la administración Pastraña (1970-1974) que reprodujo el problema de la tierra.

Durante el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) hubo un nuevo intento de reforma agraria de carácter moderado, que sufrió un descalabro luego que los narcotraficantes compraron entre 3 y 5 millones de hectáreas en 400 municipios entre 1980 y 1995, especialmente en áreas caracterizadas por conflicto agrario y guerrillero (Reyes 1996:

8 Resalto que el apoyo ha sido ocasional y depende de muchas circunstancias. La respuesta frente a la pobreza, inequidad, o falta de tierras varía de caso en caso. La frustración puede generar desde una aceptación pasiva de las condiciones de privación, hasta un cambio de oficio, migraciones a otros lugares rurales y urbanos en busca de oportunidades, y sólo ocasionalmente apoyo a la insurgencia.

9 Menos de una veintea parte de los habitantes del sector rural recibieron tierra para 1967.

29; Bejarano *et. al.* 1997: 252). Los narcotraficantes no solamente produjeron una concentración de la tierra desplazando a muchos campesinos, sino que dedicaron las tierras adquiridas a la ganadería, actividad productiva que ha estado asociada al conflicto agrario en Colombia por más de tres décadas (Departamento Nacional de Planeación 1998: 13). Aunque Barco volvió a repartir tierras en algunos lugares como el departamento del Cauca, donde en 1991 tituló más de 15.000 hectáreas a las comunidades indígenas (Tattay 1995: 401-410), los resultados en materia de distribución fueron marginales.

En síntesis, el conflicto armado se correlaciona con los municipios de mayor desigualdad, y además existe un problema agrario no resuelto. De manera adicional, uno podría argumentar que a nivel nacional la reducción de la pobreza ha sido de pocos puntos porcentuales, y las variaciones en materia de desigualdad han sido relativamente menores. Es decir, la mejoría en las condiciones de vida ha sido modesta y quizás poco significativa como para esperar que ello sirva para contener eficazmente al conflicto armado.

Aún así, se observa una seria anomalía en el hecho que la confrontación armada creciera al tiempo que la pobreza y desigualdad disminuyeron en términos absolutos, lo mismo que en la corroboración de que la guerrilla se asentó en los municipios de mayor dinamismo económico. Con la evidencia disponible se puede concluir que la pobreza y desigualdad dan cuenta del conflicto armado en Colombia sólo de manera parcial, lo cual va en contra de la noción de que la guerra requiere de remedios primordialmente económicos. A pesar de ello, puede haber otras razones para que lo económico ocupe un lugar prioritario en la agenda de negociaciones, lo cual nos lleva a analizar las tesis sobre las soluciones económicas a la guerra.

Las tesis sobre las soluciones económicas a la guerra y sus problemas

En ocasiones la solución a ciertos problemas no pasa por remediar sus causas. Por ejemplo, cuando alguien tiene dolor de cabeza y se toma

una aspirina, la pastilla resuelve el problema (el dolor) pero no sus causas (es indiferente si el dolor de cabeza fue causado por un virus, un golpe o estrés). De manera similar, así la guerra no tenga causas claramente económicas, se podría argumentar que lo económico constituye un remedio eficaz para contenerla. El supuesto de esta tesis es que ningún individuo con sus necesidades básicas satisfechas asumiría los costos y riesgos de la lucha armada.

De nuevo, se trata de una tesis a primera vista atractiva, pero que encuentra varias dificultades. El siguiente análisis hace una distinción entre medidas económicas que un gobierno toma para contener a un conflicto armado en ausencia de un proceso de paz, y medidas económicas adoptadas como producto de acuerdos de paz.

MEDIDAS ECONÓMICAS A MANERA DE CONTENCIÓN DEL CONFLICTO ARMADO

En ocasiones los gobiernos emprenden políticas que buscan reactivar la economía, reducir la pobreza y promover cierta redistribución del ingreso como forma de contener a los grupos rebeldes y no negociar con ellos.¹⁰ En El Salvador hubo una reforma agraria de envergadura durante la junta de gobierno cívico-militar de 1979 (Selingson 1995: 64; Montgomery 1995: 136-140; Foley, Vickers & Thale, 1997: 2), y durante la administración Duarte parte de la ayuda norteamericana en contrainsurgencia se destinó a reactivar la economía (Montgomery 1995: 167-168, y 183; McClintock 1998: 9). En ambos casos, ni el gobierno contempló negociar con el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), ni este grupo rebelde favorecía un proceso

10 Esta es una estrategia estandarizada de contrainsurgencia, que parte de la constatación de que toda insurgencia es un fenómeno político-militar. De ahí que las reformas económicas se propongan como elemento esencial para reducir el apoyo a las guerrillas (O'Neill 1990, 138 y ss). Thompson, uno de los principales teóricos de la contra-insurgencia, menciona concretamente la importancia de mantener a un país económicamente viable, y que las iniciativas de desarrollo social y económico deben reforzar las operaciones militares para ganar o mantener apoyo de la población civil (Taylor 1998: 38-39).

de paz al creer que podía tomarse el poder por las armas. De manera similar, en sus dos primeros años la administración Barco emprendió su lucha contra la pobreza absoluta y el Plan Nacional de Rehabilitación cuando no había negociaciones en curso con los grupos rebeldes (Bejarano 1990: 75-80; Bejarano 1995: 89).

En los dos casos la lógica de las reformas económicas fue la misma. Mediante una reducción de la desigualdad y la pobreza los gobiernos buscaron recortar la capacidad de reclutamiento de los grupos armados ilegales y a su vez debilitar la credibilidad y acogida del discurso radical de la guerrilla entre los sectores sociales más deprimidos. Mientras la economía creciera y se generara empleo, se esperaba contener (o en el mejor de los casos derrotar) a los grupos armados ilegales.

Aunque en ocasiones se logra un crecimiento económico en medio de la guerra, la estrategia de buscar una mejoría en los indicadores económicos sin negociar con los grupos rebeldes encuentra varios problemas. Para empezar, no se han definido qué umbrales de pobreza o inequidad se correlacionen con la guerra o con la paz. Se sabe que la gran mayoría de conflictos armados internos tienen lugar en países en vías de desarrollo relativamente pobres y no en las naciones industrializadas (Lederach 1997: 10). También hay indicios de que a mayor desarrollo económico, menores las probabilidades de que un país padezca una guerra interna, aunque el desarrollo económico no garantiza que haya paz (Boyce y Pastor 1998: 42-43).

Por otro lado, algunos estudios del Banco Mundial argumentan que los indicadores de pobreza y desigualdad no son buenos predictores de los conflictos armados internos. Según ésta interpretación, si bien la pobreza y la desigualdad generan conflictos políticos intensos, esto es distinto a producir *conflictos armados internos*; otras variables económicas tienen un mayor peso explicativo para estos últimos, como es el caso de la dependencia en la exportación de productos primarios, bajos niveles de ingreso promedio, bajos niveles de crecimiento económico, y la oportunidad de extorsionar al sector productivo de la economía (Collier 2000; Collier y Hoeffler 2001; Ebaldawi y Sambanis 2001).

Nada de lo anterior aclara qué tanto deben mejorar distintos indicadores económicos para que finalmente haya paz, con lo cual un gobierno anda a tientas en materia de políticas públicas. Es decir, independientemente de cuál tesis sea correcta, la parte prescriptiva de los análisis anteriores es bastante indeterminada frente al quehacer político, asumiendo que fuera posible producir cambios importantes en el corto plazo en materia de desarrollo económico, pobreza, nivel de ingreso, o dependencia de productos primarios de exportación.

Tampoco existen ejemplos históricos de conflictos armados que se hayan desvanecido en virtud de una simple mejoría en las condiciones de bienestar, o con una mayor igualdad económica. Es decir, la pobreza puede reducirse y la igualdad aumentar (lo cual en parte ocurrió en Colombia en los setenta y ochenta), pero ello no bastaría por cuanto ningún grupo armado ilegal ha depuesto sus armas en consideración de la simple existencia de indicadores económicos positivos.

La razón de esto es simple, y es que en la guerra opera una lógica de poder. Las guerrillas gozan de un poder real, que ejercen a diario, y que por medio de la intimidación les reporta tanto beneficios económicos directos (producto de extorsiones, boleteo, secuestros), así como beneficios quizás más intangibles pero no por ello menos reales, como es el caso del estatus político y el “respeto”. Dada la disponibilidad de estimativos sobre las ganancias económicas de los grupos armados ilegales (véase Rangel 2001: 391-411), no voy a detenerme en este punto y más bien me referiré al estatus y al “respeto”.

Una grupo armado ilegal adquiere un *status* político *colectivo de facto* cuando llama a rendir cuentas a funcionarios democráticamente elegidos (especialmente alcaldes), a representantes de organizaciones sociales, o a pueblos enteros, y/o cuando produce cambios en el gasto público a través de presiones armadas (sobre la operación de los grupos rebeldes a este respecto, véase Rangel 1998: 34-43). En principio, los funcionarios democráticamente elegidos deberían

rendirle cuentas únicamente a los órganos de control de la administración pública, así como a los electores que están en capacidad de presionarlos a través de movilizaciones, o castigarlos con el voto a la siguiente contienda electoral. Pero en situaciones de guerra los grupos armados ilegales a veces desplazan a los órganos de control del Estado y a los mismos electores, constituyéndose en una suerte de poder en la sombra que veta las acciones del sector público y/o de la población a nivel local. Esto es un ejercicio ilegítimo del poder que claramente distorsiona el principio de representación democrática,¹¹ pero a su vez es una práctica que confiere estatus político colectivo a los grupos armados ilegales.¹²

A nivel *individual* las armas también pueden generar un sentido de “respeto”. La desigualdad no es sólo un asunto de distribución inequitativa de recursos, sino del trato social que la acompaña. Sin caer en afirmaciones simplistas de que “los ricos siempre humillan a los pobres”, autores como Scott (1985 y 1990) han observado que históricamente el trato deferente ha sido más de parte de las clases subordinadas hacia las clases altas que al contrario, y no por casualidad. En efecto, mientras que un propietario o terrateniente puede abusar verbalmente (y en ocasiones físicamente) de sus subalternos sin que ello le acarree graves consecuencias,¹³ al subalterno que insulte a su superior usualmente lo despiden (lo cual puede poner en peligro la subsistencia del primero). De ahí que las armas puedan invertir la relación entre clase social y trato social, al infundir un sentido de “res-

11 Aunque los grupos armados ilegales se auto-confieran la vocería del “pueblo”, finalmente las guerrillas difícilmente pueden argumentar que representan a otros: nadie eligió a los cabecillas de los grupos armados, quienes además no pueden ser destituidos cuando la voluntad popular está en su contra. A lo sumo, tales grupos armados pueden argumentar sus acciones son “en beneficio del pueblo”, pero este es el mismo argumento que han empleado los dictadores de todo signo a lo largo de la historia.

12 Más allá que el Estado desconozca el estatus político de un grupo armado ilegal, este último lo adquiere de hecho cuando influye decisivamente en las políticas públicas, así como en el destino colectivo de una comunidad.

13 Muchos subalternos se aguantan los agravios calladamente, porque dependen del puesto o del favor del propietario.

peto”¹⁴ de parte de las clases altas hacia miembros de las clases subordinadas. Desde que un campesino pertenezca a una organización armada ilegal, el patrón no se atreverá a tratarlo de manera humillante por miedo a sufrir represalias.

A lo que apunta esto es a reiterar que es ilusorio esperar que en consideración a menores índices de desigualdad y pobreza, un grupo armado ilegal simplemente renuncie unilateralmente al poder de las armas, que le reporta beneficios económicos, estatus político y un sentido de “respeto” que sus miembros no tendrían de otra manera. Esto, por supuesto, no obsta para que a falta de negociaciones de paz un gobierno tome medidas económicas tendientes a debilitar y eventualmente derrotar a los grupos rebeldes.¹⁵ Pero si tales medidas económicas no tienen los efectos deseados y un gobierno no logra la victoria militar, entonces la única alternativa es sentarse en la mesa de negociaciones. En este último escenario, ¿qué sentido tiene optar por una agenda económica de negociaciones?

MEDIDAS ECONÓMICAS COMO PRODUCTO DE NEGOCIACIONES DE PAZ

Aunque la incorporación de medidas económicas a la agenda de negociaciones tiene cierta justificación, optar por una agenda fundamentalmente económica de negociación encuentra los siguientes obstáculos:

-
- 14 Por supuesto, “respeto” en un sentido mínimo y precario, porque el trato “respetuoso” depende únicamente del poder de intimidación de las armas. Una cosa es que nadie se atreva a insultar a un matón por miedo a sufrir represalias, y algo muy distinto es, por ejemplo, el respeto por un trabajo de vida honorable y en beneficio de los semejantes. Nótese en todo caso que en 1999, en declaraciones a los reporteros desde San Vicente del Caguán, Jorge Briceño de las FARC utilizó precisamente este término al afirmar: “si no tenemos armas, no nos respetan. Ni siquiera ustedes vendrían aquí a escucharnos. (...) Ustedes vienen aquí porque nosotros tenemos armas, ¿o no?” (ver CNN, 1999).
 - 15 Algunas medidas económicas fueron instrumentales para que Fujimori derrotara a Sendero Luminoso, especialmente algunos proyectos económicos a pequeña escala. Con todo, muchas otras variables, especialmente la fragilidad de una organización basada en el terror aplicado a sus propios miembros y a representantes legítimos de las comunidades locales explican la derrota de este grupo rebelde. Véase Taylor 1998 y Stern (ed.) 1998.

1. Insistir que la guerra tiene una solución puramente económica puede llevar a un callejón sin salida. No hay que olvidar que los vínculos causales entre pobreza/desigualdad y guerra (o violencia política) van en dos direcciones. El argumento de que la guerra tiene causas económicas objetivas, suele hacer caso omiso de que la guerra es un factor principal en la reproducción de dichas causas. Algunos cálculos recientes afirman que la guerra le cuesta a Colombia aproximadamente tres puntos del PIB (Trujillo y Badel: 1998).¹⁶ A ciertos niveles de intensidad el conflicto armado produce desplazamientos masivos, lo cual genera mayor pobreza e inequidad.¹⁷ El conflicto armado también deteriora el capital social, desestimula la inversión extranjera y nacional, y con frecuencia implica una fuga de capitales.¹⁸ Además, la guerra implica un desvío de la inversión pública hacia el sector de seguridad, lo cual afecta negativamente el gasto social.¹⁹ Con los atentados de las guerrillas en contra de la infraestructura, muchos recursos se deben destinar a la reconstrucción de torres de energía, puentes,

16 Santiago Montenegro, ex-presidente de Anif calculó los costos de la guerra en 2,000 millones de dólares, lo que equivale a dos puntos del PIB, agregando "es mucha plata, esos son salarios que se dejan de pagar y son ganancias de las empresas que se han dejado de ganar" (véase Guillén 2002).

17 Cálculos recientes se refieren a dos millones de desplazados por el conflicto armado en Colombia (Loesher 2001: 3), la mayoría de los cuales acaba engrosando los cinturones de miseria de las ciudades.

18 Se calcula que más de un millón de colombianos ha abandonado el país desde mediados de los noventa, la mayoría de ellos con niveles de educación altos (Semple 2001). Es decir, Colombia tiende a perder a su gente mejor preparada y presuntamente en mejores condiciones de hacer aportes al desarrollo. La fuga de capitales se ha estimado en más de dos billones de dólares entre 1999 y 2001 (Forero, 2001).

19 Usualmente se observa que el gasto militar en Colombia ha sido muy bajo, correspondiendo a menos del 3% del PIB, y autores como Rangel (2001: 429) argumentan que esto tiene poca justificación para un país en guerra. No obstante, si se mide dicho rubro como porcentaje del gasto público, entre 1989 y 1995 en promedio el 15.8 % de las erogaciones correspondieron al gasto militar. Aunque en casos extremos el gasto militar puede aproximarse al 40% del gasto público (caso de Burma o los Emiratos Árabes), lo ideal para un país en vías de desarrollo y con tantas necesidades básicas insatisfechas es aproximarse al caso costarricense, donde menos del 3% se dedica al rubro militar (véase U.S. Arms Control and Disarmament Agency, 1996). Por supuesto, gastar tan poco en lo militar requiere que no haya guerra y/o amenazas graves en contra de la seguridad ciudadana.

carreteras, represas, lo cual es una limitante enorme para el desarrollo económico.²⁰

En síntesis, luego de la firma de acuerdos de paz y al cabo de guerras prolongadas y destructivas, crear condiciones de prosperidad y bienestar económico constituye una labor ardua y que demanda mucho tiempo. Ningún país se ha vuelto próspero e igualitario apenas termina su guerra interna, y mucho menos como producto de un acuerdo de paz o de la ayuda internacional. En el corto y mediano plazo una parte sustancial del esfuerzo debe dedicarse a la reconstrucción de infraestructura, instituciones y capital social, y sólo muy lentamente se llegará a alcanzar niveles de bienestar anteriores al estallido del conflicto. De ahí que sea retórico el argumento de que el bienestar económico es una precondition para la paz.

Un acuerdo de paz debe buscar acabar con la guerra. El ahorro en muerte y destrucción que ello implica da a lugar a condiciones necesarias pero no suficientes para generar un mayor bienestar económico, el cual depende de otra serie de condiciones favorables en el mediano y largo plazo.

1. Centrarse en una agenda económica de negociación también corre el riesgo de incorporar temas que por naturaleza no son negociables. Tratar de resolver problemas de la magnitud del desempleo, por ejemplo, es imposible. No se cuestiona aquí lo grave del problema del desempleo, ni la importancia de introducir estímulos en la generación de empleo (con o sin un proceso de paz). Simplemente se subraya a este respecto que el rango de opciones es muy limitado, porque Colombia (igual que cualquier país) poco puede hacer para alterar las condiciones estructurales de su economía y/o su propia inserción a la economía global, y mucho menos en el corto plazo.

20 Estimativos recientes mencionan más de 52 mil millones de pesos gastados entre 1999 y 2001 solamente en la reconstrucción de torres eléctricas averiadas por atentados (Cuerpo de Generales y Almirantes en Retiro de las Fuerzas Militares, 2001: 13).

2. En otro sentido puede resultar inconveniente incorporar a la política económica como tema en las negociaciones de paz. Para empezar, la distancia ideológica entre el gobierno y los grupos rebeldes en esta materia es de tal magnitud que es prácticamente imposible llegar a un acuerdo.²¹ Más importante aún, quizás no se trata de llegar a acuerdos de paz que deriven en una política económica mancomunada que elimine la diferencia entre el programa económico del gobierno y el de las guerrillas (asumiendo que eso fuera posible). Los grupos rebeldes podrían obtener dividendos políticos importantes si se incorporaran a la vida democrática con un programa económico propio. Finalmente, un porcentaje creciente del electorado cree que el neoliberalismo ha fracasado y estaría dispuesto a premiar a cualquier tercera fuerza (incluida la guerrilla) capaz de proponer alternativas no demagógicas de política económica. Es decir, la guerrilla podría capitalizar políticamente de la propuesta de una agenda redistributiva, dada la inconformidad del electorado con las políticas económicas ortodoxas (lo que de hecho ha ocurrido con el ya legalizado FMLN en El Salvador).
3. Lo que sí debería incorporar una agenda de negociación en materia económica es una reforma agraria o quizás rural.²² No solamente la

21 Francisco Leal disiente de esta interpretación, al afirmar que las guerrillas colombianas han tenido intenciones reformistas y poco contenido ideológico (conversación personal). Aunque acepto que el elemento ideológico se ha debilitado, sospecho que la distancia entre gobierno y guerrillas sigue siendo muy grande en esta materia. Me baso en la apreciación de que, en casos como el salvadoreño, gobierno y guerrillas decidieron no incorporar el modelo económico a la agenda de negociación con el convencimiento de que sería imposible llegar a un acuerdo de paz, así el grupo rebelde hubiese aceptado jugar bajo las reglas de la democracia.

22 Machado (2000) argumenta que en con la globalización, avances tecnológicos, tendencias en el sector productivo y rural, así como los conflictos en Colombia, ya no es viable ni deseable una reforma agraria en sentido tradicional. De ahí que proponga como alternativa el concepto de reforma rural, que involucra una mayor complejidad. Aunque este autor observa que las iniciativas de reforma agraria en sentido tradicional han fracasado y que no basta con cambiar la estructura de tenencia de la tierra por cuanto esto puede reproducir la pobreza, su argumento reconoce que en ciertas regiones es fundamental redistribuir la tierra. Aun cuando el argumento de Machado es convincente y debe abrir un debate sobre el significado de la cuestión agraria hoy, prefiero utilizar el término convencional de 'reforma agraria' dado que es más familiar que el de 'reforma rural' para el lector no especializado.

trayectoria de Colombia justifica su necesidad, sino que la distribución de tierras es algo posible y negociable. Como tantas iniciativas a este respecto han fracasado, habría que tomar medidas especiales para garantizar su éxito e indemnizar a los dueños expropiados. A su vez, hay que llamar la atención sobre las dificultades de emprender una reforma agraria en medio de la guerra, por cuanto no hay garantías para el derecho de propiedad en la parte rural: con el conflicto armado los propietarios de predios han sido víctimas de toda suerte de amenazas, extorsiones, secuestros, desplazamientos forzados y demás. De ahí que tenga más sentido incorporar la reforma agraria a las negociaciones de paz.

Lo anterior enfatiza que la guerra no tiene causas económicas obvias, ni una solución económica simple. No deben esperarse transformaciones económicas de mayor envergadura como producto de acuerdos de paz, dado que Estados y guerrillas no pueden volver a un país próspero e igualitario mediante un acuerdo político. Algunos cambios económicos positivos pueden resultar como producto de ayuda internacional para el desarrollo, un mayor gasto social (facilitado por la reducción en el rubro militar), o una reforma agraria, pero las ganancias serían limitadas y graduales. Por eso es necesario considerar la conveniencia de una agenda primordialmente política de negociación.

LA AGENDA POLÍTICA DE NEGOCIACIÓN

En lo que las negociaciones de paz pueden introducir transformaciones sustanciales e inmediatas, es en las normas que regulan las relaciones entre el Estado y la sociedad, es decir en el régimen político. ¿Es el carácter negociable del régimen político una razón suficiente para optar por una agenda política de negociación? Como se dijo anteriormente, lo negociable no necesariamente conduce a una paz duradera. De ahí que sea importante evaluar los argumentos a favor y en contra de esta alternativa.

En todos los casos de América Latina donde Estado y guerrillas han firmado acuerdos de paz (es decir, en Colombia, Nicaragua, El Salvador y Guatemala), la instalación de regímenes políticos civiles tuvo lugar antes que los conflictos armados encontrarán una salida negociada. ¿Cuáles fueron las implicaciones de que la apertura democrática antecediera la terminación de los conflictos armados?

