

*Alejo Vargas Velásquez**

Conflicto armado, su superación y modernización en la sociedad colombiana

Fecha de recepción: Octubre 23 de 2009

Fecha de aprobación: Noviembre 2 de 2009

RESUMEN

En los últimos tiempos, el conflicto interno armado colombiano ha estado atravesado por una serie de mitos que han llevado a una lectura distorsionada del mismo y, en esa medida, a perder la perspectiva tanto de su análisis como de sus posibilidades reales de superación y, por supuesto, de las políticas públicas que sustentan su abordaje. Tenemos que afirmar que no hay peor plan que el que se basa en un diagnóstico equivocado de la realidad y que no hay peor gestión pública que aquella que solamente se fundamenta en el deseo. Vamos a ocuparnos en este escrito de tres de los mitos más relevantes acerca del conflicto.

Palabras claves: Colombia, conflicto armado, mitos, realidades, gestión pública.

ABSTRACT

In recent times, Colombia's internal armed conflict has been characterized by a series of myths that have led to its distorted reading, and in this way, the loss of a perspective for both its analysis and the real possibilities for overcoming the war, and of course, the public policies that address it. This article will discuss three of the most relevant myths regarding the conflict.

Key words: Colombia, armed conflict, myths, realities, public administration.

* Profesor Titular Universidad Nacional de Colombia. Director del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa.

1. **Que el conflicto interno armado sólo se explica actualmente por la presencia de la actividad del narcotráfico y, especialmente, de los cultivos de uso ilícito, haciendo caso omiso del telón de fondo conformado por los factores estructurales de exclusión y por las causalidades específicas asociadas a su surgimiento, así como también a su evolución.** Esto, por supuesto, no significa que se desconozca el rol fundamental que las rentas de esta actividad ilícita –que los actores armados se apropian para sí– cumplen en el proceso de financiación de la guerra.

Veamos algunos elementos históricos a fin de situar allí la violencia y la paz, recurrentes en este tramo de historia colombiana.

La violencia ha tenido una persistente relación con la política en la historia colombiana y tiene como antecedentes remotos el período de las guerras civiles del siglo XIX, desde la Guerra de los Supremos hasta la Guerra de los Mil Días, entre los nacientes partidos, el liberal y el conservador, a través de las cuales comenzó ese largo tránsito de entrecruzamiento que continúa con las “insurrecciones pueblerinas” del naciente partido político de izquierda, el Partido Socialista Revolucionario, antecesor del Partido Comunista, en los años 20 del siglo XX, y en las cuales esta agrupación de izquierda acude, como lo habían hecho antes los partidos políticos tradicionales, al recurso de las armas para hacer política.

Los años 30s del siglo pasado no sólo fueron los del inicio de la llamada ‘república liberal’, después de varias décadas de gobiernos conservadores, sino que, además, fue el decenio que vio la única guerra que tuvo Colombia con un país vecino, la guerra con el Perú, confrontación que afortunadamente se saldó con un número pequeño de muertes y por las vías diplomáticas, no dejando secuelas en las relaciones entre los dos pueblos.

En ese decenio lentamente comenzó a incubarse la violencia bipartidista entre liberales y conservadores, la cual tuvo sus primeras manifestaciones en algunas regiones del Oriente del país (Boyacá y Santander) en donde el partido en el gobierno utilizó las instituciones del Estado –Policía, Alcaldías, Gobernaciones– para tratar de consolidar mayorías electorales. Este período ha sido denominado por algunos analistas como el de la ‘violencia chica’.

Con el retorno al gobierno del Partido Conservador a mediados de los años 40 la violencia bipartidista se sigue incrementando en diversas regiones del país. Todo indica que de nuevo el partido en el gobierno aplicaba a su rival en la oposición la misma lógica de utilización de los recursos del Estado

para consolidarse en el poder. El 9 de Abril de 1948 se produce el asesinato del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán en Bogotá, lo que va a generar una reacción de violencia social de rechazo e indignación en varias localidades y regiones del país, pero especialmente en la capital, en lo que los historiadores han bautizado como “el bogotazo”, que no sólo evidenció lo profundo que había calado este hecho en el pueblo liberal sino, igualmente, la debilidad institucional.

Con posterioridad a este hecho se generalizó en el mundo rural y regional la violencia bipartidista, que no sólo conllevó todas las atrocidades propias de los enfrentamientos civiles al interior de una comunidad política, sino un desarrollo importante de grupos de guerrillas liberales, especialmente en los Llanos Orientales, Tolima, Santander, Antioquia, la zona cafetera y, en general, en la mayoría del territorio nacional. Este período que se prolonga hasta el año de 1953, y que se conoce en nuestra historia como la Violencia –para mimetizar con esta palabra una situación de virtual guerra civil–, conllevó un verdadero proceso de crisis del Estado que el estudioso norteamericano Paúl Oquist denominó “derrumbe parcial del Estado”, en la medida en que se politizaron y partidizaron totalmente las instituciones estatales, lo cual, a su vez, generó en casi la mitad de la población una crisis de legitimidad y credibilidad en las mismas y, efectivamente, un riesgo de colapso de la arquitectura institucional.

La salida a este período de Violencia va a darse a través del golpe militar liderado por el General Gustavo Rojas Pinilla –hasta ese momento el Comandante General de las Fuerzas Militares– y la materialización, de esta manera, del único gobierno militar en la historia colombiana del siglo XX. Ese “golpe militar” fue llamado por el ilustre jurista Darío Echandía “golpe de opinión” para significar con ello la fatiga de los colombianos con la violencia del momento. Lo anterior dejó como secuela un período de bandolerismo, en algunos casos con ribetes de “bandolerismo social” por sus pretensiones justicieras y los apoyos locales que estos comportamientos generaron.

La fórmula para superar este período de violencia pasa entonces por un camino que incluyó inicialmente, en el marco del interregno militar, la amnistía, luego la desmovilización de las fuerzas guerrilleras (la cual, hay que señalarlo, no se dio en su totalidad) y finalmente el acuerdo político que configuró el Frente Nacional y que se puede considerar el verdadero pacto de paz entre liberales y conservadores.

