

El presidente Santos y la negociación de la paz en Colombia

*Gabriel Murillo**

Tema: El presidente Santos ha reabierto el proceso de negociación de la paz con la guerrilla de las FARC tras más de una década de suspensión de los diálogos a finales del gobierno Pastrana (1998-2002). Las fortalezas y debilidades de esta reapertura se estudian analizan en este ARI.

Resumen: La nueva negociación de la paz colombiana con las FARC se constituye en un tema de primera línea a causa de su aparición –para muchos– sorpresiva, de su gran complejidad inherente y por el intenso debate público –tanto nacional como internacional– generado desde que se conoció oficialmente la noticia. El anuncio presidencial ha salido a la opinión pública al concluir la etapa preliminar y secreta del acercamiento entre las partes y ha tenido una duración de aproximadamente seis meses. De ella han salido, entre otros resultados iniciales, una agenda puntual, la expresión clara del deseo bilateral de alcanzar una paz definitiva y el acuerdo sobre el curso de acción a seguir en la negociación oficial. Esto ha causado una avalancha de opiniones y posturas contrarias, acentuando la polarización ideológica y política en el país. Después de tratar los principales antecedentes del caso y de registrar críticamente la etapa preliminar aludida, este ARI procede a sopesar analíticamente las fortalezas y debilidades del nuevo proceso teniendo la figura del presidente Santos como el eje transversal subyacente y su protagonista central. El trabajo se escribió antes del comienzo oficial del nuevo proceso de negociación de la paz en Colombia.

Análisis:

Antecedentes de un largo e infructuoso proceso de negociaciones

Las diversas experiencias fallidas de negociación de la paz con las guerrillas desde que comenzó formalmente el proceso a finales del gobierno del presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982), hasta el último fracaso ocurrido al término de la administración del presidente Andrés Pastrana (1998-2002), cuando se suspendió la negociación, han dejado muy en claro las dificultades y gran complejidad inherentes. Las principales características y determinantes de los fracasos y logros de paz a lo largo de los cuatrienios eslabonados de los presidentes Betancur, Barco, Gaviria, Samper y Pastrana así lo reflejan, dejando claro cómo a lo largo de algo más de dos décadas no se logró el objetivo primordial de asegurar la coexistencia pacífica de los colombianos. Esto, en

* *Ex profesor titular de Ciencia Política de la Universidad de los Andes y consultor internacional independiente.*

buena medida, ha ocurrido debido a la falta de continuidad de las políticas de paz, por diferentes errores procedimentales y, muy especialmente, por la ausencia de compromiso y real voluntad política de parte de las guerrillas.

Santos, un actor político de primera línea en el proceso

La figura del presidente Santos ha venido adquiriendo protagonismo en buena parte de este proceso y por ello resulta pertinente comenzar registrando la versatilidad de su exitosa vida pública, su evidente ambición política y su gusto por las apuestas difíciles, arriesgadas e innovadoras. Así, y antes de aludir a sus experiencias y participación inicial en los procesos de paz anteriores a los dos gobiernos del ex presidente Uribe (2002-2010), es menester subrayar algunos de los rasgos principales de su personalidad e imagen como actor político notable en todos los cargos que ha desempeñado, comenzando por su jovialidad y carisma, su disciplina de estudio y su sólida formación académica, su afinidad con el deporte y la competencia, su gusto por el buen vivir, su trayectoria laboral como exitoso empresario, severo editorialista y periodista, inquieto investigador, líder partidista y sobresaliente alto funcionario de varios gobiernos precedentes. La firmeza de su proyecto político personal y de su apuesta, certeza y preparación gradual para llegar a la presidencia de la República, a pesar de los pronósticos opuestos que no veían esta posibilidad, ha sido uno de los sellos principales de su manera de ser.

