

desorganización social, que harán muy difícil construir un nuevo proyecto político. Como ha sucedido, con otros grupos reincorporados, muchos de los nuevos desmovilizados preferirán ocuparse en acti-

vidades delictivas por cuenta propia, con lo cual pasarán a ser parte del problema y no de la solución.

"PAZ NACIONAL VS. PACES REGIONALES"

Por Alejo Vargas Velásquez, Profesor Universidad Nacional

El problema de la paz en Colombia es bastante más complicado que un simple problema de voluntarismo. El problema no es tan sencillo como tener más o menos simpatías, más o menos buena voluntad.

Por supuesto que eso puede ayudar (una buena capacidad negociadora puede ayudar a superar obstáculos), pero no se puede perder de vista lo fundamental: se trata de un proceso de NEGOCIACIÓN POLÍTICA entre actores con poder (lo que no significa que sean poderes equiparables). No se trata de negociar la desmovilización de grupos guerrilleros virtualmente paralizados o descreídos de sus medios y sus fines, ni se trata de imponer las condiciones de rendición a un enemigo derrotado.

Si se está frente a un proceso de negociación política, no se puede pensar que lo *único* a negociar es el cese del fuego. Es importante y necesario que se llegue a acuerdos en ese punto, pero con toda seguridad el que se avance en este campo está ampliamente asociado a que pasa con la *agenda política*. Lo anterior no quiere decir que la negociación se enfrasque en discusiones ideológicas, en principios abstractos, sino en los puntos de interés específicos y las soluciones para los mismos.

Consideraciones acerca de las perspectivas de la negociación.

El gobierno supone que los actores guerrilleros están simplemente interesados en negociar su desmovilización a cambio de la discutible 'favorabilidad política'. Es el pesado lastre que quedó en el gobierno de los procesos de desmovilización anteriores, en los cuales evidentemente se negoció con guerrillas que consideraban que lo fundamental era la ampliación del estado político. En el caso de las organizaciones guerrilleras agrupadas en la Coordi-

nadora no parece creíble que se van a cambiar 30 años de lucha guerrillera por la posibilidad de unos "foros de discusión" con diversos sectores sociales. Ojalá el problema fuera así de sencillo, pero nos tememos, en aras de un realismo, que la situación es mucho más compleja y que se trata de *acuerdos reales* sobre los factores generadores de violencia.

Nos tememos que no se trata simplemente de ejercicios académicos en relación con los puntos considerados para la discusión (no es que el simple hecho de que se aborden los mismos ya garantiza que el punto en discusión se ha superado), sino de llegar a ACUERDOS específicos, viables y verificables. Frente a esto la pregunta que uno se podría formular legítimamente para tener claras las posibilidades de desarrollo de las negociaciones es: ¿qué están dispuestos a negociar el Estado Colombiano y la Coordinadora Guerrillera? No hay que olvidar que toda negociación implica cambios de equivalentes o si se quiere gestos de reciprocidad mutua.

Esto sin duda va a forzar, si eventualmente la negociación avanza, a que delegados del Congreso y del Poder Judicial se vinculen formalmente a corto plazo al proceso de negociación, porque los delegados del Ejecutivo no pueden comprometerse con aspectos que se acuerden que no controlan, por ejemplo el desarrollo de normas legales que se pacte (la experiencia de anteriores procesos de negociación en Colombia, en los cuales el gobierno ha incumplido en este sentido no son la mejor carta de presentación).

Igualmente hay que romper con la tradición del gobierno colombiano de considerar el diálogo y la negociación como mecanismos para desmovilizar

movimientos sociales y entrar a considerarlos como instrumento para resolver las situaciones problemáticas que están en la base de los mismos. De otra manera las posibilidades de éxito de la negociación están negadas de antemano.