Para empezar, las transiciones desde el autoritarismo fueron hacia regímenes de democracia limitada, por cuanto existe una incompatibilidad fundamental entre guerra interna y democracia en sentido pleno.²³ A pesar de esta limitación, las transiciones del autoritarismo a regímenes civiles debilitaron tanto la razón de ser como los prospectos de victoria militar de los varios grupos guerrilleros. De un lado, si un propósito fundamental de la lucha revolucionaria era acabar con el autoritarismo y sus exclusiones, las transiciones hacia regímenes electorales en parte lograron ese fin, lo que erosionó la justificación de la insurgencia.²⁴ De otro lado, históricamente los grupos guerrilleros latinoamericanos solamente han derrocado a dictaduras neopatrimoniales de tipo sultanista (también llamadas mafiacracias) como fue el caso de Batista en Cuba y Somoza en Nicaragua (Wickham-Crowley 1992). Donde se han establecido gobiernos civiles y elecciones regulares no excesivamente fraudulentas, los grupos guerrilleros han fracasado sistemáticamente en tomarse el poder por las armas.²⁵

23 No me detengo a desarrollar este argumento por cuanto le dedico todo un artículo; véase Nasi 2001.

24 No se argumenta aquí que las transiciones fueron de regímenes cerrados a regímenes totalmente incluyentes. La exclusión o inclusión es una cuestión de grados. Sin duda, el cambio de dictaduras a regímenes civiles elegidos mediante el voto fue de menor a mayor inclusión. Desde una perspectiva minimalista, los regímenes autoritarios se caracterizan por la presencia de una única élite en el poder que, a falta de elecciones, no puede ser destituida por los ciudadanos. Los regímenes democráticos, en cambio, se caracterizan por una rotación de distintas élites en el poder, que sólo acceden a este si obtienen el favor de los votantes.

25 Esto se explica en parte porque con la rotación electoral, el enemigo de las guerrillas se transforma en un blanco móvil. En el caso de las dictaduras, en cambio, la permanencia del mismo líder en el poder por muchos años ha facilitado que los grupos rebeldes dirijan el odio hacia él, y ha sido más fácil obtener apoyo a la revolución por parte de las clases medias y la burguesía.

¿Qué era negociable en Colombia, Nicaragua, El Salvador y Guatemala, si ya se habían instalado gobiernos civiles y elecciones regulares? Aunque la democracia como tal no era negociable, muchas de sus reglas específicas sí. Los regímenes políticos no se diferencian entre sí únicamente en términos de categorías mutuamente excluyentes, como es el caso de democracia, fascismo o comunismo. El nombre genérico de democracia cubre toda una gama de posibilidades en materia de características institucionales y reglas del juego cuyos efectos políticos son distintos. De ahí que sea importante analizar bajo qué condiciones la democracia ofrece incentivos para la terminación de guerras internas.²⁶

Democracia e incertidumbre

La democracia liberal conlleva un grado importante de incertidumbre²⁷ para los aspirantes a ocupar cargos públicos, dado que otorga cuotas de poder únicamente a los candidatos o grupos que ganan elecciones.²⁸ Y la incertidumbre es una virtud democrática. En efecto, si los cargos públicos se asignaran sin consideración de las preferencias de los votantes, las elecciones serían un ritual vacío al impedir a los ciudadanos empoderar sus preferencias, o castigar (no elegir, o no re-elegir) a las opciones no deseadas.

26 Mi argumento se aparta bastante del de Walter (1997), quien considera que el principal dilema para la terminación de guerras internas se refiere a la seguridad. Para ella, acabar con una guerra interna es difícil principalmente porque los enemigos tienen que convivir lado a lado, sin fronteras que los separen, ni instituciones imparciales que garanticen la implementación de acuerdos de paz. Aunque el problema de seguridad es real, no creo que un grupo armado ilegal que ha hecho (y justificado) la guerra por décadas se conforme con simples garantías a su seguridad para dejar las armas. Paralelamente, mi argumento es que más que contar con instituciones imparciales, quizás se necesita de coparticipación en el gobierno para que las distintas partes protejan sus intereses vitales.

27 Acerca de la incertidumbre democrática véase Przeworski 1991, especialmente pp. 10-14 y 40-50.

28 Por supuesto, hay que mantener una distinción entre los funcionarios elegidos popularmente y los que pertenecen al servicio civil (que son nombrados en vez de elegidos). Los más altos cargos en la democracia suelen corresponder a funcionarios elegidos popularmente, aunque la toma de decisiones en áreas claves como la política económica se esté desplazando cada vez más hacia tecnócratas no elegidos.

La incertidumbre, sin embargo, no necesariamente coadyuva a la terminación de conflictos armados internos. En efecto, la democracia puede marginar por completo del poder (y además legítimamente) a un grupo rebelde, si este último se desmoviliza, participa en elecciones y no logra obtener el favor popular. En otras palabras, en su tránsito hacia la vida civil un grupo armado ilegal corre el riesgo de renunciar al poder de las armas, sin nunca llegar a conquistar el poder de los votos. Bajo estas condiciones, la democracia puede alejar las perspectivas de que un grupo guerrillero abandone la lucha armada.

Si esta discusión se llevara a un terreno ético, probablemente la conclusión sería que no hay razón para premiar con cuotas de poder a los grupos armados ilegales, dado que son responsables de muchos delitos atroces y merecen ir a la cárcel. Pero las consideraciones éticas deben dar paso a otras de índole política en el caso que un conflicto armado no logre definirse por la vía militar. En la medida en que se produzca un consenso a nivel del gobierno y de la sociedad civil de que la guerra constituye un mal mayor y llegar a la paz tiene costos, hay que pensar en qué estímulos pueden facilitar un tránsito hacia la vida civil de los grupos armados ilegales. Para estos últimos, continuar en guerra seguirá siendo su opción preferida si creen que no tienen opciones de acceder al poder por la vía electoral, o si perciben que las ganancias resultantes del juego democrático son irrisorias. A continuación se analizan tales problemas.

¿Qué se puede hacer frente a la incertidumbre democrática? Existen dos fórmulas de democracia (restringida) que garantizan cuotas de poder a determinados grupos, lo que reduce el grado de incertidumbre asociado con las contiendas electorales: el consociacionismo y el federalismo.

Colombia experimentó con el consociacionismo durante el Frente Nacional, que fue un acuerdo político de duración limitada, mediante el cual los partidos Liberal y Conservador rotaron en la presidencia y se repartieron cuotas de poder paritarias a nivel del Congreso, la justicia, y otras corporaciones públicas (Dix 1980; Wilde 1982; Hartlyn 1988). El

Frente Nacional (al igual que otros pactos consociacionales) ha sido criticado por una serie de vicios que se consideran en parte responsables de la exacerbación de la violencia reciente. El Frente Nacional marginó a terceras fuerzas políticas emergentes, propició ciertos niveles de corrupción al convertir al Estado en un botín burocrático a repartir entre los partidos tradicionales, y ocultó la responsabilidad de liberales y conservadores en el diseño y ejecución de políticas públicas fallidas, entre otras cosas (Chernick 1999: 169; Palacios 1995: 240). A pesar de tales defectos, el Frente Nacional tuvo un mérito importante, que fue prevenir nuevos brotes de violencia entre liberales y conservadores: recuérdese que el período de la Violencia dejó más de 200.000 muertos entre los miembros de los partidos tradicionales (Oquist 1978; Sánchez y Meertens 1983). No en vano, pactos consociacionales semejantes al Frente Nacional se presentan como una alternativa democrática posible para sociedades profundamente escindidas que han sufrido conflictos violentos prolongados (Lijphart 1977).

El federalismo, por su parte, es un fenómeno relativamente ajeno a Colombia. Es un tipo de régimen que otorga considerable autonomía a las divisiones políticas sub-nacionales en relación con el poder central (véase Lijphart 1984: 169-186; Lijphart 1999: 185-199). El federalismo ha servido para evitar la opresión de minorías étnicas en estados multinacionales, y puede concebirse como opción para un eventual proceso de paz, en la medida en que un grupo armado con ascendencia política en ciertas regiones específicas y sin oportunidades de alcanzar el poder a nivel nacional, se conforme con el poder local. Cabe anotar que ciertos acuerdos de paz recientes, como el *Good Friday Agreement* de Irlanda del Norte, firmado en 1998, combinaron elementos de consociacionalismo y federalismo.

Dado que no han formado parte de la agenda de negociación en los procesos de paz recientes en América Latina, no se discutirá ni el consociacionalismo ni el federalismo. Sin entrar a debatir (pero tampoco descartar) estas dos opciones, a continuación se abordará el tema de la incertidumbre en regímenes democráticos donde no se otorgan cuotas de poder por la vía consociacional o federalista.

Incertidumbre democrática y representación proporcional

A falta de un pacto consociacional o de un régimen federalista, un grupo rebelde desmovilizado puede aspirar a obtener cuotas de poder en el sistema político a través de mecanismos de representación proporcional. La representación proporcional, sin embargo, introduce el riesgo de marginación política por la vía electoral. En efecto, no todos los partidos que compiten en elecciones acceden a cargos públicos. ¿Qué tanta incertidumbre hay en las democracias? y ¿qué se puede hacer frente a dicha incertidumbre para facilitar un proceso de paz?

La incertidumbre en las democracias es limitada, por cuanto el juego no es completamente abierto. Frente a la pregunta “¿quién debe alcanzar el poder en un contexto democrático?” corresponde la respuesta “quien obtenga un porcentaje de votos suficiente para ganar las elecciones”. Y la obtención de votos es parcialmente una función de recursos materiales (dinero, acceso a los medios de comunicación), organizacionales (un partido político, seguidores), ideológicos (un programa político) y del carisma de los candidatos. Todo esto limita pero no elimina la incertidumbre, por cuanto contar con los recursos mencionados no garantiza que un partido dado gane las elecciones. En todo caso, para efectos de un proceso de paz, a un grupo rebelde en fase de desmovilización se le puede facilitar el acceso a dichos recursos (excepto el carisma) para aumentar la probabilidad de que sus candidatos sean elegidos a las corporaciones públicas.

Se puede incluso ofrecer alternativas pacíficas de acceso al poder a un grupo rebelde desmovilizado que obtiene un porcentaje mínimo de votos, sin violar los cauces democráticos. Un presidente puede nombrar a líderes rebeldes desmovilizados en posiciones importantes dentro de la rama ejecutiva como producto de las negociaciones de paz. Usualmente, dichos nombramientos son a discreción del presidente, lo que reduce la incertidumbre asociada con las votaciones y la representación proporcional. En la medida en que la rama ejecutiva sea más poderosa que la legislativa, dichos nombramientos no consti-

tuyen un incentivo despreciable.²⁹ El problema de esta opción es que un cambio de parecer de parte del presidente puede marginar repentinamente del poder al grupo rebelde desmovilizado en cuestión.

Otra alternativa, mediante la cual un grupo rebelde desmovilizado sin mayores prospectos de obtener apoyo electoral podría ganar cuotas de poder, es mediante alianzas con otras fuerzas políticas. La dificultad de esta alternativa es que los resentimientos y heridas abiertas de una guerra reciente limitan la posibilidad de formar tales alianzas.

Algunos cambios en las reglas electorales también pueden dar incentivos a los grupos rebeldes para que se acojan a la paz. Hacer a la oposición³⁰ participe en la elaboración del código electoral para que las normas sean consensuales, ayuda a reducir las sospechas de que las reglas están hechas para favorecer a los que detentan el poder. Por ejemplo, para las elecciones de 1984 y 1990 en Nicaragua, el gobierno del FSLN incorporó a representantes de los partidos de oposición en el Consejo Supremo Electoral para definir las normas a seguir. También en 1989 el presidente Ortega presentó al Congreso 19 reformas a la ley electoral que habían sido solicitadas por la oposición, de las cuales fueron aprobadas 17, y otorgó igual tiempo de propaganda política en los medios de comunicación a los partidos de oposición (LASA Commission to Observe the 1990 Nicaraguan Election 1990: 10-11).

Si un país tiene un notorio historial de fraude en las urnas, como fue el caso de El Salvador, se pueden adoptar medidas dirigidas a asegurar la limpieza del proceso electoral. En las negociaciones de paz salvadoreñas el FMLN puso particular énfasis en este tipo de medidas. Por consi-

29 Existe un antecedente de esto, que se refiere al nombramiento del líder del M-19 Antonio Navarro como Ministro de Salud por parte del Presidente César Gaviria. Sin embargo esto no fue parte de la agenda de negociación, sino un acto unilateral de Gaviria bastante posterior a la desmovilización del M-19 y como estímulo para que el grupo rebelde desmovilizado siguiera dentro de los cauces de la paz. Mediante este acto, probablemente Gaviria también trató de estimular a otros grupos rebeldes todavía en guerra (FARC y ELN) para que se acogieran al proceso de paz.

30 No necesariamente a la oposición armada, pero sí a partidos políticos con cierta afinidad con las posiciones de los grupos armados.

guiente, en 1991 hubo una reforma a la ley electoral que creó el Tribunal Supremo Electoral (TSE) en sustitución del anterior, incompetente y corrupto Consejo Central de Elecciones, lo que ayudó a evitar el doble voto y el 'voto' de gente fallecida (Bermúdez-Torres 1996: 1-3). En 1993, se introdujo un nuevo código electoral que creó al Fiscal Electoral, la junta de Vigilancia de los Partidos Políticos y al Auditor General, todo esto con el fin de prevenir el fraude. Además, en 1993, el TSE emprendió un esfuerzo masivo para limpiar al registro electoral e incorporar a todos los potenciales votantes (Bermúdez-Torres 1996: 5-7; Baloyra 1995: 55-56).

El monitoreo internacional también ayuda a prevenir el fraude en el período posterior a la firma de acuerdos de paz, cuando la polarización es alta y gobiernos y guerrillas desconfían el uno del otro. En Nicaragua, El Salvador y Guatemala, Naciones Unidas, el Centro Carter, así como otros entes internacionales actuaron de observadores, lo que garantizó que las elecciones fueran relativamente limpias y las denuncias de fraude no degeneraran en nuevos ciclos de guerra.

De otro lado, aún en el caso de grupos rebeldes que gozan de un considerable apoyo popular, es esperable que se incorporen a la democracia como fuerzas políticas minoritarias en razón de su falta de experiencia con el juego electoral. De ahí que durante un proceso de paz los gobiernos puedan adoptar reglas electorales que sobre-representen a las minorías, como forma de estimular la incorporación de grupos armados a la democracia.³¹ A este respecto existen varias opciones.

Una reforma electoral puede otorgar curules en el Congreso a candidatos presidenciales que obtengan un porcentaje mínimo de votos, lo que puede constituir un estímulo importante para los partidos minoritarios de oposición. Por ejemplo, para las elecciones de 1984 en Nicaragua se estableció que cualquier candidato presidencial

31 Por supuesto, un gobierno también puede optar por reglas restrictivas en un esfuerzo por evitar que un grupo armado desmovilizado gane demasiado poder, lo que de hecho ha ocurrido en algunos casos. Pero como el enfoque del presente artículo se refiere a los posibles estímulos electorales para la incorporación de los grupos armados ilegales a la democracia, el énfasis es en las reglas que facilitan dicho tránsito.

que obtuviera un 1.19% del voto nacional se le otorgaría una curul en el Congreso (LASA 1990: 8; Close 1995: 53; Krennerich 1993b: 458). En Guatemala, a todos los candidatos a la presidencia y vice-presidencia que obtengan al menos 10% de los votos se les otorga una curul en el Congreso (Bendel y Krennerich 1993: 342). Esto constituye un estímulo importante para los partidos pequeños.

La reducción de barreras para el registro de partidos políticos también puede estimular a la oposición para que tome parte en las elecciones. Por ejemplo, en 1988 y como preparación para las negociaciones de Sapoá con “la contra”, el gobierno nicaragüense levantó la censura de prensa y redujo restricciones a las actividades de los partidos políticos (LASA 1990). En el caso de Guatemala, en 1984 se redujo el número de miembros requerido para registrar a un partido político de 50.000 a 4.000 y se instauró el voto obligatorio excepto para las mujeres analfabetas (Infopress Centroamericana 1985: 25).

La financiación de las campañas políticas por parte del Estado, así como las limitaciones a las donaciones privadas también ayudan a nivelar el campo de juego y a evitar que los partidos que han estado en el poder gocen de ventajas comparativas desproporcionadas. En Nicaragua, por ejemplo, el Estado asumió la financiación de las campañas políticas de los partidos que tomaran parte en las elecciones de 1990, aunque esto involucró sumas modestas de dinero (Spalding 1996; LASA Commission to Observe the 1990 Nicaraguan Election 1990: 24-26). En Colombia también se da un financiamiento de las campañas políticas por parte del Estado desde 1991.

Además se pueden tomar medidas dirigidas a mejorar la proporcionalidad en la representación. Como lo afirma Sartori (1997: 8), entre más grande sea el constituyente, mayor la proporcionalidad. Por ejemplo, en El Salvador en 1990, antes que el FMLN participara en elecciones, el número de congresistas aumentó de 60 a 84 (casi un tercio) lo que fue una medida esencial para asegurar la participación de la izquierda en la contienda electoral (García 1995: 41). También se estableció que 20 de estos congresistas se elegirían por circunscripción nacional (Krennerich 1993: 310), lo que

mejoró la proporcionalidad en el sentido de que hay una representación más adecuada cuando todo el territorio nacional forma una sola circunscripción (Blais y Massicotte 1996: 57). En Colombia, con la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 hubo una disminución en el número de congresistas, ya que los senadores pasaron de 114 a 102 y los representantes de 199 a 161 (Jaramillo y Franco 1993: 142-143). La pérdida de 50 curules en el congreso afectó negativamente la proporcionalidad, pero este efecto se mitigó con la disposición de que 100 miembros del senado se elegirían por circunscripción nacional, y dos curules restantes corresponderían a una circunscripción especial para los grupos indígenas. Todo esto ayudó a mejorar la proporcionalidad en el congreso.

Finalmente, algunas fórmulas electorales que no han sido consideradas en los procesos de paz recientes, como la *Saint League* (en sus versiones pura o modificada) (Blais & Massicotte 1996: 58-60), así como el voto acumulativo, el voto por puntos, o el voto limitado (Sartori 1997: 20-22) pueden llevar a un mayor empoderamiento de los partidos minoritarios de oposición en las corporaciones públicas. De ahí que puedan considerarse como posibles alternativas para unas negociaciones de paz, aunque se deben sopesar los efectos de tener un poder dividido en materia de gobernabilidad.

Lo anterior revela que hay distintas formas de plantear el juego democrático, así como de sortear con el problema de la incertidumbre. Se presentaron varias opciones a manera de menú, para que en un eventual proceso de paz sean evaluadas y debatidas a la luz de las condiciones y experiencia colombianas. Por ahora, sólo se quiere resaltar que dichas alternativas pueden facilitar que un grupo rebelde se acoja a la democracia, al aumentar las probabilidades de que acceda al poder pacíficamente.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

En una primera parte, este artículo cuestionó la validez de las tesis sobre las causas económicas de la guerra, así como de los argumentos

en favor de buscar soluciones económicas a la guerra. Los principales argumentos en contra de optar por una agenda predominantemente económica de negociación se refieren a: a) sólo de manera parcial el conflicto interno colombiano tiene causas económicas; b) muchas condiciones estructurales de la economía no pueden transformarse en una mesa de negociaciones y/o en el corto y mediano plazo; c) tampoco hay que esperar que la ayuda internacional produzca cambios significativos; d) no se sabe qué tanto bienestar económico o equidad son preconditiones de la paz; e) no hay antecedentes históricos de grupos armados ilegales que dejen las armas en virtud de una simple mejoría de las condiciones económicas de los sectores más desfavorecidos de un país; f) la misma guerra constituye un obstáculo sustancial para que se implementen políticas que ayuden a reducir la pobreza y la inequidad; g) tampoco tiene mucho sentido que los grupos armados ilegales renuncien a una agenda económica propia mediante un proceso de paz, especialmente dada la crisis del neoliberalismo. Lo que se rescató en materia de agenda económica, considerando la trayectoria particular de Colombia, es la necesidad de una reforma agraria o rural. La redistribución de tierras es posible y quizás necesaria para alcanzar la paz.

En la segunda parte de este artículo se argumentó que unas eventuales negociaciones de paz deben girar en torno al régimen político, es decir, a las reglas que regulan las relaciones entre el Estado y la sociedad. A este respecto se observó que solamente algunas de estas reglas facilitan la incorporación de los grupos armados ilegales a la democracia liberal, en particular aquellas que reducen el grado de incertidumbre democrática. De ahí que se haya hecho mención a pactos consociacionales, federalismo, nombramientos en la rama ejecutiva por parte del presidente, curules en el Congreso a candidatos presidenciales que obtengan un mínimo de votos, medidas para prevenir el fraude electoral, así como distintos estímulos y fórmulas electorales que pueden incentivar a los grupos armados ilegales para que se incorporen a la democracia.

El mayor reto para la oposición armada es dejar de serlo y demostrar que constituye una alternativa de gobierno, no solamente viable sino superior a los partidos tradicionales. Con todos sus defectos, la democracia liberal ofrece una opción real y pacífica para que los partidos de oposición (legal) capaces de obtener el favor popular ejerzan el poder. En cualquier caso, no hay garantías de que un partido de oposición sea menos corrupto e incompetente que los que han detentado el poder. Por ello, es indispensable mantener a la democracia electoral, que faculta a los ciudadanos para castigar con el voto a los malos gobernantes.

BIBLIOGRAFÍA

- ALTIMIR, Oscar, 1998, *Inequality, Employment, and Poverty in Latin America: An Overview*. En *Poverty and Inequality in Latin America*, editado por V. Tokman y G. O'Donnell. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.
- BALOYRA, Enrique, 1995, *Elections, Civil War, and Transition in El Salvador, 1982-1994: A Preliminary Evaluation*. In *Elections and Democracy in Central America, Revisited*, editado por M. A. Selingson y J. A. Booth. Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press.
- BEJARANO, Ana María, 1990, *Estrategias de paz y apertura democrática*. En *Al filo del caos: crisis política en la Colombia de los años 80*, editado por F. Leal Buitrago, Zamosc, León.: Tercer Mundo, IEPRI, Bogotá.
- BEJARANO, Jesús A., 1998, *Economía de la agricultura*, Tercer Mundo, Universidad Nacional, IICA y FONADE, Bogotá.
- _____. 1995. *Una agenda para la paz*, Tercer Mundo, Bogotá.
- BEJARANO, Jesus A., ECHANDÍA, Camilo *et. al.*, 1997, *Colombia: inseguridad, violencia y desempeño económico en la áreas rurales*. Universidad Externado y FONADE, Bogotá.

- BENDEL, Petra, and KRENNERICH, Michael, 1993, *Guatemala*. En Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe, editado por D. Nohlen. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José.
- BERMÚDEZ-TORRES, Lilia, 1996, *Las Reformas al Sistema Electoral Posteriores a las Elecciones de 1994, Documento de Trabajo, Serie Análisis de la Realidad Nacional*. FUNDAUNGO y Fundacion Friederich Ebert, San Salvador.
- BLAIS, Andre, and MASSICOTTE, Louis, 1996, *Electoral Systems*. En Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective, editado por L. LeDuc, R. G. Niemi y P. Norris. Thousand Oaks: SAGE.
- BOYCE, James K. y PASTOR, Manuel, 1998, *Aid for Peace: Can International Institutions Help Prevent Conflict?* En World Policy Journal (15, 2) Summer, 42-49.
- CHERNICK, Marc, 1999, *Negotiating Peace amid Multiple Forms of Violence: The Protracted Search for a Settlement to the Armed Conflicts in Colombia*. En Comparative peace processes in Latin America, editado por C. Arnsen: Woodrow Wilson Center Press and Stanford University Press, Washington and Stanford.
- CLOSE, David, 1995, *Nicaragua: The Legislature as Seedbed of Conflict*. En Legislatures and the New Democracies in Latin America, editado por D. Close. Boulder and London: Lynne Rienner.
- CNN, 1999, mayo 9, *Colombia's FARC Rebels Intimidating and Isolated*, Atlanta.
- COLLIER, Paul, 2000, *Economic causes of Civil conflict and their Implications for Policy*. World Bank.
- COLLIER, Paul, y HOEFFLER, Anke, 2002, *Greed and Grievance in Civil War*. World Bank.
- CONSEJO SUPREMO ELECTORAL, 1989, *Elecciones 1984*. Consejo Supremo Electoral, Managua.
- CUERPO DE GENERALES Y ALMIRANTES EN RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES, 2001, *Informe Anual 2001 Sobre Defensa y Seguridad Nacional*,. Panamericana Formas e Impresos S.A, Bogotá.

- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, 1998, *La paz: el desafío para el desarrollo*. Tercer Mundo eds. y Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- DIX, Robert H., 1980, *Consociational democracy: the case of Colombia*. *Comparative Politics* 12 (3): 303-321.
- EBALDAWI, Ibrahim, y SAMBANIS, Bicolos, 2001, *How Much War Will We See? Estimating the Incidence of Civil War in 161 Countries*. World Bank.
- ECHANDIA, Camilo, 1999, *Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia*. En Reconocer la guerra para construir la paz, editado por M. Deas y M. V. Llorente: CEREC, Ediciones Uniandes y Ediciones Norma, Bogotá.
- EDWARDS, Sebastian, 1995, *Crisis and reform in Latin America from Despair to Hope*. World Bank, Oxford University Press, Oxford.
- FOLEY, Michael, VICKERS, George & THALE, Geoff, 1997, *Tierra, Paz y Participación: El Desarrollo de una Política Agraria de Posguerra en El Salvador y el Papel del Banco Mundial*, Paper Wola, (julio).
- FORERO, Juan, 2001, *Prosperous colombians fleeing, Many to the U.S.*. The New York Times, april 10.
- GARCÍA, Jose Z., 1995, *The Salvadoran National Legislature*. En Legislatures and the New Democracies in Latin America, editado por D. Close. Boulder and London: Lynne Rienner.
- GUILLÉN, Gonzalo, 2002, *Colombia entre la guerra, la corrupción y la honda crisis económica*, El Nuevo Herald, mayo 23, Miami.
- HARTLYN, Jonathan, 1988, *The Politics of Coalition Rule in Colombia*. Cambridge University Press, New York.
- INFOPRESS CENTROAMERICANA, 1985, *Guatemala: Elections 1985*. Infopress Centroamericana, Ciudad de Guatemala.
- JARAMILLO, Juan, y FRANCO, Beatriz, 1993, *Colombia*. En Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe, editado por D. Nohlen: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José.

- KRENNERICH, Michael, 1993a., *El Salvador*. En Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe, editado por D.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José.
- _____. 1993b., *Nicaragua*. En Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe, editado por D. Nohlen : Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José.
- KRIESBERG, Louis, 1998, *Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution*. Lanham, Boulder: Rowmann & Littlefield, New York and Oxford
- LAFRANCHI, Howard, 1999, *Guerrilla Commander Says: 'This is a Means'*. *Christian Science Monitor*, julio 19.
- LASA, *Commission to Observe the 1990 Nicaraguan Election*. 1990. Electoral Democracy Under International Pressure: University of Pittsburgh, Pittsburgh.
- LEDERACH, John Paul, 1997, *Buiding Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. United States Institute of Peace Press, Washington
- LIJPHART, Arendt, 1977, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press, New Have.
- _____. 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. Yale University Press, New Haven and London.
- _____. 1999, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*: Yale University Press, New Haven and London.
- LOESHER, Gil, 2001, *The UNHCR and World Politics: A Perilous Path*: University Press, Oxford.
- MACHADO, Absalón, 2000, *¿Reforma Agraria o Reforma Rural?* En Análisis Político N° 40: IEPRI-Universidad Nacional, pp. 81-95, Bogotá.
- MCCLINTOCK, Cynthia, 1998, *Revolutionary Movements in Latin America El Salvador's FMLN & Peru's Shining Path*. Washington,: United States Institute of Peace Press, Washington, D.C.

- MONTGOMERY, Tommie Sue, 1995, *Revolution in El Salvador: From Civil Strife to Civil Peace*. 2nd ed. Boulder: Westview Press.
- MOORLEY, Samuel, 1995, *Poverty and Inequality in Latin America: the Impact of Adjustment and Recovery in the 1980s.*: The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.
- NASI, Carlo, 2001, *Violencia política, democratización y acuerdos de paz: algunas lecciones de América Latina*. En Revista de Estudios Sociales No. 8, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes – Fundación Social, pp. 93-103, Bogotá.
- NELSON, Joan, 1998, *Poverty, Inequality, and Conflict in Developing Countries*. Rockefeller Brothers Fund Inc., New York.
- O'NEILL, Bard, 1990, *Insurgency & Terroris*, Dulles: Brassey's Inc.
- OQUIST, Paul H., 1978. *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Biblioteca Banco Popular, Instituto de Estudios Colombianos, Bogotá.
- PALACIOS, Marco, 1995, *Entre la legitimidad y la violencia en Colombia 1875-1994*. Norma, Bogotá.
- PÉCAUT, Daniel, 1997, *Presente, pasado y futuro de la Violencia in Colombia*. Desarrollo Económico 36 (144):891-929.
- PRUITT, Dean y CARNEVALE, Peter, 1993, *Negotiation in Social Conflict*. Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing Company.
- PRZEWORSKI, Adam, 1991, *Democracy and the Market*, Cambridge University Press,. Cambridge.
- RANGEL SUÁREZ, Alfredo, 1998, *Colombia, guerra en el fin de siglo*, TM Editores : Universidad de los Andes Facultad de Ciencias Sociales, Bogotá.
- _____. 2001. *Guerra Insurgente: Conflictos en Malasia, Perú, Filipinas, El Salvador y Colombia*. Intermedio Editores; Bogotá.
- REYES, Alejandro, 1996, *Una propuesta de paz que toma en cuenta el cruce de conflictos en Colombia*. Colombia Internacional 36, Bogotá.
- SÁNCHEZ, Gonzalo, 1985, *La violencia y sus efectos en el sistema político colombiano*. In Once ensayos sobre la Violencia. Bogotá, Centro Gaitán, Bogotá.

- SÁNCHEZ, Gonzalo y MEERTENS, Donny, 1983, *Bandoleros, gamonales y campesinos: el caso de la violencia en Colombia*, El Ancora editores, Bogotá.
- SARTORI, Giovanni, 1997, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. 2nd ed.: New York University Press, New York.
- SCOTT, James C., 1985, *Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasant Resistance*, Yale University Press, New Haven and London.
- _____. 1990. *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. Yale University Press, New Haven and London.
- SELINGSON, Mitchell A., 1995, *Thirty Years of Transformation in the Agrarian Structure of El Salvador, 1961-1991*. *Latin American Research Review* 30 (3): 43-74.
- SEMPLE, Kirk, 2001, *The Kidnapping Economy in Colombia*. *The New York Times*, June 3, New York.
- SPALDING, Rose J., 1996, *Nicaragua: Politics, Poverty, and Polarization*. En *Constructing Democratic Governance: Latin America and the Caribbean in the 1990s*, editado por J. I. Domínguez y A. F. Lowenthal, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.
- STALLINGS, Barbara, y Peres, Wilson, 2000, *Growth, Employment, and Equity: the Impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, Brookings Institution Press: Santiago Chile: United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Washington, D.C.
- STERN, Steve (ed.), 1998, *Shining and Other Paths: War and Society in Peru, 1980-1995*. Durham and London: Duke University Press.
- TATTAY, Pablo, 1995, *La construcción de la paz en el nororiente caucano*. En *Culturas para la paz*, editado por S. Bermúdez. Fundación Angel Escobar, Bogotá.
- TAYLOR, Lewis, 1998, *Counter-Insurgency Strategy, the PCP-Sendero Luminoso and the Civil War in Peru, 1980-1996*. *Bulletin of Latin*

- American Research 17 (1): 35-58.
- TRUJILLO, Edgar, y BADEL, Martha Elena, 1998, *Informe Especial: los costos económicos de la criminalidad y la violencia en Colombia, 1991-1996*. Colección Archivos de Macroeconomía, Documento 76. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- U.S. ARMS CONTROL AND DISARMAMENT AGENCY, 1996, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1996*.
- VARGAS, Alejandro, 2001, *La democracia colombiana tratando de salir de su laberinto*. In Colombia: conflicto armado, perspectivas de paz y democracia, Latin American and Caribbean Center, Miami.
- _____. 2000. *La insurgencia colombiana y el proceso de paz*. En El proceso de paz en Colombia y la política exterior de Estados Unidos, Working Paper Series, editado por Jesús A. Bejarano *et al.*, Woodrow Wilson, Washington.
- WICKHAM-CROWLEY, Timothy, 1992, *Guerrillas & Revolution in Latin America*, Princeton University Press, Princeton.
- WALTER, Barbara, 1997, *The critical Barrier to Civil War Settlement*, International Organization 51 (3): 335-364.
- WILDE, Alexander, 1982, *La quiebra de la democracia*, Tercer Mundo, Bogotá.
- WORLD BANK, Latin America and the Caribbean Regional Office. Dept. III. Country Operations Division I., and World Bank. 1994. *Colombia: poverty assessment report. Document of the World Bank.*: World Bank.
- ZAMOSC, León, 1997, *Transformaciones agrarias y luchas campesinas en Colombia: un balance retrospectivo*. En *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990)*, editado por ZAMOSC, L., CHIRIBOGA VEGA, M., MARTÍNEZ BORREGO, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

7

Los dilemas del posconflicto. Una genealogía en dos tiempos

*Miguel Ángel Herrera Zgair**

“...Monsieur Verdoux estima que el crimen es la continuación lógica de los negocios”. Charles Chaplin (1947).

“Todas las cosas que duran largo tiempo se embeben progresivamente de razón hasta el punto que se hace increíble que hayan tenido su origen en la sinrazón. ¿Acaso la historia precisa de una génesis no es experimentada casi siempre como paradoja y sacrilegio?”. NIETZSCHE, Federico. Aurora, I, 1.

PROLEGÓMENOS ESTRATÉGICOS

Hace algo más de dos años, el número 948 de la Revista Semana, del 3 a 10 de julio de 2000, consagró su informe especial a avanzar el análisis y conjeturas en torno a *¿Cómo sería Colombia en paz?* Ahora la misma revista, al inicio de la semana de la paz publicó otro informe bajo la portada *Paz. Sí se puede*. Su eje fue el trabajo *El conflicto, callejón sin salida*,¹ difundido con gran despliegue académico y mediático. Estos dos informes son tenidos en cuenta para el desarrollo de esta reflexión a propósito del posconflicto colombiano (1999–2003).

* Director del Instituto Unidad de Investigaciones Socio-Jurídicas y Políticas “Gerardo Molina”, UNIJUS, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

1 PNUD/Agencia Sueca, 2003, *Informe de Desarrollo Humano 2003*, Bogotá.

La hipótesis que expondré acerca del posconflicto es que hasta la fecha éste tuvo un devenir propiamente político-militar con dos etapas: la primera, *el negocio de la guerra en medio de la paz*; y la segunda, *el negocio de la paz en medio de la guerra social*. La primera etapa del posconflicto, esto es, *la guerra en medio de la paz*, comenzó en 1999 y tuvo un cierre doble: de un lado, el aplazamiento de las negociaciones de paz con el ELN (Ejército de Liberación Nacional), replegado y sometido al asedio de la contraguerrilla de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, que logró sacarlo de varias zonas de influencia histórica semiurbana y rural, como Córdoba, Magdalena Medio y Arauca. El otro cierre de esta etapa se dio con la ruptura de las mesas de diálogo en San Vicente del Caguán, cuando el expresidente Andrés Pastrana, finalizando el año 2001, terminó la negociación de paz que fluía escabrosamente en medio de la guerra, luego de un sonado secuestro aéreo en Neiva.

La primera etapa del posconflicto armado arrancó militarmente con el fallido final de la acción guerrillera de las FARC en Mitú, y se caracteriza como de defensiva estratégica. Allí paró militarmente la vertiginosa evolución exitosa de frentes guerrilleros tradicionales con unidad de mando que se volvieron ejército popular en la guerra de movimientos desplegada durante el crítico cuatrenio del presidente Ernesto Samper² quien escogió como interlocutor principal al ELNI, a través de un comité de notables de la sociedad civil con el apoyo internacional de la Iglesia Católica.

La segunda etapa, *el negocio de la paz en medio de la guerra social*, tuvo tránsito a raíz de la siguiente coyuntura electoral presidencial; salpicada por la corrupción política del partido Liberal y sus aliados, manifiesta en

2 FERRO-MEDINA, Juan Guillermo y URIBE-RAMÓN, Graciela. *El orden de la guerra. Las Farc-Ep: Entre la organización y la política*. CEJA. Colección Biblioteca Personal. Universidad Javeriana. Bogotá, octubre de 2002. Los autores dicen, en la conclusión del libro, "que no necesariamente ser fuerte como organización significa serlo políticamente. De hecho, los partidos tradicionales colombianos han dominado políticamente el país a lo largo de su historia, sin ser fuertes desde el punto de vista organizacional...Las Farc, por el contrario, fruto de su solidez organizacional, buscan que el ambiente se adecúe a la organización, sin preocuparse por adaptarse a la forma como el medio evoluciona. De una manera inflexible procuran que la población se acomode a ellas y asuma sus objetivos". Pág. 170.

el proceso 8.000 que mostró la presencia activa y financiación del cartel de narcotraficantes del departamento del Valle del Cauca asentado en la ciudad de Cali. Entre la primera vuelta y el *ballotage* de aquella elección, el Secretariado de las FARC pactó un apoyo con la facción política rival, un bloque electoral conservador/liberal/ independiente, la Alianza para el Cambio, liderado por el candidato Andrés Pastrana, asistido por agencias gubernamentales norteamericanas.

La Alianza para el Cambio obtuvo el respaldo internacional del vértice ejecutivo (monárquico) del nuevo sistema político imperial, y de la cual hacían parte EE.UU., Gran Bretaña, y España, y Japón en lo financiero. Se quería golpear la red internacional del narcotráfico, cuyo nodo local asentado en el Valle del Cauca, adquiriría notable influencia política como aliado circunstancial del Liberalismo entonces partido de gobierno por tercera vez consecutiva. Era un momento propicio para dar impulso seguro a la explotación petrolera de la Oxy y la BP, sujetas a “tributación” obligatoria por el ELN en conversaciones de paz con el gobierno de Ernesto Samper; al capital financiero español, segundo en la inversión extranjera en Colombia; así como a megaproyectos rurales donde aquel bloque de países, con la inclusión del capital japonés, afectaría zonas de frontera agrícola o natural, estratégicas en lo militar y económico, por años bajo control guerrillero. Tales eran, para citar algunos casos, los territorios de Arauca, Sur de Bolívar, y Norte de Santander

El triunfo presidencial de Andrés Pastrana con apoyo directo de las FARC abrió el posconflicto a una etapa de defensiva estratégica, marcada por un equilibrio militar en el campo, en la región conformada por los nuevos departamentos, los antiguos territorios nacionales del suroriente del país. Se privilegió así el momento de la hegemonía, cuando el bloque guerrillero principal y el gobierno, a instancias de la promesa de paz disputaron bajo ciertas reglas el control y cooptación de la dirigencia de la sociedad civil rural, explorando eventuales alianzas con la dirigencia social y económica urbana, desalojando al partido Liberal de la conducción política corrompida por los negocios legales e ilegales.

El tiempo de la política avanzaba hacia un probable cese al fuego, buscando legitimar la nueva correlación de fuerzas en ciernes, con la incorporación de un enemigo principal. Hasta llegar a contemplar la viabilidad de gobiernos regionales compartidos, de derecho y no de hecho, sujetos antes a disputa o cohabitación permanente con la guerrilla. El experimento partió de la administración guerrillera en *la zona de distensión*, sacralizada en un primer momento como un territorio de paz. Allí se reunían las elites y contingentes políticos y sociales más activos en el campo en un diálogo público con la dirigencia urbana de la sociedad civil. Todo aparecía como una deliberación táctica, sin efectos prácticos inmediatos.

Era, de hecho, una medición de fuerzas, que definía o no, el alcance de los posibles acuerdos entre los señores de la guerra, al comando con una simbólica veeduría internacional de la ONU, la Unión Europea y EE.UU. También se hallaba proscrita de ese espacio la representación de la influyente fuerza contraguerrillera, que crecía a costa del decaimiento político y militar del ELN. Ambos contendientes estaban marginados de aquel espacio de concertación inicial. Este era el escenario y las condiciones para que la negociación entre los guerreros avanzaran en el logro de un cese al fuego y la posterior aplicación de medidas sociales y económicas a cambio de un cese de las hostilidades con miras a negociar la paz. Esta fue la primera apariencia en que se desarrolló este tiempo de defensiva estratégica, luego de una intensa acción armada en la que la guerrilla estuvo al comando de la iniciativa militar.

Sin embargo, la solicitud de cese al fuego hecha por las FARC, y la firma del Acuerdo de San Francisco de la Sombra volvió crítico el trámite del proceso, ante la inminencia de los costos reales de las demandas sociales y políticas, que eran la secuela inmediata del avance en la negociación, cuando la recesión económica no cedía, el desempleo urbano se multiplicaba junto al desplazamiento rural, fruto de “la apertura” y la contrareforma paramilitar del campo. A la vez se acercaba una nueva elección presidencial, de nuevo “condicionada” por el favor de la guerrilla.

La situación coyuntural se hizo crítica para el conjunto de la clase dominante local, amenazada por la inminencia de una reforma social y económica, y la federalización legal del poder central otorgándole a una coalición de clases subalternas un efectivo poder regional sobre territorios nacionales ricos en recursos naturales y puntos estratégicos para el desenvolvimiento de proyectos a cargo de la aristocracia financiera global en asocio con los capitalistas nacionales.

Esta situación, aunque el bloque en el poder se hallaba dividido, propició y desencadenó un curso alternativo a la acción de paz, preparando al bloque gobernante de la sociedad política para encarar la guerra social, la disputa por la hegemonía sobre la sociedad civil de arriba y la neutralización de las clases subalternas que conforman la sociedad civil de abajo. Así se levantó de manera mediática la candidatura de Alvaro Uribe Vélez, con el apoyo económico y político de Gran Bretaña, y la asistencia comunicativa de expertos norteamericanos fogueados en las campañas presidenciales de Reagan, Clinton y los dos Bush. Sin embargo, el nuevo viraje, de la paz política a la guerra social encubierta fue posible, debido en buena parte a la coincidencia de la coyuntura interna con la reacción global de los gobiernos frente a la amenaza terrorista a la seguridad del capital, cuyo punto de quiebre fue la agresión contra E.E.UU. protagonizada por una facción radical del Islam, expresión de la resistencia de las clases subalternas a nivel planetario, en su sector confesional radical, en represalia simbólica por lo que acontecía en Afganistán y el Medio Oriente.

Se consolidó con ganancia para el bloque dominante interno la articulación global/local, y se hizo presidente al liberal independiente Alvaro Uribe Vélez, que resucitó al insepulto Partido Conservador, ausente de la dirección de gobierno por tres periodos presidenciales, a costa de la gran crisis del Partido Liberal oficial, derrotado electoralmente, y fracturado por la desertión de varias jefaturas locales urbanas y provinciales. Así se inició la segunda etapa del posconflicto que dura hasta hoy, y se caracteriza por una recuperación de la iniciativa militar por parte de las Fuerzas Armadas legales.

Las escaramuzas militares rurales y urbanas de las guerrillas, acuden ahora de modo preferente a los métodos de acción terrorista como instrumento de hostigamiento político-militar, y al castigo selectivo de desertores y agentes contraguerrilleros infiltrados en sus zonas de defensa y su anillos de control rural. Sujetas como están a una inferioridad militar manifiesta, debida a la importancia estratégica de la acción aérea, y la vigilancia satelital, las guerrillas conservan sus fuerzas, y lanzan una ofensiva diplomática internacional, aprovechando la más reciente coyuntura internacional de agresión y ocupación unilaterales de Irak por Estados Unidos y Gran Bretaña, quienes ignoraron la acción de inspección y advertencias de la ONU, a la vez que buscaron dividir a la Unión Europea en dos bloques, minando coyunturalmente el liderazgo de Alemania y Francia.

Este periodo de defensiva estratégica, en su segunda etapa, toma así un doble rumbo: de una parte el reclamo por una mediación internacional, recuperando centralidad la presencia de la ONU, a través del enviado especial del Secretario General, James Lemoyne; y de otra, los choques abiertos entre el gobierno colombiano y las ONU de Derechos Humanos, censoras de las ejecutorias de la política de la seguridad democrática, que conculca las libertades ciudadanas y atiza los escenarios de guerra, agudiza el desplazamiento, y no logra detener el crecimiento exponencial de la pobreza de las clases medias, y las miserias de los pobres urbanos y rurales.

Enseguida se examinará con hechos y testimonios lo teorizado en la presentación titulada *Prolegómenos estratégicos de la coyuntura posconflictual*.

¿CÓMO SERÍA LA PAZ EN COLOMBIA ?

*“Soy lo que ustedes llaman un “traficante de la paz”.
Espero que Esto no los ofenda”. Charles Chaplin.*

El nuevo trabajo sobre el conflicto colombiano y las posibilidades de la paz, coordinado por Hernando Gómez Buendía, realizado durante un

año y medio por un equipo de cinco consultores, prometió entender en qué consiste el conflicto armado de Colombia, y ser además propositivo en algo menos de 600 páginas. La primera vez, en julio de 2000, el acreditado consultor liberal ingresaba a *Semana* como columnista/asesor editorial. Entonces la revista especuló acerca de la paz con optimismo, interrogando a figuras de los más recientes procesos de paz frustrados y exitosos: Antonio Navarro, Alfonso Cano, Luis Carlos Restrepo, Alvaro Valencia Tovar, Absalón Machado, entre otros.³

El mismo asesor tituló su columna de opinión *Buscar alternativas* en la revista de septiembre 8/15 de 2003, presentando el Informe del estudio de consultoría pagado por el PNUD y la Agencia Sueca de Cooperación, con la anécdota de un estudiante de física a quien se exigió medir la altura de un edificio con un barómetro. ¿Qué nota recibiría? un 10 o el maestro le pondría un 0. La expectativa aquí era por la calificación del nuevo trabajo sobre la paz. El puesto del maestro evaluador lo ocupaba el presidente actual de Colombia, quien no dudó en descalificar el Informe, eso sí, en términos benignos, comparado con las calificaciones recibidas por los otros dos párvulos, las ONG internacionales y nacionales, voceras críticas de la sociedad civil frente al rumbo que a la paz le da la sociedad política, dirigida por el primer mandatario apoyado por el eje internacional que integran los gobiernos norteamericano, británico y español. El metro de toda la polémica, a diferencia de hace dos años, donde el optimismo primaba, es el asunto de los derechos humanos agujoneados por el unanimismo del Estado Comunitario y los imperativos castrenses de la seguridad democrática que mantienen a las pequeñas y medianas poblaciones como a la ciudadanía activa en turbulencia.