Es bien conocida su incidencia directa e indirecta en los gobiernos uribistas aludidos, primero como activista político-partidista, inicialmente Liberal, y luego como líder capaz de fundar y de sacar adelante una nueva y nutrida formación política, el llamado Partido de la U, para crear la base de apoyo parlamentario-partidista requerida para apuntalar la gobernabilidad del primer mandatario que también acabada de dejar el liberalismo y que entraba a gobernar un Estado débil e inmerso en la desconfianza y la ingobernabilidad. Su posterior desempeño como miembro estratégico del alto gobierno en el Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional de un país resquebrajado por una guerrilla astuta, cínica, persistente y prácticamente indestructible recibió un amplio reconocimiento. Asimismo ocurrió con su gestión de la confrontación militar con la insurgencia guerrillera, que fue de la mano con el firme compromiso presidencial de recuperar la dignidad y la soberanía nacional, tan apabulladas y ultrajadas con la experiencia fallida resultante del despeje de la zona del Caguán en el sur-occidente colombiano.

A través de una guerra sin tregua declarada al enemigo armado, ahora visto como terrorista y exento de cualquier tipo de reconocimiento político o legal a su beligerancia, su gestión ayudó decididamente al rescate de la dignidad nacional y a la alta favorabilidad del presidente Uribe. Sus logros en el desempeño del alto cargo en el mejoramiento y refuerzo de la capacidad bélica de las fuerzas militares del Estado, en el manejo de las relaciones cívico-militares, en el debilitamiento de la fuerza de la insurgencia armada con duros y certeros golpes, en la baja y captura de algunos de los principales cabecillas de las FARC (Raúl Reyes y el Mono Jojoy) y en la liberación de buena parte de los rehenes civiles y militares secuestrados, junto con su discurso radical de confrontación extrema, lo fueron posicionando como el funcionario más capaz, confiable, leal y consecuente con la obsesión presidencial de derrotar militarmente a la guerrilla y de recuperar la confianza inversionista para Colombia.

Asimismo, lo fueron marcando como el sucesor natural de un gobernante que en poco tiempo, justo es señalarlo, le devolvió la seguridad ciudadana al país, liberándolo del acoso guerrillero, reubicándolo en la senda de credibilidad en el país y de la recuperación

económica. El ímpetu reeleccionista de Álvaro Uribe, en muy buena medida proveniente de los éxitos de su política de confrontación radical contra la guerrilla, sirvió para ocultar y postergar el conocimiento del interés de Santos en sucederlo en la presidencia. La habilidad y la paciencia de este último en la gestión del tema le permitieron distraer hasta el último momento su intención firme de no posponer más su aspiración a la primera magistratura, y solo cuando ya era claro que a su jefe político se le negaba formal y normativamente el logro de su obsesión presidencialista por una segunda reelección, dejó conocer sus intenciones de corto plazo.

Así, con el pronunciamiento negativo de los magistrados de la Corte Constitucional frente a esta aspiración que ya rayaba en el mesianismo salvacionista, el perenne y críptico aspirante a la presidencia obtuvo la luz verde para lanzar su candidatura con el beneplácito del propio Uribe y bajo una estrategia electoral que no permitió vislumbrar la posibilidad de un cambio de rumbo y que, más bien, le hizo creer a todos que el continuismo de las políticas del gobierno de Uribe estaba asegurado.

Preliminares de la nueva negociación: la primera parte del gobierno Santos

Con estos antecedentes es posible pasar directamente al tratamiento analítico de los cambios programáticos e inesperados del nuevo gobierno de Juan Manuel Santos, el cual, en vez de continuar con los lineamientos precedentes y con la aplicación estricta de los principales puntos presentados en la campaña electoral (en la que, dicho sea de paso, no siempre se dominó la competencia conformada por un gran “abanico” de competidores de alto calibre), sorprendió a la opinión pública con la inauguración de un programa de clara estirpe social-demócrata y de integración nacional, al darle cabida a ideas y a actores pertenecientes a otras fuerzas políticas con las que acababa de competir en franca lid.

