



Revista de Estudios Sociales

ISSN: 0123-885X

res@uniandes.edu.co

Universidad de Los Andes

Colombia

Restrepo, Luis Carlos  
Paz y participación ciudadana: De la concertación civil al poder constituyente  
Revista de Estudios Sociales, núm. 2, diciembre, 1998  
Universidad de Los Andes  
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81511299009>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## Paz y participación ciudadana: De la concertación civil al poder constituyente

**Luis Carlos Restrepo\***

### El camino de las movilizaciones civiles

Producto de un movimiento de indignación ciudadana que obligó a reformular el marco de legalidad vigente, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se concibió como la posibilidad de sellar un pacto de paz que ofreciera la llave maestra para resolver la difícil situación de violencia que durante décadas ha oprimido a los colombianos. No obstante haber logrado la apertura de nuevos y novedosos espacios democráticos, la nueva Constitución apenas alcanzó su cometido pacificador. Pensada como un pacto de paz, esa misma Constitución se convirtió en la excusa para continuar la guerra, perpetuando la contienda bajo el manto de un discurso libertario.

Exceptuando la significativa participación en la Constituyente de algunos grupos guerrilleros ya reinsertados a la vida civil, como es el caso del M-19, podríamos decir con criterio pragmático que la única violencia que se logró desactivar fue la violencia del narcotráfico, debido a la inclusión en la Carta Magna de la no extradición de nacionales. De esta manera la Constituyente sentó las bases para un implícito tratado de paz con los capos del narcotráfico, a fin de apaciguar la faceta violenta y de abierta confrontación del poder estatal que mostraban algunos barones de la droga.

Las potencialidades de la nueva Carta se irían insinuando de manera lenta a través de la brecha participativa, campo que de manera explícita la Constitución no abría a los constructores de paz. Muchos movimientos ciudadanos y sociales verían sin embargo en la Constitución de 1991 un paso adelante, pero insuficiente, para lograr la paz, insistiendo en alcanzar ésta por la vía de la participación democrática<sup>1</sup>. En los últimos años, como respuesta al ahondamiento del conflicto armado, se ha desatado de manera paralela una dinámica múltiple y diversa de acción civil por la paz. Autoridades locales y regionales, sacerdotes y obispos, políticos y parlamentarios, organizaciones populares, intelectuales, sectores empresariales y miles de

ciudadanos de buena voluntad, han levantado su voz para condenar la guerra, mostrándose dispuestos a construir la convivencia con una estrategia de paz viable. Ellos entienden, a su manera, que construir la paz es intervenir sobre la problemática de la violencia avanzando en el espíritu participativo y democrático de la Constitución de 1991, convirtiéndola efectivamente en un tratado de paz que cobije a todos los colombianos. Situación por demás curiosa y paradójica en medio de la violencia que nos azota.

La crisis política que acompañó durante su gobierno a Ernesto Samper tuvo de contragolpe, y como efecto positivo, el fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana en construcción de la Paz. Aunque inicialmente, a través de la figura del Alto Comisionado, Samper se orientó a lograr una negociación con los grandes actores armados, al fracasar esta estrategia fue abriendo el espacio a movimientos civiles que, como en el caso de Redepaz, habían hecho del artículo 22 de la Constitución Nacional eje central de sus propuestas. La Semana por la Paz empezó a tener audiencia nacional y aprovechando la brecha que se abría entre la Iglesia y el Gobierno a raíz de las referencias de Monseñor Rubiano al elefante que había ingresado a la campaña liberal, la Conferencia Episcopal entró a disputar al Ejecutivo la iniciativa en los contactos con la insurgencia, creando bajo su mando la Comisión de Conciliación Nacional, que reunió a personajes de la vida nacional comprometidos con el tema.

