

LA PAZ DEMOCRÁTICA: ENTRE MUTACIONES Y METAMORFOSIS INCIERTAS

Hernando Llano Ángel¹

PRESENTACIÓN

El presente artículo condensa las reflexiones presentadas en el primer Congreso Universitario por la Paz y la Convivencia, realizado en Santa Fe de Bogotá entre el 12 y 14 de mayo de 1999, y está inscrito en el horizonte concreto y limitado de la actual coyuntura. Su principal finalidad es presentar a consideración y discusión un marco interpretativo de la misma, que permita identificar los mayores desafíos que se deben superar para la construcción de una paz democrática y esbozar, en consecuencia, algunas estrategias o líneas de acción sobre el particular. Se entiende por paz democrática aquella donde la participación ciudadana y la movilización social desempeñan un papel decisivo en la superación del actual conflicto armado y la construcción de un legítimo y sólido Estado social de Derecho, vigente sobre todo en las relaciones sociales más que en los artículos e incisos constitucionales, como hasta ahora ha sucedido.

Por lo tanto, estas reflexiones eluden el desafío teórico planteado por el Congreso de desentrañar la relación sinérgica y compleja entre "*Democracia, Estado y Paz*", convertidas en una especie de moderna trinidad política y secular —en tanto ellas denotan tres cosas distintas

1. Abogado y Magíster en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana. Candidato a Doctorado en Ciencia Política de la Universidad Complutense de Madrid. Director Maestría en Estudios Políticos, Pontificia Universidad Javeriana, Cali.

que forman una sola realidad: la convivencia política y social— cuya existencia entre nosotros todavía continúa siendo un misterio inexplicable y elusivo. En lugar de lo anterior, me propongo desarrollar algunas consideraciones —imbricadas en la actual coyuntura— utilizando una serie de metáforas que, a falta de conceptos y categorías sólidamente elaborados, encuentro útiles para interpretar nuestra realidad.

El término mutaciones lo utilizo para referirme a los cambios de identidad y comportamiento que experimentan los principales actores del conflicto violento para garantizar su supervivencia, sin claudicar en la defensa de sus intereses, valores y proyectos históricos. Y el término metamorfosis para referirme a los cambios o modificaciones que eventualmente introducirían dichos actores en el establecimiento político y la estructura económica, para resolver sus actuales diferencias sin la obsesión de eliminar violentamente al contrario.

Justamente la paz democrática se debate entre esas mutaciones y metamorfosis inciertas, para cuya interpretación recurro a dos ensayos escritos por Terry Lynn Karl y Giuseppe Di Palma². Más allá de la especificidad de dichos ensayos, lo que tienen en común es proporcionar una nueva perspectiva teórica y analítica para el estudio de las transiciones hacia la democracia, tanto en América Latina como en Europa. El ensayo de Terry Lynn Karl, nos aporta tres enfoques particularmente sugerentes para el análisis de nuestra realidad, como son: el análisis de trayectorias, los llamados pactos fundamentales y los distintos modelos de transición hacia la democracia.

De otra parte, el texto de Di Palma nos proporciona el enfoque del “posibilismo metodológico”, retomado a su vez de Albert O. Hirschman y David Collier, a partir del cual estudia las consolidaciones democráticas y opta por una concepción minimalista de las mismas, siguiendo en este terreno los aportes de Juan Linz. Todo lo anterior, dentro de los parámetros que han venido orientado —más en forma tácita que explícita— la conformación y actuación de esta Red de universidades por la paz y la convivencia, como son:

1. *La politización progresiva del conflicto armado*, para generar una dinámica social y ciudadana que conduzca a los protagonistas y actores

2. El ensayo de Terry Lynn Karl se titula: “Dilemas de la democratización en América Latina” y se encuentra publicado en el libro “La democracia en América Latina. Modelos y ciclos”, compilador Roderic Al Camp, en ediciones Siglo XXI México de 1997, págs. 43 a 74. Y el ensayo de Di Palma, titulado: “La consolidación democrática: una visión minimalista”, aparece publicado en la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Madrid, N° 42 de 1988, págs. 17 a 92.

de la violencia directa a comprometerse en el cumplimiento efectivo y verificable de los principios y normas del Derecho Internacional Humanitario, como una estrategia válida y necesaria para garantizar el respeto a la vida, la libertad y los bienes de la población civil, además de contribuir al establecimiento de una atmósfera propicia y segura para el desarrollo de los diálogos entre el gobierno y los actores armados.

