

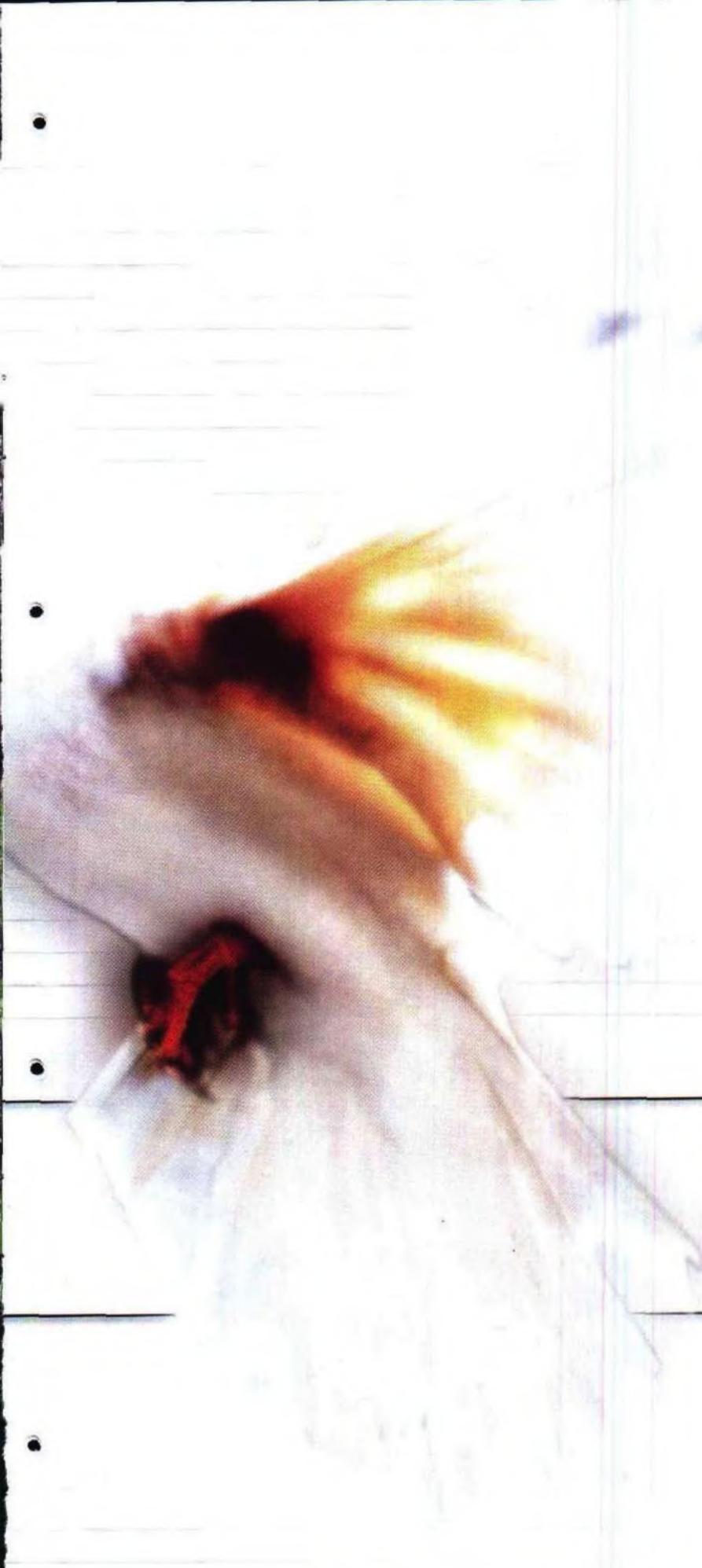
LA HISTORIA Y EL CONTEXTO, REFERENTES NECESARIOS

Este artículo pretende una aproximación a los rasgos centrales del actual proceso de paz. Ello con el ánimo de fijar algunos elementos mínimos para una adecuada interpretación de lo que ha sucedido y puede suceder en un futuro próximo, en un contexto de complejidad e incertidumbre que hace muy difícil superar la confusión como rasgo prevaleciente de la situación.

