

Inseguridad, violencia y actividad económica

Introducción. I. Los efectos económicos de la inseguridad y la violencia. II. Un mapa del estado del conflicto. III. Las políticas de una solución política. IV. Las condiciones mínimas para el control del conflicto.

Introducción

No hace mucho, la violencia y la inseguridad apenas si se registraban en las encuestas sobre las preocupaciones públicas y difícilmente figuraban en la lista de variables con que los economistas cuantifican los determinantes del crecimiento económico. La violencia común o la insurgente se reconocían, por cierto, como un asunto social y político, tal vez como una amenaza institucional, pero no, como un problema económico, y si acaso se consideraba como tal parecía verse en todo caso

como un fenómeno marginal que podía subestimarse en las consideraciones sobre la marcha de la economía, y solo surgía como preocupación ocasional a propósito de las escaladas terroristas de la guerrilla.

Los estudios iniciales sobre la relación entre la violencia y el desempeño económico, subrayan por otra parte, las consecuencias indirectas de la inseguridad, por la vía de la incertidumbre o el riesgo, en el crecimiento económico o en la eficiencia de las actividades productivas y eventualmente, los bloqueos institucionales que

surgen en la inseguridad y que afectan el sistema económico¹. Solo hasta hace unos dos o tres años, y al amparo de la intensificación de las manifestaciones de violencia, empiezan a proliferar estudios que avanzan en la contabilidad de los costos directos (transferencia de ingresos de la sociedad a los actores violentos y pérdida de producto potencial) y de los costos indirectos (incertidumbre y riesgo), y en los que se exploran las implicaciones sobre el crecimiento, la pérdida de capital humano, los efectos sobre la eficiencia, etc.².

El propósito de estas consideraciones es repasar algunos de los resultados de estos estudios, examinar algunas implicaciones económicas e institucionales que se derivan de los hallazgos factuales, definir las características principales del estado actual del conflicto armado de modo que puedan identificarse algunas tendencias probables de su

desenvolvimiento y avanzar finalmente unas hipótesis sobre las dificultades actuales para alcanzar una solución política al conflicto armado.

I. Los efectos económicos de la inseguridad y la violencia

Aunque imprecisa todavía, la contabilidad de los efectos directos de la criminalidad común y del conflicto armado sobre la economía en su conjunto permite mostrar algunas conclusiones relevantes.

1. En conjunto, la sociedad colombiana gasta anualmente 15% del PIB, según los estimativos de Mauricio Rubio³, en vigilancia privada, autodefensa y seguros para protegerse de los embates tanto de la guerrilla como de la delincuencia común. En esa suma se incluye vía gasto público, las pérdidas y sobrecostos del conflicto armado así

-
- 1 Bejarano, J. A. "Democracia, conflicto y eficiencia económica", en Bejarano J. A: *Construir la Paz*. Bogotá, CEREC, 1990
 - 2 Véase especialmente Ministerio de Justicia y del Derecho, elementos económicos para la reforma judicial, serie documentos No. 16, Santa fe de Bogotá, octubre de 1.995, también Mauricio Rubio, *Justicia y Economía en Colombia*. Ministerio de Justicia y del Derecho, elementos económicos para la reforma judicial, serie documentos No 16 Santa fe de Bogotá, octubre de 1995.
 - 3 Rubio Mauricio (1995) "Crimen y Crecimiento en Colombia" coyuntura Económica Vol. XXV No. 1, marzo. ... op cit.

como los costos directos del funcionamiento del aparato militar que debe movilizarse en la confrontación⁴.

2. La inseguridad no es privativa de los sectores de altos ingresos. Londoño ha estimado que aunque la incidencia del secuestro y de las amenazas sobre la vida y los bienes están directamente asociados al estrato social, es diciente que en 1993 en una encuesta de salud mental y consumo de sustancias sicoactivas el 4% de los entrevistados de clase alta manifestó haber tenido un secuestro en su familia, mientras que la incidencia en la clase baja-baja fue del 2%; la incidencia de los intentos de extorsión estuvo mas que relacionada con el estrato social, su incidencia fue del 4% en los grupos más bajos y más de 11% en la familia de clase alta⁵.

