

LA PAZ QUE NO LLEGÓ: ENSEÑANZAS DE UNA NEGOCIACIÓN FALLIDA

JUAN MANUEL OSPINA RESTREPO*

La década de los noventa pasará a la historia como una de las más difíciles y confusas que haya vivido Colombia. Años de grandes ilusiones e inconmensurables frustraciones. De nueva Constitución y de masacres y desplazamientos sin fin. Una década donde conocimos mejor nuestras falencias internas pero también nuestras posibilidades. Una década que en lo exterior nos enfrentó al desafiante, amenazante y engañoso escenario de la globalización. Que en lo interno nos enfrentó a una guerrilla que salió de las penumbras selváticas y de las lejanías de nuestras fronteras agrícolas para hacer sentir su influencia y sus apetencias de poder. De un narcotráfico que se enseñorea por el país y de un fundamentalismo ideológico que, olvidando toda esa realidad, pretende que Colombia se comporte y por consiguiente se administre como cualquier país desarrollado, a partir del reinado, sin atenuantes o complementos, de las fuerzas del mer-

cado. Años en los cuales la corrupción se desbordó, invadió al conjunto de la actividad ciudadana y se convirtió en la realidad más deslegitimadora de nuestras golpeadas instituciones. En el mundo de hoy los gobiernos y aún los regímenes políticos se derrumban ante todo por la fuerza de la corrupción, que alimenta la pobreza y el marginamiento en medio de la abundancia.

Los colombianos hemos cambiado. De eso no hay duda. Ya no somos lo que éramos pero todavía no tenemos nuestra nueva piel. Somos conscientes de que lo que viene de atrás se agotó; que no hay espacio ni razones para la nostalgia. Queremos eso sí, tener certidumbres, claridades. Por eso la gente emigra. Por eso la gente se interroga e interroga. Por eso empiezan, aún tímidamente, a abrirse espacios nuevos para la propuesta ciudadana. La gran apuesta está en si hay disposición en nuestros compatriotas para

* Economista e historiador, presidente de la Federación Antioqueña de Ganaderos y de la Sociedad de Agricultores de Colombia, Senador de la República desde 1998 hasta 2002, miembro activo de la Comisión de Paz.

asumir riesgos y sacrificios, para apostarle a la conquista de un nuevo espacio para la vida. Hemos logrado tomar conciencia de la necesidad de construir un destino colectivo y recrear un proyecto nacional. Los colombianos, como pocos pueblos en el mundo, hasta ahora nos hemos desenvuelto en un escenario de individualismo y de ausencia de leyes y de ejercicio de la autoridad. Para nuestra supervivencia y evolución como sociedad, esa constante de nuestras vidas tiene que cambiar.

En esas aguas traicioneras y embra-vecidas navegó el proceso de paz del presidente Andrés Pastrana. Sí, fue el proceso de paz del Presidente de la República, pues no se pudo convertir en el proceso de los colombianos. Ello originó su enorme fragilidad, pues si la búsqueda de la paz no se vuelve tarea y compromiso de la Nación -la paz antes que una política de Estado, es una política nacional-, no se hará realidad. Mucho se ha dicho al respecto, pero no es redundante ni superfluo repetirlo. Esa es la primera enseñanza que nos tiene que dejar lo vivido en estos años de dificultades y desengaños sin cuenta.

El país, con un gobierno nuevo que dice encarnar la autoridad frente a los violentos, debe adquirir y usar la sabiduría que hasta ahora no ha tenido para enfrentar su realidad y manejar sus asuntos. Hemos sido improvisadores, cortoplacistas, milagrosos, inconsistentes e inconscientes. Ese comportamiento se desmorona, se evapora frente a los desafíos, ellos sí, consistentes y coherentes de la mundialización

en curso y de la guerra interna que no da tregua ni respiro.

Estamos en un escenario para decidir y no para dilatar. Para comprometernos y no para aplazar. Un escenario para la acción colectiva y no para el gesto individual. Eso es lo que se expresa en el estado de ánimo imperante entre nuestros compatriotas. Esa fue la fuerza de fondo que llevó a Álvaro Uribe Vélez a la presidencia de la República.

1. ¿UNA NEGOCIACIÓN PARA CAMBIAR EL PAÍS O SIMPLEMENTE PARA SILENCIAR LAS ARMAS?

Vale la pena iniciar nuestra indagación con una pregunta que en meses pasados hacía Rafael Pardo en la revista dominical de El Espectador: “¿Para qué es el proceso, para cambiar el país o para hacer la paz?”. Pardo la contestaba así: “Este es un conflicto político. Por eso el elemento central de la negociación versa sobre el poder político y sus consecuencias...Lo militar ayuda en la correlación (de fuerzas), pero la negociación es sobre los instrumentos del poder” (Pardo, www.elespectador.com.co).

Está claro que el proceso no es sólo para que cesen los secuestros y que todo lo demás siga igual, como se escucha entre algunos círculos de la dirigencia. Es obvio que el proceso necesita que el secuestro termine; pero esto, por importante que sea, no es suficiente. Es claro también que ya no se trata de la entrega de las armas y la reinserción a la vida civil

de quienes las empuñan, como pudo haber sido en los ochenta y como ahora lo pretende el presidente electo, reeditando en buena medida la política de Virgilio Barco.

Tampoco puede ser el esquema de “la revolución por contrato” para recuperar la perspicaz y crítica expresión de hace unos años, de Alfonso López Michelsen. En esa perspectiva, sólo cuando el país hubiese resuelto todos sus problemas y fuera ya un paraíso de prosperidad, convivencia y democracia, podríamos firmar la paz. Esa posición aparece insinuada en muchos de los planteamientos de la guerrilla, especialmente de las FARC, y sustenta su posición de que conservarán las armas hasta cuando los cambios sean una realidad.

¿De qué se trata, entonces, en qué consiste finalmente el proceso de paz, por qué debemos adelantarlo?. Preguntas que, increíblemente, no tienen aún una respuesta clara, precisa y compartida por la inmensa mayoría de los colombianos. Un síntoma grave de que hay “acuerdos sobre lo fundamental” que no hemos materializado. Ello hace que el proceso y todo lo que lo rodea se nos presente, tan a menudo, como una sombra difusa, inasible, que nos produce esperanzas, temores e incertidumbres.

Las durezas de hoy no nos cayeron del cielo ni son obra de la maldad de otros colombianos, que buscarían imponerse por la sola fuerza de sus armas. Los hechos sociales tienen su historia. Ni en la sociedad ni en la naturaleza existe la gene-

ración espontánea. Todo tiene un origen y está sometido a procesos, a transformaciones. Colombia y su crisis, ciertamente, no son la excepción.

Debe quedar claro, por consiguiente, que la paz no es sólo el silenciamiento de las armas, la reinserción de los violentos y la cesación de hostilidades contra los ciudadanos desarmados. La paz no se logra mágicamente con la firma de un acuerdo. La paz es un proceso que requiere desmontar situaciones de la sociedad que vienen de atrás, para establecer otras. En Colombia, la paz reclama cambios de fondo. Cada vez se oye decir más y desde muy diversas esquinas, que tenemos por delante una tarea de construcción o reconstrucción de la Nación, lo que podría ser interpretado como un avance hacia la fundación de la Segunda República.

Los colombianos ante todo se deben poner de acuerdo sobre la necesidad de hacerle cambios de fondo al edificio social. Se trata de avanzar hacia un nuevo orden, hacia una segunda república, donde se puedan crear condiciones para una convivencia civilizada, fundamentada en el respeto al otro y a la diferencia, con una actividad política y una acción ciudadana al servicio de esos propósitos, y una economía basada en las riquezas, posibilidades, y abierta en sus potencialidades y resultados, al conjunto de los colombianos. Con un Estado respetable y respetado, guardián de un “bien común”, que une voluntades y destinos. Sólo por esa vía se logrará solucionar el conflicto en toda su

amplitud y no simplemente buscando acabar con la guerra, como enfrentamiento armado. La autoridad del Estado la garantizan las armas oficiales, pero finalmente es su capacidad para responder a las demandas ciudadanas la que le otorga su legitimidad democrática; autoridad sin legitimidad deviene en arbitrariedad.

Se debe entender que la paz no es gratuita ni inmediata, que se construye en el tiempo, y que el actual desorden no se arregla sólo con mano dura, con el ejercicio de un principio de autoridad en abstracto o silenciando los fusiles y firmando un acuerdo de paz. Que hay que reconocer “al otro” y que, por difícil que sea, hay que respetarlo para que a su vez respete a los otros. De esa manera se logrará abrirle posibilidades a procedimientos distintos a la mutua eliminación, a la tierra arrasada¹.

La negociación requiere autoridad, claridad y mucha decisión. Buscar la negociación no es asumir una posición mendicante o entreguista. Por el contrario, su fortaleza y su dificultad está en que el proyecto que se le propone a los ciudadanos es democrático y no totalitario, en que se acepta que la realidad presente del país es una tragedia que debe ser transformada, un desorden que se debe superar, aún si

no estuviéramos en guerra, porque somos una Nación cada vez menos viable en un mundo globalizado y competitivo hasta el frenesí. Supone entender que si esa transformación se hace en el marco de una negociación con el adversario, al cual es necesario reconocerle su existencia y valorarle sus argumentos, el país como un todo saldrá ganando.