El mismo día de presentación de *El conflicto, callejón con salida*, Alvaro Uribe Vélez viajó a Chita (Boyacá), donde un caballo explotó

3 El sumario del Informe especial de *Semana* N.948 abarcaba 64 páginas incluyendo propagandas y quince apartados que cerraba el economista Robert Steiner con el texto *Las enseñanzas de un proceso*.

matando a 8 personas; y reiteró sus críticas a los intelectuales de las ONG nacionales, calificándolos de “hablantinosos de los derechos humanos”; y sentenció, a propósito de las ONG internacionales: “desoímos a los que están engañados porque conocen a Colombia a través de informaciones desviadas por el terrorismo”.⁴

En los tiempos de un nuevo posconflicto, el remate lo protagonizó la Ministra de Defensa, quien anunció una investigación a de las 1300 ONG registradas en Colombia. La tarea ingrata la coordinará “con responsabilidad y transparencia” el Vicepresidente de la República, Francisco Santos, antes cabeza de la ONG País Libre que lucha contra los secuestros. La investigación ubicará responsabilidades de aquellas organizaciones no gubernamentales que realizan actividades contrarias al Estado. Las primeras respuestas al gobierno vinieron de Gustavo Gallón, de la Comisión Colombiana de Juristas, para decirle a la atarida y dividida opinión pública, que el presidente declaró la guerra a las ONG y a la población civil, acusándolas de ser colaboradoras del terrorismo. A su turno, el presidente de Human Rights Watch, José Miguel Vivanco, calificó las dos intervenciones del presidente como desafortunadas.

Lo aparente de la coyuntura nacional, a primera vista, no propicia pensar la construcción del posconflicto en Colombia que es la razón de ser de este encuentro intelectual que nos junta a FESCOL, el CESO, de la Universidad de los Andes, y al Instituto UNIJUS de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional.

Sin embargo, los organizadores de este miniseminario pensamos que es la oportunidad más propicia para tratar el tópico del posconflicto desde una pluralidad de perspectivas, y sin comprometer a ninguna de las instituciones convocantes en cosas diferente al ejercicio de la libertad de pensamiento, que quizás nos haga aparecer como de credo “liberal” ante propios y extraños.

En todo caso, aspiramos a ser dignos, modestos continuadores del sarcasmo estético y la lucidez de Charles Spencer Chaplin, un

4 Ver *El Tiempo*, 12 de septiembre de 2003, pág. 2.

británico de sensibilidad y talante incomparables, quien al salir de Nueva York, el 19 de septiembre de 1952, antes de recibir el telegrama de expulsión de EE.UU., declaró a bordo del *Queen Elizabeth*, en la escala de Cherburgo: “Creo en la libertad, esa es toda mi política”.⁵

LAS VOCES DE ANTES

“Existen dos formas en que se puede resolver un conflicto armado. O bien una de las partes vence e impone su voluntad sobre la otra, o bien se alcanzan acuerdos, en los que no hay ni vencedores ni vencidos”. Roberto Steiner, *Las enseñanzas de un proceso*. Revista *Semana* 948, pág. 128.

Cuando se trabajaba con la expectativa puesta en la inminencia de la paz como fruto de una negociación en camino, recogido en aquel Informe especial de *Semana*, también tuvimos en la Universidad Nacional, en nuestra Cátedra Manuel Ancizar, un programa semestral con el temario *Posconflicto, Nuevos Sujetos y Reconstrucción Nacional*, a cargo de las carreras de Ciencia Política y Psicología. Intervinieron estudiosos nacionales e internacionales, activistas sociales y políticos explorando las realidades de la guerra y perspectivas de la paz en aquella hora. Parte de dichas reflexiones pueden reconstruirse leyendo el primer número de la revista *Interlocuciones*, la publicación de UNIJUS.⁶

Hagamos un inventario testimonial, representativo de las voces que hace dos años hablaron del rumbo incierto del conflicto armado colombiano. Se aproximaba el evento de *un primer posconflicto*, cuando iban ya 18 meses desde la instalación del diálogo gobierno-guerrilla en San Vicente del Caguán, con la emblemática ausencia de un campesino, el jefe máximo de las FARC, y la lectura de su discurso que

5 Ver *Charles Chaplin. Perseguido por el Macartismo*, en Dossier Chaplin. El chiste es cosa seria. Revista *Nueva Gaceta* 8. Bogotá, abril-junio 2003, pág. 41.

6 Revista *Interlocuciones* N° 1, Instituto UNIJUS, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. Octubre de 2002. Revisar los apartados Poderes, Políticas y Globalizaciones.

conectó la guerra actual con la resistencia agraria de 38 años atrás, cuando se quiso extinguir a sangre y fuego la secuela humana del desplazamiento producida por el primer periodo de *La Violencia*, una que arrancó con la Guerra de los Mil Días y la expropiación de Panamá, convertida en protectorado norteamericano en 1903. El episodio lo cerró parcialmente la reforma plebiscitaria de 1957/58, *una carta de batalla* más, como llama el exiliado Hernando Valencia Villa a las constituciones colombianas y sus reformas desde los albores del siglo XIX.

El primer posconflicto del siglo XX, con su dimensión político-militar culminó con el cierre abrupto de los diálogos del Caguán, por decisión del presidente Andrés Pastrana. Analistas civiles de la cuestión militar, entre quienes destacaba Alfredo Rangel, planteaban entonces el efectivo tránsito a una guerra de movimientos por parte de las FARC-EP, y las posibilidades de en pocos años afrontar el Estado y sus gobiernos una guerra de posiciones con la subversión campesina y sus redes de milicianos urbanos. La batalla de Mitú había sido el punto de quiebre, donde las columnas de las FARC fueron azotadas en la retirada por un efectivo fuego aéreo de la FAC, que tornó imposible la acción de batallones guerrilleros contra bases o unidades del ejército colombiano o de la policía nacional. También la reforma militar había tomado su curso nutrida intelectual y económicamente por asesores norteamericanos y los fondos del Plan Colombia.⁷

La ruptura del Gobierno con las FARC estuvo enmarcada en lo internacional por la agresión de Al Qaeda a Nueva York y Washington, el 11 de septiembre de 2001. En lo nacional, la coyuntura tenía por una parte, la propuesta de las FARC de cese al fuego bilateral para aplicar lo acordado en San Francisco de la Sombra; mientras que, por la otra, avanzaba el bloque contrario a la política de la zona de distensión, liderada por candidato presidencial Alvaro Uribe Vélez, un liberal independiente, quien así se expresaba del proceso de paz: “Si yo fuera gobierno hoy, retiraría los negociadores de la mesa hasta

7 DELLO BUONO, Richard A., *¿Concertación o Vietnamización? La reacción regional frente al Plan Colombia*. Revista Interlocuciones 1, Octubre de 2002, págs. 124-143.

que las FARC cesen el fuego y las hostilidades y acepten una veeduría internacional en la zona de despeje que evite que ésta siga siendo zona de fusilamiento y cautiverio de secuestrados.”⁸

Pasemos revista a otros interlocutores, quienes en el mismo mes de julio del 2000 dieron a conocer sus impresiones y reflexiones en el número especial de la revista semanal más leída por la elite intelectual y política, y el estrecho sector de la clase media ilustrada.

Empecemos con el editorial de Hernando Gómez Buendía, su primera columna de opinión en *Semana* y un elenco de notas gordas: “Fórmulas de cese al fuego...El *cesse le feu* no puede funcionar porque no hay quién vigile. Audiencia internacional sobre la droga. Dejará bien claro que el problema no se resuelve a las malas. Pero eso no cambiará la posición de los gringos ni el Plan Colombia. Despeje para el ELN...García se convencerá de que Pastrana no puede ofrecerle una zona tranquila en ninguna parte.”⁹

Volvamos con el candidato a la presidencia, Alvaro Uribe Vélez: “El tema importante no es quién entra al gobierno sino *cómo enfrentar los problemas del país*, cómo se va a desarrollar una política de seguridad ciudadana efectiva, cómo se va a hacer un referendo serio y cómo emprender un plan de empleo masivo”.¹⁰ Uribe respondía a sus críticos tempraneros, señalando: “La política mía es una sola. Este país debe construir una sociedad de ciento por ciento de tolerancia al pluralismo y de cero tolerancia al crimen, venga de donde venga.”¹¹

Al finalizar junio se había realizado una cumbre internacional, donde la Comunidad Europea era la invitada principal, junto a otros países interesados en el proceso de paz, y no alineados con la acción internacional norteamericana comprometida en el Plan Colombia. Los días 29 y 30 de junio de 2000 vieron la Cumbre Internacional en

8 Ver la entrevista *Por fortaleza de convicciones*. Revista *Semana* 948, pág. 26.

9 *Op. cit.*, pág. 19.

10 *Ibidem.*, pág. 26.

11 *Ídem.*, pág. 26.

la selva. En aquella oportunidad concurrieron 21 delegados de países, incluyendo a Japón y El Vaticano, al corregimiento de Los Pozos.

La voz internacional de las FARC, Marcos Calarcá, decía: “Lo importante es que el mundo escuchó el reclamo de los campesinos para sustituir los cultivos ilícitos por productos de pancoger”. En una audiencia de aquella cumbre participaron 50 campesinos, cuyo vocero afirmó: “Nosotros vivimos entre la pobreza, justo con lo que nos da la territa. ¿Pero desde cuándo la miseria se combate con helicópteros?”. Porque en paralelo, el Congreso EUA aprobó dar 42 helicópteros Huey, y 18 Black Hawk para la lucha antinarcóticsos”.

Se anunciaba, para el venidero 7 de julio de 2001, que la Mesa de Donantes en Madrid definiría contribuciones sociales no militares al Plan Colombia. El grupo de los 21 reunidos en la cumbre de Los Pozos, manifestaban que no era indispensable acabar con el narcotráfico, a diferencia de los EE.UU., para hacer la paz. Porque los cultivos ilícitos sólo se acabarán con proyectos de desarrollo alternativo presentes en las propuestas expresadas por las comunidades afectadas. Así quedó en la declaración final de “los países y organismos participantes en esta primera audiencia internacional sobre *medio ambiente y cultivos ilícitos*.”¹²

Alfonso Cano, comandante de las FARC, y el principal dirigente del movimiento Bolivariano (MB), acompañante clandestino de la negociación de paz, era cauteloso, firme y optimista:

“Hemos avanzado significativamente en cosas concretas. Se está cumpliendo un ciclo del tema con que iniciaron los llamados foros temáticos el del desempleo; segundo, se ha realizado la audiencia internacional...tercero, sobre la mesa están las propuestas del cese al fuego; y cuarto, está el canje”.

¿Pero, el canje? La respuesta de Alfonso Cano era: “La verdad es que el Estado colombiano, el gobierno, no ha respondido una palabra sobre ese tema...hemos avanzado en uno(punto) intangible que es en confianza”. Porque, precisaba el entrevistado: “Una cosa es el cese al

12 *Ibidem.*, pág. 38.

fuego: paren allí, paramos aquí. Y otra es cese de hostilidades, que cubre demasiados temas”.

Ustedes han propuesto un cese al fuego bilateral...¿Es coincidencia que acepten este tema cuando las Fuerzas Militares han avanzado y los han golpeado con dureza? Cano respondió así:

“¿Quién entiende esa contradicción? Cuando no propusimos cese del fuego dijeron que era que estábamos dilatando, ganando tiempo para fortalecernos, y ahora que lo propusimos, dicen lo mismo”.¹³

Ustedes se oponen al Plan Colombia, pero con la financiación de EE.UU éste ya es una realidad. Le insistía el reportero de Semana. “Lo que ocurre es que puede cambiarse, darle un giro y que sirva para la solución de los problemas sociales y no para agudizar el conflicto”. La versión es que se trata de un instrumento para combatir el narcotráfico. “Es una presentación mal hecha porque en realidad es una estrategia para enfrentar la lucha contra la guerrilla en Colombia”.¹⁴

El sólo hecho de que haya una participación de EE.UU. cambia la situación. “Eso es muy grave. Esto significa que los señores del Pentágono, del Departamento de Estado y el gobierno de EE.UU han tomado la decisión de meterse de fondo en los asuntos internos del país”. El peso de Washington inclina la balanza de nuestra política. Por eso nosotros luchamos para que el pueblo colombiano tenga autodeterminación, que el pueblo sea soberano. Con un gobierno libre y democrático”.

*Ustedes han entendido que lo del Magdalena Medio es un conato de insurrección popular contra la guerrilla.*¹⁵ La evaluación de Cano era distinta. “No es contra la guerrilla, no es contra las FARC, es contra la violencia. Allí salieron 600.000 personas a protestar contra la guerrilla. El pueblo está con nosotros”.

La entrevista finaliza con dos tópicos neurálgicos para el curso actual del posconflicto: las finanzas guerrilleras y el Plan Colombia.

13 *Ídem.*, pág. 40.

14 *Ibidem.*, pág. 42.

15 *Ibidem.*, pág. 46.

Hablemos de la sustitución de cultivos. Si de verdad ustedes lo hacen, ¿de qué van a vivir? “Nosotros no vivimos de la coca. Vivimos de las retenciones económicas y de las inversiones y además tenemos mucha gente de sectores sociales que nos ayudan”. *Plata no les falta.* “Ese es un mito”. *¿Preparándose para la respuesta militar que le van a dar al Plan Colombia?* “El Plan todavía no se ha aplicado como está concebido. Nosotros esperamos que le pongan énfasis en lo social y ahí veremos”.¹⁶

En el mismo año 2000, una encuesta de Gallup hecha en los primeros meses reveló que el 37 % de los colombianos respondió “no sabe” a la pregunta sobre cómo cree que sería Colombia. La muestra también indicó, dicen los encuestadores, que los que se atreven a pronosticar el futuro dan unas respuestas apocalípticas. El 20% cree que el país se convertirá en una “democracia socialista”, y un 15 %, que se dividirá en “dos Estados independientes”.

Unamos al coro la reflexión a Alma Guillermoprieto, una periodista y observadora internacional bastante enterada de la paz en América Latina, vista desde las dos orillas, tanto la norteamericana, como la de las fuerzas subversivas que animaron los conflictos armados de Centroamérica. Esto comentó Alma ante la redacción de *Semana*:

“Vine a Colombia porque creo que es el país de América Latina donde están sucediendo las cosas más importantes y con consecuencias de peso para todo el continente”. La revista le hace una pregunta muy concreta, en seguida. Usted estuvo en la zona de distensión ¿Cuál fue su impresión?

“Es la primera vez que se da una situación de convivencia entre la guerrilla más vieja y más grande de este país y una población relativamente grande”.¹⁷

La pregunta central vino luego: *¿Hay condiciones para un proceso de paz?* “Creo que las condiciones para un proceso de paz se pueden dar en cualquier parte del país. Lo más importante es que haya no

16 *Ibidem.*, pág. 44.

17 *Revista Semana* 948, pág. 52.

sólo una voluntad real de las dos partes para negociar, sino una visión realista de lo que se puede lograr.”¹⁸

¿Cree que es clara la ayuda de EE.UUA., o hay agendas ocultas?

“... se ha hecho público el destino que van a tener las partidas; está claro que el presidente Pastrana la solicitó, y también –para mi asombro- que la mayoría de los encuestados responde favorablemente al paquete de ayuda. Pero la ayuda, tal como está definida, puede sonar muy bien, pero la realidad nunca es tan limpia como los proyectos”.¹⁹

Por último, una evaluación descarnada de la guerra contra el narcotráfico:

“Hay una vieja presencia de ese país (EE.UUA.) en Colombia, principalmente a través de la llamada guerra contra las drogas...la producción global de cocaína se ha mantenido pareja en los últimos 10 años en vez de disminuir, uno podría pensar que la guerra se está perdiendo...uno podría pensar que es hora de cambiar de estrategia...”²⁰

Los anteriores testimonios y los que siguen constituyen la historia paralela, que ilustra y prueba la evolución de la primera etapa del posconflicto, que siguió a la fase político-militar de ascenso y contención de la guerrillera, y que se caracterizó por *el diálogo y la negociación en medio del conflicto*. Esta primera etapa termina con la decisión unilateral presidencial de Andrés Pastrana. Para concluir esta etapa, utilizaremos otros testimonio premonitorios de aquella coyuntura.

LA PRIMERA ETAPA: NEGOCIAR LA GUERRA EN MEDIO DE LA PAZ (1999-2001)

“En la guerra no se deben cometer actos que tornen imposible la ulterior reconciliación”. I. Kant.

“Han pasado 18 meses desde que se iniciaron conversaciones de paz con las FARC en San Vicente del Caguán. Los más pesimistas...un

18 *Ibidem.*, pág. 53.

19 *Ibidem.*, pág. 54.

20 *Íbidem.*, pág. 54.

mal presagio aquella silla vacía que esperó en vano la llegada de Tirofijo y creen que el proceso derivará en la agudización del conflicto.” Revista *Semana*.

Esta era la síntesis que hacia la coordinación editorial del Informe del año 2000, en aquel ejercicio de la revista liberal: “Como se vio en El Salvador y Guatemala, los acuerdos de paz no solo representan el silenciamiento de los fusiles. Exigen también profundos cambios sociales, políticos y económicos que cosoliden lo que se acuerde.

Durante la primera fase del posconflicto, compuesta de dos etapas, como lo señalan los analistas en este informe especial, seguirán vigentes el narcotráfico, el crimen organizado y los problemas sociales en el campo y en las grandes ciudades. Pero a la vez se anotaba, en caso de darse, durante esta etapa de negociación en medio de la guerra : “la desaparición de la violencia producto de la guerra política es un inmenso paso hacia delante que impone un gran reto: cicatrizar las heridas de la guerra y empujar al país hacia la reactivación económica y la reconciliación social”.²¹

Entretanto, había tareas inmediatas, mínimas, que la revista planteó a través de los articulistas del Informe especial:

¿Qué garantiza que un acuerdo de paz funcione?

“Que se vuelvan prioritarios asuntos como la redistribución del poder, la generación de empleo, la educación, la lucha contra la impunidad, el perdón y el olvido y la recuperación de la confianza.

Desafíos importantes serán la reconciliación nacional y la reconstrucción de la sociedad...”²²

Los colombiano tendrán que perdonar a los violentos, era la premisa de la paz duradera, según lo entendía el psiquiatra Luis Carlos Restrepo, analista de la paz entonces, hoy su practicante como el Con-

21 Revisar el folleto *Preparar el futuro: conflicto y posconflicto en Colombia*, coordinado por Angelika Rettberg. Universidad de los Andes/ Fundación Ideas para la Paz. Editorial Alfaomega, diciembre de 2002.

22 Revista *Semana* 948, págs. 66, 67.

sejero de Paz del Presidente Alvaro Uribe. Para la primera etapa del posconflicto Restrepo distinguía con mayor precisión:

“Nada tiene que ver la reconciliación con la gravedad de los delitos cometidos. No podemos decir que unas ofensas son susceptibles de reconciliación y otras no. El perdón y la reconciliación son la justicia llevada al extremo”.²³

En otra tónica, el escrito *¿El poder para qué?* Antonio Navarro, sobreviviente del proceso de paz iniciado con el gobierno Betancur, indicaba: “...es previsible que *la transición* busque, de una parte, la abolición de acuerdos no democráticos del régimen político..., y de otra, la reorganización del Estado para trasladar más poder relativo a los nuevos actores políticos provenientes de los procesos de paz”. Era esta una buena precisión en el finiquito del posconflicto en su trámite político-militar, inconcluso en los Acuerdos de Paz parciales que desembocaron en la Constitución de 1991.

El mismo parlamentario, exmilitante de la cúpula del M19, aventuraba algunas ideas sobre la organización económica: “restringir el tamaño y poder de los grupos económicos...y el diseño de un régimen fiscal equitativo y redistributivo, con énfasis en la tributación directa”, complementarias de reformas al Estado tales como “ el advenimiento del “federalismo” y de un “régimen parlamentario”.

En materia de orden público y a los derechos humanos, Navarro sugería “una reducción en el tamaño de las Fuerzas Armadas actuales, la reorganización de la fuerza policial como policía civil y la creación de una guardia nacional rural...”, de una parte. Al mismo tiempo exigía: “la justicia ante los crímenes atroces y de lesa humanidad...porque la impunidad no es el mejor camino”. Y a este respecto Navarro proponía en las dos últimas líneas: “Tal vez el camino sería decretar una interdicción de sus derechos políticos durante el período de transición (a los responsables de los hechos atroces).

23 *Idem*, pág. 67.

Otra voz importante en el anterior punto era la del exgeneral Alvaro Valencia Tovar, ejecutor de la “pacificación” durante la primera *Violencia*. Su texto, “Para armar la paz”, partía de tres supuestos para la gestión de la Fuerza Pública: separación radical entre la guerrilla desmovilizada y el narcotráfico en el marco de una acción internacional; desaparecida la amenaza guerrillera desaparecerán las Autodefensas; el Estado realizará el esfuerzo para “eliminar las causas sociales del conflicto rural y obtener el resurgimiento de la economía agraria”. El exgeneral también evaluaba la reciente reforma militar, pidiendo que continuara, teniendo como referente el DIH, para darle un fuerte sostén al paso a la paz.

Para rematar el ejercicio de tránsito civil al posconflicto, Luis Carlos Restrepo, reclamaba *Un pacto de confianza*. La primera idea era: “Cuando la guerra termina por mutuo acuerdo –como queremos- ninguno de los contendores tiene derecho a juzgar o perdonar por separado. Se requiere un tercero que no esté comprometido con los horrores del combate”. Y se indicaba el tercer sujeto de tal ejercicio: “... una fuerza civil que los incluya como partícipes de un ejercicio de soberanía popular que desemboque en la refundación del Estado de Derecho.

El ensayo contenía un pronóstico y otra sugerencia: “la reconciliación vendrá cuando los ciudadanos constaten que el derecho de resistencia que invocan los grupos armados ha cedido su lugar a un derecho de gracia...La reconciliación parte de constatar que la ley no ha sido suficiente, que es necesario cimentarla en un pacto de confianza”. La sugerencia tocaba con la nueva justicia, durante la fase de la reconciliación: “modelos de justicia comunitaria que permitan con rapidez, dentro de un marco civil, romper el círculo vicioso de la impunidad”.

LA SEGUNDA ETAPA DEL POSCONFLICTO: NEGOCIAR LA PAZ EN MEDIO DE LA GUERRA SOCIAL

“Si las FARC piensan que por medio de la negociación se puede lograr la justicia social y una perfecta igualdad en Colombia, evidentemente las negociaciones no van a prosperar. Si lo que el gobierno ambiciona

es que las FARC depongan las armas y su visión del mundo, pues también fracasará”. Alma Guillermoprieto. *Semana* 948, pág. 53.

El balance de los pronósticos de la primera etapa del posconflicto, lo cerramos con la economía. En este periodo, los principales actores en guerra, el gobierno Pastrana y las FARC entraron en una fase de defensiva estratégica. La lucha se dirigía a obtener la hegemonía sobre las dirigencias principales de la sociedad civil rural y urbana. Colombia estaba en recesión desde 1999, siendo la primera en muchos años que quebró la áurea de mediocridad del desarrollo capitalista. Ahora, tanto al país como a la economía le iba mal. La *governabilidad* económica y política amenazada en lo interno por las incertidumbres del proceso de paz, exigía un remedo de cese al fuego. Esta situación era precedida por la desfavorable actividad exportadora del país demasiado dependiente de los vaivenes del mercado norteamericano. En tanto que la misma receta de la apertura volvía incontenibles los niveles de pobreza, miseria y desempleo también en las ciudades, cuando la urbanización del país abarcaba ya más del 70% de su población.

La economía del posconflicto, tenía en el número de *Semana* un vocero neoliberal ilustrado en EE.UU. y en el Banco Mundial, Juan Luis Londoño, luego ministro estrella del nuevo Presidente. Su ensayo, *Dividendos de la paz*, partía de esta premisa comportamental: “Con la mayor movilización de la población en busca de rentas y de protección estatal, y la menor capacidad de arbitrar recursos y decisiones para el interés general, el Estado colombiano, cada vez con mayor fuerza, se está bloqueando”. La primera medida de rescate al desastre social era una acción colectiva que desbloqueara la parálisis de los individuos para crear el valor en lo económico, y al Estado para liderar la recuperación de la gobernabilidad. Logrado tal cambio actitudinal la economía en paz sería luego posible.