3. Independientemente de la disponibilidad de cifras y de precisiones cuantitativas sobre los efectos de la violencia insurgente, no cabe duda de que el sector agropecuario es la víctima principal, si no de la inseguridad común (que comparte por los demás con los sectores urbanos) si de la violencia generada por los grupos armados. Además de una magnitud importante de población rural bajo presión (32% en 1996) y de un efecto directo que cubre cerca del 30% del PIB sectorial, este sector es un transferidor neto de rentas principalmente a la guerrilla en la forma del boleteo, la extorsión, el secuestro y en distintos tipos de "contribuciones" cuya cuantificación no es fácil de precisar⁶.

4. Contabilizando tanto los gastos públicos como los gastos privados para enfrentar la amenaza de la insurgencia (las transferencias en

4 Rubio Mauricio (1995) "Crimen y Crecimiento en Colombia" Coyuntura Económica Vol. XXV No. 1, marzo. ... op cit

5 Londoño, de la Cuesta Juan Luis, *Violencia psiquis y capital social*, Revista Consigna edición No. 450, año 20, cuarto trimestre, 1996.

6 Bejarano J. A. "Efectos de la violencia en la producción agropecuaria", Coyuntura Económica. Vol XVIII, septiembre, 1988. Echandia, C. "Colombia: Dimensión económica de la violencia et de la criminalite", problemes d'Amérique lattine Latine, No 16, Janvier-mars, paris, 1995, Ministerio de Agricultura - Departamento Nacional de Planeación. "Efectos del conflicto armado y el narcotrafico en la producción y la estructura agraria 1980 - 1988", Misión de estudios del Sector Agropecuario. Bogotá, 1990. Rubio, Mauricio. "Crimen y crecimiento en Colombia", en coyuntura económica, Bogotá, 1995.

la forma de robo, secuestro etc.) la sociedad colombiana esta pagando alrededor del 4.5% del PIB en los últimos 5 años por cuenta exclusivamente del conflicto armado (sin contar la criminalidad común), del cual entre un 30% y un 40% esta representado por gastos del sector público, entre un 10% y un 15% por gastos del sector privado y el resto esta representado en la perdida de capital humano⁷. De hecho, un efecto acaso tan relevante como el de la destrucción efectiva o potencial de la riqueza material es el que se refiere al deterioro de la calidad de vida, por la ostensible perdida de capital social de los países según Londoño, el costo global de la destrucción de capital humano pasó de representar el 2% del PIB en 1980 a casi el 5% a comienzos de 1990, es decir, lo que ganaba la población por el crecimiento de la economía era menor que lo que perdía en sus activos humanos:⁸

5. Las transferencias de la sociedad hacia los grupos insurgentes significan un notable fortalecimien-

to financiero y militar de la guerrilla, que estimula su capacidad para ampliar e intensificar el conflicto en magnitudes imprevisibles. Granada y Rojas han señalado como entre 1991 y 1994 los ingresos de las FARC y el ELN crecieron en un 87%, ingresos provenientes sobre todo de actividades relacionadas con el narcotráfico, el robo, la extorsión y el secuestro, del producto de sus inversiones y del desvío de recursos municipales; más diciente aún es el hecho de que el ingreso per-cápital (ingresos por hombre armado) de las FARC y el ELN pasó de 45.4 millones de pesos en 1991 a 64.7 millones en 1994, ascendiendo a 70 millones en 1995, lo que muestra una mayor eficiencia de estos movimientos en la búsqueda de ingresos y una mayor especialización e intensificación de las actividades de secuestro, robo y extorsión.

Es por lo demás significativo que mientras el PIB per-cápital nacional se encuentra alrededor de los 1800 dólares para 1995, el de la guerrilla supera los 70.000 dólares anuales es decir 40 veces el producto

7 Véase Camilo Granada y Leonardo Rojas "Los costos del conflicto armado 1990 - 1994. Revista, de planeación y desarrollo, vol. XXVI No 4 octubre diciembre de 1995 p 132.