Una estrategia de negociación tiene que fundamentarse, desde sus comienzos, en un afán sincero por fortalecer y legitimar las instituciones, por evitar las vías de hecho; en la claridad de las reglas del juego; en la sinceridad y seriedad de los compromisos que se adquieran. No puede ser ni militarista ni antimilitarista. Debe ser, en su esencia, civilista y democrática, basada en el apoyo legítimo de una fuerza pública creíble y respetable. Una solución política al conflicto no se puede siquiera concebir contra los militares ni en un vacío “de lo militar”, en un mundo angelical. Los militares, como brazo armado de la sociedad y elemento constitutivo del Estado, son parte de la solución y no deben temer -como institución- ser entregados o “negociados” por la dirigencia civil, con la insurgencia o con la llamada comunidad internacional.

1. Al respecto es interesante la observación que trae León Valencia, “Adiós a la política, bienvenida la guerra”. En el mensaje de Manuel Marulanda, con motivo del 33 aniversario de las FARC -1997-, este destaca los que a su juicio han sido los cinco hitos de su historia, de los cuales tres están vinculados al reconocimiento que de su existencia hicieron los gobiernos de Betancur, Gaviria y Samper. Valencia anota que el acercamiento personal de Pastrana a Marulanda “era sin duda alguna, el más grande reconocimiento a la insurgencia y como tal lo entendieron las FARC”. Esta fue una razón de peso para que aceptaran iniciar en 1998, conversaciones con miras a una negociación. Para Manuel Marulanda, hay dos razones para su lucha: que el país reconozca a las FARC y que la dirigencia les de un trato de igual a igual.

2. CINCUENTA AÑOS DE HISTORIA: UN PASADO QUE CONDENA

Ni los indios, ni los españoles, ni sus sucesores, los mestizos de la República, pudieron construir una sociedad unificada y un verdadero poder central en el territorio colombiano. Las razones de esa realidad histórica son múltiples, pero hay una de fondo: nuestra loca geografía tropical, con una cordillera de los Andes que se trifurca con solo asomarse a nuestro territorio, abriéndole espacio físico a un hábitat bien colombiano, origen de lo que Luis López de Mesa denominó “la cultura de ladera”. Unas cordilleras que mueren en la planicie Caribe luego de alinear a la Amazonia y a la Orinoquia y de arrinconar, contra el Océano Pacífico, al Chocó biogeográfico. Colombia tiene el record mundial en diversidad lingüística: el mayor número de lenguas y dialectos hablados por kilómetro cuadrado. Donde se habla una lengua, vive, o al menos sobrevive, una cultura.

Por la naturaleza, Colombia está destinada a ser un país de regiones y de diversidad. Un país en donde el poder único, el modelo único y la cultura única serán, gracias a Dios, flores exóticas. Nuestro drama nacional es que no hemos podido convertir esa diversidad integral en fuente de vida y de crecimiento. Ese fracaso histórico, no sobra decirlo, es responsabilidad de los hombres, no de la naturaleza.

2.1. Colombia es más territorio que sociedad y más sociedad que Estado

En esa Colombia diversa y desintegrada, el desarrollo de una conciencia colectiva, el diseño de un proyecto nacional se embolató, como también sucedió con la construcción de un verdadero Estado nacional que, a partir de esa diversidad, consolidara la unidad nacional. Ni el federalismo decimonónico ni el centralismo de la Constitución de 1886, lograron abrirle camino a lo que es mandato de nuestra actual Constitución: la consolidación de la unidad nacional a partir del reconocimiento de la diferencia. Los federalistas magnificaban a esta última, los centralistas la asfixiaban. Colombia sigue a la búsqueda de ese equilibrio dialéctico entre unidad y diferencia.

No hubo estado nacional fuerte, no sólo porque éramos pobres, sobre todo en los momentos fundacionales de la República, sino porque no hubo una economía y una burguesía regional, una fuerza política que asumiera claramente un protagonismo y un liderazgo nacional. El sentimiento partidista -que es distinto de la conciencia política, propia de una ciudadanía responsable-, está honda y emocionalmente inscrito en el ser colombiano, dejando sin espacio ni posibilidades al sentimiento y vivencia de lo nacional (Daniel Pecaú, 1989). La política como propuesta de acción, como visión de un futuro compartido, quedó a la vera del camino.

El Estado claramente iba a remolque

de una sociedad que ocupaba desordenadamente el territorio. La mejor y más precisa descripción de esa realidad tan colombiana, la hizo Luis Carlos Galán cuando afirmó que en Colombia tenemos más geografía (más territorio) que sociedad y más sociedad que Estado. Desequilibrio fundamental de nuestro proceso histórico que sigue en marcha. Marco Palacios nos recuerda que el impulso colonizador “espontáneo” tuvo una gran dinámica en la segunda mitad del Siglo XX, cuando el país culminó la conquista de su Trópico. Fueron nueve grandes frentes de colonización los que existieron en esos años: Urabá, el Darién, Caribe-Sincé- San Jorge, Serranía del Perijá, Magdalena Medio, Costa Pacífica, Saravena-Arauca, Piedemonte Llanero, Ariari-Meta, Caquetá-Putumayo.

El Estado colombiano nunca ha logrado un pleno control soberano del territorio nacional, favoreciéndose con ello la aparición y consolidación de fenómenos de paraestatalidad, comunes en nuestro discurrir colectivo. Paraestatalidades acompañadas de paralegalidades, parajusticias y aún parafiscalidades, asimilables a la ley del monte o del más fuerte.

2.2. Una modernización sin modernidad

El escenario conformado durante nuestro discurrir social ha sido propicio para las acciones aisladas, muchas de ellas importantes y aún trascendentes en sí mismas,

pero privadas del contexto que garantiza la existencia de una política, con su coherencia, integralidad y perspectiva de duración en el tiempo. Privadas por ello mismo de hacer parte de una acción múltiple, que tienda hacia un objetivo común.

El resultado es la aparición de bolsos de progreso, de capitalismo moderno, en medio de entornos sociales, culturales y económicos tradicionales que acaban desestructurados pero no transformados por la oleada modernizadora. Se establece la dinámica perversa de las economías de enclave -y en lo agropecuario de las plantaciones capitalistas- que generalmente no logran transformar esa modernización focalizada en una dinámica de modernización generalizada. No se crean las condiciones de un desarrollo endógeno, de un desarrollo que articule lo rural y lo urbano, el mercado interno y la competitividad internacional, los recursos primarios y los procesos de agregación de valor, gracias a la organización de la producción y de los productores y a la incorporación creciente de la tecnología y el conocimiento, a los procesos productivos.

El período de la violencia de mediados del siglo XX, que tuvo sus primeras manifestaciones en la década de los treinta en algunas regiones del país, fue el momento del apocalipsis, en su sentido etimológico de revelación, del viejo orden colombiano, de su imposibilidad para hacer avanzar a Colombia hacia la Modernidad. Fue la circunstancia en la cual la frágil democracia colombiana desnudó su

impotencia y el sistema político sus hon-
das limitaciones para construir un proyec-
to de Nación.

Mientras se desarrollaba ese apocalip-
sis de la política y del proyecto nacional,
la industria se consolidó al amparo del
proteccionismo sustitutivo de importacio-
nes, propugnado por la CEPAL. Crecían
los enclaves agrícolas para suministrarle
materias primas a esa industria naciente.
Se aceleraba la migración campesina a las
ciudades, llegando a adquirir las propor-
ciones y características de un verdadero
proceso aluvional, especialmente en el
Occidente y en la Región Cafetera. La in-
versión pública con crédito externo (Ban-
co Mundial) se orientó a facilitar aquella
industrialización incipiente y la política,
como consecuencia de su estruendoso y
sangriento hundimiento en el cenegal de
la violencia del medio siglo, es encerrada
en el cuarto de San Alejo, para abrirles paso
a los gobiernos tecnocráticos, propios del
Frente Nacional, especialmente a partir del
cuatrienio presidencial de Carlos Lleras
Restrepo (1966-1970).

2.3. La dirigencia: La gran ausente.

La dirigencia nacional decide refugiarse en
la gerencia. Considera que el problema del
país no está en la crisis y la debilidad de la
política. Considera que es la política en
sí, la madre de nuestros males. Política y
políticos que deben ser sustituidos en la
gestión de los asuntos públicos, por una
tecnocracia ilustrada y supuestamente sin

ambiciones de poder, con voluntad de ser-
vicio y colocada bajo la égida de la razón
instrumental, en donde los medios se vuel-
ven fines y la eficiencia y racionalidad de
la gestión pública, se reduce a lo econó-
mico y, recientemente a lo fiscal.

Una tecnocracia “suprapartidista”,
preparada y en lo fundamental, confor-
mada por economistas de formación or-
todoxa en los moldes de la economía
neoclásica. Una vanguardia tecnocrática
que como cuerpo de élite de la dirigencia,
asume la tarea de mostrarle el camino de la
felicidad y la prosperidad a una población
despolitizada, desamparada entre las ruinas
de “su viejo mundo”, amenazada por cam-
bios que no entiende y que sólo padece.
Esa tecnocracia desarrolla una forma de
actuar, de ejercer su poder, que no podría
definirse sino como autoritarismo tecno-
crático. Tales prácticas alcanzaron su esplen-
dor durante el gobierno de César Gaviria
(1990-1994).

