

LOS DIÁLOGOS GOBIERNO-GUERRILLA EN COLOMBIA Y LAS EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: ¿NEGOCIANDO LA PAZ O PERPETUANDO LA GUERRA?

*Juan Gabriel Tokatlián Director, Centro de Estudios Internacionales,
Universidad de los Andes*

Esta presentación busca introducir algunas reflexiones en torno a elementos de diversas negociaciones internacionales y de acuerdos de pacificación que pueden resultar útiles al evaluar los diálogos internos entre el gobierno de Colombia y la denominada Coordinadora Nacional Guerrillera. Quiero, antes de comenzar con los puntos concretos de análisis e ilustración, efectuar tres aclaraciones: dos de ellas formales y una más sustantiva. Cada una de éstas descansa en un supuesto.

La primera aclaración genérica es que se hará referencia a variables y factores de transacciones y compromisos que han tenido consecuencias y resultados relativamente positivos. Existen varios ejemplos de negociaciones entre estados y entre gobiernos y actores no gubernamentales que pueden arrojar cierta luz y algún optimismo en cuanto a las opciones potenciales a favor de la resolución no violenta de conflictos profundos. El supuesto que guía esta aserción es que Colombia no constituye un caso absolutamente atípico, distinto y excepcional y que, por lo tanto, es posible aprender -aunque algunos no lo crean-, de otros procesos mundiales, cercanos y lejanos psicológica y geográficamente.

La segunda aclaración global es que se tomarán en consideración y a modo comparativo negociaciones del tipo de suma variable y no del modelo de suma cero. Es decir, no habrá énfasis en aquellas experiencias donde uno gana todo y el otro pierde

todo, sino en las que no hay ni vencedores netos ni vencidos absolutos y donde todos ganan y pierden algo, sin deshonor y con realismo. El supuesto que subyace a esta afirmación es que Colombia puede alcanzar la pacificación interna porque no está ni histórica, ni cultural, ni políticamente condicionada a vivir bajo violencia de manera inexorable.

La tercera aclaración -más conceptual y quizá más significativa- es que la negociación se aborda aquí como un proceso que sirve principalmente para tramitar conflictos y que tiene como propósito máximo y óptimo lograr la paz. Por lo tanto, la negociación no es un mecanismo para establecer un orden perdurable, no garantiza una estabilidad concluyente y no cristaliza un consenso eterno. La negociación, en términos sintéticos, coadyuva a regular, canalizar e institucionalizar en forma no cruenta los conflictos naturales que vive una sociedad. El supuesto que permea esta aseveración es que el cálculo instrumental y la razón altruista puede combinarse para vencer la lógica de la guerra y alcanzar la esperanza de la paz¹. Entrelazar y acoplar macromotivaciones -un motivo general egoísta- y micromotivaciones -un motivo concreto no egoísta- evita la reproducción de un círculo repetitivo de sospecha, recelo y escalamiento violento². Para una estrategia sincera, sensible y sensata en pro de la negociación conviene recordar que es aglutinante"; como indica Rubio Carracedo merece tener-

1 Acerca de las posibilidades de combinación del cálculo instrumental y la razón altruista para la lograr la cooperación que conduzca a resolver un conflicto o dilema ver, entre otros, Howard Margolis, *Selfishness, Altruism, and Rationality*. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.

2 Sobre la distinción entre macromotivaciones y micromotivaciones ver, en particular Bernard Williams, "Formal Structures and Social Reality" en Diego Gambetta (comp.), *Trust. Making and Breaking Cooperative Relations*. Oxford: Basil Blackwell. 1988.

se en cuenta "como Maquiavelo y Hobbes están presentes, pese a las críticas, en Rousseau y en Kant"³.

. Dicho lo anterior, parece pertinente explicitar los argumentos respecto a casos internaciones de negociación y su probables valor para Colombia.