En esta dirección, antes de examinar esos rasgos mínimos, parece necesario hacer algunas precisiones de carácter histórico y contextual. Si se examina el pasado reciente del país en relación con el conflicto político armado y los esfuerzos por encontrar una salida negociada, salta a la vista el carácter cíclico de los procesos. Desde el período del presidente Turbay, 1978-1982, los distintos gobiernos han recurrido

EL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA:

LUCES y Sombras de un proceso incierto



Para cualquier observador desprevenido puede resultar llamativo el carácter estático y casi que inmodificado del conflicto y de la paz en una mirada de mediano o largo plazo.

a alternativas de fuerza, sucedidas por esfuerzos de negociación que, a su vez, dan lugar a nuevas opciones en las que prima la confrontación sobre la negociación. Los ciclos no implican, sin embargo, un estancamiento de la situación, sino una especie de espiral en la cual la fase negociadora y la fase de enfrentamiento inducen transformaciones tanto en la posición de los actores involucrados, como en el mismo delineamiento de las circunstancias. No obstante, esos aparentes ciclos de carácter macro, no logran ocultar el hecho innegable de que, mirado en detalle, cada proceso de negociación ha estado acompañado simultáneamente de la continuidad del conflicto en alguna de sus múltiples manifestaciones. De igual

últimas décadas. En todo caso, y es una hipótesis por constatar, todos los actores, incluidos los estatales e institucionales, pueden considerarse débiles e incapaces de imponer un proyecto de sociedad y de orden a sus contendientes y al conjunto de la comunidad nacional. Los rasgos mencionados constituyen, así, un marco de interpretación básico para ubicar y caracterizar, con mediana claridad la situación del conflicto y de la paz durante lo que va corrido del gobierno del Presidente Andrés Pastrana (agosto de 1998 a julio de 2000). No sobra agregar que se asiste a un proceso dinámico, de equilibrios inestables y cambiantes respecto de los cuales es necesario estar alerta para no perder virajes y modifi-

Es una hipótesis por constatar, todos los actores, incluidos los estatales e institucionales, pueden considerarse débiles e incapaces de imponer un proyecto de sociedad y de orden a sus contendientes y al conjunto de la comunidad nacional.

forma, aún en los momentos de mayor confrontación abierta, se han dado negociaciones exitosas o fracasadas, o algunos sectores han mantenido viva esta posibilidad en relación con alguno o algunos de los sectores involucrados en la confrontación.

El carácter cíclico y confuso del conflicto y de la paz, son rasgos sin los cuales no es comprensible la evolución reciente de la situación colombiana, a la cual habría que agregar una innegable degradación de las formas de ejercicio de la violencia, un incremento en sus dimensiones y magnitudes que puede asociarse en grado importante a la injerencia del narcotráfico, y una fragmentación y dispersión de actores y factores que hacen aún más compleja e incierta tanto la caracterización como cualquier esfuerzo por imaginar una posible salida que llevara a una disminución del conflicto que tuviese un carácter sostenible en el tiempo. Dispersión y fragmentación que, por cierto, explican el carácter multipolar del conflicto y de las negociaciones, pero que a la vez se dan con procesos de fortalecimiento, expansión y crecimiento, especialmente de los actores armados irregulares en las dos



caciones que, aunque sutiles, introducen transformaciones tanto en el escenario de la confrontación como en el de la negociación. No obstante, para cualquier observador desprevenido puede resultar llamativo el carácter estático y casi que inmodificado del conflicto y de la paz en una mirada de mediano o largo plazo.