2. *La desmilitarización de la política*, entendiendo por tal la necesidad de contribuir al cambio de la mentalidad belicista que predomina en las estrategias de todos los actores protagónicos del conflicto armado, al reducir éstos la política a una simple expresión de su correlación de fuerzas militares y a su mayor o menor capacidad para ejercer control coactivo sobre vastos territorios de la geografía nacional y sus pobladores.
3. *La resocialización de la política*, para contrarrestar las dinámicas centrífugas y las lógicas excluyentes que suelen predominar entre los planes de desarrollo gubernamentales y sus estrategias macroeconómicas de ajuste, exacerbadoras de la exclusión y la conflictividad social, en contravía de la lógica incluyente de la negociación o concertación política con los actores armados. En otros términos, la búsqueda de coherencia y reciprocidad entre la política económica, la política social y la política de paz. A continuación desarrollo una interpretación personal y libre de nuestra realidad política, retomando algunos elementos de los textos ya citados, intercalando comentarios y sugerencias valorativas que contribuyan a delinear un horizonte de paz democrática en el actual proceso.

Una realidad política sincrética y una coyuntura incierta de "negociación de la negociación"

Recurro a la palabra sincrética para intentar caracterizar nuestro régimen político y la actual coyuntura, retomando alegóricamente su significado de la filosofía, al decirnos que es "la conciliación mal hecha de doctrinas filosóficas totalmente disidentes entre sí, que producen síntesis mal logradas". En nuestro caso, no se trataría tanto de doctrinas como de prácticas políticas y sociales que son incompatibles en la realidad, tales como combinar por más de 40 años elecciones ininterrumpidas junto con los más altos índices de violencia en América Latina, o adelantar un proceso de negociación en medio del fuego cruzado. La síntesis lograda en ambos casos es de orden teratológico y como tal engendra una realidad monstruosa.

En el primer caso, tenemos que recurrir a un neologismo como *electocracia*³, para designar la realidad política malograda que ha terminado consolidándose entre nosotros. Pues, en efecto, una electocracia es aquel régimen político donde periódicamente se realizan elecciones pero en un contexto de violencia tan extrema, que en la práctica desvirtúa para la mayoría de la población el ejercicio libre de su ciudadanía o termina condicionándola de una manera determinante y paradójica.

Tal el resultado del 26 de octubre de 1997 del Mandato ciudadano por la paz, la vida y la libertad, con sus 10 millones de votantes, rechazando precisamente la violencia y degradación alcanzada por el conflicto armado interno, exigiendo a todos sus actores protagónicos la búsqueda de una salida política al mismo y el respeto incondicional de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Similar lectura puede realizarse de la última elección presidencial, donde de alguna manera los candidatos históricos del bipartidismo terminaron alineándose cada uno al lado de una de las también históricas fuerzas insurgentes, ganando aquél que públicamente contó con el beneplácito de la organización militarmente más fuerte. Y así podríamos continuar hasta el día de hoy, encontrando explicaciones para comprender porqué el gobierno ha sido más flexible y dispuesto en su estrategia de diálogo con las FARC y más exigente y rígido con el ELN. En últimas, se llega a la inevitable conclusión de que el *kratos* que termina inclinando la balanza en las decisiones gubernamentales y electorales, por acción u omisión, es el de la fuerza y la coacción y no el que surge de la deliberación racional y la libre convicción ciudadana. Un ejemplo patético de ello es la limitadísima actuación de los alcaldes en los municipios despejados y la hegemonía de las FARC en Cartagena del Chairá.