En ese sentido, es necesario situar este proceso en una tradición colombiana de largo plazo, pues, así como nuestra historia ha estado atravesada por enfrentamientos armados, también existe una reiterada tendencia a la búsqueda de la paz por la vía negociada. En los casos de las guerras civiles entre liberales y conservadores en la segunda mitad del Siglo XIX, los enfrentamientos concluían casi siempre mediante fórmulas de negociación que implicaban la expedición de nuevas constituciones políticas. En algunos

casos de guerras civiles, los ejércitos se disolvían después de las derrotas con las cuales las mismas se saldaban, o eran parcialmente incorporados a las fuerzas militares vencedoras.

En el caso de las “insurrecciones bolcheviques” va ser el mecanismo del tratamiento penal benigno el que permite que los detenidos por razón de las mismas recobren su libertad una vez concluida la república conservadora.

Ya al inicio del Frente Nacional veremos el comienzo de la nueva ola de violencia política –que denominaremos posteriormente el conflicto interno armado–, 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.

Hay un conjunto de factores que la explican, por lo menos, parcialmente: unos de orden externo (la “guerra fría” y sus influencias en la llamada “doctrina de la seguridad nacional”, la revolución cubana y la ruptura política chino-soviética), así como otros de tipo interno que están en el origen inmediato de las guerrillas que se denominan así mismas como revolucionarias (la democracia restringida del Frente Nacional, el viejo problema agrario no resuelto, la radicalización en los años 60 de sectores de la juventud estudiantil especialmente, los remanentes de las guerrillas liberales de la anterior violencia, el surgimiento de la denominada “nueva izquierda” y las tendencias al radicalismo político en algunos sectores de la dirigencia sindical, especialmente petrolera). Así, en los siguientes cuatro decenios se produjeron una serie de hechos o acontecimientos violentos que causaron un profundo impacto sobre la sociedad y/o sobre el sistema político.

En la primera mitad de los 60 se realizó la operación militar contra las llamadas “repúblicas independientes” –denominación dada a las zonas de autodefensa campesina de Marquetalia, Riochiquito, El Pato y Guayabero–, que si bien implicaba la intención del gobierno de la época de mejorar el control del territorio, fue el elemento detonante para que esos grupos de autodefensa campesina, remanentes de la guerrilla liberal y comunista del decenio anterior, se transformarían en lo que después serían las FARC.

En la segunda mitad de los 60, con la toma de la población santandereana de Simacota, hace su aparición pública otra de las guerrillas, el ELN, a la que se vinculará meses después el sacerdote Camilo Torres Restrepo –proveniente de la elite bogotana, capellán de la Universidad Nacional, sociólogo y fundador, junto con Orlando Fals Borda, de la Facultad de Sociología de la misma Universidad, y quien, después de ser reducido a su estado laical por el cardenal Concha Córdoba, había fundado el movimiento político Frente Unido–. El

caso del sacerdote Camilo Torres estremeció a la Colombia conservadurista de la época, de igual manera que su muerte en combate contra el Ejército nacional. Camilo Torres Restrepo va a tener posteriormente un impacto muy grande en la comunidad católica colombiana e internacional.

A comienzos de los 70, terminando el Frente Nacional y luego de la cuestionada derrota en las elecciones del 19 de abril de 1970 del General® Rojas Pinilla, va a surgir una nueva guerrilla que va a ser un gran protagonista de violencia, el M-19, cuyo primer hecho de impacto social fue el secuestro y posterior asesinato del presidente de la central sindical CTC, José Raquel Mercado, acusado supuestamente de ser miembro de la CIA norteamericana y de actividades corruptas.

A fines del decenio de los 70, el M-19 se toma la Embajada de la República Dominicana el día de celebración de la fiesta nacional de ese país, haciendo rehenes a cerca de quince embajadores, incluidos los de Estados Unidos, México, Israel y Austria y al Nuncio Apostólico. Este hecho se convirtió durante un poco más de dos meses en la noticia nacional e internacional más relevante. Finalmente se logró a través de una negociación –que tuvo lugar en una camioneta situada frente a la Embajada– entre delegados del gobierno de Turbay y la guerrillera conocida como la ‘Chiqui’ –delegada del grupo de captores– una solución que permitió la salida hacia Cuba –previa solicitud del gobierno colombiano a este país– del comando guerrillero, y la liberación de los rehenes.

A comienzos de los 80, el panorama de la violencia en el país se complejiza y agudiza con el surgimiento de los grupos paramilitares y el posicionamiento del narcotráfico como actor y, sobre todo, como mecanismo de financiación de los diversos actores de violencia. Estos grupos paramilitares van a ser luego protagonistas de hechos de violencia de gran barbarie y de gran impacto.

Los años 80 comenzaron con el aire fresco que significaron inicialmente el gobierno del presidente Belisario Betancur y sus propuestas de apertura democrática. Por primera vez se empezó a soñar colectivamente con la posibilidad de la paz, y, en ese sentido, hay que decir que el gobierno Betancur promovió la aprobación de una amplia ley de amnistía para los alzados en armas. Sin embargo, después de un intento fracasado de diálogos de paz con la mayoría de las guerrillas de ese momento –el ELN fue la única que se autoexcluyó–, el M-19 produce el hecho de violencia que más impactó a la sociedad colombiana con la toma demencial del Palacio de Justicia y el holocausto posterior que se derivó de la operación de recuperación por parte de la Fuerza Pública.

En este mismo tiempo se da el período del narcoterrorismo de “los extraditables”, el uso indiscriminado de bombas contra centros comerciales, aviones civiles y oficinas públicas; los secuestros de personalidades nacionales y los magnicidios que incluyeron altos oficiales de la Policía Nacional,

Magistrados, el Procurador y candidatos presidenciales, pretendiendo justificar todo esto con la consigna de eliminación de la extradición a los Estados Unidos. No hay duda de que la segunda mitad de los 80 es un período en el cual la sociedad colombiana vivió el miedo y el temor derivados del terrorismo indiscriminado. Igualmente, a partir de esa época y de manera creciente se hace presente el fenómeno del sicariato juvenil como un mecanismo usado por los narcotraficantes para su “arreglo de cuentas”, el cual posteriormente se va a generalizar con todas las implicaciones que esto conlleva.

