

LA RECONCILIACIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA Y EL RETO DE CONSTRUIR LA AGENDA DEL POSCONFLICTO

Carlos José Herrera Jaramillo. Profesor Universitario y Coordinador académico del Doctorado en Paz y Gestión de Conflictos Universidad de Granada, Universidad del Valle, Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrados. Correo electrónico:

Área temática: Participación, representación y actores sociales

Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013.

Resumen:

La presencia creciente del concepto de posconflicto obliga a la tarea de comprender cabalmente las características que asumirá esta etapa, que se inaugurará con una eventual firma de un acuerdo de paz entre las organizaciones guerrilleras y el Estado. Para comprender las tareas que deberían acometerse en este período es importante repasar las características de los procesos de reconciliación que han ocurrido en diferentes lugares en las últimas décadas. Dichos procesos han conocido transiciones basadas en el D.D.R. (desarme, desmovilización, reintegración), que llamamos de primera generación, y transiciones basadas en los derechos de las víctimas (con sistemas de justicia transicional y referencia directa a los derechos a la verdad y la reparación), que llamamos de segunda generación. Ambas transiciones tienen en común que su mayor peso específico radica en políticas públicas hacia el pasado violento. La transición que actualmente puede desatarse en Colombia en caso de que se firme un acuerdo, podría dar inicio a una nueva generación de procesos de reconciliación, por la coincidencia del proceso con la irrupción y presencia creciente, en el ámbito internacional, de movimientos sociales de nuevo tipo y con nuevas agendas. Es presumible que estos nuevos procesos se manifiesten en un mayor peso específico de las políticas públicas hacia el futuro, enfocadas a transformaciones estructurales que constituirán, integralmente consideradas, el nuevo nombre de las garantías de no repetición.

1. Un planteamiento simple del problema

Hay dos palabras que están de "moda" en el país en torno al proceso de paz con las FARC. Una, que empieza a usarse mucho, es "el posconflicto". La otra, usada menos pero con más timidez y cierto lejano sentido de horizonte, es "la reconciliación". La timidez con la que ésta última se usa parece denotar, al tiempo, tanto algo de cautela como de escepticismo. Como si se estuviera ligando este último concepto al buen desenlace de eso que se ha dado en llamar "posconflicto". El éxito del "posconflicto" –como su existencia misma– dependerán, a su vez, del buen suceso de las negociaciones de La Habana. No

es un juego de palabras vacío. Hablar de posconflicto expresa una confianza implícita en que el acuerdo en La Habana finalmente se logrará. Y hablar de reconciliación, aún con timidez, supone que el posconflicto será exitoso.

Ahora bien, lo importante es saber entender cada una de estas etapas, poderlas leer en su relación con el contexto político nacional e internacional y fijarles un alcance claro. Así, a cada una no se le pedirá más de lo que puede dar. Y aunque ello no garantiza éxito alguno, puede ayudar a ordenar los análisis. Y ese ordenamiento analítico ya es bastante en esta catarata inmensa de sinfonías sobre la paz tocadas de oído, voluntaristas e interesadas, y de tan pocas interpretaciones con arreglo a una partitura.

Este resumen simplificado tiene, al menos, dos características. La primera, que cada una de las etapas, así como los procesos en ellas involucrados, son inmensamente complejos. Interactúan entre sí y se condicionan y determinan de múltiples formas y en muchas dimensiones, direcciones y sentidos. La segunda, que en este cúmulo de interacciones, cualquier resultado parcial será el producto de innumerables mediaciones. Numerosos actores (víctimas, victimarios, víctimas-victimarios, campesinos, grupos étnicos, mujeres, terratenientes, políticos, académicos) todos ellos con racionalidades diferentes, dirimen, en arenas inestables, con institucionalidad dinámica, es decir, con reglas de juego no consolidadas, lo que a su juicio será el resultado final de procesos referidos a temas tan amplios como la justicia, la verdad, la reparación, el desarme, la desmovilización, la reintegración y las garantías de no repetición.

Esa lucha (interacción de actores e intereses diversos) no producirá, de la noche a la mañana, estructuras nuevas que reemplacen por completo a las estructuras viejas. A lo sumo irán construyendo, en una concatenación de etapas sucesivas, estructuras frágiles, equilibrios dinámicos, es decir, en movimiento, que apenas empiezan a tomar forma ya son reemplazados por otros.

Esa es la razón por la cual hay que intentar hacer ejercicios analíticos rigurosos. Aquí intentaremos dos de ellos. Uno horizontal¹, en clave de tiempo y con sentido de horizonte, en el que nos referiremos a las etapas que pueden ocurrir en el proceso y la relación de continuidad entre las mismas. Y otro perpendicular², que penetra las etapas y da cuenta de sus contenidos y partes constituyentes.

2. El análisis horizontal: las principales etapas del proceso

2.1. La etapa de las negociaciones y sus características

En el continuo "etapa de conflicto-reconciliación", en la que la etapa de conflicto se considerará el punto de partida y la reconciliación el punto de llegada, en el sentido de horizonte, se podrán delimitar, al menos, dos grandes etapas.

¹ Horizontal: perteneciente o relativo al horizonte, paralelo al horizonte. RAE.

² Perpendicular: Dicho de una línea o de un plano que forma ángulo recto con otra línea o con otro plano. RAE. En este caso, ángulo recto con nuestra línea horizontal.

La primera etapa es la de la negociación entre las partes directamente involucradas en el conflicto armado y tiene como objetivo el fin del conflicto mismo. Dicha etapa de negociación tiene dos protagonistas centrales y dos fases. Los protagonistas son, en el caso colombiano actualmente en curso, las FARC (y eventualmente el ELN) y el gobierno. Y las fases (que se han denominado fase 1 y fase 2) dan cuenta, en la fase uno, de acercamientos y creaciones básicas de confianza, y su resultado han sido una agenda y unas reglas de juego para discutirla. La fase dos, que se inició en septiembre de 2012, desarrolla esa agenda y debe culminar con la firma de los acuerdos de paz; allí se discutirán temas ya acotados en concordancia con reglas de juego preestablecidas en las que cada uno de los actores hizo sus grandes apuestas políticas: el gobierno, solo como ejemplo, apostó a reconocer el conflicto, a permitir, en su contra, que sectores de importante influencia como el uribismo tomaran banderas contrarias a la paz y sonoras para muchos sectores; y las FARC, suscribiendo, por primera vez en la ya larga historia de las negociaciones de paz, que podrán dejar (abandonar, entregar) las armas y transformarse en una alternativa política no guerrillera.

