

*Nuevo borrador interno de trabajo, junio 11 de 2001.*

**PRINCIPIOS Y CONTENIDOS DE LAS  
NEGOCIACIONES DE PAZ EN COLOMBIA**  
**Algunas consideraciones frente a la campaña presidencial 2001-2002**

**I. Introducción**

Ante la puesta en marcha de unas nuevas elecciones presidenciales, existen serias preocupaciones sobre cómo la campaña electoral podría afectar el proceso de paz que se inició bajo la administración del Presidente Andrés Pastrana (1998-2002). ¿Qué medidas tomará el gobierno durante su último año que condicionen el mandato de quien llegue al poder en el 2002? ¿Qué márgenes de maniobra tendrá el nuevo gobierno respecto del manejo del conflicto armado? ¿Cuál será la actitud de los candidatos presidenciales frente al tema de las negociaciones con los grupos ilegales armados? Estos interrogantes han motivado, desde varios sectores, la propuesta de adoptar lo que se ha llamado "una política de paz de Estado", la que a ratos se identifica con la sugerencia de excluir el tema de la paz de las elecciones. Es oportuno y necesario reflexionar sobre tales interrogantes, en particular sobre el tema de la paz frente a la campaña electoral, con el propósito de identificar algunas posibles pautas de comportamiento político durante la campaña en relación con el proceso de paz. Este ensayo examinará dos áreas específicas alrededor de las cuales podría existir un mínimo consenso entre las fuerzas democráticas del país: los principios que deben fundamentar la agenda negociadora y el sentido mismo de las negociaciones.

Un nuevo examen sobre el tema de la paz en Colombia debería comenzar por advertir la existencia de estereotipos y lugares comunes que se han ido formando en la opinión pública, y que pueden incidir tanto en la marcha de las elecciones como en la misma percepción que se tenga, dentro y fuera del país, del proceso electoral. Hay que enfatizar en la importancia del clima de opinión y cómo éste ha quizá influenciado muchas de las decisiones que se han tomado respecto de la paz. Este no es el lugar adecuado para revisar todos los estereotipos que de alguna u otra manera afectan el proceso de paz. Sin embargo, al abordar el análisis del tema central de este ensayo - la paz frente al nuevo proceso electoral -, es necesario escapar de algunos estereotipos que aparecen con frecuencia dominando el debate de opinión. Estos son:

? *Que sólo hay una alternativa: negociación o guerra.* Esta es una falsa disyuntiva, sobre la que han llamado la atención varios analistas, entre ellos Alfredo Rangel

? *Que a la actual administración se le acabó "el tiempo de la paz".<sup>1</sup>* Esta noción se ha difundido en semanas recientes, sin reflexionarse mucho en sus posibles graves repercusiones. A pesar de que faltan todavía unos catorce meses para que expire el mandato del Presidente Pastrana, se está alimentando con tal idea un preocupante clima de interinidad respecto del proceso de paz.

? *Que los grupos ilegales armados se han convertido ya en "grandes electores".<sup>2</sup>* Esta idea tiene antecedentes en la anterior campaña electoral cuando, durante la segunda vuelta, un cercano colaborador del entonces candidato a la presidencia Andrés Pastrana (Victor G. Ricardo, quien después sería Alto Comisionado para la Paz), se entrevistó con el jefe de las Farc. Se ha sugerido que tal encuentro determinó los resultados de las elecciones

---

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, el comentario de Hernando Gómez Buendía en el informe de *Semana*, abril 29 del 2001, "La paz, la guerra: ¿qué sigue?".

<sup>2</sup> La expresión se ha repetido por diversos formadores de opinión. Véanse, por ejemplo, los comentarios de Juan Lozano en su columna reciente "La campaña en el Caguán", *El Tiempo*.

presidenciales en 1998, una apreciación ligera y difícil de comprobar empíricamente. Esta aseveración, convertida ya en lugar común, ha servido de base para otorgarle a los grupos ilegales armados - equívoca e irresponsablemente -, la condición de "grandes electores".

? *Que cada administración en el pasado ha traído su propio plan de paz, haciendo caso omiso de las anteriores experiencias.* Este último estereotipo subvaloraría las significativas continuidades que han existido en materia de políticas de paz, sobre todo respecto de las ideas que han informado la adopción de dichas políticas. El diagnóstico dominante sobre las causas de la violencia colombiana por ejemplo, se impuso en el discurso oficial por lo menos desde 1982, bajo la administración Betancur (1982-86), y, desde entonces, ha prevalecido con algunos matices. Como lo ha observado Mauricio Rubio, "la idea que relaciona los niveles de violencia con la situación económica y social del país ha sido el hilo conductor más importante de las políticas estatales en materia de violencia, incluyendo los actuales esfuerzos por alcanzar la paz".<sup>3</sup> Tres elementos fundamentales de la política de paz de la administración Pastrana, como se mostrará más adelante en detalle, se encontraban ya muy arraigados en el clima de opinión antes de iniciarse su gobierno: la negociación con la guerrilla de una amplísima agenda, el diálogo bajo el fuego y sin condiciones, y la llamada internacionalización de la paz.

Además de revisar tales estereotipos, sería importante despejar dudas y hacer precisiones sobre el interrogante de la paz ante la campaña electoral: ¿puede o debe el tema de la paz excluirse de las elecciones? La siguiente sección intentará mostrar cómo ni es posible, ni deseable, evitar el debate sobre el proceso de paz durante las elecciones en una democracia. Para apreciar mejor los dilemas de toda democracia enfrentada a grupos armados ilegales en tiempos de elecciones, se hacen algunas referencias comparativas a las experiencias de España

---

<sup>3</sup> Mauricio Rubio, *Crimen e impunidad. Precisiones sobre la violencia* (Bogotá, 1999), p. 82.

y la Gran Bretaña. En la tercera sección se examinarán los principios fundamentales que deberían sustentar las negociaciones, teniendo en cuenta los avances que han tenido lugar bajo el actual proceso. Con el fin de poder discutir el contenido de las negociaciones, la cuarta sección intentará hacer alguna claridad sobre cómo se ha definido la paz - tanto por parte del gobierno, de los grupos armados ilegales y de diversos sectores sociales -, y sobre cómo tal definición ha condicionado la agenda negociadora y sus prioridades. Del examen de todos estos puntos, se irán desprendiendo algunas sugerencias para el manejo futuro del tema, las que se resumirán en la última sección del trabajo.

## **II. Elecciones, democracia y paz**

Monseñor Alberto Giraldo ha sido una de varias figuras públicas que ha sugerido que "la paz no debe ser asunto de campaña electoral", mientras que otros consideran que debería acordarse una "política de paz de Estado".<sup>4</sup> Las propuestas son vagas y ambiguas; pero han hecho carrera y merecen ser examinada con algún detenimiento. ¿Qué se entiende por una "política de paz de Estado"? ¿Se concibe acaso como una especie de compromiso entre las distintas fuerzas democráticas hacia una forma particular de adelantar el proceso de paz? ¿Cuál sería entonces el contenido de tal acuerdo? ¿Y significaría tal política de Estado excluir la discusión sobre el proceso de negociaciones en las campañas electorales? Sobre estas preguntas no parece existir mayor claridad. ¿Qué significado tiene adoptar entonces una "política de paz de Estado"? ¿Y cómo afectaría dicha política de Estado el proceso democrático?

---

<sup>4</sup> *El Espectador*, marzo 10 del 2001. Opiniones encontradas sobre el tema se encuentran en las sendas entrevistas con el exministro Rudolf Hommes y el expresidente Ernesto Samper; "La paz en tiempos de campaña política", *El Espectador*, febrero 25 de 2001. Entre los extranjeros que han sugerido sustraer la paz de las campañas electorales se encuentra Pierre Gilhodes; véase *El Espectador*, marzo 11 del 2001.

Estos son, en efecto, interrogantes muy complejos, que enfrentan a la sociedad colombiana con los dilemas que surgen de la misma naturaleza de su sistema político - dilemas de dimensiones que no han sido quizá lo suficientemente apreciadas. "Uno de los elementos que definen a la democracia política", ha observado Juan Linz, es su condición de "gobierno *pro-tempore*". A partir de esta definición, Andreas Schedler y Javier Santiso, han observado cómo la democracia se contrapone al autoritarismo - el sistema del "futuro sin límites", y a la democracia directa - el sistema del "presente sin límites". En contraste, la democracia representativa está determinada por "elecciones regulares que confieren a las élites gobernantes una legitimidad sólo provisional, nunca indefinida".<sup>5</sup>

Hay que subrayar el significado de este elemento temporal: a la democracia la definen sus ciclos electorales. Es durante las elecciones cuando quienes gobiernan o aspiran a gobernar someten sus programas y propuestas al juicio de los gobernados, con cuyos votos pueden modificar el rumbo del manejo del Estado. ¿Cómo sustraer entonces de una campaña electoral la discusión sobre lo que es hoy en Colombia el problema prioritario del país (cómo conquistar la paz) -, sin afectar la naturaleza misma del régimen democrático? Este dilema es aun más relevante en la experiencia colombiana, dado que aquí se ha adoptado una agenda "maximalista" de negociación, en un proceso donde se ha aceptado además "negociar bajo el fuego".

Sustraer del debate electoral la preocupación prioritaria del país sería, por lo tanto, contrario al mismo sentido de la democracia. Sería también una medida difícil, casi imposible, de llevar a la práctica de manera efectiva - y quizá con resultados opuestos a los buscados. Dos razones, por lo menos, anticipan tal dificultad. La primera razón estaría fundada en el

---

<sup>5</sup> Véanse ensayos de Linz, Schedler y Santiso en "Democracy and time: an invitation", *International Political Science Review* (1988), 19:1, pp. 7-14, 19, y 32

contenido tan amplio y tan complejo que exigiría un eventual acuerdo para hacer de la búsqueda de la paz una "política de Estado" - tanto sobre la agenda negociadora como sobre las condiciones en que se desarrolla la negociación. Algunos analistas, como Marco Palacios, han sugerido que la agenda de la mesa negociadora debería ser, en efecto, la agenda de discusión del proceso democrático.<sup>6</sup> La segunda razón obedecería a la dinámica de un proceso electoral que sin dudas se desarrollará bajo altos niveles competitivos, en un sistema donde los partidos tienden a perder importancia frente a la explosión de candidatos. En tales circunstancias, parecería muy difícil llegar a consensos comprensivos sobre temas de tanto significado para la vida nacional. Es de prever una elección con muchos candidatos, sobre los cuales los partidos tendrán escaso control.