ALGUNOS RASGOS DISTINTIVOS DEL PROCESO DE PAZ DE PASTRANA

Un primer rasgo por considerar tiene que ver con la forma como el gobierno de Andrés Pastrana asumió el proceso de paz. Este no fue un motivo central de su campaña, pero dada la coyuntura acabó por constituirse en el tema fundamental para el presidente. De hecho, des-

bancó al tema económico como asunto vital de las preocupaciones presidenciales. Tal surgimiento del proceso llevó a que este tuviera dos componentes. El carácter espontáneo como se abordó el tema resultaría significativo al configurar dos componentes centrales del proceso, desde la perspectiva gubernamental: una alta dosis de voluntad política y compromiso presidencial, mezclado con una notoria ausencia de proyecto para el proceso y de equipo de gobierno establecido y con pretensiones de diseñar y conducir la política pública para las negociaciones y la paz. Aunque esto puede parecer una caracterización crítica, cabe señalar que en esa coyuntura específica fue, sin duda, una mezcla facilitadora, que permitió el inicio de las conversaciones. Lo criticable es, posiblemente, que nunca se modificó esa mezcla. Pero de nuevo, ello le ha dado al gobierno la flexibilidad requeri-

Desde la perspectiva gubernamental, el llamado de atención está en evitar la generación de coyunturas de confrontación pública alrededor de ciertas decisiones sobre el proceso, es decir, informar e involucrar al alto mando y sin romper la institucionalidad dentro del proceso.

LUZES Y SOMBRAS
LUZES Y SOMBRAS

da para mantenerse en el proceso, aunque es sin duda lo que resulta preocupante para muchos sectores, incluso aquellos que quisieran comprometerse más a fondo con las negociaciones.

Un segundo rasgo para tener en cuenta tiene que ver con la forma como se hace partícipes a las Fuerzas Armadas y, en particular, a las Fuerzas Militares del proceso de negociaciones y paz. El elemento predominante es el relativo distanciamiento de las Fuerzas Armadas, anclado de todas formas en la tradicional subordinación al poder civil. No obstante, es importante mencionar un aspecto clave en relación con los compromisos que asume el presidente y que en definitiva tienen que aceptar las instituciones armadas. Este aspecto tiene que ver tanto con el prestigio del nuevo gobierno y su empatía con la cúpula militar, como con el debilitamiento de las instituciones armadas tras los golpes recibidos especialmente por parte de las Farc en los dos últimos años del gobierno Samper. Estos dos hechos convergieron para permitir la adopción de decisiones como la puesta en marcha de la zona de distensión y se han mantenido, no sin fricciones y coyunturas difíciles, en la medida en que

se adoptan nuevas decisiones y se hacen ciertas concesiones. Si bien estos rasgos subsisten y son aún predominantes, dejan algunas dudas acerca de su viabilidad en tanto el proceso continúe. Históricamente, este tipo de vinculación está en un lugar intermedio entre aquel que se jugó durante el proceso de paz de Betancur; antagónico y obstaculizador; y el que caracterizó a los gobiernos liberales que consiguieron desmovilizar algunas agrupaciones, con señales más claras de proximidad y aceptación de lo dispuesto por las instancias civiles del Estado. Desde la perspectiva gubernamental, el llamado de atención está en evitar la generación de coyunturas de confrontación pública alrededor de ciertas decisiones sobre el proceso, es decir, informar e involucrar al alto

Un tercer rasgo a tener en cuenta es la fragmentación que ha acompañado al proceso desde sus inicios, cuestión que ha marcado de manera determinante tanto la conducción por parte del gobierno, como el desarrollo desigual, desequilibrado y en gran parte equívoco del proceso, aunque en un comienzo resultara favorable para tener un punto de partida. Este rasgo no preocupa tanto por el hecho de que por definición resulte necesariamente más complejo y difícil avanzar con negociaciones que van a distintos ritmos y siguen distintos rumbos, sino porque desde la perspectiva del Estado y del gobierno Pastrana, ha sido notorio el tratamiento diferenciado, en algunos aspectos explicable, con cada guerrilla. Adicionalmente, lo que preocupa de esta carac-



El asesinato de los indigenistas, la entrega de niños secuestrados y hasta hechos como los relacionados con el collar bomba se suman a una forma cambiante de procesar los hechos y sus consecuencias, en buena parte determinados por este tipo de influencias.

