

Colombia

La persistente búsqueda de alternativas

Miguel Eduardo Cárdenas

En el décimo aniversario de la Constitución vigente es lícito realizar una evaluación de su impacto político y social. Este balance puede ser útil para escudriñar el trasfondo de la coyuntura política y establecer los alcances del proceso electoral en curso. Con relación a las elecciones de 2002, se ciernen serios peligros sobre los sectores independientes ante el naufragio de la «reforma política» democrática que ofreció el Gobierno. No obstante la coyuntura permite avizorar elementos favorables para lograr una solución al conflicto interno.

La convocatoria y elección popular de la Asamblea Constituyente en 1990 es –para muchos– uno de los hitos de la política de fines del siglo xx, y da cuenta de una coyuntura compleja. Así lo evidenció la intencionalidad de su convocatoria: búsqueda de fórmulas para que el Estado, gobernado por líderes honestos y competentes, pudiera asegurar la paz, liquidar la impunidad y ensanchar los ámbitos de la democracia participativa. La creación de un simbolismo democrático respondía a la intención de «superar la aguda crisis de legitimidad». El resultado fue un texto catalogado como de los «más avanzados del mundo», pero que refleja disgregación de fines e intereses, de forma tal que resulta erróneo pensarlo como el resultado de consensos.

Constitución del 91 y conflicto político social

En la esfera social esta Constitución mantiene intactos los problemas de fondo: miseria social, corrupción política, violencia endémica, deterioro del medio ambiente. De otro lado, los mecanismos de control oligárquico y de cooptación están incólumes, salvo por el ascenso de un reducido pero influyente sector de la clase media de origen provinciano, que accedió al control del Congreso y a parte de la burocracia y el presupuesto público del orden central. Esta reforma constitucional ha resultado claramente incapaz de construir la

MIGUEL EDUARDO CÁRDENAS: doctor en derecho y analista político colombiano; asesor científico de la Fundación Friedrich Ebert de Colombia - Fescol, Bogotá; autor de diversos estudios sobre la cuestión política colombiana.

Palabras clave: elecciones, democracia, pacificación, Colombia.

legitimidad del Estado sobre la base de un orden social justo; garantizar el monopolio de las armas por el Estado, para que su uso no sirva de instrumento de retaliación de un sector de la sociedad en contra de otro; hacer efectivo el funcionamiento del aparato judicial; y aclimatar un proceso de paz que sirva de base al desarrollo nacional como instrumento para alcanzar una vida civilizada en el país. Un paralelo entre la Guerra de los Mil Días (1899-1902) con la actual, resulta aleccionador para el estudio de las relaciones entre la guerra y el derecho. En este punto, interesa la permanencia de la guerra en Colombia, la cual «revela, de hecho, que nunca ha habido victorias decisivas de las partes contendientes, sino paréntesis dentro de los cuales las hostilidades se prolongan por otros medios»¹. Más allá de la consonancia de la pobreza y de los factores coadyuvantes a la violencia, hay un matiz que escapa a los analistas: la pobreza es, en sí misma, violencia. Y su presencia es tan ominosa que actúa como freno a las iniciativas para construir un país que supere el atraso productivo, la concentración, la iniquidad y la injusticia social.

La Constitución del 91 tiene un nulo impacto en el nivel de pobreza. Ello se manifiesta en la ausencia de lo que la ONU llama «seguridad humana», que abarca variables como empleo, educación, información, tiempo libre, libertades fundamentales y una vida social y cultural basada en el respeto. En este punto, se debe tener en cuenta que, como afirmara Francesco Vincenti al dejar su cargo como representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), «no es posible combinar paz y neoliberalismo, y tampoco es posible combinar desarrollo, productividad y competitividad sin seguridad humana». De esta forma, pensar en la paz es necesariamente cuestionar las políticas estatales, al igual que las estructuras económicas y diversas imposiciones internacionales que en muchas ocasiones agravan la problemática social interna. En torno de esto, Vincenti expuso la ineficacia de la agenda mundial contra el tráfico de narcóticos, y dio cuenta de la imposición de «una política financiera internacional de espaldas al desastre económico y social que ha provocado en los países del trópico»².