8 Londoño p. 11

nacional per-cápita; mientras tanto el gasto total por miembros de las fuerzas militares es de alrededor de 900 dólares por mes en 1995⁹.

6. La sociedad colombiana, (por razones que son distintas para el sector urbano que para el sector rural) ha acabado acomodándose a la convivencia con la inseguridad, desarrollando una paradójica “disposición a pagar” que acrecienta la capacidad de los grupos criminales con considerables consecuencias institucionales. En un trabajo reciente, María del Pilar Castillo y Boris Salazar¹⁰ exploran la hipótesis respecto de porqué las víctimas potenciales de la violencia han acabado por creer que la alternativa de pagar es más razonable en la situación en que se encuentran. es obvio que ni desde el punto de vista social ni del individual, pagar constituye una estrategia óptima; sin embargo, en las circunstancias de los agentes afectados por la amenaza permanente contra sus vida y su patrimonio, una estrategia como la de pagar llega a ser la mejor alterna-

tiva disponible debido a la concurrencia de varios factores, pero principalmente al hecho de que los agentes que deciden pagar pueden llegar a obtener una certidumbre muy alta (fruto del aprendizaje) respecto a la incapacidad del Estado para proteger sus bienes y su patrimonio de la amenaza de la subversión, a la ineficiencia relativa de los servicios de seguridad privada y de los organismos militares en la protección de sus vidas e incluso a la perdida económica (en términos de ingresos, de prestigio, de capital humano o empresarial específico para la situación colombiana) derivada de la decisión de abandonar el país.

Ahora bien, los resultados que acaban de señalarse muestran claramente no sólo magnitudes cuya gravedad la opinión pública no aprecia suficientemente, sino que permiten inferir las consecuencias probables de un eventual escalamiento del conflicto armado y de un desborde de la criminalidad común, procesos no improbables si no se diseñan respuestas oportunas.

9 Granada y Rojas Op. Cit.

10 María del Pilar castillo y Boris Salazar. “Pagar o no pagar el dilema de los ricos ante la violencia en Colombia” documento de trabajo del CIDSE, Universidad del valle número 24, junio de 1996

Por supuesto, aunque el conflicto armado representa una proporción relativamente moderada como fuente de violencia a la criminalidad común, las implicaciones del escalamiento del primero serían mucho más graves que una intensificación aún mayor de la segunda.

El conflicto armado colombiano tiene una tradición de más de cuarenta años, pero siempre fue más o menos marginal a la actividad económica, incluso al curso corriente de la sociedad colombiana, nunca fue percibido como una seria amenaza para las instituciones y en realidad los colombianos nos acostumbramos a convivir con el, más o menos cómodamente hasta hace unos años. De un tiempo acá la sociedad empieza a percibir que el conflicto armado ha ido cambiando de naturaleza. Hoy parece considerarse no como una simple molestia marginal sino como algo que puede convertirse en una amenaza institucional más probable y de mayor envergadura, y especialmente cuando se la mira bajo el prisma de las circunstancias políticas que ha vivido el país, de la notoria debilidad del gobierno, de su incapacidad para generar consensos mínimos, de la total carencia de habili-

dad para resolver situaciones conflictivas por la vía de la negociación y por su puesto de las deficiencias de la fuerza pública para contener el avance insurgente.

Sin embargo, no siempre se advierte la naturaleza de este conflicto, sus alcances, sus dimensiones, sus tendencias y las posibilidades de su resolución, temas que por lo general escapan al alcance incluso de sectores bien informados sobre la realidad nacional. Quisiera sugerir algunos escenarios relacionados con el estado actual de la confrontación y su potencial escalamiento. En primer lugar trazar, en líneas gruesas un mapa del estado del conflicto, porque si bien la mayoría de los elementos que pudieran componerlo son del conocimiento público, importa articularlos para explorar implicaciones sobre las tendencias probables. En segundo lugar examinar algunas dificultades objetivas que (más allá de la genérica y gaseosa falta de voluntad de paz) imposibilitan una solución política negociada.