Tampoco parecería deseable sustraer el tema de la paz de la contienda electoral. Tal decisión podría afectar seriamente las ya precarias condiciones bajo las cuales se desenvuelve el clima de opinión en Colombia. Es importante advertir que algunas de las medidas - hoy bajo cuestionamiento -, adoptadas por la actual administración respecto del proceso de paz, se tomaron en su momento sin mayores respuestas críticas por parte de significativos sectores de la opinión pública. Como lo observó el sociólogo Daniel Pécaut, "fijar una zona de despeje sin establecer algunas condiciones que garantizaran el estado social de derecho era una apuesta muy alta"; a lo que Pécaut añadió: "Pero aquí no se equivocó solamente el Gobierno. Pocas voces, incluida la de los medios, dijeron 'cuidado'".<sup>7</sup> Como se intentará mostrar más adelante,

---

<sup>6</sup> "La mayoría de los temas de reforma, como son, por ejemplo, los que figuran en los diez puntos de la Plataforma de las Farc, afectan de tal forma el presente y el futuro de los colombianos que no se comprende cómo una élite guerrillera de un lado de la mesa, y una élite gubernamental del otro, decidan sobre esas cuestiones"; Marco Palacios, "Agenda para la democracia y negociación con las guerrillas", en Francisco Leal Buitrago, ed., *Los laberintos de la guerra. Utopías e incertidumbres sobre la paz* (Bogotá, 1999), p. 64.

<sup>7</sup> "El despeje fue una apuesta demasiado alta", entrevista con *El Espectador*, abril 6 del 2000. Otros componentes del actual proceso de paz, hoy seriamente cuestionados - como el de negociar bajo el fuego -, recibieron el apoyo explícito de algunos medios. Véase, por ejemplo, el editorial de *El Colombiano*, enero 21 de 1999.

parecería que el proceso de paz marcha a la zaga de un clima de opinión muy particular y confuso, en el que, sin embargo, se van formando ciertos consensos que anticipan, y hasta condicionan, tomas de decisiones en las altas esferas del Estado. Lo que se requeriría entonces es abrir y fortalecer más los espacios de debate público y no cerrarlos - como sucedería en el caso de sustraer el tema de la paz de la campaña electoral. Sería, hay que insistir, lo democrático.

El gran reto que tiene frente a sí la democracia colombiana es, precisamente, llevar adelante una negociación con grupos armados ilegales sin socavar los principios que la definen. Este reto se vuelve más evidente cuando se contrasta esa variable temporal que define al sistema democrático - el ciclo electoral - con la ilimitada concepción del tiempo que tienen las organizaciones armadas ilegales. Según Alfredo Rangel, las Farc poseen una percepción del tiempo "rural" - el "tiempo" para ellas es un recurso "abundante y de amplia disposición". A su turno, en el Eln, "el tiempo es percibido en términos casi bíblicos", reflejo de una visión supuestamente religiosa de su papel redentor en la sociedad colombiana.<sup>8</sup> Tales diferencias en la concepción del tiempo, sin embargo, no tienen simplemente consecuencias estratégicas. Corresponden, como ya se ha sugerido, a nociones contrapuestas sobre el manejo del poder.

Los dilemas de la democracia al enfrentar grupos armados que le disputan la autoridad al Estado, por medio de la violencia, pueden ilustrarse con el examen de otras experiencias distintas de la colombiana. Veamos, por ejemplo, el caso español. Como se observa en el Anexo 1, "en España, los partidos políticos se vieron obligados a convivir con el fenómeno terrorista protagonizado por ETA desde el nacimiento mismo del sistema democrático

---

<sup>8</sup> Alfredo Rangel, "El arma del tiempo en el proceso de paz", *El Tiempo*, mayo 28 del 2002.

alumbrado tras la muerte de Franco en 1975".<sup>9</sup> Desde entonces, las diversas fuerzas democráticas intentaron en varias oportunidades llegar a ciertos consensos en torno a la lucha antiterrorista. En la década de 1980, "los dos grandes partidos españoles compartieron un diagnóstico común del problema terrorista, y las políticas del PSOE en relación con éste contaron con el apoyo explícito de AP".<sup>10</sup> "La expresión más acabada de este consenso multipartidista", como se describe en el Anexo1, "fue el llamado Pacto de Madrid, firmado en noviembre de 1987 por todos los partidos con representación parlamentaria (incluido el PNV - el Partido Nacionalista Vasco) salvo HB, el brazo político de ETA, y que se replicó a nivel exclusivamente vasco mediante el Pacto de Ajuria Enea, suscrito en enero de 1988. El artículo más importante de dicho acuerdo afirmaba que 'si se producen las condiciones necesarias para un final dialogado de la violencia, fundamentadas en una clara voluntad de poner fin a la misma y en actitudes inequívocas que puedan conducir a esa convicción, apoyamos procesos de diálogo entre los poderes competentes del estado y de quienes decidan abandonar la violencia, respetando en todo momento el principio democrático irrenunciable de que las cuestiones políticas deben resolverse únicamente a través de representantes legítimos de la voluntad popular".<sup>11</sup> Importa retener los elementos centrales que fundamentaron tales acuerdos: (1) apoyo a procesos de diálogo que tengan como objetivo darle fin a la violencia; (2) dichos diálogos estarían condicionados por expresiones de voluntad "inequívocas" sobre el abandono del uso de la violencia; (3) los diálogos no versarían sobre "cuestiones políticas" - tal discusión se consideró como prerrogativa de "los representantes legítimos de la voluntad popular". En otras palabras, se trataba de un acuerdo entre las fuerzas democráticas para buscar "un final

---

<sup>9</sup> Véase Anexo 1, "La competencia partidista y el reto del terrorismo: algunas observaciones sobre el caso español", p. 1.

<sup>10</sup> *Idem.*, p.2.

<sup>11</sup> *Idem.*, pp. 2-3.

dialogado de la violencia" sin discutir temas sustantivos. Estos acuerdos sustraían "de la arena política el debate sobre la política antiterrorista del gobierno del PSOE".

Los pactos de Madrid y Ajuria Enea tuvieron, sin embargo, "una vida efímera". Varias razones, de acuerdo con el Anexo 1, explican su abandono. Entre ellas valdría destacar: primera, la radicalización del discurso nacionalista vasco que incluyó "entre sus objetivos políticos el reconocimiento del derecho a la autodeterminación"; y, segunda, las diferencias sobre las políticas anti-terroristas entre el gobierno del PSOE y el nuevo líder de la oposición, José María Aznar, que se hicieron abiertas durante las elecciones generales de 1993. Es decir, en la medida en que los nacionalistas vascos parecían ampliar la agenda para incluir temas constitucionales se imposibilitaba con ellos la permanencia de los acuerdos. Adicionalmente, los líderes de los partidos nacionales, Aznar y González, comenzaron a exponer diagnósticos distintos "de la realidad política y social del País Vasco" y, por ende, adoptaron diversas políticas frente al terrorismo. En las elecciones generales de 1993, cuando para entonces "el Pacto de Madrid había dejado de estar en vigor", una "postura de mayor intransigencia en relación con el fenómeno terrorista resultó rentable en términos electorales" para Aznar.<sup>12</sup> Tras dichas elecciones, "las políticas antiterroristas de los gobiernos del PSOE pasaron a ocupar un lugar central en el debate político español". Durante las elecciones generales de 1996 y del 2000, la situación del País Vasco y las políticas hacia el terrorismo fueron objeto "de un vivísimo debate político y mediático" entre los partidos.<sup>13</sup> Mientras tanto, la posición nacionalista radicalizada del PNV le distanció del PSOE y del PP, e inició por su cuenta un acercamiento con la ETA que dio lugar a una tregua que sobrevivió hasta fines de 1999, cuando ETA reanudó la "lucha armada".

---

<sup>12</sup> *Idem.*, p.4.

<sup>13</sup> *Idem.*, p. 7.

Ante la nueva ofensiva de la ETA y las elecciones autonómicas vascas de mayo de 2001, el PP y el PSOE firmaron otro nuevo pacto antiterrorista, firmado en Madrid el 8 de diciembre del 2000 que, "a diferencia de los acuerdos de Madrid y Ajunía Enea, suscitó el rechazo explícito del PNV". Este acuerdo, como puede verse en el Anexo 2, adopta el terrorismo como "un problema de Estado", y reconoce que corresponde al Gobierno de España "dirigir la lucha antiterrorista, pero combatir el terrorismo es una tarea que corresponde a todos los partidos políticos democráticos". En el acuerdo el PP y el PSOE manifiestan su "voluntad de eliminar del ámbito de la legítima confrontación política o electoral entre nuestros dos partidos las políticas para acabar con el terrorismo". El acuerdo "por las libertades y contra el terrorismo", como se le llamó, no excluyó la discusión del tema de la ETA ni del futuro del País Vasco "de las elecciones autonómicas, sino más bien todo lo contrario". El triunfo del PNV durante las elecciones de mayo pasado condicionará quizá modificaciones y hasta abandono de tal acuerdo.<sup>14</sup>

Por supuesto que la situación colombiana difiere significativamente de la española. Sobre todo, el componente nacionalista del problema en España introduce un elemento constitucional ausente en el caso colombiano. El curso del diálogo en Colombia - las circunstancias bajo las cuales se dialoga y el contenido del diálogo -, son además muy distintas de lo sucedido en España. Sin embargo, parecería relevante, por lo menos, tener en cuenta la experiencia española al reflexionar sobre las posibilidades de acordar consensos multipartidistas frente al proceso de paz. Como el recuento anterior lo indica, tales consensos en España se han producido sólo de manera efímera y sobre aspectos muy puntuales: la búsqueda de un "final dialogado de la violencia" en 1997-98", y la franca oposición al terrorismo en el 2000. En

---

<sup>14</sup> Véase Anexo 1, pp 7-8.

ningún caso se aceptó el abandono de la discusión entre los partidos democráticos sobre temas sustantivos. En los acuerdos de 1997-98 se consignó como "principio democrático irrevocable" que las "cuestiones políticas deben resolverse únicamente a través de los representantes legítimos de la voluntad popular". En el pacto del 2000 se rechazó además la posibilidad de negociar con quienes practican la violencia "moralmente aborrecible y radicalmente incompatible con el ejercicio de la acción política democrática. Quienes la practican... sólo merecen la condena y el desprecio de los partidos democráticos y del conjunto de la sociedad". Hay que advertir, finalmente, que dichos acuerdos han más sido efectivos en condenar socialmente el terrorismo y el uso de la violencia; que no han sido fáciles de llevar a la práctica; y que, de cualquier manera, no han sido impedimento para que se discutan las políticas anti-terroristas, mucho menos el problema del País Vasco durante las elecciones.

