

## La Paz: Un Nuevo Intento

Alvaro Uribe Vélez\*

Mi generación ha vivido en las tinieblas de la guerra y la violencia, rasgadas sólo por furtivos asomos de paz. Pocos gobiernos han tenido la decisión de que el país supere esta tragedia, pero sus períodos y esfuerzos han resultado insuficientes. La pobreza y la inequidad presentan por épocas cambios en las cifras, pero en la realidad mantienen su demoledora dimensión. Hemos tenido un Estado grande, costoso y débil. Con inmensa burocracia, excesivo número de instituciones y muy limitada capacidad de responder a las expectativas de los colombianos en materia de bienestar, equidad y seguridad. La debilidad del Estado ha permitido el ascenso ininterrumpido de la guerrilla durante 40 años y la irrupción paramilitar que parece tomar el mismo rumbo.

Los anteriores factores sumados al de la droga han sembrado una actitud de violencia en la ciudadanía, que se expresa en una de las más altas tasas de homicidios (70 por cada 100.000 habitantes), y en el mayor porcentaje mundial de secuestros. Las estadísticas tratan de mostrar un número bajo de homicidios derivados directamente del conflicto político con relación al total. Sin embargo, esto esconde la realidad de que el conflicto ha sido finalmente una escuela de crimen y violencia generalizada.

La campaña presidencial anterior ignoró el tema de la seguridad. Los principales candidatos compitieron sólo alrededor del diálogo. Pusieron a pensar a la ciudadanía que aspiraban a conducir un Estado derrotado, que carecía de alternativas diferentes a la del riesgo de las infinitas concesiones. La actitud de la guerrilla en la campaña presidencial

Los gestos de las FARC de apoyo a la candidatura del Doctor Pastrana se aprovecharon publicitariamente para establecer la idea de que con su elección se aseguraría la

Particularmente consideré que dicha campaña se había comprometido con las FARC en perjuicio de la independencia que los candidatos deben tener con respecto a los actores ilegales.

El triunfo del Doctor Pastrana no evitó las expresiones terroristas de la guerrilla durante el cambio de Gobierno, y éstas no frustraron el encuentro del Presidente electo con los jefes guerrilleros.

### La reunión del Presidente electo con la guerrilla

Ese encuentro cambió la doctrina que hasta hace pocos años parecía haber guiado a la clase dirigente: no hacer este tipo de gestos al terrorismo. Si bien no se puede desconocer el carácter político de la guerrilla, sus hechos tampoco la diferencian del terrorismo que practicó el cartel de Medellín.

Fuera de las connotaciones políticas y del contenido de la conversación, luego de un inicial impacto de júbilo, amplios sectores colombianos empiezan a manifestar reservas que no se atreven a ventilar en público. Disiparlas o confirmarlas dependerá de que se perciba la disminución de la violencia o se sufra la continuación de las acciones violentas.

Me preocupa el mayor grado de desconcierto en los millones de colombianos afectados por los hechos cotidianos de violencia y el efecto en la moral de la fuerza pública que producen la reunión, sus fotos y noticias. Conscientes los policías y soldados de su inferioridad

numérica frente a los retos del país, de su escasa logística, golpeados por las bajas y los secuestros y sancionados por los medios y la opinión pública, lo menos que puede hacerse es desmotivarlos o desorientarlos por quien como Presidente está ungido como su Comandante.

Ante los anuncios de "hacer la paz en medio de la guerra" y los ataques a la población civil, víctima del conflicto y del fenómeno de inseguridad, tan relacionados entre sí, lo lógico es fortalecer la fuerza pública para contener a la insurgencia y proteger a la ciudadanía. Pero ¿qué pensarán los oficiales y los simples uniformados de Colombia cuando elegido el Presidente Pastrana tras el apoyo de las FARC, ésta reincide en sus acciones terroristas y el mandatario celebra la reunión con sus jefes? De este modo se mina la determinación requerida en cada miembro de la fuerza pública para arriesgarlo todo en favor de la Constitución y de la vida y los bienes de los ciudadanos.