II. Un mapa del estado del conflicto.

El conflicto armado colombiano tiene varias características que han venido delineándose con nitidez en

lo que va corrido de la presente década¹¹.

1. La posición que tiene hoy la guerrilla es completamente distinta a la de 1988 - 1989 y se caracteriza por su notable expansión, por el cubrimiento de nuevas zonas y por el incremento considerable de su poder local en los últimos años. En términos de la capacidad bélica de la guerrilla, se ha doblado el número de hombres, se ha doblado el número de frentes tanto en la FARC como en el ELN y se ha triplicado la cantidad de municipios que tienen presencia insurgente; (no significa necesariamente control).

En efecto, los frentes de la guerrilla pasaron de 14 a 105 entre 1978 y 1996. Los frentes de la FARC que en 1982 eran 15, en 1996 son 65, el ELN que en 1982 contaba con tres frentes, registra desde 1986 un ininterrumpido proceso de expansión que en 1997 se expresa en 35 frentes. Sin duda el fortalecimiento económico derivado del auge de los cultivos ilícitos y el surgimiento de nuevas zonas

de economía de enclave en las que la guerrilla ha concentrado su localización han jugado un papel decisivo para explicar cómo en términos de su presencia, esta ha crecido en forma vertiginosa en los últimos años. Al comparar la localización de las organizaciones insurgentes en 1985 con la presencia más reciente, se encuentra que 173 municipios registraban en ese año presencia guerrillera mientras que en 1991 llega a 437, en 1996 se registra en 569 y en 1997 en 622. Esto significa que en 1985, la guerrilla tenía presencia en el 17% de los municipios del país, en 1991 en el 43% en 1996 en el 56% y en 1997 en el 65% del total de municipios de Colombia.

Por otra parte, entre los municipios que tienen presencia guerrillera, unos 200 poseen control y probablemente co-administración en la mayoría de los municipios marginales. De acuerdo con una encuesta aplicada a 220 alcaldes en 1993, 13% de los gobernantes de los municipios colombianos están sujetos a presiones, amenaza, chantajes y otras formas de intimidación por

11 Las consideraciones que siguen se apoyan principalmente en Jesús Antonio Bejarano, Camilo Echandia y Rodolfo Escobedo "Colombia: Inseguridad violencia y desempleo económico en las áreas rurales" En proceso de edición por la universidad Externado de Colombia.

parte de las organizaciones armadas ilegales. Proyectando estos datos se encontraría que alrededor de 130 alcaldes no pueden gobernar sin rendirle cuentas a los autores organizados de la violencia en el país. Según la Federación Nacional de Municipios, 255 alcaldes se encuentran afectados por las presiones de las organizaciones armadas ilegales. Conforme a fuentes militares,¹² 446 alcaldes, es decir, el 13.1% “están vinculados directamente con la insurgencia”.

2. Ha habido una expansión intencional hacia aquellas que son las áreas económicas más prosperas. El crecimiento adicional de la guerrilla en los últimos cuatro o cinco años se ha concentrado en las áreas prósperas y no en las de presencia tradicional, esto es, en las áreas marginales de colonización. En efecto, en 1985 la guerrilla estaba presente en el 15% de los municipios de campesinado medio no cafetero y el 2% de los municipios de campesinado medio cafetero, en 1995 está en el 58% y 53% de esos municipios, respectivamente en el mismo periodo la guerrilla aumentó su presencia de 13% de los munic-

pios de agricultura comercial a 71% y el 13% de las ciudades secundarias al 85%.

No obstante, el grueso de los frentes guerrilleros sigue localizando en zonas pobres y marginales. Al observar el grado de desarrollo de los municipios con presencia de estos grupos, se descubre que el 18% pertenece a la estructura rural con dinámica de colonización, 44% se asocia a la estructura rural atrasada particularmente al tipo de latifundio agrícola, 10% se encuentra en la estructura rural desarrollada de agricultura de tipo comercial y empresarial, 21% pertenece a la estructura rural de campesinado medio acomodado y finalmente 7% de los municipios con presencia de grupos armados se encuentran en el nivel de estructura típicamente urbana.

