

ARTÍCULOS CENTRALES

## Los actores políticos ante los retos de la construcción de la paz

**Rafael Grasa**

Presidente del Instituto Catalán Internacional para la Paz

Las reflexiones que siguen parten de una constatación doble y paradójica. Por un lado, existe una tendencia estructural en Colombia a la reproducción intergeneracional de la violencia política, vinculada al sistema de gobierno, que reproduce y amplifica la desigualdad, con un papel clave de las élites políticas y territoriales (capitalinas y territoriales). Esa tendencia, además, está muy vinculada a la organización disfuncional de la sociedad colombiana. Autores como James Robinson han sugerido justamente que los problemas de Colombia, empezando por la violencia, proceden de la perpetuación anacrónica del sistema de gobierno indirecto propio de las potencias imperiales europeas. Recuerden, las élites urbanas, en nuestro caso las bogotanas, delegan en las élites locales el funcionamiento efectivo de las zonas rurales y periféricas mediante un sistema de reciprocidad mutuamente beneficioso. Se trata de una delegación amplia y generosa: pueden gobernar cómo quieran y tener representación en el Congreso a cambio de un *quid pro quo* que garantiza el apoyo político y la aceptación sin desafío de las reglas de juego generales de las élites capitalinas o nacionales. Una combinación de centralismo fuerte en lo esencial y de “deslocalización” de la gestión de los territorios. La manera de gobernar el país, según la tesis de Robinson, genera casi todos los problemas, entre ellos el caos y la ilegalidad, que luego han exacerbado otros problemas y actores. Más allá del debate académico sobre por qué un sistema así, caótico y disfuncional, se ha perpetuado y se ha convertido en estable, lo cierto es que el sistema político, y en especial el sistema de partidos, se basa en ello.

Por otro lado, la segunda constatación, paradójica, es que, si las conversaciones en La Habana y las que pronto se iniciarán formal y públicamente con el ELN tienen éxito, pasaremos de la fase de hacer las paces, el terreno de las élites de todo color, a la construcción de la paz, donde todos los actores sociales son importantes. No obstante, como ahora veremos, los actores políticos básicos del gobierno indirecto son claves tanto para hacer las paces como para poner en marcha y a buen ritmo la construcción de la paz. Hacer las paces suele durar entre dos y cinco años, construir la paz no menos de diez o quince. En la etapa intermedia entre una y otra cosa el papel clave lo juegan los actores políticos, por diversas razones. Primero, porque son algunos actores políticos, aliados con actores armados irreductos y actores económicos legales e ilegales, los que pueden actuar como disruptores (*spoilers*) que hagan fracasar la implementación de los acuerdos. Segundo, y más importante, porque serán los actores del sistema político institucional, partidos políticos y sobre todo legisladores, quienes tendrán la clave del éxito o fracaso inicial de los acuerdos de paz, que deberán sustanciarse y concretarse en clave gubernamental y parlamentaria. Y tercero, porque en la fase de consolidación de los acuerdos y de construcción de la paz en sentido pleno, a partir del tercer o cuarto año, la clave estará en las interacciones entre actores políticos menos institucionales y convencionales (actores sociales, sindicales y comunitarios, sin excluir los actores ilegales en cada zona) y los alcaldes, gobernadores y cargos políticos territoriales. Todo ello pondrá la descentralización real -no la mera desconcentración- y los pactos y acuerdos en el centro de la agenda.

**“ Existe un déficit antiguo del sistema de partidos, débiles y con escaso aparato, frente a la importancia del factor humano de las personalidades de los líderes y candidatos. ”**

En suma, el funcionamiento del sistema político, en particular del sistema de partidos y de la toma de decisiones en el Legislativo, será crucial. Y ahí empiezan las dificultades estructurales y coyunturales.

En cuanto a las estructurales, existe un déficit antiguo del sistema de partidos, débiles y con escaso aparato, frente a la importancia del factor humano de las personalidades de los líderes y candidatos, que refuerza la tradición de votar personas y refuerza el sistema de voto preferencial. Los partidos políticos, desde la década de los cincuenta y a merced del refuerzo de las reformas de los años 2000, son mucho menos importantes que las personas. Existe también una clara tradición de presencia institucional multipartidaria y de alianzas, aunque corregida por reformas desde hace décadas. En suma, un sistema formado por partidos medianos que no alcanzan mayorías de un tercio de las cámaras y con tendencia a cambios y pactos fomentados por la oferta de incentivos personales o grupales (reparto de “mermelada”, en lenguaje castizo). El resultado: una fractura muy clara en la oposición, en particular en la izquierda, pero también en las mayorías gubernamentales, un auge de los movimientos sociales y una escasa afinidad de la población con los partidos políticos e, incluso, los movimientos sociales (la demoscopia dice que un 60% de la población no tiene afinidad alguna con partidos y movimientos).

Pero tenemos también dificultades coyunturales, vinculadas a las elecciones legislativas y presidenciales del 2014 y a sus resultados, ya firmes en el caso de las legislativas y estrictamente especulativas en el caso de las presidenciales. El Legislativo, el Presidente y Gobierno que surjan de las elecciones tienen la tarea de implementar los eventuales acuerdos de paz e iniciar la construcción de la misma.

Las legislativas de marzo, en el Senado (100 escaños) y en la Cámara de representantes (163 escaños)<sup>1</sup>, han tenido una participación baja, en torno al 44%, con un número alto de votos nulos (en torno al 12%), debido a la complejidad del sistema electoral y, en concreto, al impreso del voto, y con un voto en blanco significativo (6%). El resultado final ha sido ajustado, con un predominio de los partidos medianos todavía mayor que en la anterior legislatura.