Que el Presidente prometió como candidato reunirse directamente con los jefes de la guerrilla, es cierto. Errores graves, para no repetir, que se

\* Abogado, exsenador y exgobernador de Antioquia

cometen al fragor de las campañas. Sin embargo, ¿por qué ante la persistencia de los atentados terroristas después de la elección que supuestamente había dejado satisfecha a las FARC, el Presidente Electo no buscó cumplir su palabra por intermedio de alternativas legítimas como un mediador internacional por ejemplo, que le diera confianza a la guerrilla, reservándose él para una oportunidad posterior cuando las condiciones no arriesgaran maltratar la moral de la fuerza pública ni deteriorar aún más la seguridad de la ciudadanía ni crear el antecedente peligroso de la familiaridad entre los líderes políticos y los actores violentos?

Entiendo y acepto que el camino de la paz obliga a desmontar algunos mitos y a explorar soluciones imaginativas y extraordinarias. Mi crítica a la reunión no es por el antecedente que se crea para reconocer a las FARC como actor político. Interpreto en ella un acto de pragmatismo oficial que para buscar la paz prefiere la humildad del Primer Magistrado a la majestad del Estado. Me conturba del mencionado encuentro es la mala señal a la fuerza pública compelida a recuperar la seguridad de los colombianos y a garantizarla aún con posterioridad al conflicto, y también a las otras instituciones del Estado y a la misma población, que después de la euforia inicial se le puede postrar en la incertidumbre.

## El despeje de los cinco municipios

Al momento de escribir estas líneas todavía no se ha perfeccionado el despeje ni la opinión pública ha conocido todos los requisitos bajo los cuales se hará. Por eso más que cuestionamientos me permito formular cuatro elementales interrogantes que se escuchan entre la gente del común:

**Primer interrogante: ¿Quién protegerá a los 100 mil ciudadanos civiles que viven en la zona?**

Los medios de comunicación han informado que los alcaldes continuarán en el ejercicio de sus funciones y que la policía permanecerá en la región.

Se ha dicho que la guerrilla acepta la presencia de los alcaldes. El problema radica en la interferencia. La acción de los grupos violentos ha afectado la autonomía de muchos alcaldes, cuya dependencia real ya no es de la Constitución ni del electorado sino de los alzados en armas. En sentido contrario podrá decirse que no nos debe asustar que se reconozca en cinco municipios la realidad que golpea a más de 300 en toda la Nación. Ahí radica la inquietud: en vez de buscar la recuperación del imperio legal en toda la geografía se ha legitimado en estos cinco municipios un hecho de dominio armado, contrario a las normas, de acuerdo con el cual los alcaldes no pueden representar al Estado colombiano y

deben ajustarse al poder de facto imperante.

Y la protección de la población civil no podrá realizarla la policía, debido primero que todo a su insuficiencia numérica. Se alega que la población ha estado sometida a la guerrilla y que el despeje no constituye modificación al statu quo. En efecto, el Estado ha incumplido con la protección ciudadana y ahora renuncia definitivamente a prestarla, dejándola a criterio de la guerrilla. Se reconoce un poder surgido de las armas, que si bien alega razones políticas, ha carecido de fronteras éticas para la definición de sus medios de acción, entre los cuales abundan los crímenes, los narcóticos y otras atrocidades.

Durante el despeje se correrá el riesgo de que cualquier vestigio del Estado de Derecho se sustituya por la guerrilla, de la cual la población será subdita real y formal, empezando por la carnetización por parte de las FARC que ya publican los medios de comunicación. Y se habrá ignorado una de las razones fundamentales de la democracia: garantizar al ciudadano la posibilidad real de seleccionar el gobierno y explorar las alternativas con solvencia moral y ética.

En muchos lugares de la Patria la administración, la justicia, la política y la vida civil están condicionadas por los violentos. En estos cinco municipios los violentos obtendrán la ventaja de que ya no tendrán la limitación del ejército, que es expresión legítima del Estado.

Y ¿cuál es el Estado que ofrecerán los violentos, será la democracia de las armas, la negación de reglas claras y estables para la iniciativa privada, la justificación política del narcotráfico, la justicia de la inquisición?