Pero el caso más extremo de degradación, descomposición y mutación de cualquier régimen o Estado democrático hasta alcanzar la metamorfosis plena de un Estado electocrático —como el colombiano— son las denominadas autodefensas o grupos de “justicia privada”, pues ellas terminan sustituyendo el ejercicio violento del *kratos* estatal, sin estar sometidas a ninguna limitación o regulación de derecho. No es gratuito que su auge haya coincidido y marcado la desaparición de los llamados estados de excepción por parte de los últimos gobiernos. Como

3. Acuñado por CHARLES CALL, citado por TERRY LYNN KARL, *op.cit.* pág. 71.

también los esfuerzos eclécticos y legalmente sincréticos de la Corte Constitucional, refrendando las personerías otorgadas a las cooperativas de seguridad rural, eufemísticamente denominadas "Convivir".

Ahora bien, el correlato del Estado electocrático en la actual coyuntura se expresa en la estrategia, también sincrética, de articular balas con palabras. Confrontación y diálogo. Y el resultado ha sido la degradación progresiva del conflicto, expresado en la denominada "guerra por tercero interpuesto", donde son los civiles sospechosos de simpatizar o apoyar al contrario, los primeros en ser objeto de la aniquilación y la sevicia por parte de los distintos actores armados.

Así, en medio de todas las diferencias y profundas contradicciones que tienen estos tres grandes actores protagónicos: gobierno, insurgencia y autodefensas —que lo son en tanto despliegan en forma más o menos eficaz la violencia directa y sus amenazas— comparten en común su confianza irreductible en el ejercicio de la misma como el mejor recurso para imponer sus voluntades y proyectos societales.

Entonces asistimos a la metamorfosis y mimetización de la política con la violencia, degenerando en la clásica relación y dimensión de amigo-enemigo, conceptualizada por Carl Schmitt, que en nuestro caso no sólo se expresa en la muerte y desplazamiento de cientos de miles de civiles, sino lo que es más grave en el genocidio crónico de la política civil y la instauración paulatina de la política militar.

Todo parece que al entrar el gobierno y las FARC en la actual fase de "negociación"⁴ y contar ahora con una "Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia", estaríamos avanzando en el diseño de una estrategia política para la superación del conflicto armado. Sin dejar de desconocer la enorme importancia que encierra el diseño de dicha agenda —de alguna manera un triunfo de la política de concertación y transacción sobre la desconfianza y la violencia— no hay que olvidar que ella continúa dándose en el marco hostil de una estrategia belicista, donde la vida, libertad y bienes de la población civil siguen siendo objeto de conculcación y tutelaje intimidatorio por parte de los distintos actores armados que se la disputan y asedian.

De allí que para imprimirle a esta fase una dinámica democrática, civilista e incluyente, rodeándola de garantías para la vida y participa-

4. Precedida desde hace siete meses por el reconocimiento explícito a las FARC de su carácter de actor político, mediante resolución 085 del 14 de octubre de 1998 y su instalación como única fuerza militar en la zona del despeje.

ción de los más diversos sectores y actores de la vida nacional, sea imperioso exigir y lograr que se vaya configurando una tregua o cese del fuego multilateral, que comprometa a todos los actores armados sin excepción alguna, acompañada del cumplimiento efectivo y progresivo de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Todo ello pasa por la generación y consolidación del amplio Movimiento Social por la Paz que tuvo su presentación hace ya casi un año en la instalación de la Asamblea permanente de la sociedad civil por la paz, desarrollando y precisando participativamente la Agenda de la sociedad civil, que entonces empezó a configurarse con claridad.

Al plantear que nos encontramos en una fase incierta de "la negociación de la negociación", se quiere señalar que además de ser imperativa la superación de la actual estrategia belicista en que se inscribe, ella adolece de grandes limitaciones e incoherencias de parte del gobierno y la insurgencia, que pueden dar al traste con la misma si se los abandona a su propia inercia. De parte del estado y el establecimiento económico, nos encontramos frente a la esquizofrenia de un proyecto gubernamental que disocia la política de paz de la política socioeconómica, al igual como aconteció hace siete años durante la administración Gaviria, con los resultados por todos conocidos y padecidos.

Pero precisando más la identidad mutante e incierta del actual gobierno, se puede afirmar que su esquizofrenia institucional se expresa en un doble y complejo cuadro, que lo sitúa en un espectro político difuso, mezcla de reformismo conservador con gobierno de transición hacia la construcción de un nuevo estado.

