El nuevo contexto del conflicto y la paz

CARLOS SALGADO ARAMÉNDEZ
Director del Proyecto Planeta Paz.

El primer hecho relevante de la administración Santos es la recuperación del control del gobierno por parte de la élite del centro del país. Este control fue asumido en el 2002 por Álvaro Uribe y se discute si su emergencia significó una ruptura en la sucesión "bogotana" del poder, o fue una cesión de las élites centrales para tratar de recomponer el estado de cosas en las regiones, salido de control con el fortalecimiento de las guerrillas y los paramilitares.

Se argumenta también que, a finales de los años noventa, frente a una institucionalidad y un ejército debilitados, era necesario sentarse con las FARC en tanto se lograba recomponer las relaciones de poder, en particular, la capacidad del ejército. ¿Fue un error de la guerrilla sentarse a la negociación del Caguán sin demandar una agenda clara al gobierno?

Hoy día la correlación es a la inversa: las guerrillas debilitadas al menos en su capacidad política y un ejército más sólido, que aun así no logra derrotarlas en lo militar. ¿Se reestructurarán las FARC y el ELN? ¿Sus generales de relevo podrán desarrollar estrategias para confrontar esta situación bien sea en lo político-militar o abrirán las puertas a la negociación del conflicto?

Hay varias versiones sobre lo que significa el gobierno de Juan Manuel Santos:

- Es la continuidad del gobierno Uribe y está subordinado a su proyecto político.
- Es un gobierno que busca confundir con algunas estrategias políticas, pero en el fondo es el mismo régimen neoliberal dominado por los Estados Unidos.
- Es un gobierno que ha sorprendido con una agenda que rescata temas olvidados y abre una puerta para nuevas formas de la política.
- Es un gobierno burgués conservador que aspira a poner orden en casa, sin cambiar la casa.

Tras estas versiones, hay varias preguntas que pueden guiar la discusión en torno a las posibilidades para la paz: ¿Cuáles son las rupturas y cuáles las continuidades que plantea Santos? ¿Hay fisuras para tener en cuenta en la derecha? ¿Cuáles son los horizontes del gobierno en lo que respecta a los derechos de la población y a la construcción de la paz?

Un primer elemento de ruptura apunta a un cambio en la fracción dominante en lo económico y lo político. Por ejemplo, de un equipo de gobierno más político que técnico en la administración Uribe se vuelve a un equipo técnico, específicamente de la Universidad de Los Andes. Se argumenta que ello le da solidez al gobierno, lo que es posible; la pregunta es si le da solidez al país y a la democracia pues al fin de cuentas

los equipos técnicos de los años setenta, finales de los ochenta y comienzos de los noventa son en buena medida responsables del estado del país.

El cambio propuesto por Santos se basa en cinco apuestas: unidad del régimen político, legitimación nacional e internacional, cambio de acento en lo económico, agenda de unidad nacional y llaves en la mano para la paz. No es claro qué van a hacer con la oposición y las minorías políticas, más allá del estatuto de la oposición, si bien la agenda política sí va a implicar un elevado nivel de cooptación para dar una base de apoyo al gobierno.

En principio, hay claras diferencias con Uribe en la forma como se busca legitimar una estrategia de paz. El gobierno ha manifestado estar dispuesto a abrir diálogos con las guerrillas bajo tres condiciones: liberación unilateral de secuestrados, no más ataques a poblaciones y deslinde del narcotráfico. Ha eliminado de su propuesta para iniciar conversaciones demandas como cese unilateral del fuego, desarme, concentración de tropas, etc.

El gobierno también asume la iniciativa sobre temas que han sido sustanciales para el debate sobre la paz: tierra, víctimas, reforma política, respeto a la justicia, estatuto de la oposición y derechos humanos, si bien la dimensión de sus propuestas dista de lo esperado por las organizaciones sociales populares. Esta iniciativa se da en un contexto de cambios en la cultura política reflejados en la manera de hacer política por su relación con los partidos, el respeto a la separación de poderes, un lenguaje mediático menos agresivo y una aparente oportunidad política para la oposición en términos de aceptar su existencia sin deslegitimarla. ¿Busca el gobierno centrar en esta agenda y actitud una estrategia de paz? Por lo pronto, varios partidos han anunciado la presentación conjunta de una propuesta de paz, algo imposible hace apenas siete meses.