También han informado los medios que las instalaciones militares quedarán a cargo de la Cruz Roja Internacional. ¿Por qué no se ha apelado a una solución internacional para proteger a la población civil? ¿Por qué no se examinan opciones como las fuerzas especiales, los Cascos Azules de Naciones Unidas, organismo al cual pertenece nuestro país, o un contingente de fuerzas de países vecinos y hermanos, que permitan que en ausencia de nuestro ejército el Estado colombiano no resigne su soberanía ni abandone a sus ciudadanos?

No tenemos noticia que los 100 mil habitantes hayan aceptado el retiro del ejército. Los gobiernos de Gran Bretaña e Irlanda del Sur han aprobado que el futuro de Irlanda del Norte lo decidan autónomamente sus habitantes. En nuestros cinco municipios ¿el poder armado de la guerrilla permitiría la libre expresión democrática?

**Segundo interrogante: ¿Cómo se garantizará que no sea una región de libre producción y tráfico de narcóticos?**

Sin una especial cooperación de la comunidad internacional y ante el retiro del ejército, el Estado colombiano carecerá de cualquier posibilidad de controlar allí la producción y tráfico de narcóticos. Es bien sabido que no hay cobertura de radares y que la Fuerza Aérea no está en condiciones de ejercer el control requerido sobre el tráfico aéreo.

Me angustia pensar que las potencias internacionales decidan negociar con la guerrilla para que ella, a cambio de quien sabe qué reciprocidad, desista del negocio de narcóticos, y en ese proceso aislen a nuestro Estado en razón de su incapacidad frente al tema. Este tipo de riesgos obligan a buscar un control eficaz de la producción y tráfico de drogas ilícitas en esa región, apelando a la cooperación internacional y con liderazgo eficaz del Estado colombiano.

**Tercer interrogante: ¿Se ubicará allí la totalidad de las FARC o algunos de sus frentes continuarán acciones en otros sitios del territorio?**

Hasta el momento se ha sabido, de manera extraoficial, que en desarrollo de "la paz dentro de la guerra", la guerrilla continuará sus acciones en diferentes lugares del territorio. Algún prestigioso analista decía que la guerrilla se concentra para negociar cuando está derrotada militarmente, pero que por ser contrario el caso de las FARC, la agrupación exige el despeje pero no acepta ubicar allí la totalidad de sus efectivos.

El anterior argumento desconoce que el área de despeje, 42 mil kilómetros, es dos veces la extensión de El Salvador, suficiente para que la guerrilla se concentre allí sin estar en calidad de prisionera del Estado que ha combatido.

**Cuarto interrogante: A pesar de haber anunciado la guerrilla que la paz no implica desmovilización ni entrega de armas, ¿habrá por lo menos un cese al fuego como beneficio recíproco para la ciudadanía?**

La guerrilla ha reiterado que no entregará las armas. Sus voceros internacionales afirman que "el diálogo es un acto político de la guerra". Parece inconcebible que un Gobierno, cuya primera autoridad ha dialogado con los jefes de la guerrilla a pesar de sus acciones terroristas, que ha derogado otra costumbre más, aquella de no aceptar el retiro militar de lugar alguno del territorio no obstante la limitación para la presencia real y efectiva, no exija a los insurgentes, en favor del resto de los colombianos, un cese transitorio al fuego.

En Irlanda se aprobó el cese al fuego a pesar de que los grupos armados no han aceptado la entrega de las armas. Las disidencias que lo han violado han recibido el rechazo de sus voceros políticos.

Aquí no se vislumbra cese transitorio al fuego, las FARC continúan con sus delitos, la población civil sigue como víctima total de la inseguridad y quienes sirvieron de voceros políticos de la guerrilla para dialogar con el Presidente Pastrana, Manuel Marulanda y Jorge Briceño, no han desautorizado una sola de las acciones terroristas.

## La propuesta de indulto

Colombia ha tenido una larga tradición de generosidad para otorgar amnistías e indultos por delitos políticos con la obvia exclusión de los delitos atroces como lo prescribe el Derecho Internacional.

Nadie protestaría porque como resultado del proceso de paz los insurgentes que lo acepten sean beneficiarios de cualquiera de estas dos instituciones. Ha llamado la atención es la posibilidad de concederlas como paso previo al proceso de paz y con alcance sobre delitos atroces.