Decía Londoño: “El país no tiene más alternativas que duplicar la inversión privada, duplicar el ahorro, duplicar una vez más las exportaciones y duplicar el esfuerzo educativo”. Su fórmula comprimida no

era novedosa: exportar, invertir y educar. Ella exigía una cirugía constitucional que derivara en la llamada Constitución de 2002, esto es, un viraje de la escuela romano-francesa hacia la anglosajona moderna: “un sistema de reglas mucho más simple, estable y predecible que facilitará la transparencia, cimentará la legitimidad democrática, dificultará la corrupción, y hará mucho más fácil los negocios”.

Otra voz, la del experto en temas agrarios, Absalón Machado, advertía que el trámite del posconflicto en el sector rural suponía: “bases mínimas de manejo del problema agrario durante la etapa de la negociación, y que se estarán realizando las reformas estructurales acordadas”.²⁴ Las medidas requeridas eran simultáneas e integradas a la agroindustria y la sociedad: “un impuesto adecuado a la propiedad territorial para quebrar la razón rentística...y apoyar el cambio en el uso del suelo con un criterio de eficiencia”, era la primera. “Redistribución de oportunidades de generación de ingresos y creación de opciones para el uso de tierras ociosas y mal utilizadas” constituía la segunda medida simultánea.

Luego se enunciaban, entre otras, las medidas de reconstrucción de la propiedad excesivamente fragmentada, el tradicional fenómeno del minifundio; el redimensionamiento de la economía campesina, para frenar las economías de subsistencia, y reemplazarlas por economías empresariales de pequeña y mediana escala de base familiar; estímulos para la mediana propiedad empresarial eficiente; estratificación de la población rural que permite, por fin, distinguir entre problemas sociales y productivos, porque no basta ser pobre para tener acceso automático a la explotación de la tierra.

Desde la otra perspectiva, Absalón Machado trataba el tema de los desmovilizados y los desplazados. En el segundo caso, debería garantizarse a los desplazados por el conflicto armado recuperar sus derechos de propiedad, y su regreso se haría bajo tres modalidades: la vuelta a economías de subsistencia anteriores; la vía de proyectos empresariales

24 MACHADO, Absalón. *El regreso al campo*, en Revista Semana 948, p.ág. 76.

de pequeña escala, con un programa de capacitación y alianzas, y el no regreso al campo. Además se proponía atender a los excombatientes no incorporados a las fuerzas militares regulares, sujetos a campañas de capacitación y vinculación a proyectos agrarios rentables.

Hacer posible esta fórmula, advertía Machado, “implica un cambio de la institucionalidad actual del sector para manejar criterios competitivos en la asignación y acceso a recursos, tener mecanismos de control social, descentralización de la acción pública”; y sobre todo, “una nueva visión de lo rural que vaya más allá de lo agrícola y primario”.²⁵

TIEMPO DE HEGEMONÍAS. CONFLICTO POLÍTICO-MILITAR Y/O ANTAGONISMO SOCIAL

“Tomarse la guerra en serio. La guerra en Colombia es un conflicto de perdedores...En la actualidad, palabras más palabras menos, la guerra colombiana es una rutina monstruosa, un empate sangriento”. *Semana, Informe Especial*, septiembre 8, 2003, págs. 26, 32.

“... es inaudito que el Presidente de la República se refiera a muchos de ellos como: escritores y politiqueros que finalmente le sirven al terrorismo y que se escudan cobardemente en la bandera de los derechos humanos”. Carta de intelectuales al Presidente Uribe. *El Tiempo*, septiembre 15, 2003, pág. 1-20.

En las últimas semanas, el posconflicto volvió a agitarse, de la mano de los reclamos insistentes en materia de derechos humanos. Vino primero el debate en la opinión pública mediática del video/mensaje de la senadora y excandidata presidencial, Ingrid Bentscourt. El manifiesto sobre el canje/acuerdo humanitario hecho por la excandidata, autorizado por las FARC generó varias lecturas alternativas que expresan las tendencias principales en esta fase de defensiva estratégica, donde la contienda político-militar perdió centralidad coyuntural, luego de la contención de la guerra de movimientos lanzada por las FARC.

25 MACHADO, Absalón. *Regreso al Campo*. Revista *Semana* 948, pág. 77-78.

La razón es simple: la superioridad táctica de las Fuerzas Armadas nacionales con el despliegue exitoso de la Fuerza Aérea y el espionaje satelital a cargo de los estadounidenses al servicio del Plan Colombia en contra de las operaciones militares de escala media a cargo de las FARC que culminaron en la batalla de Mitú. Los resultados inmediatos han sido la desmovilización en curso de amplios contingentes de las Autodefensas en zonas de “rehabilitación ilegal” con control cívico-militar del territorio. La acción policial sistemática del gobierno nacional en las localidades y regiones de inserción histórica de las fuerzas guerrilleras. Se han generalizado los allanamientos, los encarcelamientos, las sindicaciones penales, y el atropello de los derechos humanos de las comunidades y los líderes sociales y políticos que hacen parte de los movimientos democráticos de resistencia.

El tiempo actual es de guerra en las trincheras divididas, donde coexisten la sociedad civil de arriba y de abajo. El objetivo político primordial de la coyuntura es el disciplinamiento y el control sobre las expectativas de cambio; así como de expropiación o destrucción del capital social alternativo que lideran los opositores y antagonistas del Estado comunitario de seguridad. El tejido social experimenta las vibraciones de esta guerra rizomática, capilar, reticular mediática, asistida por la red de informantes/soplones. Ella ha tenido episodios emblemático: el copamiento de la Comuna 13 en la ciudad de Medellín, en lo urbano, con una batalla campal entre milicianos y fuerzas combinadas de policía, ejército y seguridad; y el ensayo de Arauca, tratando a este departamento estratégico por recursos naturales y presencia histórica guerrillera como zona de rehabilitación bajo gobierno castrense. Esta política pública fue definida programáticamente como de seguridad democrática, donde la seguridad se administra autoritariamente, con descuido de las garantías civiles y políticas.

En paralelo, se estructura una acción sistemática de gobierno sobre las regiones, donde el Presidente preside consejos comunales, y los intereses corporativos de la sociedad política y civil son visualizados

para las audiencias mediáticas con exclusión de los tópicos de orden público. El máximo mediador y orientador es el Presidente en persona en extenuantes reuniones, donde el mensaje principal es la presencia estatal y la acción comunitaria ejercida de modo descentralizado. El punto de articulación nacional es la presidencia imperial, a la cual contribuye la acción mediática concertada entre el gobierno y los operadores y propietarios de medios privados y públicos. Los espacios de disenso se vuelven reducidos, controlados y marginales.

La política pública de la seguridad democrática fue desafiada con el atentado al Club El Nogal, que siguió al ataque con *rockets* al Palacio de Nariño, el día de la posesión del Presidente Alvaro Uribe, y al intento de atentado que sufrió en la ciudad de Barranquilla. El Nogal, un sitio exclusivo, era un lugar en el que según las FARC se daban cita los liderazgos más reaccionarios del país y las Autodefensas para concertar sus acciones punitivas e intimidatorias en las zonas de influencia guerrillera, rural y urbana. Luego de esta acción se han desarrollado otras operaciones de comando focalizadas, tendientes a denunciar la fragilidad del control de la fuerza por el gobierno, y los abusos de derechos humanos y muertes a líderes sociales y políticos que no han disminuido durante el primer año del nuevo Presidente.

El precipitado de esta situación de disputa por el control de la sociedad civil, y la recuperación del monopolio legítimo de la violencia se ha encarnado en esta segunda etapa en la suerte azarosa de los civiles retenidos. Después del intento del fallido rescate del gobernador de Antioquia, y su consejero de paz, quienes murieron en la aparatosa acción militar del rescate. Ambos eran activos protagonistas regionales de las negociaciones y el diálogo con las fuerzas guerrilleras. Así, las negociaciones de paz suspendidas en lo interno quedaron bajo el comando exclusivo del presidente.

En lo externo, la reunión preliminar de la mesa de donantes, bajo el cobijo de Gran Bretaña, estableció, igualmente, que el único interlocutor válido sería el gobierno colombiano, quien estrenó un cargo específico para tal efecto, la Agencia Colombiana de Cooperación

Internacional, con la dirección del exministro Germán Bula.²⁶ No había espacio libre para el grupo de las 80 ONG, quienes habían mantenido un cierto coprotagonismo desde la reunión de Costa Rica, y en la mesa de donantes tenida en Madrid. Ahora, en Londres, la reunión terminó en abierto conflicto con una denuncia internacional del representante de las ONG colombianas coligadas, Gustavo Gallón, quien se retiró del acto de cierre delante de los gobiernos de la Unión Europea, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Japón, México, Noruega, Suiza y EE.UU., junto con la ONU y varios organismos financieros internacionales.

Estos antecedentes concurren a la notable coyuntura vivida durante la semana de la paz, que estuvo marcada por la presentación de dos informes. Uno de ellos, denominado *el Embrujo Autoritario*, cuya autoría es de las 80 ONG que confrontaron la política de paz oficial en Londres. El contenido del Informe de 176 páginas descalifica la política de seguridad democrática, raja al presidente en su acción de gobierno; y advierte sobre los riesgos del proceso con las AUC, la amenaza permanente a los activistas de los derechos humanos, y el autoritarismo el ejecutivo que complementa la campaña de unanimismo mediático²⁷.

Otro Informe también criticó, con el apoyo del PNUD y la Agencia Sueca, el rumbo de la paz y las lecturas precedentes del conflicto armado. Aquí la vocería la tuvo, el consultor liberal Hernando Gómez Buendía, asesor editorial de la revista *Semana*. El documento indica como primera conclusión, “que la guerra y la justicia son asuntos demasiados serios para dejarlos en manos de los generales y de los abogados”.²⁸ Al respecto, el

26 En Londres se realizó el 10 de julio de 2003, la reunión preparatoria de la Mesa de Aportantes que se realizará en marzo de 2004. Entonces el gobierno reconocía “el papel de la sociedad civil y de las ONG como importantes participantes en la puesta en práctica de las reformas, en la aplicación de los programas de desarrollo y defensa de los derechos humanos y en los esfuerzos por lograr un acuerdo negociado del conflicto interno armado”. Ver *El Tiempo*, 14 de septiembre de 2003, pág. 1-10.

27 El libro contiene 17 capítulos, a cargo de la Plataforma Colombiana de D.H., Democracia y Desarrollo, y entre otros, se pasa revista a la reforma del Estado, la Seguridad, el agro, la crisis social, desplazamiento, D.H y DIH y política social en el primer año de gobierno de Alvaro Uribe Vélez.

28 *Semana* 1114, septiembre 8, 2003, pág. 26.

Informe *El conflicto, un callejón con salida*, propone, que “El Estado debe concentrarse en combatir a los grupos armados, en capturar a los autores de los crímenes más graves y juzgarlos. Hoy, en parte debido a la asimetría de la alianza con EE.UU., el mayor esfuerzo se va a la lucha contra el narcotráfico, la protección de los hidrocarburos y el terrorismo”.²⁹

En materia de justicia, el Informe sentencia, “que los jueces civiles están dedicados a cobrarle las deudas al sector financiero. Esta atención le cuesta al país 158.000 millones de pesos, casi 12 por ciento del gasto de la justicia”, y precisa que en materia de guerra “la carga del servicio militar sigue recayendo sobre los más pobres...Para ello (ganar la guerra) hay que superar la situación actual de que *sea un Ejército de pobres para defensa de los ricos*”³⁰.

En otro apartado, la reflexión es sobre la relación droga-conflicto. De una parte, se dice que las finanzas de las FARC, provienen en un 40% de dineros del narcotráfico, y las de la AUC dependen en un 80%. Sin embargo, el Informe insiste: “Existen otros motores del conflicto diferentes que tienen que ser desactivados por el Estado”; además, es “ingenuo creer que acabar con el conflicto supondría el fin del narcotráfico”.³¹

En otro tópico, el de la fumigación, se afirma que “la reducción en los cultivos no es más que un retraso en el efecto globo, en el reacomodo de las plantaciones”.³² Lo dicho se evidencia en las estadísticas disponible, porque mientras hubo en Colombia un 30 % de descenso en las Has. cultivadas de coca, se incrementó en los departamentos de Guaviare, Amazonas y Nariño, así como en Bolivia y Perú. A la vez hay cultivos no cuantificados en Guainía, Vaupés, la Guajira, Chocó, así como en el Eje Cafetero y en la Costa Atlántica.

Estas nuevas críticas y proposiciones de un grupos de expertos, como las hechas por las 80 ONG fueron respondidas airadamente

29 *Op. cit, ídem.*, pág. 26.

30 *Ídem.*, p. 27.

31 *Ibidem.*, pág. 30.

32 *Ídem.*, pág. 30

por el Presidente, durante la ceremonia de posesión del comandante de la FAC, general Edgar Lesmez. Estos son apartes relevantes de su mensaje: “Algunos personas, del grupo de teóricos que respeto, dicen que esta es una guerra de perdedores. Están equivocados. Perdió la Nación cuando, al amparo de las teorías y de las actitudes débiles, se entregó el territorio y se entregaron las instituciones para que avanzara el terrorismo”.³³

Además de aquel grupo hubo otros dos, determinados así en el discurso de Uribe: “organizaciones respetables de derechos humanos y escritores y políticos que “finalmente le sirven al terrorismo y que se escudan cobardemente en la bandera de los derechos humanos”.³⁴ A propósito de este último grupo, la referencia estuvo dirigida al Informe *La encrucijada del autoritarismo*. El presidente advirtió. “Estos señores pueden saber que en la determinación de derrotar al terrorismo y a sus secuaces, una de nuestras decisiones políticas es aislar el terrorismo...vamos a capturar a todos aquellos que delinquen por complicidad o por ocultamiento”.³⁵

Aprovechando la coyuntura abierta por el video de Ingrid, los familiares de los demás parlamentarios, y otros civiles en poder de las FARC, lograron las firmas de tres expresidentes liberales, y enviaron una carta al presidente de Colombia, y a Manuel Marulanda, Secretario de las FARC el 27 de agosto. La carta decía, luego de recordar el dolor y sufrimiento de las personas privadas de la libertad, “Lo que se necesita es grandeza y voluntad de parte de ustedes”, para firmar el Acuerdo Humanitario. Uribe, recordando la dignidad presidencial señaló en público que no contestaba tan insólita comunicación al igualar al comandante de una organización terrorista con el presidente legítimo de los colombianos. El involucramiento explícito de expresidentes en el Acuerdo arrancó el 14 de julio de 2002, cuando López Michelsen escribía:

33 *El Tiempo*, septiembre 9, 2003, pág. 1-5.

34 *Ídem.*, pág. 1-5.

35 *Ídem.*, pág. 1-5.

“Lo aconsejable sería sentarse a la mesa de negociaciones, sin ninguna condición previa, para “negociar un convenio especial”, relativo al intercambio entre quienes están en poder de la guerrilla y quienes están presos”.³⁶

Ante la reacción del presidente Uribe, quien dio por no recibida la carta, el expresidente liberal Turbay aclaró: “Respetamos la dignidad, los fueros y la legitimidad del presidente de la República”. El exgeneral Alvaro Valencia Tovar, en su columna Clepsidra, evaluaba desde una perspectiva estatal el tema del acuerdo y el canje, bajo el título “El mensaje de Ingrid”, sostiene, que “Ingrid, quizá sin advertir los efectos políticos de su demanda (canje, que sólo se aplica entre Estados en conflicto)...Igualar su posición con la del Estado legítimo, a la vez que recuperar personal clave que necesitan con urgencia vital”.³⁷

Otra voz importante en la coyuntura es la de la Ministra de Defensa, Marta Lucía Ramírez, (renunció a solicitud del Presidente Uribe en noviembre de 2003, nota del editor) entrevistada por la periodista Margarita Vidal para el suplemento Lecturas Dominicales. Una pregunta clave es sobre el arrinconamiento de la guerrilla. Ella contestó: “la acción de la fuerza pública ha sido contundente y sí ha afectado a la guerrilla (pero) todavía no hemos golpeado a fondo las estructuras de esas organizaciones”³⁸. Pregunta la periodista: ¿Qué tanto había avanzado la guerrilla? “Tenía cercada a Bogotá y las grandes ciudades. Lo que había hecho durante muchos años era colocarse estratégicamente alrededor de las ciudades. Por eso la estrategia del Presidente y los comandantes se ha orientado a acabar con ese poder”. Y sobre las concesiones a las AUC, la ministra respondió: “Para lograr la paz tenemos que estar dispuestos a mucho sacrificio y a perdonar. Confío en que el país pueda ponerle punto final a esto”.³⁹

El último episodio ocurrió en la comisión primera del Senado, sobre el proyecto de ley de alternatividad penal, con el cual se busca incorpo-

36 *El Tiempo*, septiembre 5 de 2003, pág. 1-3.

37 *Ibidem.*, pág. 1-15.

38 LD, septiembre 14, 2003, p. 6.

39 *Ídem.*, pág. 6.

rar a las Autodefensas a la vida civil bajo un régimen especial calificado de *ley de impunidad*. De ese modo se pronunciaron los senadores Rafael Pardo (liberal uribista) y Rodrigo Rivera (liberal oficialista), levantando los umbrales humanitarios y los controles al narcotráfico y a los delitos atroces. Ellos reaccionaban contra la carta del jefe político de las AUC, Carlos Castaño, escrita al Congreso el 5 de septiembre, pidiendo vía libre al proyecto que tramitaba el gobierno. El debate mostró también contradicciones entre el Comisionado de Paz y el Ministro del Interior. Este último adujo que no la conocía, ante el airado reclamo parlamentario por una respuesta a la injerencia paramilitar.

EL ENCANTO AUTORITARIO: GUERRA SOCIAL Y REFERENDO

“Es una gran victoria para la sociedad civil global y para los países en desarrollo porque la agenda de EE.UU., la UE y Japón porque la expansión de la agenda de la OMC ha sido derrotada”. Lori Wallach, de Global Trade Watch. Cancún, 14 de septiembre de 2003.

En todo lo dicho, el oligopolio sobre la comunicación tiene su eje central en la promoción del Referendo, que sirve a esta acción hegemónica de fuerza autoritaria sobre los antagonistas en el campo de batalla social. En esta encrucijada autoritaria, los sectores ciudadanos de las pequeñas y grandes ciudades, tiene un punto de encuentro crítico en la promoción del Referendo, por parte del bloque dominante que comanda el Presidente Alvaro Uribe, y en la abstención contra aquel, que juntó en el Frente Nacional por la abstención a la dirigencia de las clases subalternas con la mayoría de la dirigencia del Partido Liberal, en parte tradicional y en parte socialdemócrata, que sigue excluido de la alianza gobernante, después de la cooptación de Horacio Serpa Uribe, el candidato presidencial derrotado y empleado en la burocracia internacional del gobierno colombiano en Washington.

En esta segunda etapa del posconflicto, definida como *negociación de la paz en medio de la guerra social*, asistimos a un episodio fundamental de la disputa por la hegemonía. Los contendientes por la conducción

de la sociedad civil y urbana son forzados a utilizar un mecanismo de democracia participativa para dirimir un liderazgo social y político, así como un rumbo para el posconflicto: la guerra con reformas autoritarias o la negociación con reformas sociales. De este modo, se pone a prueba en las próximas elecciones del 25 y 26 de octubre, el conjunto de las instituciones de la Constitución de 1991, de modo principal aquellas que articularon la participación y la representación democrática liberal. El cierre de esta segunda etapa del posconflicto está marcado por la vuelta de tuerca al plebiscito de 1957, que ha regresado como vía encubierta para conjurar por métodos pacíficos una crisis en el seno del bloque dominante.

El nuevo plebiscito aparece bajo la cara amable de un *referendo*, pero no lo es en sustancia, no sólo su procedencia, sino porque su motivación gira en torno al centralismo fiscalista y reforzamiento del ejecutivo presidencialista bajo el liderazgo autoritario de su actual ocupante. El acorazamiento presidencial reclama la aceptación de algo más de seis millones de ciudadanos para completar la contrarreforma neoliberal del estado y la sociedad, según la receta anacrónica del Banco Mundial y el FMI para Colombia, pero útil para revertir los vientos de reforma política y social democrática que quedaron esbozados, inconclusos en el arreglo transaccional de 1991.

En cambio, se trata de reforzar la tendencia neopresidencial, larvada pero presente en la especialización bifronte del ejecutivo reestructurado en 1991, cuya función de rectoría económica quedó concentradas en la Junta directiva del Banco de la República, mientras que el orden público interno y la política internacional siguieron bajo su directo control. Con este aparato estatal se intenta aclimatar la chilenización de Colombia, a través de la alternativa de un acuerdo comercial bilateral con Estados Unidos de América, y salvar la inviabilidad coyuntural del ALCA; y de otra, desarticular el contagio reformista en lo social acudiendo a la peruanización a la Fujimori, para aislar a Colombia de las formas de integración alternativas impulsadas por el liderazgo socialdemócrata de izquierda de los presidentes de

Brasil, Argentina y Venezuela. Es una tendencia que puede reforzarse en Centroamérica por un gobierno de izquierda en El Salvador, de triunfar el FMLN y su candidato Shafik Handal, apoyada en un viraje de centroizquierda en México, que profundice la oposición parlamentaria al presidente Vicente Fox, que lo fuerce a abrir el TLC y a cambiar la política migratoria restrictiva y criminal que ejercita EE.UU. contra los ciudadanos mexicanos y los emigrantes del resto de América Latina.⁴⁰

A Colombia, ¿a qué dudarlo?, en lo político la alcanzó ya el sistema político imperial global, produciendo la desterritorialización de la soberanía nacional. Aquí este fenómeno tiene la impronta del Plan Colombia, que se impuso en la presidencia de Andrés Pastrana. Este plan es funcional local y regionalmente a la contención de la guerra social que resulta del desmantelamiento de las garantías sociales establecidas a lo largo de setenta años de luchas y concesiones de los trabajadores, haciendo de la competencia capitalista un abierto, brutal enfrentamiento y despojo del trabajo nacional. Dicho Plan está blindado por la acción policial planetaria lanzada por el gobierno norteamericano, la autoridad ejecutiva del Imperio. La palabra de orden es conjurar las diversas guerras civiles de resistencia, porque contrarían el control absoluto del capital sobre los procesos de trabajo material e inmaterial, sobre la producción y reproducción de la sociedad en su conjunto. Es necesario que reine la *Pax* del capital en el mundo, su soberanía absoluta.⁴¹

Ahora, al cierre referendario de la segunda etapa del posconflicto colombiano, en esta fase caracterizada como de defensiva estratégica interna se vive la expansión agresiva de la biopolítica que coloniza a través del imaginario del Estado comunitario las mentes de la clase

40 Lo cual puede estar apoyado en un posible triunfo del aspirante mexicano-americano a la gobernación del Estado de California, a raíz del referendo contra el dignatario actual.

41 Esto es un orden que no acepta fronteras ni límites, y no se puede confundir con el imperialismo de la dominación europea y la expansión capitalista de épocas anteriores. Este tiene la peculiaridad del constitucionalismo norteamericano, hecho de identidades híbridas y fronteras expandibles. Ver la obra *Imperio*, de Hardt & Negri.

media arruinada, y controla no pocos sectores pobres de las grandes ciudades aislándolos de sus vanguardias insumisas mediante operaciones de guerra rápida, y exterminio selectivo de la dirigencia social.⁴² Se trata de ganar para la presidencia imperial, de una parte, la gobernabilidad mediática; y de otra, la conducción de todos los espacios de la producción y reproducción de la sociedad civil. Para lo cual es necesario extirpar de ella la pluralidad, la autonomía organizativa de las organizaciones populares, y cualquier huella de disensos ciudadanos.

