

ANGELIKA RETTBERG, PH.D.

Profesora, Facultad de Ciencia Política, Universidad del Rosario

RESEÑA

LA PAZ EN PERSPECTIVA COMPARADA: LECCIONES PARA COLOMBIA

Cynthia Arnson (editora), *Comparative Peace Processes*, Washington D.C., The Woodrow Wilson Center Press—The Stanford University Press, 1999.

En momentos en que el proceso de paz colombiano se debate entre la incertidumbre y el abismo, el libro *Comparative Peace Processes* (Procesos de paz comparados) invita a los lectores a explorar cómo la experiencia de resolver conflictos en otros países puede dar pistas sobre la manera de resolver aquellos que continúan. Basada en un detallado análisis de los procesos de paz de Nicaragua, El Salvador, Guatemala, México, Perú y Colombia, en el que se conjugan las apreciaciones académicas con las de participantes y negociadores de los procesos de paz analizados, la compilación de ensayos reconoce que los casos comparados difieren en cuanto a sus historias políticas, sociales y económicas, así como difieren sus grupos insurgentes en cuanto a orígenes, objetivos y niveles de apoyo popular y legitimidad. En particular, el caso colombiano se distingue porque más grupos y facciones participan en la contienda y en las negociaciones paralelas, y porque es única la preponderancia que tiene el narcotráfico como fuente de financiación —y, por tanto, de prolongación— del conflicto.

Sin embargo, concuerdan los autores, los casos comparten varias características. En primer lugar, todos tienen o tuvieron guerras de guerrillas que se prolongaron más allá del fin de la Guerra Fría. En segundo lugar, los seis países son nominalmente democráticos, pero los aspectos cualitativos de la democracia —entre ellos el Estado de Derecho, el control civil sobre la fuerza militar y algunos derechos como la asociación, la libre expresión y la participación— han sido puestos en entredicho por el conflicto. Final-

mente, con excepción de Perú, estos países han sido testigos de algún tipo de negociación política con los movimientos guerrilleros locales. Dadas estas similitudes y diferencias, los diversos ensayos apuntan a detallar aquellos aspectos que hicieron más o menos exitoso cada proceso, tanto en términos de la negociación propiamente dicha, como en términos de la fase post-acuerdo, relacionada con la puesta en práctica de los acuerdos alcanzados. Por tanto, al permitir ver el proceso colombiano en perspectiva, el libro representa un buen ejemplo de una máxima de la política comparada: Al comprender lo ajeno se logra entender mejor lo propio.

Son varias las lecciones que emergen de los distintos casos presentados. La primera se refiere a la madurez del proceso, es decir, si el conflicto ha alcanzado un nivel en el que la negociación es viable. Concuerdan los autores en que, más que las condiciones objetivas del conflicto —la existencia o no de un empate militar, por ejemplo— lo que pesa en la decisión de sentarse a negociar es la percepción que tienen los contendores de los costos de la continuación de la guerra y de la posibilidad de alcanzar los distintos puntos de sus respectivas agendas en ausencia de la paz. Sólo cuando los costos de la prolongación del conflicto

excedan a los de la construcción de la paz, podrá esperarse que un proceso de paz lleve a una conclusión sólida.

En ese sentido, el libro es aleccionador en cuanto al papel central jugado por las élites políticas y económicas, en términos de aclimatar las negociaciones y hacer disponibles los recursos necesarios para apoyar la reconstrucción post-acuerdo. Sin embargo, como advierte el análisis, las élites solas no pueden generar la inercia suficiente para concluir un proceso de paz. Se requiere que la sociedad civil, incluyendo a los movimientos sociales en general, se canse del conflicto y haga conocer sus preferencias en formas políticamente significativas, como comisiones, referendos y otros mecanismos formales e informales.

En tercer lugar, los análisis recomiendan dar consideración al factor militar. Sugieren que es ingenuo negar que la correlación de fuerzas militares juega un papel en el resultado de las negociaciones. Así lo demuestran los muy distintos resultados en El Salvador y en Guatemala respecto a la reestructuración de las instituciones militares y de policía, la realización de purgas internas y el alcance y las prerrogativas de las comisiones de la verdad. Dichas diferencias, sugieren los autores, se derivan de la fuerza militar de los

insurgentes, la reputación nacional e internacional de las fuerzas armadas, su nivel de dependencia de poderes externos y la habilidad de los civiles de capitalizar las debilidades de las instituciones castrenses para promover un mayor control y supervisión. A la vez, los autores son escépticos acerca de la efectividad de una solución netamente militar del conflicto. Como resume Arnson, "en ausencia de la acción política, el esfuerzo militar, aun cuando logra derrotar o contener a la insurgencia, produce una paz inherentemente inestable" (p. 2).