Pasado el primer año del gobierno Samper y al hundirse las posibilidades de una pronta negociación, la guerra se intensificó con crueldad inusitada. Mientras el paramilitarismo se afirmaba como una estrategia nacional, el gobierno se enfrascó en una absurda guerra contra los campesinos cocaleros, que tuvo como consecuencia indeseable acelerar la alianza entre éstos y la guerrilla, ganando las FARC en poder territorial y dominio político. Fue en medio de las marchas cocaleras cuando se dio el golpe a la base militar de Las Delicias, que anunciaba el cambio radical de la dinámica de guerra y mostraría la debilidad de las Fuerzas Armadas y sus protuberantes fallas en la visión estratégica y los sistemas de inteligencia.

De manera simultánea, Redepaz convocaba al país a un Mandato de los Niños por la Paz, que se realizó con el apoyo de UNICEF y otras organizaciones de raigambre popular en octubre de 1996, con resultado favorable de 2.700.000 niños que exigieron a los adultos el respeto inmediato de sus derechos a la vida y la paz, que sentían vulnerados. En diciembre de ese año se produjeron las

\* Psiquiatra y escritor. Ex-Coordinador General del Mandato por la Paz.

<sup>1</sup> En este aspecto es importante mencionar el trabajo pionero de Luis Sandoval. En especial sus libros *Violencia política y Sociedad Civil*, 1992 y *Paz: recrear la democracia desde la sociedad civil*, 1998.

marchas contra el secuestro convocadas por País Libre, que conjugaron el sentimiento antigobiernista y el rechazo a la violencia por parte de sectores de clase media y alta, abriéndose la posibilidad de la convergencia de los dos procesos, articulación que se concretó a comienzos de 1997, cuando Redepaz, País Libre y Unicef, decidieron convocar a la ciudadanía a un Mandato Ciudadano por la Paz, de manera simultánea con los comicios municipales del 26 de octubre.

La convocatoria pronto se encontró en medio de una de las elecciones más amenazadas de los últimos años. Por primera vez, tanto las Fuerzas Armadas

Revolucionarias de Colombia, FARC, como el Ejército de Liberación Nacional, ELN, pretendieron bloquear la realización de los comicios, convencidos del crecimiento de su poder militar y político, invitando a los ciudadanos a conformar formas alternativas de gobierno acordes con sus planes de dominio armado. El Mandato, sin proponérselo, legitimó los mecanismos de la democracia representativa y contuvo las pretensiones de la insurgencia, dejando claro que en Colombia existe una fuerza de poder civil dispuesta a luchar por el control del territorio.

## El "efecto mandato"

El Mandato logró crear un ámbito de legitimidad para todas las propuestas de paz civil que se adelantan en el país. De allí que podamos hablar del "efecto mandato" como un clima político que en los últimos meses parece mantener a la opinión pública en una actitud favorable a la negociación política del conflicto armado, aún en medio de una intensificación de la guerra como la que en la actualidad vivimos. Este "efecto mandato", como sucede con todo movimiento de opinión, es limitado en el tiempo. De hecho, en los últimos meses parece desgastarse, sobre todo a raíz de las críticas que han despertado los acuerdos que algunos ciudadanos y funcionarios firmaron con el ELN, donde los puntos del tarjetón de la paz se desconocieron, sin que se escuchara ninguna voz que de manera pública defendiera su carácter de principios innegociables. El fracaso en la constitución de una efectiva Comisión de Seguimiento que actuara como Tribunal Ético ante las infracciones que se siguen cometiendo contra los civiles, se suma a las convocatorias retóricas que se hacen para detener la guerra, sin que logren incidir de manera efectiva en la moderación de los combates.