Parte de este período de terrorismo coincidió con el gobierno del Presidente Barco, quien después del secuestro por parte del M-19 y de la posterior liberación –con la intervención de una comisión de la sociedad civil– del ex candidato presidencial Álvaro Gómez Hurtado, formuló y llevó adelante la única política de paz negociada exitosa hasta el momento con organizaciones guerrilleras –la denominada “iniciativa para la paz”–. Los procesos de paz exitosos de finales de los 80 conllevaron la desmovilización de los grupos guerrilleros M-19, el sector mayoritario del EPL, el PRT, el Quintín Lame y, posteriormente, ya en el gobierno de César Gaviria, con la misma política, de la Corriente de Renovación Socialista.

Estos procesos de paz fueron uno de los factores –junto con la terminación de la “guerra fría”, el agotamiento de la estrategia guerrillera armada, las expectativas de “negociación” con sectores del narcotráfico, especialmente con el llamado “cartel de Medellín”–, que llevaron al proceso constituyente de 1991 en el cual se elabora y expide la Constitución Política de ese año.

Sin embargo, con posterioridad a este cambio constitucional y todo lo que acompañó al mismo en términos simbólicos y de expectativas, se va a recrudecer el enfrentamiento armado con un inusitado crecimiento de las guerrillas –aquí ya los recursos del narcotráfico comenzaban a jugar un papel determinante– y la simultánea expansión del paramilitarismo y sus barbaridades contra la población campesina, aplicando la lógica de que la manera de aislar a la guerrilla era “secándole el agua al pez”.

A finales de los 90, en vísperas del nuevo siglo, se comienza a generalizar por parte de los grupos guerrilleros el fenómeno del secuestro y, dentro de una degradación creciente, a acudir a los secuestros masivos –conocidos como las “pescas milagrosas”–, lo que, por supuesto, junto con otra serie de abusos y barbaridades de estas organizaciones, va poniendo progresivamente a la sociedad en su contra. A esto hay que agregarle el despilfarro político que hacen las FARC de la oportunidad que les brinda el gobierno de Andrés Pastrana para llegar a una paz negociada en el proceso del Caguán, con lo cual se aclimata en la mayoría de los colombianos la convicción de que las guerrillas no quieren la paz por el camino político y de que hay que apoyar una salida de mano dura, que es la que encarna el candidato presidencial Álvaro Uribe, quien, por ello, es electo presidente.

En el gobierno de Uribe, en el inicio del nuevo milenio, se va a dar un fortalecimiento de la Fuerza Pública –que había comenzado ya con la modernización del gobierno anterior– y una estrategia de confrontar militar y políticamente a las organizaciones guerrilleras. No hay duda de que el resultado a estas alturas es bastante favorable para el Estado: se ha golpeado de manera contundente a las guerrillas que persisten en el uso de la violencia –especialmente a las FARC, la más fuerte y obstinada políticamente–; igualmente se les ha aislado políticamente como nunca, para lo cual ha sido fundamental, además de la política estatal, el rol jugado por los medios de comunicación al lado de los ciudadanos y sus preocupaciones, y también a nivel internacional se les han cerrado sus eventuales espacios de simpatía política.

Paralelo a esto se ha dado un proceso de desmovilización de un sector importante del paramilitarismo, lo que ha contribuido a una disminución sustancial de los indicadores de violencia y a iniciar un proceso muy cuestionado, pero en marcha y materializado en la Ley de Justicia y Paz, de conocimiento de la verdad y de aplicación de mecanismos de justicia, reparación de víctimas y reconciliación.

- 2. Considerar que los golpes militares y políticos dados a las guerrillas hacen innecesaria e inviable una negociación con ellas y que la solución transitará exclusivamente el camino militar –eventualmente con algún tipo de sometimiento–.** En esto influye, sin duda, el análisis mecánicamente influido por las perspectivas llamadas “realistas”, según las cuales un debilitamiento militar del adversario conlleva automáticamente una negociación política de tipo vertical, en la cual el Estado impone las condiciones a su adversario. Ello implica olvidar la importancia de las culturas políticas de las cuales son portadoras las actuales organizaciones alzadas en armas.

Lo anterior se relaciona con la creencia en que el comportamiento de los adversarios es claramente previsible tanto en lo político como en lo militar y que, en esa medida, si se logra responder a la estrategia militar de las guerrillas, éstas no tienen otra alternativa que ablandarse y prepararse para una negociación bajo las condiciones que se les impongan. Esto significa hacer caso omiso de la voluntad y capacidad de respuesta del adversario y no tener en consideración solamente la amenaza presente, sino también la amenaza futura que estaría asociada a determinado tipo de respuesta.

El supuesto es que las actuales guerrillas, las FARC-EP y el ELN, estarían dispuestas a negociar, con unos “ablandamientos” militares previos, a cambio de unas condiciones para que cesen sus operaciones militares y entren en un proceso progresivo de disolución.

El gobierno Uribe ha considerado que la prioridad es el debilitamiento militar de las guerrillas y la solución negociada la concibe dentro de la perspectiva de

negociar una “agenda mínima” –sólo las condiciones para la desmovilización y reinserción de los grupos alzados en armas–, por lo cual su viabilidad no es una realidad del momento.

No hay duda de que la dinámica del conflicto armado ha cambiado sustancialmente a favor del Estado y sus Fuerzas Armadas, que han mostrado mayor eficacia en golpear a las organizaciones armadas ilegales. No hay duda de que la reforma militar de los gobiernos Pastrana-Uribe ha potenciado a las Fuerzas Armadas y de Policía y las ha llevado a la utilización cada vez mayor y mejor de elementos de inteligencia –técnica y humana–, movilidad y capacidad de combate de las tropas, uso cada vez más eficaz de la aviación y a un apoyo de la sociedad en aumento, lo cual evidentemente ha cambiado la dinámica de la confrontación armada a tal punto que hoy es impensable una posibilidad de triunfo de las fuerzas alzadas en armas contra el Estado.