Similar al caso español, existe quizás en Colombia una falta de entendimiento sobre la naturaleza de la "política estatal"<sup>15</sup> del gobierno británico frente al conflicto en el Norte de Irlanda. Un buen entendimiento será también útil para intentar formular con lucidez cualquier expectativa frente a la campaña electoral en Colombia y el comportamiento de los candidatos.

Lo que existe en el Reino Unido es un acuerdo entre los partidos no-norte-irlandeses en el parlamento de Westminster de no hacer política partidista sobre los asuntos del Norte de Irlanda. Así, los partidos Laborista (gobernante), Conservador (principal oposición), Liberal-demócrata (de oposición) han acordado tener una política bipartidista (multipartidista

---

<sup>15</sup> Tal vez sea mejor hablar de una política de gobierno, entre los partidos. Habría que hacer más claridad sobre qué es una "política de estado".

exactamente) de apoyo al gobierno de turno (el acuerdo es de larga data - antecede muchos al gobierno de Blair) en el manejo de los conflictivos asuntos del Norte de Irlanda.

Aunque ha habido algunas voces disidentes, de derecha y de izquierda, este acuerdo ha impedido cualquier intento de los grupos armados o de los elementos más sectarios del Norte de Irlanda de manipular para sus propios fines las divisiones partidistas en el resto del Reino Unido. La política frente al Norte de Irlanda en sus rasgos principales es en consecuencia el producto de acuerdo entre los partidos británicos. Esta política antes del Good Friday Agreement (abril 10 de 1998), que sigue vigente, incluyó años de mando directo de Westminster sobre el Norte de Irlanda.

Este acuerdo de ninguna manera ha impedido la discusión, y la lucha pacífica y aun violenta, sobre todos los aspectos del proceso de paz dentro del Norte de Irlanda. La paz y los arreglos del proceso son la médula de la política allá, y cualquier intento de limitar el debate allá sería completamente infructuoso.

En la actualidad el Good Friday Agreement ha establecido un precario gobierno de 'power sharing' que incluye cuatro elementos principales:

- ? *Unionists* - partido mayoritario protestante: a regañadientes apoya el 'agreement' con muchas reservaciones.
- ? *Democratic Unionists* - protestante minoritario, no apoya el 'agreement', aunque participa.
- ? *SDLP* - católico mayoritario; apoya el 'agreement'.
- ? *Sinn Fein* - católico minoritario, vinculado con el provisional IRA; apoya el 'agreement', pero resiste cumplir ciertas partes - eg. desarme.

El debate sobre todos los elementos de la paz entre estos grupos es intenso. Las más recientes elecciones en el Norte de Irlanda (para el parlamento de Westminster) han sido

descritas como 'un referendo sobre el Good Friday Agreement'. No hay ningún acuerdo sobre el alcance del debate: 'No holds barred'.

El gobierno británico sabe muy bien que cualquier intento de su parte de limitar el debate o aun encauzarlo sería contraproducente.

Se debe notar que los partidos británicos - Laborista, Conservador, Liberal-demócrata - no hacen proselitismo en el Norte de Irlanda, ni reclutan miembros allá. Aunque hay unos nexos británicos, por ejemplo entre los unionistas y los conservadores ingleses, son organizaciones efectivamente distintas.

El debate electoral en el Norte de Irlanda abarca posiciones incompatibles y ciertos protagonistas emplean un lenguaje duro y desafiante; aun ha habido brotes menores de violencia. Pero los analistas no son del todo pesimistas sobre sus resultados, puede ser que el impulso del Good Friday Agreement persista, y que la devolución, el regreso del poder de Westminster a Belfast, sobreviva.

Visto de lejos, tal vez parezca a observadores colombianos que una política 'estatal' del gobierno británico ha impuesto límites sobre el debate democrático en el Norte de Irlanda. Vista más de cerca, la verdad no es así. Efectivamente, el conflicto ha tenido por campo, con la excepción de algunos actos violentos, al Norte de Irlanda, y es precisamente allá donde las políticas de paz están sujetas al debate más intenso.

En resumen, en esta sección se ha argumentado que, dado el significado de las elecciones para la democracia, teniendo en cuenta las experiencias de otros países - como se ha visto con los ejemplos de España y el Reino Unido -, y sobre todo las actuales circunstancias del proceso de paz colombiano, no sería deseable, ni quizá posible, excluir el tema del proceso de paz de la

campana electoral. Hay que apreciar bien este punto, con el fin entonces de explorar la posibilidad de consensos políticos mínimos entre las fuerzas democráticas sobre las dos áreas centrales que estas reflexiones abordará a continuación: los principios y el contenido de las negociaciones.

### **III. Los principios de las negociaciones.**

Esta sección examinará algunos de los principios básicos de la política que deberían siempre inspirar las negociaciones. Los principios de la democracia se han visto afectados por la misma dinámica del proceso negociador. Se han logrado, es cierto, algunos acuerdos de principios, como se desprende de la lectura de los comunicados de la mesa negociadora y de los documentos firmados por el Presidente Pastrana y el jefe de las Farc, aunque algunos se han formulado en términos vagos. Importa, sobre todo, tener claridad sobre aquellos principios fundadores y organizadores de toda sociedad pluralista y democrática que no deberían ser objeto de negociación. Se desarrollarán aquí algunas de las sugerencias contenidas en el ensayo de Malcolm Deas, "La paz: entre los principios y la práctica" (En F. Leal, ed., *Los laberintos de la guerra*, Bogotá, 1999), en el que Deas advierte esa "desensibilización en el área de los principios" y sus consecuencias: "es tanto el afán de lograr la paz, que paulatinamente se aumenta la indiferencia sobre cómo y a cuál costo lograrla" (Esta sección está por desarrollar).

### **IV. El contenido de las negociaciones.**

Según Jorge Orlando Melo, las dos últimas administraciones abandonaron dos principios que habían guiado las negociaciones con la guerrilla hasta el gobierno del Presidente Gaviria (1990-

1994): "uno era la idea de que la meta del proceso era la reincorporación de la guerrilla a un sistema político que, pese a sus limitaciones, se consideraba legítimo, y no la determinación, entre negociadores de dos partes en conflicto, de un nuevo modelo social. El otro... la voluntad de no suspender la negociación en ningún caso, de negociar en medio de la guerra".<sup>16</sup> Esta sección se limitará al examen del primer primer principio señalado por Melo: ¿cómo y hasta qué punto se redefinió el contenido de las negociaciones? ¿Cuál ha sido el resultado y qué efectos ha tenido tal redefinición en el mismo proceso de paz?

La respuesta a tales interrogantes está íntimamente vinculada a la forma como se define predominantemente la paz en Colombia. Existe aquí un preocupante consenso social, cuyo origen es difícil de establecer pero que merece explorarse. Durante la última década ganó fuerza, hasta imponerse, una noción que identifica la paz con la solución de los problemas estructurales del país y no con la solución del conflicto armado. Empresarios y políticos, líderes de la Iglesia y columnistas de prensa, gobierno y guerrilla, todos en su mayoría parecen coincidir en tal definición. Dicha forma de entender la paz ha determinado, por supuesto, la acogida de una amplísima agenda de negociación en la que el fin del conflicto armado deja de ser prioritario. Paso seguido, se intentará mostrar qué tan arraigada se encuentra tal definición de paz, cómo ésta incide en el contenido de las negociaciones y en los mismos resultados del proceso de paz.

La idea de una negociación amplia con la guerrilla estuvo tímidamente sugerida en el último discurso del Presidente César Gaviria ante el Congreso, el 20 de julio de 1994. "La discusión debe ser abierta y franca sobre todos los temas", expresó entonces el primer mandatario, mientras advertía que la sociedad debía "estar dispuesta a ser generosa". Gaviria,

---

<sup>16</sup> Jorge Orlando Melo, "La paz: ¿Una realidad utópica?", *Semana*, diciembre 13 de 1999.

sin embargo, señaló límites a esa generosidad: "no podemos negociar con la guerrilla las instituciones construídas por las vías democráticas".<sup>17</sup> Bajo su administración se habían hecho evidentes las discrepancias de fondo sobre el contenido y el objetivo de las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla, llevadas a cabo en Caracas en 1991. Así lo observó uno de los representantes del gobierno en la mesa negociadora, Jesús Antonio Bejarano, quien identificó con claridad cómo los diferentes conceptos de negociación se expresaban en el lenguaje diverso que se utilizaba entonces: mientras para el gobierno la negociación buscaba "la superación del conflicto armado", para la Coordinadora guerrillera se trataba de la "superación de los problemas del país".<sup>18</sup> Según el exministro de Defensa Rafael Pardo, bajo los gobiernos de Barco (1986-1990), y Gaviria (1990-1994), la paz fue entendida como "el fin del alzamiento armado", el "resultado de un proceso de accesos políticos a escenarios de decisión para quienes han estado alzados en armas".<sup>19</sup>

¿Cómo, por qué y desde cuando comenzó a ganar espacio hasta predominar una concepción alternativa de la paz y, por lo tanto, del objetivo de las negociaciones? Estos interrogantes merecen un examen más sistemático que el que permiten estas líneas. No obstante, una somera revisión de prensa permite identificar un número significativo de reconocidos formadores de opinión - líderes políticos y religiosos, académicos y columnistas de prensa -, que redefinían el concepto de paz y, por lo tanto, sugerían una negociación con la guerrilla sobre temas sustantivos.

La Iglesia parecería destacarse como una de las organizaciones que expuso tempranamente una concepción bien amplia de la paz - la que se conoce como "paz integral".