Es por eso que el Mandato expresa tanto el máximo momento de potencia de la ciudadanía, como su faceta

de impotencia. Es la fuerza de un poder civil que se afirma frente a las pretensiones de los violentos, pero también una muestra de la impotencia ciudadana, cuyos mandatos no son cumplidos, siendo necesarios nuevos esfuerzos para que la opinión ciudadana se haga escuchar en medio de las armas. Al desconocimiento masivo de los actores de la guerra de esta expresión de la voluntad popular, debe agregarse, además, el desconocimiento institucional, expresado en la postura de la Corte Constitucional que pretende quitar al Mandato efecto legal, reduciéndolo a un simple ejercicio ético y pedagógico<sup>2</sup>. Va quedando claro que los ejercicios participativos en paz pueden ser tan molestos para los actores de la guerra como para los depositarios de la legalidad jurídica vigente.

No podemos negar, sin embargo, que el balance del Mandato es positivo. La votación del 26 de octubre aparece hoy como un capital político transparente, como un hecho de opinión difícilmente superable. Los propósitos de impedir la polarización de la ciudadanía, avanzar en la concertación dentro de la sociedad civil y comprometer a dirigentes políticos y empresariales con la búsqueda de la paz, se cumplieron a cabalidad. Un nuevo mecanismo de participación ciudadana quedó establecido, cuyo perfil y consecuencias todavía debemos explorar.

El "efecto mandato" fortaleció a eventos como la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil convocada por la Comisión de Conciliación Nacional y el Episcopado colombiano. Sin embargo, aunque en estos espacios se sigue avanzando de manera prioritaria en la definición de criterios y agenda para la negociación, no es suficiente pensar en quienes hacen la guerra y lo que necesitarían para desistir de su acción. Es preciso pensar también en quienes la padecen pasivamente, alentando la posibilidad de que puedan emerger como fuerza autónoma, con suficientes garantías para reclamar sus derechos, no obstante su condición de desarmados.

En el actual momento los espacios de convergencia de la sociedad civil, así como las apariciones públicas de algunos de sus representantes y muchas de sus convocatorias, tienden a desgastarse al mostrar falta de efectividad para coaccionar de manera certera a los guerreros. Sería lamentable que la representación de la sociedad civil quedara confinada en manos de dirigentes políticos y empresariales que atrás alentaron la guerra y

<sup>2</sup> La única respuesta efectiva la dio el gobierno de Ernesto Samper que después del 26 de Octubre tramitó una ley para excluir a los menores de 18 años del servicio militar, dando cumplimiento así a uno de los puntos del tarjetón por el que votaron los ciudadanos.

hoy, con el mismo facilismo, hablan de paz. Ante una intensificación de los combates, fácilmente ellos harían coro con el gobierno para salvar su imagen atribuyendo a la insurgencia armada mala voluntad o intereses protervos. Su ardor por la paz y su cansancio con la guerra, les impiden escuchar que tanto las FARC como el ELN dicen una y otra vez que pretenden "conversar", más no "negociar", y menos aún desarmarse o entregar los territorios que dominan. El papel de los ciudadanos en la construcción de la paz debe ser reformulado, abriendo paso a una acción política que les permita emerger como fuerza constituyente en un país que se fractura, preparados para asumir tanto la posibilidad de una pronta negociación -y Dios así lo quiera-, como el agravamiento de la guerra. Quien no considera con serenidad y entereza esta segunda posibilidad, comete un error grave y se somete a ser arrastrado de manera pasiva y sin compasión por los vendavales de la intolerancia.

### Paralelo Colombia

La victoria de Andrés Pastrana y su posesión como nuevo presidente ha fortalecido los vientos de paz. Ningún presidente ha contado como él con tanta legitimidad para alcanzar la reconciliación. Sin embargo, todo parece indicar que la paz todavía está lejana. El despeje de los cinco municipios solicitado por las FARC podría desembocar, en el mejor de los casos, en la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente que sesionará sin que los grupos insurgentes abandonen previamente sus armas o su dominio territorial. Como en algunas constituyentes que sesionaron en el país a finales del siglo XIX, bajo la amenaza de la guerra, allí tendrá que redefinirse el curso de la Nación. Y corresponderá entonces, no tanto a los negociadores presidenciales como a una fuerza civil independiente del gobierno y de los poderes tradicionales, hacer presencia efectiva en ese escenario para tomar las banderas de la democracia y la libertad, ofreciéndose como puente de confianza para aclimatar las condiciones de la reconciliación.