La esquizofrenia entre la política económica y la política de paz, trata de resolverla a través del denominado "Plan Colombia", que no pasa de ser un proyecto de tipo reformista y asistencial, que finca gran parte de sus esperanzas en la ayuda internacional y en una estrategia exitosa e intensiva de exportaciones.

Por ninguna parte se encuentran en el Plan de Desarrollo propuestas que impliquen reformas estructurales en la redistribución del ingreso y mucho menos en los factores de producción, aspectos que quedan sepultados bajo el barniz de enfoques retóricos que predicán la generación de capital social y la construcción de un estado participativo. Al respecto, es muy fuerte el contraste, por no decir el choque, entre lo consignado en el Plan de Desarrollo: "Cambio para construir la paz" y los

puntos 3, 4 y 5 de la "Agenda común por el cambio hacia la nueva Colombia", donde se consigna explícitamente la "revisión del modelo de desarrollo económico", con "ampliación de mercados internos" y no sólo "externos"; "estímulos a la producción a través de la pequeña, mediana y gran empresa privada"; "inversiones en bienestar social, educación e investigación científica", para no continuar mencionando otros ítems problemáticos en "Política agraria integral" y "Explotación y conservación de los recursos naturales".

El segundo cuadro de la esquizofrenia gubernamental es aún más grave, pues desarrolla una estrategia política paralela al mismo proceso de paz, presentando en el Congreso una reforma política endogámica del régimen electocrático, al tiempo que en Machaca auspicia en el punto 7 de la "Agenda Común" una "reforma a los partidos y movimientos políticos", "reformas electorales", "garantías a la oposición y las minorías" y "reforma a los mecanismos de participación ciudadana". Al respecto, convine asumir frente a dicha reforma una posición clara y radical, pues aquí no es de recibo el argumento peregrino sobre la necesidad de modernizar y democratizar el actual régimen, mientras avanza el proceso de paz con la insurgencia, para luego proceder a realizar los ajustes pertinentes en el escenario ampliado de una Asamblea Constituyente de Paz.

A fin de cuentas, lo que está en juego no es la remodelación y acondicionamiento del anacrónico y violento régimen electocrático, introduciendo en él una sutil partidocracia, como la propuesta en el proyecto de Reforma Política, sino más bien la reinención del régimen democrático. Los puntos 7 y 8 de la "Agenda común" así lo esbozan, pero sobre todo el punto 12, cuando contempla "instrumentos democráticos para legitimar los acuerdos". Y el escenario "natural", con su fuerza simbólica de refundación, es seguramente otra Asamblea Nacional Constituyente, pero construida de abajo hacia arriba y de lo local y regional hacia lo nacional.

Una asamblea que demanda una articulación creadora e imaginativa de formas de democracia representativa junto a dinámicas participativas de base, para producir una síntesis superior de régimen político, apuntalado por un auténtico estado democrático y social de derecho.

Sobre el particular el texto de Di Palma (págs. 72 y 73), antes citado, es especialmente esclarecedor cuando señala: "el pacto democrático (como otros lo han llamado) demuestra ser potencialmente atractivo

para muchos jugadores, así como capaz de convencer a los renuentes. Esto significa que 'las reglas del juego democrático son más bien una cuestión de acuerdo instrumental al que se ha llegado por medio de instituciones y liderazgos rivales, que aceptan seguir siendo competidores en el marco del nuevo acuerdo, que un problema de consenso popular o elitista preexistente sobre los fundamentos. Esto quiere decir que los demócratas 'genuinos' no preexisten necesariamente a una democracia, y, de hecho, raramente lo hacen en un número significativo."

De allí que no quede duda que la mejor y quizás única forma de disuadir a los potenciales boicoteadores del juego democrático, sea contando precisamente con ellos para la elaboración de las propias reglas del juego. Reglas que, como lo resalta de nuevo Di Palma (pág. 72), deben garantizar un "equilibrio justo entre ganar y perder a lo largo del tiempo y en múltiples 'arenas', sin exigir de los jugadores más que estén dispuestos a jugar".

Por ello, sin lugar a dudas, un componente vital del nuevo régimen será su énfasis en el reordenamiento territorial del poder político, como una de las "arenas" en donde los nuevos jugadores se debatirán seguramente con éxito, respetando celosamente las reglas del juego mutuamente convenidas.