El gobierno mantiene también la predominancia de la lógica bélica montada en la ilusión de la derrota de las guerrillas, bajo el viejo argumento de doblegarlas para llevarlas debilitadas a una negociación. En este punto, la innovación es la mayor capacidad del ejército para adaptarse a los cambios de la guerra —minas y francotiradores— y una fuerte concentración de acciones sobre los liderazgos, en particular, de las FARC; el ELN no es motivo de atención mayor. Con estas acciones el gobierno busca, además, calmar a sectores radicales de derecha al darle continuidad a la "seguridad democrática" y lograr éxitos que derrumben la moral de las tropas guerrilleras. Frente a anteriores gobiernos que anunciaron terminar con las guerrillas en dieciocho meses o cuatro años, este gobierno se planta con una paciencia que confunde a muchos sectores.

La derecha se encuentra en una situación contradictoria. Acostumbrada al férreo control de Uribe, debe decidir hoy cómo integra la lógica que propone Santos, o si separa de la propuesta de unidad. El partido de gobierno es una curiosa colcha de retazos inquieta por la incertidumbre de sus referentes ante el poder del ejecutivo. La oposición parece no existir, excepto para algunos órdenes temáticos, sin que avizore cómo comportarse ante los cambios y las continuidades, mucho menos frente a los caminos para la paz. Estamos entonces en una situación en la cual la derecha acepta la cesión de una porción X de derechos a quienes fueron seriamente vulnerados por el uribismo y el viejo conflicto (víctimas, oposición, justicia, organizaciones sociales), o impone sus mecanismos de poder y coerción para restablecer el orden anterior a partir de la recuperación del control local en las próximas elecciones. Por ello, el *mesías* parece estar dispuesto a volverse tallerista. ¿Logrará Santos consolidar la unidad nacional bajo las tensiones que se crean entre el poder central y las élites regionales que ascendieron en la escala del poder, y la herencia que asumió? ¿Cuáles serán las fracturas o recomposiciones en las élites regionales que emergieron en el anterior gobierno y su significado para el manejo de los conflictos territoriales y la posibilidad de la paz? El caso del departamento del Magdalena es interesante, porque con la propuesta de designar al general Bonnet como gobernador parece darse un pulso entre el gobierno y una de las élites locales más comprometida con el conflicto y la corrupción. Si este pulso lo gana el gobierno se podría pensar en una extensión de la recomposición del grupo actual de poder más allá del Palacio de Nariño, con un atisbo de posibilidad para la paz en cuanto desvertebra grupos seriamente comprometidos en el férreo control de los recursos locales y, según la justicia, en la violencia.

La eventualidad de las fracturas en la coalición uribista puede llegar a modificar el cuadro de la agenda de paz de Santos, puesto que la aplicación concreta de la legislación propuesta para tierras, víctimas y regalías incide directamente en las regiones. Entonces, el gran problema que se enfrenta es que la paz no es solo una cuestión por resolver con las guerrillas sino también con una derecha muy activa en sus poderes de coerción, control social, político y económico. Si es así, ¿cómo y hasta dónde ampliar el horizonte de la paz? ¿Qué papel dinámico pueden jugar los sectores sociales populares locales con sus agendas y en el proceso electoral que se avecina en términos de demandar acciones concretas para transformar los conflictos y retomar la discusión sobre la paz?

Las FARC expusieron en el último video de Alfonso Cano cinco puntos para la negociación del conflicto (tierra y reforma agraria, justicia,

cierre de las bases militares a los Estados Unidos, reforma política y derechos humanos) que significaron una reducción sustancial frente a los once puntos tradicionales; dejaron por fuera temas como el despeje, el intercambio humanitario y las reformas estructurales. ¿Es esta una coincidencia afortunada o desafortunada entre el gobierno y la guerrilla? Afortunada porque podría mostrar una "unidad" de intereses que pueden aprovecharse como oportunidad política para promover el diálogo. De hecho, Alfonso Cano manifestó que si la restitución de tierras se desarrolla bien, es un paso adelante en la conquista de la paz. Infortunada, porque si las partes no lo entienden así —como una oportunidad—, redundará en una disputa por el contenido y la ejecución de las propuestas, y creará un campo de polarización político muy fuerte. ¿Pueden las iniciativas de paz realizar un tipo de mediación que abra un debate que redireccione el sentido de la negociación, por ejemplo, con la agenda como punto de llegada y no necesariamente de partida?