La dirigencia pensó que desde las jun-
tas directivas de las empresas y las ofici-
nas de la tecnocracia capitalina, el país se
podía dirigir, se podía gobernar, y que las
fuerzas del mercado -crecientemente, las
del mercado internacional- harían el tra-
bajo de convertirnos en un país moderno,
con una economía competitiva y diversi-
ficada, aunque condicionada por el claro
sesgo antiagrario o prourbano que carac-
teriza la visión de futuro de esa tecnocra-
cia. Una economía operada con una mano
de obra capacitada y un Estado pequeño
y eficiente, sintonizado con la longitud

de onda de la empresa privada².

Mientras el sueño tecnocrático se construía, el orden público en el país se degradaba, lenta e imperceptiblemente. La dirigencia no entendió que la vieja violencia del medio siglo era la partera de una nueva violencia que crecía silenciosa y discretamente al compás de la coyuntura internacional de la Guerra Fría y del abandono, en el ámbito interno, de un proyecto nacional de modernidad, especialmente para nuestro mundo rural. Una violencia a la espera de las condiciones propicias para salir de su somnolencia campesina y entrar a disputar territorios y a exigir poder.

Tal vez el primer acto frentenacionalista de realindramiento entre técnicos y políticos lo hizo, con las Fuerzas Armadas, Alberto Lleras Camargo, primer Presidente del Frente Nacional (1958-1962) luego de cinco años de gobiernos cívico-militares. La ocasión fue el discurso que pronunció ante la oficialidad en el Teatro Patria -que es del Ejército Nacional-, el 9 de Mayo de 1958. En él estableció tanto el carácter no deliberante en política de los militares (“la política es el arte de la controversia por excelencia. La milicia, el de la disciplina”), como la delimitación de los ámbitos de acción del poder político en el campo militar. Al respecto, Lleras

Camargo dijo: “yo no quiero que las Fuerzas Armadas decidan cómo se debe gobernar a la Nación, en vez de que lo decida el pueblo; pero no quiero, en manera alguna, que los políticos decidan cómo se deben manejar las Fuerzas Armadas, en su función técnica, en su disciplina, en sus reglamentos, en su personal”.

Ese día nació la “Doctrina Lleras” de la seguridad nacional, imperante desde entonces y que le dio autonomía a las Fuerzas Armadas como condición para despolitizarlas, para volverlas un cuerpo técnico-profesional. Esa autonomía cubrió el manejo del orden público que, tácitamente, quedó bajo la competencia exclusiva de la Fuerza Pública, sin un proyecto, sin una visión, privado de su dimensión política. Con esas decisiones (¿de claudicación de la política?), se desembocó en una situación que ha hecho terriblemente inconsistente la posición del Estado y de la dirigencia frente al tema de la guerra interna y de su superación.

2.4. Las guerrillas.

La promesa incumplida

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC- son hijas de la violencia del medio siglo. Cuando el gobierno

2. Este optimismo ingenuo se vio reforzado porque la apertura y la desregulación de la economía coincidieron con el descubrimiento de petróleo en Arauca. Ya la discusión era sobre como no desaparecer bajo la avalancha de riqueza que repentinamente se nos venía encima. Riqueza cuyo disfrute podíamos anticipar con endeudamiento externo, tanto público como privado y a ello se dedicó el país con entusiasmo y sin medida. Vivimos las consecuencias de esa nueva “danza de los millones”, propiciada por quienes ayer nos ofrecieron “ríos de leche y miel” y hoy no nos ofrecen sino “sangre, sudor y lágrimas”..

de Guillermo León Valencia (1962-1966) inicia operaciones militares en el suroccidente de Cundinamarca y el sur del Tolima, en la llamada Operación Marquetalia, el 27 de mayo de 1964 nacen simbólicamente las FARC, conocidas originalmente como el Bloque Sur, por su localización en la geografía nacional.

Las FARC surgen como guerrilla campesina orientada a una lucha de corte igualmente campesino -su documento bautismal lleva por título “Programa Agrario de los Guerrilleros de las FARC”-. Lucha que asume la modalidad de la autodefensa campesina, como una organización más reactiva y de protección que ofensiva. Hasta los años ochenta, más precisamente hasta mayo de 1982, cuando reúnen su Séptima Conferencia y aprueban su plan estratégico, era una guerrilla afincada en un territorio y con relaciones estrechas con las comunidades campesinas en él asentadas. Era tan fuerte esa simbiosis entre la guerrilla y esas comunidades que pudo hablarse de una “colonización armada” en los territorios al sur de la Cordillera Oriental, en esa otra Colombia que la mayoría de los colombianos apenas ahora empiezan a saber de su existencia.

Fueron décadas “de campamento” para la guerrilla, con acciones esporádicas, principalmente emboscadas al Ejército para conseguir armas y asaltos a las

sucursales de la Caja Agraria en pequeños pueblos perdidos en la geografía, para conseguir unos cientos de miles de pesos. Años de pobreza durante los cuales aprendieron que, como lo planteara recientemente Henry Kissinger, para una guerrilla en esas condiciones, sobrevivir es ganar, pues el tiempo, indefectiblemente, juega a su favor. Años en los que mantuvieron su independencia, con conexiones moscovitas indirectas por intermedio del Partido Comunista y poco más. Fue quizá la guerrilla latinoamericana que mayores diferencias tuvo con la Revolución Cubana y su gobierno.

En mayo de 1982, en su plan estratégico se plantean como “Ejército Popular” –señalado por la sigla EP añadida a su nombre inicial-. Es un plan para crecer en hombres, en armas, en presencia territorial y en influencia, con un único propósito: la toma del poder.³ Adoptaron para ello una estrategia de guerra prolongada y de avance desde el campo para encerrar a las ciudades, específicamente a Bogotá. Aunque no lo digan, se acogieron a la estrategia de guerra de Mao Tse Tung.

A los pocos meses de esa decisión llega a la presidencia Belisario Betancur, quien de inmediato inicia un ambicioso y generoso proceso de paz. Un proceso cuyo objetivo principal era las FARC. Expide una ley de amnistía e inicia conversacio-

3. Andan muy perdidos frente a nuestra realidad aquellos compatriotas que se escandalizan cuando la guerrilla plantea que su objetivo es la toma del poder. Obviamente están en el monte no por ecólogos sino por políticos.

nes con ellas, para desembocar rápidamente en un cese al fuego y tregua. Las negociaciones poco pudieron avanzar, entre otras razones, por la enorme cantidad de incidentes que amenazaban permanentemente la vigencia de una tregua decretada de manera precipitada y unilateral.

Las FARC acogen el principio de la combinación de todas las formas de lucha preconizado por el Partido Comunista -Gilberto Vieira- y, sin renunciar a su plan estratégico para la victoria militar, se comprometen a trabajar la salida política por la vía de las negociaciones. El orden del día es “la apertura política” y las FARC se dan a la tarea de organizar su propio brazo político, la Unión Patriótica -UP-, que inicia un exitoso proceso político-electoral que terminó en tragedia con el asesinato en los años de 1987 y 1988, cuando era Presidente Virgilio Barco, de la mayoría de sus miembros (2.500). Esa experiencia marcaría profundamente a las FARC, reforzándolas en su estrategia militar, volviéndolas más desconfiadas y exigentes para las futuras negociaciones.

De la experiencia de Betancur puede concluirse que no bastan la voluntad y el compromiso del Presidente de la República para sacar adelante una negociación política de semejante complejidad e implicaciones. Aunque el Presidente es el responsable de las negociaciones, es simultáneamente el líder de la Nación y necesita ejercer como cabeza de una amplia coalición política y ciudadana, que ha de establecer de manera concreta –no mera-

mente discursiva- su voluntad de paz y su compromiso con ella. En el entendido de que la paz tiene un costo para todos, especialmente para los más beneficiados con el actual estado de cosas. La paz no es gratuita y no puede ser la paz del Presidente de la República encerrado en su soledad.

Con el proceso belisarista queda claro, además, que la negociación no puede hacerse a espaldas de los militares ni contra ellos. La desconfianza militar frente a las negociaciones, ya lo decíamos, en parte nace de su desconfianza con la dirigencia civil y política -en particular esta última-, que supuestamente, podría utilizarlos como ficha de la negociación. No se trata, ni mucho menos de que los militares sean negociadores, pero sí de que sus puntos de vista y sus análisis se tengan en cuenta, sobre todo en los asuntos atinentes a la guerra misma y a su desescalamiento (tregua, cese al fuego...).

3. LA INFILTRACIÓN DEL NARCOTRÁFICO

El encuentro de las FARC con el narcotráfico tuvo un comienzo altamente conflictivo porque en un principio la guerrilla se oponía a esa actividad criminal. Esa posición condujo a enfrentamientos de narcotraficantes y guerrilleros en las regiones cocaleras. Es la guerra de Rodríguez Gacha con las FARC, guerra que jugó un papel importante en el exterminio de la UP. También originó diferencias entre campesinos cocaleros y guerrilleros. Jacobo Are-

nas replantea la posición de la insurgencia con el propósito de granjearse la simpatía de los campesinos, hacer una tregua con el narcotráfico, “envenenar a los gringos” y acceder a una fuente de financiación casi inagotable y de muy bajo costo político, al menos en aquellas primeras épocas. Es la fórmula de la felicidad que le cambiará profundamente la faz al viejo y estático conflicto colombiano.