Pero de parte de la insurgencia, particularmente de las FARC, también hay que señalar que su estrategia adolece de una grave incoherencia para contribuir a forjar una paz democrática, al jugar sus cartas a la beligerancia y al llamado "canje de prisioneros de guerra", pues sin duda así se inscribe más en el escenario del campo de batalla que en el foro de la política.

Al respecto, valdría la pena que el Movimiento Social por la Paz demandará a las FARC no sólo el cumplimiento irrestricto de las normas del DIH, sino además su compromiso con la conformación del anunciado Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia —expresión de su metamorfosis plena como actor político, que se desprende así de su crisálida de actor belicoso— para transformarse en una fuerza política deliberante y constructiva en lugar de ser la fuerza beligerante, destructiva y amenazante que actualmente representa.

Claro está que para lograr lo anterior, lo primero que debe demandársele al gobierno es el cumplimiento de su programa electoral en el punto 17 de "Una política de cambio para la paz", subtítulo "Mano dura con los paramilitares" en donde expresa: "pienso que los lla-

mados "Grupos paramilitares" son una de las más preocupantes expresiones de la degradación del conflicto: surgen al impulso de la falta de seguridad, que es una estricta obligación del estado, y aunque quieran sustentarse en el principio de la legítima defensa, inexorablemente devienen en grupos de justicia privada que terminan por ser grupos armados sin control alguno".

*"El hecho de que actúen al margen de la ley y sobre la pretensión de apoyar la lucha contrainsurgente los desprovee jurídicamente de estatuto político. Estos grupos contradicen esencialmente el principio del monopolio de las armas en poder del estado y son un factor gravísimo de la guerra. Por ello no puede concebirse la paz sin acallar sus armas, lo que tendrá que hacerse en un escenario distinto del de la negociación de la paz con la guerrilla y como una responsabilidad exclusiva del estado"*⁵.

Por último, conviene retomar —así sea esquemáticamente— el enfoque que proporciona Terry Lynn Karl sobre las transiciones de un gobierno autoritario a uno democrático, con fundamento en sus tres conceptos: análisis de trayectorias (de la opción contingente a la contingencia estructurada); pactos de fundación y modelos de democracia en la transición.

Es claro que en nuestro caso no se trata de un proceso de transición de un gobierno autoritario hacia uno democrático, sino de algo mucho más confuso y violento, como es el tránsito de un gobierno electocrático a uno democrático. El principal mérito del concepto de análisis de trayectorias en los procesos de transición, es que nos permite pensar e integrar las dos grandes variables o factores que intervienen en la estructuración de todo sistema político en proceso de transformación.

A saber, de un lado la voluntad política de sus actores protagónicos, con sus proyectos y cálculos estratégicos (denominada por la autora opción contingente o contingencia) y, del otro, los principales condicionamientos en que se desenvuelven dichos actores, como son las estructuras de orden económico, político-institucional e histórico-cultural (denominada contingencia estructurada).

En palabras de la autora (Karl, págs. 58-59), el análisis de trayectorias impide caer en el exceso de un "enfoque exclusivamente estructural, que lleva a conclusiones demasiado deterministas sobre los oríge-

5. Folleto: "La reforma política y el Plan de desarrollo: Paz para Colombia. Una política de paz para el cambio". Andrés Pastrana. GRAN ALIANZA POR EL CAMBIO. Santa Fe de Bogotá, D.C., 8 de junio de 1998. Negrillas del autor.

nes y las perspectivas de la democracia, o a un solo enfoque en la contingencia, lo cual produce interpretaciones demasiado voluntaristas."

Es claro que en nuestro proceso político esta tensión conflictiva y violenta entre "opción contingente" y "contingencia estructurada", se refleja claramente no sólo al interior de la "agenda común", sino sobre todo en sus estrategias y respectivas formas de pensar o imaginar el sistema democrático que anhelan disputarse y conducir hegemónicamente.