Sobra decir que esta etapa de negociaciones, en sus dos fases, ha sido y seguirá siendo altamente conflictiva. La tensión mayor es la que se presentará en la interpretación de la agenda suscrita y en la elasticidad o no de las reglas de juego acordadas para negociarla. La guerrilla tenderá, como es natural, a darle a cada uno de los puntos el mayor alcance posible y el mayor cubrimiento, por la sencilla razón de que cada punto que se pacte y que involucre cambios políticos, económicos o sociales, de ser acordado en la negociación llevará su sello y su paternidad podrá ser reclamada en la futura lucha política no armada en la que se involucrarán de ser exitosa la negociación. El gobierno, a su vez, tenderá al mayor acotamiento de los temas ya pactados y a hacer un desarrollo de la agenda lo más restrictivo posible, aunque con apego a lo acordado, por la sencilla razón de que cada estiramiento de temas y alcances será presentado por la oposición como una concesión innecesaria y, por tanto, como una muestra de debilidad. Por otra parte, la guerrilla intentará, de manera más bien oficiosa - dado que se negocia sin suspender el enfrentamiento armado- hacer "incursiones" política de masas, en las que pretenderá demostrar su fuerza asumiendo el liderazgo de movilizaciones reivindicativas y el gobierno estará en la difícil situación de rechazar la injerencia de actores armados (que todavía lo son) en movilizaciones populares, sin que parezca intransigencia frente al futuro accionar político de una guerrilla desmovilizada.

Es una típica situación de unidad-enfrentamiento, de ataque y defensa, de pelota y pared, como diría Julio Cortázar. Lo claro es que, al final, las dos partes que disputaron la legitimidad de sus propuestas y su peso específico en los acuerdos, están irremediabilmente "condenadas" a ser socias, al frente de la mayoría de la sociedad, en los acuerdos que pretenden la transformación del futuro y el ajuste de cuentas con el pasado. Mayoría para que el acuerdo tenga posibilidades reales de éxito y diverso, conflictivo, tolerante para que pueda prefigurar el talante democrático del futuro que se pretende construir.

Los retos de esta etapa de negociación son varios. Uno, que los acuerdos que se logren sean lo suficientemente consistentes como para lograr amplios márgenes de legitimación nacional e internacional. Dos, que efectivamente se enmarquen dentro de los parámetros más generales de los estándares internacionales de justicia, verdad, reparación, D.D.R. y garantías de no repetición, con una sólida perspectiva de respeto a los derechos de las víctimas y de la satisfacción de las mismas. Y, tres, el reto comunicacional; aquí se deben guardar los difíciles equilibrios de dos partes que se han enfrentado con armas durante medio siglo, que negocian en altos niveles de tensión y que, una vez producido el acuerdo, son socios estratégicos en la defensa y consolidación del mismo. Los tiempos, los momentos, los mensajes específicos, los mensajes estratégicos son todos una construcción abiertamente difícil y que incide cotidianamente en el "ánimo" de la opinión pública frente al proceso de paz. Si quisiéramos utilizar una figura matemática, bien podríamos decir que la fase inicial y la firma misma de los acuerdos, es "algebraica"³. Se trazan las ecuaciones y se firman orientaciones, direcciones, por lo general imprecisos o, más que imprecisos, generales.

2.2. La etapa del posconflicto y sus características

La segunda etapa es el largo y difícil periodo posterior a la suscripción de los acuerdos, que llamaremos, sólo por fuerza de la costumbre, "postconflicto". Para seguir con nuestra figura matemática, en el postconflicto la operación se torna aritmética: las variables adquieren valores concretos y las incógnitas se despejan.

Este período, al igual que el anterior, es por definición profundamente conflictivo: despejar las variables y darles valores concretos y alcances específicos no será un ejercicio exento de fuertes y profundas luchas políticas, pero esta deberá ser una conflictividad deseable porque, de dirimirse el conflicto de manera institucional, podría constituir una especie de macroentrenamiento para lo que deberá ser la sociedad futura cualitativamente democratizada.

En suma, el posconflicto es el período en el cual los acuerdos suscritos deberán convertirse en realidades: en políticas públicas, en transformaciones estructurales, en nuevas instituciones (es decir, nuevas reglas del juego), en cambios de fondo en la cultura política y un largo etcétera.

Los retos aquí son también muchos y muy fuertes. Es presumible que los actores opuestos a un proceso de paz, que debieron ser derrotados en la primera etapa pues los acuerdos finalmente se deben haber suscrito, arrecien sus ataques y se dispongan a librar, en el período del posconflicto, la "madre de las batallas" contra los cambios que allí se deberán concretar y especificar. El reto comunicacional, para transmitir confianza a la sociedad en esta larga y difícil construcción también es de suma importancia. Pero quizás el reto más grande está en la creación misma de la agenda. Ya no será la agenda convenida entre

³ Álgebra: parte de las matemáticas en la cual las operaciones aritméticas son generalizadas empleando números, letras y signos. Cada letra o signo representa simbólicamente un número u otra entidad matemática. **Cuando alguno de los signos representa un valor desconocido se llama incógnita.** RAE. Subrayado nuestro

las dos partes en conflicto ni las reglas de juego serán las que se pacten para la mesa de negociación. Es presumible, como lo sustentaremos más adelante, que el posconflicto se asimile a la construcción e implementación de una compleja agenda de transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales al final de las cuales el resultado será una sociedad cualitativamente democratizada y políticamente reconciliada.