Por otra parte el crecimiento de la guerrilla en el nivel urbano tiene un ritmo mucho mayor de lo que crece a nivel global; ello estaría evidenciando la existencia de un plan de crecimiento y de consolidación de influencia política.

12 Semana, Edición 785, mayo 19-26 de 1997 p. 26 - 30

Dicho plan sobrevive cuando se han consolidado suficientes zonas de contención como para ser imperativa la construcción y consolidación de zonas de expansión. Este patrón de expansión se basa aparentemente en el comportamiento de la guerrilla salvadoreña, donde ese cambio coincidió con la especialización del aparato clandestino, y a que las actividades permanentes o intermitentes que caracterizaron la guerrilla en la primera etapa, dan lugar a una actividad económica continuada, la extorsión, el secuestro y el cobro de un impuesto revolucionario.

3. No es menos notable el fortalecimiento financiero. Según las cifras, la guerrilla tiene un ingreso per-cápital del orden de US\$70.000 por año, a través de muchas vías como la extorsión, el secuestro, los pagos que hacen algunas compañías, y en gran medida el narcotráfico etc. La implicación de ese fortalecimiento no es, como usualmente se piensa, que la guerrilla puede considerarse como un simple negocio. Es cierto que si se consideran los 134 municipios donde se ha detectado el cultivo de amapola, se descubre que en 123 (que corresponden al 70%) se encuentra presente la guerrilla, en tanto los grupos paramilitares se

encuentran en 46, que corresponde al 26%, la amapola, no solo se ha convertido en fuente de ingreso para la guerrilla sino que las organizaciones paramilitares también devengan recursos de este cultivo. Lo que es fundamental aquí sin embargo, no son los objetivos sobre si la guerrilla es o no narcotraficante sino la enorme capacidad, como no ha tenido ninguna guerrilla en el mundo, de armarse, de cambiar cualitativamente su naturaleza desde el punto de vista puramente militar; esa es la consecuencia fundamental. Estamos transitando, sin duda, hacia una guerrilla con una capacidad bélica que no conocíamos.

4. A todo ello puede añadirse un cuarto elemento que no estaba presente hasta hace dos años y es un creciente proceso de re legitimación de la insurgencia. Durante los gobiernos de Barco y de Gaviria se hizo un enorme esfuerzo por recuperar la legitimidad del Estado en las Zonas de presencia y control guerrillero. Hoy la situación es distinta: hay un visible proceso de re legitimación en términos políticos y en términos de poder local que probablemente se aumente en estas elecciones, es probable que al final de estas tenga-

mos el 25% o 30% de los municipios del país con control guerrillero. Esa acumulación de poder local conjuntamente con el fortalecimiento militar pudiera configurar un cambio hacia una guerra de posiciones cuyo primer requisito es el establecimiento de zonas de retaguardia aseguradas mediante el control político.

5. Paralelamente a la evolución de la insurgencia, otro elemento del mapa del conflicto es el surgimiento más que visible de un proyecto contra-insurgente de carácter civil, no estatal; ésta, por lo demás, no es una característica usual en los conflictos armados. Es cierto que en todos los conflictos armados ha habido fuerzas irregulares, grupos paramilitares que no son más que la extensión de las fuerzas armadas como es el caso de Guatemala y el Salvador y, por lo tanto, que pueden ser incorporadas como un tema en la agenda de una negociación dentro de los aspectos militares. Lo que tenemos hoy en Colombia por el contrario son grupos paramilitares independientes del poder del Estado y de la acción de las fuerzas armadas, que han sustituido en la confrontación al Estado. Debe subrayarse que los paramilitares son parte del conflicto, no son un abrazo, una extensión del ejército, y por

lo tanto son parte no de la agenda sino de la mesa de negociación.