mando y sin romper la institucionalidad dentro del proceso. Desde la perspectiva de las instituciones armadas, está en evitar que aumente ese distanciamiento y se llegue a rupturas o a obstaculización, muy costosas dada la visibilidad internacional que ha adquirido el proceso, que aún con sus dificultades y cuestionamientos surge como una opción casi única en las actuales circunstancias. En síntesis, parecería deseable aproximarse al polo de relaciones propio de los gobiernos liberales, alejándose consistentemente de la negativa experiencia, para el gobierno y para las instituciones armadas, durante el período Betancur.

terística no es sólo el grado de confusión e incertidumbre que le aporta al proceso, sino los equívocos y errores en que se ha incurrido hasta el momento, especialmente con el Eln. Si hasta ahora puede encontrarse un balance favorable al tener abiertas las negociaciones con ambos grupos guerrilleros, de mantenerse tanto la fragmentación como un trato diferencial que habla de la vigencia de factores partidistas y de la mencionada ausencia de proyecto estatal en torno al tema, cualquier mirada hacia el futuro ofrece un panorama sombrío, difuso. Vista en conjunto, la fragmentación del proceso hace exponencial la confusión y la incertidumbre, así

• como las dificultades para mostrar avances consistentes en alguna dirección deseable. Sin embargo, la fragilidad del proceso parece acomodarse bien a la fragmentación y constituye un escenario por estudiar acerca de cómo tales debilidades generan condiciones de posibilidad que explicarían la vigencia del proceso aún en medio de estancamientos, retrocesos y logros muy endebles.

Un cuarto rasgo que no se puede desconocer de lo que hasta el momento ha sucedido en torno a las negociaciones, es la disposición manifiesta y extendida en el tiempo para iniciar conversaciones. Si lo que hasta ahora se ha logrado se examina en la perspectiva de un preámbulo a las conversaciones, un elemento básico por considerar es esa disposición constante a mantener el proceso al menos hasta lograr una apertura formal de las

mente a las Farc, una dinámica de involucramiento en las negociaciones que tiene dos efectos simultáneos. De una parte, incrementa los costos de salirse de las negociaciones a la vez que modifica los cálculos sobre el qué, el cuándo y el cómo de mantener el conflicto. De la otra, genera costos políticos crecientes, frente a la población y frente al escenario internacional, que aún con el cinismo y desfachatez con que se manejan algunos temas, han tenido implicaciones para el desarrollo tanto de las acciones de guerra como de los gestos, todavía escasos, pero existentes, de paz. El asesinato de los indigenistas, la entrega de niños secuestrados y hasta hechos como los relacionados con el collar bomba se suman a una forma cambiante de procesar los hechos y sus consecuencias, en buena parte determinados por este tipo de influencias.

LUZES Y SOMBRAS

D E U N P R O C E S O I N C I E R T O

mismas. Es cierto que tal compromiso se ha mantenido en una situación de conflicto vigente y agravado, con prácticas cuestionables como el secuestro y la toma y destrucción de poblaciones con el uso de cilindros de gas, así como con una situación propensa a las confusiones en el manejo de la zona de distensión. Pero aún así, es relevante el hecho de mantener la opción negociada abierta. A esta disposición hacía referencia el ex presidente López al señalar la importancia histórica del ciclo negociador y el costo histórico que tendría el que se cerrara abruptamente. Y es tal disposición, también, la que necesariamente le ha generado a la guerrilla, específica-

Algo semejante podría decirse tanto del Eln como de las autodefensas, pero en cada caso sería necesario hacer las precisiones requeridas.

Un quinto rasgo para tener en cuenta es la internacionalización del proceso. Además de constituir casi el único resultado claro de la estrategia gubernamental, consolidado con la aprobación del Plan Colombia en el congreso norteamericano y con los recursos obtenidos en la mesa de donantes en Europa, es innegable que la globalización y la mundialización de actores, procesos y fenómenos marca de manera determinante el desarrollo de las negociaciones. No obstante, es necesario precisar

el grado y sentido de esta influencia, para evitar interpretaciones equívocas como las relativas a una posible invasión norteamericana o la conversión de Colombia en una amenaza para la región. Esta influencia cumple simultáneamente dos roles que favorecen las negociaciones, aunque ellas dependen aún de factores y decisiones internas. La internacionalización sirve como facilitador del proceso y, simultáneamente, constriñe los rangos de acción y elección de los actores. En este nuevo escenario algunos actores se mueven con mayor facilidad, pero lo cierto es que todos tienen que adaptarse a unas reglas y unos condicionamientos que antes o no existían o ejercían su influencia de maneras diferentes y en direcciones muy distintas a las que actualmente parecen desarrollarse.