3. El análisis perpendicular: diferentes generaciones de procesos de transición de conflictos armados internos a sociedades reconciliadas

3.1. Generalidades sobre el contexto histórico de las transiciones recientes y los procesos de reconciliación

“Aproximadamente en el último cuarto del siglo XX, empalmado con el final de la guerra y fría y en medio del avance de la globalización, el mundo ha conocido procesos de democratización de las instituciones políticas en un significativo número de países⁴. Dichos procesos han asumido, entre otras, dos formas principales: por una parte, transiciones democráticas desde regímenes dictatoriales o autoritarios y, por otra, superación de conflictos armados internos o confrontaciones violentas por la vía de soluciones políticas negociadas.

“La ola de democratización tiene un referente central en la teoría de las transiciones democráticas. Dichas transiciones, que según O'Donnell y Schmitter *“corresponde(n) a un intervalo que se extiende entre un régimen político y otro, estando delimitado(as) por el inicio del proceso de disolución del régimen anterior y por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario, o el surgimiento de una alternativa revolucionaria”*⁵, tienen una lógica interna y una serie de variables que, integralmente consideradas, dan vida a sistemas transitorios que tienen diversas expresiones jurídicas, políticas, sociales, e institucionales.

“Las etapas de transición suelen estar precedidas y atravesadas por intensos períodos de discusión y actividad política que, en última instancia, desembocan

⁴ Es, por ejemplo, el proceso que describe el académico norteamericano Samuel P. Huntington en su conocida obra “La tercera ola, democratización en el final del siglo XX”. Allí, Huntington constata que, por primera vez desde los tiempos del fin de la I Guerra Mundial, en un período no superior a quince años, el número absoluto de estados no democráticos disminuyó. En el corto período transcurrido entre 1974 y 1990, más de treinta países europeos, asiáticos y latinoamericanos transformaron sus instituciones en dirección a la democracia. Desde la transformación del régimen fascista de Portugal a partir de la “revolución de los claveles”, pasando por el impetuoso proceso de transformación democrática de España y por el fin de casi la totalidad de las dictaduras de América Latina, el mundo continuó conociendo estos procesos más allá del período de investigación señalado: Europa Oriental, la Unión Soviética, Sudáfrica, Salvador, Guatemala y muchos más que se siguen sucediendo.

⁵ O'DONNELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe y WHITEHEAD, Lawrence (comp.) Transiciones desde un gobierno autoritario. Vol. 4. Buenos Aires Editorial Paidós, 1989.

en la institucionalización del nuevo régimen y llevan a cabo los correspondientes ajustes al período violento o de violación de los derechos humanos. Como lo plantea Álvarez, las transiciones “se fundamenta(n) en las tradiciones que le(s) sirven de soporte, tanto para permanecer en ciertas tendencias, como para romper con ellas y a partir de allí construir una nueva posición”.⁶

“Son, en suma, períodos “bisagra” en los cuales la sociedad lleva a cabo discusiones y acciones fundamentales que propugnan “volver a acordar los términos desunidos”⁷ o “componer y ajustar los ánimos de los que estaban opuestos entre sí”⁸. En otras palabras, son períodos de “reconciliación” de las sociedades divididas por la violación de los derechos humanos en el período violento o por los hechos atroces acaecidos en el desarrollo del conflicto armado”.⁹

El concepto de Álvarez es de mucha utilidad para comprender la complejidad del proceso. Independiente de que, como es el caso colombiano, el Estado tenga un importante acumulado de construcción democrática y de legitimación institucional, la superación del conflicto armado tiene una potencialidad que va mucho más allá del enfrentamiento tradicional. Despejará, como veremos, el camino para la construcción de nuevas agendas, especialmente de aquellas que estuvieron cubiertas por el velo del conflicto o estigmatizadas por su real –y en la mayoría de los casos imaginaria- vinculación directa con los grupos violentos.

En el caso que nos ocupa, el caso colombiano, nos concentraremos de manera particular en aquel segmento de las transiciones relativo al fin de conflictos armados, es decir, de las transiciones denominadas de la guerra a la paz. El otro gran segmento no es el caso directo de nuestro país –por el acumulado de construcción democrática y legitimación institucional que son innegables- pero también está presente. La violencia política proveniente de todos los sectores es, sin duda, una asignatura pendiente en un régimen democrático, como lo son, igualmente, los altos niveles de exclusión política, económica, social y cultural. Por

⁶ **ÁLVAREZ, Eduardo**. Sociedad y cambio político: La necesaria transformación cultural. En: http://www.rel-uita.org/sociedad/sociedad_cambio_politico.htm. 31 de agosto de 2004.

⁷ De la definición de la palabra “reconciliación”. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, Tomo II, Editorial Espasa, Madrid, 1992, p. 1742.

⁸ De la definición de la palabra “conciliar”. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, Tomo II, Editorial Espasa, Madrid, 1992, p. 531.

⁹ **HERRERA**, Carlos José, **TORRES**, Silvana. Reconciliación y justicia transicional. Opciones de justicia, verdad, reparación y perdón. Revista Papel Político, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales Universidad Javeriana. No. 11, julio de 2006.

eso siempre una mezcla de los dos componentes de la tipología más amplia de procesos de construcción de paz en el nivel de una sociedad, es decir, de procesos de reconciliación, estará siempre presente en el análisis.

3.2. Diferentes “generaciones” de procesos de paz tendientes a superar conflictos armados internos

Teniendo siempre en cuenta el contexto señalado por la etapa histórica que hemos mencionado, en los diferentes procesos de transición podemos identificar determinadas tendencias dominantes, determinados énfasis en el contenido de respuestas políticas, económicas, sociales y culturales a las transformaciones que demanda la reconciliación. Ningún proceso es idéntico a otro. No hay dos procesos en los cuales los pasos hayan sido comunes y secuenciales, a pesar de que las variables siempre tendieron a ser las mismas, aunque no siempre estuvieron todas presentes y, por supuesto, nunca tuvieron idéntico peso específico ni presencia en formatos idénticos.