En ese sentido, la pretensión de funcionarios del gobierno, dentro de la guerra discursiva de legitimidades, de que el diálogo con la guerrilla es ya una concesión de la sociedad civil a los alzados en armas, no parece ser un buen punto de arranque. Incluso hay un discurso paradójico hoy día: los mismos que, por ejemplo, llamaron en su momento a Camilo Torres un "cura loco" o aún un "bandolero" y no le reconocían legitimidad, pero que hoy ya no la tiene porque el llamado "socialismo real" se derrumbó, creo que son argumentos discursivos que no contribuyen nada a la posibilidad de salida política a la confrontación armada. El diálogo es producto de la necesidad de los actores en guerra (guerrilla y gobierno), incapaces los dos de darle una salida militar al conflicto, en un plazo razonable.

Debe ser claro que se trata de resolver un problema político y no delincencial. Se trata de hacer que el conflicto social se pueda continuar expresando por sus ámbitos propios y no deba recurrir a la confrontación militar como respuesta a la criminalización permanente desde el Estado. Por ello, los actores del conflicto deben tener representación en la mesa de negociación: obreros, campesinos, pobladores de las regiones, porque en últimas debe ser con ellos con quienes deben darse los acuerdos sustanciales.

Si se quiere avanzar dentro del proceso de negociación, lo primero es crear un clima favorable¹ la misma y para ello hay que comenzar por bajarle el tono a la *guerra verbal* en que andan comprometidos los editores de los grandes medios de comunicación, los funcionarios estatales y también miembros de la guerrilla. La guerra verbal no ayuda para nada a la creación del clima de distensión necesario y el problema no se va resolver suponiendo que de esamenera se deslegitima al adversario y se le resta capacidad negociadora. La mesura en el lenguaje del actual Consejero de Paz es un punto favorable que hay que resaltar.

El problema de la llamada *credibilidad* es otro de los aspectos fundamentales que enfrentan las partes en la negociación. Pero la credibilidad no es unilateral, así como no lo es el conflicto. Estamos

de acuerdo en que la credibilidad no es sólo de, palabra, pero esto rige para las dos partes. Si bien no es fácil creer en las intenciones de paz de la guerrilla mientras se realizan emboscadas, sabotajes y demás operativos propios del conflicto, tampoco es creíble la voluntad de paz del gobierno mientras siguen los operativos ofensivos contra las columnas insurgentes, cuando se bombardea la población civil, cuando no se sanciona a los militares comprometidos en la guerra sucia y por el contrario se les premia con ascenso. Los dos actores manejan muy adecuadamente 'la combinación de formas de lucha'. Pero independientemente de los anterior, se debe entender que se está frente a un conflicto político-militar (que conlleva acciones en las dos dimensiones) y justamente por eso se negocia.

La falta de total *unanimidad* en las fuerzas en frentadas, es un problema al que se enfrenta la negociación. Y a nuestro juicio esto es algo que hay que asumir con realismo. En toda organización social compleja (y lo son el gobierno y por supuesto el ejército y lo es también la guerrilla), normalmente hay diversidad de opiniones y posiciones, en su interior se juegan tensiones y aún contradicciones. Por ello parecía tan normal que el alto mando de las Fuerzas Armadas, cuando alguno de sus miembros aparece evidentemente comprometido en masacres o violaciones de derechos humanos, afirme que se trata de conductas individuales sin compromiso institucional. En el mismo sentido el alto mando guerrillero, cuando algún grupo realiza una emboscada y otro tipo de operativo militar, puede creíblemente afirmar que no se trata de actitudes institucionales, sino de actos aislados.

Lo anterior ejemplifica la complejidad de las negociaciones y la necesidad de manejarlas no al ritmo de los titulares de prensa, televisión o radio, ni de los editoriales de la prensa (comúnmente asimilados como 'opinión pública'). Si se está negociando cómo parar un conflicto no se pueden argumentar las expresiones del mismo como razones para entablar las negociaciones. Hay que continuar negociando no interesa que tipos de acciones de guerra se realicen, porque se trata justamente de parar esa guerra que ya va teniendo un alto costo para la sociedad civil no involucrada en el mismo.