En lo ideológico, por vía mediática, se introduce un nuevo imaginario, una interpelación de los sujetos con visos de pensamiento único que afianza los dispositivos requeridos para entronizar el fascismo social bajo la forma de la comunidad corporativa, sin poder de decisión, y la seguridad como terror a cualquier manifestación democrática. Es la vuelta del Estado hobbesiano de seguridad con legitimación plebiscitaria, instrumento hegemónico para el sometimiento posterior del campo insurrecto, la otra parte del cuerpo social. Así podrá avanzar reticularmente la sociedad de control que se apodera de las ciudades, a través de la modernización de las redes de transporte, donde la lógica del mercado se impone sobre la informalidad domándola, transformando las ciudades en “islas de legitimidad” (añadimos: en un océano de miseria y pobreza absoluta), según la expresión (*in*) feliz acuñada por un destacado historiador nacional, en una colaboración para el número especial sobre Colombia, publicado por la Universidad de Harvard.⁴³

42 *Biopoder*, biopolítica es un nuevo paradigma que hace posible la sociedad de control que abre la modernidad al orden posmoderno, y es “una forma de poder que regula la vida social de su interior, siguiéndola, interpretándola, absorbiéndola, y reticulándola. El poder puede alcanzar un comando efectivo sobre la vida entera de la población solamente cuando se vuelve una función vital, integral que cada individuo adopta y reactiva por su propia cuenta. Como dice Foucault, “La vida se ha vuelto ahora...un objeto de poder”. Ver *Biopolitical Production*, en *Empire*. Harvard University Press, Cambridge, 2000, págs. 23-24.

43 “El control de la sociedad sobre los individuos no es sólo conducido por medio de la conciencia o la ideología, sino también en el cuerpo y con el cuerpo. Para la sociedad capitalista *biopolítica* es lo más importante, lo biológico, lo somático, lo corporal”. Ver *Biopolitical Production*, en *Empire*, pág. 27.

En síntesis, Colombia, a través de la doble dinámica de posconflicto, que yuxtapuso *el negocio de la guerra en medio de la paz, con la paz en medio de la guerra social*, viene a la vez experimentando el hecho político que no hay más adentro y afuera en las luchas sociales y políticas del mundo, que no hay más espacio vedado para las soberanías nacionales. La economía y la política se han desterritorializado. Las naciones como las luchas antipolíticas, participativas de la multitud ciudadana, en su heterogeneidad y variedad están bajo la mira de los poderes imperiales y sus aliados. Para que éstas prosperen en su resistencia, y logren estructurar los contrapoderes efectivos del cuerpo social tienen que movilizarse, tanto en Colombia como en el resto de la tierra de los condenados del capital como parte de los grandes contingentes desterritorializados de la resistencia antiglobal/global solidaria, como nodos creativos de las redes tendidas por los nuevos movimientos sociales que animan, no sin confusiones, tanto la liberación política como la autovalorización del trabajo en antagonismo con la omnivoracidad del capital.

Esta y no otra es la significación del posconflicto colombiano en su antagonismo constitutivo durante el transcurso ambiguo y sangriento de la segunda etapa, aquí calificada como de “guerra social”, después que el accionar militar de la guerrilla fuera repelido. La guerra social se libra en los escenarios concéntricos del Plan Colombia, la Iniciativa Regional Andina y el ALCA. Esta política local/regional/global orquestada por el ejecutivo imperial de comando estadounidense y la aristocracia financiera planetaria es, sin embargo, antagonizada por las alternativas regionales y globales del trabajo (y el desempleo) que tornan imposible la *governance* liberal, en la medida que gestan espacios de autonomía comunicacional virtual y real, cuando se contraponen a la trinidad político económica del capital (Plan Colombia, IRA, ALCA), bajo diversos imaginarios de la antipolítica que movilizan los diversos destacamentos de la multitud ciudadana.⁴⁴

44 IBARRA, Pedro, MARTÍ, Salvador, RICARD GOMÁ. *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Editorial Icaria. Barcelona, 2002, págs.236 , 237.

Las primeras escaramuzas entre el capital y el trabajo en la escena nacional posconstituyente develaron debajo de la superficie del posconflicto, la persistencia de la real naturaleza antagónica del conflicto social.⁴⁵ El inmediato protagonismo de lo social, despejado de su apariencia política y militar, impulsa la participación directa de la vanguardia plural del cuerpo social, donde confluyen el trabajo material y social en todos los continentes. De ahí que vivamos en lo interno, en Colombia, el tiempo de la participación ciudadana y popular de un modo paradójico a la vez que antagónico, como democratización y como guerra civil larvada.

De un lado, está la disputa del bloque abstencionista que lidera a las clases subalternas contra el referendun de la autoridad presidencial. La resistencia en lo civil esgrime el arma de la abstención, un imaginario antipolítico, que ahora cuenta electoralmente por la negativa,⁴⁶ y de otra parte, lo militar del accionar guerrillero desmantela los cogobiernos que éste compartía con el bipartidismo tradicional y otras fuerzas en las áreas rurales y semirurales. El gozne es el dispositivo del acuerdo humanitario, una suerte de contrato social atípico entre los señores de la guerra, avalado por un tercero en discordia, la sociedad civil, donde se trocaría a ciudadanos retenidos de un lado, por el canje de “los prisioneros de guerra”, de otro.⁴⁷

UNA CONCLUSIÓN ABIERTA

“Lo público común es la red de los bienes singulares “. Activista Antiglobal.
En el entrecruzamiento de los escenario de paz y guerra, la coyuntura del referendo abre una estructura de oportunidades para la acción

45 DAHRENDORF, Ralf. *Class and class Conflict in Industrial Society*. Stanford University Press. 1966, págs. 3-35.

46 Para que el referendo sobre cada uno los 15 puntos triunfe, requiere que sean votados por algo más de 6.000.000 de ciudadanos.

47 Esta fue la última e ingeniosa fórmula difundida desde su cautiverio/retención por la excandidata presidencial Ingrid Betancourt desde la pasada campaña. Ella fue la primera animadora del referendo, concebido como instrumento contra la corrupción y el clientelismo, la exigencia principal para apoyar las aspiraciones presidenciales de Andrés Pastrana, durante la primera etapa del posconflicto.

colectiva.⁴⁸ Las compuertas para una disputa civil nacional de los espacios políticos locales y nacionales están abiertas.⁴⁹ La campaña y acciones cívico militares de los señores de la guerra ha movilizado la necesaria participación de la nueva sociedad civil de arriba y de abajo. La alianza táctica de las FARC y el ELN, con un apoyo circunstancial de hecho del EPL y otros agrupamientos menores encaran la gobernabilidad/governanza que ensaya el polo gobernante bajo la lógica del Estado comunitario de seguridad, un híbrido de liberalismo y fascismo, en los ámbitos municipales y departamentales que antes controlaba la subversión.

Los aparatos represivos del Estado, apoyados por una red de informantes y operaciones de inteligencia satelital, hacen copamientos militares relámpago en las zonas de rehabilitación, que luego capitaliza el poder ejecutivo a través de los consejos comunales de gobierno especiales. Ahora viene la segunda fase del ejercicio legitimatorio: el presidente y su partido personal despliegan el referendo del 25 de octubre, junto con las elecciones regionales del 26 de octubre, para establecer las redes del neopresidencialismo en el campo y en las áreas semirurales que lo conectan a las ciudades. Esta iniciativa hegemónica se nutre de la popularidad del 80% , fabricada por la estrategia mediática del presidente, que ya probó su efectividad cuando ganó la elección presidencial⁵⁰.

Caídas las *zonas de rehabilitación*,⁵¹ los consejos comunales de gobierno que anima en persona el presidente a lo largo y ancho

48 Sidney Tarrow, un estudioso de la política, y de los nuevos movimientos sociales construye y divulga esta fórmula para explicar la genealogía de la acción colectiva, combinando instrumentos de la teoría de la elección racional y la teoría de juegos.

49 TARROW, Sidney. *Poder en movimiento. Movimientos sociales, acción colectiva y política de masas en el Estado moderno*. Alianza editorial. Madrid, 1997.

50 Es muy importante estudiar la importancia de la comunicación política a través del accionar de la firma Napoleón Franco & Asociados, que ha contribuido a la constitución de la nueva figura presidencial en tiempos de guerra social.

51 Así lo dispuso una sentencia de la Corte Constitucional, porque se buscaba, artificialmente, perpetuar el estado de conmoción interna en determinadas regiones para adelantar acciones de guerra sin respeto de los derechos humanos fundamentales y golpear simpatías y respaldos reales o potencialmente contruidos en favor de las guerrillas y sus redes de apoyo.

de Colombia son las trincheras que crea virtualmente, a través de la televisión y la radio públicas, la sociedad política en procura de la hegemonía de la acción pública/estatal. Esta es la estrategia comunicacional que ha precedido la lucha por la hegemonía en la segunda etapa del posconflicto, para así consolidar de modo performativo el evento del referendo, de nuevo amenazado por la abstención activa y la apatía ciudadana.

La estrategia es relativamente novedosa, porque no sólo invirtió sino que renovó los intentos contrahegemónicos ensayados por la guerrilla de las FARC en San Vicente del Caguán. Antes como ahora, esta comunicación política reticular en éste como en el otro ejercicio es conducida por las elites, de las clases dominantes o subalternas. De ese modo se subordina la participación a los imperativos de la representación política. A ella, en la hora del referendo se le opone una resistencia, que no alcanza a ser un contrapoder comunicacional real, pero si expresa un punto de ruptura posible en la relación entre el campo de la vanguardia democrática y la multitud ciudadana, la potencia constituyente de la sociedad civil de abajo.

No queda la menor duda, que al expandirse la guerra social con el cierre abrupto de las conversaciones directas de paz, la hegemonía copa el espacio de la contienda militar abierta, porque el antagonista guerrillero se repliega, y sólo realiza ataques en pequeña escala y ejercicios terroristas intimidatorios, de los cuales el más grande fue el ataque con explosivos al Club El Nogal, en Bogotá, el punto de reunión del nuevo comando del bloque en el poder del antagonismo. Al cambiar ahora el escenario reverdece un tercero, la sociedad civil con sus antagonismos internos, manejada antes desde el Estado como títere estratégico por el bipartidismo mediante el acuerdo político-social del Frente Nacional, que intentó encauzar el brutal proceso de urbanización de las clases subalternas.

Pero, desde los años setenta, también avanzó una resistencia de la sociedad civil de los de abajo, en alianza con sectores medios liberales, donde la multitud ha ensayado diferentes vanguardias civiles y arma-

das, que se han traducido en un acumulado histórico de luchas y un cuerpo dispar de redes rurales y urbanas, donde se juxtaponen distintas culturas del trabajo, deprimidos estratos de clase media, y capas de intelectuales a cargo de las tareas productivas del trabajo inmaterial. En este campo se ha consolidado el imaginario de la abstención, una política contrahegemónica pasiva, la mayoría de las veces.

Esta etapa del posconflicto de la defensiva estratégica alcanza una cima. La multitud pasiva es interpelada, y movilizada por o en contra del Referendo. Unos llaman a ejercer una abstención activa, que puede convertirse en la barrera contra el triunfo electoral del Referendo, si no logra un volumen de votos similar al que eligió a Alvaro Uribe Vélez en la primera vuelta. La abstención aparece por fin en la historia contemporánea de Colombia como un imaginario de la antipolítica, apto para articular los viejos y nuevos intereses de la multitud ciudadana, puesto que en la campaña actual han confluído el trabajo sindicalizado, buscando la protección de salarios y pensiones, el trabajo social inmaterial, los funcionarios y empleados estatales golpeados por la precarización de los aparatos ideológicos y de gestión estatal, el ejército de los desempleados y desplazados, así como los sectores de clase media que comandan al partido Liberal y sus bases sociales ciudadanas y rurales, golpeadas por el fraccionamiento impuesto por la traición de los independientes liberales,⁵² que lidera Uribe y la tecnocracia neoliberal en lo económico, y neoconservadora en lo político y social.

De otra parte, asistimos al realinderamiento internacional en torno a la situación de Colombia. En la fase decisiva del trámite del posconflicto hay, por supuesto, partidarios de los dos bandos: de la vía autoritaria con soporte imperial abierto, y de la vía socialdemócrata, que está dividida en dos campos, uno centrista y otro de izquierda.

52 A hoy, la decisión de la dirección Liberal ha sido rechazada al interior del partido por tres expresidentes, Turbay, Samper y Gaviria, 63 de 120 exministros liberales, 20 congresistas, y 12 candidatos a alcaldías y gobernaciones en 8 departamentos. Todos unidos bajo el lema que la abstención no es participación.

Esta reclama el apoyo decidido del movimiento global solidario, y sólo lo ha obtenido de modo explícito de ONG internacionales ligados al campo de los derechos humanos, visible en el protagonismo de Human Rights Watch. Los dos campos en contienda hegemónica y contrahegemónica, se disputan la dirección de la sociedad civil, pero coinciden en la urgente mediación de la ONU, que en torno al canje y el acuerdo humanitario, con el ofrecimiento del presidente Lula del Brasil, dispone la mesa para que concurran los dos contendientes: las FARC y el gobierno colombiano. En lo internacional pareciera abrirse paso en Suramérica otro contrapunto al imaginario de la guerra anti-terrorista,⁵³ apadrinado por los líderes del Mercosur, con la alianza de Venezuela, a través del Movimiento Bolivariano del Presidente Hugo Chávez, sujeto a grandes presiones por los intereses globales del cartel del petróleo.

En el cierre de este análisis prospectivo potenciamos la confluencia de las coordenadas global/locales de la guerra social en Colombia. Conviene ejemplificarlo con el episodio dinámico de la resistencia y los contrapoderes en Colombia, conectado con los posibles apoyos y rechazos regionales al Plan Colombia. Destaquemos localmente lo acontecido en la semana de la paz, cuando el presidente y su coro ministerial señalaron y descalificaron a las ONG díscolas, nacionales e internacionales, sindicándolas en público de ser escuderas del terrorismo cobijadas por el manto de los derechos humanos, y a los intelectuales críticos que presentaron el Informe de Desarrollo Humano 2003, *El Conflicto, callejón sin salida*, no sólo de parciales en sus juicios, sino de errados en sus propuestas en los temas de orden público y lucha contra el narcotráfico interno y externo.

En lo regional/global, los resultados de la reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC), han repercutido en el país, cuando la resistencia global de 22 países, liderados por India, Brasil

53 De este modo se explica la presencia activa de James Lemoine, delegado del secretario general de la ONU, y el ofrecimiento del gobierno de Brasil para ser sede de las conversaciones entre las FARC y la ONU en los próximos días.

y Bostwana tornó imposible cualquier acuerdo que “libere” nuevos mercados a cambio de nada. Y para Colombia significó el bloqueo del proceso del ALCA, que tiene metas prefijadas para los años 2004-2005, y la urgencia de insistir en los acuerdos bilaterales con Estados Unidos de América. En Cancún, los campesinos del Sur de Corea fueron la vanguardia heroica del campesinado empobrecido, en el reclamo social directo de democratización de la estructura económica mundial en materia agrícola y comercio global, porque la actual divide artificiosamente al campo en capas campesinas privilegiadas y parias, en un arreglo funcional a la coaliciones de la globalización del capital bajo el sistema político imperial mundial. Dicho de otro modo, la revuelta de Seattle se ha prolongado y ahondado, trayendo nuevos desórdenes a la cosmocracia comandada en lo militar por el eje EE.UU.-Gran Bretaña-España, y en lo económico por la aristocracia financiera que no ajusta del todo los desacuerdos entre la UE-EE.UU., y Gran Bretaña, Japón, Rusia, China y Canadá.

En resumen, Colombia entra en el máximo despliegue de la segunda fase del posconflicto, cuando la guerra social se yuxtapone a la confrontación abierta entre los ejércitos regulares e irregulares. Los señores de la guerra, gobierno y guerrillas buscan hegemonizar a la sociedad civil dividida en los espacios ciudadanos. De una parte, la fuerza de maniobra es una importante minoría de clase media, fuerte electoralmente; y de la otra, la mayoría popular diezmada económicamente y desorganizada políticamente. El nuevo Presidente comanda el bloque en el poder en la acción de defensiva estratégica, con un discurso de pretensiones hegemónicas: el Estado comunitario para las clases medias y la sociedad civil de abajo, y la seguridad democrática para los propietarios. La impronta de esta acción es autoritaria y excluyente. Es una campaña de conquista exclusiva de la hegemonía sobre la sociedad civil urbana, que rechaza la intromisión de las ONG con el discurso de los derechos humanos, que reclama garantías políticas y civiles para toda la sociedad civil. A su turno, la alianza táctica guerrillera asume la mediación internacional como respuesta no militar a la

disputa por la hegemonía en los espacios urbano y rural, relanzando las conversaciones tanto de las FARC como del ELN con el soporte internacional de la Iglesia católica y la ONU.

Al mismo tiempo, en contravía, *la sociedad civil de abajo*, interpelada en la lucha cívica por el Polo Democrático Independiente, el Frente Social y Político y la Dirección del Partido Liberal, con el concurso de otras fuerzas políticas menores como el MOIR y Convergencia Democrática, agitan el imaginario antipolítico de la abstención activa, y pretenden juntarse con la multitud ciudadana abstencionista para ahogar al plebiscito, y abrir la vía al Referendo alternativo de la reforma social, económica y política sin exclusiones. Todo lo cual requiere de ejercicios de organización autónoma locales y regionales, que impulsen desde abajo, tornando viables los gobiernos participativos con poder de decisión de las colectividades municipales y veredales arruinadas por el capitalismo global. Estamos pues, ante dos puntas del camino, hacia la democracia local y regional, o la legitimación del fascismo social sin cortapisas, en la doble vuelta del 25 y el 26 de octubre próximos.

BIBLIOGRAFÍA

- CHAPLIN Charles, *Perseguido por el Macartismo*, en Dossier Chaplin. El chiste es cosa seria. Revista Nueva Gaceta 8. Bogotá, abril-junio 2003.
- DAHRENDORF, Ralf. *Class and class Conflict in Industrial Society*. Stanford University Press. 1966.
- DELLO BUONO, Richard A., *¿Concertación o Vietnamización? La reacción regional frente al Plan Colombia*. Revista Interlocuciones 1, Octubre de 2002, Bogotá.
- FERRO-MEDINA, Juan Guillermo y URIBE-RAMÓN, Graciela, 2002, *El orden de la guerra. Las Farc-Ep: Entre la organización y la política*. CEJA. Colección Biblioteca Personal. Universidad Javeriana. Bogotá.

- IBARRA, Pedro, MARTÍ, Salvador, RICARD GOMÁ. *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Editorial Icaria, 2002, Barcelona.
- MACHADO, Absalón. *El regreso al campo*, en Revista Semana N° 948.
_____ *Regreso al Campo*. Revista Semana N° 948.
- PNUD/Agencia Sueca, 2003, *Informe de Desarrollo Humano 2003*, Bogotá.
- RETTBERG Angelika, *Preparar el futuro: conflicto y posconflicto en Colombia*, Universidad de los Andes/ Fundación Ideas para la Paz. Editorial Alfaomega, diciembre de 2002, Bogotá.
- REVISTA INTERLOCUCIONES N° 1, Instituto UNIJUS, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. Octubre de 2002. Revisar los apartados Poderes, Políticas y Globalizaciones.
- TARROW, Sidney. *Poder en movimiento. Movimientos sociales, acción colectiva y política de masas en el Estado moderno*. Alianza Editorial, Madrid, 1997.

8

Conflicto, posconflicto y solución democrática de la crisis

*Carlos A. Lozano Guillén**

Para empezar, abordar un tema tan complejo y de tan diversas interpretaciones, exige primero definir qué es el posconflicto. Me descresta la definición que hace en su intervención Alejo Vargas, pero también estoy de acuerdo con Miguel Eduardo Cárdenas en que debe ser “entendido como un proceso que tiene sus raíces en las mismas dinámicas del conflicto armado”. Y diría más, es absurdo descontextualizarlo de los orígenes del conflicto colombiano. Por eso, no puede aceptarse la afirmación de que ya estamos en el posconflicto, pues para ello deberíamos haber superado la larga etapa del conflicto. Suena como de Perogrullo, pero es así.

El posconflicto es el resultado de un proceso de solución política negociada, que se sustenta en los acuerdos de paz a que puedan llegar el Estado, la insurgencia y la sociedad para la construcción de una nueva Colombia. En este sentido, no se construye sobre los pedazos del enemigo derrotado. Tal desenlace equivaldría a la *pax romana*, a la paz de los sepulcros, que en lugar de permitir el acceso a un nuevo estadio de la vida nacional de paz con democracia y justicia social, significaría el mantenimiento del *statu quo* y por ende de las causas que originaron el conflicto.

* Abogado y periodista. Director del periódico VOZ y dirigente del Partido Comunista Colombiano.

Creer que ya estamos en el posconflicto o que a él llegamos por la vía de la tierra arrasada, es darle “legalidad” histórica a la práctica de la clase dominante colombiana, de sustentar su régimen en las prácticas violentas y en las relaciones absolutistas de poder con los ciudadanos. Es legitimar como vía de superación del conflicto la represión, el autoritarismo y el terrorismo de Estado. Es ignorar el pasado, del que algunos reniegan como componente histórico de la memoria del país con el argumento de que no es necesario poner el espejo retrovisor en los magnicidios, la persecución a la izquierda y al movimiento popular y de reconocer el peor de todos los acontecimientos, quizás el más reciente, que es el exterminio de la Unión Patriótica, organización que precisamente surgió del primer intento de negociaciones de paz, durante el gobierno de Belisario Betancur.

LAS CAUSAS DEL CONFLICTO SOCIAL Y ARMADO

El conflicto armado colombiano no proviene de la discusión en la izquierda de los años sesenta y setenta, de si el poder nace del fusil o no. Nada tiene que ver con las tesis maoístas o con las formulaciones teóricas del Guerrillero Heroico, el comandante Ernesto “Che” Guevara, sobre la lucha armada revolucionaria, muy en boga, ambas, en aquellos años de auge revolucionario y de aguda confrontación ideológica en el seno de la izquierda. No viene de ahí, de ninguna manera, y el famoso concepto de los comunistas colombianos, tan satanizado por algunos intelectuales, de la combinación de todas las formas de lucha de masas, más que un decreto para la acción armada, es el reconocimiento de una realidad colombiana, que tuvo origen en la mitad del siglo pasado. Para avanzar hacia el posconflicto, primero hay que reconocer el conflicto, con todas las características, consideraciones y complicaciones que el mismo implica.

Así las cosas, la existencia del movimiento guerrillero, aún en el siglo XXI, después del derrumbe del Muro de Berlín y del ataque a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2002, no determina la vigencia de la lucha armada en Colombia. Esta no es la discusión de fondo. No es la razón de ser de los primeros grupos guerrilleros. Entonces, no

porque se cayó el Muro de Berlín y se produjo el derrumbe soviético, las guerrillas colombianas se quedaron sin sustento ideológico. Aquí la problemática es de otra naturaleza. Existen unas causas políticas, económicas, sociales y hasta históricas de la lucha armada, que mientras perduren harán difícil la superación de esta realidad histórica del país.

