

La solución política negociada: una oportunidad para la democratización de la sociedad

Jaime Zuluaga Nieto

Colombia es un país en guerra. Y como todas las guerras, la nuestra tiene elementos comunes con otras y, a la vez, especificidades. El estudio de sus características se justifica desde una doble perspectiva: la académica, para aportar a la comprensión de un fenómeno que está influyendo de manera decisiva en el curso de nuestra historia; la política, porque resulta indispensable conocerlo en sus complejidades y dinámicas para poder diseñar las políticas adecuadas que permitan su resolución.

La guerra interna es un elemento nodal en la actual situación nacional. Cómo se afronte y supere va a definir el curso de nuestra historia inmediata. Si se opta por una solución política negociada de la guerra que conduzca a la adopción de un nuevo contrato social que consagre reformas democráticas, habremos logrado 'hacer del vicio virtud' y avanzar en la hasta ahora postpuesta democratización; si se opta por la solución militar podemos derivar en el establecimiento de un régimen con fuertes rasgos autoritarios que perpetúe las estructuras de exclusión e inequidad, justificado en la necesidad de derrotar militarmente a la insurgencia y acabar con el crimen organizado.

En este momento convergen varios procesos que le confieren a la situación actual una particular complejidad y, a la vez, una potencialidad de cambio significativa. Se trata de la expansión, intensificación y degradación de la guerra interna en la que participan las Fuerzas Armadas y los grupos paramilitares de un lado, y las organizaciones guerrilleras del otro; de la crisis humanitaria; de la expansión de la economía del narcotráfico y del clima de violencia generalizada, caracterizado por la presencia de múltiples

formas de violencia, desde una violencia social difusa hasta la que producen el crimen organizado y el narcotráfico. Entre tanto, avanza el proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, FARC-EP, en medio de fuertes controversias sobre su conducción por parte del gobierno y del escepticismo cada vez mayor acerca de su viabilidad, y se intenta iniciar las negociaciones con el Ejército de Liberación Nacional, ELN. Se trata también de los efectos de los cambios que se dieron al final del Siglo XX en el modelo de desarrollo y en el sistema político, que han alterado las relaciones entre los diferentes sectores de las élites económicas y políticas y abierto nuevos espacios para la participación y la acción política. A todo ello se suma el hecho de que la economía atraviesa por la más fuerte recesión de los últimos setenta años. Esta convergencia de procesos, que pareciera conducir a un callejón sin salida, ha servido para activar y generar fuerzas sociales y políticas que controvierten en torno al modelo de sociedad que se aspira a tener y que intentan definir el papel que en ello les corresponde jugar. Pocas veces como antes en nuestro pasado inmediato se había dado un ambiente tan politizado como el actual. Sin duda, nos encontramos en una 'coyuntura de cambio' que puede marcar una inflexión en el curso de nuestra historia.

En este ensayo me detengo en el análisis de algunos de los rasgos de la guerra interna, el tejido de intereses que se mueven en torno a ella y las perspectivas de la política de paz.

Algunos rasgos de la guerra en Colombia

Las naciones latinoamericanas han sido el escenario de muchas guerras civiles e internacionales. Pero la guerra interna colombiana es una de las más complejas que cualquier nación americana haya conocido en los últimos cincuenta años. Su origen remoto es el conflicto armado planteado por las guerrillas que surgieron en los años sesenta y que se propusieron, desde entonces, la sustitución del Estado para la construcción de un nuevo orden sociopolítico. Guerrillas que nacieron, al igual que otras en muchos países latinoamericanos, bajo el influjo del triunfo insurgente en Cuba en 1959, del ascenso de las luchas de liberación nacional en Asia y África y de la división del Movimiento Comunista Internacional¹. En la mayoría de los países fueron un fenómeno episódico, pero en Colombia no desaparecieron: sobrevivieron durante años a la marginalidad política y a los reveses militares, y algunas de ellas entraron, desde los años ochenta, en un proceso de consolidación y crecimiento.

Aunque la violencia política ha estado presente desde mediados del siglo, no es dable presumir que haya continuidad entre la violencia de los cuarenta, el conflicto armado de los años sesenta y setenta y la guerra de hoy. Hay varios momentos de ruptura; uno de ellos se produjo en la década de los ochenta y en él se perfilaron varios de los rasgos relevantes de la actual guerra interna. Los factores determinantes de esa ruptura fueron los procesos de paz desarrollados a partir de 1982, la consolidación de la economía del narcotráfico, el derrumbe catastrófico del llamado campo socialista que

¹Para efectos del análisis distingo las guerrillas posviolencia partidista, de las que se dieron en el período anterior y que estuvieron asociadas a la pugna liberal-conservadora para efectos de rotación en el poder pero no para la sustitución de éste por un nuevo poder popular o revolucionario. Las que surgieron a partir de los sesenta luchan para sustituir al Estado. Incluyo las FARC-EP, que aunque tuvieron su origen inmediato en un movimiento campesino de autodefensa, estaban inscritas en la estrategia del Partido Comunista para la "conquista del poder" mediante la combinación de todas las formas de lucha. Nacieron en los sesenta las hoy Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) en 1964, en el sur del país; el Ejército de Liberación Nacional (ELN) apareció públicamente en 1965 en el nororiente; el Ejército Popular de Liberación (EPL) en el sur de la Costa Atlántica, en 1967. Todas estas guerrillas son tributarias de la izquierda marxista y se alindaron, en su orden, en torno a las posiciones de los gobiernos de la URSS, Cuba y China. A partir de los setenta se dio un proceso de mayor diversificación con el nacimiento de las guerrillas urbanas: el Movimiento 19 de Abril (M19) que reivindica la democracia, y el efímero movimiento de Autodefensa Obrera (ADO). En los ochenta, el espectro guerrillero se amplió con el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), de carácter indigenista y presencia regional; fruto de las divisiones de las FARC-EP, el EPL y el ELN existieron desde esta década otras guerrillas: el grupo Ricardo Franco, el Partido Revolucionario Socialista (PRS) y la Corriente de Renovación Socialista (CRS), respectivamente. El M19, EPL, MAQL, PRS y CRS suscribieron sendos acuerdos de paz entre 1990 y 1994, abandonaron las armas y se incorporaron a la lucha política legal.



puso fin a la Guerra Fría y la expansión del fenómeno paramilitar².

La guerra: un síntoma de la carencia de institucionalidad democrática

Si las guerrillas se consolidaron y fortalecieron en Colombia fue porque encontraron un medio propicio para ello³. La guerra no es simplemente el resultado de la voluntad política de unos cuantos actores que, a pesar del derrumbe del modelo socialista, persisten tercamente en el propósito de sustituir al Estado y construir un nuevo orden mediante el recurso de las armas. En su origen, las guerrillas tuvieron raíces sociales relacionadas fundamentalmente con el problema agrario no resuelto a lo largo de nuestra historia⁴. No es del caso en esta oportunidad detenernos en el análisis de este aspecto, pero baste señalar que la guerra en Colombia “es un síntoma de la carencia de una institucionalidad democrática”, de la ausencia de procesos reformistas que posibilitaran el acceso de los sectores populares a los beneficios del crecimiento económico y de la ciudadanía, a los elevados niveles de inequidad y exclusión, a la existencia de un Estado incapaz de regular los conflictos sociales, a la presencia de un

sistema político que ha bloqueado el desarrollo de una democracia moderna y a la carencia de referentes que permitieran la construcción de la unidad simbólica de la nación⁵. No se trata aquí, como lo formulara el presidente Betancur, de “causas objetivas” de la existencia de la insurgencia⁶ sino de las condiciones que han alimentado la guerra y le han permitido reproducirse. Especialmente la inequidad⁷, que cuando es percibida no como una fatalidad de la historia sino como la expresión de una injusticia, alimenta el espíritu de rebeldía, tal como lo señala Hannah Arendt⁸.