Las variables de las que nos ocuparemos son, básicamente, las siguientes: justicia, verdad, reparación, D.D.R (desarme, desmovilización, reintegración) y garantías de no repetición. De ellas nos ocuparemos centralmente y, con base en su presencia y contenido en el período de las negociaciones y en la firma de los acuerdos, estableceremos, para efectos analíticos, características comunes de los procesos que nos permiten agruparlos en una tipología particular útil para el análisis de los procesos y, en nuestra opinión, particularmente útil para el actual proceso colombiano.

3.2.1. Primera generación: procesos centrados en el D.D.R.

La característica central de estos procesos es que, para la desaparición del conflicto, fundamentalmente se acuerdan, entre el Estado y las organizaciones que negocian para dejar las armas y transformarse en otra alternativa política, condiciones relativas al D.D.R.

La negociación, por parte del Estado, es siempre presentada como una concesión para la inclusión de los desmovilizados en el orden político imperante y se centran alrededor de un sistema de favorabilidades jurídicas, políticas y económicas para los grupos reinsertados.

En el campo de la justicia, la forma privilegiada son las amnistías y los indultos. Probablemente por el escaso peso específico de crímenes atroces (denominación abstracta para los que hoy se denominan, técnicamente, crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad), sobre el tema no se hacían grandes discusiones, aunque en no pocos casos se excluyó de las amnistías y los indultos a personas desmovilizadas responsables de delitos de estas características, para los cuales se excluía la conectividad con el delito político. Las amnistías y los indultos se basaban.

El tema de la verdad estuvo poco presente en la mayoría de estos procesos, aunque en algunos se inició la presencia incipiente de las comisiones de verdad que habían iniciado su presencia, posteriormente muy fuerte, en la actividad de

la CONADEP (Comisión Nacional para la desaparición de personas), presidida por Ernesto Sábato y encargada de construir un relato sobre lo ocurrido en la dictadura argentina instaurada el 24 de marzo de 1976.

La reparación a las víctimas suele estar ausente de este tipo de procesos y las garantías de no repetición se anudan alrededor de dos elementos diferentes pero complementarios: por una parte, reformas estructurales que suelen centrarse en el campo político, en una apertura institucional tendiente a la construcción de una democracia tradicional de corte liberal y en el conjunto de actividades tendientes a garantizar un D.D.R. (desarme, desmovilización, reintegración) sólido. Las políticas de posconflicto suelen estar centradas en el desarrollo de una agenda de consolidación del D.D.R. y perduran en el tiempo para consolidar la desmovilización y el desarme mediante el adelanto de políticas de reintegración.

En Colombia, forman parte de este tipo de procesos la oleada de desmovilizaciones que se desató a partir de la reintegración del M-19 a la vida civil y que incluyó posteriormente la desmovilización del Ejército Popular de Liberación (EPL), del Movimiento Armado Quintín Lame, del Partido Revolucionario de los Trabajadores, de la Corriente de Renovación Socialista del ELN, del Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera y de tres grupos de milicias populares de la ciudad de Medellín.

Ahora bien, aunque no se firma nada diferente a políticas centradas en el D.D.R. como parte del acuerdo de paz, las declaraciones generales alusivas a la democracia abren la posibilidad, ya en el posconflicto, de introducir puntos en la agenda política nacional que, por lo general, son tendientes a la ampliación de la democracia, aunque la generalidad con que se plantean no facilitan cambios de fondo.

El proceso de paz en El Salvador es, igualmente, una buena expresión de este tipo de desmovilizaciones, a pesar de que tuvo novedades como la constitución de una Comisión de la Verdad, que no logró jugar un papel importante y se constituyó en una de las primeras frustraciones del proceso. La ausencia de una agenda integral para el posconflicto impidió que se hiciera frente a problemas de fondo que eran previsible, como la mutación de la violencia política hacia violencia delincuencia-juvenil que se expresa, entre otras cosas, en las llamadas "maras" y que tienen un fuerte trasfondo en situaciones estructurales de exclusión. Este caso de los acuerdos de paz entre el Estado salvadoreño y el FMLN, muestra la carencia enorme de agendar temas de fondo para el posconflicto y aunque garantizó altos niveles de apertura política (el FMLN gobernó San Salvador y ahora el país) fueron muchas las carencias del período posterior a la firma de la paz. Lo cierto, en todo caso, es que no hubo una agenda integral común, tácita o explícita, para el posconflicto.

3.2.2. Segunda generación: procesos centrados en las víctimas y en un esquema de justicia transicional

A medida que fue transcurriendo el tiempo –aunque con intersecciones temporales y de contenido importantes- se fue abriendo paso un nuevo

contenido para los procesos de paz. No fue un proceso “decretado” sino una verdadera y desigual construcción histórica.

En países como Argentina, existía la necesidad de que se hiciera un debate de fondo sobre el significado de la dictadura iniciada el 24 de marzo de 1976, encabezada por el general Rafael Videla. Según los integrantes del régimen dictatorial, el suyo había sido un accionar totalmente necesario y justificado. Y, además, correcto política y moralmente. Para millones de argentinos –y millones de personas en el mundo- dicha dictadura había sido un engendro sanguinario y terrorista, que no solo había asesinado impunemente a miles de personas, sino que había tenido toda clase de derivaciones delincuenciales en las que se había utilizado el régimen de terror para lucro y conveniencia personal de los dictadores y su entorno.