Contexto para la acción electoral y proceso de paz

A lo largo de 2000 se intentó sacar adelante una nueva «reforma política», que en esencia clonaba otros frustrados intentos. La reforma sufrió serias dificultades en su trámite legislativo, hasta que se hundió en mayo de 2001. ¿Por qué el régimen es incapaz de adelantar una reforma? En teoría, el Congreso tiene la clave para las grandes transformaciones con su triple poder de legislador, controlador político y reformador de la Constitución. En la práctica, es el presidente quien «arma» las mayorías parlamentarias mediante el control del presupuesto y la nómina oficial, convirtiendo en última instancia al Congreso en una caja de resonancia de la voluntad presidencial. Existen dos alter-

1. Gonzalo Sánchez: «De amnistías, guerras y negociaciones» en G. Sánchez y Mario Aguilera (eds.): *Memoria de un país en guerra. Los Mil Días 1899-1902*, Planeta, Bogotá, 2001, p. 329.

2. En *El Espectador*, 25/4/01, p. 4-A.

nativas: 1) que las transformaciones se hagan con el Congreso, a través de los voceros partidarios y de algunos movimientos minoritarios, con alto riesgo de que el proceso termine en una contrarreforma; y 2) que el proceso se desarrolle con la participación directa del electorado independiente inspirado en una gran voluntad de cambio de la política y de la sociedad. En todo caso, a una Asamblea Constituyente concertada con la insurgencia le correspondería efectuar la reforma. El jefe del Ejército de Liberación Nacional (ELN), Nicolás Rodríguez Bautista, concibió la frustrada Convención Nacional de Paz acordada en Maguncia en julio de 1998 como «un proceso ininterrumpido de diálogos con la sociedad civil. De ahí debe salir de manera democrática el bosquejo de país que la sociedad quiere». En Alemania se estableció que

en la agenda de la Convención, se tratarán temas tales como la definición de las bases para las transformaciones de las estructuras sociales, económicas y políticas que se requieran, mediante una acción concertada que tenga en cuenta entre otros, la plena vigencia de los derechos humanos, la justicia social y económica, la democratización política, la soberanía, la integración e internacionalización y el papel de la fuerza pública en un país en paz.

Es importante anotar que el acuerdo de Maguncia con el ELN no se pudo concretar por el poder del paramilitarismo³. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), por su lado –que tanto ayudaron en las elecciones de 1998 a Andrés Pastrana a arrastrar buena parte de los votantes amigos de la paz al descalificar a Serpa como interlocutor en un eventual proceso de paz–, anunciaron que «Colombia se encuentra en la disyuntiva de construir la paz o profundizar y generalizar la guerra, solo grandes transformaciones económicas, políticas y sociales, darán los elementos necesarios para iniciar la construcción de la paz». Y precisan –para evitar dudas sobre la orientación fundamental de su proyecto estratégico– que: «Es ... de mucha importancia, la discusión y el debate sobre [el] socialismo como alternativa al neoliberalismo, para ir definiendo el futuro de nuestros pueblos». En el Acuerdo con las organizaciones de paramilitares suscrito en el nudo de Paramillo el 26 de julio de 1998, se anota que

el logro de la paz no es la simple negociación de la confrontación armada, sino también el desarrollo de un conjunto de medidas económicas, políticas y culturales con las que se logre la justicia social y se supere el sentido de la violencia en la solución de los conflictos internos. [Se] considera válido que el desarrollo del diálogo y la negociación de los distintos procesos de paz culmine en propuestas de decisiones administrativas, legales o constitucionales, que conduzcan a las reformas que demanda la Nación, [y] la agenda mínima de la negociación de paz que debe adelantar el gobierno nacional con las autodefensas debe dar respuesta a problemas como: democracia y reforma política ...