Así, por ejemplo, de una rápida y superficial comparación sobre el significado de la democracia para las FARC y el gobierno, nos encontramos frente a dos modelos claramente diferenciados y siempre en disputa, aunque no necesariamente en colisión violenta, como lo ha demostrado la reciente historia europea, con su movimiento pendular entre los socialdemócratas partidarios del Estado de Bienestar y los conservadores con su Estado privatizador o neoliberal.

En forma esquemática, se puede afirmar que el gobierno encarna la clásica democracia liberal de mercado y las FARC propugnan por una democracia de tipo social. Del lado del gobierno, tenemos la concepción de la democracia de mercado, en su versión neoliberal, aunque ligeramente matizada por la doctrina social de la iglesia y los enfoques del capital social y el Estado participativo, presentes en el Plan de desarrollo.

En el *Plan Nacional de Desarrollo* dicha concepción se encuentra como un espíritu ubicuo que inspira todas sus páginas, pero es en la cuarta estrategia: "*Las exportaciones como motor de crecimiento*", donde mejor se refleja su concepción mercadocéntrica de la política y del estado, según la cual tanto la actividad política como la acción gubernamental deben estar en función de las leyes del mercado y del proceso irreversible e incontenible de la globalización.

Pero es en el acápite "A": "*Gobernabilidad para el desarrollo: objetivo fundamental de la reforma política*", del segundo capítulo: "*Hacia un estado participativo*", donde mejor se refleja tal concepción, al extremo que el principal objetivo de la gobernabilidad ya no es la construcción de paz (que inspira y da nombre a todo el Plan), sino: "ofrecer tanto estabilidad como transparencia política en las decisiones que se adopten, para hacerse más competitivas (las sociedades) y atraer inversión de capital, por la vía de abordar reformas estructurales en sus economías"⁶.

6. Plan Nacional de Desarrollo, *op.cit.* pág. 102.

Reformas estructurales que, como todos estamos viviendo, tienden a generar una mayor conflictividad social y un divorcio creciente entre lo político y lo social, que difícilmente puede favorecer un clima para la construcción de paz democrática en nuestra sociedad⁷.

Esta concepción de la democracia que se agota en el mercado, como se anotaba atrás, es parte constitutiva y estructural del Estado y del Régimen electocrático, que inevitablemente debe recurrir a medidas represivas para contener la protesta popular.

Al retomar Lynn Karl ejemplos históricos de transiciones a la democracia, advierte sobre dos aspectos especialmente cruciales, que gravitan poderosamente sobre su éxito o fracaso. El primero tiene que ver con el peso profundamente negativo que juegan los intereses económicos de los terratenientes, al subordinar al campesino por medios represivos y estar siempre dispuestos a brindar su apoyo a todo gobierno o salida autoritaria.

En el caso de Venezuela, anota Karl (pág. 57), la transición a la democracia en 1958 se facilitó porque

“ante los tipos de cambio sobrevaluados que perjudican a las exportaciones agrícolas y las reservas de divisas abundantes para importar alimentos baratos, los terratenientes vendieron sus propiedades a las compañías petroleras y se convirtieron en una burguesía comercial y financiera urbana... Y también eliminó la base social para un partido antisistema de derecha. Así, en Venezuela los actores que planearon estrategias basadas en pactos durante el régimen de transición en 1958 no se enfrentaron a élites rurales antidemocráticas poderosamente organizadas”.

En nuestro caso sucede exactamente lo contrario, pues el fenómeno es agravado por los intereses del narcotráfico y la legalmente difusa y dispersa organización gremial de los terratenientes, todo ello agravado por la capacidad bélica y mortalmente aniquiladora de las Autodefensas Unidas de Colombia. Por eso es muy significativo que en la *“Agenda común”* el gobierno y las FARC hayan acordado los si-

7. Ya en lo pertinente a las estrategias para la construcción de paz en zonas de conflicto violento, vuelve a repetirse esta constante mercadocéntrica, particularmente en el Plan Colombia, cuando se dice: “Este esquema requiere que los proyectos productivos estén estructurados como organizaciones empresariales con altos niveles de productividad y competitividad. La premisa central que orientará la puesta en marcha de estos proyectos será la de responder a las tendencias del mercado, por medio de instrumentos de gestión que proporcionen mayor agilidad de respuesta a las demandas de los consumidores”. *Ibid*, pág. 235. Según este credo, no tiene ningún sentido la sustitución de los cultivos ilícitos, pues son los que mejor responden a las “tendencias del mercado” internacional. Negrillas del autor.