El ministro del Interior ha corregido o aclarado que los instrumentos serían utilizados para perfeccionar el proceso, no antes. Sin embargo, sigue latente su sugerencia de extensión a los delitos atroces. Proponer polémicas al país está bien. Es propio de democracias deliberantes. Pero lanzar este tipo de ideas a manera de tanteo es dañino porque antes que pulsar la opinión nacional se produce una ola de desconfianza frente a la conveniencia e idoneidad del camino escogido por el Gobierno para lograr la paz.

Algunos aprueban la idea de perdonarlo todo con tal de obtener la paz. Sin embargo, se observan incongruencias: al excluir el narcotráfico, con toda buena razón, parece inocua la oferta dados los vínculos de la guerrilla con este delito; el perdón de atrocidades guerrilleras dejaría sin peso ético ni moral la permanencia de otros condenados o sindicados en las cárceles, por ejemplo, de los ladrones de carros, motos, asaltadores de casas y de tantos delincuentes famélicos que abundan entre nosotros; y no se entiende que por un lado se pretenda avanzar hacia la extradición sin retroactividad y la agilización de la extinción de dominio, y por otro se marche por el extremo de la liberalidad de perdonar delitos guerrilleros atroces.

Aunque nuestro sistema carcelario es un desastre, la hipótesis planteada por el Gobierno obliga a pensar en mecanismos alternativos para garantizar la resocialización y la reducción de la peligrosidad de los autores de delitos atroces beneficiarios de indulto o amnistía.

### **El canje de soldados por guerrilleros presos**

Cuando se presenta un secuestro, como el que afecta ya a varias decenas de policías y soldados, es bien difícil opinar sobre lo que deben hacer los gobiernos para lograr la liberación. El peso de las razones humanitarias se convierte en el primer condicionante que afecta el margen discrecional de las autoridades. De ahí que no sea conveniente hablar de una única vía de rescate. Sin embargo, es necesario proceder con sumo cuidado para no equiparar los soldados y policías con los guerrilleros, situación que podría tipificarse con un canje que se constituyera en indulto desconectado con el avance o perfeccionamiento del proceso de paz. Mientras los miembros de la fuerza pública cumplen una misión Constitucional, los integrantes de la guerrilla, cualquiera sea su motivación, están incurriendo en diferentes violaciones del Ordenamiento Jurídico.

La defensa del sistema Constitucional y la provisión del servicio de seguridad a la ciudadanía en la etapa posterior a los acuerdos de paz requiere de una fuerza pública de excelente calidad, fuerte, suficiente, eficaz, transparente y rodeada del respeto y confianza de la sociedad, para lo cual no conviene el antecedente de nivelarla con la insurgencia o cualquier otro actor armado. Prevalidos estos grupos con la certeza de un reconocimiento de jerarquía militar o policiva podrían más fácilmente resurgir en el futuro.

El canje equivale a un indulto previo al proceso de paz para los guerrilleros, con lo cual surge la duda del destino que tomarán los favorecidos, si se reinsertarán a la vida Constitucional o regresarán a la actividad insurgente. Lo peor que puede suceder con un indulto es que no se tomen las medidas para que los beneficiarios se abstengan de regresar a la actividad ilegal que causó sus condenas.

### **Las declaraciones del Ministro Lloreda**

El anuncio del ministro de la Defensa de disminuir soldados bachilleres y regulares y aumentar el pie profesional es una señal reconfortante. Ojalá lo haga. Y también lo complementa con el aumento de la policía. No olvidemos que el país cuenta con aproximadamente 2 mil núcleos poblacionales que carecen por completo de fuerza pública.

El Estado con determinación de ejercer autoridad y bien dotado es el mejor camino para recuperar el respeto por los derechos humanos.

Al contrario que censurables, fueron oportunas las anotaciones críticas del Ministro Lloreda al acuerdo de Mainz con el ELN. Estas iniciativas de la sociedad civil son necesarias pero a sus resultados y cumplimiento también les conviene el análisis crítico. El secuestro sigue en su fin y los voceros del ELN, después de la reunión de Mainz, lo defienden como "un acto legítimo de la guerra". Así lo dicen desde la cárcel de Itagüí quienes abusan de la generosidad que nuestro sistema de opinión le ha ofrecido a su condición de reclusos.