En efecto, los golpes recibidos en los últimos tiempos por los grupos guerrilleros –especialmente por las FARC– lo evidencian. En el caso de esta organización, además de las acciones de la Fuerza Pública en el Departamento de Cundinamarca, en los últimos años han sido dados de baja varios mandos medios de importancia y no hay duda de que ha sido forzada a replegarse hacia sus retaguardias históricas; definitivamente no pudieron volver a operar con la modalidad de concentración de fuerzas del pasado. El ex Ministro de Defensa, Juan Manuel Santos, señaló al respecto:

Las FARC, por su parte, se rindieron a la evidencia de que no podían desarrollar una guerra de movimientos y fueron forzadas a retroceder a la fase de la guerra de guerrillas, con emboscadas esporádicas, rápidas huidas y acciones terroristas¹.

Adicionalmente, la muerte de dos miembros del secretariado y capturas y deserciones importantes, plantean, sin duda, serios interrogantes acerca de la consistencia anímica y la moral de combate de guerrilleros con una larga trayectoria al interior de esa organización guerrillera.

La muerte de Manuel Marulanda, el líder histórico de las FARC, y su reemplazo por Alfonso Cano como su primer comandante pueden tener efectos importantes al interior de la misma; esta muerte golpea simbólicamente a las FARC, por cuanto se trata del mito fundacional de esta guerrilla, del hombre que la fundó y fue su líder hasta su muerte. Por supuesto, no será sencillo el reemplazo de Marulanda como elemento cohesionador de la organización, por todo lo que él significaba al interior de la misma.

¹ Ministerio de Defensa Nacional, “Presentación del Documento Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)”, Imprenta Nacional, Bogotá, 2007.

Las guerrillas han tratado de acomodarse a la actual dinámica del conflicto con nuevas formas de operación militar —eludir el combate, actuar en pequeños grupos, acudir a los francotiradores para producir bajas; igualmente recurren al sabotaje y, de manera creciente, a los campos minados, lo cual igualmente plantea la necesidad de revisar los indicadores de la intensidad del conflicto—, pero, en todo caso, lo único que garantizan es una estrategia de resistencia sin ninguna posibilidad de triunfo militar ni en el corto ni en el mediano plazo. Es claro que hoy en día no es fácil para ellos hacer operaciones militares de gran envergadura, en la medida que la nueva estrategia de las Fuerzas Armadas ha mostrado ser eficaz para responder a estos intentos. Esto no significa, sin embargo, que las fuerzas guerrilleras estén cerca de su derrota estratégica; parecen mantener un cierto nivel de operatividad, acusando, por supuesto, los golpes que ha venido dándoles el Estado.

El ELN, por su parte, ha disminuido sustancialmente su presencia militar y, en los casos en que han sido reseñados hechos de violencia, han estado más asociados a los enfrentamientos con las FARC —especialmente en los Departamentos de Arauca, Cauca y Nariño—. Su presencia política más importante en los últimos años estuvo asociada a las conversaciones de paz que adelantó con el gobierno Uribe². Igualmente, mandos medios importantes de esta guerrilla han sido capturados por las autoridades en diferentes regiones del país.

Sin embargo, a pesar de que tanto las FARC como el ELN han recibido golpes militares fundamentales, nada indica que eso haya actuado como una especie de “ablandamiento” en estas guerrillas; por el contrario, cuando se hace caso omiso del componente cultural para entender la lógica de acción de una guerrilla, puede no entenderse que ante situaciones de debilitamiento militar lo que puede ponerse al orden del día es una radicalización política, hasta llegar incluso a posiciones fundamentalistas.

A pesar de los avances positivos de la política estatal, todo indica que la manera más racional y, por consiguiente, menos costosa para intentar terminar con esta persistente violencia es acudir a nuestra tradición de buscar la solución de esta confrontación con mecanismos de negociación política; por supuesto, una negociación realista, con viabilidad política y razonable en el tiempo. Los colombianos difícilmente van a apoyar una negociación sin rumbo y sin un horizonte claro de terminar con la confrontación armada.

El desafío que tenemos los colombianos es ser capaces de iniciar este nuevo milenio dejando atrás aquello que nos ha hecho gastar tantas energías, nos ha impedido afrontar de manera clara nuestras prioridades de desarrollo y

² Al respecto recomendamos ver nuestro libro: Vargas Velásquez, Alejo, *Guerra o Solución Negociada. ELN: origen, evolución y procesos de paz*, Intemedio Editores, Bogotá, 2006.

ha sido un obstáculo para consolidar y profundizar nuestra democracia. Este es el gran reto del momento y la gran esperanza que tenemos por delante.

3. **Que solamente se puede pensar en una negociación con un gobierno que las guerrillas o los llamados sectores “progresistas” de la sociedad consideren como aceptable, y que la degradación de la guerrilla la invalida como un interlocutor de la negociación.** Este argumento, muy en boga en ciertos círculos de la izquierda, pero también en grupos de la derecha, supone que se puede “construir” el adversario de una negociación. Desde el campo de la guerrilla o sectores de la izquierda política se plantea que la negociación sólo es posible con un gobierno ‘progresista’ o más izquierdista. Desde el campo de la derecha, igualmente se plantea que no se puede negociar con unas guerrillas degradadas o narcotizadas, que lo deseable sería una guerrilla con “ideales políticos”. Al respecto hay que decir claramente que una negociación se hace con los actores reales existentes, no con los actores imaginados o deseados; hay que negociar con el gobierno o con las guerrillas realmente existentes.

La búsqueda de la paz es bastante más complicada que un simple problema de voluntarismo. El problema no es tan sencillo como tener más o menos simpatías, más o menos buena voluntad. Aunque como lo señala el proyecto de Negociación de Harvard “cuanto mejor sea la relación entre las partes, más fácil será la exploración conjunta de sus intereses y de las posibles opciones creativas para satisfacerlos”³.