El problema de fondo es el de atacar en sus raíces la guerra social subyacente a la guerra entre las guerrillas y el Estado mediante la construcción democrática de la sociedad⁹. Y la guerra es un obstáculo para ello, en la medida en que niega las posibilidades de convivencia pacífica requeridas para poder avanzar en los acuerdos que permitan el desbloqueo de la democracia, implantar la justicia distributiva de la propiedad, de la riqueza y de los bienes públicos que posibiliten superar las condiciones de inequidad imperantes y la situación de marginalidad cultural, social y política del campesinado y de los pobres que habitan en

² Utilizo el concepto de guerra para referirme al estado actual de la confrontación armada. Si la diferencia entre conflicto armado y guerra es de magnitud e intensidad, lo que hubo en los sesenta y setenta fue conflicto armado y lo que hay ahora es una guerra. El tránsito del conflicto a la guerra se produjo durante la pasada década. Como todas las guerras, tiene sus especificidades y a la vez comparte elementos comunes a otras de las que se han dado desde la segunda mitad del Siglo XX. La diferencia analítica entre conflicto y guerra se puede encontrar en David, Charles-Philippe, **La guerre et la paix. Approche contemporaines de la sécurité et de la stratégie**, Paris, Presses de Sciences Po, 2000. Un análisis comparado de las guerras civiles se encuentra en Waldmann, Peter y Reinares, Fernando (compiladores), **Sociedades en Guerra Civil. Conflictos violentos de Europa y América Latina**, Barcelona, Paidós, 1999.

³ Un análisis de los factores que hicieron posible la consolidación y expansión de las guerrillas en Colombia se encuentra en Pizarro, Eduardo, **Insurgencia sin revolución**, Bogotá, TM Editores-IEPRI UN, 1996.

⁴ Las FARC-EP se originan en el ataque militar a las zonas de “autodefensas campesinas” que se habían formado a mediados del siglo XX para defender las tierras apropiadas por los campesinos como resultado de sus luchas. El ELN fue el fruto de una decisión política, adoptada por un grupo integrado en su mayoría por estudiantes universitarios, de replicar en Colombia la experiencia del “foco insurgente” de la Revolución Cubana. En la II Declaración de La Habana se sostenía que no era necesario esperar a que se dieran las condiciones objetivas, que el “foco” podía crearlas, tesis que animó el voluntarismo guerrillero de la época. El EPL es también producto de una decisión adoptada por el Partido Comunista – Marxista- Leninista de crear un núcleo guerrillero rural para el desarrollo de la guerra popular. Pero a diferencia del ELN, que no buscó articular los movimientos campesinos a la lucha guerrillera, el EPL intentó organizar los colonos en Córdoba a partir de sus reivindicaciones y movilizarlos en la acción insurgente armada. Pero ni el ELN ni el EPL nacieron de un movimiento social. Dos narraciones ilustran este aserto: **El guerrillero invisible**, de Broderick, Walter, Círculo de Lectores, Bogotá, 2000 y **Para reconstruir los sueños (Una historia del EPL)** de Villarraga, Alvaro y Plazas, Nelson, Fondo Editorial para la Paz, Bogotá, 1994. Para el estudio del nacimiento de las FARC-EP consultar Pizarro, Eduardo, **Las FARC (1949-1966). De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha**, TM Editores – IEPRI(UN), Bogotá 1991.

⁵ Marco Palacios considera que “el principal problema político de Colombia no es encontrar la paz sino construir la democracia”, por lo que es necesario realizar reformas políticas, sociales y económicas como contenido de un acuerdo nacional para poder consolidar una “paz positiva”. Palacios, Marco, “Agenda para la democracia y negociación con las guerrillas” en Leal B., Francisco, (Editor) **Los laberintos de la guerra, utopías e incertidumbres sobre la paz**, TM Editores-Uniandes, Bogotá, 1999.

⁶ El presidente Belisario Betancur (1982-1986) propuso una audaz política de paz fundada en el reconocimiento de las “condiciones objetivas” que justificaban la existencia de la insurgencia armada, y en la aceptación de las guerrillas como interlocutores en la definición del corpus de reformas que era necesario adelantar para acabar con la guerra.

⁷ Alfredo Sarmiento encontró una correlación positiva entre inequidad y violencia. “Dada la existencia de la violencia el factor más importante para incrementarla en los años noventas ha sido la inequidad”. Ver Sarmiento, Alfredo, “Violencia e equidad” en **Planeación & Desarrollo** Departamento Nacional de Planeación, Vol. XXX, No. 3, Bogotá, 1999, Pág. 61

⁸ Arendt, Hannah, **Sobre la violencia** Taurus, Madrid.

⁹ En una conferencia dictada por el autor a oficiales de las Fuerzas Armadas en 1999, uno de ellos manifestaba: “aún si lográramos derrotar a las guerrillas nada sacaríamos con ello. En diez años habría otras guerrillas tanto o más fuertes que éstas si no se transforman las condiciones de vida en el campo”.

las ciudades, legitimar e institucionalizar el Estado en su condición de representante del bien común. La guerra contribuye al debilitamiento de los actores sociales y políticos en la medida en que dificulta su organización e interfiere en muchos casos su acción. Además, cuando existe una débil identificación de la población con los actores armados como la que se presenta en Colombia, estos la someten a sus dictados por la vía de la intimidación o el terror¹⁰.

La cuestión, pues, no es tanto poner fin a la guerra como a las condiciones que la han alimentado, para lo cual se requiere un acuerdo de paz que haga viable la convivencia pacífica y un nuevo contrato social para la democratización de la sociedad. Tal el camino hacia una “paz positiva”¹¹ en la que los diferentes proyectos de sociedad se confronten políticamente y los conflictos se tramiten y transformen por procedimientos civilistas.

Guerrillas autónomas

A diferencia de otros movimientos guerrilleros que existieron en el continente, como el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y la Unión Revolucionaria Guatemalteca (URNG), que dependieron estrechamente de variables y apoyos internacionales, la guerrilla colombiana es bastante autónoma respecto de estos, como lo ilustra su crecimiento posterior al derrumbe catastrófico del llamado ‘campo socialista’ y de la crisis económica de Cuba. Si bien es cierto que guerrillas como el ELN y el EPL contaron en sus primeras etapas con el apoyo político y financiero de Cuba y la República Popular de China respectivamente, éste nunca fue decisivo y ya hace tiempo dejó

de existir. Esta autonomía las ha hecho poco permeables a presiones internacionales, factor que dificulta la colaboración de la comunidad internacional en la búsqueda de la paz.

Desde los años ochenta las guerrillas desarrollaron nuevos mecanismos de financiamiento que les permitieron un incremento significativo de sus recursos, aumentar el número de combatientes y modernizar y homogenizar su armamento. Estos recursos provienen, en orden de importancia, de la apropiación de excedentes del narcotráfico, la extorsión, el secuestro de civiles, el desvío de recursos de los municipios y los rendimientos de sus propias inversiones¹². Es muy difícil cuantificar sus ingresos, pero su magnitud es alta, lo que las ha relevado de la necesidad que tiene toda guerrilla de ganarse el apoyo de la población. En contraste, ha posibilitado un crecimiento militar que excede el de sus respaldos políticos. De esta manera su fuerza militar es su gran debilidad. La necesidad de sostener y reproducir el aparato militar las ha conducido a llevar la práctica de los secuestros a límites nunca conocidos por otras guerrillas¹³ y a la extorsión en gran escala, con lo que minan su precaria legitimidad y debilitan aún más su capacidad de ganar el apoyo de amplios sectores de la población¹⁴.

Aunque la geografía de las guerrillas es la de la colonización –también lo es la del contrabando, de los cultivos de uso ilícito y de los paramilitares-, el crecimiento de las guerrillas no está asociado directamente al crecimiento de la conflictividad social y no hay relaciones estrechas entre las acciones guerrilleras y los conflictos y luchas populares o, incluso, de las

¹⁰ Para un análisis del recurso al terror en la situación colombiana se puede consultar el trabajo de Lair , Eric, “El terror, recurso estratégico de los actores armados: reflexiones en torno al conflicto colombiano”, en **Análisis Político**, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, No. 37, Bogotá, 1999.

¹¹ Bobbio distingue entre paz negativa y paz positiva y entiende ésta como el resultado de un acuerdo que pone fin a la confrontación y posibilita el trámite pacífico de los conflictos a partir de las normas convenidas. Bobbio, Norberto, “Paz: el problema de la definición” en **Antología**, FCE, México 1996.

¹² Un estudio del Departamento Nacional de Planeación estima que los ingresos de las guerrillas entre 1991-1996 fueron de “3.6 billones de 1995 o el 5.3% del PIB. Las participaciones en su orden son: 45% narcotráfico, seguido de extorsión con un 27% y el secuestro 22% de sus ingresos. Los 7.3% restantes (sic) fueron obtenidos mediante el desvío de recursos, rendimientos de las inversiones y otros.” Departamento Nacional de Planeación, **La paz, el desafío para el desarrollo**, DNP-TM Editores, Bogotá, 1998, Pág. 76.

¹³ De los cerca de 3.000 secuestros anuales, las guerrillas son responsables de aproximadamente el 40% de ellos.