Había una fuerte disputa política sobre el significado de lo que había ocurrido y el debate se instalaba en los niveles más básicos: eran o no los muertos y desaparecidos de las dictaduras víctimas de ésta o eran, simplemente, muertos o desaparecidos como resultado de un enfrentamiento militar irregular. “En algo andarían”, como decía el perverso y justificatorio discurso oficial. Estaba en juego la verdad de lo que había ocurrido y era abiertamente insuficiente que se respondiera con el discurso general y aséptico según el cual, dado que hay muchas verdades, cada uno tiene la suya. En un contexto como este, sin avanzarse en un consecuente intento social para construir la verdad, una reconciliación futura era imposible. La necesidad de que se conociera la verdad era una necesidad política que se fue abriendo paso como lo que realmente era: un derecho de las víctimas. La CONADEP, como hemos señalado arriba, jugó un papel histórico de mucha importancia, al producir un informe sistemático, documentado y objetivo con el que se hizo incontestable la verdad de lo que había ocurrido. Buena parte de la sociedad argentina, que respaldaba tácita u oficialmente a la dictadura fue comprendiendo lo que de verdad había ocurrido y hoy es ampliamente mayoritario el conocimiento real del significado de la dictadura terrorista. Verdad, como derecho, y comisión de verdad, como institución, se fueron abriendo paso y proporcionando legados de mucha importancia para procesos futuros.

Una década después del caso pionero de la Argentina, nuevamente la búsqueda de la verdad se constituyó en la columna vertebral de un proceso de reconciliación, en el caso Sudafricano. Esa forma perversa de esclavitud contemporánea que fue el régimen del apartheid también tuvo, al igual que la dictadura argentina, muchos y fuertes intentos de legitimación discursiva. Baste considerar que los boers (los descendientes de los holandeses que llevaban más de tres siglos de asentamiento en el actual territorio sudafricano) justificaban sus medidas discriminatorias y segregacionistas al proclamarse como los pobladores originarios del territorio, como los poseedores históricos que habían defendido sus derechos hasta en una guerra contra los ingleses, que llegaron dos siglos después que ellos y ejercieron su dominio imperial con base en la estructural militar-comercial que expandió el dominio internacional de Inglaterra en el siglo XIX. Los negros sudafricanos, particularmente los pertenecientes al tronco bantú, eran

también considerados, por los antiguos colonos holandeses, como usurpadores de un territorio que proclamaban suyo. Esta desproporcionada justificación histórica fue perdiendo terreno ante la resistencia interna y el aislamiento internacional. Pero cuando se produjo la transición –legendaria por el talante no violento y de reconciliación liderado por Nelson Mandela y su socio histórico, el obispo anglicano Desmond Tutu, era necesario ajustar cuentas con el pasado. Fue entonces cuando el derecho a la verdad emergió, de nuevo, como la gran herramienta que hiciera posible una transición exitosa. E, igualmente, una institución como la Comisión de la Verdad y la Reconciliación fue la encargada de jugar un papel clave en el advenimiento sostenible de la nueva etapa.

La Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) de Sudáfrica fue emblemática porque llevó a cabo una labor integral y novedosa. Desde el punto de vista teórico, el aporte fue descomunal. La CVR rescató la metodología de la justicia restaurativa como elemento clave para la construcción de la verdad. La justicia restaurativa, como sabemos, tuvo su origen en una rama del derecho penal que contradecía uno de los postulados metodológicos básicos del sistema tradicional punitivo de occidente: la no interacción, en el proceso judicial, de la víctima y el victimario, garantizando el Estado, mediante su monopolio a la administración de justicia, que víctimas y victimarios no tomarían la justicia por sus propias manos.

La justicia restaurativa, desde el ángulo y la óptica de la victimología, permitía esa interacción y pasó a ocupar un lugar clave: se convirtió en un fuerte instrumento para la resolución de las llamadas “pequeñas causas”, infracciones y delitos menores que podían conciliarse mediante dicha interacción y con la participación de terceros, bien mediadores o árbitros, que actuaban con funciones jurisdiccionales tras la búsqueda de acuerdos de conciliación que, incluso, obligaban a las partes. Muchas construcciones jurídicas institucionales se desataron a raíz de esta valoración y utilización de la justicia restaurativa, que pasó a dar mayor entidad a las víctimas, que ahora podían interactuar en procesos judiciales, y, al tiempo, se ocupaban de buena cantidad de casos que, con no poca frecuencia, ayudaban a descongestionar los sistemas de justicia.

Pero este espíritu restaurativo de la “justicia de las pequeñas causas” se reveló como un instrumento muy poderoso en los procesos de transición a partir de la experiencia de la CVR de Sudáfrica. La puesta en escena, de estirpe catártica, en la que se constituyó la CVR fue un escenario inmenso para el conocimiento de la verdad y para la construcción de un relato ampliamente legitimado en la nueva sociedad democrática sudafricana, potenciando al máximo los escenarios e instituciones de construcción y conocimiento de la verdad, pero, al ser un ejercicio de justicia restaurativa, se constituyó, simultáneamente en un instrumento de reparación con un pequeño porcentaje de reparación jurídica (la CVR tenía, en ciertos casos funciones jurisdiccionales) y un alto porcentaje de reparación colectiva simbólica que dignificaba a las víctimas y ofrecía potentes instrumentos de satisfacción colectiva. La reparación, así, irrumpió en los procesos con estas características y fue complementada con programas administrativos de nivel limitado.

El caso irlandés tiene sus particularidades. Aunque las víctimas no están en el centro de la escena y los instrumentos de búsqueda de la verdad y de la reparación colectiva no tuvieron un peso fundamental, sí es cierto que, como instrumento de cohesión social y de legitimación amplia del discurso de la reconciliación, se lograron amplios avances en el juzgamiento de los crímenes cometidos por los dos bandos en disputa (la guerrilla del Ejército Republicano Irlandés y las organizaciones paramilitares ligadas al orden imperial), combinados con un audaz sistema de alternatividad penal que permitió cumplir formalmente con los estándares internacionales de juzgamiento de crímenes de guerra y contra la humanidad, pero fue muy amplio con las posibilidades de reinserción política inmediata de los condenados. Este esquema, muy parecido a un proceso de paz de los que en este trabajo hemos denominado de generación uno, puede incluirse en los de generación dos si se interpreta que la amplia aplicación de justicia constituye un elemento amplio de reconocimiento de las víctimas y de lo ocurrido con ellas en el período violento y, por tanto, una herramienta de reparación colectiva general.