ADIVINANDO EL FUTURO

La cuestión central en todas estas reflexiones está en señalar cuál es el horizonte de futuro de un proceso como el que muy brevemente se ha tratado de caracterizar. Se está ante un proceso que ha combinado la fragilidad y un carácter relativamente endeble, con una duración en el tiempo que le otorga vigencia y que en esa medida le permite involucrar en mayor grado a los actores, incrementando paulatinamente los costos de la defección. Aún con las paradojas y contradicciones de negociar en medio de un conflicto crecientemente degradado, la naturaleza eminentemente política de las negociaciones y la internacionalización parcial del proceso y de los actores, ayudan a configurar un escenario complejo y confuso pero en esencia todavía prioritariamente favorable a la solución negociada.

La mezcla prevaleciente de voluntad política y compromiso personal presidencial, con una ausencia grande de proyecto y conducción clara, al menos de parte del gobierno, han jugado hasta ahora como elementos principalmente facilitadores y sostenedores de lo alcanzado. Ello, sin embargo, con altos costos en términos de la aceptación del proceso por vastos sectores y la falta de convicción dentro de importantes instancias del Estado acerca de la validez y viabilidad del proceso. En los dinámicos y cambiantes equilibrios que lo configuran permanentemente, hasta el momento se ha logrado mantener abiertas las conversaciones y, en conjunto, la fase de intento de salida negociada dentro del ciclo histórico en que se ha metido la sociedad colombiana en las dos últimas décadas.

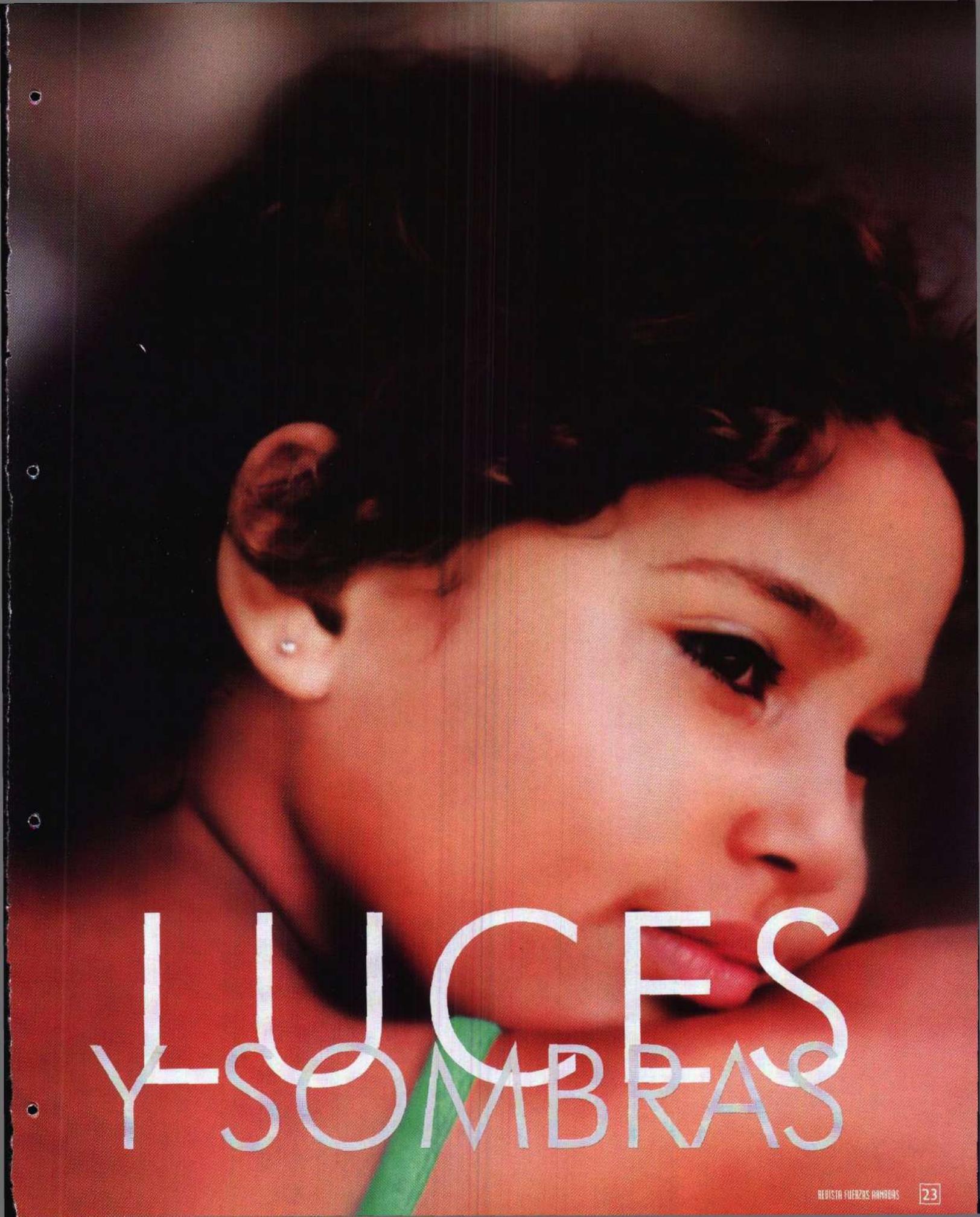
A todas luces estos elementos no parecerían suficientes para sostener el proceso y conducirlo hacia una solución