En esas circunstancias, el curso del conflicto parece delinearse a través de los siguientes elementos.

1. En la tensión entre paramilitares y guerrilla hay una redefinición del control del poder local. No es exagerado decir que hoy hay cuatro tipos de municipios en Colombia: los que están bajo el control de la guerrilla, los que están bajo el control de los paramilitares - como en Córdoba, en Urabá- los que están en control del Estado y los que están en disputa entre la guerrilla, los paramilitares y el Estado. No sabemos cuales son las proporciones de territorio y de población involucrados en esa disputa. El hecho es que hay una redefinición del poder local que, por supuesto, tiene que ver más con los municipios pequeños.

2. El conflicto, en esas circunstancias, desbordó la capacidad de control del Estado de enfrentar a la guerrilla, (a la que nunca se ha enfrentado de manera sistemática), sino también a que ese conflicto pueda transcurrir en términos controlables, mediante los mínimos mecanismos institucionales. El hecho es que nos estamos enfrentando

a un conflicto sin control, que presagia un poco, (si se recuerda la situación de El Salvador en 1987 y el escalamiento del conflicto en los siguientes tres años), que quizás el camino que estamos siguiendo, cuando no hay control de parte del Estado, es el escalamiento y la degradación a la manera del Salvador.

3. A ello se añade la renuencia del Estado - por lo demás visible en el gobierno Samper - para asumir las responsabilidades políticas de controlar el conflicto y utilizar con decisión tanto los recursos militares como los recursos legales, apostando más bien a un voluntarismo irresponsable sobre las posibilidades políticas de la paz que desestimula a las FFAA y acentúa la desconfianza de los colombianos sobre la capacidad y la decisión del gobierno para asumir las responsabilidades que se han confiado.

En esas circunstancias es previsible, desde el punto de vista del conflicto, un escalamiento de la intensidad con una degradación de los métodos. Hay un escalamiento que se ve venir; una lenta pero casi inevitable degradación del conflicto y una disyuntiva que no podemos todavía vislumbrar bien y es si ese escalamiento y esa degradación van

a significar una generalización del conflicto o su dispersión en guerras locales. No parece haber en todo caso, forma alguna en la situación actual de detener esta tendencia al escalamiento del conflicto.

III. Las posibilidades de una solución política

Ahora bien: poca duda cabe sobre que la mayoría de la sociedad colombiana demanda de manera cada vez mas insistente una solución política cuyos términos, condiciones y características se ocultan en la inmersa hojarasca que politólogos, conciliadores, voluntarios de la paz etc. han venido depositando con diaria regularidad sobre el escenario de propuestas. Intentaré solamente proponer algunas reflexiones sobre la cuestión principal: ¿Qué es lo que esta en el centro de la dificultad para poder encarar una solución política, más allá de las vicisitudes coyunturales del gobierno de Samper?

Quisiera descartar, en primer lugar, la palabra "voluntad". La posibilidad de la negociación no se puede mirar en la perspectiva de la *voluntad* como prerrequisito, como si se tratara simplemente de una discusión en la cual cada uno ca-

prichosamente define si quiere o no quiere la paz, con prescindencia de lo que gana y lo que pierde al decidir entre negociar o desarrollar al conflicto. Abocar la negociación como alternativa frente a otras opciones es una decisión política que tiene presupuestos menos voluntaristas. En efecto hay factores que, como la experiencia internacional ha señalado, bloquean objetivamente la posibilidad de una solución política.

1. Lo que podría denominarse como la *asimetría en la evolución sobre la correlación de fuerzas*. La guerrilla cree que está ganando en el plano militar y así es, porque si esta duplicando sus frentes, el número de hombres, incrementando su poder local, aumentando su capacidad bélica, realizando acciones que significan triunfos evidentes frente a las fuerzas armadas, cómo podría calificarse la situación de forma distinta? El establecimiento por su parte considera que esta ganando en términos políticos a causa de los fracasos de los países socialistas, del derrumbe del muro de Berlín, o porque, según se afirma, la guerrilla no tiene ideología, porque no es un proyecto político, porque son apenas delincuentes, narcotraficantes, en fin. La simetría se resume entonces

en que el establecimiento cree que esta ganando políticamente, y así es al menos hasta ahora, mientras la guerrilla cree que esta ganando militarmente y así parece ser al menos hasta ahora.