<sup>17</sup> *El Tiempo*, julio 24 de 1994.

<sup>18</sup> Jesús Antonio Bejarano, *Una agenda para la paz. Aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos* (Bogotá, 1995), p. 98.

<sup>19</sup> Rafael Pardo Rueda, *De primera mano. Colombia 1986-1994: entre conflictos y esperanzas* (Bogotá, 1996), p. 506.

"La paz no es sólo el cese de los fusiles entre ejército-guerrilla", expresó Monseñor Pedro Rubiano en entrevista a *El Tiempo* el 12 de febrero de 1995.<sup>20</sup> Según Monseñor Rubiano, "paz es justicia social y no atentar contra la vida aun desde la misma concepción". En dicha entrevista, Monseñor Nel Beltrán explicaba que la Iglesia siempre había "estado presente en todo lo que tiene que ver con ese concepto que tenemos de paz: bienestar, justicia, respeto a los derechos humanos". Esta era, según el líder religioso la "paz integral". Importa retener los elementos de esta definición, pues ella contiene las características esenciales de la noción de paz que predomina en la actualidad: la paz se identifica con la conquista de la justicia social, y con el bienestar humano. En la concepción de la Iglesia, hay que subrayarlo, la paz no se define como el fin de la confrontación entre la guerrilla y el Estado. Habría que rastrear su origen; pero la frase de Monseñor Rubiano - "la paz no es sólo el cese de los fusiles" - se ha convertido en uno de los lugares comunes más extendidos en el análisis del conflicto colombiano.

Tal redefinición de la paz tiene implicaciones muy serias. Ante todo, transforma el objetivo de un proceso de negociación con los grupos armados ilegales. Ya no se trataría de negociar prioritariamente las condiciones de su reinserción a la vida constitucional y civil, sino de discutir cómo transformar las estructuras del país para llegar a la justicia social. Dicha reformulación se reflejaba, y se sigue reflejando, en un lenguaje que sugería, y sigue sugiriendo, la supuesta superación de modelos anteriores de negociación con la guerrilla. El 27 de abril de 1997, el expresidente Alfonso López Michelsen lo decía en términos que habían ganado ya aceptación general en la opinión pública: "...el error de las primeras políticas de paz, concebidas como un problema de reinserción con casa, carro y beca, fue una verdad que se equivocó de fecha". En su columna, el expresidente Liberal proponía "diseñar el futuro y

---

<sup>20</sup> "A este proceso le falta más pueblo", *El Tiempo*, febrero 12 de 1995.

enterrar de forma razonable el pasado". El futuro, según él, suponía discutir con la guerrilla el modelo de la sociedad: "formularle a la insurrección armada... qué tipo de sociedad requiere la sociedad colombiana para vivir en paz. Saber qué reformas, qué modificaciones, qué enmiendas en relación con las fuerzas enfrentadas permitirían reconquistar la concordia".<sup>21</sup>

La sugerencia de "enterrar" previos modelos de negociación tenía también amplia acogida en medios académicos. Así lo expresaron Francisco Gutiérrez Sanín y Ana María Puyana, investigadores de la Universidad Nacional, el 18 de mayo de 1997: "es claro que no se pueden repetir los esquemas de reinserción que se utilizaron con el M-19, el Epl, el Prt y la Corriente de Renovación Socialista". ¿Por qué era tan claro? Según Gutiérrez Sanín y Puyana, con el Eln y las Farc la "cosa (era) a otro precio": "La extensión geográfica de sus frentes, el número de gente en sus filas, sus desarrollos militares últimos y los recursos económicos en juego, indican que no será fácil llevarlos a la mesa de negociación con éste o con el próximo gobierno".<sup>22</sup>

La concepción de "paz integral" promulgada por la Iglesia y la identificación de la paz como un proceso de reformulación de toda la sociedad recibieron también atención sistemática en un documento oficial del Partido Conservador colombiano, publicado en 1997.<sup>23</sup> Tras identificar a la inseguridad como "uno de los problemas más apremiantes" del país, el Conservatismo sugería que era "fundamental revisar el significado del conflicto en Colombia".

---

<sup>21</sup> Alfonso López Michelsen, "La guerra y la paz", *El Tiempo*, abril 27 de 1997. Tal vez haya que advertir que no se podría reducir el anterior modelo negociador a un "problema de reinserción con casa, carro y beca". Hasta qué punto, por ejemplo, toda la discusión sobre la paz que se inició en la década de 1980 desembocó en una nueva constitución que redefinió la representación nacional es un interrogante que merecería un análisis más detenido. Francisco Santos se refirió al tema recientemente: "Si algo no fue ese proceso de paz fue casa, carro y beca. Su legado fue nada más y nada menos que una Constituyente". "¿Dónde está el debate público?", *El Tiempo*, mayo 13 de 2001.

<sup>22</sup> Francisco Gutiérrez Sanín y Ana María Puyana, "A pensar la paz en serio", *El Tiempo*, mayo 18 de 1997.

<sup>23</sup> Conservatismo colombiano (editado por Germán Manga), *Paz de verdad. Propuesta marco para un proyecto de paz permanente* (Bogotá, 1997). Este documento no parece haber merecido atención pública alguna. Al momento de su publicación, el presidente del Directorio Nacional Conservador era Fabio Valencia Cossio, quien después representaría al gobierno del Presidente Pastrana en la mesa negociadora con la guerrilla.

La "singularidad" de nuestros problemas, según el Partido Conservador, "es que una parte muy considerable de los hechos violentos que ocurren en Colombia se originan en episodios pueriles, muchos de ellos relacionados con el consumo de alcohol". Este diagnóstico estaba lejos de ser novedoso.<sup>24</sup> Sin embargo, el documento conservador insistía en la "necesidad de realizar una nueva lectura de los objetivos de la paz". Tal relectura suponía "una nueva relación entre los ciudadanos y todos los estamentos de la sociedad, basada en el reconocimiento, el respeto por la vida y los derechos de los demás". En otras palabras, la paz que se aspiraba no era simplemente la reconciliación entre la guerrilla y el Estado sino la reconciliación de toda la sociedad consigo misma. Según lo señalaba explícitamente la propuesta Conservadora, la solución del conflicto armado era secundaria frente a otros objetivos: "El Conservatismo considera que la búsqueda de una paz permanente en Colombia debe ser más ambiciosa que el deseo limitado, aunque legítimo, de superar el conflicto armado o de eliminar el narcotráfico; debe ser, ante todo, un gran proyecto de construcción de la identidad nacional y de la cohesión social".<sup>25</sup> Definida por los Conservadores, la paz consiste por lo tanto en "redefinir la sociedad que queremos".<sup>26</sup>

Obsérvense pues las coincidencias entre representantes de diversos sectores alrededor de una redefinición de la paz, cuyos objetivos suponen la reorganización de toda la sociedad: la Iglesia, un expresidente Liberal, profesores universitarios, el partido Conservador. Dicha redefinición fue también parte integral de las políticas de paz de la administración de Ernesto

---

<sup>24</sup> Tal había sido el diagnóstico de la comisión para el estudio de la violencia convocada por la administración Barco, cuyo informe se publicó en 1997. Desde entonces, dicho diagnóstico comenzó a dominar el discurso oficial en el país. El documento Conservador, sin embargo, acusaba al Estado y a "diferentes estamentos" de manejar "una percepción miope y distorsionada de nuestra problemática". Los Conservadores parecían así ignorar que su propuesta no hacía sino repetir ideas muy arraigadas hasta en el seno del Estado.

<sup>25</sup> *Paz de verdad.*, pp. 11-12.

<sup>26</sup> *Idem.*, p.15.

Samper (1994-1998), durante la cual, según Daniel García Peña, entonces comisionado de paz del gobierno, el Estado mantuvo "una oferta de diálogo con la guerrilla, amplia y generosa, basada en los principios del reconocimiento del carácter político del conflicto armado...; en la negociación en medio de la guerra y en la participación activa de la sociedad civil en la construcción de la paz".<sup>27</sup>

Vale la pena detenerse un poco en la concepción de paz de dicha administración, formulada con claridad por el mismo Presidente Samper en su último discurso ante el Congreso, el 20 de julio de 1998. "El problema de la paz", manifestó el entonces presidente, "no puede reducirse de manera simplista al silencio de los fusiles porque está de por medio el modelo del país que queremos los colombianos para nuestra convivencia durante el próximo siglo". El jefe de Estado aceptaba en su discurso ante los representantes de la nación que tenían "razón las organizaciones alzadas en armas, particularmente el Eln, cuando plantean que el verdadero acuerdo de paz será el que se consiga cuando coincidamos en el modelo de desarrollo que requiere Colombia para que haya una mayor justicia social". El lenguaje de Samper Pizano iba más allá al formular un diagnóstico que identificaba el problema nacional con una historia de violencia en la que "llevamos ciento cincuenta años entregados a un proceso fratricida de deprimente tenacidad y escalofriante saña". Los colombianos tendríamos, en sus palabras, una "capacidad de autodestrucción" que "parece infinita". El origen del mal adquiriría así en este discurso connotaciones culturales. De allí su defensa del ministerio de Cultura, "convertido en el Ministerio de la Paz porque nos está reenseñando a vivir en medio de nuestras diferencias". Samper finalmente advertía que la paz requeriría "la desvelada labor de varios

---

<sup>27</sup> Daniel García Peña, "La guerra de los ocho mil días", *El Tiempo*, junio 30 de 1996.

gobiernos"; por ello recomendaba "asumirla como una política de Estado y no como de un solo cuatrienio".

El siguiente cuatrienio, tras la elección como Presidente de Andrés Pastrana en 1998, se planteaba como una ruptura frente a la administración Samper. Nunca se ha aceptado expresamente que se haya adoptado una "política de paz de Estado" tras el cambio de gobierno. Sin embargo, se ha reparado muy poco en las significativas continuidades respecto de la política de paz entre ambas administraciones - lo que no deja de ser sorprendente.<sup>28</sup> Las afinidades no deben establecerse exclusivamente entre las dos presidencias, sino, como ya se ha observado, también con amplios sectores de la sociedad que comulgaban en ese clima de opinión sobre el cual se redefinían la paz y sus objetivos.