LA VIGENCIA DE LA IZQUIERDA

Algunos analistas creen que esta es la forma ortodoxa y hasta conservadora de analizar las causas del conflicto. Para ellos cualquier reconocimiento del origen del mismo en ese sentido quedó superado con el derrumbe del Muro de Berlín, como si debajo de sus ladrillos viejos hubiera quedado enterrada la historia. Así lo creyó Fukuyama, pero la misma historia que él negó le demostró que ésta había seguido su curso, con las ideologías renovadas y enfrentadas en abierta lucha de clases en el marco de la globalización. El capital, bajo las condiciones del mundo unipolar y de la mano del modelo neoliberal, se tornó más violento y agresivo, hasta el punto que teóricos de la izquierda lo definieron como capitalismo salvaje. Como si la historia fuera en reversa, el capitalismo se comporta como en los tiempos primarios de su acumulación originaria, como decía Marx.

Y para completar el cuadro del “desastre para la izquierda”, condenada a desaparecer en las plumas de arrepentidos y de derechistas, el 11 de septiembre “el mundo se americanizó”. Según esa creencia, cualquier alternativa, no solo armada, está en dependencia del nuevo amo del mundo, que decide quién es terrorista, con mayor razón todo aquél que enfrente su poderío y arrogancia. Con esa particular visión no son terroristas los crímenes que Sharon ordena contra civiles palestinos; o las bombas lanzadas contra objetivos civiles, entre ellos hospitales, viviendas, fábricas y escuelas en Bagdad, por orden del presidente Bush; o la masacre de Santo Domingo (Arauca) por aviones de la FAC. Los terroristas son otros, señalados a dedo por los que le sacan provecho a los tristes acontecimientos del 11 de septiembre, que

no son propiamente los del 11 de septiembre de 1973, cuando por decisión y financiación de la CIA, el general Pinochet se tomó a sangre y fuego el poder en Chile, derrocando el gobierno constitucional y legítimo de Salvador Allende.

EL ORIGEN DE LA RESISTENCIA ARMADA

La primera génesis del conflicto armado, si me permiten decirlo así, fue la tenaz lucha por la tierra, enfrentada con violencia por los latifundistas, que conformaron bandas de “pájaros” y criminales (los paramilitares de la época) para eliminar a los dirigentes agrarios, que orientaban la legendaria consigna de la “tierra para el que la trabaja”. Estamos hablando de la mitad del siglo pasado. Tal vez, finales de los años cincuenta, cuando comenzó la corta hegemonía conservadora, tras la derrota liberal en el año 1946. Desde entonces han pasado más de cincuenta años y en Colombia nunca se hizo la reforma agraria y más bien continúa el despojo de medianos y pequeños propietarios por la mansalva de la tríada paramilitares-narcotraficantes-militares.

Es paradójica y hasta cínica la conducta de la burguesía, porque el país se urbanizó; el capitalismo tuvo un mediano desarrollo, en medio de contradicciones y sobresaltos en las fuerzas productivas y las relaciones de producción, que lo precipitó a un país de ciudades y de masas urbanas, pero nunca se realizó una reforma agraria. El campo siguió casi que atornillado a las viejas relaciones de producción y al predominio del latifundio. Como bien lo dice el libro *El embrujo autoritario*, que hace pocos días desató la ira del presidente Álvaro Uribe Vélez, en el Plan Nacional de Desarrollo el término reforma agraria no aparece por ningún lado y la palabra campesino solo cuando está acompañada de la palabra soldado.

Aún en la Colombia de hoy, con la agudeza de la confrontación armada, la solución del conflicto, cuya naturaleza es política, social y armada, pasa por la solución política y los acuerdos de paz. Por cambios en la vida nacional que signifiquen una real apertura democrática. Por

paz con democracia y con justicia social. No son cambios maximalistas, mucho menos la aceptación del socialismo o de la dictadura del proletariado por los que detentan el poder. Son reformas políticas y sociales, con participación de la sociedad colombiana, que conlleven a un nuevo poder, democrático, pluralista y de justicia social. La superación del conflicto y el advenimiento del posconflicto estarán determinados por la naturaleza y la magnitud de los cambios en la vida nacional.

EL ESTABLECIMIENTO NO TIENE VOLUNTAD DE CAMBIO

Precisamente, en la ausencia de comprensión de lo anterior por los representantes del Establecimiento, está la causa del fracaso de los procesos de paz anteriores, más allá de las situaciones episódicas, graves algunas, que le sirvieron de pretexto al gobierno de turno para la ruptura de los diálogos con las guerrillas. Podríamos decir, que a la clase dominante le ha faltado “voluntad de cambio”, favorecer en definitiva cambios democráticos en la vida nacional. A lo mejor los considera malos precedentes o ejemplos negativos, en el secular atraso ideológico de los que detentan el poder en Colombia. La burguesía colombiana es bastante atrasada y mezquina y por eso no ofrece mucho para superar el conflicto, alega tener la mano tendida para acoger en el “seno de la democracia” a los guerrilleros reinsertados. Le tiene miedo hasta a la llamada democracia burguesa.

La estrategia para la paz en las alturas del poder está en el concepto de guerra integral; que consiste en derrotar por la vía militar a la guerrilla para llevarla en tal condición a la mesa de diálogo a pactar la rendición. Es el modelo fracasado en los 50 años de conflicto. La Ministra de Defensa, Martha Lucía Ramírez, (renunció por orden presidencial en noviembre de 2003, nota del editor) dijo en junio de 2003, que en 18 meses las guerrillas serán derrotadas. Igual promesa hicieron anteriores ministros de defensa, aunque con distintos plazos. El fracaso de la vía militar es lo concreto. Lo demás han sido alegres formulaciones, más para la publicidad, que una real convicción de poder lograrlo.

LA POLÍTICA DE LA “SEGURIDAD DEMOCRÁTICA”

El gobierno de Álvaro Uribe Vélez ha puesto en marcha la política de “seguridad democrática”, que sustenta el argumento de que la “guerra contra el terrorismo” es lo principal. Política de guerra, economía de guerra y respaldo total a la guerra, es la oferta del presidente Uribe Vélez, con la idea que en el mediano plazo, cuando la guerrilla sea derrotada, correrán ríos de leche y miel. En esta dirección, la tendencia es a polarizar el país. “El que no está conmigo, está contra mí”. Igual lo dijo Bush, el 12 de septiembre de 2001, un día después de la caída de las Torres Gemelas.

Plantea el conflicto en blanco y en negro. Los que no respaldan la “seguridad democrática”, que pretende legitimarla con el referendo del 25 de octubre, realmente un plebiscito como lo dicen algunos juristas, son enemigos del Estado y “aliados de los terroristas”. Como si no hubiera otros espacios, como los que ocupan tantos colombianos que luchan por la paz y la solución política. No están con el Estado totalitario y tampoco con la guerrilla, pero no son neutrales, porque están por la paz pero con democracia y justicia social. Lo grave es que estos últimos son víctimas de la “seguridad democrática”, porque reciben los rigores de la represión, serán los blancos del “Estatuto Antiterrorista”.

En este contexto, el Gobierno Nacional está adelantando “pescas milagrosas” en el territorio nacional, porque la Fuerza Pública y los organismos de seguridad hacen allanamientos y detenciones de centenares de personas para ver si entre ellas identifica a uno o dos guerrilleros. La mayoría de los detenidos en las redadas son dirigentes de izquierda, sindicales y populares. Ya ni siquiera se están salvando de esta persecución los obispos y sacerdotes de la Iglesia Católica. Muchos militantes del Partido Comunista Colombiano han sido detenidos y encarcelados en estas redadas represivas, que hacía mucho tiempo no se presentaban en el país. El caso reciente de Cartagena del Chairá es patético. Detuvieron a casi todos los comunistas, incluyendo al ex alcalde y a dos concejales que habían renunciado por presiones de las FARC. Ahora los consideran auxiliares de la guerrilla.

El Presidente Uribe Vélez alega su legitimidad, que en realidad le es reconocida en el exterior y en dudosas encuestas nacionales que le dan amplio respaldo. Con ello se considera casi iluminado por la Providencia para hacer la guerra, con acciones autoritarias y despóticas. En el exterior, salvo el gobierno de Bush de Estados Unidos y unos pocos de sus aliados, los demás le reconocen legitimidad pero abogan por la paz y hasta dudan del proceso con los paramilitares, el cual se niegan a respaldar. Un Estado no es solo legítimo porque tenga su origen en elecciones y en el ordenamiento constitucional, sino también -y en lo fundamental- por sus actos y las relaciones de poder correctas y democráticas con los gobernados.

En medio de este túnel oscuro y casi sin salida, logra verse una pequeña luz, que bien puede conducir a superar la política gubernamental de guerra total. Son las gestiones de la ONU y de la Iglesia Católica, a partir de la iniciativa de las FARC que las invitó a conversar sobre temas que bien pueden enmarcarse en el conflicto y en el posconflicto. Estas gestiones avanzan, a pesar de las posiciones dubitativas y obstruccionistas del Gobierno y los enemigos de la paz, por un buen camino y con el respaldo de la comunidad internacional, salvo Estado Unidos comprometido hasta los tuétanos con el proyecto belicista en Colombia. Con frecuencia es el que da las órdenes.

La política de guerra integral contra el pueblo colombiano hará crisis en el mediano plazo. ¿Hasta dónde será posible sostener la economía de guerra? Con razón decía alguien en este panel, que el conflicto armado tapa la guerra social. Estas discusiones sobre el conflicto, al margen de la problemática social actual que lo retroalimenta, eclipsan el drama de la creciente miseria en Colombia, como lo demuestran las estadísticas de pobreza, pobreza absoluta, desempleo y precario crecimiento económico y sin impacto social, que muestran el ciclo crítico. Con tendencia a agravarse por los compromisos y pactos tipo *stand by* con el Fondo Monetario Internacional. Las medidas de ajuste fiscal, aplicadas mediante las privatizaciones, los despidos, la congelación de salarios, los aumentos desmedidos en las tarifas de los

servicios públicos, el cierre de centros hospitalarios y educativos, son apenas la antesala de estallidos sociales.

Es posible avanzar en la solución del conflicto y en el posconflicto sobre la base de generar confianza, demostrando voluntad de cambio en las alturas del poder y en el Establecimiento y sobre todo la decisión de que una situación igual al exterminio de la Unión Patriótica no volverá a ocurrir. Amén que los acuerdos de paz en un eventual proceso con la insurgencia serán elevados al rango constitucional en una Asamblea Nacional Constituyente.

Reconstruir los procesos de paz, cuya ruptura fue unilateral al final del gobierno de Andrés Pastrana, implica compromisos bilaterales del gobierno y la insurgencia, como una tregua, el reconocimiento del Derecho Internacional Humanitario y la disminución de la intensidad del conflicto, siempre y cuando obligue a ambas partes. Las imposiciones unilaterales y la descalificación política de la insurgencia, acompañado de lenguaje procaz en los voceros y representantes gubernamentales, alejan la posibilidad de acercamientos y de crear un clima propicio para los diálogos de paz. Una vez pactados los acuerdos humanitarios, el centro de la discusión debe ser la agenda común, donde están contenidos los temas políticos, económicos y sociales, sujetos esenciales de la negociación. Como se puede ver, es todo lo contrario de la práctica guerrerrista, tan aconsejada por el gobierno de los estados Unidos, de la “seguridad democrática”.

Los anteriores son conceptos válidos para todas las organizaciones guerrilleras. Por eso hablo de las guerrillas. En el entendido que no creo en la debilidad del ELN y mucho menos que el documento conjunto recién firmado implique la asimilación del ELN por las FARC. Al contrario, considero que este documento conjunto, político por su esencia y contenido, es histórico y puede conducir a fortalecer el camino de la solución política y de un futuro proceso de paz único.

Anexo

Propuestas de los actores
políticos, sociales y armados
para una agenda
hacia la solución
del conflicto interno

PODER POLÍTICO

ACTORES	ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL PODER POLÍTICO
FARC-EP	Se "requiere con urgencia un reordenamiento territorial privilegiante de las regiones, sostenido en las históricas realidades populares, económicas, sociales y culturales y no, como ahora, en el mezquino interés de los gamonales". ¹ Se reconoce una reorganización del Estado que propenda hacia formas descentralizadas y federadas con "participación democrática nacional, regional y municipal en las decisiones que comprometen el futuro de la sociedad.... cada región tendrá su propio plan de desarrollo elaborado en conjunto con las organizaciones de la comunidad". ²
ELN ³	"Fortalecer la unidad nacional. La arrogancia centralista de los gobiernos y la ausencia de una concertación sobre planes sociales y de desarrollo, han relegado a las distintas regiones del país, a los indígenas y minorías étnicas al marginamiento, sumidos en la injusticia. Integrar armónicamente a Colombia, es prioridad de carácter estratégico para cimentar la paz". ⁴
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	"En un Estado eficiente lo local toma especial importancia, pues se constituye en la instancia de acción inmediata, dando ágil solución y respuesta a los problemas de cada región y municipio. Esta característica permite inyectar un nuevo dinamismo a la estructura estatal y hacerla más partícipe de la realidad social por la cual existe. El potencial de cada región tiene que ser confirmado por su vocación productiva y social". ⁵ Una organización tecnocrática del poder del Estado en las distintas instancias e instituciones nacionales y territoriales en busca de la eficiencia administrativa.

Continúa

ACTORES		ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL PODER POLÍTICO
FUERZAS ⁶ SOCIALES	Alianza sur ⁷	Este movimiento socio-político comparte la propuesta de Orlando Fals Borda de constitución de la Segunda República Regional Unitaria. "El ordenamiento que buscamos es aquel que, como mandato constitucional, sostiene que Colombia debe reorganizarse con Regiones autónomas, reconociendo así su propia, diversa e histórica realidad dentro de la unidad nacional. Proponemos por ello concebir la Segunda República como Regional Unitaria, como combinación integrada de la docena de Estados-Regiones que se han venido identificando y movilizándolo para tales fines por razones convincentes... La Región, conformada internamente con Provincia, como unión de municipios afines, es la entidad autónoma intermedia entre Nación y Municipio que las nuevas fuerzas deben impulsar... Y las asambleas, con sus sobrepagados e inútiles diputados, tendrán que desaparecer y suplantarse por Consejos Provinciales... En el caso de los indígenas y negros, esta política también implicará el respeto a la autonomía de sus culturas y el apoyo a la conformación de Entidades Territoriales Indígenas (ETIS) y Comunidades Riberenas Afrocolombianas". ⁸
	Sector sindical (Comando Nacional Unitario)	"La prioridad de lograr un régimen territorial en Colombia que recoja las importantes reformas que, en materia de descentralización y relación del Estado y la sociedad civil, quedaron consignadas en la Constitución del 91... enmarcado dentro de un proceso participativo de ordenamiento territorial, tomando en cuenta su diversidad cultural y particularidades geográficas... el proceso de ordenamiento territorial deberá ayudar a conducir una redefinición de responsabilidades, competencias, subsidiaridad y estructuras de financiamiento y manejo fiscal". ⁹
	AUC	Se comparte la actual organización territorial derivada del proceso constituyente del 91. Entienden que "la creación y el fortalecimiento de las Entidades Territoriales del orden regional y subregional anexo al proceso de descentralización generaron una nueva institucionalidad acorde con las especificidades regionales existentes en el país" ¹⁰ . "A nivel departamental, se deben suprimir las actuales Asambleas Departamentales, debido a que son organismos sin funciones". ¹¹

ACTORES	REGLAS Y PRÁCTICAS DE LA PARTICIPACIÓN Y SISTEMA ELECTORAL
FARC-EP	<p>“Para construir un nuevo Estado es imprescindible erigir un nuevo gobierno cuyas fuerzas mayoritarias representen los intereses del pueblo.... en base a la concepción y práctica de la democracia directa como columna vertebral de la conducción de la nación... Priorizando y generalizando mecanismos como los plebiscitos, referendos, cabildos, asambleas populares, consultas y controles directos”.¹² “El Parlamento será unicameral... La Rama Electoral será independiente... Fortalecimiento de los instrumentos de fiscalización popular. La Procuraduría será rama independiente del poder público y el Procurador General de la Nación será elegido popularmente. La oposición y las minorías tendrán plenos derechos políticos y sociales garantizándoles el Estado su acceso a los grandes medios de comunicación”.¹³</p>
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
FUERZAS ⁶ SOCIALES	<p>Alianza sur⁷</p> <p>Sector sindical (Comando Nacional Unitario)</p>

Continúa

ACTORES	REGLAS Y PRÁCTICAS DE LA PARTICIPACIÓN Y SISTEMA ELECTORAL
AUC	<p>“1. Reestructuración administrativa y operacional de la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p> <p>2. Financiación de origen estatal, de los partidos y de las campañas electorales.</p> <p>3. Instauration del voto obligatorio.</p> <p>4. Ampliación y facilitación del proceso de la revocatoria del mandato.</p> <p>5. Fortalecimiento y reestructuración de la carrera administrativa para abolir la practica de acceder a las posiciones del Estado por razones de indole clientelista.</p> <p>6. Ampliación e implementación del régimen de incompatibilidades, inhabilidades y prohibiciones para todos los cargos de decisión popular.</p> <p>7. Garantías y acceso democrático a los medios de comunicación oficiales, de todos los movimientos y partidos en igualdad de condiciones.</p> <p>8. Implantación del régimen de listas únicas por partidos y movimientos.</p> <p>9. Circunscripción especial nacional, para las minorías indígenas y para las expresiones políticas que surjan de una negociación de paz, con representación proporcional a la presencia dominante de los actores del conflicto en sus territorios.</p> <p>10. Aprobación de un efectivo estatuto de oposición que asegure la vigencia y supervivencia de los partidos y movimientos políticos frente al partido gobernante.</p> <p>11. Reducción del Congreso con base en la modificación de los actuales topes demográficos y limitar la reelección a dos periodos.</p> <p>12. Reforma a la Procuraduría, Contraloría y Fiscalía.</p> <p>13. Reforma al régimen departamental y municipal” .¹⁴</p>

ACTORES	SISTEMA JUDICIAL
FARCEP	"La justicia hay que transformarla y darle el mismo contenido que ha de tener el nuevo gobierno...para que la elección de las más altas instancias de la justicia no sea fruto de un proceso amañado y politiquero sino de una elección democrática a partir de los propios jueces y magistrados" ¹⁵ . "La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo Nacional de la Judicatura serán elegidos por voto directo de todos los jueces y Magistrados del país" ¹⁶ .
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
FUERZAS ⁶ SOCIALES	Alianza sur ⁷ Sector sindical (Comando Nacional Unitario)
AUC	"Se debe ampliar y dotar a los organismos de investigación disciplinaria y judiciales de normas que permitan sancionar ejemplarmente a los transgresores del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, para evitar que se continúe con la tradición de la democracia hereditaria....Adicionalmente, se debe establecer la prohibición para el Contralor General de la República, Procurador y Fiscal General de la Nación, de ser elegidos a cargos de elección popular en el período siguiente al del ejercicio de sus funciones" ¹⁷ .

ACTORES	FUERZA PÚBLICA
<p>FARCEP</p>	<p>Al "nuevo gobierno, debe corresponder una Fuerza Pública nueva, totalmente ajena a la concepción y práctica de la Doctrina de Seguridad Nacional".¹⁸ "La doctrina militar y de Defensa Nacional del Estado, será Bolivariana. Las FF.AA. serán garantes de nuestra soberanía nacional, respetuosas de los Derechos Humanos y tendrán un tamaño y un presupuesto acorde a un país que no está en guerra con sus vecinos. La Policía Nacional volverá a ser dependiente del Ministerio de Gobierno, reestructurada para que cumpla su función preventiva; moralizada y educada en el respeto de los Derechos Humanos".¹⁹ "Una fuerza pública, dependiente del poder civil, nacida del pueblo".²⁰ "Reducir el presupuesto para la guerra es una necesidad imperiosa para el desarrollo".²¹ "Desmonte total del paramilitarismo.... por ser hijos legítimos del régimen y el Estado".²²</p>
<p>ELN</p>	
<p>GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)</p>	
<p>FUERZAS SOCIALES⁶</p>	
<p>AUC</p>	<p>"El siguiente sumario contiene los elementos que a nuestro juicio deben incluirse la revisar y debatir el tema de la Fuerza Pública en el Estado Social de Derecho, en el período posconflicto: Papel de la Fuerza Pública en nuestra democracia. Redefinición de la función y misión específica. Los intereses nacionales permanentes. Gobierno y fuerzas militares, gobierno y policía. La defensa nacional y la Seguridad ciudadana. Relaciones de las fuerzas militares con la población civil. El uso y monopolio de la fuerza y de las armas. El servicio militar; la no deliberancia y la justicia penal militar".²³</p>

ACTORES	RELACIONES INTERNACIONALES
FARC-EP	<p>“El nuevo gobierno tendrá como principio inalienable la defensa de la Soberanía Nacional tanto en lo político, como en lo económico, en lo militar y en lo territorial”.²⁴ “Relaciones internacionales con todos los países del mundo bajo el principio del respeto a la libre autodeterminación de los pueblos y del mutuo beneficio. Priorizar tareas por la integración regional y latinoamericana. Respeto a los compromisos políticos del Estado con otros Estados. Revisión total de los Pactos Militares y de la injerencia de las potencias en nuestros asuntos internos”.²⁵ “La extradición de nacionales lesiona la dignidad de los colombianos y viola la soberanía patria. Como parte del acuerdo sobre disminución de la intensidad del conflicto esta política debe ser revocada”.²⁶</p>
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
FUERZAS ⁶ SOCIALES	<p>Alianza sur⁷</p> <p>Sector sindical (Comando Nacional Unitario)</p>
AUC	(No se encuentran alusiones en ninguno de los documentos trabajados de este actor).

SISTEMA SOCIOECONÓMICO

ACTORES	REFORMA AGRARIA
FARC-EP	<p>“A la política agraria de mentiras de la oligarquía, oponemos una efectiva Política Agraria Revolucionaria que cambie de raíz la estructura social del campo colombiano, entregando en forma completamente gratuita la tierra a los campesinos que la trabajan o quieran trabajarla, sobre la base de la confiscación de la propiedad latifundista en beneficio de todo el pueblo trabajador. Los colonos, ocupantes, arrendatarios, aparceros, terrazgueros, agregados, etc. de las tierras de los latifundistas y de la nación, recibirán los títulos correspondientes de propiedad de los terrenos que exploten...Cada región tendrá su propio plan de desarrollo, elaborado en conjunto con las organizaciones de la comunidad, liquidando el latifundio allí donde subsista, redistribuyendo la tierra, definiendo una frontera agrícola que racionalice la colonización y proteja del arrasamiento nuestras reservas....Se protegerán las comunidades indígenas otorgándoles tierras suficientes para su desarrollo, devolviéndoles las que les hayan usurpado los latifundistas y modernizando su sistema de cultivo. Las comunidades indígenas gozarán de todos los beneficios de la Política Agraria Revolucionaria. Al mismo tiempo estabilizarán la organización autónoma de las comunidades respetando sus cabildos, su vida, su cultura, su lengua propia y su organización interna....El Gobierno Revolucionario respetará la propiedad de los campesinos ricos que trabajen personalmente sus tierras. Se preservarán las formas industriales de trabajo en el campo. Las grandes explotaciones agropecuarias que por razones de orden social y económico deban conservarse, se destinarán al desarrollo planificado de todo el pueblo... se plantea la entrega a los beneficiados con la nueva política agraria, de ayuda técnica y de infraestructura, de herramientas y animales de labor...la necesidad de implementar un amplio sistema de crédito, con facilidades de pago, suministro de semillas y asistencia técnica, tanto para los productores individuales como para las formas asociativas de producción surgidas en su desarrollo. Plantea igualmente la creación de un sistema planificado de irrigación y electrificación, así como de una red de centros oficiales de experimentación agrotécnica y extensión a los productores.... la necesidad de anular todas las deudas de los campesinos con los usureros, especuladores, e instituciones de crédito... colocar límites al tamaño de la propiedad según su calidad, cultivos, regiones, vías de comunicación y mercados, dentro de los marcos de la actual frontera agrícola”.²⁷</p>

Continúa

ACTORES	REFORMA AGRARIA
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
Alianza sur ⁷	
FUERZAS ⁶ SOCIALES Sector sindical (Comando Nacional Unitario)	
AUC	(No se encuentran alusiones en ninguno de los documentos trabajados de este actor).