En los tres casos que hemos utilizado aquí para ejemplificar características centrales de los procesos de reconciliación con eje en las víctimas y su reconocimiento, hay un denominador común de mucha importancia: en todos ellos se construye un sistema de justicia transicional. Por definición, la justicia transicional es un tipo de justicia que contradice los postulados más tradicionales de aplicación de justicia en el sistema punitivo tradicional de occidente. No aplica el principio de igualdad, tan caro al derecho penal tradicional, y sus planteamientos, al ser diseñados para un escenario temporal muy preciso –la transición– no tiene vocación de permanencia. En forma simbólica, no utiliza la balanza con la cual tradicionalmente se representa la justicia ni tiene los ojos vendados. En otras palabras, al ser los sistemas de justicia transicional, acordados, pactados, transados, constituyen un sistema de justicia política que tiene como objetivo garantizar la transición, permitiendo adaptaciones del sistema judicial a las necesidades políticas que dicha transición necesita. Alrededor de este concepto se ha generado una fuerte polémica. Dado que, por razones obvias, los sistemas de justicia transicional disminuyen los estándares normales de los sistemas punitivos y les introducen muchas formas alternativas, tanto para la investigación como para el juzgamiento y la aplicación de la pena, suelen asimilarse con sistemas que, por definición, son más laxos, es decir, rebajan los requerimientos ordinarios de justicia para hacer posible la transición. Los defensores más ortodoxos de los sistemas de justicia transicional no aceptan este enfoque y más bien tienden a definirla como un sistema que maximiza la aplicación de justicia y los alcances de la verdad y la reparación en determinadas circunstancias políticas. Más allá de esta discusión, que oscila entre una presentación pragmática y una más ideológica, al describir sus ámbitos y formas de actuación, estas diferencias políticas se atenúan.

Ahora bien, el modelo de segunda generación tiene cambios de fondo en relación con el modelo de primera generación, justamente porque coloca a las víctimas en el centro de la escena. Pero comparten un eje fundamental: son, básicamente, políticas públicas hacia el pasado violento que tienen como objeto

consolidar unos niveles de apertura política que consoliden los acuerdos de transición. La transición es de un contexto de guerra o de un régimen autoritario o dictatorial a un régimen nuevo, formalmente democrático, en el que las principales transformaciones se llevan a cabo en el escenario político institucional y en las posibilidades reales de garantizar sistemas políticos abiertos, con niveles promedio de presencia del debate político y niveles aceptables de alternatividad de los partidos en el acceso al gobierno. La agenda hacia el futuro es, nuevamente, más reducida (aunque poderosa e importante) que la agenda hacia el pasado. Estas transformaciones políticas generales, en compañía de los relatos de verdad, constituyen la estructura del componente que se ha denominado tradicionalmente "garantías de no repetición".

3.2.3. Tercera generación: políticas integrales de reconciliación con una creciente presencia de políticas hacia el futuro y con énfasis en las garantías integrales de no repetición

Para explicar los procesos que, creemos, pueden constituirse, en el futuro, en transiciones políticas de nuevo tipo, que provisionalmente llamaremos de "tercera generación", partiremos de un análisis de la situación reciente del caso colombiano, que puede ser muy ilustrativo.

A partir de la promulgación de la ley 975 de 2005, y dada la necesidad de ofrecer un marco jurídico de transición para dirimir el proceso de negociación que se llevaba a cabo con la mayoría de las organizaciones paramilitares del país, Colombia se dotó de un instrumento legal que, en su forma y contenido, era un instrumento ortodoxo de justicia transicional. Se ocupaba de la aplicación de justicia estratificando a los desmovilizados en dos grandes grupos: uno de cerca de tres mil integrantes (mandos medio-altos y altos) a los que, en general, podrían atribuirse responsabilidades directas en la comisión de crímenes de guerra y delitos contra la humanidad, a quienes se aplicaría el conjunto de las medidas contenidas en la ley, y un grupo muy amplio, superior a las veinte mil personas, presumiblemente no incurso en esta clase de delitos, a quienes se atribuiría la comisión de un delito político (sedición) y cuyo judicialización se tramitaría con medidas de amnistía.

El primer grupo sería juzgado, pero sus penas oscilarían apenas entre cinco y ocho años. Elementos particulares de este esquema: una alternatividad penal "previa", por una parte, y el más grande juicio por delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra que jamás se hubiese conocido. Ambos grupos tendrían que declarar la verdad en el proceso judicial al que serían sometidos, como contraprestación al tratamiento de amnistía que se les otorgaría a un grupo o al juzgamiento con penas limitadas que se otorgaría al otro. Asimismo, todos los integrantes del primer grupo deberían devolver los bienes habidos en su actividad delictual y depositarlos en un fondo nacional desde donde se financiaría la reparación a las víctimas. Las garantías de no repetición estarían dadas por una adecuada consolidación de la desmovilización de las estructuras militares de los grupos.

En pocas palabras, un esquema casi sofisticado de justicia transicional que daba cuenta de todas las variables presentes, pero con un engorroso entramado que

dificultaba ampliamente su aplicación y, por lo tanto, el logro cabal de los objetivos propuestos. No discutiremos aquí la intencionalidad o no de dificultar una adecuada aplicación de justicia (la cantidad de casos juzgados es realmente marginal y era perfectamente previsible que así fuera) y los alcances de la verdad y la reparación a partir de los procesos judiciales, sino los objetivos generales del esquema: eran, nuevamente, como un clásico proceso de segunda generación, centrado en políticas hacia el pasado e hipotecando el eje de las políticas hacia el futuro en una adecuada consolidación de las políticas de D.D.R.