Las principales líneas de política pública que más habrían de allanar el paso a la reapertura del proceso de negociación de la paz en la segunda mitad de este nuevo mandato fueron, sin lugar a dudas, la ley de tierras y su ágil proceso de tránsito legislativo, la ley de víctimas, perdón y olvido, y la ley de regalías. El avance de las mismas sirvió para testimoniar el compromiso del presidente recién elegido con una política de justicia social de carácter redistributivo y fundamentada en el paradigma del “buen gobierno”, con el cual Santos ha venido trabajando desde la creación de la Fundación de investigación que lleva este mismo nombre desde hace más de una década. No obstante, solo hasta el mes de agosto del presente año se distrajo cualquier alusión al emprendimiento formal de una política de paz, la cual apenas se planteó como una mera eventualidad dependiente de una expresión clara y de un compromiso creíble de parte de la guerrilla. Mientras se avanzaba en la tramitación de las nuevas leyes aludidas, la respuesta oficial a los reiterados interrogantes que se hacían para saber cuándo el gobierno daría el paso a la reapertura de la negociación de la paz, apenas afirmaba que el presidente tenía muy bien guardada la “llave de la paz y que de darse las condiciones requeridas para su negociación, esta llave no sería lanzada al mar”.

El anuncio del nuevo proceso

Tan sólo fue cuando ya los rumores de que se estaba dando un acercamiento verdadero con las FARC no se pudieron seguir distrayendo, que el propio primer mandatario hizo pública la apertura del proceso en su gobierno. En su discurso informativo se limitó a reconocer que acababa de concluir una etapa confidencial y preliminar de cerca de seis meses de pre-negociación que había comenzado con algunos tímidos mensajes emitidos por la dirigencia guerrillera, los cuales habían llevado a que las partes trabajaran de

manera intensa y juiciosa para definir y consensuar una agenda de seis puntos de la cual no se habrían de apartar. Estos puntos fueron:

- (1) Una política de desarrollo agrario integral.
- (2) Garantías para la plena participación política de los ex guerrilleros en un marco de legalidad y con libertad de acceso a los medios de comunicación.
- (3) Una finalización del conflicto armado basada en el abandono de las armas.
- (4) Una solución al tema de las drogas ilícitas.
- (5) Una política de resarcimiento a las víctimas, apoyada en una Comisión de la Verdad.
- (6) La implementación, verificación y refrendación de la negociación y de los acuerdos por parte de la comunidad internacional y de los facilitadores y acompañantes externos al proceso.

El presidente afirmó que esta ruta compartida permitiría asegurar una negociación más prometedora en virtud del deseo de una paz definitiva que formalmente manifestaron ambas partes y agregó su certeza de que, en vez de repetirse, las experiencias fallidas del pasado facilitarían y le augurarían éxitos a este nuevo emprendimiento por la pacificación de Colombia. Solicitó el apoyo de todos los colombianos, sin excepción, y señaló que la etapa de negociación que comenzaría en poco tiempo sería rápida –de seis a ocho meses– y sin dilaciones, ni interferencias externas de ningún tipo y que a ella no tendrían acceso, como en el pasado, los medios informativos. Terminó reiterando que la información referida al avance del proceso y a los acuerdos y resultados obtenidos sería del resorte exclusivo de su gobierno.

Fortalezas y debilidades del futuro emprendimiento de paz para Colombia

La definición previa de los procedimientos oficiales a seguir, junto con la lista y el señalamiento *a priori* de los papeles que habrían de jugar los distintos facilitadores, así como la mayoría de las designación de la nómina de los negociadores por cada parte, permitieron vislumbrar con optimismo el desenvolvimiento de la etapa formal de la negociación prevista. En consecuencia, son varios los factores proclives tanto para el optimismo como para el escepticismo acerca del desarrollo futuro del incierto y ambicioso proceso. Éstos han dado pie para el desencadenamiento de un gran revuelo y de una catarata de reacciones y pronunciamientos, causados por el anuncio presidencial. Con esta escalada de opiniones –las más a favor y otras nada desdeñables en contra– se marcó aún más la polarización ideológica existente en Colombia. Esto, desde luego, sin desconocer la magnitud del reto y las grandes dificultades que habrán de acompañar la próxima negociación.