Una cuarta lección se refiere a la necesidad de cautela en el manejo de las expectativas por parte de los negociadores. Según Arnson, los procesos de paz "no son panaceas para los males de la nación, ni garantes de las libertades constitucionales, sino factores en la evolución política de un país" (p. 450). Por tanto, la tarea de manejar las expectativas con respecto a los logros posibles de un proceso de paz es crucial, y requiere líderes capaces de realizar un "delicado acto de equilibrio entre la generación de entusiasmo para el proceso de paz en el largo plazo y la capacidad de minimizar las frustraciones que resultan cuando el cambio es imperceptible o, a veces, va en sentido contrario" (p. 451).

Finalmente, el libro resalta la importancia de la participación

internacional, ya sea en el campo de la mediación o el de la verificación de los acuerdos. Los autores aclaran que "la participación de la comunidad internacional no equivale —como algunos asumen erróneamente— a otorgar status de beligerancia a los insurgentes, es decir, a reconocer la estatalidad de facto que legaliza la acción insurgente" (p. 454). De hecho, la noción de beligerancia, tan polémica en Colombia, ha caído en desuso en la jurisprudencia internacional, suplantada por las Convenciones de Ginebra de 1949, que obligan a las partes a adherirse a normas de conducta diseñadas para proteger a las víctimas del conflicto armado, sin hacer mención del status legal de los disidentes.

La relevancia de estas lecciones para el caso colombiano actual saltan a la vista. Con respecto al tema de la madurez del conflicto colombiano, puede decirse que cada vez, más sectores de la población reconocen que la paz tiene un costo y que, tras cincuenta años de conflicto ininterrumpido, la solución militar no se vislumbra como una solución viable ni estable. Sin embargo, ante la consolidación económica de las partes disidentes —debido, principalmente, a las rentables actividades del secuestro y del narcotráfico— queda planteada la duda respecto a cómo hacer atractivo el abandono de la lucha armada por parte de

grupos guerrilleros y paramilitares. Es fundamental el papel que en este sentido juegan las élites, en términos de hacer disponibles los recursos necesarios, y la sociedad civil, en el sentido de promover que la población tome conciencia acerca de los costos de la guerra y de ejercer presión sobre las partes en favor de una salida negociada. Así lo demuestra el caso guatemalteco, donde la Asamblea de la Sociedad Civil ejerció una gran presión sobre las negociaciones, en algunas ocasiones dictando los puntos de la agenda. En Colombia se han efectuado importantes avances en este campo, como la vinculación de un número cada vez mayor de empresarios a iniciativas de paz a nivel local y nacional, y el desarrollo de una gran red coordinadora de organizaciones de la sociedad civil.

En cuanto a la percepción y las expectativas de la población, en el caso colombiano hay que destacar el manejo errático y ambiguo de la información, tanto por parte de los negociadores como de los medios de comunicación; los unos ávidos de mostrar resultados y firmeza frente a sus respectivos grupos, los

otros cautivos de la guerra del *rating*. Sorprende, en este sentido, que las partes del conflicto colombiano no hayan involucrado más a la comunidad internacional en las negociaciones, que podría servir de tercera instancia encargada de divulgar la información, además de mediar en las negociaciones y verificar el cumplimiento de los acuerdos. El papel de las Naciones Unidas en las negociaciones salvadoreñas ofrece un buen ejemplo del gran potencial de la participación internacional.

En el debate sobre cómo enfocar el proceso de paz colombiano son frecuentes las voces, provenientes del campo académico y político, que abogan por soluciones "colombianas" al conflicto, privilegiando lo específico de las circunstancias nacionales. Como sugiere el libro aquí reseñado, lo que hace especial cada caso no puede implicar un desconocimiento de las lecciones que se pueden derivar del análisis cuidadoso de la experiencia de otros países y la gran fuente de inspiración y aprendizaje que ellos representan.