Las declaraciones del Ministro, al contrario que exageradas, fueron prudentes y escasas en la crítica. Por ejemplo frente al caso del mediador de Alemania. Hay muchas posibilidades de mediación que reúnen solidez ética y autoridad moral y que evitarían que los colombianos tengan que acudir con desgano a ciertas personas que se les acepta por ejercer enorme poder sobre la guerrilla al mismo tiempo que se les considera un mal necesario.

Una buena mediación puede canalizar toda la presión de la comunidad internacional para que la guerrilla negocie, a su vez darle a ésta la confianza que en determinado momento no le merezca el Gobierno, y buscar y perfeccionar compromisos bilaterales que eviten el generoso unilateralismo oficial que tanto desconcierto empieza a causar, que fija la idea de una paz a brincos, carente de agenda, plazos y de compromisos de parte de la guerrilla.

### **Las propuestas de Federalismo**

No hay duda que el país debe avanzar en la descentralización. Ojalá las autonomías regionales reemplacen a los departamentos y asuman en su jurisdicción buena parte de las funciones de la Nación. En el horizonte de debilidad del Estado-Nación, la unidad de Colombia se preservará a través de un régimen federal moderno con transferencia de fondos de las regiones más ricas a las más pobres para garantizar el equilibrio regional.

Pero el federalismo tiene que ser producto de la voluntad democrática y no de una simple solución política para reconocer poderes violentos. Insistiendo en el acuerdo de Irlanda, las partes han aceptado que la permanencia de Irlanda del Norte en el Estado británico, su independencia o anexión a la República de Irlanda, dependerá de la expresión libre de los ciudadanos y no de las exigencias de grupos armados.

La autonomía regional para efectos administrativos y en buena manera del gasto público no puede conducir a que la fuerza pública de la Nación se desintegre en pequeñas fracciones territoriales o sea sustituida por los grupos violentos atrincherados en las regiones. La democracia de las armas no es democracia. Un país que pide a gritos más reformas para extirpar el clientelismo y demás vicios de la política no puede admitir la imposición política violenta, que sería un riesgo para la unidad nacional y el gobierno de leyes, sometimiento de los gobernantes a normas heterónomas, iniciativa privada con responsabilidad social, separación de ramas de poder y controles de opinión.

### ¿Existe otro camino?

Los hechos de violencia y el discurso político prevalente han convencido a amplios sectores colombianos que la estrategia del Presidente Pastrana es la única posible para obtener la paz.

Hace años se dijo que era necesario contener a la guerrilla con la fuerza pública para después negociar con ella. Incluso algunos de quienes citan al expresidente Alfonso López Michelsen, autor de la pauta, suelen cambiar el verbo contener por derrotar que implica connotaciones diferentes.

Lo grave es que ahora lo invertido es el papel del sujeto y del objeto. Es el Estado el que ha aceptado que la guerrilla lo ha derrotado o contenido y que no le queda más alternativa que negociar de acuerdo con las condiciones por ella misma impuestas.

Sin embargo, yo participo de quienes creemos que el país cuenta con caminos distintos para llegar al diálogo sin correr el riesgo de aceptar las condiciones inconvenientes exigidas por la guerrilla.

Lo primero que habría que hacer sería reformar el Estado para que tenga menos costo burocrático e institucional y sea más realizador en cuestiones sociales.

La Constitución de 1991 avanzó mucho en descentralización y en la consagración de los derechos ciudadanos, pero continuó por el camino de mantener y crear costosas instituciones que contribuyen a dejar al Estado sin recursos para la satisfacción de los derechos sociales. Mientras tenemos graves deficiencias en educación, salud y financiación del campesinado, para no hablar de lo demás, damos mal ejemplo con los altos gastos del Congreso, de las asambleas, de los concejos, de las contralorías, etc. Profundamente respetable es la Corte Constitucional, pero la guarda de la Carta habría podido mantenerse en la sala respectiva de la Corte

Suprema. Las tareas de administración presupuestal del Consejo de la Judicatura bien pudieran estar a cargo del Ministerio de Justicia sin afectar la independencia de esta rama. Gracias a la elección popular de alcaldes y gobernadores el Ministerio del Interior podría desempeñar algunas de las funciones de la Procuraduría, otras la Función Pública, y entre la misma cartera y un organismo independiente proteger los derechos humanos, hoy tan dispersos como violados. Las auditorías privadas serían suficientes para cumplir la labor de las contralorías. La Vicepresidencia es una institución de cosmética y de contienda electoral.