La concepción de la paz del nuevo gobierno se encuentra delineada con claridad en el documento "Una política de paz para el Cambio", suscrito el 8 de junio de 1998, cuando Pastrana era aún candidato.<sup>29</sup> Pastrana se refería allí a una "política integral para la paz", la que partía "de la base de que lo que busca la guerrilla es una transformación de las estructuras políticas y económicas del país". Sin reforma política de fondo, y sin solucionar el problema del hambre, según Pastrana, no habría paz. La negociación con las guerrillas iría más allá de ponerle fin a la confrontación armada: "garantizaría que a través de la concertación amplia de un nuevo proyecto de país quedarían sentadas las bases de la verdadera reconciliación de los colombianos". Pastrana aceptaba además que "todos los temas" consignados en las

---

<sup>28</sup> Los diálogos abiertos y frente a la opinión, la mayor participación de la comunidad internacional en la solución del conflicto, las zonas de distensión y la necesidad de negociar un nuevo modelo de país - todas estas características, centrales del proceso de paz de la administración Pastrana, formaron parte de la "política de paz" sugerida por Samper en su discurso ante el Congreso. El modelo de negociar bajo el fuego también había sido aceptado bajo su administración. La herramienta jurídica que le ha servido a la actual administración para adelantar el proceso de paz fue, en efecto, aprobada bajo el cuatrienio anterior - la Ley 418 de 1997. En el presente ensayo sólo nos detendremos a analizar las continuidades respecto del concepto de la paz y el contenido de las negociaciones.

<sup>29</sup> Presidencia de la República, ed., *Hechos de paz*, V-VI (Bogotá, 1999), pp. 29 y ss.

plataformas para la reconciliación propuestas por las Farc y el Eln eran "susceptibles de negociación".<sup>30</sup> La acción del Estado se concentraría "en las llamadas causas objetivas de la violencia: la pobreza y la inequitativa distribución de los ingresos".<sup>31</sup>

Diversos discursos del Presidente Pastrana y de sus cercanos colaboradores bajo su administración, así como otros documentos oficiales de la misma, amplían esa concepción de la paz y sus objetivos, ya formulada durante su campaña electoral. La noción de "paz integral" aparece de manera repetida. El 19 de diciembre de 1998, el Presidente señaló expresamente que la paz que había propuesto era la que iba "más allá de la solución del enfrentamiento armado". En otras palabras, la paz se identificaba con la propuesta de "construir una nueva Colombia, más justa, más democrática, más desarrollada y más equitativa".<sup>32</sup> Ese mismo mes, el gobierno les presentó a diversos sectores sociales y políticos una propuesta para un acuerdo nacional de paz en la que se expresaba en su punto segundo: "la paz trasciende el silencio de las armas". Allí las bases de "la paz genuina y perdurable" se equiparaban a "la democracia plena, la libertad, la justicia social, el desarrollo, la equidad y los derechos humanos".<sup>33</sup> Meses más tarde, el 24 de marzo de 1999, el Presidente les advertía a los colombianos que era "preciso entender qué es la paz y cuáles son las tareas que ella exige". En este texto, la definición de paz se amplió casi en sus extremos: la paz, definida por el discurso presidencial, se identificó aquí con "una conquista espiritual"; con la justicia social"; y con "el logro cultural por excelencia".<sup>34</sup>

El contenido de la amplia agenda común, acordada por los representantes del gobierno y de las Farc el 6 de mayo de 1999, es un reflejo de esa noción que definió la paz como la negociación de un nuevo modelo de sociedad. Habría que insistir que, lejos de novedosa, la

---

<sup>30</sup> *Idem.*, pp. 30-31.

<sup>31</sup> *Idem.*, p. 36.

<sup>32</sup> *Idem.*, pp. 89.

<sup>33</sup> *Idem.*, pp. 429-430.

<sup>34</sup> *Idem.*, pp. 481-482.

concepción de la paz que propuso el Presidente Pastrana no sólo estaba muy presente en el clima de opinión al momento de iniciarse su mandato, sino que el Estado ya había adoptado sus elementos centrales durante la administración anterior. Sin embargo, tras las expectativas generadas por un nuevo proceso de paz, sobre todo tras el encuentro personal entre el Presidente y el jefe de las Farc, y más aun tras la apertura oficial de las negociaciones en enero de 1999, dicha concepción adquirió mayor arraigo.

La Iglesia sigue siendo quizá la principal abanderada, al lado del gobierno, del concepto de "paz integral". "La paz... no es sólo el resultado de la negociación del conflicto", expresó monseñor Alberto Giraldo al concluir la Asamblea Episcopal Colombiana el 9 de julio de 1999. Y añadió que la paz era "algo integral que no debe ser ajena a la justicia social".<sup>35</sup> Meses más tarde, en el LVII Congreso Nacional de Cafeteros, Monseñor Giraldo describía así los efectos de tal concepción de la paz sobre el curso de las negociaciones: "la búsqueda de solución política negociada supone y reclama el trabajo firme y permanente en favor de la justicia social y el desarrollo humano sostenible, lo que implica profundas reformas estructurales y verdadera voluntad política".<sup>36</sup> Más aún, según el alto prelado de la Iglesia católica, "la solución del conflicto armado no es ya el camino de paz para Colombia. Si nosotros pensamos en nuestra cultura de violencia y de muerte y todos estos factores... el trabajo no sería solamente un diálogo, sino toda una educación para la paz".<sup>37</sup>

Nuevamente, la Iglesia no está sola. Como durante el cuatrenio anterior, la concepción de la paz de la actual administración ha sido, por lo general, también compartida por otros sectores, dentro y fuera del país. Prestigiosos académicos extranjeros como Pierre Gilhodes

---

<sup>35</sup> *El Tiempo*, julio 10 de 1999.

<sup>36</sup> "Confrencia sobre la paz", diciembre 2 de 1999, en *Revista Cafetera de Colombia*, No. 210, Noviembre-diciembre de 1998 (?), publicada en 1999, p. 13. Para una crítica a las concepciones de Monseñor Giraldo, véanse los comentarios de Fernando Cepeda Ulloa a su ponencia en *idem.*, pp. 19-19.

<sup>37</sup> *Idem.*, p. 20.

señalan que "no se quiere entender que la paz no es sólo la dejación de los fusiles"; según destacados líderes políticos como Noemí Sanín la "verdadera paz" es "reconstruir la justicia social, la economía, las oportunidades, darle la guerra a la pobreza, reabrir oportunidades"; y en una reunión organizada recientemente por Confecámaras, dirigentes gremiales y empresariales "proclamaron sin ambages que el país no solo exige el silenciamiento de los fusiles sino también una reorientación en todos los órdenes, un cambio profundo en todas las instituciones".<sup>38</sup>

Importa advertir que dicho consenso social alrededor de un concepto de la paz que no se define por la solución del conflicto armado sino por la reconstrucción de toda la sociedad coincide con el concepto de paz expuesto de tiempo atrás por las organizaciones guerrilleras. El lenguaje de la insurgencia armada, y del Estado y la sociedad a los que aquella se oponen es paradójicamente similar. "La paz no es solo el silencio de las armas, tampoco es el fin de los enfrentamientos militares", escribió uno de los líderes de las Farc. La paz florecería, según Raul Reyes, "solo en una sociedad con justicia social, equidad económica, digna, libre, independiente y soberana".<sup>39</sup> Un dirigente del Eln también definió la paz en términos similares: "la paz en Colombia... depende de qué tan lejos o qué tan cerca están la justicia social, la democracia, el respeto a los derechos humanos".<sup>40</sup>

Estaríamos, pues, frente a un concepto de la paz que favorece la negociación sobre lo sustantivo, por encima de lo procedimental. Habría que añadir, finalmente, que la búsqueda de tan amplio consenso sobre temas sustantivos - resultado de una definición maximalista de la paz -, parecería a ratos estar aceptando una premisa que merece discutirse con mayor detenimiento:

---

<sup>38</sup> Véase *El Espectador*, marzo 11 de 2001; *El Tiempo*, febrero 8 de 2001, y columna de León Valencia en *El Tiempo*.

<sup>39</sup> "El compromiso es la paz con justicia social", *El Tiempo*, noviembre 7 de 1999. Similares conceptos volvió a expresar en entrevista con el periódico español *El País*: "La paz en Colombia vendrá cuando la gente tenga empleo", *El País*, marzo 2 del 2000.

<sup>40</sup> *El Tiempo*, enero 10 de 1999.

que no existen diferencias fundamentales entre las demandas de la insurgencia y los propósitos de reforma que existen en sectores del Estado y la sociedad. Como lo expresara el anterior Ministro de Defensa, "¿será realmente tan difícil ponernos de acuerdo si aparentemente compartimos los mismos ideales?".<sup>41</sup> ¿No será acaso que seguimos sin compartir los mismos ideales? La apreciación de no existir diferencias fundamentales podría estar distorsionando el sentido de un proceso cuyo fin habría de ser, en efecto, integrar a unas fuerzas que históricamente han manifestado, a través de las armas, su desacuerdo con la organización social de los colombianos. No parece repararse lo suficiente en la aparente contradicción entre los principios y el contenido de las negociaciones. Si se está buscando la consolidación de una sociedad que garantice el pluralismo, tolere las diferencias, y respete el disenso en forma democrática, entonces el problema no es tanto llegar a consensos sino cómo poder vivir sin ellos.<sup>42</sup> O, en otras palabras, los consensos básicamente requeridos deberían ser aquellos que giren alrededor de los procedimientos que permitan entonces ventilar pacíficamente las diferencias.<sup>43</sup>

En resumen, esta sección ha demostrado cómo desde 1994 las políticas de paz del Estado han sido acompañadas - más precisamente anteceditas - de un amplio consenso social alrededor de cómo se define la paz y cuáles son sus objetivos. La paz no se define aquí como el fin de la

---

<sup>41</sup> "Apoyemos a nuestros soldados y policías", discurso de posesión del señor Ministro de Defensa, junio 18 de 1999, en [www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co).

<sup>42</sup> Se hace aquí eco a las palabras del antropólogo Clifford Geertz, "it is less consensus that is at issue than a viable way of doing without it". Esta es, según Jonathan Stevenson, una de las lecciones que puede extraerse de los resultados del proceso de paz en Irlanda del Norte, donde las agendas de las partes enfrentadas son incompatibles. Véase su ensayo "Irreversible peace in Northern Ireland?", *Survival*, 42 (2000), p. 21.