¹⁴ En una conversación del autor con Carlos Pizarro en el campamento de Santo Domingo, el entonces comandante del M19 le expresaba que uno de los factores que lo llevaban a abandonar la guerra era “su resistencia a financiarse de los secuestros y del ‘tubo’”. Entrevista con Carlos Pizarro, Santo Domingo, Cauca, 1989.



reivindicaciones de las poblaciones de las zonas en las que opera¹⁵. El mapa de las luchas sociales no es el de la presencia guerrillera. Y en zonas en las que la población está polarizada lo es como resultado de la guerra y no como condición previa de ésta. A diferencia de otras guerras civiles que sacuden otros países, la nuestra no se articula con antagonismos identitarios, sean étnicos, regionales o culturales, ni es la mutación de luchas sociales en procesos insurreccionales, como ocurrió en los orígenes de las FARC-EP.

La fortaleza militar de la guerrilla está más asociada a la apropiación de los excedentes de la economía del narcotráfico y a los recursos provenientes de la extorsión y el secuestro de civiles, que al crecimiento de sus apoyos políticos. Sin duda, la guerrilla también alimenta sus fuerzas con la debilidad del Estado y la desorganización social, sobre todo la prevaleciente en las zonas de frontera agrícola.

Guerras regionales

Las guerrillas han planteado siempre su vocación de lucha por la conquista del poder central y en ese sentido su guerra contra el Estado es nacional, aunque en la práctica ésta siempre ha tenido contornos regionales¹⁶ determinados por la diversidad de conflictos subyacentes a la confrontación armada¹⁷, por la relación entre los poderes regionales y el poder central, entre las élites regionales y nacionales. Más que de la guerra se trata de un conjunto de

guerras regionales. No es lo mismo la guerra en el suroriente del país que en la región urabaense, en el Magdalena Medio o en Arauca. En el suroriente hay latifundio ganadero y colonización de frontera, gran cantidad de cultivos de uso ilícito y presencia tradicional de las guerrillas de las FARC-EP. La 'economía política' de la guerra se basa en la apropiación de parte de los excedentes del narcotráfico y en la regulación del mercado de la materia prima por parte de la guerrilla, lo que se traduce en una cooperación de facto entre guerrilla y narcotráfico que hace posible el funcionamiento de la *narcoeconomía*. Esta cooperación explica la ausencia de paramilitarismo en algunas localidades de la región. En contraste, en Urabá el paramilitarismo es fuerte y está asociado al *narcolatifundio*¹⁸ y al comercio de la droga. Los paramilitares convirtieron esta región en 'laboratorio para la práctica del terror' como medio para debilitar la base social de la guerrilla. Las masacres, el desplazamiento forzado y la coacción le permitieron controlar partes del territorio antes dominado por las FARC-EP, para lo cual contaron con la complicidad activa o pasiva de las Fuerzas Armadas¹⁹. La disputa por este territorio tiene que ver con la importancia estratégica del golfo como puerta de salida al mercado negro de armas del Caribe, la exportación de droga y la entrada de contrabando.

El carácter regionalizado de la guerra importa para efectos de la solución política negociada. Si bien la negociación debe ser nacional, como

¹⁵ En éste, como en muchos otros aspectos de la guerra en Colombia, hay que cuidarse de las generalizaciones. La tendencia es al distanciamiento, pero no significa que no exista en absoluto relación alguna entre las luchas sociales y las guerrillas y sus acciones. Baste recordar el papel jugado por el ELN en los paros cívicos del nororiente del país en la década de los ochenta, o de las FARC-EP en las marchas campesinas de los cultivadores de coca en 1996.

¹⁶ En una interesante reflexión sobre los procesos de descentralización, Darío I. Restrepo sostiene que "la guerra en Colombia nunca ha sido nacional, siempre ha sido territorial" orientada al control de territorios que permitan después entrar a negociar el equilibrio de fuerzas en el orden nacional. Ver Restrepo, Darío I., "Colombia entre la guerra y la paz: descentralización o desintegración del Estado" en Mandato Ciudadano por la paz, la Vida y la Libertad, Conversaciones de Paz, **Las claves territoriales de la guerra y la paz**, Bogotá, 2000.

¹⁷ Se reconoce la importancia que en el curso de la guerra en algunas regiones han tenido los conflictos entre las comunidades y los macroproyectos de desarrollo. Son los casos de la Represa de Urrá, en el noroccidente, de las exploraciones petroleras en el nororiente, entre otros. Una aproximación a esta dimensión se encuentra en la obra ya citada **Las claves territoriales de la guerra y la paz**, en particular en los artículos de Libardo Sarmiento, Darío I. Restrepo y Darío Fajardo.

¹⁸ Cerca de cuatro millones de hectáreas son de propiedad de los narcotraficantes. Las implicaciones son múltiples, entre ellas el relevo de élites y cambios en las relaciones de poder local y regional. Los narcolatifundistas financian el paramilitarismo y aceleran el proceso de privatización de la seguridad y de desinstitucionalización del Estado. El crecimiento del narcolatifundio se puede consultar en Reyes, Alejandro, "La compra de tierras por narcotraficantes en Colombia", en Thuomi, Francisco (compilador) **Drogas ilícitas en Colombia: su impacto económico, político y social**, DNE y UNDCP, Ariel, Bogotá, 1997.

¹⁹ Un análisis detallado de las dimensiones regionales del conflicto se encuentra en Vargas M., Ricardo, **Drogas, máscaras y juegos. Narcotráfico y conflicto armado en Colombia**. TM Editores –TNI Acción Andina, Bogotá, 1999. Un estudio de caso para analizar la relación élites locales-narcotraficantes-paramilitares se encuentra en Romero, Mauricio, "Córdoba, latifundio y narcotráfico", en **Análisis Documentos Ocasionales**, CINEP, Bogotá, 1989

quiera que los actores que en ella participan son nacionales, no se pueden dejar de lado las especificidades regionales si se aspira a desactivar la lógica de la guerra. Eso significa que la negociación política debe articular la negociación de orden nacional con las regionales.

La guerra y la economía e intereses del narcotráfico

La expansión y consolidación de la economía del narcotráfico alteró el contexto nacional. El poder corruptor del narcotráfico penetró las instituciones del Estado, los partidos políticos y se enquistó en organizaciones de la sociedad. Con ello ha aumentado la tradicional desconfianza de la sociedad hacia el Estado, debilitado las fronteras entre lo legal y lo ilegal y potenciado el complejo de violencias presentes en la sociedad²⁰. Probablemente el efecto más duradero y perverso de la expansión y consolidación de la economía del narcotráfico es la mutación de valores que ha inducido: el enriquecimiento fácil, el ascenso social por medio de actividades ilícitas, la contemporización con la ilegalidad y la desvalorización de la vida.

Los intereses de la economía del narcotráfico inciden en la naturaleza y dinámica de la guerra interna. La presencia de la economía de la droga hace que la guerra tenga inevitablemente una dimensión internacional, que ha inducido una mayor injerencia de los Estados Unidos²¹. De hecho, el Plan Colombia, el más ambicioso programa de 'ayuda' militar norteamericana en América Latina después de su intervención en el conflicto centroamericano, se presenta ante todo como una estrategia antinarcóticos. Pero además, la economía de la droga ha favorecido la agudización de la guerra de dos maneras. Una, mediante el debilitamiento de las instituciones estatales como resultado de la corrupción de las mismas o de la capacidad

intimidatoria de las organizaciones armadas al servicio del narcotráfico. Debilitamiento que amplía los espacios abiertos a la acción de los actores armados, así como a las transacciones ilegales o paralegales entre los particulares, todo lo cual contribuye al escalamiento de las violencias, incluida la política. Otra, porque de manera directa los intereses del narcotráfico juegan en los dos polos de la confrontación armada. En el polo estatal, apoyando a través de sus organizaciones y de grupos paramilitares la acción contrainsurgente de las Fuerzas Armadas en algunas regiones del país. Los casos proverbiales son los de Urabá y el Magdalena Medio, pero no se agotan en ellos. Apoyo que se explica por la defensa de intereses inmediatos de los narcotraficantes, pero también en una perspectiva de largo plazo, como quiera que élites económicas emergentes que aspiran a consolidar sus capitales, reconocen en las guerrillas un enemigo. Y en el polo insurgente, al contribuir al financiamiento de las guerrillas mediante el pago de 'impuestos'²² en las zonas bajo el control de éstas para garantizar el funcionamiento del negocio.