Primero, resulta fundamental *reconocer al otro* si es que se busca generar y concluir un proceso de negociación exitoso. Ese reconocimiento implica aceptar la existencia y la razón de ser del otro, por parte de los dos adversarios. El contrincante, el opositor o el enemigo -como se lo quiera identificar- es un sujeto de diálogo para un potencial acuerdo y no un objeto de manipulación para una imposible transacción. Aquel reconocimiento contribuye a humanizar al otro; lo que no significa compartir su ideología, reivindicar sus creencias, asumir sus valores y convalidar sus mecanismos de acción. Las diferencias reales y/o construidas entre dos partes pueden ser genuinamente enormes, sin embargo ello no impide la búsqueda de salidas negociadas a los conflictos. Como bien señalan Fisher y Brown, si se pretende una solución real a una disputa aguda, resulta necesario aceptar a aquello cuyas conductas, en un inicio, nos parecen inaceptables⁴. En breve, es posible y viable negociar hasta con los más violentos e indeseables. El actual ejemplo de Kampuchea es una demostración de que se puede reconocer al otro: a pesar de la brutalidad del régimen de Pol Pot que a finales de la década de los setenta ejecutó a más de un millón y medio de camboyanos, a la hora de las negociaciones no era oportuno ni factible desconocer su existencia pues ello llevaba al fracaso anticipado de los esfuerzos de pacificación en ese país

Segundo, las negociaciones fructíferas se han basado -implícita o explícitamente- en la aceptación de múltiples, aunque no necesariamente idénticas, crisis de legitimidad. En realidad lo que se discute y acuerda es, por lo general, construir una *nueva legitimidad ampliada* a partir de la existencia de una problemática crítica real. Hoy está en claro cuestionamiento la difícil y elusiva legitimidad de la lucha armada para la obtención del poder político.

Ahora, bien, como dijera Bobbio, "la prueba del fuego del Estado democrático es no dejarse envolver en un estado de guerra con ninguno de sus ciudadanos"⁵. Cuando ello ocurre, hay una señal nítida de grieta en la legitimación estatal. Al fracasar las reiteradas "ruedas de diálogos francos" entre las contrapartes, se multiplican las manifestaciones de violencia de lado y lado. Con esto no sólo un movimiento insurgente pierde credibilidad, respaldo y proyección, sino también un gobierno. *Creer que repetir una pauta frustrante de conversaciones malogradas, coloca a un estado o a una guerrilla en una situación de ventaja estratégica, es -por decir lo menos- iluso y exagerado*. Recien cuando las dos partes en El Salvador aceptaron la manifestación de una erosión de legitimidad mutua (aunque no semejante), se pudo avanzar en forma positiva hacia una salida negociada.

Tercero, las negociaciones con resultados alentadores han sido aquellas en las que se *dirimieron y resolvieron intereses encontrados* y no posiciones principistas⁶. Si se discuten intereses concretos hay espacio para la flexibilidad y el acercamiento. Las posiciones férreas e intransigentes llevan a la rigidez y la intolerancia. Bien podría explicarse el fracaso hasta ahora de las conversaciones entre irradies y palestinos porque las posturas fundamentales de los actores son sustentadas por principios severos y no por intereses adaptables. De la misma manera, es posibles explicar y entender la partida soviética de Afganistán y la norteamericana de Vietnam si se aprecia que lo que estaba en juego allí -en ambos casos- eran intereses y lo que se negoció, en últimas, fue cómo asegurar más y manejar mejor dichos intereses y no posiciones a ultranza.

Cuarto, las negociaciones positivas han sido las que *han eludido estrategias de tipo reactivo-defensivo*; es decir, las que tratan de arriesgar lo menos posible e innovar lo mínimo necesario. Cuando se ha ampliado el espectro de alternativas se ha podido crear opciones nuevas y ha surgido la posibilidad del diálogo, la transacción y la resolución de problemas. Como se ha señalado con acierto, el empleo preferencial e individual "de estrategias conserva

3 José Rubio Carracedo, Paradigmas de la política. Barcelona: Editorial Anthropos, 1990, p. 55.

4 Roger Fisher y Scott Brown, "How Can We Accepted Those Whose Conduct is Unacceptable?" en Negotiation Journal, vol 4 No.2 Abril 1988.

5 Norberto Bobbio, Las ideologías y el poder en crisis. Barcelona: Editorial Ariel. 1988, p. 83.

6 En tomo a las dificultades para negociar posiciones y acerca de las ventajas de una negociación de intereses ver, en especial, Roger Fisher y William Ury, *Si... de acuerdo! como negociar sin ceder*. Bogotá: Editorial Norma, 1985.

doras produce resultados colectivos indeseables"⁷. Durante varios años, por ejemplo se produjeron diálogos entre Panamá y Estados Unidos en relación al Canal de Panamá que no condujeron a mucho porque Washington no modificaba su postura defensiva y rigurosa. Sin embargo, cuando la negociación durante la administración del presidente Jimmy Carter, alcanzó mayor creatividad y se asumieron perspectivas más audaces, se encontró una salida favorable a los intereses panameños y norteamericanos en juego⁸.