Por supuesto que eso puede ayudar (una buena actitud componedora puede contribuir a superar obstáculos), pero no se puede perder de vista lo fundamental: se trata de un proceso de negociación política entre actores con poder (lo que no significa que sean poderes equiparables).

Como lo señala R. Launay, en un esfuerzo por acercar el conflicto y la negociación, ésta

es una dinámica compleja, que combina los procesos conflictivos y cooperativos, dinámica momentánea y frágilmente con predominancia cooperativa, escogida o no por los partidarios/adversarios, tendiente a arreglar de una manera pacífica un conflicto pasado, actual o potencial, excluyendo, provisionalmente al menos, la fuerza, la violencia, el recurso a la autoridad, e implicando el reconocimiento de los partidarios/adversarios como diferentes y teniendo un cierto poder. El rebasamiento o la retoma del conflicto, más allá del ‘objeto de las negociaciones’, permanece como la amenaza y el motor de la negociación en tanto que proyecto común⁴.

³ Ertel, Danny (Compilador), *Negociación 2000. La colección de Conflict Management*, McGraw Hill, Santafé de Bogotá, 1996.

⁴ Ertel, Danny (Compilador), op. cit., 1996.

No se trata, en el caso colombiano actual, de negociar solamente la desmovilización de grupos guerrilleros virtualmente paralizados o descreídos de sus medios y sus fines, ni de imponer las condiciones de la rendición a un enemigo derrotado. Se trata de negociar con organizaciones que creen, real o supuestamente, que el curso de la confrontación les puede llegar a favorecer, a pesar del precario nivel de aceptación con que cuentan.

Si se está frente a un proceso de negociación política, no se puede pensar que lo único a negociar es el cese de las operaciones militares y la desmovilización de los combatientes. Es importante y necesario que se llegue a acuerdos en ese punto, pero con toda seguridad el que se avance en este campo está ampliamente asociado a la agenda de negociación que se defina. Lo anterior no significa que la negociación se deba enfrascar en discusiones ideológicas, en principios abstractos, sino en los puntos de interés específicos y las soluciones para los mismos.

Al respecto es de utilidad recordar lo recomendado por el Proyecto de Negociación de Harvard cuando anota:

Un fundamento paradigmático de los procesos modernos de negociación y de los mecanismos para manejar los conflictos bélicos, laborales, legales u otros, radica en que su enfoque principal debe ser el de los intereses de las partes. No sus posturas de negociación, ni su poder de coerción ni sus derechos legalistas⁵.

Para que se avance en un diálogo y una negociación es necesario acordar unos principios iniciales que orienten el comportamiento de las dos partes. Al respecto es importante considerar, algunos elementos presentes en los procesos de negociación exitosos. Se trata de los siguientes:

1. El respeto por “el otro” y su reconocimiento como interlocutor político válido.
2. Un compromiso de las partes de no suspender el proceso de negociación hasta tanto no se llegue a un acuerdo global, a pesar de los obstáculos que se puedan presentar.
3. Un manejo unificado de la información a los medios de comunicación social y el compromiso de los negociadores de no emitir declaraciones a los medios de comunicación sobre el desarrollo del proceso negociador.
4. La disponibilidad y/o presencia de un ente o persona que aporte sus buenos oficios a la mesa de negociación, que contribuya al proceso

⁵ Citado en: Bellenger, Lionel, *La Négociation*, Presses Universitaires de France, Paris, 4^e édition corrigée, 1995.

negociador y que, al mismo tiempo, pueda ser un garante de los acuerdos que se vayan produciendo.

Inicialmente parece necesario dar respuesta, por lo menos provisional, a los siguientes interrogantes, para tener claro en qué terreno se moverían las negociaciones:

1. Conocer claramente los adversarios, sus lógicas, sus discursos, prácticas, fortalezas, demandas y aspiraciones.
2. ¿A cambio de qué las organizaciones guerrilleras están dispuestas a transformar sus prácticas y volcarlas dentro de la institucionalidad?
3. ¿Qué están dispuestos a negociar el gobierno y la sociedad colombiana a cambio de cesar el conflicto político armado?

Todo indica que el esquema de negociar exclusivamente las condiciones para la desmovilización de las organizaciones alzadas en armas y su posterior reinserción (política, social y económica) a la vida civil es insuficiente y no permite avizorar salidas exitosas. Por supuesto, éste debe ser uno de los temas centrales, pero no el único. “Lo que se busca no es un acuerdo en sí, sino unas soluciones que tengan la posibilidad de enfrentar verdaderamente los conflictos y sus raíces”⁶.

Hay que romper con la tradición de los gobiernos colombianos de considerar el diálogo y la negociación como mecanismos para desmovilizar movimientos sociales y entrar a considerarlos como instrumentos para resolver las situaciones problemáticas que están en la base de los mismos. De otra manera, las posibilidades de éxito de la negociación están negadas de antemano.

Debe ser claro que se trata de resolver un problema político y no uno exclusivamente delincencial. Se trata de hacer que el conflicto social se pueda continuar expresando por sus ámbitos propios y no deba recurrir a la utilización de la violencia como respuesta a la criminalización permanente desde el Estado.

La prioridad de las negociaciones debe apuntar a sustraer a la población civil del conflicto, aunque la meta terminal de un proceso de negociación es superar el conflicto armado y sus consecuencias nefastas sobre la sociedad colombiana. Pero mientras esto se logra, hay que tratar de disminuir los efectos perversos de la guerra sobre la población no combatiente.

La propuesta central debería apuntar en el sentido de acordar reglas para humanizar el conflicto, lo que significa sustraer al máximo a los civiles de

⁶ Ertel, Danny (Compilador), *Negociación 2000. La colección de Conflict Management*, McGraw Hill, Santafé de Bogotá, 1996.

los efectos de la guerra. Sin embargo, se debe precisar una y otra vez que se humaniza el conflicto no para perpetuarlo, sino como un primer paso en la dirección de su solución definitiva. Entendiendo que los acuerdos tienen transitoriedad y se sitúan dentro de un proceso y, por ello, se encadenan o redefinen,

Un acuerdo no es más que un giro en el paso del tiempo. Aun cuando el acuerdo constituya un parteaguas, sus verdaderas consecuencias y duración dependen de desarrollos y cursos de acción política posteriores. Por consiguiente, considera las negociaciones y los acuerdos como eslabones transitorios de una larga cadena giratoria de cursos de acción política, cuyos segmentos más largos condicionan las negociaciones⁷.