güentes puntos: "3.3. Recuperación y distribución de la tierra adquirida a través del narcotráfico y 3.6. sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo, complementado con 10.3. combate a los grupos de autodefensa"⁸. Lo anterior es mucho más significativo si se suma la coincidencia estratégica de los Estados Unidos de Norteamérica con estos tres puntos, sin desconocer los problemáticos matices que introduce el interés nacional americano, proclive a fusionar la lucha contra la guerrilla y contra el narcotráfico en una alianza estratégica con el ejército colombiano.

El otro aspecto que incide positivamente en la transición, es cuando se logra una inserción favorable de la economía nacional en el mercado internacional, como también sucedió en el caso venezolano con el petróleo en 1958. Y es aquí donde la contingencia estructurada juega un importante papel, pues habría que identificar aquellos sectores de la economía nacional que pueden insertarse competitivamente en el mercado internacional, dándole así viabilidad a la estrategia gubernamental.

Pero la tensión existente entre opción contingente y contingencia estructurada está de cuerpo entero reflejada en la "Agenda común", particularmente en los puntos 4 y 5, "explotación y conservación de los recursos naturales" y "Estructura económica y Social", respectivamente, siendo ambos asuntos de interés estratégico, pero donde ninguno de los actores, por sí solo, ha presentado una propuesta satisfactoria a la opinión pública nacional. En efecto, en temas tan densos y complejos como el modelo de desarrollo, hay que buscar fórmulas imaginativas y creativas que permitan el fortalecimiento de la cohesión y el tejido social con la integración competitiva de la nación en el sistema internacional. Sin duda, la emergencia de una tercera vía también se impone en nuestro caso.

En cuanto a los pactos de fundación y los modelos de democracia que pueden engendrar, es igualmente sugerente el enfoque de Lynn Karl. Sin embargo, también en este caso habría que matizar el alcance y sentido del pacto de fundación, para que éste efectivamente contribuya a la reinvención del régimen democrático y no a la mutación o metamorfosis del actual régimen electocrático.

Al respecto, nuestra autora define los pactos de fundación o fundamentales como "mecanismos antidemocráticos negociados por las

8. Revista *Cambio*, mayo 10/1999, pág. 21.

élites, que buscan crear un contrato político y deliberadamente socioeconómico que desmoviliza a los actores de las masas nacientes a la vez que delinea la medida en que todos los actores pueden participar o ejercer el poder en el futuro" (Karl, pág. 65) y describe, como sus principales características, las siguientes:

"en primer lugar, por necesidad comprenden e incluyen prácticamente a todos los actores políticamente importantes. En realidad, debido a que los pactos son transacciones negociadas en las cuales las fuerzas contendientes convienen en abstenerse de su capacidad de dañarse mutuamente extendiendo garantías de que no pondrán en peligro sus respectivos intereses sociales, sólo tiene éxito cuando incluyen a todos los intereses bastante amenazadores" (Karl, págs. 62-63).

Sobre el particular, también es muy dicente el lenguaje neutro y casi aséptico de la "Agenda común", cuando se refiere a intereses vitales, cuidándose de no alarmar a potenciales afectados. Por ejemplo, habla de "redistribución de la tierra improductiva", y no de expropiación; "de recursos naturales y su distribución" en lugar de nacionalización. Y además deja en el limbo de la generalidad: "revisión del modelo de desarrollo económico", lo que antes era una exigencia clara en la propia agenda de las FARC: "el estado debe ser el principal propietario y administrador de los sectores estratégicos: en lo energético, en las comunicaciones, servicios públicos, vías, puertos y recursos naturales en beneficio del desarrollo económico-social equilibrado del país y las regiones".

Un segundo rasgo muy importante es que el

"pacto fundamental característico es, en realidad, una serie de acuerdos que se entrelazan y dependen unos de otros; incluye necesariamente un acuerdo entre los militares y los civiles sobre las condiciones para establecer el gobierno civil, un acuerdo entre los partidos políticos de competir bajo nuevas reglas del ejercicio del poder, y un 'contrato social' entre los organismos estatales, las asociaciones empresariales y los sindicatos en lo que respecta a los derechos de propiedad, los mecanismos de mercado y la distribución de los beneficios" (Karl, pág. 64).