<sup>43</sup> Para un análisis sistemático del tipo de consenso que prevalece hoy en las sociedades democráticas, véase el trabajo de George Klosko, *Democratic procedures and liberal consensus* (Oxford, 2000).

confrontación armada entre el Estado y las fuerzas insurgentes, sino, en términos generales, como la reconciliación de la sociedad consigo misma.

Tan amplia concepción de la paz determina el contenido y el ritmo de las negociaciones. *El contenido*: es claro que si la paz se define como la reconstrucción de toda la sociedad, la negociación versará sobre aquellas reformas estructurales que harían posible tal reconstrucción - el nuevo modelo de sociedad. La agenda común acordada entre el gobierno y la insurgencia es un reflejo de esta concepción de la paz. *El ritmo*: al no definirse la paz como el fin de la guerra, la discusión sobre la reincorporación de los grupos insurgentes en el sistema político pasa a un segundo plano, supeditada a las conquistas sobre las reformas estructurales. Los mismos dirigentes de las Farc descontaron la posibilidad de una tregua hasta que no se aprobasen "siquiera unos ocho puntos de los diez que ameriten un cese al fuego"<sup>44</sup> - es decir, reformas primero, paz después. El mismo día de la instalación oficial del diálogo con la guerrilla, en enero de 1999, un líder de las Farc lo advirtió en un lenguaje que dejaba pocas dudas: "cuando solucionemos los problemas empezamos a hablar de paz".<sup>45</sup>

## **V. Resumen y conclusiones**

Este ensayo se propuso examinar dos áreas centrales respecto del proceso de paz: qué principios deben fundamentar la agenda negociadora y cuál debe ser el contenido de dicha agenda. El análisis de estos temas se plantea oportuno después de más de dos años de diálogos oficiales entre representantes del Estado y la guerrilla, ante el recrudecimiento del conflicto armado - y, en consecuencia, las frustraciones del proceso -, y frente al advenimiento

---

<sup>44</sup> *El Espectador*, enero 10 de 1999.

<sup>45</sup> *El Espectador*, enero 8 de 1999. Habría que advertir que esta frase acepta que la paz sí es el silencio de los fusiles o el fin de la guerra.

de una nueva campaña electoral. El fin de este ejercicio ha sido el de intentar identificar algunos elementos que permitan establecer eventualmente unos consensos mínimos entre las diversas fuerzas democráticas que, a su turno, consoliden la posición del Estado en la búsqueda efectiva de una pronta resolución del conflicto. Como resumen y conclusiones de este ejercicio podrían señalarse los siguientes:

1. Algunos sectores de opinión han propuesto excluir la discusión sobre la paz en la campaña electoral que ya está en curso. Tal propuesta sería muy difícil, casi imposible, de llevar a la práctica. Tendría efectos no deseados. E iría contra el sentido mismo del sistema democrático.
2. Las negociaciones con los grupos armados ilegales no pueden ser ilimitadas. Ellas deben estar claramente enmarcadas alrededor de unos principios básicos como el respeto por el derecho a la vida; el rechazo inequívoco a la violencia; la aceptación de métodos pacíficos para buscarle solución a los problemas de la sociedad; el respeto por las libertades humanas - la libertad de expresión y pensamiento, la libertad de asociación, las libertades políticas, la libertad de empresa, entre otras -; el derecho de propiedad privada; la defensa de la integridad del territorio nacional; la adherencia a la democracia como sistema político; el respeto, en fin, del Estado de Derecho. Tales principios no son negociables (Esta conclusión, sujeta a revisión, anticipa los desarrollos de la sección 3 del ensayo, aun sin concluir).
3. El proceso de negociación con los grupos insurgentes ha estado en buena parte

determinado por una amplia noción de la paz que, a su turno, condiciona la definición de los contenidos y del ritmo de las negociaciones. Según dicha noción, la paz no sería solucionar el conflicto armado entre el Estado y los grupos insurgentes que le disputan su autoridad; la paz sería darle solución a los problemas sociales, económicos, políticos y hasta culturales de los colombianos. Esta diferenciación conceptual no es retórica: ella ha contribuido a la aceptación de una agenda negociadora ambiciosa, que aspira redefinir el modelo de la sociedad.

Parecería entonces que la búsqueda de darle fin al conflicto armado no es prioritaria. Lo prioritario es discutir el modelo de sociedad. Mientras tanto, se posterga la discusión sobre las condiciones de reinserción de los grupos armados a la vida civil y constitucional del país (a menos que se entienda que tales condiciones son precisamente la solución de los problemas del país - con lo que la paz se vuelve así una meta utópica).

4. Cualquier reconsideración sobre el contenido de las negociaciones debería comenzar entonces por redefinir el concepto de paz hoy predominante, y aceptar una noción mínima que identifique claramente la paz con el fin del conflicto armado, o con el "silencio de los fusiles", para repetir la expresión que se ha popularizado. Esta redefinición podría tener un doble significado práctico. Primero, orientar estratégicamente todo el proceso negociador hacia un objetivo concreto, definido, y alcanzable en el corto plazo. Y segundo, darle prioridad a la discusión sobre temas de procedimiento. Como lo ha sugerido Marco Palacios, "las negociaciones específicas con las guerrillas, ... deben descargarse de los elementos sustantivos propios de la agenda democrática y consagrarse a la desmovilización de las organizaciones armadas y su reintegración a la vida política".<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Palacios, "Agenda para la democracia", p. 64.

5. Han existido significativas continuidades gubernamentales en la forma de concebir la paz y sus objetivos, aunque nunca se les ha definido expresamente como una "política de paz de Estado", ni, en efecto, tales continuidades constituyen por sí solas una "política de Estado".<sup>47</sup>

Comunes a las dos últimas administraciones, desde 1994, han sido la noción "maximalista" de la paz y su objetivo de negociar un nuevo modelo de sociedad.<sup>48</sup>

6. Las decisiones del Estado en materia de paz han venido acompañadas, más aún precedidas, de amplios consensos entre diversos sectores sociales, intelectuales, económicos y políticos. Al hacer referencia a estos "consensos", debe aclararse, no estamos hablando de acuerdos entre elites sino al conjunto de nociones o ideas sobre la paz que han ido cobrando arraigo en ese complejo proceso de formación de la opinión pública. Como lo muestran las evidencias presentadas a lo largo de este ensayo, la redefinición de la paz como un proceso que debía ir más allá de ponerle fin al conflicto armado para negociar una nueva sociedad no fue obra exclusiva de los gobiernos de turno, ni de aislados sectores de la sociedad. Con ello no se quiere abrir un debate sobre responsabilidades, sino sólo señalar la importancia que ha tenido, y que seguirá teniendo, el clima de opinión en la definición de la paz y, por lo tanto, en el contenido de las negociaciones.

---

<sup>47</sup> Habría que insistir en que se necesitaría definir con mayor claridad qué se entiende como una "política de Estado".

<sup>48</sup> Además de algunas de las circunstancias y condiciones de la negociación, no discutidas en este ensayo - como la negociación bajo el fuego, o la internacionalización del proceso de paz.



## ANEXO 1

### **La competencia partidista y el reto del terrorismo: algunas observaciones sobre el caso español.**

Este trabajo pretende analizar brevemente el comportamiento de los partidos políticos españoles en relación con el fenómeno terrorista protagonizado por ETA, y más concretamente, los consensos y conflictos que dicho fenómeno ha suscitado entre ellos. En el mismo se presta especial atención a la presencia/ausencia del problema terrorista en la competencia partidista, y más concretamente, en las campañas electorales.

Como es sabido, en España los partidos políticos se vieron obligados a convivir con el fenómeno terrorista protagonizado por ETA desde el nacimiento mismo del sistema democrático alumbrado tras la muerte de Franco en 1975. Por ello, antes de analizar las cuestiones enunciadas en el párrafo anterior, es conveniente realizar un breve recorrido histórico a fin de identificar las distintas etapas por las que ha atravesado la competencia partidista en España.

Durante los años 1977-1982 el ejecutivo estuvo en manos de la Unión de Centro Democrático (UCD), coalición de centro-derecha presidida por Adolfo Suárez primero, y Leopoldo Calvo Sotelo después. El carácter constituyente de esta etapa, así como la necesidad de buscar apoyos parlamentarios para garantizar su continuidad en el gobierno hizo que tanto Suárez como Calvo Sotelo basaran su política antiterrorista en el consenso multipartidista. Por otro lado, en aquella época se pensaba que la concesión de un generoso Estatuto de Autonomía al País Vasco, que entró en vigor en 1980, y que fue administrado desde el primer momento por el Partido Nacionalista Vasco (PNV), la fuerza política mayoritaria en dicha comunidad, llevaría inevitablemente a la desaparición de ETA. Durante estos años, los gobiernos de UCD mantuvieron diversos contactos con ETA y su rama política (Herri Batasuna), estrategia que contó con el pleno apoyo del PSOE, el principal partido de la oposición. En 1981, dichas negociaciones dieron lugar a la decisión de una de las dos ramas de ETA (la llamada político-militar), de abandonar la 'lucha armada' a fin de integrarse plenamente en el sistema político democrático, pasando a formar parte del partido Euskadiko Eskerra, que posteriormente se uniría a la rama vasca del PSOE.