Más recientemente los gobernadores de Nariño, Tolima, Cauca, Caquetá y Putumayo han retomado la propuesta para realizar un referendo que permita sacar adelante una reforma política. Consideran que

3. La decisión del ELN de entrar en una negociación se fue al traste a raíz de la suspensión unilateral anunciada por el presidente Pastrana el 7 de agosto de 2001, por la persistencia del ELN en realizar la Convención Nacional en una «zona de encuentro» acordada y que el Gobierno quería revertir.

en este momento no existen condiciones para elegir legítimamente el nuevo Congreso, en marzo de 2002. De antemano se sabe que el dinero (bien o mal habido) y la manipulación del poder a todos los niveles (burocracia y presupuesto) se vienen constituyendo, cada día con más fuerza, en factores negativos en la conformación del poder político en Colombia. ¿Cómo continuar deshonrando la democracia con un ritual de aparente legalidad?, ¿cómo permitir que impasibles volvamos a asistir a la consumación de un país cercado por la corrupción y doblegado por la violencia? [...]

La soberanía popular es anterior a toda norma constitucional y, por lo mismo, es superior a ella. Hay necesidad de que el jefe del Estado le permita expresarse para superar el bloqueo institucional, convocando a un REFERENDO que reforme el Régimen del Congreso Nacional, especialmente en lo que tiene que ver con su conformación, para evitar que se vuelva a constituir de manera ilegítima. Prohibir la reelección parlamentaria por un término de ocho años (una urgente cura de reposo), suprimir el régimen salarial y prestacional excepcional de los congresistas, consagrar la financiación total pero exclusiva de las campañas electorales por parte del Estado, para desinvertir a quienes se pruebe han invertido dinero en su elección, fortalecer el régimen de pérdida de investidura, taponar toda posibilidad de que el Ejecutivo pueda menoscabar la independencia del Congreso (auxilios, prebendas burocráticas), implantar el voto obligatorio y la democratización en el acceso a la publicidad por parte de los candidatos, etc., son inaplazables innovaciones que buscan legitimar y dignificar al Congreso de la República, y que el pueblo demanda, estén vigentes desde ahora, a tiempo de elegir, en marzo, los senadores y representantes.

La historia universal enseña que las grandes transformaciones políticas casi siempre se hicieron para contener el abuso que de la legalidad preexistente han hecho sus usufructuarios. Y las vías extralegales son legítimas si, persiguiendo ese noble fin, se hacen apelando directamente al constituyente primario. Y para ello no será menester, entre nosotros, ni revocar al Congreso ni impedir sus sesiones ordinarias que deberán iniciarse, normalmente, el 20 de julio⁴. Para sorpresa de muchos observadores en las elecciones subnacionales de octubre de 2000, los partidos tradicionales Liberal y Conservador sufrieron desplazamientos políticos debido a la preferencia del electorado por candidatos de movimientos independientes, que van desde los cívicos hasta las expresiones socialistas. En un balance estas corrientes, sumadas constituyen la segunda fuerza política del país después del liberalismo, que apenas se mantuvo en su viejo nivel de 40% de la votación. Los conservadores lograron 9%.

Las fuerzas nuevas, que sobrepasaron 25% de los votos, están encabezadas por gobernadores de tres departamentos: Tolima, Nariño y Cauca. El del Tolima, Guillermo Alfonso Jaramillo, propugna una alternativa socialista y democrática; Parmenio Cuéllar, del Nariño, coordina una combinación de matices de izquierda; y el del Cauca, Floro Tunubalá, es dirigente de la comunidad indí-

4. Apartes de la comunicación dirigida al presidente Pastrana el 12 de junio de 2001.

gena guambiana y de una asociación nacional indígena. El caso de Tunubalá ha sido extraordinario, pues es la primera vez que un indígena llega a tan alta posición en Colombia. Su triunfo es tanto más significativo cuanto que sus opositores fueron los liberales y conservadores unidos. Hay otros dos gobernadores que representan movimientos cooperativos y comunales, que son los de los departamentos del Huila y Caquetá. En suma, hay centenares de concejales y diputados elegidos, y se cuenta también con alcaldes afines a la democracia social en algunas de las grandes ciudades.