Existe sin embargo gran temor en aceptar la participación de los ciudadanos como fuerza política autónoma. Se nos acepta como acompañantes de buena voluntad, pero no como actores políticos con pretensión de poder y opiniones propias en medio de la guerra. Esto lleva a que la única carta que juguemos sea la de la negociación. Si esta fracasara y la guerra se profundiza, nos quedaríamos sin derrotero. Por eso, de la misma manera como los ejércitos recurren a los teatros de guerra para proyectar combates imaginarios que les

permiten redefinir sus tácticas o cambiar sus estrategias,, con similar propósito los ciudadanos podemos proyectar en un espacio virtual nuestras pretensiones de paz en caso de que la guerra se intensifique, considerando las ventajas comparativas que se abrirían para que emergiera una forma insurgente de poder civil capaz de asegurar la unidad territorial de la nación y de mediar entre los actores de la guerra.

Para eso es necesario asumir, como los guerreros, una lógica que pasa por el control territorial. A la hora de negociar es más fuerte quién controla más territorio. Sin embargo, poco se reconoce que en la actualidad existen en Colombia diversas formas de poder civil, con claro dominio territorial en algunos casos y parcial en otros, cuya realidad e importancia no se puede negar. Bien podría un grupo de ciudadanos desarmados levantarse y declarándose reserva ética de la Nación, ofrecerse a consolidar estos territorios de paz y a construir en medio de la guerra un pacto de confianza. Ciudadanos que deciden fundar sobre este país un nuevo país. Un país paralelo, constituido como realidad política por la pura... fuerza de opinión. Un país civil, que reclama le sea devuelto el territorio que le han expropiado sin ninguna legitimidad las fuerzas del terror. Un país que ostenta el derecho y el deber de la paz, frente a otro que se desangra bajo el imperio de la fuerza.

En un mundo internacionalizado, donde las fronteras se diluyen para abrir paso a los flujos de opinión que se oponen cada vez de manera más consistente a los imperios del terror, la conformación de este poder virtual, que encarna la legitimidad que nace de la voluntad de diez millones de colombianos que el 26 de octubre de 1997 se pronunciaron por un cese inmediato de la guerra y la puesta en marcha de un Mandato por la Paz, cuenta con las mejores perspectivas y potenciales resonancias. Al declararse poder constituyente, estos ciudadanos se mostrarían dispuestos a recuperar para el poder civil los, territorios ocupados por los actores de la guerra, invocando si es del caso la solidaridad internacional para que se les reconozca como fuerza de paz que emerge como actor no beligerante del conflicto. En los territorios recuperados se convocarían actas constituyentes de paz que refrenden el desarme general y aseguren un adecuado proyecto de desarrollo social, además del cumplimiento irrestricto de los derechos y deberes ciudadanos. Ciudadanos que en un acto de soberanía deciden refundar sobre este territorio ensangrentado una nación paralela, el Paralelo Colombia, simiente de legitimidad de un nuevo país donde los civiles se niegan a auspiciar el escandaloso desangre de una patria boba.

## La paz comunera

Como prueba palmaria de esta nueva forma de poder civil que emerge en medio de la guerra, podemos citar la "Constituyente de Mogotes", el más interesante experimento político de consolidación ciudadana de la paz acontecido después del 26 de octubre. Los Mogoteños entendieron que el Mandato por la Paz era un cheque nacional que debía cobrarse en lo local, construyendo para eso una nueva legalidad desde la legitimidad que nace de un ejercicio desarmado de la soberanía popular.