Esto nos lleva a una *asimetría fundamental y es la definición de la naturaleza y alcance de la agenda*. Si el establecimiento cree que está ganando en términos políticos, le ofrecerá a la guerrilla una agenda como la que se le ofreció al M19, pero si la guerrilla cree que está ganando en términos militares, demandará una agenda como la de El Salvador. Lo que estamos dirimiendo en el estado actual de la confrontación no es quién gana la guerra sino quién pone las condiciones para escoger la agenda, es decir cual es el alcance de la negociación. La cuestión entonces se resume así: si la guerrilla se relegitima y avanza militarmente tendremos, sin duda, una negociación al estilo del El Salvador; si el Estado reacciona y controla militarmente a la guerrilla, probablemente tendremos una agenda parecida a la del M19. Pero en gran medida el problema es que hasta que no se junten las condiciones de las ventajas políticas con las militares, a favor de uno o de otro lado, no vamos a dirimir la naturaleza de la agenda

y, por lo tanto, no vamos a poder dirimir el alcance de la negociación.

2. El terreno de la posible negociación está caracterizado por una agenda "podada" es decir, las cosas que son materia negociable - en un conflicto armado - esencialmente las condiciones de la democracia y la desmilitarización de la sociedad - no son ya materia disputable. Se reformó la Constitución, se ha avanzado desde el punto de vista formal e institucional en materia de derechos humanos; las reglas políticas electorales son absolutamente claras. Tal vez la democracia colombiana es perfectible, pero si se compara con la situación de Guatemala o El Salvador, (donde predominó durante cuatro décadas un régimen militar y el cierre total de la democracia) lo que se negoció allí (nueva constitución, régimen electoral, derechos humanos etc.) se ha venido haciendo en Colombia unilateralmente. En esa perspectiva, los reclamos de la guerrilla parecieran marginales en el cuadro de las transformaciones políticas, de lo que algunos infieren con cierto facilísimo que basta con unas cuantas concesiones y un poco más de voluntad de paz para alcanzan una solución exitosa. A pesar de lo obvio que parezca la afirmación de que no

existen condiciones para una "revolución negociada", no es esa en todo caso, la perspectiva que la guerrilla tiene sobre la solución negociada y antes bien, amparados en sus avances militares demandan una agenda amplia que "resuelva los problemas del país" que democratice y desmilitarice, la vida colombiana cualquier cosa que estos términos signifiquen para la insurgencia.

3. El otro gran bloqueo es el predominio de una visión urbana del conflicto que se suma a la agenda podada. El 80% de los colombianos cree que el problema guerrillero es un problema rural, un problema marginal, que no esta fundamentado en un proyecto político ni en la pretensión de la disputa del poder. Siendo realistas no cabría esperar que la guerrilla se tomara el Palacio de Nariño, ni mucho menos. Probablemente, transitar hacia una urbanización del conflicto pueda significar bastante tiempo, pero de lo que se trata aquí es que la mayoría de los colombianos cree que podríamos aspirar a la paz pero bajo una agenda no exigente, algo que podríamos denominar una "paz barata", como se le ofreció a los grupos que ya se han desmovilizado. Suele escucharse a los miembros de la comisión de conciliación, por ejemplo, afirmar

que con algo de reforma agraria, unos cupos para la guerrilla en el congreso, con algo que signifique una favorabilidad política para los movimientos insurgentes, es suficiente para un proceso de paz exitoso.

Es necesario entender que hoy la guerrilla no es ni marginal, ni exclusivamente rural y que si bien no es hoy una guerrilla revolucionaria en el sentido clásico de este término, es decir en el sentido de pretender instaurar un régimen socialista, no está ausente en todo caso en ella la cuestión del poder ni una visión maximalista de la democracia que se expresará, si la correlación de fuerzas le es favorable, en la naturaleza de las demandas sobre la agenda de una eventual negociación.