Es interesante recordar lo que nos aporta el Proyecto de Negociación de Harvard, que, a nuestro juicio, sintetiza bien el objetivo final del proceso de superación del conflicto interno armado colombiano:

La negociación no es una herramienta para convencer a otros de que hagan lo que nosotros queremos. Es un proceso de búsqueda conjunta de soluciones a problemas u oportunidades compartidas (...) es un proceso de intercambio de ideas y de desarrollo de nuevas posibilidades, mediante el cual es posible influir a otro y que las ideas y los puntos de vista particulares pueden enriquecerse y quizás modificarse por medio de ella⁸.

1. CONSTRUIR DEMOCRACIA: UNA TAREA INCONCLUSA

En Colombia, en los últimos tiempos, se ha generado un campo de controversia acerca de cómo lograr superar estas violencias con justificaciones políticas, y parece que cada vez hay un mayor consenso en que esto requiere fortalecer al Estado –concluir su proceso de conformación, prefieren denominarlo algunos–, lo cual incluye el fortalecimiento de su Fuerza Pública para que logre tener legítimamente tanto el monopolio de la coerción como el del control territorial y, además, le sea posible el funcionamiento de los monopolios de la justicia y de la tributación. Pero esto no debe excluir salidas políticas negociadas para las organizaciones armadas ilegales que han sido portadoras de propuestas expresivas de extremismos políticos y, al tiempo, avanzar en la consolidación y profundización de nuestra democracia. Buena parte de la historia colombiana ha estado “salpicada” de intentos democratizadores que parcialmente han buscado atenuar esos períodos de violencia persistente.

⁷ Dror, Yehezkel, *Enfrentando el futuro*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993. Cap. X: Veintiuna reglas para negociadores políticos.

⁸ Ertel, Danny (Compilador), op. cit., 1996.

Una vez expedida la Constitución Política de 1991, la sociedad colombiana pareció entrar en un período de consolidación de su democracia, tradicionalmente bastante formal. Por eso, algunos la asimilaron al inicio de un proceso de transición hacia una profundización democrática. Históricamente, las reformas constitucionales han sido un mecanismo utilizado para dar salida a crisis de la configuración del Estado –como en el caso de la reforma constitucional de 1936 para consolidar un Estado interventor con algunas instituciones de bienestar–, o a las crisis del régimen político –como sucedió con la reforma plebiscitaria que dio origen al Frente Nacional como expresión del pacto de paz entre liberales y conservadores después del período de violencia bipartidista y de los gobiernos militares–. En la crisis de los 80, de nuevo la reforma constitucional fue uno de los mecanismos estratégicos utilizados para salir de la misma, al tiempo que, adicionalmente, se dieron procesos de negociación política con un sector de las organizaciones guerrilleras.

Sin embargo, para que efectivamente pudiéramos hablar de una transición hacia una consolidación democrática y trascendiéramos la simple retórica, la democracia colombiana debería dar respuesta a un conjunto de retos que estuvieron y están aún presentes y que fueron los que de una u otra manera llevaron a la misma a la situación de crisis. Los retos más significativos que tiene pendientes la democracia colombiana son: 1) la consolidación de la paz política; 2) la vigencia efectiva de los Derechos Humanos; 3) el control civil de la Fuerza Pública; 4) una política económica y social incluyente de las mayorías; 5) consolidar nuevas formas de relación y representación de intereses de la sociedad, y 6) consolidar una cultura política democrática que excluya todo tipo de recurso a la violencia para dirimir controversias.

Podríamos decir que si bien la Constitución Política del 91 creó una oportunidad para la sociedad colombiana de avanzar en la consolidación de una democracia más incluyente, simultáneamente, los retos que la democracia colombiana debe superar siguen presentes, y que, más allá del voluntarismo de aquellos que sueñan con que ésta es una “democracia profunda”, la realidad es que hay un largo camino por recorrer.

2. DEMOCRACIA, PAZ Y MODERNIZACIONES

El problema central de la sociedad colombiana en este primer decenio del nuevo siglo es, entonces, ser capaz de convertirse en una sociedad viable, esto es, en una sociedad con una democracia que funcione en lo político, una economía con capacidad de crecimiento, pero al mismo tiempo con mecanismos serios de redistribución social, y que ha dejado atrás un conflicto interno armado que cada vez tiene más visos de inutilidad.

Es decir, nos referimos a un país con gobernabilidad democrática, lo cual significa alcanzar una adecuada relación entre Estado y sociedad, basada en que el primero responde a las demandas sociales –dentro de los límites de sus

restricciones presupuestales–, actúa de manera eficaz, respeta y hace respetar los derechos individuales, lo que implica tener un monopolio efectivo de la capacidad coercitiva, mientras que, por su parte, la sociedad no acude a las vías de hecho –y menos aun a la violencia– para tramitar sus demandas, y respeta la autoridad y el marco normativo establecido. Lo anterior presupone la existencia de una fluida relación entre Estado y sociedad, la existencia de actores políticos representativos que sean canales de esta relación y una voluntad negociadora frente a los diversos problemas sociales y sus soluciones posibles.

Por eso, a pesar de señalar que la superación del conflicto interno armado es una de las prioridades nacionales, no podemos olvidar explicitar algo que es obvio: que nuestro país necesita avanzar en cuatro grandes campos –modernizaciones los podemos denominar– si queremos consolidar las bases para una sociedad futura viable. Sería deseable que estas modernizaciones se hicieran asociadas a la búsqueda de la superación negociada de nuestra confrontación interna armada, pero independientemente de ello, se deben realizar para que ese futuro sea posible. Hay que modernizar la democracia, nuestra cultura política, la economía y profundizar la modernización de las Fuerzas Armadas. En todas ellas se han hecho avances, pero todas deben ahondarse para que no se queden a mitad de camino, en el peor de los mundos.