Después de la toma guerrillera del 11 de diciembre y la retención del alcalde por parte del ELN para juzgarlo por corrupción, el pueblo organizó una Asamblea permanente por la Paz que se convirtió al cabo de algunas semanas en una Constituyente Municipal, cuya instalación estuvo precedida por 18 Asambleas Constituyentes Locales, que contaron con amplia representación de todos los sectores. Una vez reunidos, los 120 delegados exigieron a la insurgencia liberar al mandatario y respetar su vida, a la vez que ellos mismos asumían el juicio político por su comportamiento. Liberado el alcalde, se convocó directamente al pueblo para que se pronunciara sobre su continuidad en el cargo, y de acuerdo con la decisión mayoritaria se le exigió la renuncia.

Pasando por alto las afirmaciones leguleyas que señalaban la imposibilidad de convocar constituyentes locales, los nuevos comuneros de la paz invocaron la soberanía popular para enfrentar a la vez amenazas de la insurgencia guerrillera, de los paramilitares y la torpeza de algunos miembros de las Fuerzas Armadas que confundieron el proceso con un intento de la subversión por tomarse el poder "sin disparar un solo tiro". Apoyada por un fuerte componente de espiritualidad cristiana y de evangelización política impulsado desde la Diócesis de Socorro y San Gil<sup>3</sup>, la Constituyente consiguió que el alcalde renunciara, que se citara a nuevas elecciones, debiendo los distintos candidatos comprometerse ante la magna Asamblea a respetar el Plan de Desarrollo Municipal y el programa Único de Gobierno que esta elaboró.

<sup>3</sup> Esta diócesis se caracteriza por combinar su trabajo pastoral con una clara defensa de la participación ciudadana, proceso que encuentra su soporte en grupos eclesiales de base que impulsaron desde sus orígenes la dinámica de Redepaz y actuaron como factor decisivo para la convocatoria del Mandato por la Paz. El término Constituyente de Paz se viene trabajando en la zona desde hace más de tres años, existiendo otros intentos por profundizar esta novedosa combinación de evangelización e insurgencia ciudadana.

En la actualidad, a través de los Mandatos que de manera periódica la Asamblea emite, se sigue ejerciendo control civil sobre el nuevo alcalde y el Concejo Municipal. Invocando el artículo 3 de la Constitución Nacional y la legitimidad del Mandato por la Paz, el pueblo soberano de Mogotes ha escamoteado las trabas de la legalidad democrática para conformar un nuevo poder que se levanta de manera simultánea contra la corrupción, el terror que imponen los actores de la guerra y la pasividad ciudadana. No es éste el único caso de poder civil en medio de la guerra que emerge en Colombia en los últimos años, pues sabemos de otras experiencias políticas que desde lo local insinúan un nuevo camino de construcción de la paz. Camino que, con diferentes grados y matices, pasa por un ejercicio de insurgencia civil y soberanía popular que disputa políticamente el poder a los guerreros, asumiendo de lleno las tareas de la democracia y la libertad.

Las convergencias civiles respetuosas de la legalidad vigente parecen haber llegado a su límite. Podríamos colocar en un nuevo ejercicio democrático quince millones de votos, e igual pensarían los guerreros arrogantes y los juristas escépticos que nada importante ha sucedido. Después del pronunciamiento ciudadano del 26 de octubre no hay sino un paso por dar: convertir esa voluntad en poder y verificar su cumplimiento. Las marchas, los conciertos y las algarabías por la paz corren el peligro de convertirse en intención vacía. Las agendas para una negociación que no comienza empiezan a empolvarse, mientras se confunde a los ciudadanos haciéndoles creer que la consecución de la paz está cerca. Sólo un movimiento preparado para la participación política de los ciudadanos desarmados en medio de una eventual profundización de la guerra, podrá confrontar tanto a la legalidad vigente como a los poderes que se agazapan tras la violencia, luchando porque el poder pase plenamente a los civiles. A la federalización de la guerra debemos responder con una federalización de la paz, manteniendo sin embrago la pretensión de construir un espacio político común para todos los colombianos.