En el Senado, victoria del Partido de la U, (liderado por el presidente Santos), con 21 escaños, seguido del Partido Conservador y del Centro Democrático de Uribe (ambos 19)<sup>2</sup>, Partido Liberal (17), Cambio Radical (9), Alianza Verde (5), Polo Democrático (5) y Opción Ciudadana (5). En voto popular, casi un empate: sólo un 2% separa a los cuatro primeros partidos. En la Cámara de Representantes, en escaños, el Partido Liberal

supera al resto (39), aunque en porcentaje gana el Partido de la U. Después, el Partido de la U (37), el conservador (27), Cambio Radical (16), Centro Democrático (12), Alianza Verde y Opción Ciudadana (6), Polo y Mira (3) y tres partidos con un escaño cada uno.

**“ Todavía es pronto para saber qué impacto tendrán la parapolítica y los grupos ilegales en la nueva legislatura. Lo que es indudable es que lo tendrán. ”**

Globalmente, los perdedores son claros: el MIRA, a pesar de que ha resistido en la Cámara de Representantes; y los partidos de izquierdas, con una Unión Patriótica que no logró representación en la Cámara, un Polo que ha retrocedido y un Partido Verde que, pese a resistir, no mejora. En las dos cámaras, 19 escaños sobre 263. También son claros los ganadores: Uribe, con tres bastiones, Córdoba, Antioquía y Bogotá y, en perspectiva futura, Santos, presidente probable pese a las dificultades. Se ha consolidado una clara mayoría de derechas en el país y una clara mayoría presidencial, en torno a un 65% del Senado (aunque había sido del 80%). En términos relativos y de expectativas, también gana el Partido Conservador, con mejores resultados que los pronosticados y mejores que los del Partido Liberal, perdedor a su vez, al pasar a la cuarta posición en el Senado cuando aspiraba a ser el primero.

Pero las elecciones, aparte de dar mayorías y minorías a las cámaras, tienen un importante impacto sobre: a) el futuro político de Uribe; b) las presidenciales (25 de mayo) y el proceso de paz que marcará el nuevo ciclo político; c) los eventuales partidos bisagra en la gobernabilidad futura; d) el sistema de partidos, sobre todo sobre el grado de renovación y continuidad de partidos, y el papel de los partidos pequeños; e) el futuro de los partidos de izquierda; y f) la influencia de la parapolítica y de los grupos ilegales en el futuro del país.

Con respecto al futuro político de Uribe, está claro: nunca nadie había sacado un resultado parecido en una lista cerrada, aunque muy plural, y una campaña focalizada

en él mismo. Será el gran opositor a Santos, pero ahora en un escenario nuevo, el legislativo. Sin embargo, el resultado es peor de lo que esperaban globalmente, a pesar de algunos resultados espectaculares en Bogotá y Antioquia.

En cuanto al impacto sobre las presidenciales y las negociaciones en la Habana, lo cierto es que, aunque la campaña será dura, nada hace prever que Santos pueda perder. El obstáculo tampoco estará en las cámaras: en el futuro veremos dialécticas apasionadas, sin embargo, visto el apoyo del Polo y los verdes a las conversaciones de La Habana, el porcentaje favorable al proceso de paz es del 80%. Por lo tanto, lo que está en juego no es la viabilidad de aprobar medidas para no construir la paz sino la necesidad de pactarlas. Además, Clàudia Lopez, Jorge Robledo y Iván Cepeda, grandes oradores, darán también la réplica a Uribe.

## **“ No se logrará romper con los ciclos de violencia política intergeneracional sin cambiar el sistema de gobierno ”**

Con respecto a los partidos bisagra para la gobernabilidad y al futuro del sistema de partidos, algunas reflexiones breves. A pesar de las posibilidades de hacer alianzas de geometría variable de los conservadores, es poco probable que lo hagan con Uribe. Sin embargo, la política de alianzas requerirá más sutileza en esta legislatura. En cuanto al sistema de partidos, sigue siendo el eslabón débil del sistema político colombiano, en depender sobre todo de personalidades y no de los partidos y tener poca capacidad de renovación. La buena noticia es que muchos de los pequeños partidos han resistido la amenaza de desaparecer. Sobre los partidos de izquierda, ya está dicho lo básico. Se podría añadir que, sociológicamente, las izquierdas en Colombia no tendrán resultados parecidos a los de los países del entorno hasta que los acuerdos de paz sean una realidad y se ejecuten.

Finalmente, todavía es pronto para saber qué impacto tendrán la parapolítica y los grupos ilegales en la nueva legislatura. Lo que es indudable es que lo tendrán: un

estudio de los candidatos de los departamentos, publicado antes de las elecciones, identificaba a 131 candidatos con relaciones directas o indirectas.

En suma, la primera fase del proceso de hacer las paces se presenta complicada, necesitada de esfuerzos y pactos. Las fases posteriores se presentan fascinantes porque no se logrará romper con los ciclos de violencia política intergeneracional sin cambiar el sistema de gobierno antes explicitado, y para ello actores políticos institucionales que surgen y medran en ese sistema deberán ser agentes de cambio. Tiempos apasionantes que van a exigir, si se quieren buscar estrategias ganar-ganar, pensar estratégicamente a largo plazo.

1 De forma consciente, dejo de lado en el análisis las elecciones al Parlamento Andino, probablemente las últimas, y también las elecciones especiales para elegir a los escaños en ambas cámaras reservados a minorías indígenas y afrodescendientes.

2 El recuento podría dar un escaño más al Centro Democrático.

Fotografía : Sergio Fajardo Valderrama / CC BY / Desaturada.

© Generalitat de Catalunya