La pregunta salta a la vista: ¿deberá ser el proceso que actualmente se adelanta en La Habana entre el gobierno y las FARC y el que eventualmente, más tarde o más temprano, se inicie con el ELN esencialmente igual, en la forma, al esquema de la ley 975? Es decir, ¿deberá ocuparse de un esquema de justicia con penas reducidas y/o alternativas y de diferentes medidas tendientes a lograr importantes construcciones de verdad y niveles aceptables de reparación? En este nivel claramente algebraico de la pregunta, probablemente se logre en el país una respuesta unánime: sí. Y cada sector agregará las salvaguardas correspondientes sobre los niveles de justicia, sobre los del grado de alternatividad que pueda aceptarse, sobre la eliminación o no –y en qué grado- de las sanciones sobre participación en política a quienes resulten condenados, sobre la forma de los desmovilizados de contribuir a la construcción de la verdad y a la reparación de las víctimas. Ya en el país está instalada esa discusión y ya se han planteado sobre la misma importantes diferencias políticas.

Pero si el acuerdo se logra –e independiente de la legitimación inmediata que dichos acuerdos puedan concitar en el nivel nacional y en el internacional- quedarán muchos puntos pendientes de desarrollar, a diferencia de lo ocurrido con la ley 975 y con buena parte de los procesos de paz que hemos clasificado como de primera o segunda generación.

Prácticamente todos los puntos sobre los que se consignará un acuerdo, tendrán la imperiosa necesidad de ser desarrollados. Y aunque se acuerden algunas cosas específicas en la propia letra de los acuerdos de paz, la mayoría de las ramificaciones que se derivarán de cada uno de ellos obligarán al desarrollo de una agenda muy amplia y compleja, que se llevará a cabo en una situación totalmente distinta a la forma como se han dirimido dichos asuntos en el país en los últimos cincuenta años, precisamente por la existencia, durante un período de tiempo tan largo, de las organizaciones guerrilleras que estarán desapareciendo en cuanto tales a partir de la firma de la paz. Para poner un solo ejemplo, lo que se firme en cuanto al tema agrario, por mucho que intente concretarse en los acuerdos que se firmen en La Habana, obligará a discutir, después de que se firmen cosas como las zonas de reserva campesina, pero no ya como un enunciado general, sino como opciones de concreción de las mismas a todo lo largo y ancho del país; esta discusión se acompañará de postulados clave sobre la supervivencia de una estructura social campesina y rápidamente se relacionará con la discusión sobre la seguridad alimentaria que el país debe afrontar de inmediato. En el caso del narcotráfico se derivarán discusiones sobre

la política de seguridad, sobre la estructura de las Fuerzas Armadas, sobre las características de la policía y un largo etcétera.

¿Qué pasará con esas discusiones de fondo? Para continuar con nuestras figuras ilustrativas de estirpe matemática, bien podríamos decir que la traducción del carácter algebraico al carácter aritmético de tantos problemas que quedan planteados, es la gran tarea que tendrá el país una vez se firmen los acuerdos. Y si se acepta que la expresión “una vez se firmen los acuerdos” equivale al inicio de una etapa posterior al conflicto, entenderemos por qué el gran concepto que se está poniendo de moda es el del posconflicto.

Sumemos a lo anterior un elemento clave del contexto internacional: en los últimos años se está viendo en el mundo la irrupción de movimientos sociales que, sólo por razón de utilizar una descripción general, llamaremos de “nuevo tipo”. Son movimientos que propugnan cambios estructurales en la perspectiva de lograr sociedades cualitativamente democratizadas. Movimientos sociales abiertamente contemporáneos, con estructuras de organización no tradicionales, con sistemas de gestación, actuación y permanencia ligados a las redes sociales y con una característica muy importante que tan sólo describiremos de manera casi coloquial: se niegan a no responder a la necesidad de dar respuesta a problemas de fondo y, sobre todo, a poner en la agenda de la sociedad problemas sociales, económicos, políticos y culturales cuya solución ha sido tradicionalmente aplazada o planteada de manera distorsionada. Y sobre todo, cuando se han producido avances importantes en los niveles de inclusión, de desarrollo económico equitativo, de avances en conquistas sociales, en consolidación de instituciones democráticas, la necesidad de continuar avanzando se hace palpable.

Esta es quizás la más importante lección de muchas movilizaciones que van desde las primaveras árabes, las movilizaciones turcas, las reivindicaciones estudiantiles en Chile y las manifestaciones masivas en Brasil. En Brasil, justamente el país que ha desarrollado, aproximadamente en la última década, las que quizás puedan catalogarse como las mayores y más expeditas y profundas transformaciones estructurales tendientes a la inclusión social, ha visto desarrollarse unas movilizaciones masivas cuya primera lección es la de que nada se detendrá en este país en el campo de la transformación social y que nuevas demandas y reivindicaciones se construirán sucesivamente y de manera concatenada.