IV. Las condiciones mínimas para el control del conflicto

Las condiciones de la paz y de una solución política negociada son

muy complejas: comprometen entre otros aspectos no solo la naturaleza de la agenda, sino la estructura, los procedimientos de la negociación, las garantías de estabilidad de los acuerdos y la reconstrucción de la confianza entre las partes.¹³ Por razones de tiempo me limitaré únicamente a señalar tres aspectos asociados a las circunstancias actuales que dificultan el inicio de una solución.

1. Hay una necesidad urgente de desgobiernizar y despresidencializar el proceso de paz. No como lo ha entendido el Ministro de defensa quien ha acogido y modificado tesis que de tiempo atrás algunos analistas hemos sugerido) cuya propuesta de paz consiste no en despresidencializar sino en incorporar a la sociedad civil a un mecanismo gubernamental según el, de estado, es decir presidencializar y gobiernizar los esfuerzos de la sociedad civil, mediante la conformación de una comisión asesora del gobierno.

13 Para un examen analítico sobre las condiciones y características de una negociación de conflictos armados véase Jesús Bejarano "Una agenda para la paz - aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos" ed, tercer Mundo, Bogotá, 1995 también J A Bejarano *Las negociaciones de la paz, algunos aspectos metodológicos..* Ponencia presentada en el seminario *El estado actual del conflicto político armado y su solución negociada..* Presidencia de la República; Oficina del Alto Comisionado, Melgar, 26, 27 y 28 de noviembre de 1996.

Despresidencializar quiere decir sacar la negociación del ámbito del gobierno. Esa es una necesidad inaplazable. La tesis que se mantuvo durante el gobierno Barco fue la de institucionalizar la negociación, sobre la base de que el gobierno tenía no solo la responsabilidad sino los elementos. Cuando el gobierno no tiene control de nada salvo unos recursos para comprar adhesiones, ni tiene capacidad de convocatoria, ni legitimidad, ni margen de maniobra político, sería irresponsable dejarle al gobierno una negociación que en esas circunstancias estaría condenada a fracasar.

2. Es necesario tener una definición clara de la política de seguridad. No se puede seguir cometiendo el error estratégico de congelar la política de seguridad con el argumento de que habrá que hacer la negociación en algún momento porque las guerras no son eternas. No podemos esperar a que la buena voluntad funcione sin preguntarse que esta ocurriendo militarmente y sin preguntarse una y otra vez, (mas allá de la retórica militar de que la guerrilla es un grupo de bandidos, narcotraficantes y terroristas) cuáles son los cambios requeridos en

las fuerzas militares y cuál es el papel de la sociedad civil en las estrategias militares y no que las inunde de adjetivos.

3. Finalmente necesitamos una política de paz, que nada tiene que ver con lo que esta haciendo el gobierno, que no es más que un afán de dialogo. Se requiere una política de paz coherente, consistente, permanente que complete entre otros aspectos una realidad política de derechos humanos y no ese embeleco de negociar la humanización del conflicto, que reviva las políticas de atención a las zonas de conflicto, y por su puesto que contenga iniciativas en términos de esquemas de negociación, procedimientos y condiciones y que no se reduzca simplemente al afán de dialogo en el que se agotó el gobierno desde el 8 de agosto de 1994. Así como se dice que la guerra es un asunto muy delicado para dejársela a los militares pudiera decirse también que la solución política de un conflicto es demasiado delicada para dejársela a los políticos. Necesitamos un esquema completamente distinto para evitar que el curso del conflicto se degrade y se escale. Esa política de paz debería tener como objetivo prioritario, al me-

nos por ahora que el conflicto pueda de alguna manera volver a ser controlado, para ahorrarnos una guerra costosa, degradada, inne-

cesaria y para crear condiciones de negociación prácticamente imposible bajo las circunstancias actuales.