Se pueden señalar las siguientes fortalezas del proceso:

- La ausencia de las principales cabezas de la guerrilla de las FARC (Manuel Marulanda-Tirofijo, Raúl Reyes y el Mono Jojoy entre ellas).
- La sensible disminución de los apoyos a la organización guerrillera.
- La pérdida inocultable de su fuerza bélica.
- La existencia de un preacuerdo y de un curso de acción acordado.
- La disponibilidad de una agenda limitada y concisa.
- Los avances del gobierno en puntos clave de la agenda (tierras, verdad y resarcimiento a las víctimas).
- La existencia de un clima normativo y legislativo favorable.

- El alistamiento de un marco legal para la paz y la reincorporación de los combatientes.
- La exclusión de los medios y de su potencial efecto de distracción y generador de confusión.
- Las expresiones y la voluntad de apoyo externo (Noruega, Cuba, Chile, Venezuela... y los entes multilaterales).
- La no aceptación de cualquier tipo de despeje y de zonas de distensión.
- La favorable coyuntura política (con una reelección posible y en medio de un favor presidencial aceptable).

Sin embargo, también hay que contar con algunas debilidades:

- La desconfianza recíproca e histórica entre las partes.
- La marcada oposición del ex presidente Uribe y sus seguidores, partidarios de terminar el conflicto con la derrota militar.
- La no incorporación de otros actores y segmentos de la sociedad civil en el proceso.
- La preferencia de la guerra como salida del conflicto por parte de los sectores conservadores del país.
- Las dudas resultantes de la continuidad de las acciones subversivas y golpes armados de las FARC.
- La dificultad de asegurar el cumplimiento de los acuerdos de la pre-negociación.
- La ausencia de la guerrilla del ELN en el proceso.
- La desconfianza por el carácter confidencial y secreto del mismo.
- La persistencia de impedimentos legales para la inclusión de Simón Trinidad como negociador de la guerrilla, hoy extraditado y sentenciado en EEUU.
- La desconfianza en el involucramiento de países como Cuba y Venezuela como facilitadores de la negociación.

Conclusión: La incertidumbre que inevitablemente conlleva el análisis de un proceso en marcha, permite concluir este breve y –tal vez– precipitado ensayo, afirmando que si bien son prometedores los resultados de la etapa de pre-negociación, el futuro desarrollo de esta nueva negociación de la paz y del afianzamiento de la democracia para Colombia no está para nada desprovisto de enormes dificultades e incertidumbres resultantes de los erráticos y decepcionantes comportamientos históricos de las partes en conflicto. Por un lado, está un Estado cuyo desarrollo republicano ha acumulado numerosas inconsistencias, desigualdades, injusticias y conflictos, que ha sido atravesado por la violencia, el clientelismo y la exclusión de las mayorías al usufructo del poder formal, y que no ha sabido asegurar su legitimidad, credibilidad, eficiencia y transparencia para ejercer una gobernabilidad democrática cabal. Por el otro, está una guerrilla que ya lleva medio siglo de acción armada, desestabilizadora y clandestina, que ha venido contradiciendo su retórica revolucionaria y liberadora de la opresión con una creciente actuación delictiva, criminal y mafiosa que le ha significado la pérdida gradual de las simpatías populares hasta quedar aislada de sus anteriores bases de apoyo.

De la consecuencia de ambas partes con el deseo manifiesto de llevar esta negociación al logro de una paz definitiva, dependen las posibilidades para el logro de este gran propósito. Ojalá que las posturas históricas, dogmáticas y conservadoras de ambas partes cedan y sean capaces de transformar sus conductas para evitarle al país un nuevo fiasco que esta vez sí lo lleve a la miedosa vía de la confrontación militar basada en la lógica de la suma cero para eliminar al contrario. Para lograrlo, no tiene sentido prescindir

del uso del diálogo, la alteridad, la responsabilidad y el respeto por las generaciones futuras de colombianos. La nueva y arriesgada apuesta del presidente Santos requiere con urgencia del uso de estas formidables herramientas.

Gabriel Murillo

Ex profesor titular de Ciencia Política de la Universidad de los Andes y consultor internacional independiente