La economía e intereses del narcotráfico y esta compleja relación de cooperación-conflicto del narcotráfico con sectores del Estado y con las guerrillas es uno de los factores que más ha contribuido al surgimiento y fortalecimiento del paramilitarismo, a la desinstitucionalización del país y de la guerra.

El paramilitarismo: dos polos, tres actores armados

El paramilitarismo es una de las especificidades de la guerra colombiana. Es cierto que en otras guerras, como la que se libró en Guatemala, estuvo presente. Pero no tuvo las características ni alcanzó la magnitud que tiene en Colombia. Sus raíces son variadas: grupos organizados por el narcotráfico para defender sus propiedades;

²⁰ Sobre el impacto de la economía de la droga en sociedad colombiana se puede consultar a Pécaut, Daniel, "Colombie: une paix insaisissable", en *Problèmes d'Amérique Latine*, No. 34, Paris, 1999.

²¹ Ver a este respecto el trabajo de Thuomi, Francisco, "Las drogas ilegales y relaciones exteriores de Colombia: Una visión desde el exterior", en **Las drogas: una guerra fallida. Visiones Críticas**, IPRI (UN)-TM Editores, Bogotá, 1999.

²² Las guerrillas, en particular las FARC-EP, cobran a los narcotraficantes en sus zonas de influencia por el acceso al mercado de la materia prima para la producción de la cocaína, por permitir el funcionamiento de laboratorios, la entrada y salida de aviones, etc. Este complejo 'sistema tributario' se ha convertido desde los años noventa en su más importante fuente de financiamiento.



grupos articulados a, o integrados por, miembros activos de las Fuerzas Armadas para desarrollar ‘operaciones encubiertas’ contrainsurgentes; grupos organizados por ganaderos, agricultores y comerciantes para protegerse del asedio de las guerrillas y/o de la delincuencia común²³. Elemento común a todos ellos es su vocación contrainsurgente. El acelerado crecimiento de los últimos años, mayor que el experimentado por las guerrillas, se explica por la complicidad activa o pasiva de sectores de las Fuerzas Armadas, por la impunidad de la que gozaron hasta hace poco, por los recursos que reciben del narcotráfico y de sectores de las élites regionales, por la extensión del *narcolatifundio* y por los abusos de las guerrillas contra la población²⁴.

Un sector de los paramilitares, liderado por las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), se ha agrupado en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), intentado consolidar una coordinación nacional, definido una estrategia contrainsurgente y se ha dotado de un discurso político de defensa del Estado Social de Derecho ante la incapacidad del Estado y de sus Fuerzas Armadas para hacerlo y la amenaza que significa la expansión insurgente, según afirman en sus documentos²⁵. Buscan el reconocimiento político y, en el evento de una negociación de paz, exigen ser tratados en la forma en que lo sean las guerrillas. Su forma de acción es el terror, ejercido mediante masacres indiscriminadas de pobladores civiles –según ellos “guerrilleros vestidos de civil”- y asesinatos selectivos de dirigentes sociales y

políticos. No se trata de grupos rebeldes con un proyecto alternativo de sociedad, sino de una fuerza que se pretende complementaria de las del Estado. De hecho, en algunas zonas de conflicto se delegó en estos grupos la acción contrainsurgente por parte de algunos sectores de las Fuerzas Armadas. Los ejemplos son Urabá y el Magdalena Medio en los últimos años, en donde la pasividad de las Fuerzas Armadas contrastó con la agresividad de estas agrupaciones, que durante años pudieron actuar impunemente provocando un verdadero baño de sangre que generó intensos procesos de desplazamiento, silenció a la población y debilitó las bases sociales de la guerrilla²⁶. La llamada “pacificación” de Urabá se convirtió en el paradigma de la acción paramilitar y de la complicidad de sectores de la sociedad y el Estado con el recurso del terror para “recuperar” zonas antes controladas por la insurgencia.

Los paramilitares son los principales responsables de las masacres²⁷ y del desplazamiento forzado de la población. Como lo hemos dicho, son un fenómeno predominantemente regional, heterogéneo, al servicio de intereses privados. Las guerrillas los definen como un instrumento de la estrategia contrainsurgente del Estado, pero el fenómeno es más complejo; difícilmente se puede sostener que dependen del Estado y que el gobierno podría dar la orden de su disolución. Es necesario volver sobre la tesis de que la guerra en Colombia es bipolar, entre el Estado y las guerrillas. Son dos lados pero tres actores armados²⁸: en un lado están las Fuerzas

²³ En 198 los narcotraficantes crearon el MAS (Muerte a Secuestradores) para enfrentar los secuestros de la guerrilla; A raíz de la amnistía decretada por el gobierno de Betancur (1982-1986) y de las treguas con las FARC, el M19 y el EPL sectores de las Fuerzas Militares y de la Policía apoyaron la formación de grupos paramilitares para enfrentar el crecimiento de la guerrilla. En Puerto Boyacá, desde 1983, el paramilitarismo fue una manera de enfrentar los abusos de las FARC con la población en una coalición de facto entre militares, ganaderos y narcotraficantes. El paramilitarismo también ha estado asociado al control de la zona esmeraldífera en la que, desde siempre, se instauró una orden regulado por la violencia ejercida por grupos de particulares, tal fue el caso de las bandas del “Mejicano” Gonzalo Rodríguez Gacha y las de Víctor Carranza. Ver a este respecto Pardo, Rafael., **De primera mano, Colombia 1986-1994: entre conflictos y esperanzas**, Editorial Norma, 1996, Págs. 39-68; Medina Gallegos., Carlos, **Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia. origen desarrollo y consolidación. El caso “Puerto Boyacá”**, Documentos Periodísticos, Bogotá, 1990.

²⁴ Sobre su crecimiento y articulaciones con sectores de las élites regionales y de las Fuerzas Armadas ver Cubides, Fernando, “Colombie: la violence des paramilitaires” en **Problèmes d’Amérique Latine**....

²⁵ Ver Cubides, Fernando, “Los paramilitares y su estrategia” en Deas, Malcom y Llorente, María V. (compiladores), **Reconocer la guerra para construir la paz**, Ediciones Uniandes, Bogotá 1999.

²⁶ Mientras las acciones por iniciativa de las Fuerzas Armadas contra la guerrilla se incrementaron, apenas si se registraron enfrentamientos con los paramilitares a lo largo de la década de los noventa. En los dos últimos años la situación ha comenzado a cambiar. Ahora se registran enfrentamientos con estos grupos, pero sin duda, éstos son aún insuficientes. Según el Ministerio de Defensa entre 1997 y octubre de 2000 habían sido abatidos 150 paramilitares. Ver Ministerio de Defensa Nacional, Los grupos ilegales de Autodefensa en Colombia, Bogotá, diciembre 2000, Pág. 24

²⁷ Según la Defensoría del Pueblo son los autores del 77% de las masacres ocurridas en el año 2000.

²⁸ En el aludido informe del Ministerio de Defensa se sostiene que los efectivos de las “autodefensas” pasan de 8000, y que en “en los dos últimos años (crecieron) en un 81%”y.... “por su participación directa y continua en las hostilidades estos grupos deben ser considerados como parte del conflicto armado interno”. Sostiene igualmente que “los grupos de autodefensa ilegales son perseguidos por el Estado.” Págs. 10 y 11.

Armadas y los paramilitares; y en el otro, las guerrillas. Sin desconocer los vínculos originarios y actuales con sectores de las Fuerzas Armadas, todo indica que el fortalecimiento de los paramilitares agrupados en las AUC, sus logros en la lucha contrainsurgente y los apoyos de sectores de las elites políticas y económicas les ha permitido ganar autonomía. La comprensión de estos niveles de autonomía es esencial para entender su lógica de acción y diseñar políticas adecuadas para enfrentarlos.

Un contexto de violencia generalizada

La guerra en Colombia se desenvuelve en un contexto de violencia generalizada²⁹, en el que se manifiestan diversas formas de ésta: política, económica y social³⁰. La violencia política interactúa con estas otras formas de violencia. Los efectos de esta situación son diversos. La violencia se ha banalizado, incorporado a la existencia cotidiana y la capacidad de respuesta y censura social se ha reducido. Se han ampliado los espacios abiertos para el ejercicio de la “justicia privada” y debilitado la confianza en la capacidad del Estado para tramitar pacíficamente los conflictos, con lo cual se ha fortalecido el “mercado de la violencia”³¹. Las interacciones entre la violencia política y las otras han debilitado al extremo las fronteras entre el delito político y el común hasta el punto de que en algunos casos resulta difícil establecer las autorías de los secuestros o de los atentados: bien pueden venir de organismos de seguridad, paramilitares, guerrillas o delincuentes comunes. Por último, la banalización de la violencia y la confusión entre la violencia política y las otras son factores que han agravado el proceso de

desinstitucionalización de la sociedad y afectado la credibilidad en el proyecto ético-político de los insurgentes.