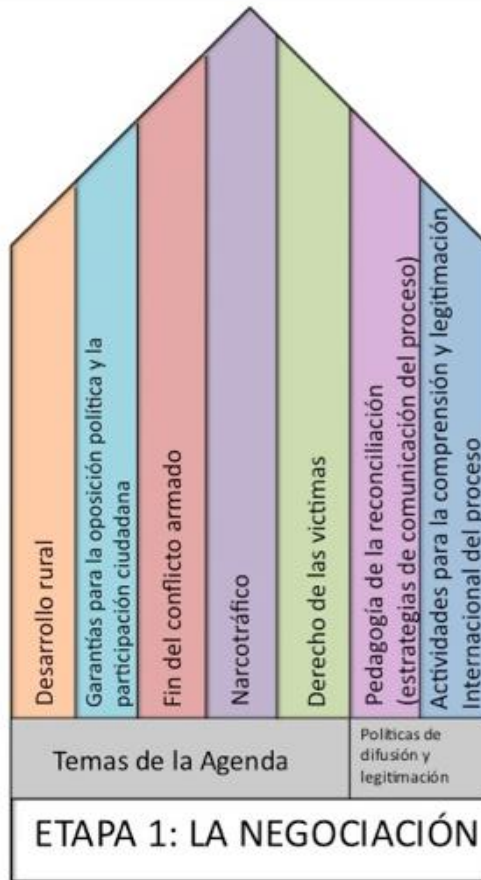
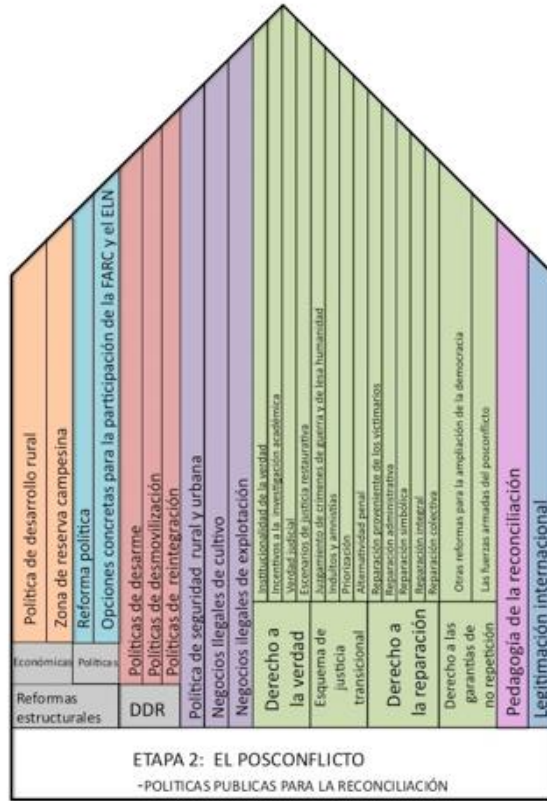
Es presumible que el debate político tradicional, las instituciones políticas tradicionales (como los poderes de la democracia representativa) sigan existiendo, pero sin duda muchos de esos problemas se dirimirán por nuevos canales, en nuevos escenarios y con nuevos protagonistas. Pero lo más importante es que se discutirán. En las gráficas que presentamos al final de este artículo, en dos flechas sucesivas en las que consignamos las dos grandes etapas (negociación en el conflicto hasta la firma de los acuerdos, en la primera, y posconflicto, en la segunda), podremos observar el tipo de ramificación que puede producirse y que prefigura lo que será la gran agenda del posconflicto.

En nuestra hipótesis, las transiciones de nueva generación tendrán ese ingrediente que hemos discutido en el último párrafo: un nuevo peso específico de las políticas hacia el futuro, expresado en el agendamiento de problemas políticos, sociales, económicos y culturales derivados de la firma de los acuerdos pero independientes de ellos. El posconflicto, en otras palabras, estará signado por la respuesta aritmética al planteamiento algebraico de problemas de fondo que quedarán planteados, más no solucionados, en el momento en que los acuerdos lleguen a firmarse. Por eso, como decimos en el título de esta ponencia, las políticas públicas que logren diseñarse en el postconflicto, encargadas de la transición del álgebra a la aritmética, serán el nuevo nombre de la reconciliación. Y la lectura de ese fenómeno, así como su adecuada conversión en una agenda nacional, serán los elementos claves de la etapa que se abrirá en caso de que en La Habana se suscriban los acuerdos.

Y una pista final: la verdadera oposición política de algunos sectores no está en los vericuetos propios de la justicia transicional, ni en lo aceptable o no éticamente de determinados niveles de impunidad o limitaciones al conocimiento de la verdad. Esos problemas son muy, pero muy importantes, pero relativamente inocuos frente a las transformaciones de fondo que se plantearán en el posconflicto y que muy probablemente golpeen en la médula de muchas estructuras que implican un escaso desarrollo de la equidad en el país.

Los resultados que se obtengan serán incompletos e imperfectos, muy alejados de las utopías estructuralistas a que nos tienen acostumbrados los análisis predominantes en las ciencias sociales. Se obtendrán logros "asintóticos"¹⁰, para seguir con las metáforas matemáticas, pero su potencia radica en los procesos que se desatan. Al desaparecer, independiente de la simpatía o antipatía que se tenga frente a ella, la guerrilla, muchas fuerzas vivas del país se habrán librado de una losa pesada, aunque, en realidad, lo que habrá desaparecido, independiente del buen e influyente (y deseable) papel político que jueguen los sectores ligados a la guerrilla en el nuevo contexto será el gran pretexto de muchos sectores para mantener el status quo inequitativo que ha signado a Colombia a lo largo de buena parte de su historia. Las organizaciones sindicales, los partidos de izquierda, las organizaciones sociales en general no tendrán más la amenaza de un ente exógeno armado e intimidante que se postule para reemplazarlas en su lucha política y social. Y el Estado no podrá más soslayar soluciones o legitimar confrontaciones con movimientos sociales con base en supuestas o reales infiltraciones guerrilleras. El Catatumbo, sin la excusa o el amparo de la guerrilla, será el espejo de un futuro de fuertes luchas sociales que deberán poderse dirimir en un nuevo contexto: el de una sociedad imperfecta pero cualitativamente democratizada.

¹⁰ Asíntota: línea recta que, prolongada indefinidamente, se acerca de continuo a una curva, sin llegar nunca a encontrarla.



Referencias bibliográficas

ÁLVAREZ, Eduardo. Sociedad y cambio político: La necesaria transformación cultural. En: http://www.rel-uita.org/sociedad/sociedad_cambio_politico.htm. 31 de agosto de 2004.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, Tomo II, Editorial Espasa, Madrid, 1992, p. 1742.

HERRERA, Carlos José, TORRES, Silvana. Reconciliación y justicia transicional. Opciones de justicia, verdad, reparación y perdón. Revista Papel Político, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales Universidad Javeriana. No. 11, julio de 2006.

O'DONELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe y WHITEHEAD, Lawrence (comp.) Transiciones desde un gobierno autoritario. Vol. 4. Buenos Aires Editorial Paidós, 1989.