En fin, necesitamos cambiar la ruta histórica de nuestro Estado, no para desmontarlo sino para hacerlo útil en términos de resultados sociales. El Estado que tenemos está representado por un aparato institucional muy grande y muy poco operante para las expectativas de los más pobres. Con un Estado austero y una política sobria, honesta y sin clientelismo, se crearían las condiciones para un manejo económico imaginativo y atípico, como los que exitosamente introdujo el país con la creación de la Federación de Cafeteros, la adopción del Estatuto Cambiario del Presidente Lleras Restrepo y el freno al endeudamiento en petrodólares de la administración López Michelsen.

El ejecutivo, el legislativo y la junta del Banco de la República, deberían acordar unas políticas monetarias, fiscales y financieras con rasgos atípicos, que nos permitieran financiar los inmensos faltantes de la educación y las estrategias líderes para la generación de empleo, la erradicación de la pobreza y el mejoramiento de la equidad.

Un buen programa de sustitución de narcocultivos por siembras forestales debería financiarse con carácter urgente, sin limitaciones presupuestales, en la seguridad que contaría con gran apoyo de la comunidad internacional dada la importancia universal de nuestros bosques y la sensibilidad del tema. Dichas tierras son bastante deficientes para cultivos comerciales además de los problemas de comunicación y mercadeo, pero las condiciones de suelo y medio ambiente son muy indicadas para la recuperación y la protección del bosque. Debe aplaudirse la gestión que adelanta el Gobierno del Presidente Pastrana para obtener recursos de los organismos multilaterales y de Naciones Unidas, que serán dedicados a financiar la sustitución de las plantaciones ilegales.

De otro lado el país no puede ignorar la necesidad de fortalecer la fuerza pública. Sabemos

que para proteger 42 millones de habitantes necesitaríamos 400 mil efectivos y contamos con la mitad. Del presupuesto del Ministerio de Defensa sólo el 15% está directamente relacionado con las actividades operativas. Lo demás se gasta en pensiones y administración.

No obstante que los países desarrollados han disminuido sus gastos de defensa a consecuencia de la finalización de la guerra fría, algunos están previendo para los próximos años un crecimiento hasta del 7% en el pie de fuerza dedicado a la protección de la ciudadanía. El Gobierno Británico ha presentado a consideración del Parlamento una severísima legislación antiterrorista sin que nadie haya dicho que afecta el proceso de paz de Irlanda. Incluye medidas como la de autorizar la captura de personas acusadas de terrorismo por un informe policial sujeto a posterior corroboración.

Colombia necesita además crear un gran marco de confianza entre su fuerza pública y su población para garantizar la eficacia y la operación transparente en las tareas de seguridad.

El tema de la seguridad seguirá en la primera línea aún después de acuerdos con la guerrilla. En El Salvador, Nicaragua y Guatemala han aumentado varios de los delitos de mayor impacto social no obstante el gran alivio de los acuerdos de paz.

Un Estado legitimado ante sus ciudadanos, fuerte y transparente, contiene a la guerrilla y a todos los grupos violentos y los obliga a negociar en condiciones equitativas y razonables, sin riesgos para el futuro democrático y la unidad nacional.

### **La esencia política**

El punto político medular para el proceso de paz es que los grupos armados acepten someterse a la Constitución y que el Estado y la opinión se comprometan a garantizar la plenitud de sus derechos políticos para que podamos contar con un universo de representación total y plural, que refleje la diversidad, exprese el disenso y haga posible la crítica y la concertación entre verdaderos contrarios. Que no se repita el holocausto de la Unión Patriótica, que no se asesine y persiga a la gente por sus ideas o su activismo político y que esta misión se ejerza con limpieza y sin armas diferentes al argumento y la razón. Esta condición básica de la vida colectiva y democrática la garantiza un Estado fuerte y transparente, necesario para que el país acelere su desarrollo social sin guerrilla, sin paramilitares y sin narcotráfico. Lo demás puede ser lo de menos.