Además de la inquietante tasa de homicidios, una de las más altas del mundo, preocupa el hecho de que solamente entre el 15 y el 20% de los homicidios son atribuibles a la violencia política: los restantes son producidos por la violencia económica -crimen organizado y delincuencia común- y la violencia social -conflictos interpersonales-, lo que denota un muy elevado grado de desvalorización de la vida. El incremento de las víctimas de la llamada “limpieza social”, practicada sobre todo en centros urbanos para eliminar a las personas consideradas “indeseables” o que son percibidas como amenaza para las comunidades: indigentes, prostitutas, homosexuales, etc., es expresión de los niveles de intolerancia e insolidaridad a los que se ha llegado, así como la profundidad del proceso de desinstitucionalización. Los autores de estos crímenes son grupos que generalmente cuentan con el apoyo tácito de las comunidades y en los que es frecuente encontrar miembros de la fuerza pública.

En el fondo, toda violencia tiene una dimensión política en tanto que rechazo o desconocimiento del Estado como espacio público para la regulación de los conflictos³². De allí que aunque no se pueda afirmar que existan relaciones de causalidad entre la violencia política y las otras formas, lo cierto es que se refuerzan mutuamente al debilitar la capacidad reguladora del Estado y propiciar comportamientos individuales y colectivos al margen de la normatividad. A la vez la débil presencia del Estado y la inoperancia de la justicia alimenta

²⁹ Una muestra de la magnitud de la violencia es el número de homicidios. En el 2000 hubo 38.320 muertes violentas, un 7% más que en 1999. En los últimos años la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes ha estado entre 67 y 70. La media regional para América Latina y el Caribe entre 1985-1995 fue de 14. Ver Bourguignon, Francois, “Criminalidad, violencia y desarrollo inequitativo”, en **Planeación & Desarrollo...** Pág. 20. Se destacan en segundo orden los delitos contra el patrimonio económico que representan el 80% de la criminalidad total. La criminalidad global fue en 1995 de 4800 delitos por 100 mil habitantes, igualmente elevada en relación con los estándares internacionales. Cfr. Rubio, Mauricio, **Crimen e impunidad. Precisiones sobre la Violencia**, TMEditores – CEDE, Bogotá, 1999.

³⁰ Estas categorías han sido recientemente propuestas en el estudio del Banco Mundial sobre Paz y Desarrollo. Cada una de ellas se define en función de su objetivo: “tomar o mantener, por la fuerza el poder político, económico o social”. Ver a este respecto Solimano Andrés; Sáez, Felipe; Moser, Caroline y López Cecilia (editores), **Ensayos sobre Paz y Desarrollo. El caso de Colombia y la experiencia internacional**, TM Editores, Bogotá, 1999.

³¹ Las elevadas tasas de impunidad tienen que ver con la ineficiencia del sistema de justicia y con la desconfianza de los pobladores, que se abstienen de denunciar los hechos delictivos.

³² Sobre esta perspectiva se puede consultar el trabajo de González, Fernán, “Espacio público y violencias privadas”, en Jimeno S., Myriam, **Conflicto Social & Violencia, notas para una discusión**, ICAN-IFEA, Bogotá, 1993.



estas expresiones violentas. La violencia política es el contexto en el que se reproducen las otras formas de violencia³³, por lo que un acuerdo de paz que ponga fin a la confrontación armada es un elemento clave para avanzar en la reducción de algunas de las otras expresiones violentas.

Guerra en una sociedad en cambio: el laberinto nacional

Pese a las negociaciones de paz en curso con las FARC-EP, nada permite colegir que los actores armados hayan renunciado a sus estrategias de fortalecimiento. Por el contrario. Las guerrillas siguen reclutando jóvenes, atacando a las Fuerzas Armadas y ampliando su radio de acción. Los paramilitares no han renunciado a su objetivo de penetrar bastiones guerrilleros y para hacerlo han recurrido al terror en una escala inimaginable. Las Fuerzas Armadas están en proceso de reestructuración, el Ejército se está profesionalizando y ha recuperado la iniciativa en la acción contrainsurgente. Es además el principal destinatario del Plan Colombia, que coloca al país como el tercer receptor de ayuda militar norteamericana en el mundo. Paradójicamente, durante los dos años de negociación en medio del conflicto son más visibles los avances en el campo de la guerra que en el de la paz. Son los costos inherentes al esquema de negociar en medio de la confrontación.

Pero si los actores armados directamente comprometidos en la guerra no cesan de crecer, lo propio ocurre con la economía de la droga y sus organizaciones criminales internacionales. Al desmantelamiento de las grandes organizaciones de narcotraficantes en Medellín y Cali le ha sucedido una miríada de organizaciones que animan y reproducen el negocio y que por sus dimensiones y características son más difíciles de combatir.

El espacio que deja la desaparición de una de ellas es de inmediato copado por otras. Hay una intensa competencia en este mercado que parece haberse “democratizado”, a partir de la desaparición de los oligopolios de la droga. Entre tanto crecen los excedentes que continúan a financiar a las guerrillas y a los paramilitares y a corromper las agencias estatales, en esa lógica de cooperación-enfrentamiento que le permite su omnipresencia entre los actores armados y que favorece ampliamente sus intereses. En donde los narcotraficantes se volvieron latifundistas recurren a los paramilitares para expulsar a la guerrilla; donde hay cultivos ilícitos y guerrilla, se “alian” con ella mediante la tributación para garantizar la producción de la economía de la droga. La frontera amigo-enemigo no es unívoca, varía de acuerdo con las condiciones regionales.

La expansión de la economía de la droga también ha favorecido la impunidad y contribuido al crecimiento del crimen organizado, que encuentra en las condiciones colombianas un caldo de cultivo en el cual desarrollarse. Los estudios de caso en diferentes países ilustran que este tipo de organizaciones crece en sociedades que son víctimas y a la vez beneficiarias de la violencia y de los bienes y servicios que ésta provee³⁴. La superposición de lógicas y espacios de la violencia ha potenciado al máximo el “mercado” de éstas. Bandas juveniles y sicarios ofrecen sus servicios para realizar atentados, secuestros, chantajes a uno u otro actor, en una clara “mercantilización” de la violencia³⁵.

Una sociedad en transformación

Esta crítica situación se presenta en un país en el que nunca el Estado logró el control de la sociedad y del territorio y la modernización de sus estructuras económicas y sociales no

³³ Ver a este respecto Pécaut, Daniel, “Presente, pasado y futuro de la violencia” en *Análisis Político*, No. 30, IEPRI (UN), Bogotá 1997 y Sánchez, Gonzalo, “Violencias, contrainsurgencia y sociedad civil en la Colombia contemporánea” en *Desafíos de la democracia en la región andina*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1998.

³⁴ Ver a este respecto Tokatlián, Juan, *Globalización, narcotráfico y violencia. Siete ensayos sobre Colombia*, Norma, Bogotá 2000, págs. 55 a 90.

³⁵ Sobre la lógica de este proceso de privatización de la violencia en contextos de guerra civil ver el trabajo de Waldmann, Peter, “Dinámicas inherentes de la violencia política desatada”, en Waldmann, Peter y Reinares, Fernando (compiladores) *Sociedades en guerra civil. Conflictos violentos en Europa y América Latina*, Paidós, Barcelona, 1999.

condujo a la construcción de una democracia moderna. Dos partidos, el Liberal y el Conservador, controlan el gobierno desde mediados del siglo pasado y las élites económicas y políticas no se vieron obligadas a abrir los espacios del poder a la participación de las clases subalternas. No ha conocido ni reformismos, ni populismos como los que se dieron en otros países del subcontinente³⁶. La exclusión y la inequidad han sido una constante de los sistemas político y económico, y con ella, la existencia de unas élites profundamente retardatarias que no han tenido que renunciar a privilegios para conservar su hegemonía.

En la década de los noventa se produjeron cambios en el modelo de desarrollo y en el sistema político, sin que se alteraran sustancialmente las condiciones de inequidad y exclusión. La globalización condujo a la apertura internacional dejando atrás el antiguo modelo sustitutivo de importaciones con protección estatal. Los resultados de esta apertura han sido, hasta ahora, más negativos que positivos³⁷. Por otra parte, en 1991 se adoptó una nueva Constitución Política que consagró el Estado Social de Derecho y la democracia participativa. Pero el cambio institucional no bastó para poner fin a la guerra interna y desbloquear la democracia, aunque abrió nuevos espacios de participación. Sin embargo, estas dos reformas consagraron un conflicto estructural entre el modelo de desarrollo que demanda menos Estado y el sistema político que demanda más Estado.