Sin duda, esta tendencia empieza a generalizarse con la visita de dirigentes gremiales y empresariales al secretariado de las FARC, aunque es todavía demasiado temprano para hablar de un nuevo "contrato social", especialmente difícil de alcanzar con el actual gobierno en el ámbito de "mecanismos de mercado y distribución de los beneficios".

Ahora bien, es claro que entre nosotros el grado de polarización social y militar del conflicto, hace improbable que pueda darse el pac-

to de fundación sobre la base de la desmovilización de los representantes de las masas y limitando el grado de participación de los diferentes actores en el ejercicio del poder político. Escenario este último donde suele concebirse y fraguarse la denominada "democracia congelada", que es aquélla que "impone el sacrificio de la equidad a cambio de democracia política", pues si algo está claro en las distintas formas de imaginar los colombianos la democracia, es que ella tiene que ver ante todo con una "distribución más equitativa de los beneficios económicos y un mejoramiento del bienestar general de la población".

En palabras de Lynn Karl, lo que está en juego es el "*cui bono*" de la democracia. Es decir, quienes se benefician con las nuevas reglas del juego político —en este caso fruto del pacto y la transacción entre las élites del establecimiento y nuevas fuerzas político-militares— particularmente en los resultados tangibles del desempeño económico y en el terreno llano de la equidad social. Y sin lugar a dudas la tendencia histórica que marca la evolución de nuestro conflicto, es que ya está pasando el cuarto de hora de los privilegiados y del establecimiento, que ha durado poco más del siglo, y se está acercando el cuarto de hora de las mayorías. Pero también en la historia de las transiciones hacia formas de gobierno democrático en América Latina, como lo recuerda Lynn Karl (pág. 60), hasta la fecha no ha surgido "ninguna democracia política estable de transiciones de régimen en la que los actores de las masas hayan obtenido el control, aunque fuese momentáneo, sobre las clases gobernantes tradicionales.

Los esfuerzos de reforma desde abajo, que se han caracterizado por una competencia y una participación irrestrictas, se han encontrado con la oposición subversiva de las élites tradicionales no suprimidas, como lo demuestran los casos de Argentina (1946-1951), Guatemala (1944-1954) y Chile (1970-1973)."

Aunque en nuestro caso y en el presente hay que agregar dos factores distintivos, uno de carácter internacional y otro nacional. En el primero, que el rol intervencionista de los Estados Unidos contra la democracia de los "representantes de las masas" se daba entonces bajo la coartada y en el contexto de la guerra fría, en su lucha contra el comunismo. Ahora ha desaparecido de su libreto ese rol y juega con otras cartas, como abanderado de la democracia de mercado y gendarme mundial de los derechos humanos y la lucha contra el narcotráfico, auspiciando intervenciones por la vía indirecta del multilateralismo, cuando la hegemonía o control del proceso amenaza escaparse de su órbita.

Y en el orden interno, que la transición o metamorfosis del régimen electocrático hacia uno democrático, discurre tanto por la vía de la transacción como del tutelaje militar por parte de la insurgencia, lo cual le resta capacidad de maniobra a los sectores tradicionales para controlar "la transición desde arriba", como en efecto lo lograron durante la administración de Gaviria en el pasado proceso constituyente.

Es por ello que la construcción de la paz democrática se debate entre mutaciones inciertas de sus actores protagónicos y metamorfosis también inciertas del régimen político. Para superar esas incertidumbres y aportar a la configuración de la trilogía "Democracia, Estado y Paz", lo que se necesita con urgencia, como lucidamente lo anota Lynn Karl al final de su texto, es que "los democratizadores deben aprender a dividir así como unir" (particularmente en la configuración de alianzas y el impulso de nuevos movimientos político-sociales) "y no sólo a dar esperanzas sino a desalentar expectativas" (sobre todo en los resultados de la gestión económica y la redistribución del ingreso, donde la tentación populista acecha peligrosamente).