Al respecto es imprescindible llegar a acuerdos transitorios en relación con el *respeto a la población civil* no involucrada en el conflicto. Porque es absolutamente condenable la muerte de niños y adultos

por minas sembradas por la guerrilla en San Vicente de Chucurí (Santander), así como lo es la muerte de niños y adultos por bombardeos del ejército en Gutiérrez (Cundinamarca) y San Vicente del Caguán (Caquetá)¹. Una fórmula de compromiso de las partes de respetar la población civil es indispensable, acompañada de 'mecanismos de verificación y sanción social' imparciales (eventualmente una Comisión con representantes internacionales y con plenas atribuciones) frente a los casos que se presente, junto con el compromiso de las partes (gobierno y guerrilla) de juzgar y sancionar sin contemplación a sus miembros que resulten comprometidos en este tipo de hechos. Los acuerdos parciales sobre asuntos específicos parecen ser un mecanismo impotente para ir consolidando un proceso de negociación global.

Acerca de los Diálogos Regionales

Parece algo contradictorio y en contravía con el discurso descentralizador que se impulsa el que se pretenda por parte del gobierno un manejo exclusivamente centralizado a un problema que tiene expresiones regionales claramente diferenciadas, como lo es el de la confrontación política armada.

Si bien es necesario que la *negociación* se centre entre los niveles con capacidad decisoria, igualmente parece indispensable el que se acuda simultáneamente a *diálogos regionales* para que no sólo se cree el clima de distensión requerido a nivel regional, sino también para ir encontrando alternativas específicas a las diferentes problemáticas que están en la base del conflicto. En estos Diálogos Regionales deben tener un papel protagónico los Gobernadores y Alcaldes de las zonas en conflicto, para que recuperen la capacidad que se les cercenó de manejar regionalmente el orden público.

Se trata de combinar simultáneamente la negociación global para la búsqueda de acuerdos que lleven a la suspensión del conflicto político-militar y su desplazamiento al ámbito exclusivamente político, con diálogos regionales que contribuyan a distensionar el ambiente político en los espacios regionales y ayuden a precisar prioridades específicas de abordaje regional. Aún problemas tan significativos para la solución global como son los de la

localización eventual de las fuerzas guerrilleras en un período transitorio previo a su desmovilización, es casi seguro que sólo se pueden solucionar regionalmente, no sólo por la diversidad de estructuras de las distintas organizaciones guerrilleras, sino también por las particularidades de las diversas inserciones regionales.

Y es por lo menos una ingenuidad suponer que porque asistan representantes de las organizaciones guerrilleras los actores de la sociedad civil se van a encontrar amedrentados, pues igual razonamiento cabría para toda reunión a la que asistieran representantes de las fuerzas militares y creo que ambos deben estar presentes en estas discusiones regionales y confrontar a los actores del conflicto armado.

El objetivo de los mismos no es, como lo señalan de manera simplista algunos funcionarios del gobierno, el protagonismo político de la guerrilla, ésta de hecho ya lo tiene, y en muchas regiones y localidades ella obra como un poder paralelo, sino crear compromisos regionales de distensión que comprometan a la guerrilla y al ejército (y los respectivos aliados parainstitucionales de los dos) y de identificación de las dimensiones problemáticas regionales que deben ser solucionadas a corto y mediano plazo.

Igualmente, parecer ser un razonamiento sin fundamento aquél que señala que los diálogos regionales sólo van a servir para que la sociedad civil regional conviva con la guerrilla; de hecho las sociedades regionales han venido conviviendo con la guerrilla en Colombia hace más de 30 años, aunque no hayan existido formalmente los diálogos regionales.