Las élites fracturadas

Una consecuencia de estos cambios fue la fractura de las élites económicas y políticas, que desde el Frente Nacional habían ejercido su dominación sobre la base de acuerdos tanto

sobre el modelo de desarrollo como sobre el sistema político. Esos acuerdos no existen más, y hay una clara oposición de intereses entre fracciones de las élites, lo que agrega otro elemento de complejidad a las difíciles condiciones de gobernabilidad existentes. En las sociedades en cambio las instituciones son más vulnerables, porque perviven las prácticas antiguas y aún no se consolidan las nuevas. El potencial transformador de todo proceso de cambio se articula inevitablemente con la fragilidad institucional, factor determinante de la vulnerabilidad de los procesos. En el caso de Colombia esta vulnerabilidad es mayor dadas las tradicionales condiciones de debilidad institucional.

Este es el telón de fondo sobre el cual se han configurado nuevos equilibrios políticos, económicos y sociales en las regiones. La lista sería larga de enunciar pero los casos más visibles son el Urabá antioqueño, Córdoba, Sucre, el Magdalena Medio, Casanare, Caquetá, Putumayo entre otros. También se han producido cambios significativos en las relaciones entre las élites políticas y económicas regionales y nacionales. Algunas de aquellas no se sienten interpretadas por las nacionales en aspectos tan cruciales en la coyuntura como la política de paz. Expresiones como la de “nos traicionaron”, refiriéndose a la política de paz del actual gobierno, denotan mucho más que un desencanto: un conflicto profundo de intereses entre una mirada que privilegia el interés nacional y otra que no va más allá de lo regional. Y desde luego, hay una “economía de guerra” que tiene que ver con los desplazamientos forzados, con la apropiación de tierras valorizables, en fin, no es azaroso que en los últimos años se haya producido una contrarreforma agraria por la adquisición de tierras por parte de narcotraficantes y de otros empresarios³⁸.

³⁶ Ver Pécaut, Daniel, “La Colombie pris en otage”, en **SPRIT**, Paris, décembre 2000.

³⁷ Según la Misión Rural “la brecha urbano-rural se ha incrementado y la desigualdad es abrumadora, el 10% más rico del campo recibe 30 veces más ingreso que el 10% más pobre”. Ver Echeverri P., Rafael, **Colombia en transición. De la crisis a la convivencia: una visión desde lo rural**, IICA-TM Editores, Colombia 1998, Pág. 5. El 72% de la población es pobre y el 1.3% de los propietarios poseen el 48% de las tierras.

³⁸ Deberían investigarse los cambios en la estructura de la tenencia de la tierra en las zonas de conflicto. Así como se tienen indicios de la expansión del “narcolatifundio” convendría conocer lo que haya sucedido con compras de tierras por otras personas no vinculadas al narcotráfico. Igualmente convendría explorar lo que ha sucedido con la propiedad rural en zonas de megaproyectos de desarrollo y conflicto armado. Todo ello contribuiría a tener una visión más precisa de los intereses en juego a nivel local y regional.



Los intereses en juego y la fragilidad institucional se manifiestan en los críticos niveles de corrupción. Esta ha sido favorecida por la hegemonía bipartidista durante siglo y medio, la ausencia de una eficaz oposición y la inexistencia de una ética de lo público. El Estado ha sido mucho más un botín de la política partidista que espacio de representación de los intereses comunes. La corrupción se ha visto agravada por la influencia de la economía de la droga, pero no es solamente un problema ligado a la preeminencia del narcotráfico en la sociedad. Tal vez no sea exagerado afirmar que tiene mucho más que ver con las prácticas políticas y los rasgos del sistema político que han permitido, por ejemplo, que los procesos de privatización impulsados por el cambio de modelo de desarrollo se hayan convertido en otra cantera prácticamente inagotable de prácticas corruptas. Uno de los resultados de esta situación es el fortalecimiento de la tradicional desconfianza hacia el Estado.

Guerreros y población civil

Todas estas circunstancias, agravadas en el momento actual por la profundidad de la recesión económica, constituyen un medio ambiente favorable a la reproducción y crecimiento de los grupos armados ilegales de todo tipo. No es sorprendente la facilidad con que centenares de jóvenes en las zonas rurales se enrolan en las filas de uno u otro grupo, que a sus ojos aparecen como verdaderos ejércitos profesionales que ofrecen una alternativa de subsistencia. Las posiciones políticas e ideológicas cuentan cada vez menos: de hecho los paramilitares pagan sueldo a sus integrantes. Y las guerrillas hace tiempo que dejaron de incorporar combatientes previos procesos de formación política. Se entiende por tanto la facilidad con que se pasa de un bando a otro, sobre todo de la guerrilla al paramilitarismo³⁹. Reproducción y crecimiento

de los grupos que han implicado cambios en la forma de relacionarse con la población. Más que a través de la persuasión el “apoyo” lo conquistan a través de la coacción. Los pobladores se ven obligados a aceptar al grupo armado, a colaborar con él so pena de ser tratados como objetivo militar. Es una relación perversa, porque con la movilidad relativamente alta de las hegemonías locales ejercidas por estos grupos los pobladores tienen que ingeniárselas para colaborar con todos, desarrollando un comportamiento oportunista que no tiene nada que ver con proyectos políticos pero sí con un aspecto vital: conservar la vida. Poco a poco se les ha arrebatado la libertad y la palabra; en medio del fuego cruzado el silencio y la sumisión son la posibilidad de sobrevivir.. al menos mientras otro grupo no desplace al que hoy ejerce la hegemonía.

El escenario de la guerra es rural, pero ya no es marginal. Se ha acercado a las ciudades, y en no pocas de ellas operan milicias. Desde hace años las guerrillas le pasan la cuenta de cobro a las multinacionales y a las élites, mediante el “boleteo” y el secuestro. En los últimos años ampliaron su “base tributaria” y hoy “boletean” y secuestran a sectores de clases medias en la ciudad y el campo. Las llamadas “pescas milagrosas”⁴⁰ “democratizaron” la práctica del secuestro: cualquiera puede ser objeto de él. Por su parte los paramilitares golpean con sus crímenes selectivos en las ciudades a líderes sindicales, dirigentes sociales, académicos e intelectuales. Los paramilitares, en la medida en que han crecido, también “boletean” y secuestran a los pobladores y, en particular a aquellos que se ven obligados a “contribuir” financieramente con la guerrilla. La sensación de inseguridad y la incapacidad del Estado para controlar la situación alimenta una peligrosa tendencia a la polarización de la población y ha estimulado las posiciones de quienes se inclinan por una salida militar.

³⁹ Son muchos los casos conocidos de guerrilleros que desertan y se pasan al bando contrario. El caso más fuerte fue el de un frente del EPL que se entregó colectivamente y se enlistó en las filas de las ACCU.

⁴⁰ Las “pescas milagrosas” fueron inventadas por las FARC-EP y hoy las practican todos los grupos insurgentes. Mediante retenes en las carreteras, o en las ciudades, secuestran indiscriminadamente y luego cobran rescate en función de los ingresos de los secuestrados. Esta práctica ha generado un fenómeno de “auto secuestro colectivo” en algunas ciudades ante el temor de los habitantes de salir de ellas por vía terrestre.

Formas de resistencia civil

En medio de la guerra, y en parte como respuesta a su expansión y degradación, se han producido diversas formas de resistencia de la población civil. Han surgido centenares de organizaciones de desplazados, que tratan de afrontar el desarraigo y la pérdida de sus referentes de manera colectiva. Decenas de comunidades han recurrido a la acción colectiva para demandar a todos los grupos en armas el respeto a sus tierras y a sus poblados y el derecho a no comprometerse con ninguno de los bandos. “Comunidades de paz” reivindican la territorialidad para sustraerla a los efectos de la confrontación armada. Otras incluso se han enfrentado con “armas” rudimentarias a sus agresores para evitar la ocupación de sus aldeas. Los indígenas, se resisten a aceptar los órdenes que en aras de la guerra pretenden imponerles. Es alta la cuota de sacrificio en vidas humanas que han debido pagar para defender los principios de multietnicidad y multiculturalidad, hoy vueltos mandato constitucional. Es una lucha desigual, que frecuentemente termina en tragedias colectivas; pero es una lucha que no cesa y que se expande también, aunque a un ritmo inferior al de la guerra. Son expresiones de “toma de palabra”, de toma de posesión de nuevos espacios de la política que se convierten en escenarios de confrontación ante la dialéctica de la guerra que busca destruir lo que no logra dominar.