El aplastante triunfo electoral del PSOE en 1982 y la posterior desaparición de UCD inauguró una segunda fase, en la que el principal partido de la oposición, Alianza Popular, liderada por Manuel Fraga, dio por superado el consenso que había imperado durante la etapa constituyente. No obstante, durante estos años los dos grandes partidos españoles compartieron un diagnóstico común del problema terrorista, y las políticas del PSOE en relación con éste contaron con el apoyo explícito de AP. (Aunque no resulta fácil demostrarlo, también parece haber merecido el apoyo implícito de AP la llamada 'guerra sucia' contra ETA auspiciada desde el gobierno socialista mediante la organización y financiación de los llamados Grupos Antiterroristas de Liberación (GAL), que se cobraron un total de

28 víctimas mortales entre 1983 y 1987). La expresión más acabada de este consenso multipartidista en torno a la lucha antiterrorista fue el llamado Pacto de Madrid, firmado en noviembre de 1987 por todos los partidos con representación parlamentaria (incluido el PNV) salvo HB, el brazo político de ETA, y que se replicó a nivel exclusivamente vasco mediante el Pacto de Ajuria Enea, suscrito en enero de 1988. El artículo más importante de dicho acuerdo afirmaba que “si se producen las condiciones necesarias para un final dialogado de la violencia, fundamentadas en una clara voluntad de poner fin a la misma y en actitudes inequívocas que puedan conducir a esa convicción, apoyamos procesos de diálogo entre los poderes competentes del estado y quienes decidan abandonar la violencia, respetando en todo momento el principio democrático irrenunciable de que las cuestiones políticas deben resolverse únicamente a través de los representantes legítimos de la voluntad popular”. En la práctica, pues, la firma de ambos acuerdos sustrajo de la arena política el debate sobre la política antiterrorista del gobierno del PSOE, al existir un amplio consenso al respecto. Al amparo de los acuerdos de Madrid y Ajuria Enea, en 1988 el gobierno entabló conversaciones con representantes de ETA en Argel, que dio lugar a una breve tregua, pero que no se tradujeron en acuerdo alguno.

Lamentablemente, dicho consenso tuvo una vida efímera, debido a tres cambios esenciales. En primer lugar, en las elecciones generales de 1989 el PSOE perdió la mayoría absoluta de la que había gozado desde 1982, lo cual le obligó a tener más en cuenta las exigencias de los nacionalistas catalanes y vascos. Al mismo tiempo, tras la caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética estos últimos radicalizaron su discurso, incluyendo entre sus objetivos políticos el reconocimiento del derecho a la autodeterminación, posibilidad no contemplada en la Constitución de 1978 ni en los Estatutos de Autonomía. Por último, en 1990 José María Aznar sustituyó a Fraga como máximo dirigente de la derecha española, cambio que habría de tener importantes consecuencias para las relaciones entre los dos grandes partidos de ámbito nacional.

A diferencia de Fraga, debido a su corta edad Aznar no había participado en la transición, y no temía cuestionar algunos de los principios fundacionales del sistema democrático surgido de ésta, entre ellos la idea del consenso como valor político supremo. De ahí que rechazara el principio de la no-inclusión de la política antiterrorista en el ámbito de la competencia partidista, mostrándose cada vez más crítico para con la actuación de Felipe González y sus gobiernos en este ámbito. Más concretamente, el dirigente conservador reclamó el cumplimiento íntegro de las penas por parte de los terroristas encarcelados, así como su dispersión por toda la geografía española para dificultar la acción de las organizaciones de apoyo a los presos, tradicionalmente controladas por ETA, a la vez que daba por fracasada la política del gobierno de mantener contactos regulares (aunque informales) con los dirigentes etarras. Como era de esperar, esta postura de mayor intransigencia en relación con el fenómeno terrorista resultó rentable en términos electorales, como se comprobó en las elecciones generales de 1993, en las que el PSOE a duras penas se mantuvo en el poder. En la práctica, para entonces el Pacto de Madrid había dejado de estar en vigor, debido no tanto a la

postura del PP, sino sobre todo a la actitud crecientemente acomodaticia del PNV hacia HB, y por extensión, hacia la propia ETA.

Tras las elecciones de 1993, las políticas antiterroristas de los gobiernos del PSOE pasaron a ocupar un lugar central en el debate político español, llegando a dominarlo en ocasiones. A pesar de que, como ya vimos, en su día Fraga no mostró ningún interés por denunciar la actuación del GAL (debido quizás a que, como ministro del Interior en 1976, posiblemente alentara actuaciones similares), bajo la presidencia de Aznar el Partido Popular no dudó en situar la ‘guerra sucia’ en el centro de su operación de acoso y derribo de González. El hecho de que varios funcionarios del Ministerio del Interior, entre ellos el propio director general de la Guardia Civil, la fuerza policial más directamente implicada en la lucha antiterrorista, protagonizaran los casos más graves de corrupción y enriquecimiento personal a costa del erario público facilitó (y en buena medida justificó) la estrategia del principal partido de la oposición. Por su parte, los socialistas acusaron al PP de inmadurez y falta de sentido de Estado, hasta el punto de llegar a considerarlo un partido anti-sistema, que no dudaría en poner en peligro la estabilidad democrática con tal de lograr derribar al ejecutivo. En buena medida, la crisis no se superó hasta que las elecciones de 1996 forzaron la alternancia, permitiendo al PP formar su primer gobierno.

Al no obtener una mayoría absoluta en las elecciones de 1996, durante la primera legislatura de mayoría popular (1996-2000) Aznar gobernó con el apoyo parlamentario de los nacionalistas catalanes y vascos. A pesar de ello, en ningún momento se intentó reactivar los pactos de Madrid y Ajuria Enea, debido fundamentalmente al escaso interés del PNV. Por otro lado, a diferencia de González, Aznar era de la opinión que ETA sí podía ser derrotada, mediante una combinación de medidas policiales, penitenciarias y políticas aplicadas con constancia y firmeza a lo largo de cierto tiempo, algo que, a su entender, nunca se había intentado en el pasado. Importa subrayar que, a diferencia de González, Aznar no dudó en censurar públicamente al PNV por no haber deseado nunca la derrota policial, política ni social de ETA, porque en última instancia ello supondría en alguna medida una derrota (o al menos un debilitamiento) del nacionalismo vasco en su conjunto. En otras palabras, lo que realmente diferenciaba el enfoque de Aznar de la estrategia de González era un diagnóstico distinto de la realidad política y social del País Vasco. De ahí que, a nuestro entender, estuviese plenamente justificado el debate abierto por el dirigente conservador sobre las políticas antiterroristas de González, ya que ello permitió contrastar democráticamente dos visiones distintas de la realidad vasca.

Alarmado por el lento declive electoral padecido por el nacionalismo vasco a lo largo de la década de los noventa, y animado por la posibilidad de reunificar a una ‘familia nacionalista’ que se encontraba dividida en dos desde el nacimiento de ETA, en marzo de 1988 el PNV lanzó el llamado ‘plan Ardanza’. Aunque este rechazaba la existencia de un supuesto “déficit democrático” en el sistema político vasco que fuese necesario subsanar para acabar con la violencia, pretendía abrir una negociación con ETA (a través de HB) con el ánimo de dar respuesta a la “disidencia civico-política de una notable porción de la sociedad que, girando en

torno al ‘terrorismo’ (sic), no está dispuesta a aceptar el statu quo”. Para ello, y una vez producido el cese indefinido de la violencia etarra, se propugnaba la apertura de un dialogo entre todas las fuerzas políticas vascas, sin condiciones previas ni limites en sus resultados, y que en todo caso deberían ser asumidos por el gobierno central y las demás instituciones del estado español. Como era de esperar, tanto el PP como el PSOE rechazaron dicho plan, en vista de lo cual el PNV pactó con los terroristas una tregua indefinida en el verano de 1988 a cambio de acceder a embarcarse con ellos en una nueva fase del proceso de ‘construcción nacional vasca’, lo cual implicaba romper con el Estatuto de Autonomía y la legalidad todavía vigente, ruptura que se formalizó en septiembre mediante la firma de la Declaración de Estella-Lizarra, suscrita por el PNV y HB, entre otros. A pesar de ello, el gobierno accedió a entrevistarse con los representantes de ETA en mayo de 1999, decisión que fue ampliamente debatida tanto en el Parlamento como en la prensa. Ante la falta de acuerdo, a finales de 1999 ETA dio por terminada la tregua, reanudando la ‘lucha armada’ a principios de 2000.

Inevitablemente, la situación política del País Vasco estuvo muy presente en la campaña que precedió a las elecciones generales de marzo de 2000. Dado que, según todos los sondeos, el terrorismo volvía a ser el principal motivo de preocupación de los españoles, difícilmente podía ser de otra manera. En suma, los votantes pudieron optar entre la mayor beligerancia de la que había hecho gala el PP desde 1996 y la estrategia algo más acomodaticia desarrollada por el PSOE en el pasado, y sobre todo, entre dos diagnósticos claramente diferenciados del problema vasco. El hecho de que, contra todo pronóstico, el PP obtuviese una aplastante mayoría absoluta en dichos comicios, similar a la del PSOE en 1982, parece apuntar a una mayor credibilidad y popularidad de la primera. Sea como fuere, lo importante es que todo ello fue objeto de un vivísimo debate político y mediático.

En vista de la reanudación de la ofensiva etarra tras la ruptura de la tregua, en vísperas de las elecciones autonómicas vascas de mayo de 2001 el PP y el PSOE firmaron un nuevo pacto antiterrorista que, a diferencia de los acuerdos de Madrid y Ajuria Enea, suscitó el rechazo explícito del PNV. Sin embargo, ello no se utilizó para retirar este asunto de la agenda en las elecciones autonómicas, sino más bien todo lo contrario. Por ello mismo, el triunfo del PNV en estas elecciones seguramente dará lugar al abandono de dicho acuerdo, y su sustitución por otro que tenga en cuenta las sensibilidades de los nacionalistas, parecido quizás a los pactos suscritos en los años ochenta.

A modo de resumen, cabe concluir, en primer lugar, que cuanto más amplio y solido el consenso político existente al respecto, más efectiva ha sido la lucha antiterrorista en España. Ello no significa, sin embargo, que deba rehuirse el debate político partidista sobre estas cuestiones, sino más bien todo lo contrario: la verdadera unidad antiterrorista solo puede surgir de un diagnóstico ampliamente compartido, fruto a su vez de un debate celebrado *con luz y taquígrafos*.

Charles Powell

Instituto Universitario Ortega y Gasset

## ANEXO 2

(Tomado de El País, sección "Temas", edición digital)

### ACUERDO POR LAS LIBERTADES Y CONTRA EL TERRORISMO

El Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español, decididos a reforzar su unidad para hacer plenamente efectivas las libertades y acabar con el terrorismo, entienden que es su responsabilidad ante la sociedad española adoptar el siguiente Acuerdo:

El retorno de ETA a la violencia terrorista, tras el cese temporal anunciado en Septiembre de 1998, ha puesto dramáticamente en evidencia la situación en el País Vasco. Con ello, ha quedado también de manifiesto el fracaso de la estrategia promovida por el PNV y por EA, que abandonaron el Pacto de Ajuria Enea para, de acuerdo con ETA y EH, poner un precio político al abandono de la violencia. Ese precio consistía en la imposición de la autodeterminación para llegar a la independencia del País Vasco.