Mientras tanto, el M-19, que fue el primer grupo guerrillero en acercarse a los dineros del narcotráfico, empieza también conversaciones con el gobierno. Del Gran Diálogo Nacional -que en muchos aspectos se parece a la convención nacional a la que aspira el ELN- al holocausto del Palacio de Justicia, queda marcado un derrotero de inconsistencias en la necesidad de aterrizar en el escenario de la política. Aspiración lógica en quienes conformaron la guerrilla con más sabor urbano y sensibilidad política, en el variopinto mundo de la insurgencia colombiana. Fueron igualmente los primeros en reivindicar un bolivarianismo de corte nacionalista.

El ELN andaba en esos años diezmando y luchando por su supervivencia, bajo el liderazgo del cura Manuel Pérez. No le quedaba alternativa distinta a desaparecer en una eventual negociación o fortalecerse en la acción armada. Optó entonces por la segunda alternativa.

El Ejército Popular de Liberación -EPL- se encontraba para la época del gobierno Betancur, en una situación comprometida porque no avanzaba en su pro-

yecto revolucionario y empezaba a enfrentarse, en Urabá y Córdoba, con las nacientes y muy agresivas fuerzas paramilitares.

Son los años en que Colombia acaricia el sueño de volverse un país petrolero y la nueva riqueza atrae a la guerrilla, especialmente al ELN, como la miel a la abeja. Son los años del despegue cocaleño, en territorios del sur, tradicionalmente habitados y patrullados por las FARC. Las guerrillas aprenden rápidamente que donde irrumpe una actividad moderna en el estático mundo rural, se resquebraja el orden tradicional y aparecen posibilidades para “cazar rentas” provenientes de la nueva actividad. El Estado tarda en llegar a esos sitios, si es que llega. Son condiciones óptimas para que un grupo subversivo asuma el control de la situación y se constituya en paraestatalidad actuante: el EPL en el Urabá bananero, las FARC en el Magdalena Medio petrolero y palmero, el ELN en el Arauca petrolero y el sur de Bolívar minero. Tal vez la excepción sea el M-19, dada su orientación urbana, que en un momento dado casi le cuesta su desaparición, obligándolo a un repliegue rural, hacía un hábitat que nunca le fue propicio.

Esa “orientación empresarial” de las guerrillas colombianas, desarrollada a partir de los ochenta, es bien significativa y explica, en parte, su capacidad para sobrevivir, para permanecer y para crecer en un contexto en donde ese tipo de movimientos político-militares quedaban atascados, como barca en la playa duran-

te la bajamar. Es un rasgo que la diferencia de las guerrillas centroamericanas y que no debe pasarse por alto, pues le garantiza a nuestra subversión suficiente “autonomía de vuelo” como para independizarse del apoyo extranjero. Si no se tiene en cuenta su historia, es difícil entender el desprecio de las FARC hacia los reclamos internacionales y los derechos humanos. Las FARC se sienten viviendo en su mundo y librando su guerra, como si lo demás no existiera o fuese irrelevante. El ELN es más cosmopolita por su historia, por sus fuentes ideológicas y por sus prioridades -asuntos petroleros y mineros- y, al menos en sus planteamientos, -no así en su práctica militar- parece quererle hablar al mundo, más allá de las fronteras nacionales.

El fenómeno paramilitar debe distinguirse del de las autodefensas, en la medida en que se estructura como otro ejército que no simplemente defiende y controla sino que avanza y ataca. El paramilitarismo no puede ser reducido a brazo armado ilegal del Estado y de su fuerza armada, como lo pretende la insurgencia, especialmente las FARC. No puede negarse, que en una guerra, y especialmente en una guerra tan vieja y degradada como la colombiana, se aplique el viejo principio de que quien golpee a mi enemigo, me es útil, al menos en términos coyunturales. Esa actitud se afianza cuando sectores de la sociedad son indulgentes con los paramilitares.

4. EL PAIS QUE ENCUENTRA ANDRES PASTRANA

Andrés Pastrana encuentra al país sumido en la crisis más aguda que hayamos conocido en nuestro discurrir republicano. Crisis que rompe el aislamiento relativo de la economía con respecto a la guerra, que durante décadas permitió mantener en pie una situación de normalidad “a la colombiana”. El gobierno de Pastrana no comprendió que, en adelante, la política económica debe favorecer el manejo y superación del conflicto armado; que la guerra es un obstáculo cada vez mayor para el desarrollo del país, de su democracia y de su economía; y que las decisiones de política económica tienen su impacto, y fuerte, en las perspectivas de la negociación y la superación del conflicto.

En los años noventa la crisis rural generó desplazamientos de campesinos y braceros hacia las ciudades. Pero también, y crecientemente, hacia las fronteras de la selva en donde encontraron trabajo, ingresos y una seguridad económica básica en los cultivos ilícitos, como productores y jornaleros “raspachines”. Se incorporaron a un negocio controlado financiera y comercialmente por el narcotráfico, profundamente reestructurado después de la caída de los carteles de Medellín y Cali. Un narcotráfico que se concentra en los eslabones más rentables del negocio -los que empiezan de la puerta de la finca para afuera-, dejándoles a los pequeños y aún a los medianos

la tarea de producir la materia prima, es decir, la parte propiamente agrícola de la actividad, la del cultivo.

En el país no se han discutido las influencias y las relaciones que tiene la nueva Constitución con nuestra guerra y sus posibilidades de solución. Un tema complejo pero crucial para entender nuestro presente. La pregunta central es si la nueva Carta puesta en ejecución en la década pasada, mejoró o no las condiciones de gobernabilidad. Es claro que hoy tenemos un Estado profundamente desarticulado por culpa de una descentralización que se ha quedado a mitad de camino: el Estado central y sus institutos descentralizados siguen como si la Constitución de 1886 y especialmente la reforma de 1968, aún nos rigiera. El departamento quedó limitado a adelantar tareas de coordinación y de planeación, con gobernadores surgidos del voto popular. Los municipios, que habían sido reducidos a su mínima expresión por el centralismo que apretó sus tuercas desde los años treinta, súbitamente se encontraron con que eran el corazón del sistema institucional colombiano y que de inme-

diato debían asumir la prestación de prácticamente todos los servicios que los ciudadanos reclaman.

La descentralización alcanzó un ritmo de vértigo, pues pretendimos hacer en dos años lo que los franceses, maestros en el tema, demoraron treinta. Llegaron recursos a los municipios en medio de la improvisación y la impreparación, y tanto la guerrilla como los paramilitares encontraron el terreno abonado para adelantar su clientelismo armado. Afirmar que el Estado hoy es más fuerte, más eficiente y con mayor control territorial, es un argumento con poco o ningún asidero en la realidad⁴.

Otro punto que el análisis de la situación presente invita a debatir es el impacto que sobre la gobernabilidad pudo tener el entierro que la nueva constitución hizo del artículo 121 sobre “Estado de Sitio”. ¿Para qué sirvió el Estado de Sitio durante tantos años? ¿Para mantener esa normalidad a la colombiana, de la que hemos hablado? El Estado de Sitio permanente igualmente se integró a la cotidianidad de la violencia⁵.

4. Un tema que está al rojo con el “despeje a la fuerza” que especialmente las FARC vienen haciendo en más de 200 municipios en donde por la intimidación armada, ha salido o ha renunciado la administración. Una estrategia eficaz en términos políticos y aún militares, porque coadyuva a consolidar corredores para los grupos armados. La gobernabilidad se ve comprometida en la base, los municipios, grandes dispensadores de servicios, enfrentan la posibilidad de no prestarlos. El problema va más allá de si hay o no en esos sitios, presencia permanente de la fuerza pública. Replantea igualmente el sentido y alcance de los diálogos regionales.

5. A medida que se acercaba la posesión del nuevo presidente era claro que apuntaba a una revisión de la Constitución – vamos hacia una nueva constituyente- en los temas de la seguridad nacional y de las facultades extraordinarias o de excepción para el gobierno Central. La descentralización y la seguridad nacional también podría ser un asunto sujeto a revisión.

**5. LA FÓRMULA PASTRANA:
DESPEJE Y NEGOCIACIÓN
CON AGENDA ABIERTA,
EN MEDIO DE LAS BALAS
E INTERNACIONALIZACIÓN
DEL CONFLICTO**

A partir de ese telón de fondo y con el impacto que en el escenario internacional - especialmente en Washington- tuvo la crisis del Proceso 8000 del gobierno de su antecesor, Andrés Pastrana establece para el suyo un doble eje de acción, interrelacionado: la búsqueda de la paz por la vía de la negociación y la política internacional.

En ambos frentes Andrés Pastrana se sitúa como el actor principal. El nuevo Presidente capitaliza fuera de las fronteras nacionales, su condición de opositor vertical de Ernesto Samper (que hasta silbidos le costó durante su “travesía del desierto” a lo largo del cuatrienio samperista). Logra un rápido reposicionamiento internacional de Colombia, con la

política de paz como carta de presentación y eje de una política de cooperación de la comunidad internacional con el país.