La expansión de la guerra y la progresiva afectación de la población civil han sido decisivos para la emergencia de un movimiento ciudadano que propugna por la solución negociada, el cese al fuego y el respeto del derecho internacional humanitario. En él convergen las iglesias, organizaciones empresariales, sindicales, académicas, sociales, de diverso tipo. Mas allá de estos puntos de convergencia, el movimiento ciudadano por la paz está atravesado por una serie de conflictos que se sintetizan en el tipo

de paz que se quiere alcanzar. Para unos sectores, se trata del silenciamiento de los fusiles, de la entrega de armas y de la desmovilización de los guerrilleros que pasarían a actuar en la legalidad política; para otros la paz es mucho más que eso: es la transformación de las estructuras sociales, económicas y políticas que permitan poner fin a una historia de exclusión e inequidad, única forma de sentar las bases de una paz sostenible. Asociado a estos aspectos está el del papel de la llamada sociedad civil en la negociación. Para unos la sociedad no tiene cabida en ella y ésta debe estar en manos del gobierno y los alzados en armas, acorde con la concepción de que la paz es simplemente la ausencia de guerra; para otros, la sociedad debe participar proponiendo y decidiendo sobre el contenido de las reformas por adoptar. Este nuevo campo de expresión política ofrece la ventaja de haber propiciado el acercamiento entre sectores que hasta hace poco no era imaginable que se pudieran encontrar compartiendo espacios y objetivos. En ese sentido ha sido una escuela de democracia en medio de la guerra, y una manera de responder con la movilización masiva al terror y a la intimidación propias de toda guerra. Son tomas de palabra que testimonian la resistencia de una sociedad que no se resigna a dejarse derrotar por la fuerza de las armas.

Es en medio de estos intereses, de fuerzas y procesos en acción donde es necesario encontrar los rumbos que le permitan a la sociedad encontrar la salida al laberinto nacional.

Entre la negociación y la guerra: perspectivas de los procesos de paz

El presidente Pastrana abrió, en 1998, una nueva etapa en el ya largo recorrido de las negociaciones de paz⁴¹, al establecer la zona de distensión en el suroriente del país para adelantar las negociaciones con las FARC-EP. Dos años después los resultados son

⁴¹ El primer proceso de paz se dio durante la administración Betancur (1982-1986) que condujo a una precaria tregua armada con las FARC-EP, el M19 y el EPL. El presidente Barco (1986-1990) retomó el camino de las negociaciones con el M19 en 1988 y lo llevó hasta la desmovilización de esta agrupación. En 1991 se desmovilizaron el EPL, MAQL y el PRT y en 1994 la Corriente de Renovación Socialista (CRS) durante la administración de César Gaviria. Desde entonces no habían vuelto a darse negociaciones de paz. Un análisis de estos procesos se encuentra en Zuluaga, Jaime, “Antecedentes y perspectivas de la política de paz”, en Saúl Franco (compilador), **Colombia Contemporánea**, ECOE – IEPRI(UN), Bogotá, 1996



inquietantes. Más allá de la Agenda Común por una Nueva Colombia que abrió la negociación en una perspectiva de reformas políticas, económicas y sociales, y el haber mantenido la mesa a pesar de los múltiples obstáculos, es poco lo avanzado. El escepticismo ciudadano en torno al proceso es grande, así como las críticas al comportamiento de las FARC-EP en la zona de distensión y al gobierno por la forma como ha conducido su política de paz.

Las perspectivas de la negociación con el ELN son inciertas. Tan sólo a fines del 2000, con la colaboración de la Comisión Facilitadora Civil y el Grupo de Países Amigos⁴², fue posible llegar a un preacuerdo entre el gobierno y el ELN para establecer una zona de encuentro en la que se desarrollaría la Convención Nacional por la Paz y la mesa de negociación con el gobierno, zona sujeta a una minuciosa reglamentación y a la veeduría nacional e internacional. Sin embargo, la oposición de sectores de la población de los municipios comprendidos, alentada y respaldada por los paramilitares, ha impedido su concreción.

La cuestión que se plantea es ¿cuáles son las perspectivas del proceso de paz? La respuesta no es fácil y no depende solamente de actores y variables nacionales.

¿Internacionalización de la guerra o de la paz?

Los Estados Unidos han estado presentes en la guerra interna, lo que no es ninguna novedad. En los últimos años la ayuda militar norteamericana se destinó a la lucha contra el narcotráfico y se la otorgó a la Policía y no al Ejército, al que consideran responsable de

violaciones a los derechos Humanos y de vínculos con los paramilitares. La situación ha cambiado con la aprobación del Plan Colombia que compromete mil trescientos millones de dólares, la mayor parte de los cuales para organizar batallones militares antinarcóticos, camino por el cual se ligan la lucha contra la droga y la lucha contrainsurgente, y se asignan recursos a un Ejército que sigue cuestionado por sus vínculos con los paramilitares⁴³. Este Plan ha provocado el rechazo de las guerrillas y de los sectores vinculados a los movimientos de paz, que lo consideran un instrumento para el escalamiento de la guerra⁴⁴.

El Plan Colombia mezcla la lucha contra la droga, la lucha contrainsurgente y el desarrollo social. Plantea un tratamiento militar a problemas socioeconómicos, y se apoya en un instrumento ya fracasado durante diez años: las fumigaciones⁴⁵. Su aplicación ya ha llevado a las FARC-EP a endurecer sus posiciones. Es más, puede ofrecerle a las guerrillas la oportunidad para ganar una legitimidad que no tienen al enarbolar banderas de defensa de la soberanía nacional. El paro armado que por casi dos meses realizaron las FARC-EP en el Putumayo a fines del 2000, es un anticipo del efecto de escalamiento de la guerra como resultado de la ejecución del Plan. El más grave riesgo que se corre es el de acentuar la polarización de la población, lo que podría conducir a la generalización de la guerra.

Últimamente la guerra interna es percibida por los Estados Unidos como una amenaza para la estabilidad de los países de la región, algunos de los cuales afrontan graves crisis de gobernabilidad. Esta percepción y la

⁴² La Comisión Facilitadora fue iniciativa de sectores civiles y políticos; la de Países Amigos fue acordada entre el gobierno y el ELN y la integran Francia, Suiza, Suecia, España y Cuba.

⁴³ El Subsecretario de Estado para los Derechos Humanos, Harold Koh, ha insistido en la necesidad de que las Fuerzas Armadas respeten los Derechos Humanos y el Ejército rompa los vínculos con los paramilitares. La Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado reiteradamente la responsabilidad estatal por acción u omisión en la crisis humanitaria.

⁴⁴ La oposición al Plan contribuyó a gestar Paz Colombia, convergencia de las organizaciones paz y de organizaciones sociales y políticas que respaldan la solución política negociada. Paz Colombia considera al Plan Colombia como un plan de guerra, ineficaz para la lucha contra el narcotráfico, que puede imprimirle una nueva dinámica de escalamiento a la guerra interna. Propone la concertación de un nuevo Plan que enfatice en soluciones sociales al problema económico y social de los cultivos de uso ilícito y que se diseñe en concertación con las comunidades.

⁴⁵ Las fumigaciones han fracasado como arma para combatir la producción: desplaza los cultivos, acentúa su atomización e incentiva la deforestación además de provocar el desplazamiento de la población afectada. Diez años de fumigaciones en Colombia no han impedido que el área cultivada se triplique. En el 92 había aproximadamente 42.000 hectáreas cultivadas, se estima que hoy son aproximadamente 120.000. Ver Vargas, Ricardo, **Drogas, máscaras y juegos**, Págs. 99-123.

profundidad de la crisis humanitaria⁴⁶, que llevó a las Naciones Unidas a abrir una Oficina de Derechos Humanos en Colombia hace ya cuatro años, el desbordamiento de las violencias⁴⁷, el fortalecimiento de la economía de la droga y la incapacidad del Estado para controlar esta situación, que se asemeja cada vez más a la de algunas naciones africanas que se desangran en un conflicto sin sentido y sin fin, hacen que el riesgo de una “intervención humanitaria” en el mediano plazo no sea descartable. Sin duda, Colombia está en el ojo del huracán de la comunidad internacional. En todos los puntos prioritarios de la agenda internacional ocupa un sitio destacado: narcotráfico, derechos humanos, medio ambiente, corrupción, etc.