Estos diálogos regionales deben involucrar además de las autoridades regionales y a representantes de organizaciones de la sociedad civil a nivel regional y, por supuesto, a los comandantes militares y de los frentes guerrilleros que actúan en dicha región. La propuesta gubernamental de los foros regionales sin presencia de los actores armados seguramente se va a transformar en un intento, sin ninguna perspectiva, de manipular algunos sectores sociales en contra de una de las partes en conflicto, lo cual antes que solucionar va a agravar las tensas situaciones regionales. Es la continuidad de la estrategia PNR de la administración Barco de establecer diálogos con las comunidades a través de la nueva mediación del "clientelismo tecnocrático" para su-

¹ Ver El Tiempo, Santafé de Bogotá, lunes 17 de febrero de 1992, pag. 10C y El Tiempo, Santafé de Bogotá, viernes 21 de febrero de 1992, pag. 8A

poner que de esta manera se resolvía el problema del apoyo social a la guerrilla.

Por supuesto que la idea no es parcelar regionalmente la solución del conflicto sino alimentar, con los análisis y propuestas que se hagan regionalmente, la mesa de negociación, crear un clima favorable en la sociedad a la salida negociada al conflicto y a las reformas indispensables para lograrlo y contribuir con procesos de distensión (que comprometen frente a la sociedad civil regional a los actores militares del conflicto político), al buen éxito del proceso en su conjunto. Es igualmente la posibilidad de alimentar los "diálogos entre cúpulas" con "diálogos de participación" entre niveles intermedios y

de base de los distintos actores involucrados en el conflicto.

Finalmente, tenemos que señalar que la sociedad civil colombiana puede contribuir a crear un buen ambiente para el proceso de negociación, creando un entorno político favorable y un clima de presión a los actores enfrentados (gobiernos y guerrilla) que presione la consecución de acuerdos. La principal enseñanza del proceso de negociación en marcha en El Salvador es que es posible encontrar una solución política a una confrontación político-militar interna si se crea el clima adecuado para ello.

EL VIEJO CONGRESO Y LA PAZ

Una breve historia del papel de la rama legislativa en los procesos de paz de Betancur y Barco*

Daniel García-Peña Jaramillo, Profesor de los Departamentos de Historia de las Universidades de los Andes y Nacional de Colombia

Fiel a su carácter de colegislador, el gobierno trabajará con el Congreso para avanzar en la empresa que la historia ha colocado en nuestras manos, hacia la paz completa que necesitan y esperan los colombianos."

Carta del Presidente Belisario Betancur a los presidentes de las comisiones primeras del Senado y de la Cámara, Drs. Augusto Espinosa y Jorge Ramón Elías, 19 de septiembre de 1982.

"La institución del parlamento es por esencia el principal foro que posee la democracia para ventilar la controversia y resolver civilizadamente los conflictos. No compartimos la perplejidad y el desconcierto que a muchos les produce que el Congreso de la República aborde la discusión de los conflictos y plantee soluciones. Uno puede estar de acuerdo o en desacuerdo con las decisiones o con las opiniones de miembros del Congreso, pero los demócratas no

podemos oponernos a que esta institución cumpla su función de deliberar y de promover el debate."

Palabras del Presidente Virgilio Barco al clausurar el período de sesiones ordinarias del Congreso, 16 de diciembre de 1989.

Hoy, las posibilidades de encontrar en el corto plazo una solución negociada al histórico conflicto armado interno en Colombia parecen distantes. Sin embargo, a pesar del actual énfasis en la salida de fuerza, ambos lados reconocen que la negociación será eventualmente necesaria. Esto hace aún más pertinente pensar desde ya cuáles pueden ser los ejes de esa etapa futura.

Hay consenso en muchos círculos que ésta debe incluir una importante participación de toda la sociedad. Con la Constitución de 1991, el Congreso de la República recibió una gran cantidad de nuevos mecanismos y herramientas que posibilitan asumir

* Estas reflexiones hacen parte de un trabajo más amplio sobre el tema "El Congreso y la Paz" pronto a ser publicado.