En el frente de la paz, Andrés Pastrana encuentra que está definida por Samper y las FARC la conveniencia de iniciar conversaciones en medio de la guerra, sin previo cese al fuego. Lo acepta. Asume como Presidente directamente la negociación con el apoyo de un Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo. Hace una apertura amplia hacia las FARC con la concesión de una zona de despeje o de distensión de 5 municipios y 42.000 kilómetros en el sur del país, en territorios con vieja presencia de la guerrilla y anteriormente del narcotráfico: los Llanos del Yarí fueron territorios de “El Mejicano”, Gonzalo Rodríguez Gacha. Sería un despeje o retiro de la fuerza pública con un acompañamiento internacional. Lo primero se hizo, lo segundo nunca cristalizó⁶. Con la zona acordada, se inicia el proceso de negociación con una guerrilla a la cual

6. Se debe tener en cuenta que esos territorios ya hacían parte de la retaguardia estratégica de las FARC. De las grandes mentiras que se echaron a rodar, era que la zona de distensión era un factor crítico en el desenvolvimiento del conflicto, que podía desestabilizar la correlación de fuerzas. Se “caguanizó” el discurso contra el proceso de paz pastranista -argumentación que fue central en la campaña de Álvaro Uribe-. Hoy puede decirse que este fue un asunto torpemente manejado por el gobierno, hábilmente presentado por los opositores y cínicamente aprovechado por las FARC a las cuales se les facilitó la tarea con el despeje (a la par que generó dificultades internas). Luego del rompimiento de las conversaciones, los hechos han demostrado la falsedad de la afirmación.

7. El estrategia de esas iniciativas presidenciales era el ex senador y ex constituyente conservador Alvaro Leyva Durán, político muy cercano a Misael Pastrana Borrero y que desde el gobierno de Belisario Betancur se entregó con obstinación a buscar la salida política de la guerra, especialmente con las FARC. Cuando Le llega al nuevo Presidente de la República su cuarto de hora histórico con el tema de la paz, una acción confusa de la Fiscalía General de la Nación obliga a Leyva Durán a permanecer en el exterior; Costa Rica le otorga el asilo político. El Presidente Pastrana, súbita e imprevistamente se ve privado de quien debía ser su brazo derecho para enfrentar su mayor desafío político, aquel que le daría la dimensión histórica a su cuatrienio.

el gobierno le concede o reconoce estatus político⁷. El estrategia de esas iniciativas presidenciales era el ex Senador y ex Constituyente conservador Alvaro Leyva Durán, político muy cercano a Misael Pastrana Borrero y que desde el gobierno de Belisario Betancur se entregó con obstinación a buscar la salida política de la guerra, especialmente con las FARC. Cuando le llega al nuevo Presidente de la República su cuarto de hora histórico con el tema de la paz, una acción confusa desde la Fiscalía General de la Nación obliga a Leyva Durán a permanecer en el exterior; Costa Rica le otorga el asilo político. El presidente Pastrana, súbita e imprevisiblemente, se ve privado de quien debía ser su brazo derecho para enfrentar su mayor desafío político, aquel que daría la dimensión histórica a su cuatrenio.

Para Andrés Pastrana lo primero y lo fundamental era demostrar buena fe y generar confianza con las FARC. No estando en el escenario Alvaro Leyva, que ya tenía esa tarea adelantada, le correspondió a Víctor G. Ricardo abrir las puertas. Lo hizo de tal manera que generó confusión con las fuerzas militares, con el Congreso, con ministros clave del gobierno (Rodrigo Lloreda, Néstor Humberto Martínez...), con el Fiscal y el Procurador General. La impresión era que Ricardo se había embarcado en una tarea personal de acercamiento con la guerrilla, a cualquier costo.

Finalmente el Presidente Pastrana y su proceso no superaron la etapa de romper el hielo. Acabó por imponerse una si-

tuación en la cual la desconfianza de las partes alcanzó niveles inmanejables, a pesar de que el discurso presidencial sostuviese lo contrario. Establecer la estrategia de la negociación, sus objetivos y procedimientos, al menos para la contraparte gubernamental, pasó a un segundo plano. Tanto que María Emma Mejía le confió a León Valencia que la víspera de iniciar negociaciones se encontró el equipo de negociadores en San Vicente del Caguán, con las manos vacías, “sin mediar una aclaración de objetivos, sin establecer lo que buscaba el gobierno”. De ahí en adelante, la norma fue la improvisación.

En ningún momento se hizo un esfuerzo por entender a las FARC, a sus jefes -Marulanda en especial-, para conocer su lógica, sus propósitos verdaderos, sus fortalezas y sus debilidades. No se trató de superar una gran barrera de incomunicación que existe entre las partes, pues las palabras significan lo mismo para unos y para otros. El análisis fue sustituido, bien por el discurso de la confianza y de la empatía, bien por la adjetivización altisonante, cuyo único propósito es descalificar a la contraparte, nunca de calificarla, de comprenderla.

A las FARC por su parte, como bien lo analiza León Valencia, la negociación propuesta por Andrés Pastrana les permitía explorar la posibilidad de conquistar, por la vía de la negociación, su gobierno de reconciliación y reconstrucción nacional (el objetivo fijado en 1993 por la VII conferencia de la organización). Pero no

habían decidido terminar con la guerra y ni por asomo consideraban la palabra desmovilización. El resultado de las negociaciones para ellos era incierto. No cambiaban los objetivos de su lucha, simplemente le abrían un margen de posibilidad a la vía negociada, sin detener ni modificar su estrategia militar. Digamos que del lado del gobierno, la posición era bastante similar, aunque había más optimismo sobre las posibilidades de éxito de la vía negociada.

Para las FARC las negociaciones debían tener en cuenta varios asuntos. Ante todo, cambios profundos en la estructura del Estado y un viraje de fondo en el llamado modelo económico. Los dos eran y son, puntos estructurales de la negociación. Están en el corazón de la lucha de Marulanda y de las FARC. Adicionalmente, debían abordar la erradicación concertada de los cultivos ilícitos. Bajo ningún punto de vista aceptarían que el gobierno le diese tratamiento político a los paramilitares.

Iniciar conversaciones en medio de las balas tenía antecedentes recientes y exitosos en América Central. El gobierno pensaba que se trataba de una situación

temporal, pues las negociaciones avanzarían rápidamente. Para las FARC esa condición significaba que el proceso de negociaciones no les obligaría a suspender el desarrollo de su plan estratégico. Al gobierno y a sus fuerzas militares, que podrían adelantar un ambicioso programa de reorganización y modernización de las distintas armas⁸. El propósito era sacarlas de la profunda crisis que vivieron especialmente en los dos años finales del gobierno de Samper Pizano, cuando conocieron las peores derrotas militares desde su fundación por el Libertador Simón Bolívar, al decir del General en Retiro Alvaro Valencia Tovar⁹. Aunque a algunos les suene paradójico, entre los resultados importantes y concretos que arroja la política de paz de Andrés Pastrana se encuentran los referentes a las fuerzas militares gracias, en buena medida, a las posibilidades que brindó la negociación bajo el fuego¹⁰.

El nuevo gobierno, con la memoria aún fresca de las marchas cocaleras en el sur colombiano, en 1996, desencadenadas por las fumigaciones masivas de los cicales del Guaviare, procedió a diseñar una estrategia que reconociera las relacio-

8. En esos años, la fuerza militar ganó en movilidad y en capacidad ofensiva. Se planteó como objetivo inicial de la política militar frenar el desarrollo de la guerra hacia una guerra de movimientos. Igualmente se buscaba que la opinión pública recobrara la confianza en las Fuerzas Armadas perdida en medio de los desastres que habían vivido en los años recientes.

9. Entre 1996 y 1998 las FARC les infringieron 16 derrotas de importancia a las Fuerzas Armadas.

10. El dos de Marzo de 1999 Rodrigo Lloreda y el alto mando militar le presentaron al presidente Pastrana el proyecto de reestructuración de las Fuerzas Militares. Lo cual acogió de inmediato. Los Estados Unidos con el plan volvieron a apostarle al Ejército que en los años anteriores había estado de capa caída en Washington: eran los tiempos de gloria “del mejor policía del mundo”.

nes existentes entre el narcotráfico y la guerra. No en el sentido de que la guerra nace del narcotráfico, pero sí de que mientras éste se mantuviera, la guerra tendría combustible para proseguir.

Se empezó a hablar de un Plan Marshall para Colombia, entendido como una estrategia financiada y coordinada para atacar la crisis, el atraso y la pobreza rural, con especial énfasis en las regiones de cultivos con fines ilícitos, a las cuales debían creárseles condiciones para un desarrollo legal y sostenible. Se empezó a perfilar la estrategia, entre otros, por un equipo de consultores financiados por el BID. Esa orientación quedó plasmada en el Plan de Desarrollo “Cambio Para Construir la Paz”. Adicionalmente, se planteaban acciones de interdicción al comercio de las drogas, se empezaba a avanzar en esa dirección. Prueba de ello son los planteamientos iniciables del gobierno en el viaje de Estado de Pastrana a Washington, en septiembre de 1998, y luego en Puerto Wilches, Santander. Se hacen contactos. El más promisorio fue la reunión en Costa Rica del gobierno colombiano con las FARC y la Secretaría de Estado norteamericana.

Las balas que el 6 de marzo de 1999 terminaron con la vida de los tres indigenistas norteamericanos en Arauca terminaron, también, con esta versión de un Plan Colombia que era, ante todo, un

plan socioeconómico. En cuestión de días, la posición norteamericana cambió¹¹. El asesinato le despejó el camino a “los halcones”, es decir, a los amigos de las fumigaciones, de las acciones masivas e inmediatas que requieren como corolario, en las condiciones colombianas, una militarización de la política. Nació el Plan Colombia II, escrito en Washington.