Semejantes resultados dan pie para creer que los colombianos empiezan a sacudirse del peso de las viejas maquinarias políticas, desacreditadas por la corrupción y la ineficacia gubernamental. La lucha es en gran parte programática e ideológica, por lo cual los sectores independientes han buscado reunirse e intercambiar impresiones para organizar un frente unido contra el continuismo político. La primera de estas reuniones se realizó en Bogotá el 4 de diciembre de 2000. La construcción de una alternativa política en Colombia pasa por el entendimiento acerca del punto en el cual se encuentra su proceso de formación. Esto exige la más amplia participación de los diferentes sectores de la población con el fin de llegar a ser una alternativa real de poder, para lograr las transformaciones sociales, económicas y políticas que garanticen justicia, paz y condiciones dignas de vida en beneficio de la colectividad.

Estrategia y campaña «Ser gobierno y ser poder»⁵

En este 2001, de acuerdo con la situación política, se avizora una concentración de factores políticos y sociales que puede dar lugar a una coyuntura de poder y de gobierno populares, a saber: 1) los impactos de la guerra día tras día sensibilizan más a los ciudadanos para el encuentro de un cambio o una solución; 2) la inconformidad social en aumento a causa de las medidas legislativas y económicas; 3) la mirada de la comunidad internacional que ha roto el frente común para la aplicación del llamado Plan Colombia, propugna una salida negociada al conflicto y presiona leve pero sostenidamente contra la opción paramilitar, que acuña una prolongación del conflicto y su extensión como guerra civil; 4) los gérmenes de inconformidad militar que al viento de los procesos de Venezuela y Ecuador tendrán un signo definitivo según el volumen que alcance la iniciativa de recomposición orgánica popular; 5) un espacio independiente, abierto por la crisis política y que el poder busca constreñir dentro de los límites de una campaña electoral tradicional que le sirva como legitimación.

En el seno de la población son varios los proyectos que están en juego con un sentido estratégico para el cambio o la conservación del poder. El proyecto institucional concita consenso en las bases populares de los partidos tradicionales, y cuenta a su favor con el papel antisocial de los grandes medios de comu-

5. Desde Abajo N° 60, 8/2001, pp. 10-11.

nicación y con su vínculo internacional, cuya mayor expresión es el llamado Plan Colombia. El proyecto institucional en el manejo de una propuesta de reforma política, reducida a reforma electoral, tuvo un distractor para su propósito de continuidad del bipartidismo. El Frente Social y Político (FSP)⁶ es un intento de centralización de las luchas sindicales y de otras manifestaciones sociales e intelectuales. La Alianza de los Gobernadores del Sur⁷ constituye la mayor expresión social contra el llamado Plan Colombia, impidiendo la consolidación de una política de guerra que predomina en los conglomerados metropolitanos. El Movimiento Bolivariano⁸ y las coincidencias que pueda alcanzar con el proyecto de Convención Nacional del ELN⁹ como proyectos políticos de las dos organizaciones insurgentes.

Es preciso enfocar los sesgos políticos en la base popular a partir de un profundo fraccionamiento social y cultural entre ciudad y campo. El régimen político genera en la base social actitudes de conformismo imponiendo formas de exclusión política, económica y social. A su vez la acción de la izquierda en sus diversas vertientes ha generado una imagen de aplazamiento para la disputa del poder, casi siempre a la espera doctrinaria e individualista de la consoli-

6. El FSP es una reciente agrupación que surge como iniciativa del III Congreso Nacional de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), realizado en noviembre de 1999. Se lanza en abril de 2000 como un movimiento político amplio y pluralista con la finalidad de superar el tradicional aislamiento de la izquierda. Con miras a las elecciones presidenciales de mayo de 2002 proclamó en agosto de 2001 la candidatura de Luis Eduardo Garzón, ex-presidente de la CUT. Su plataforma programática gira sobre tres ejes: negociación política del conflicto armado, crítica al neoliberalismo sin acoger la opción socialista, y reforma política electoral y de los partidos. EL FSP rechaza la violencia y apela al juego democrático en el marco del actual sistema político. Los principales medios catalogan al FSP como la expresión de la «izquierda democrática» y lo señalan como la prueba de la posibilidad de que la izquierda colombiana pueda hacer política sin apelar a las armas; así lo dijo el influyente diario *El Tiempo* (7/8/01) en su página editorial.