aceptable del conflicto, sobre la cual no parece haber manifestaciones concretas de ninguna de las partes, pero tampoco consensos mínimos como para ampliar la base de soportes de las negociaciones. La existencia de múltiples actores y la creciente degradación en las formas de lucha así parecen corroborarlo, y es por ello, que la confusión, la incertidumbre y la sin salida ayudan a enrarecer un clima tenso y de cada vez menos optimismo. Sin embargo, y dentro de las condiciones de fragilidad, fragmentación y, en una palabra, precariedad del proceso, tres elementos pueden considerarse como estratégicos para mantener abierta la posibilidad de consolidar algunos avances y en esa misma tónica traspasar el umbral del no retorno en la fase de negociación. El primero, es la mencionada debilidad de los actores involucrados en el conflicto y las negociaciones, pero también incluso del Estado y la sociedad en su conjunto. El segundo, es la internacionalización del proceso que puede facilitar y obligar a mantener las negociaciones en marcha, a la vez que modifica las posiciones y las acciones de los sectores directamente involucrados en la violencia. El tercero es la ausencia práctica de alternativas viables en el corto plazo, producto ante todo de la debilidad mencionada, pero potenciada por el interés y la injerencia de la comunidad internacional.

De todas formas, lo que resulta todavía muy incierto es cómo puede lograrse el tránsito fluido y consistente desde unos prolegómenos como los hasta aquí caracterizados, con una solución política que implica reformas, concesiones, reconocimientos de actores armados irregulares que por muchas circunstancias han logrado paulatinamente el reconocimiento a su poder de facto en todos los órdenes. Aún con lo que esta cuestión puede implicar como señalamiento de las incongruencias y la imposibilidad de llegar a un resultado políticamente sostenible, no se puede desconocer que la actual ronda de esfuerzos negociadores ha llegado más lejos y ha durado más tiempo de lo que la complejidad y confusión permitían imaginar, pero también de lo que los rasgos señalados dejaban pensar. Y en síntesis ese es el maltratado, golpeado, magullado capital que el proceso ha logrado atesorar desde junio de 1998. No es mucho, pero es más que nada y no se puede desconocer su existencia.

NOTAS

1. Político, maestro y doctor en ciencias sociales de la FLACSO, sede México, director del Magíster en Ciencia Política de la Universidad de los Andes.



LUCE Y SOMBRAS