Mientras tanto, los avances logrados en Maguncia, Alemania, por el gobierno de Samper en los días finales de su gestión, con el ELN, dormían el sueño de los justos. Las razones eran varias. La principal, que “el premio gordo” al que le apuntó desde un principio Andrés Pastrana era la paz con las FARC, pues consideraba que esa negociación le abriría la puerta a los otros grupos. Tal vez tenía presente que durante el gobierno de Virgilio Barco las FARC se habían marginado, aprovechando la ocasión para avanzar y ocupar los espacios y territorios que desocupaban los grupos firmantes de los acuerdos. También influyó que tanto para el gobierno pastranista como para la dirigencia de las FARC, la negociación se debía desarrollar entre el Estado y la insurgencia, en un esquema copular, mientras que para el ELN esta era entre la sociedad y la insurgencia, con el gobierno jugando un papel como de notario del acuerdo. Hubo, en fin, quienes asociaron la frialdad gubernamental con

11. En la semana siguiente a los asesinatos, llegó a Bogotá el subsecretario de Estado para Asuntos Políticos, Pickering, quien a la salida de una reunión con el presidente Pastrana, declaró que el Plan Colombia, tal cual estaba formulado, era una serie de vaguedades que su gobierno no apoyaría. Informó que se había convenido su reformulación, como condición para lograr la financiación norteamericana.

los elenos a lo sucedido en la campaña presidencial: Serpa candidato “eleno”, Pastrana candidato “fariano”.

Las conversaciones posteriores con el ELN reflejan la voluntad de aprovechar la experiencia -los errores e inconsistencias- del manejo del Caguán: Veeduría internacional, respeto al derecho internacional humanitario, mantenimiento en la región despejada de todas las entidades estatales, salvo las asociadas a la fuerza pública. Han encontrado un obstáculo, hasta ahora insalvable: el área para las conversaciones en el sur de Bolívar, santuario histórico del ELN, es disputado por los paramilitares dada su relativa cercanía a la retaguardia de las AUC, en Córdoba y Antioquia. En las circunstancias presentes, es un escenario más para la guerra que para la negociación.

En relación con el paramilitarismo, tanto el presidente Pastrana como Manuel Marulanda tuvieron la razón en sus posiciones, pues nunca un gobierno había realizado tantas acciones para combatirlo hasta producir, según se dice, enfrentamientos al interior de esa organización

sobre su actitud con respecto al Estado.¹² Nunca antes se había visto un crecimiento y un posicionamiento de los paramilitares, como el que ha sucedido en estos años¹³. Al respecto es importante resaltar que el gobierno norteamericano no los equipara con “la contra” nicaragüense, considerándolos como una fuerza puramente criminal, narcotraficante y terrorista, a la que se debe combatir. Últimamente, sin embargo, ha abierto la puerta para aceptar que se logre algún tipo de acuerdo con ellos.

Los paramilitares crecen porque el narcotráfico se reestructuró y fortaleció después de la guerra contra los carteles, con lo cual pudo alimentar la guerra y a las partes enfrentadas. Crecen porque, a pesar de la relativa recuperación de las fuerzas militares, el horizonte de la paz es para muchos colombianos más una fuente de amenazas y de incertidumbres, que de esperanza. Dichas circunstancias invitan a protegerse, a buscar quien garantice alguna forma de seguridad, sin medir las consecuencias de una acción que es puramente reactiva e inmediata, no razonada.

12. El tema de su reconocimiento político pesa cada vez más en las decisiones de las AUC. Ello va unido a un acercamiento que buscarían -Carlos Castaño- con Estados Unidos en relación con el tema del narcotráfico. Su prioridad parece no ser ya la ampliación indefinida de su presencia geográfica, sino consolidar militarmente posiciones y avanzar en el terreno político e internacional. El enfrentamiento con el Estado les complica los planes y esa apreciación generó diferencias en el mando paramilitar.

13. Al iniciarse el gobierno de Andrés Pastrana, los paramilitares acababan de concluir su proceso de reorganización como Autodefensas Unidas de Colombia -AUC- con presencia organizada en Urabá, Córdoba, Magdalena Medio, Llanos Orientales, Cundinamarca, Santander y Cesar. Para el 2001 se calcula que su fuerza es de 10.000 combatientes con presencia en más de 200 municipios e implantación en los alrededores de Bogotá, Medellín y Cali.

6. DIFICULTADES QUE NO SE HICIERON ESPERAR: LA SOLEDAD DEL PRESIDENTE

Como se planteó al principio, este fue el proceso de paz del Presidente de la República, pero no el de los colombianos. No se trata, obviamente, de reclamar una negociación donde el que quiera meta la mano, por así decirlo. Pero tampoco de una en donde, en medio de la incomunicación, el Presidente de la República y un pequeño grupo de colaboradores enfrentan en solitario la tarea. Los ciudadanos impotentes sólo vieron que la guerra proseguía inclemente; que la guerrilla era un hueso duro de roer, que no concedía respiro; que el gobierno trataba pero aparentemente no lograba sus propósitos. Quedaba la impresión de que los puntos que conseguían acordar en la mesa de negociación no eran lo bastante claros, o definitivos, dejándose abierto el camino al compromiso o simple y llanamente a la marcha atrás, al incumplimiento. Faltó información veraz, quizá por una falsa comprensión de lo que significa la confidencialidad que necesita toda negociación. El resultado fue que el chisme y la guerra de la desinformación se tomaron el escenario, golpeando la credibilidad ciudadana en el proceso.

El Presidente de la República pareció interpretar la responsabilidad indelegable que tiene frente a la guerra y la paz, como si solo él y su equipo fueran los responsables. Ser responsable no significa hacer la

tarea solo. El presidente Pastrana que derrochó valor, compromiso y decisión, no convirtió esos elementos fundamentales (y muy escasos, en estos tiempos de pequeñez y de cálculos mezquinos) en liderazgo para convocar y movilizar al país, a la inmensa mayoría de ciudadanos que quieren “que esto cambie”, pero que no encuentran los espacios ni los modos para apoyar esa aspiración. Los partidos lo apoyaron pero de dientes para afuera, sin jugársela a fondo.

El Presidente de la República terminó entregando la ventaja estratégica absoluta que tenía frente a los grupos armados: la ventaja que le otorga su legitimidad democrática, una legitimidad que lo dota de una enorme capacidad propositiva en materia de paz y de los cambios concretos y fundamentales que el país reclama. Una legitimidad que debía ejercerse para lograr una movilización ciudadana tal que permitiera “copar” política y democráticamente a los grupos armados. Para hacerlo se necesitaba una estrategia, coherencia y claridad en la acción, lo que nunca se dio.

Retomando una observación registrada al comienzo, la política gubernamental no valoró -o simplemente no vio- el estado de ánimo de los colombianos, como resultado de la crisis histórica que vive la Nación, la cual finalmente llevó a la sociedad a comprender la necesidad de comprometerse con un proyecto colectivo, al entender que las salidas individuales (“el rebusque”) se agotaron y que hoy, en tor-

no al tema de la paz, sería posible, por primera vez en la historia, avanzar hacia la definición y realización de un verdadero propósito nacional. La posición gubernamental fue “coreada” por el preocupante silencio de la dirigencia en esta coyuntura trascendental para el país. Obviamente, entre los dirigentes existen excepciones muy respetables e influyentes pero, como dice la sabiduría popular, una golondrina no hace verano.

La política de paz no se volvió una política de la Nación, una política nacional y siguió sujeta a los vaivenes y pequeños cálculos de la política de la politiquería, de la política de partido y de las expectativas electorales.

El Presidente de la República, privilegió en sus atenciones y preocupaciones a la comunidad y al escenario internacional, respecto al nacional. Con su política buscó más el apoyo externo que el compromiso interno de sus compatriotas y gobernados. Grave error porque la comunidad internacional acompaña y apoya pero la que debe ser actriz de primera línea en estos asuntos, con un compromiso e involucramiento directo, es la comuni-

dad nacional. El resultado es que la comunidad internacional ha respondido medida y limitadamente en sus propósitos y compromisos¹⁴, mientras que la nacional se desencantó con el proceso, se sumió en el escepticismo, tomó distancia del Presidente y de “su paz”, y se entregó a la desesperanza, de donde trata de sacar la Alvaro Uribe Vélez con su discurso efec-tista y coyuntural.

Ya al final del período, el gobierno empezaba a reconocer, a resentir su soledad política. Descubría entonces las posibilidades del Consejo de Paz aunque sin superar completamente sus enormes reservas y su desconfianza. Valoraba, sobre todo, al Frente Político por la Paz¹⁵.

Por vías diferentes, acabó recorriendo el mismo camino de Belisario Betancur: quedarse solo con su paz. Ese camino, obviamente, no conduce a ninguna parte o, por lo menos, no lleva a donde se quiere llegar. En esas situaciones se refleja además la incompreensión respecto a la dirigencia de que tanto el problema de la paz como el de la guerra, no es asunto exclusivo del gobernante. Aquellos a quienes Otto Morales Benítez llamara a

14. Colombia con Pastrana rompió su mentalidad aislacionista, de desconfianza hacia el mundo exterior y a cualquier asomo de ingerencia suya en nuestros asuntos internos. Lo que nunca estuvo claro era el papel que se esperaba que jugaran los otros países, diferentes a darnos unos recursos económicos. La comunidad internacional es bien útil pero asignándole responsabilidades y tareas específicas. Estos años dejaron en claro que nadie nos resolverá nuestra crisis y que en el ámbito de las relaciones internacionales, el desinterés sencillamente no existe. Igualmente que la comunidad internacional no se circunscribe a la opinión norteamericana, por poderosa que esta sea. Ojalá hayamos hecho, para el futuro, ese necesario aprendizaje.