7. En las elecciones departamentales de octubre de 2000, fuerzas alternativas eligieron gobernadores en los departamentos sureños de Nariño, Cauca y Tolima, con una tercera parte del territorio y algo más de 10 millones de habitantes. Estos gobernadores han intentado diálogos regionales de paz desautorizados por el Gobierno. Se han opuesto al Plan Colombia y a las fumigaciones sobre plantaciones de coca y amapola, han propuesto la creación de un Estado Regional Unitario, y representan el proceso de búsqueda de la unidad de las fuerzas alternativas opositoras a la hegemonía de los partidos tradicionales hacia una sociedad posoligárquica basada en la democracia social.

8. El Movimiento Bolivariano (MB) es la expresión política de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP). Por la experiencia nefasta durante la década de los 80 cuando la Unión Patriótica (UP) fue aniquilada por la extrema derecha, optaron por lanzar, en marzo de 2000, un movimiento político clandestino a cuya cabeza se encuentra el comandante Alfonso Cano. En su manifiesto proclaman como suya la plataforma de la 8ª Conferencia de las FARC acordada en abril de 1993, conocida como «los 10 puntos». El MB propugna la conformación de un gobierno de reconstrucción y reconciliación nacional que ejecute el programa de solución política, reforma agraria, moratoria de la deuda, seguro de desempleo, prioridad del gasto social, congreso unicameral, etc.

9. El Ejército de Liberación Nacional (ELN) planteó, al iniciar negociaciones con el Gobierno, la realización de una convención nacional que permitiese la discusión de las posibles salidas a la crisis del país. Para tal efecto sectores representativos de la vida económica, política y cultural se reunirían en una «zona de encuentro» a fin de acordar las soluciones a los problemas que aquejan a los colombianos; todo ello se consignaría en un acuerdo de paz a ejecutarse *ipso facto*.

dación de grupos. Algunos sectores creen que el trabajo de hoy a largo plazo puede tener frutos solo en 2006. Otros condicionan o esperan que se produzcan ceses al fuego, o soluciones políticas negociadas, para que se cumpla una agenda de triunfo popular. Un enfoque abstencionista como nervio para acumular una auténtica conciencia popular —por parte de la intelectualidad que no siguió los desvíos de la cooptación, la gobernabilidad, la aceptación del poder, del «nuevo país», y el discurso de la paz fácil que predomina en las academias con su sentido crítico perdido—, aporta otro destino posible también inconducente. Esa parte de la intelectualidad que está por fuera de aquellos coros teoriza con pesimismo sobre la sociedad en manos del poder plebeyo y de los revolucionarios desviados y/o patina en unos postulados de revolución perfecta. Esto anterior produce una situación de crisis de liderazgo y de insuficiente legitimidad en las propuestas hasta ahora conocidas.

Mientras tanto, se avanza en un proceso de reorganización y legitimación de liderazgos, con la diferenciación política como guía, que permitirá un volumen suficiente de actividad popular para ver en el horizonte un cambio de régimen. Ya sea por la vía de un movimiento alternativo que manejando su independencia generaría múltiples poderes de base y formas de contrapoder más profundos que la consentida «oposición», o profundizaría un quiebre institucional al polarizar la contienda electoral en el marco de un paro o huelga política y la lucha por la solución política del conflicto. Con base en el logro de ese novedoso clima de cambio de régimen, el nuevo actor urbano y metropolitano buscaría que la insurgencia ofreciera un cese al fuego, que como tal y con requisito de cambio en la naturaleza del poder constituye una esperanza colectiva. Esa oferta llevaría a una confluencia nacional que desataría respaldos internacionales y de opinión para cuajar una estrategia de poder y gobierno. Cada día bajo el actual poder oligárquico hay decenas de muertes por crimen y por hambre, o graves vulneraciones a la dignidad de miles de colombianos. Al mirar hacia adelante y definir una estrategia el conjunto popular actuará frente a tres escenarios posibles:

1. Escenario trágico. En la perspectiva de triunfo electoral de Horacio Serpa. Este resultado llevaría a un cogobierno oligárquico que integre en el poder la coalición político-financiero-militar que se mueve alrededor de Alvaro Uribe Vélez, dando por resultado la ruptura o el desgaste del proceso de paz. O sea, una correlación que le resta autonomía a Serpa y lo condena a una repetición de los contenidos gubernamentales de César Gaviria y Ernesto Samper. Este escenario, hoy con el primer lugar en las encuestas, tiene como «motor» la ausencia de una alternativa legítima que sume a amplios sectores populares en la falsa disyuntiva de votar por el candidato con antecedentes «menos malos».