- A) La modernización de nuestra democracia es una tarea fundamental para avanzar en su consolidación. Una democracia no es simplemente aquella en la cual se eligen periódicamente los gobernantes; es, además, aquella donde funcionan de manera real los principios de libertad e igualdad, que son consustanciales a la idea democrática. Y cuando hablamos de lo anterior estamos refiriéndonos a garantizar que los ciudadanos puedan optar libremente entre diversas opciones y propuestas políticas o candidatos, lo cual conlleva implícitamente que dichas propuestas y candidatos han tenido igual posibilidad de difundirse ampliamente por los medios de comunicación masiva para que, una vez conocidos por los ciudadanos, éstos puedan optar sin interferencias de ninguna naturaleza, es decir, sin ningún tipo de coerción (ni directa a través de amenazas o indirecta a través, por ejemplo, de presiones económicas).

Estamos anotando que la democracia supone la existencia de diversas opciones políticas en la sociedad, sin que nadie sea amenazado en su integridad física por profesar determinadas posiciones políticas, económicas o filosóficas. Esto significa, ni más ni menos, pluralidad de pensamientos, posiciones y opciones para que los ciudadanos, cuyo conjunto comúnmente se denomina *el constituyente primario*, puedan optar en cada momento por lo que más los convence. Es decir, la idea de oposición y gobierno subyace como algo normal y natural a la democracia: los que ganan el favor electoral son gobierno y los que pierden son oposición hasta el siguiente debate electoral en que los papeles se pueden invertir.

Para avanzar en la anterior dirección hay que avanzar en reformar la política, de tal manera que se vayan abriendo paso medidas que sean capaces de dejar atrás el clientelismo como la única forma de reproducción de los partidos políticos (o de lo que queda de ellos) y las prácticas corruptas que les están asociadas en muchas ocasiones. Los políticos de los partidos tradicionales tienen el reto de propiciar la reforma política que permita otro tipo de práctica electoral y de participación, y los nuevos políticos, a su vez, el de no caer en la tentación de reproducir estas prácticas y ser creativos en la forma de hacer política. Pero tanto los viejos como los nuevos políticos deben ser capaces de reconstruir los viejos partidos o de construir nuevos o de generar fuerzas políticas que cautiven a los ciudadanos y logren ser mecanismos organizados de canalizar las opiniones políticas. El fortalecimiento de una pluralidad de alternativas políticas, serias y responsables, debe ser uno de los objetivos.

Hay necesidad de fortalecer la financiación estatal para las campañas políticas, de tal suerte que se garantice una equidad para las distintas opciones y un acceso equilibrado a los medios de comunicación de masas para que todas las propuestas y candidatos puedan ser conocidos por los electores.

Hay que facilitar que la competencia electoral no sea un juego amañado en el que hay unos ganadores de antemano, y en la cual las nuevas opciones políticas no tienen más posibilidad que la de ser un testigo que se utiliza para decir que hay democracia por el simple hecho de dejarlos participar.

- B) Requerimos con urgencia consolidar una cultura política moderna que sea la base de una cultura democrática, entendiendo por cultura el conjunto de valores, referentes éticos y prácticas sociales que caracterizan el comportamiento más generalizado de una sociedad. Una cultura democrática es aquella que acepta la diferencia y la diversidad como normales y propias de una sociedad compleja, como lo son las sociedades modernas, en las cuales deben coexistir los diversos sin matarse; que facilite en términos políticos la presencia de una derecha civilizada y de una izquierda democrática que sea viable, como expresión de opciones diversas de gobierno.

Lo anterior debe ir acompañado de una profunda deslegitimación social de la violencia como mecanismo válido para obtener reivindicaciones u objetivos políticos de cualquier tipo. La cultura del respeto estricto de las reglas debe ser el objetivo a consolidar en el corto o mediano plazo.

- C) La modernización de la economía es una prioridad para podernos insertar en el mundo globalizado contemporáneo. Debemos contar con un sector agrario moderno, con altos niveles de productividad, que desarrolle cadenas agroindustriales eficientes utilizando positivamente las ventajas comparativas de nuestra posición tropical y articulando sinérgicamente los agricultores campesinos con las grandes explotaciones, dentro de un modelo que tenga como eje la explotación del territorio por parte de sus pobladores; un sector

industrial reconvertido que haya dejado atrás la vieja tradición rentista que lo ha acompañado por mucho tiempo, y que disponga de posibilidades de competir en calidad y precio con los bienes importados y en el mercado internacional; un sector financiero eficiente, con márgenes de intermediación razonables, cercanos a la media internacional, que pueda cumplir el papel que se le asigna en el ciclo económico de apoyar los procesos productivos. Por supuesto, también un dinámico sector de servicios generador de empleo productivo y capaz de contribuir a generar nuevas e inexploradas fuentes de divisas para la economía.

Se trata de ser capaces de ir más allá de los rechazos verbales al neoliberalismo y formular unas propuestas de política económica y social democráticas que estén a tono con los tiempos y que viabilicen el crecimiento con equidad para todos, priorizando los intereses de las mayorías, sin caer en las viejas tesis que estimulan un estatismo ineficiente y propiciador del clientelismo y la corrupción. En esa dirección, un acuerdo entre todas las fuerzas políticas para universalizar el acceso a la educación y fortalecer la universidad pública serían acuerdos concretos de avanzar en la equidad social.