La estrategia de ETA no puede ser más evidente: tratan de generalizar el miedo para conseguir que los ciudadanos y las instituciones desistan de sus principios, ideas y derechos y así alcanzar sus objetivos que, por minoritarios, excluyentes y xenófobos, no lograrían abrirse camino jamás con las reglas de la democracia.

El abandono definitivo, mediante ruptura formal, del Pacto de Estella y de los organismos creados por éste, por parte de ambos partidos, PNV y EA, constituye una condición evidente y necesaria para la reincorporación de estas fuerzas políticas al marco de unidad de los partidos democráticos para combatir el terrorismo. La recuperación plena de esa unidad para luchar contra el terrorismo debe llevarse a cabo en torno a la Constitución y el Estatuto de Guernica, espacio de encuentro de la gran mayoría de los ciudadanos vascos.

Asimismo, la ruptura del Pacto de Estella y el abandono de sus organismos constituye, para el Partido Popular y el Partido Socialista, un requisito imprescindible para alcanzar cualquier acuerdo político o pacto institucional con el Partido Nacionalista Vasco y Eusko Alkartasuna.

Desde el acuerdo en el diagnóstico y en las consecuencias políticas que del mismo se derivan, el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español queremos hacer explícita, ante el pueblo español, nuestra firme resolución de derrotar la estrategia terrorista, utilizando para ello todos los medios que el Estado de Derecho pone a nuestra disposición.

Queremos, también, reforzar nuestra unidad para defender el derecho de los vascos, el de todos los españoles, a vivir en paz y en libertad en cualquier lugar de nuestro país.

### ACUERDO

**1.** El terrorismo es un problema de Estado. Al Gobierno de España corresponde dirigir la lucha antiterrorista, pero combatir el terrorismo es una tarea que corresponde a todos los partidos políticos democráticos, estén en el Gobierno o en la oposición. Manifestamos nuestra voluntad de eliminar del ámbito de la legítima confrontación política o electoral entre nuestros dos partidos las políticas para acabar con el terrorismo.

**2.** La violencia es moralmente aborrecible y radicalmente incompatible con el ejercicio de la acción política democrática. Quienes la practican, quienes atentan contra la vida de aquellos que no piensan como ellos sólo merecen la condena y el desprecio de los partidos políticos democráticos y del conjunto de la sociedad. No existe ningún objetivo político que pueda reclamarse legítimamente en democracia mediante coacciones o asesinatos. El único déficit democrático que sufre la sociedad vasca, el verdadero conflicto, es que aquellos que no creen en la democracia ejercen la violencia terrorista para imponer sus objetivos a la mayoría. Por ello, el PP y el PSOE nos comprometemos a trabajar para que desaparezca cualquier intento de legitimación política directa o indirecta, de la violencia. Por eso, también, afirmamos públicamente que de la violencia terrorista no se extraerá, en ningún caso, ventaja o rédito político alguno.

**3.** Durante más de dos décadas de democracia, el pueblo vasco ha desarrollado su capacidad de autogobierno en el marco de la Constitución y del Estatuto de Guernica. Ese marco ha permitido la expresión política, cultural y social de la pluralidad que alberga la sociedad vasca. Cualquier discrepancia política existente entre vascos puede y debe plantearse en ese marco institucional. Cualquier proyecto político, incluso aquellos que pretenden revisar el propio marco institucional, debe respetar las reglas y los procedimientos en él establecidos. El diálogo propio de una sociedad democrática debe producirse entre los representantes legítimos de los ciudadanos, en el marco y con las reglas previstas en nuestra Constitución y Estatuto y, desde luego, sin la presión de la violencia. La paz, la convivencia libre y el respeto a los derechos humanos son valores no negociables.

**4.** La defensa de los derechos humanos y de las libertades públicas corresponde, en primer lugar al conjunto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado: Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía y, en su ámbito, la Ertzaintza. De su capacidad y eficacia depende que se erradique en el País Vasco y en el resto de España la violencia, las amenazas y los chantajes de los terroristas y de quienes los sostienen. Por ello, reiteramos nuestra confianza en su trabajo y apoyaremos su dotación adecuada de medios humanos y materiales para desarrollar la labor que tienen encomendada. Es una confianza, un apoyo y un compromiso que queremos hacer extensivo a Jueces y Fiscales, a todos los que trabajan al servicio de la Justicia para asegurar nuestra convivencia libre y pacífica.

**5.** Los delitos de las organizaciones terroristas son particularmente graves y reprobables porque pretenden subvertir el orden democrático y extender el temor entre todos los ciudadanos. Nuestro sistema penal ofrece una respuesta jurídica adecuada para reprimir esos delitos. No obstante, si nuevas formas delictivas o actitudes y comportamientos que constituyeran objetivamente colaboración o

incitación al terrorismo exigiesen reformas legales, nos comprometemos a impulsarlas en el marco del mutuo acuerdo.

La política penitenciaria forma parte de la estrategia de persecución contra las bandas terroristas y, por tanto, se sitúa en el marco de acuerdo entre ambos partidos y con el Gobierno. Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la legislación penitenciaria ha de aplicarse asegurando el más completo y severo castigo a los condenados por actos terroristas. La política penitenciaria contemplará las formas de reinserción de aquellos que abandonen la organización terrorista y muestren actitudes inequívocas de arrepentimiento y voluntad de resocialización tal y como establece nuestra Constitución.

**6.** La experiencia de las actuaciones policiales ha puesto de manifiesto reiteradamente la importancia que tiene la cooperación internacional para la lucha antiterrorista. Los partidos firmantes del presente Acuerdo nos comprometemos a trabajar para reforzar nuevas iniciativas de cooperación, singularmente con Francia y en el marco de la Unión Europea. A tal efecto, ambos partidos creemos necesario mantener una actividad informativa permanente, a escala internacional, en el ámbito de las instituciones y de las organizaciones políticas y ciudadanas.

**7.** Las víctimas del terrorismo constituyen nuestra principal preocupación. Son ellas quienes más directamente han sufrido las consecuencias del fanatismo y de la intolerancia. Sabemos que la democracia nunca podrá devolverles lo que han perdido, pero estamos dispuestos a que reciban el reconocimiento y la atención de la sociedad española. La Ley de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo ha sido una expresión unánime y cualificada de su reconocimiento moral y material. Pero nuestras obligaciones no han terminado.

Debemos esforzarnos por preservar su memoria, por establecer un sistema de atención cotidiana y permanente. Su colaboración con la sociedad española en la batalla contra el terrorismo sigue siendo necesaria ya que nadie mejor que las víctimas para defender los valores de convivencia y respeto mutuo que quieren destruir aquellos que les han infligido tal sufrimiento.

Para promover esa colaboración, ambos partidos nos comprometemos a impulsar, junto con las asociaciones de víctimas, la creación de una Fundación en la que estén representadas dichas asociaciones que coordinará sus actividades con las fundaciones ya existentes.

**8.** Pero la definitiva erradicación de la violencia terrorista en España no es una tarea exclusiva de los partidos políticos democráticos. Exige el compromiso activo de todos, instituciones, gobiernos y ciudadanos en la afirmación constante de los valores cívicos y democráticos. PP y PSOE reafirman su determinación de impulsar y apoyar la movilización de los ciudadanos en contra de la violencia terrorista y en repudio de los asesinos. Ambos partidos expresan su apoyo a los medios de comunicación y a los profesionales que en ellos trabajan y subrayan la importancia de su función para transmitir los valores que garantizan la convivencia entre los españoles y que aparecen recogidos en nuestra Constitución.

La libertad de expresión y el pluralismo informativo constituyen un patrimonio democrático esencial frente a la coacción, la amenaza y la imposición del silencio buscada por los asesinos y sus cómplices. En este Acuerdo, queremos dirigir un llamamiento especialmente a los jóvenes. Son ellos los que deben protagonizar, de una forma singular, la rebelión contra la violencia. Es a ellos a quienes corresponde principalmente extender la ética de los valores democráticos y de la convivencia. ETA debe perder toda esperanza. Y esa esperanza la perderá con la respuesta firme unida y democrática de los ciudadanos vascos y del conjunto de los españoles a cada una de sus vilezas.

Nuestro compromiso es poner en España y singularmente en el País Vasco, toda nuestra energía de partidos democráticos para conseguir un gran impulso cívico al servicio de la salvaguarda de las libertades y de los derechos de todos los ciudadanos. Este no es un compromiso coyuntural. Queremos dar a nuestro acuerdo eficacia de presente y proyección en el futuro. Para ello trabajaremos conjuntamente para que los valores y principios plasmados en este acuerdo alcancen el máximo apoyo social y de las instituciones, en las que ambos partidos nos comprometemos a defenderlos.

**9.** El objetivo de este acuerdo, impulsar conjuntamente las libertades y la política contra el terrorismo, exige una colaboración permanente entre el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español, que implica el intercambio de información, la actuación concertada en los ámbitos recogidos en el presente Acuerdo -reformas legislativas, política penitenciaria, cooperación internacional, movilización ciudadana e instituciones- y la búsqueda de posiciones conjuntas ante todos los acontecimientos que afecten a la política antiterrorista. A tal fin, se creará una comisión de seguimiento que se reunirá periódicamente y en la que se integrarán representantes de ambas fuerzas políticas y, con el acuerdo del Gobierno, representantes de éste.

**10.** Con la firma del presente acuerdo PP y PSOE queremos ratificar públicamente nuestro compromiso firme de trabajo en común, para la defensa del derecho a la vida y a la libertad de todos los ciudadanos españoles. Ambas formaciones políticas coincidimos en los principios que deben inspirar la lucha antiterrorista y, en los términos aquí recogidos, en la política que debe desarrollarse.

Queremos, finalmente, convocar a las demás fuerzas democráticas a compartir estos principios y esta política, convencidos como estamos de que son un cauce adecuado para expresar su voluntad de colaboración en el objetivo de erradicar la lacra del terrorismo.

*En Madrid, a ocho de diciembre de 2000*