2. Prolongación de la «transición». Sería el resultado de una sorpresa electoral en la que el poder presidencial de Pastrana y su capital político como «negociador de paz» le permitiera construir una candidatura con factores de «derecha» y de «centroizquierda». Jugada que debe contar con la prolongación en octubre de la zona de despeje como base para negociar unas condiciones

de no perturbación del proceso electoral y de la promesa de continuar el despeje por parte del próximo gobierno. De esta manera, podría darse otro «guiño» de la insurgencia. De todos modos la situación se mantendría en el marco de la injerencia de Estados Unidos para preservar sus intereses, los cuales pasan por la desarticulación del movimiento popular, el debilitamiento estratégico de la insurgencia, y el retroceso de la negociación para que la Mesa Nacional de Diálogos (MND)¹⁰ no implique una modificación en la naturaleza del poder. Así se mantendría viva la tragedia nacional.

3. Recuperación de la opción popular. Este escenario alternativo depende de la unidad de propósito que se alcance alrededor de una estrategia común. De persistir las mentalidades del aplazamiento, o de obtención de escaños en las corporaciones, se repetirá la actual situación con la consiguiente ventaja para el dominio oligárquico. Ser gobierno y poder para el pueblo. Para la mayoría es un fin que está por encima de las ambiciones de cada grupo y que obliga a rebajar la soberbia de cada uno.

Las recientes movilizaciones del magisterio y su propuesta de referendo contra la nueva ley de transferencias, el paro nacional agropecuario, la propuesta de los gobernadores denunciando la invalidez de una elección para Cámara y Senado, las acciones de los pueblos indígenas del sur contra las fumigaciones indican el curso de la iniciativa que se avecina. En lo inmediato el proceso de organización popular requiere de una acción y un discurso que tome en consideración las tareas inmediatas para un nuevo gobierno: disolución del Congreso; emergencia frente a la corrupción; propuesta frente al empleo; reconsideración de las privatizaciones; rechazo a la dolarización; atención inmediata a los reclamos democráticos de las comunidades indígenas; y referendo sobre la vinculación del país con el ALCA. Para la concreción del propósito de conformar un gobierno de transición como anhelo nacional, para romper la constante dominación y control, es urgente romper la monotonía de la paz fácil, ajena, simplemente simbólica. Para reducir la brecha entre el decir y el hacer, para que la paz comprometa, hay que politizarla. El punto de prueba de tal avance sería una *huelga por la paz*, con la cual emplazar a la oligarquía y así propiciar el avance de las negociaciones en marcha pero cada vez más estancadas.

Bogotá, agosto de 2001

10. La MND acordada entre el Gobierno y las FARC-EP es un instrumento de intercambio de propuestas y de búsqueda de acuerdos. Para garantizar su funcionamiento el Gobierno otorgó una zona desmilitarizada de 42.000 Km² en la región sureña del Caguán. La MND busca definir las bases de un acuerdo sobre aspectos clave de las relaciones internacionales, el manejo económico y las reformas políticas y sociales a implementar, para dar curso a una fase de negociación ulterior. La MND ha venido funcionando mediante reuniones temáticas sin llegar a un primer acuerdo. El sistema de audiencias públicas ha logrado una amplia convocatoria de las organizaciones sociales y gremiales, ha concitado la atención del *país político* y ha adquirido legitimidad e influencia sobre el *pais nacional*. En la actualidad, en medio de la agudización del conflicto militar, está congelado el debate al interior de la MND sobre temas como el cese al fuego, las hostilidades y el seguro de desempleo.