- D) Hay que profundizar la modernización de las Fuerzas Armadas de cara al nuevo milenio. Todo Estado moderno requiere unas Fuerzas Armadas eficaces, legítimas, respetuosas de la Constitución, subordinadas al poder civil y que constituyan, en esa medida, columna vertebral del orden estatal. La reestructuración iniciada en los últimos años va en esa dirección, pero en medio de la confrontación interna no es fácil que se pueda llegar al modelo que se aspira en el posconflicto. Necesitamos consolidar unas Fuerzas Armadas profesionalizadas, que actúen eficaz y eficientemente y con una agenda acorde con los nuevos tiempos. En ese escenario se requiere una dinámica y renovada relación de las Fuerzas Armadas con la sociedad civil, de tal manera que aspectos, tales como la seguridad y la defensa nacionales (que van cambiando en los distintos momentos, dependiendo del tipo de riesgo o desafío que sea prioritario) y la formación de los miembros de las Fuerzas Armadas, sean preocupación de todos los ciudadanos y parte del debate público en una democracia.

Pero, igualmente, debemos replantearnos el rol de la comunidad internacional como apoyo en la solución del conflicto interno armado. Colombia ha sido históricamente un país bastante encerrado dentro de sí mismo, no sólo en relación con el proteccionismo económico que caracterizó un período de la vida nacional, sino, además, porque nunca fue una nación de inmigrantes y siempre nos escudamos en la idea de la “soberanía nacional” para justificar nuestro aislamiento. No obstante, ésta ha sido no sólo una característica de la elite dirigente del país; también los actores contestatarios, incluidas las guerrillas, han sido refractarios a la participación internacional, sin perjuicio de que en muchas ocasiones tanto las elites –en función de sus negocios– como las guerrillas –invocando el internacionalismo– hagan caso omiso de la “soberanía” que verbalmente invocan para obstruir la participación de la comunidad internacional.

Pero hoy día estamos en un mundo crecientemente interconectado, el de la globalización, lo cual hace cada vez más inevitable la participación de la comunidad internacional, entre otras cosas, porque las experiencias internacionales señalan que la solución de conflictos internos con actores altamente polarizados es bastante difícil sin la presencia de actores internacionales que cumplan diversos roles, por supuesto respetando el principio de la autonomía nacional. En consecuencia, si queremos darle seriedad, eficacia y un rumbo claro a la búsqueda de la superación negociada de nuestra guerra interna, debemos autónomamente asignarle un rol político a la comunidad internacional y dejar atrás las viejas miradas aislacionistas.

Igualmente juega un importante papel la confianza que el mismo proceso de negociación vaya generando. La experiencia de protagonistas internacionales de procesos similares nos puede ayudar a dar pistas. Gerry Adams, uno de los dirigentes del ala política del Ejército Republicano Irlandés (IRA), que llevó a cabo un exitoso proceso de paz, cuando la negociación aún estaba en curso señalaba lo siguiente en entrevista en *El País* de Madrid en relación con la importancia de ir construyendo confianza entre las partes:

[L]levamos varios años de discusión y negociaciones con los británicos y los unionistas. Y todavía no hay confianza. Ellos no se fían de nosotros y nosotros no nos fiamos de ellos. Y supongo que es normal. La gente habla de la confianza, un término que se utiliza y del que se abusa demasiado. Pero lo que hace falta es construir una sensación de seguridad, que es una cosa ligeramente distinta. Uno puede llegar a un acuerdo con otra persona, hacer un trato. Si se cumplen los términos del acuerdo, se va creando una sensación de seguridad.

En estas frases del dirigente irlandés encontramos importantes pistas para comprender nuestras dificultades. En nuestro caso, hemos dado demasiada credibilidad a lo que se dice y hemos avanzado poco en hechos, que son los que van construyendo ese principio de la confianza que Adams llama *seguridad*. Hay una tendencia a creer que el problema es hacer declaraciones, y en esa dimensión de lo verbal-declarativo lo único que hemos visto es una radicalización del discurso de parte y parte, lo cual sólo contribuye a deteriorar ante la opinión pública la credibilidad en la salida política negociada porque, a decir verdad, las contrapartes no se toman en serio esta situación, pues la consideran una dimensión más de la guerra, la de la propaganda.

Son hechos y no palabras los que pueden ir generando esa sensación de seguridad en el proceso, hacia dentro y hacia afuera de cada actor y permitiendo que las dificultades comiencen a superarse. Mientras no avancemos en esa dirección seguiremos patinando en un mismo sitio, porque las palabras son muy poco creíbles en un contexto como el nuestro, en el cual la tradición es la de hablar mucho y hacer poco. Hechos del gobierno y de la guerrilla es lo que necesitamos.

Finalmente debemos dejar planteado un nuevo interrogante que convoca a nuevas reflexiones: ¿desde la perspectiva de su cultura política, es la persistencia de las violencias con justificaciones políticas en Colombia expresión de una sociedad premoderna o, por el contrario, refleja la persistencia de sectores premodernos en una sociedad en proceso de modernización?

Podríamos concluir con Gonzalo Sánchez señalando que:

A lo que hay que aspirar es a construir escenarios en los cuales los viejos adversarios puedan hablar de sus contrapuestas visiones del pasado, construir un espacio público en el cual debatir abiertamente sobre sus diferenciados proyectos de nación, dirimibles ahora a través de prácticas democráticas socialmente aceptadas⁹.

⁹ Sánchez G., Gonzalo, *Guerras, Memoria e Historia*, Instituto Colombiano de Antropología ICANH, Bogotá, agosto 2003.

BIBLIOGRAFÍA

- Ministerio de Defensa Nacional, “Presentación del Documento Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)”, Imprenta Nacional, Bogotá, 2007.
- Vargas Velásquez, Alejo, “Guerra o Solución Negociada. ELN: origen, evolución y procesos de paz”, Intermedio Editores, Bogotá, 2006.
- Ertel, Danny (Compilador), *Negociación 2000. La colección de Conflict Management*, McGraw-Hill, Santafé de Bogotá, 1996.
- Bellenger, Lionel, *La Négociation*, Presses Universitaires de France, Paris, 4 édition corrigée, 1995.
- Dror, Yehezkel, *Enfrentando el futuro*, Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1993. Cap. X: Veintiuna reglas para negociadores políticos.
- Sánchez G., Gonzalo, *Guerras, Memoria e Historia*, Instituto Colombiano de Antropología ICANH, Bogotá, agosto 2003.