15. Creado por el Presidente de la República en noviembre de 2000, a partir de una sugerencia del jefe del Partido Liberal, Horacio Serpa Uribe, para reagrupar en torno a la política de paz, al conjunto de las fuerzas políticas.

comienzos de los ochenta, los enemigos ocultos de la paz, también trabajan para aislar y por esa vía debilitar, al Presidente de la República y a su política.

Aunque para el Presidente de la República la paz fue su rumbo y su derrotero como gobernante, para el resto de su gobierno no se podría decir lo mismo. Dos casos lo demuestran con elocuencia. De una parte, el propósito central del Presidente Pastrana, la paz, no fue el objetivo principal de la política económica de su gobierno, la cual estuvo circunscrita al tema del déficit fiscal. Un ajuste económico recesivo va a contrapelo de las posibilidades de la paz. No puede olvidarse que la continuación de la guerra sería la peor noticia para la economía, pues nada hay más sensible a las expectativas, que la inversión, y lo que más necesita Colombia hoy en su economía, es invertir para generar empleo y reiniciar el proceso de creación de riqueza.

Análisis semejante podría hacerse sobre la reforma del Estado. Una de las causas mayores de la guerra es la absoluta ineficiencia y cuasi inexistencia del Estado. Sin embargo, la tarea no se hizo y si no se emprenden, de inmediato, reformas a ese Estado, difícilmente el país saldrá de la guerra. Acá la inacción del gobierno atentó contra el éxito de su política bandera.

Recapitulando lo hecho en el cuatrienio pastranista, es posible establecer que en la negociación se entremezclaron tres temas que por su naturaleza e implicaciones eran distintos o al menos debían ma-

nejarse en mesas y con participantes diferentes, aunque con una gran coordinación, por hacer parte de una misma negociación. Temas que presentan horizontes de urgencia y de realización igualmente diferentes.

De una parte está lo que podríamos llamar la mesa de la guerra, alrededor de la cual han de sentarse los voceros de los bandos enfrentados, para tratar los asuntos propios del conflicto y de su desescalamiento. Sus temas son los de los presos y retenidos, cese al fuego y la tregua, los secuestrados y los atentados a la población civil desarmada. Esta mesa de negociación del conflicto armado propiamente dicho, debe tener el respaldo técnico de quienes conocen estos asuntos, que no son otros que los militares. Sobre el manejo de estas situaciones hay abundante experiencia internacional que podría ser aprovechada por los negociadores colombianos. Es la mesa que debe hacer los avances necesarios -rápida pero no precipitadamente- para que se acallen los fusiles y las acciones militares le cedan el paso a las políticas, basados en el principio de que ni el terrorismo ni la violencia pueden ser instrumentos de negociación. Esto sucederá de manera gradual, no súbitamente.

Pasado un umbral crítico en la negociación, lo político debe ocupar por completo el escenario, desplazando las prácticas militares y sus lógicas¹⁶. Una segunda mesa sería la que tiene que ver con el narcotráfico y específicamente con los cultivos con fines ilícitos. Este es un com-

ponente propio de nuestro conflicto, que surge de la imbricación que se presenta entre él y el narcotráfico. La mesa trataría sobre el establecimiento de compromisos y estrategias de acción para garantizar métodos viables que permitan acabar con esa actividad, distintos a la fumigación indiscriminada de los cultivos. Sería la mesa del desarrollo alternativo, que sólo podrá volverse eje de una política si los actores armados comprometidos con la defensa de esos cultivos, dan el paso adelante y se vuelven aliados en el proceso de transformar esas economías ilícitas en economías legales y eficientes. El asunto estaría en retomar el rumbo perdido del Plan Colombia, luego del asesinato de los indígenas norteamericanos. En esa mesa deben sentarse no sólo el gobierno y los voceros de la insurgencia, sino también, aunque sea para tratar puntos específicos, los representantes de las comunidades involucradas, así como voceros de la comunidad internacional y de los países amigos, en el entendido que las políticas de desarrollo alternativo, como pocas, generan posibilidades concretas para darle pleno

contenido a ese principio general y aún muy difuso, de la corresponsabilidad internacional con los problemas de la droga. Su horizonte de realización debe acompañarse con los avances que se logren en la primera mesa. Es una política de mediano plazo pero que requiere de un manejo prioritario. Sus avances marcarán el inicio de la discusión de un tema complejo: los dineros que temporalmente necesitaría una guerrilla desmovilizada que ya no secuestra y que está en la tarea, no de lucrarse del narcotráfico, sino de colaborar efectivamente en su erradicación.

La tercera mesa, podría denominarse, la del posconflicto. Es aquella en donde se establecerán los criterios generales para enfrentar la tarea de redefinición del país¹⁷, los procedimientos para que esa redefinición se vuelva una decisión política y luego para que esas decisiones empiecen a transformarse en realizaciones y cambios. Ello le abrirá el camino a un período de transición, mientras se definen y consolidan los cambios. En la lógica de la negociación, esa transición se hará con las fuerzas insurgentes reincorporadas a la

16. El llamado canje está en el corazón de las preocupaciones tácticas de las FARC y en especial de Manuel Marulanda. Las razones de ello pueden ser múltiples. Lo que descartan los especialistas en Derecho Internacional, al revés de lo que sostienen las fuerzas militares, es que un intercambio de personas detenidas o retenidas, le de a las FARC argumentos para reclamar el status de beligerancia. Una comisión de congresistas, el Procurador Bernal Cuellar y Victor G. Ricardo durante 6 meses discutieron el asunto con Manuel Marulanda. Se elaboró un proyecto de ley de intercambio humanitario -Proyecto de Ley No. 119-1999- y el día que se abrió el debate de su ponencia favorable, el gobierno -por presión militar- cambió su posición de meses e hizo hundir la iniciativa en la Comisión Primera de la Cámara en Diciembre de 1999.

17. Podría ser una buena guía para organizar la discusión, tener en cuenta los ejes de la propuesta política de Franklin Delano Roosevelt que no era otra que luchar por la libertad de expresión y de pensamiento, la libertad frente a la necesidad y frente a la inseguridad.

legalidad y en el marco de una política que sería de Estado, por abarcar varios períodos presidenciales. Aquí hay una idea central: es necesario reconocer que la crisis histórica que vivimos les ha hecho perder legitimidad a las instituciones colombianas y que los cambios que más temprano que tarde realizaremos son relegitimadores de esas instituciones. Si esto no se acepta, no es posible entender la etiología de la circunstancia nacional.

En la práctica, estos fueron los asuntos que estuvieron sobre la mesa durante la pasada negociación, por carecer de criterios claros, estuvo permanentemente amenazada por la tentación de convertirse en un escenario de cogobierno, para resolver los problemas de la coyuntura nacional: el desempleo, el UPAC o los que resalten los titulares de la prensa del día, abriéndose con ello una lista interminable de reformas, especie de lista de mercado de los cambios puntuales.

Es un error político monumental y profundamente antidemocrático, pensar que los negociadores en esa mesa tienen el poder de representar al conjunto de la Nación en asuntos que incidirán directa-

mente en el futuro colectivo. Una negociación no puede culminar redefiniendo la nueva Colombia. Esa responsabilidad sólo se le puede encomendar a un cuerpo plural y representativo que tenga la capacidad de recoger al conjunto de los matices y vertientes que conforman esa realidad múltiple y diversa que constituye Colombia y hacerlo en un marco de decisiones plenamente democráticas. La mesa lo que sí puede y debe hacer es establecer los procedimientos y temarios para que la voz ciudadana organizada y representativa fije su última palabra¹⁸. Este escenario no parece ser otro distinto que una nueva Asamblea Constituyente, máxime si se entiende que la constitución es, finalmente, la formalización jurídica de una decisión política.

Ya se planteó antes y se repite nuevamente: el tema de la reforma militar es central en el rediseño del país y en la concreción de condiciones en donde cese la guerra y quede una sola fuerza armada en el territorio nacional, como parte integrante del Estado. Esa reforma no se puede hacer en contra de las fuerzas militares ni a espaldas de las mismas. Se tiene que hacer con ellas, a partir de unos acuerdos y

18. Eduardo Posada en un trabajo reciente, “La Paz y sus Principios”, y en la línea de lo que él denomina una concepción de la paz “a lo anglosajona” -la ausencia del conflicto armado en la lucha por el poder-, considera que la consolidación de “una sociedad que garantice el pluralismo, tolere las diferencias y respete el discurso democrático”, exige acordar los procedimientos que permitan “ventilar las diferencias”. Nadie se opone a esa reivindicación del pluralismo y del reconocimiento del carácter conflictivo de la realidad social, lo que sí parece necesario es que para operar como una sociedad democrática normal, necesitamos previamente una redefinición de nuestro acuerdo sobre lo fundamental que cimienta la confianza de la cual ha estado desprovisto nuestro transcurrir nacional. En Colombia no basta con ajustar nuestro sistema democrático. Esta es una circunstancia de replanteamiento a fondo del mismo. En política como en economía, las ilusiones de los modelos únicos -con recetas uniformes para todo tiempo y lugar- son ilusiones peligrosas.

decisiones políticas que le garanticen a esas fuerzas legítimas un espacio propio y respetable en el reordenamiento nacional y a todos sus miembros que tengan su hoja de servicios limpia, la posibilidad de aportar a esa tarea de reconstrucción de Colombia. Reforma y política militar enmarcadas en una política de seguridad democrática que exprese las nuevas realidades del posconflicto. La discusión y puesta en marcha de la reforma será la ocasión propicia para que militares y dirigencia política se respeten y se tengan confianza. Será también la ocasión igualmente para que sectores de la antigua insurgencia puedan vestir con dignidad el uniforme de las fuerzas armadas de Colombia.