Parece haber elementos nuevos en el escenario de la guerra y la paz: una agenda temática posicionada por el gobierno que coincide parcialmente con la de las FARC, al menos, en sus enunciados; una oferta inimaginable hace seis meses sobre la "llave de la negociación"; la oferta de las FARC de liberación unilateral de varios rehenes, y un ambiente político menos tenso. Estos elementos operan sobre la continuidad de las acciones militares propia de los conflictos en curso, una derecha activa y unas guerrillas beligerantes. Se tiene entonces un cuadro en el que ambas estrategias —la del gobierno y las guerrillas— buscan ganar legitimidad a través de un pulso por el control de la forma como se promueve la agenda para la paz.

Otro tema pertinente para el momento es el de un vínculo más estrecho entre conflicto, paz y desarrollo. Los territorios en pugna plantean restricciones para las locomotoras propuestas por el gobierno, pues de entrada pueden acrecentar las rentas a favor de los ilegales por mecanismos de extorsión. En este sentido, el régimen tiene unos límites en su reorganización, que son del siguiente orden:

- Ambientales: hay muchas dudas sobre los impactos ambientales de las locomotoras, en particular, la minera; esta última es una amenaza seria para la disponibilidad de agua y la estabilidad de procesos productivos agrícolas y humanos.
- Territorial: la reforma a las regalías se hace sin una propuesta de reorganización territorial, de tal manera que el flujo de los recursos seguirá estando al arbitrio de la relación entre el poder central y los poderes locales. La democracia local puede entonces ser perdedora.

- Social: en términos de la manera como pretendan dar cumplimiento a los derechos de la población, pues los mecanismos de cooptación y vulneración de las organizaciones pueden acrecentarse.
- Político: la disputa entre lo local y nacional por las rentas de la locomotoras, aún más con la reforma a las regalías.
- Violencia: por el incremento de sus múltiples expresiones urbanas y rurales, tratándose de controlar territorios para explotar sus recursos.
- El conflicto armado mismo, pues los actores armados se activarán para disputar los controles locales, captar rentas y dominar los territorios.

Estos límites abren un debate para ser enfrentado con argumentos muy sólidos construidos con las organizaciones sociales tanto porque pueden ser las más afectadas en términos de su calidad de vida como porque tendrán un impacto directo en sus territorios, la transformación del conflicto y la construcción de la agenda de paz.

El conflicto armado y la paz han ido adquiriendo aristas más críticas con el incremento de la acción de las fuerzas armadas. Se ha discutido en particular si la muerte de Jojoy resquebraja a las FARC o si ellas pueden asimilarlo con una renovación de sus cuadros en el Bloque Oriental. En principio, se estima que las FARC tendrán que sostener una dinámica bélica para demostrar su fortaleza y superar el golpe moral. La pregunta es si la combinación de agendas relativamente coincidentes, más las implicaciones previstas de la acción militar y de las locomotoras de desarrollo debieran constituirse en elementos que renueven la discusión sobre la negociación del conflicto. ¿Cómo llevar esta discusión a las organizaciones sociales y cómo tramitarla con el gobierno y los actores amados? ¿Cómo se trata el tema de la negociación hoy día a la luz de los cambios señalados?

Por último, es necesario reconocer que las organizaciones populares corren riesgos por la puesta en marcha de la agenda gubernamental —cooptación, escasa o nula consulta, polarización—, así como también tienen oportunidades en términos de participar en el debate público y cualificar sus programas. El cruce de la agenda gubernamental con viejas reivindicaciones populares muestra que es necesario ir más allá de las conquistas de las víctimas, pues el movimiento social encierra una diversidad muy grande de propuestas. Por consiguiente, se puede jugar un papel importante con las acciones populares para ayudar a romper las estrategias que tienden a fragmentar el mundo de lo popular y concentrar la paz en las decisiones de pocos actores.