Quinto, la comunicación y la transparencia son elementos cruciales en los procesos de negociación exitosos. Ello, no solamente porque los actores en conflicto necesitan desplegar con nitidez sus criterios e intenciones, sino porque la sociedad -que es la que en últimas avala y sella una solución negociada- aprueba con más intensidad y certidumbre un acuerdo construido de manera abierta, seria y franca. Las transacciones por detrás o a espaldas de la ciudadanía no son duraderas a largo plazo. El ejemplo de la paz alcanzada entre finales de los sesenta y comienzos de los setenta en Venezuela, eliminando la violencia política y abriendo y garantizando espacios de acción e inserción a movimientos de izquierda, merece atención. La comunicación, asimismo, se incrementa y mejora con una modificación del lenguaje mismo. En ese sentido, *el cambio de "entrega de armamentos" a "dejación de armas" contemplado en las conversaciones en el país con el M-19 no fue cosmético. Un discurso distinto permitió eliminar barreras al diálogo, estimuló compromisos y alentó una verificación de lo firmado, sin menoscabo de las tesis centrales de ambas contrapartes.*

Sexto, las negociaciones fecundas han sido las que han *combinado mecanismos de reciprocidad y gestos de conciliación*, de lado y lado. Las actitudes unilaterales grandilocuentes pero con poca credibilidad no resuelven nada. Como bien dijo Bertolt Brecht en 1952: "La guerra solo puede ser evitada

si ambos eventuales adversarios la rechazan. No mediante el hecho de que por lo menos uno de ellos sea lo más pacífico posible"⁹. Los agentes envueltos en un diálogo deben asumirse como "solucionadores" de problemas. Las salidas políticas han surgido, entonces, cuando se ha entendido que el enemigo mayor es el conflicto violento mismo y no el oponente en la mesa de conversaciones. De allí que resulte importante insistir, como lo indica Dror, "en un tipo de pensamiento no convencional y aún contra-convencional"¹⁰. Originalidad propositiva va junto a diferentes tácticas de regateo se utilizaron positivamente en el caso de la negociación de la independencia de Zimbabwe¹¹.

Séptimo, las negociaciones han *exigido siempre bastante paciencia y mucha imaginación*. Los diálogos, compromisos y acuerdos consumen tiempo, demanda esfuerzo, requieren sacrificio y necesitan perseverancia. Un negociador es, a la vez, un estratega que busca superar un conflicto y un tejedor de delicadas redes de pacificación. Es obvio que siempre han existido recalcitrantes a uno y otro extremo de las dos contrapartes que participan en un proceso de transacción. *La mejor manera de reducir a los tercios y obstinados que prefieren el plomo a la palabra es mediante la persuasión por parte de líderes negociadores responsables*. Alvaro de Soto, representante del Secretario General de la O.N.U, en el caso salvadoreño, y Sol Linowitz, en el caso de las conversaciones del Canal de Panamá entre Estados Unidos y Panamá, han sido personajes fundamentales pues ambos se convirtieron, de hecho, en una suerte de "coalicionadores" por la negociación y la paz. Ellos fueron instrumentales a los fines de lograr acuerdos equilibrados y pacíficos con respaldo ciudadano.

Octavo, las negociaciones positivas han *contenido fases y etapas nítidas y muy explícitas*. El desarrollo de una negociación no ha sido visto ni transmitido (a través de los medios de comunicación, factor importante a favor de salidas pacíficas

7 Ángel Flisfisch, "Hacia un realismo político distinto", en Varios Autores, *¿Qué es el realismo en política?*. Buenos Aires: Catálogos Editora, 1987, p. 30.

8 Sobre las negociaciones entre el Canal de Panamá y EE.UU. y en particular acerca de la dinámica del diálogo y acuerdo generado bajo los gobiernos de Jimmy Carter y Omar Torrijos, ver William Jordán, *Panamá Odyssey*. Austin: University of Texas Press, 1984 y Sol M. Linowitz, *The Making of a Public Man*. Boston: Little, Brown and Co., 1985.