7. LAS GRANDES ENSEÑANZAS DEL PROCESO

Hoy se conoce mejoren el exterior la naturaleza de nuestro conflicto y de sus principales actores, lo cual evita reproducir posiciones ingenuas que sobre nuestra realidad se dieron en el pasado.

En el frente militar el gobierno de Andrés Pastrana deja una situación significativamente diferente de la que encontró, sin que ello permita alimentar la ilusión de que la salida es la derrota militar de la guerrilla. Para bien de la democracia colombiana y de sus perspectivas futuras, la salida debe ser política con un claro respaldo militar.

La guerrilla salió del monte y fue conocida por los ciudadanos. El mito se ex-

puso a la luz de los reflectores y se le conoció mejor, nacional e internacionalmente, en su auténtica realidad. Algo semejante ocurrió con los paramilitares, frente a los cuales hay una opinión pública vacilante y contradictoria, pues por un lado parecería que de ellos se esperara seguridad, pero por el otro se los ve, finalmente, como una verdadera amenaza.

Los colombianos nos hemos conocido mejor, a nosotros y a nuestro país. Hoy más que nunca nos duele una situación aparentemente incomprensible que continúa en su tarea demencial de dividirnos, de destruirnos, de empobrecernos más, pero que también nos coloca frente al desafío de entender que las supuestas razones que han llevado a matarnos, no justifican tanta muerte y que por encima de ellas tenemos la posibilidad y la creciente decisión para aprovechar esta crisis y proyectar a partir de ella un país que finalmente supere muchas de las limitaciones que históricamente nos han marcado y que han hecho que tengamos una democracia realmente imperfecta, una economía mediocre, un medio ambiente violentado y una sociedad en donde la desconfianza, el recelo y la exclusión son la norma de comportamiento.

Nada sería más demoledor para los guerrilleros de todos los pelajes, que en el fondo son totalitarios, que una ciudadanía que luego de superar sus diferencias, apetencias y afanes protagónicos, buscará ponerse de acuerdo sobre lo fundamental y sentará claramente su posición y su vo-

luntad de adelantar los cambios que el país requiere. Sólo esa decisión y esa claridad acallarán los fusiles y ahogarán los sueños de la victoria total sobre el enemigo. Ellas son más poderosas, tienen mayor poder disuasivo, que una brigada móvil. Sin duda alguna los noventa vieron surgir un significativo movimiento civil por la paz. Ese movimiento, al decir de León Valencia, “tenía un reto descomunal en la Colombia del final de milenio: unir el mito de la paz al mito del cambio....era necesario que el movimiento por la paz asumiera con entera claridad un perfil político y un proyecto de reformas y eso no estaba ni en la cabeza de sus dirigentes ni en el sentimiento de los amplios sectores de la población que los acompañaron”.

El Presidente de la República y su política de paz, quizá sin quererlo, han mostrado la debilidad de nuestra dirigencia y de nuestra organización política para hacerle frente a los desafíos de la hora. Una debilidad que se traduce en un silencio y en un dejar que otros hagan, para ver si ellos “nos resuelven el problema”. Si algo demostró la experiencia pastranista, es que el país –tanto su sector institucional como la insurgencia- no tiene la capacidad política en términos de propósitos, compromisos, capacidad para generar acuerdos, que requiere una negociación de la complejidad y magnitud que tiene la colombiana. Ambas partes dedicaron, dedican, grandes esfuerzos y recursos a consolidar su capacidad militar, pero ninguno a la política. No nos podemos equivocar, la falta de

capacidad política no la sustituye una capacidad militar acrecentada.

Ante la posibilidad de avances concretos en la voluntad ciudadana para asumir cambios de verdad, a la guerrilla le quedaría muy difícil seguir fijada “congelada” en su estrategia militar de largo plazo. El desafío político a su propósito militar sería para ella un reto de marca mayor. Difícil dirán muchos. Pero lo cierto es que el país no puede prescindir de esas reformas y que lo democrático es que sean producto de acuerdos y no de imposiciones.

Queda la pregunta de hasta dónde el tiempo sigue jugando en favor de los propósitos de la guerrilla, como ha sucedido desde su creación. Hasta donde sigue siendo cierto que ella cada vez acumula más fuerzas y encuentra condiciones más propicias para lograr su propósito político estratégico. A partir de los noventa, los colombianos y en general los ciudadanos del mundo, entre los cuales están los miembros de las FARC, hemos vivido cambios fundamentales en nuestras vidas, en nuestros escenarios de acción y en nuestras mismas expectativas. La pregunta es hasta donde esos cambios han sido favorables al proyecto militar de la guerrilla. La evaluación que su dirigencia haga de éstas nuevas circunstancias y de sus implicaciones es un gran interrogante. Sería simplista pretender contestarla proyectando los crecimientos guerrilleros que se han registrado en el pasado reciente y nada más. Por el lado de la dirigencia el gran error es pensar que la crisis del país es sólo

cuestión de ajuste económico, de menor corrupción y de reglas electorales claras, y que a la guerrilla -¿y a los paramilitares?- les basta una política de simple inserción a la legalidad.

Después de los actos terroristas del 11 de septiembre en los Estados Unidos, aparece en escena con fuerza desbordada, la lucha antiterrorista. Amenaza con borrar del mapa a las demás amenazas, en la medida en que es presentada como la lucha de la civilización contra la barbarie. Estos cambios influirán, aunque no de inmediato, sobre la situación colombiana. En la oleada antiterrorista no se está diferenciando si la acción terrorista está dirigida al logro de objetivos por dentro o por fuera de las fronteras nacionales. Nadie niega que en la guerra colombiana no se produzcan, y crecientemente acciones para aterrar, realizadas con el propósito de “dominar por el terror”, según la definición de terrorismo del diccionario de doña María Moliner. El terror tiende a hacer su aparición en el escenario de la guerra, la cual nace del fracaso de la política y de la búsqueda de imponerse al otro por medio de la fuerza y ya no con la razón. A través de la historia, aún los virtuosos han acabado luchando suciamente, cuando fracasa la lucha limpia.

Debe anotarse que, a raíz de los atentados septembrinos, los Estados Unidos consideran como asunto de su seguridad nacional el lavado de dólares fruto del narcotráfico. Una buena noticia para Colombia es pésima para los violentos y los narcotraficantes.

La guerra en Colombia cada día se degrada más y una mayor degradación hace que los actos de terrorismo cada vez sean más frecuentes, llevando al límite una guerra puramente terrorista. Hacia allá avanzamos a pasos acelerados. Por eso mismo, la mejor política antiterrorista, en la circunstancia presente, es encontrarle una salida política definitiva a la situación actual y a su creciente potencial terrorista.

Mirando en perspectiva, resulta claro que ni las FARC habían decidido dejar las armas (solo si la negociación coronaba) ni el Estado había decidido atender en serio las demandas de cambio de las FARC. Permaneció la idea de una negociación barata, en la línea de la inserción a la vida civil de los combatientes. El nuevo Presidente de la República, comparte esa visión de manera explícita. No era el caso de Andrés Pastrana.

Estos años dramáticos han sacado a la superficie un país inconforme, descontrolado tal vez, pero que no se resigna. Un país que a los golpes está aprendiendo que el individualismo que lo ha caracterizado históricamente está superado por los desafíos presentes. Los colombianos quieren participar, no quieren perder finalmente la esperanza, acaso con el convencimiento íntimo de que como dijo el poeta, el momento más oscuro de la noche es el que antecede a la aurora.

BIBLIOGRAFIA

- Bushnell, D., 1991, *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia*, Fondo Editorial - CEREC, México.
- Deas, M. y Ossa, C. (coordinadores), 1994, *El Gobierno de Barco: Política, Economía y Desarrollo Social en Colombia 1986 - 1990*, Fedesarrollo, Fondo Cultural Cafetero, Bogotá.
- Kissinger, H., 1999, *Years of Renewal*, Simon & Schuter, New York.
- Kissinger, H., 1995, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Palacios, M., 2001, *De Populistas, Mandarines y Violencias: Luchas por el Poder*, Editorial Planeta, Bogotá.
- Palacios, M., 1995, *Entre la Legitimidad y la Violencia: Colombia 1875 - 1994*, Editorial Norma, Bogotá.
- Pecaut, D., 1989, *Crónica de dos décadas de política Colombiana 1968 - 1988*, Siglo XXI Editores, Bogotá.
- Posada, E., 2002, *La Paz y sus Principios*, Editorial Alfaomega: Ideas para la paz. Libros de Cambio, Bogotá.
- Valencia, L., 2002, *Adios a la Política, Bienvenida la Guerra*, Intermedio Editores, Bogotá.
- Valencia, A., 1997, *Inseguridad y Violencia en Colombia*, Universidad Sergio Arboleda, Bogotá.
- Valencia, A., 1992, *Testimonio de una Época*, Editorial Planeta, Bogotá.
- Vieira, G., 1973, *Colombia Tres Vías a la Revolución: Partido Comunista, MOIR, Tendencia Socialista*, Círculo Rojo Editores, Bogotá.
- Proyecto de Ley 119 de 1999.