Otra dimensión de la internacionalización de la situación colombiana se está perfilando. Las Naciones Unidas han fortalecido la presencia de sus agencias –PNUD, ACNUR– y tienen comisionados especiales en derechos Humanos y para el proceso de paz. La Unión Europea se distanció del Plan Colombia y propuso alternativas de cooperación para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social, e invocó el principio de corresponsabilidad para enfrentar el problema de la economía de la droga con una política diferente a la norteamericana. En el proceso con el ELN por primera vez en la historia de los procesos de paz una Comisión de Países Amigos cumple funciones. Centros de investigación, universidades y OONGG internacionales apoyan la búsqueda de la paz mediante la negociación política y se acercan al estudio de la compleja situación colombiana. Hay en marcha una internacionalización positiva de la búsqueda de la paz, que se inspira en la convicción de que lo que necesita Colombia es respaldo político más que cooperación militar. Balance necesario

frente a la inevitable y necesaria presencia norteamericana en el proceso de paz.

Entre la guerra y la negociación

Como en todas las guerras de final del siglo XX la mayor parte de las víctimas son civiles⁴⁸ y es cada vez más degradada⁴⁹. Este hecho ha provocado una polarización creciente entre los defensores de la solución negociada y los de la solución militar. Entre estos últimos hay sectores que encuentran en el paramilitarismo una alternativa ante la incapacidad estatal para contener el ascenso insurgente, y de nuevo hacen llamados para armar a la población. En el campo opuesto diversos sectores de la sociedad se organizan de múltiples formas para sostener la solución negociada. Pero la negociación en medio de la guerra les genera grandes dificultades: acciones de las guerrillas como la destrucción de poblados, el uso de armas no convencionales y los secuestros, debilitan estas posiciones. Hasta el momento se ha logrado sostener la política de negociación, y en ello la posición del Presidente ha sido decisiva. Sin embargo, las presiones de una extrema derecha militarista, y de sectores agobiados por la violencia vienen ganando terreno con lo que el margen de maniobra del gobierno se reduce sensiblemente.

La solución negociada: la alternativa menos costosa para la sociedad

La solución negociada es aún incierta en este clima de polarización y de escalamiento de la guerra. Se puede optar por ella o por el escalamiento de la guerra buscando una rápida definición militar. Los costos de esta opción, en una guerra como la colombiana tan profundamente degradada y atravesada por múltiples actores y formas de violencia, sería

⁴⁶ Colombia es uno de los diez países del mundo con peor situación en los derechos humanos.

⁴⁷ En el 2000 hubo 28.000 homicidios, más de 500 masacres, 350.000 desplazados, 14 muertes diarias por la violencia sociopolítica, más de 3000 secuestros; además desapariciones y ejecuciones extrajudiciales. Centenares de dirigentes políticos, defensores de derechos humanos, académicos, luchadores por la paz, fueron asesinados u obligados a abandonar el país.

⁴⁸ Según Charles-Philippe David una característica de las guerras civiles es la de que el mayor número de víctimas se producen entre la población civil. El “90% de las víctimas de las guerras de los años noventa han sido civiles”. Ver David, Charles-Philippe, op. cit. pág. 137.

⁴⁹ Sostiene Waldmann que “lo que hoy en día predomina es la tendencia a la descomposición y a la destrucción sin límites, el principio de anything goes como método de guerra”, en “Guerra civil: aproximación a un concepto difícil de formular” en Waldmann, Peter y Reinares, Fernando (compiladores), **Sociedades en guerra**....., Pág. 39.



altamente costosa humana, social y políticamente. Y muy seguramente exigiría el recurso de formas autoritarias.

En esta situación la solución política negociada no sólo es posible sino que es la menos costosa para la sociedad. Las guerrillas entienden que un proyecto socialista en el mundo globalizado de hoy es inviable, pero eso no significa que hayan renunciado a su aspiración de llegar al poder. Están dispuestas a negociar, siempre que esa negociación les allane el camino para compartir el poder⁵⁰ y se aprueben reformas económicas, sociales y políticas. Lo importante es que, por primera vez, aceptan incluir estas reformas en un horizonte democrático⁵¹. Han señalado que no negocian bajo el modelo de “reinserción” experimentado con el M19 y los otros grupos insurgentes⁵²; ni con el de Centro América, de acordar reformas para su aplicación con posterioridad a la dejación de las armas.

Llegar acuerdos en esta materia demanda que del lado del “establecimiento” exista también la disposición para entrar en una negociación de esa naturaleza. Es el camino de un pulso prolongado, complejo y posible, pero que no se puede limitar a la cúpula gubernamental y guerrillera. Una negociación cuyo horizonte es la transformación de la sociedad para democratizarla carece de legitimidad si no hay participación ciudadana. El gran reto, y la mejor garantía para avanzar por el camino de la solución negociada, es la participación activa de la sociedad con su diversidad de intereses y de proyectos.

La coyuntura: una oportunidad para construir la democracia

La gravedad de la situación y el peligro de que desemboque en una dislocación de la sociedad en la que todos perdamos, obliga a pensar en

conjunto la forma de superar las carencias de institucionalidad democrática, abrir los espacios de participación y crear las condiciones para que todos los pobladores puedan acceder a los beneficios del desarrollo y la ciudadanía. Toca volver sobre los orígenes remotos de este recurso persistente a la violencia para dirimir las diferencias, a los fundamentos sociales y políticos invocados por los insurgentes hace treinta años para justificar su apelación a las armas, y a los intereses en juego en el umbral del cambio de milenio. Si queremos dar el salto del siglo XIX al XXI, la agenda por trabajar es una que contiene elementos de la guerra fría y de la posguerra fría.

Las dos agendas convenidas, la Común por una Nueva Colombia con las FARC-EP y la de la Convención Nacional por la Paz con el ELN, definen un amplio horizonte de reformas económicas, políticas y sociales. Pero no son más que enunciados generales sin que se hayan precisado sus contenidos. Lo que sigue es la creación de consensos entre los diversos sectores de la sociedad sobre la necesidad de trabajar sobre el horizonte de las reformas, primero, y luego sobre los contenidos fundamentales de las mismas. Después habrá que discutir la forma de legitimar esas reformas y las modalidades de su ejecución. Tareas que no son fáciles, mucho más en una sociedad de precaria tradición democrática, con una historia de intolerancia que gravita pesadamente y con muy poca experiencia en la concertación entre las clases dirigentes y las clases subalternas.

La construcción de una paz positiva, duradera y sostenible pasa inevitablemente por esos momentos que se constituyen en sí mismos en un ejercicio civilista y democrático. Y para el desarrollo de este ejercicio habrá que acordar la forma de reducir la intensidad de la guerra y de establecer una tregua que posibilite la amplia

⁵⁰ Para hacer viable una negociación de paz se requiere que los implicados perciban que con la negociación ganan algo o al menos no pierden, contar con los actores relevantes y respetar sus intereses fundamentales. Es esto lo que se ha ido configurando en los últimos años en Colombia. A propósito de las condiciones para la negociación de guerras civiles ver Krumwiede, Heinrich-W. . "Posibilidades de pacificación de las guerras civiles: preguntas e hipótesis" en Waldmann, Peter y Reinares, Fernando, **Sociedades en Guerra Civil**.....

⁵¹ Al igual que en otras guerras civiles contemporáneas en las que la solución política ha pasado por el camino de la democratización de las sociedades. Ver Krumwiede, op. Cit.

⁵² Un análisis de las implicaciones de este proceso se puede consultar en Jaime Zuluaga, "De guerrillas a movimientos políticos (Análisis de la experiencia colombiana: el caso del M19)" en Ricardo Peñaranda y Javier Guerrero (Editores), **De las armas a la política**, TM Editores – IEPRI(UN), Bogotá, 1999.

participación ciudadana en el proceso. Guerra y democracia no son compatibles, así en el pasado, la democracia haya sido, en alguna medida precedida por la guerra. En esa tarea Colombia necesita el apoyo de la comunidad internacional sin la cual seguramente será difícil un alto al fuego que permita crear las

condiciones requeridas para adelantar los debates y alcanzar los acuerdos que nos permitan diseñar la sociedad que queremos, que muy seguramente será una democracia moderna fundada en un desarrollo consistente en la expansión de las libertades reales de los individuos⁵³, la equidad y la justicia social.

⁵³ Amartya Sen, **Un nouveau modèle économique. Développement, Justice, Liberté**, Editions Odile Jacob, Paris 2000, pág 13.