ACTORES	MODELO DE DESARROLLO: DISTRIBUCIÓN Y CRECIMIENTO
FARC-EP	<p>“Abórdese el tema que se quiera, de la agenda conjunta, de todas maneras terminaremos los colombianos enfrentados al neoliberalismo. Si es el tema de la situación agraria, el neoliberalismo sumado a lastres históricos reconocidos, se erige en la causa principal de la actual ruina del campo. Si es el tema del Estado, de nuevo esta presente la confrontación con el modelo.... el neoliberalismo, convertido hoy en el principal azote, no solo de Colombia, sino de la humanidad, y en especial de los países del sur que conformamos el tercer mundo”.³⁰</p> <p>“El régimen de propiedad debe ser la unidad funcional de lo estatal, lo privado, lo mixto y lo cooperativo”.³¹</p> <p>“Desarrollo y modernización económica con justicia social. El Estado debe ser el principal propietario y administrador en los sectores estratégicos: en lo energético, en las comunicaciones, servicios Públicos, vías, puertos y recursos naturales en beneficio del desarrollo económico-social equilibrado del país y las regiones. El énfasis de la política económica será la ampliación del mercado interno, la autosuficiencia alimenticia y el estímulo permanente a la producción, a la pequeña, mediana y gran industria privada, a la autogestión, la microempresa y a la economía solidaria. El Estado invertirá en áreas estratégicas de la industria nacional y desarrollará una política proteccionista sobre las mismas....Habrá participación de los gremios, las organizaciones sindicales, populares, entes académicos y científicos en la elaboración de las decisiones sobre la política económica, social, energética y de inversión estratégicas”.³²</p> <p>“Para una adecuada relación con el mundo se debe buscar la integración latinoamericana, sobre la base del desarrollo de las fuerzas productivas, y promover conjuntamente replanteamientos en los injustos sistemas y tratados de comercio, divisas, créditos, leyes de competencia, y hegemonía de las potencias en las decisiones... Tomar las riendas del sector financiero para ponerlo al servicio del desarrollo de las fuerzas productivas. Establecer leyes antimonopolio. Restablecer el control del gobierno sobre el banco central, para ponerlo al servicio de un plan económico que beneficie a las mayorías....”</p>

Continúa

ACTORES	MODELO DE DESARROLLO: DISTRIBUCIÓN Y CRECIMIENTO
	<p>Se debe adoptar una metodología más realista para las estadísticas de ingresos, que permita elaborar un criterio democrático de impuestos, de tal manera que en la práctica sí paguen más quienes mayores riquezas posean, e ingresen al tesoro público recursos correspondientes a la riqueza del país, a lo que se produce y a lo que se tiene. Gravar mayormente la renta financiera para que así se pueda aligerar la carga tributaria de los sectores que crean riqueza. En nuestra Plataforma planteamos que el llamado IVA se cobre únicamente a los consumos de artículos de lujo. Es necesario un sistema de impuestos más sencillo que no cobre todo al consumidor final, como el actual”³³</p> <p>“Anular el cronograma de privatizaciones vigente y establecer la reversión al dominio público, de todas aquellas empresas oficiales enajenadas abiertamente, o que fueron sometidas a esquemas privatizadores del tipo capitalizaciones, concesiones y alianzas estratégicas. Aplicar planes urgentes de salvamento para las empresas abocadas a la quiebra por obra de las políticas económicas del régimen. Ligamos esto obviamente a una nueva concepción del Estado, porque nada haríamos si regresáramos sencillamente al viejo modelo intervencionista a cuya sombra se lucró el clientelismo descompuesto. Participación y fiscalización popular directa deben ser los rasgos de su esencia”³⁴</p>
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
FUERZAS ⁶ SOCIALES	<p>Alianza sur⁷</p> <p>Sector sindical (Comando Nacional Unitario)</p>

Continúa

ACTORES	MODELO DE DESARROLLO: DISTRIBUCIÓN Y CRECIMIENTO
AUC	<p>“Se debe avanzar en la construcción de un nuevo proyecto de desarrollo nacional sobre la base de una fuerte intervención social del Estado, capaz de imponer una redistribución del producto global de la economía bajo los principios de equidad y justicia social...El modelo de desarrollo actual ha incrementado los niveles de desigualdad existentes y ha dado origen al surgimiento de nuevos conflictos con los sectores de la población pobre y con los productores que no tienen capacidad para competir en los mercados internacionales. Disminuyó ostensiblemente la inversión en los sectores agropecuarios e industriales; golpeó el aparato productivo con la libertad de importaciones; aumentó el desempleo a raíz de la declaratoria en concordato y quiebra de centenares de empresas industriales y comerciales; generó inestabilidad laboral y deterioró el salario....Consideramos fundamental la revisión y reorientación de la economía para identificar los niveles y tipos de intervención estatal a partir de nuestras propias realidades”.³⁵</p>

ACTORES	POLÍTICAS DE EMPLEO
FARCEP	"Proponemos como un alivio para las víctimas del salvajismo capitalista, y como mecanismo provisional de redistribución, la creación de un subsidio estatal para todos los desempleados, mientras ponemos a funcionar una estrategia de creación y reconstrucción de empresas del sector productivo agrario e industrial". ³⁶
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
Alianza sur ⁷	
FUERZAS ⁶ SOCIALES Sector sindical (Comando Nacional Unitario)	
AUC	(No se encuentran alusiones en ninguno de los documentos trabajados de este actor).

ACTORES	DEUDA PÚBLICA
FARC-EP	"Renegociación de la Deuda Externa". ³⁷ "Hemos planteado a la comunidad internacional la necesidad de una moratoria de 5 años en el pago de los servicios de la deuda externa, para invertir esos recursos, cerca de cien billones de pesos de hoy, en la reconstrucción de la industria nacional, en la economía campesina, en la investigación científica". ³⁸
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
Alianza sur ⁷	
FUERZAS ⁶ SOCIALES Sector sindical (Comando Nacional Unitario)	
AUC	(No se encuentran alusiones en ninguno de los documentos trabajados de este actor).

ACTORES	NARCOTRÁFICO, CULTIVOS ILÍCITOS Y DESARROLLO ALTERNATIVO
<p>FARCEP</p>	<p>“Solución del fenómeno de producción, comercialización y consumo de narcóticos y alucinógenos, entendido ante todo como un grave problema social que no puede tratarse por la vía militar, que requiere acuerdos con la participación de la comunidad nacional e internacional y el compromiso de las grandes potencias como principales fuentes de la demanda mundial de los estupefacientes”³⁹. “Las FARC-EP no se oponen a los proyectos de erradicación manual y sustitución de cultivos ilícitos, pero reitera que un proceso tal debe adelantarse de común acuerdo con las comunidades. El Gobierno Nacional y las FARC coincidimos en la importancia estratégica de trabajar en la protección y recuperación del medio ambiente”.⁴⁰ “Las FARC-EP no dejaremos de denunciar el Plan Colombia como un proyecto de intervención militar de los Estados Unidos en nuestro territorio. Bajo la excusa de combatir el narcotráfico, pretende apuntalar los intereses económicos del imperio en América Latina”.⁴¹ “El 10% del Presupuesto Nacional, será invertido en la investigación científica”.⁴²</p>
<p>ELN</p>	
<p>GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)</p>	
<p>FUERZAS SOCIALES⁶</p>	<p>Alianza sur⁷</p>
<p>Sector sindical (Comando Nacional Unitario)</p>	
<p>AUC</p>	<p>inexcusablemente</p>

ACTORES	POLÍTICA SOCIAL Y SERVICIOS PÚBLICOS
FARC-EP	<p>“Lo nuevo de la política social debe ser el criterio de obligatoriedad Estatal que la debe sustentar”.⁴³ “El 50% del Presupuesto Nacional será invertido en el bienestar social, teniendo en cuenta al colombiano, su empleo, su salario, salud, vivienda, educación y recreación como centro de las políticas del Estado”.⁴⁴ “Resulta urgente que el Gobierno, el gran capital y el Congreso, suspendan las hostilidades en contra de la población colombiana, la última de las cuales, el recorte a las transferencias que consagra el acto legislativo 012, afecta en gran medida los ya precarios sistemas públicos de salud y educación, y viene a sumarse a las corruptas privatizaciones de empresas públicas, la nueva ley de pensiones, el recorte de las garantías laborales, los despidos masivos de trabajadores y las desmedidas alzas en las tarifas de energía y demás servicios públicos”.⁴⁵</p>
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
FUERZAS SOCIALES ⁶	Alianza sur ⁷
	Sector sindical (Comando Nacional Unitario)
AUC	

OTROS TEMAS DE AGENDA

ACTORES	POLÍTICA DE RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE
FARCEP	<p>“Explotación de los Recursos Naturales como el petróleo, el gas, el carbón, el oro, el níquel, las esmeraldas, etc., en beneficio del país y de sus regiones. Renegociación de los contratos con Compañías Multinacionales que sean lesivos para Colombia. La Comisión Nacional de Energía, con participación del Estado, los trabajadores del sector y las regiones, planificará la política energética. Se construirán más refinerías y se desarrollará la industria, petroquímica... Hay que “sembrar el petróleo” para las próximas generaciones, porque el crudo es de todos los colombianos y sus beneficios también”.⁴⁶ “Revisar políticas de utilización de materias primas como insumos promovidos por las multinacionales, que por ejemplo en el caso de los agroquímicos se ganan entre 100 y 120% por litro de ingrediente activo”.⁴⁷</p> <p>“Los recursos genéticos y de biodiversidad existentes en nuestro territorio deberán ser defendidos como propiedad social de todos los colombianos. Y deberán desarrollarse planes de reforestación y protección de las cuencas hidrográficas, en defensa y ampliación de nuestras reservas de agua y oxígeno. Un plan nacional de desarrollo aprobado democráticamente deberá incorporar una política de manos muertas sobre nuestros bosques, selvas y humedales para proteger estos sistemas ambientales y concretar programas para su conservación y ampliación”.⁴⁸</p>
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
FUERZAS ⁶ SOCIALES	<p>Alianza sur⁷</p> <p>Sector sindical (Comando Nacional Unitario)</p>
AUC	

ACTORES	MEDIOS DE COMUNICACIÓN
FARCEP	<p>“Habrá libertad de prensa... (se) debe democratizar los medios de comunicación masivos, con estrictas medidas antimonopolio y de uso político, dando impulso y prioridad a los medios de comunicación de propiedad comunitaria y popular”.⁴⁹ “La democratización de los medios masivos de comunicación sobre la base de declarar de interés nacional y social las grandes cadenas nacionales de radio y televisión. Entregar su administración a empresas solidarias o cooperativas de trabajadores de dichos medios que se organicen para tal fin”.⁵⁰</p>
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
Alianza sur ⁷	
FUERZAS ⁶ SOCIALES	Sector sindical (Comando Nacional Unitario)
AUC	

ACTORES	DESPLAZAMIENTO
FARC-EP	"Un aspecto fundamental para el logro de la paz es la reparación integral para las víctimas del desplazamiento forzado, desarrollando un plan de retorno digno y con plenas garantías a sus tierras originales". ³¹
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
Alianza sur ⁷	
FUERZAS ⁶ SOCIALES (Sector sindical Comando Nacional Unitario)	
AUC	"No obstante, existir los marchistas de profesión; el desplazamiento de población en zonas de confrontación es una consecuencia dolorosa e inevitable de la situación de guerra que vive el país y que perdurará mientras se mantengan las acciones de violencia y la tensión que generan, pues en su gran mayoría obedecen al modelo de guerra irregular implantado e impulsado por las guerrillas. La práctica de éste modelo se ha extendido, de manera estratégica hacia otros sectores armados, haciendo extremadamente vulnerable a la población civil.... No se puede pretender con éxito humanizar una guerra cuya esencia esta ligada con el oportunismo, el cinismo, el lucro y la confusión entre delito político y común, entre población civil y combatiente, entre marchistas y desplazados, entre víctimas y verdugos, entre terrorismo y revolución, entre rehenes y secuestrados, entre derechos civiles e impunidad, entre economía de guerra y narcotráfico". ³²

ACTORES	MECANISMOS DE LEGITIMACIÓN DE LOS ACUERDOS
FARC-EP	"Elaboración de una nueva carta a través de una Asamblea Nacional Constituyente, con amplia representación de todas las vertientes políticas, Iglesia, clase obrera, campesinado y la insurgencia; en igualdad de condiciones que abra las puertas a una nueva democracia". ⁵³
ELN	
GREMIOS (Consejo Gremial Nacional)	
Alianza sur ⁷	
FUERZAS ⁶ SOCIALES (Sector sindical (Comando Nacional Unitario))	
AUC	"Los acuerdos de paz que se realicen entre las organizaciones armadas, la sociedad y el Gobierno, deberán quedar contenidas en un gran pacto nacional entre los colombianos, que garantice la convivencia ciudadana, el respeto a los derechos fundamentales y el logro de una paz duradera. Para ello es necesario adelantar una concertación entre los actores protagonistas del conflicto, la sociedad y el Estado representado en el Gobierno, que permita identificar el modelo de sociedad que se desea, la institucionalidad que se requiere y los aportes que cada uno va a realizar. Este gran pacto nacional deberá reafirmarse en una Asamblea Constituyente que apruebe una Reforma Constitucional, que refleje la realidad social y política que vivimos y dé inicio a la nueva fase de reconciliación entre los colombianos". ⁵⁴

- 1 Conferencia del comandante de las FARC-EP, Alfonso Cano, ¿Qué Estado necesita Colombia?, Universidad Santiago de Cali, octubre 10 de 2000.
- 2 “Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 3 En el III Congreso del ELN realizado en julio de 1996, en el cual se aprobó el “Programa mínimo para la Colombia de hoy y para un Nuevo Gobierno, se afirma que el ELN considera vigentes las “Doce propuestas de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar” de 1992. Por lo mismo en adelante cuando se cite tal propuesta se entiende como avalada y expresión del ELN.
- 4 Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, Doce propuestas para construir una estrategia de paz, noviembre de 1992.
- 5 Documento elaborado para Planeta Paz, Proyecto consolidación de Actores sociales populares para la negociación del conflicto armado, Fernando Escobar, BURITICÁ, Patricia, y HERNÁNDEZ, Marcela, pág. 44.
- 6 Lo complejo de establecer vocerías y representaciones en tan heterogéneo campo como lo es el de las dinámicas de las fuerzas sociales, nos lleva a reconocer sectores parcialmente identificados por intereses y prácticas. Grupos que se reconozcan como los más directamente involucrados con determinado tema de la agenda serán los que visibilicen las distintas propuestas. De esta manera se plantea una subdivisión en la categoría fuerzas sociales a partir de lo anteriormente descrito.
- 7 Se expresa a través de los nuevos movimientos sociales y políticos del llamado Despertar Surcolombiano. “La dinámica de las organizaciones sociales del Sur de Colombia ha llevado a que en este momento, en los departamentos de Cauca, Caqueta, Huila, Nariño, Putumayo y Tolima, se encuentren gobernando fuerzas independientes de los sectores dominantes tradicionales, lo cual ha facilitado que en este momento el Sur se plantee ante el país en la perspectiva de formar una región”. Plan sur colombiano.
- 8 FALS BORDA, Orlando, Bases para la construcción de la república regional unitaria (Segunda República Colombiana), en revista electrónica Consejo Nacional de Planeación y Plan Surcolombiano, en Via alterna.com
- 9 Documento elaborado para Planeta Paz, Proyecto consolidación de Actores sociales populares para la negociación del conflicto armado, Fernando Escobar, BURITICÁ, Patricia, y HERNÁNDEZ, Marcela, págs. 10, 16 y 27.
- 10 Texto enviado por Carlos Castaño al Comité Internacional de la Cruz Roja, la Comisión de Conciliación Nacional y la revista Cambio 16, La paz sobre la mesa, En cuadernos para el debate No.2, Asamblea Permanente de la Sociedad civil por la paz, abril 13 de 1998.
- 11 Proyecto político de la Alianza por la Unidad de Colombia – AUC, documento de Autodefensas Unidas de Colombia. Propuestas publicadas, versión electrónica en www.galeon.com/conflicto/
- 12 Conferencia del comandante de las FARC-EP, Alfonso Cano, ¿Qué Estado necesita Colombia?, Universidad Santiago de Cali, octubre 10 de 2000.
- 13 “Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera Comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 14 Proyecto político de la Alianza por la Unidad de Colombia – AUC, documento de Autodefensas Unidas de Colombia. Propuestas publicadas, versión electrónica en www.galeon.com/conflicto/

- 15 Conferencia del comandante de las FARC-EP, Alfonso Cano, ¿Qué Estado necesita Colombia?, Universidad Santiago de Cali, octubre 10 de 2000.
- 16 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera Comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 17 Proyecto político de la Alianza por la Unidad de Colombia – AUC, documento de Autodefensas Unidas de Colombia. Propuestas publicadas, versión electrónica en www.galeon.com/conflicto/
- 18 Conferencia del comandante de las FARC-EP, Alfonso Cano, ¿Qué Estado necesita Colombia?, Universidad Santiago de Cali, octubre 10 de 2000.
- 19 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 20 Discurso del lanzamiento del Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia, San Vicente del Cagúan, abril 29 de 2000.
- 21 Mesa Redonda sobre Distribución del Ingreso y Desarrollo Social, Distribución de la riqueza y de las oportunidades. Modernización económica con desarrollo social, Apuntes de las FARC en las audiencias públicas, mayo 19 de 2001.
- 22 Comunicado a la Opinión pública, Comisión Internacional FARC-EP, junio 8 de 1997.
- 23 Texto enviado por Carlos Castaño al Comité Internacional de la Cruz Roja, la Comisión de Conciliación Nacional y la revista Cambio 16, La paz sobre la mesa, en cuadernos para el debate No.2, Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, 13 de abril de 1998.
- 24 Conferencia del comandante de las FARC-EP, Alfonso Cano, ¿Qué Estado necesita Colombia?, Universidad Santiago de Cali, octubre 10 de 2000.
- 25 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 26 Propuesta de las FARC-EP para la Disminución de la intensidad del Conflicto, Montañas de Colombia, febrero 2 de 2002.
- 27 Ponencia de la Comisión Temática de las FARC-EP en la mesa redonda sobre Reforma agraria, Villa Nueva Colombia, 18 de agosto de 2001.
- 28 Proyecto político de la Alianza por la Unidad de Colombia – AUC, documento de Autodefensas Unidas de Colombia. Propuestas publicadas, versión electrónica en www.galeon.com/conflicto/
- 29 Texto enviado por Carlos Castaño al Comité Internacional de la Cruz Roja, la Comisión de Conciliación Nacional y la revista Cambio 16, La paz sobre la mesa. En cuadernos para el debate No.2 Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, abril 13 de 1998.
- 30 MÁRQUEZ, Iván, El primer punto de la agenda primer gran choque con el neoliberalismo, montañas de Colombia, marzo de 2000.
- 31 Conferencia del comandante de las FARC-EP, Alfonso Cano, ¿Qué Estado necesita Colombia?, Universidad Santiago de Cali, octubre 10 de 2000.
- 32 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera Comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 33 Mesa Redonda sobre Distribución del Ingreso y Desarrollo Social, Distribución de la riqueza y de las oportunidades. Modernización económica con desarrollo social, Apuntes de las FARC en las audiencias públicas, mayo 19 de 2001.

- 34 Ponencia de la Comisión Temática de las FARC-EP, Infraestructura y Servicios Públicos, Villa Nueva Colombia, junio 2 de 2000.
- 35 Texto enviado por Carlos Castaño al Comité Internacional de la Cruz Roja, la Comisión de Conciliación Nacional y la revista Cambio 16, La paz sobre la mesa, En cuadernos para el debate No.2, Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, abril 13 de 1998.
- 36 Mesa Redonda sobre Distribución del Ingreso y Desarrollo Social, Distribución de la riqueza y de las oportunidades. Modernización económica con desarrollo social, Apuntes de las FARC en las audiencias públicas, mayo 19 de 2001.
- 37 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera Comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 38 Mesa Redonda sobre Distribución del Ingreso y Desarrollo Social, Distribución de la riqueza y de las oportunidades. Modernización económica con desarrollo social, Apuntes de las FARC en las audiencias públicas, mayo 19 de 2001.
- 39 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera Comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 40 Acuerdo de los Pozos entre el Gobierno Nacional y las FARC, febrero 9 de 2000.
- 41 Ponencia de la Comisión Temática de las FARC-EP sobre Reforma agraria, Villa Nueva Colombia, agosto 18 de 2001.
- 42 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera Comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 43 Conferencia del comandante de las FARC-EP, Alfonso Cano, ¿Qué Estado necesita Colombia?, Universidad Santiago de Cali, octubre 10 de 2000.
- 44 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera Comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 45 Mesa Redonda sobre Distribución del Ingreso y Desarrollo Social, Distribución de la riqueza y de las oportunidades. Modernización económica con desarrollo social, Apuntes de las FARC en las audiencias públicas, mayo 19 de 2001.
- 46 Plataforma para un Gobierno de Reconstrucción y Reconciliación Nacional”, Octava Conferencia Nacional Guerrillera Comandante Jacobo Arenas”, abril 3 de 1993.
- 47 Mesa Redonda sobre Distribución del Ingreso y Desarrollo Social, Distribución de la riqueza y de las oportunidades. Modernización económica con desarrollo social, Apuntes de las FARC en las audiencias públicas, mayo 19 de 2001.
- 48 Ponencia de la Comisión Temática de las FARC-EP sobre Reforma agraria, Villa Nueva Colombia, agosto 18 de 2001.
- 49 Conferencia del comandante de las FARC-EP, Alfonso Cano, ¿Qué Estado necesita Colombia?, Universidad Santiago de Cali, octubre 10 de 2000.
- 50 Ponencia de la Comisión Temática de las FARC-EP, Infraestructura y Servicios Públicos, Villa Nueva Colombia, junio 2 de 2000.
- 51 Ponencia de la Comisión Temática de las FARC-EP, Reforma agraria, Villa Nueva Colombia, agosto 18 de 2001.
- 52 Proyecto político de la Alianza por la Unidad de Colombia – AUC, documento de Autodefensas Unidas de Colombia. Propuestas publicadas, versión electrónica en www.galeon.com/conflicto/

- 53 Carta del Secretariado de las FARC, dirigida a Augusto Ramírez Ocampo, julio 11 de 1996.
- 54 Proyecto político de la Alianza por la Unidad de Colombia – AUC, documento de Autodefensas Unidas de Colombia. Propuestas publicadas, versión electrónica en www.galeon.com/conflicto/

*Este libro se terminó
de imprimir en los talleres gráficos
de PRISMA ASOCIADOS LTDA
en diciembre de 2003,
Bogotá D.C. - Colombia
Tels.: 311 8026 - 311 8030*