9 Bertolt Brecht, *Escritos Políticos*. Caracas: Editorial Tiempo Nuevo, 1970, p. 206.

10 Yehezkel Dror, "Veintiuna reglas para negociadores políticos", en Yehezkel Dror, *Enfrentando el futuro*. México: Fondo de Cultura Económica, 1990, p. 208.

11 Sobre las negociaciones en Zimbabwe ver, entre otros, Alex Callinicos, *Southern Africa after Zimbabwe*. Londres: Pluto Press, 1981 y David Martin y Phillis Johnson, *The Struggle for Zimbabwe*. Londres: Faber & Faber, 1981.

o bélicas) como un proceso unívoco, lineal, sencillo y mecánico. *La paz luego de enormes tragedias individuales y colectivas no aterriza en paracaídas de manera inesperada. Se construye mediante dispositivos de desagregación, de separación, de reagrupación de opciones.* Las alternativas con éxito han sido aquellas en las que la fórmula de negociación es muy genérica pero concreta y los detalles de la negociación son altamente complejos pero con cierta ambigüedad¹².

Noveno, las negociaciones fructíferas se han basado en la *generación de confianza mutua* entre las partes. Los múltiples ejemplos alentadores en África, en Asia y en América Latina apuntan en esta dirección. La ausencia de una elemental confianza recíproca incentiva una situación de fragilidad, escepticismo y frustración. Inyecciones adicionales de desconfianza conducen a exacerbar las manifestaciones de violencia pues el único modo de hacerle frente a la carencia de confiabilidad es mediante el uso de la fuerza. El corolario es que se repite lo que se conoce y se busca asegurar el poder negativo que se posee a través de la opción militar. No importa que de esta premisa "racional" de cada contraparte resulte la ruina colectiva. Siguiendo a Arendt, "la práctica de la violencia, como toda acción, cambia el mundo, pero la transformación más probable es hacia un mundo más violento"¹³.

Décimo y último, las negociaciones satisfactorias han sido las que han mezclado firmeza y flexibilidad. En la mesa de conversaciones se requiere simetría porque es mejor tener delante un buen contrincante que un mediocre opositor y es más positivo tener en frente alguien que sabe lo que

quiere y no alguien inconsistente. En esa dirección, es atractivo y eficaz alcanzar una equidad de condiciones de negociación; lo que no es idéntico a igualdad de atributos de poder. Es bueno recordar que la negociación no es un mecanismo para ganar, perder o salir empatado; es una vía para encontrar una salida sensata, operativa y verificable a una crisis, a un conflicto, o a una disputa.

Termino con una muy breve reflexión sobre el caso colombiano. Más temprano que tarde, seguramente volverán a la mesa de conversaciones gobierno y coordinadora guerrillera. En ese sentido, *más que insistir acerca de la "excepcionalidad" del caso colombiano -lo cual no deja de ser un signo de parroquialismo inmovilizante- sería provechoso explorar nuevas y diferentes alternativas, tomando en consideración ejemplos internacionales con resultados alentadores.* La paz siempre ha sido, en otros países, más barata que la guerra¹⁴. En Colombia, el gobierno y la guerrilla parecen coincidir en su afán por demostrar que la pacificación es altamente gravosa. Por ello, la sociedad necesita esclarecer si ambos contendores ya han asumido una decisión estratégica por la paz o si aún se mueven guiados por una determinación táctica en el horizonte de la guerra. Si ello no es identificable o traslúcido, es mejor no crear falsas nuevas expectativas en torno a un diálogo de beligerantes sordos revisitado. Quizá, en el caso colombiano, la formulación de Clausewitz acerca de la guerra como una continuación de la política por otros medios ha sido reemplazada: parece ser que aquí la guerra se ha convertido en un fin para los que carecen de política. O

12 Sobre este aspecto de las negociaciones exitosas ver, en especial, I. William Zartman y Maureen R. Berman, *The Practical Negotiator*. New Haven: Yale University Press, 1982.

13 Hannah Arendt, "On Violence", en Hannah Arendt, *Crises of the Republic*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972, p. 177

14 Ver, al respecto, Juan Gabriel Tokatlian, "Gobierno-guerrilla: ¿Diálogo?", *El Tiempo*, 23 de agosto de 1992, p. 3B