


# Colombia: entre pactos de élites y transiciones democráticas \*

**Héctor Alonso Moreno-Parra**

Doctor Phd, en Ciencia Política de la Universidad de Granada, España. Profesor Asociado del Programa de Estudios Políticos y Resolución de Conflictos de la Universidad del Valle, Cali - Colombia  
morenoal275@hotmail.com  [orcid.org/0000-0003-1767-184X](https://orcid.org/0000-0003-1767-184X)

## RESUMEN

El presente artículo se propone dar cuenta, con un enfoque de carácter histórico, cualitativo y cuantitativo, de los diferentes períodos de violencia política y las instancias de construcción de paz en los que se han visto involucrados procesos políticos de negociaciones tanto entre las facciones armadas del bipartidismo como entre el Estado y la insurgencia en los diferentes períodos de posconflictos en Colombia, y de la posibilidad que representa el actual acuerdo de paz de La Habana, ya en su etapa compleja de implementación, de contener elementos suficientes que nos permitan caracterizar si lo acordado conducirá a una etapa de democratización (transición democrática) que se diferenciaría de la tradicional estrategia de recurrir a los pactos desde arriba, que ha sido la costumbre histórica entre élites en Colombia (pactos consociacionales) para contener, negociar o terminar periodos álgidos de violencia política y social. Esta posibilidad de romper con los recurrentes ciclos de periodos de violencia y posteriores periodos de posconflicto a través de pactos de élites, está presente en la pugna actual entre quienes luchan por la implementación de lo pactado y entre quienes temen un proceso de liberalización y profundización democrática desde abajo.

## PALABRAS CLAVE

Pactos consociacionales, transiciones democráticas, paz imperfecta, posconflicto, violencia política, bipartidismo.

## Colombia: between elites pacts and democratic transitions

## ABSTRACT

The present article points out, with a historical, qualitative and quantitative approach, the different periods of political violence and peacebuilding instances in which political negotiation processes have been involved both among the armed factions of the bipartisanship as between the State and the insurgency in the different post-conflict periods in Colombia, and the possibility represented by the current Havana Peace Agreement, already in its complex stage of implementation, of containing sufficient elements that allow us to characterize whether agreed will lead to a stage of democratization (democratic transition) that would differ from the traditional strategy of resorting to pacts from above, which has been the historical custom among elites in Colombia, (consociational pacts) to contain, negotiate or end periods of high political and social violence. This possibility of breaking with the recurrent cycles of periods of violence and subsequent post-conflict periods through elite pacts is present in the current struggle between those who fight for the implementation of the agreement and among those who fear a process of liberalization and democratic deepening from below.

## KEYWORDS

Consociational pacts, democratic transitions, imperfect peace, post-conflict, political violence, bipartisanship

Recibido: 28/09/2017 Aceptado: 15/12/2017

\* <http://dx.doi.org/10.18041/entramado.2018v14n1.27136> Este es un artículo Open Access bajo la licencia BY-NC-SA (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>) Publicado por Universidad Libre - Cali, Colombia.

Cómo citar este artículo: MORENO-PARRA, Héctor Alonso. Colombia: entre pactos de élites y transiciones democráticas. *En*: Entramado. Enero - Junio, 2018. vol. 14, no. 1, p. 166-179. <http://dx.doi.org/10.18041/entramado.2018v14n1.27136>

## Colombia: entre pactos de elite e transições democráticas

### R E S U M O

O presente artigo propõe dar conta, com uma abordagem histórica, qualitativa e quantitativa, dos diferentes períodos de violência política e instâncias de construção da paz nas quais os processos de negociação política estiveram envolvidos tanto entre as facções armadas da bipartidarismo como entre o estado e a insurgência nos diferentes períodos de pós-conflito na Colômbia, ea possibilidade de que representa o acordo de paz em curso em Havana, já em seu complexo fase de implementação, para conter informações suficientes para permitir-nos para caracterizar se ele concordou em levar a uma fase de democratização (transição democrática) que diferem da estratégia tradicional de usar compactos de cima, que tem sido a prática histórica entre as elites em Colombia (pactos consociativas) para possuir, negociar ou encerrar os períodos de pico de violência político e social. Esta capacidade de quebrar os ciclos recorrentes de períodos de violência e períodos subsequentes pós-conflito através de pactos elites, está presente na luta atual entre aqueles que lutam para a implementação do acordo e aqueles que temem um processo de liberalização e aprofundamento da democracia desde abaixo.

### PALAVRAS-CHAVE

Pactos consociacionais, transições democráticas, paz imperfeita, pós-conflito, violência política, bipartidarismo.

### Introducción

En Colombia existe una relación histórica entre la violencia y el bipartidismo que ha cumplido una función desestructurante y se ha expresado como un soporte en el desarrollo y ejercicio del poder político por parte de las élites con miras a mantener el dominio paritario bipartidista de los dos grandes partidos históricos<sup>1</sup>. Esta relación ha implicado, entre otras cosas, la obstrucción de procesos políticos alternativos de las llamadas terceras fuerzas políticas; bien sea, en unos casos, por la vía de la violencia directa, liquidando al adversario por factores político-partidistas, y, en otros, por la vía de la adscripción mediante mecanismos de cooptación clientelar<sup>2</sup> de estos procesos políticos alternativos hacia el modelo excluyente de la hegemonía paritaria dominante.

La violencia que azota al país desde hace más de sesenta años ha retrasado los cambios institucionales necesarios para resolver las fuertes tensiones sociales que se convirtieron y aún se mantienen como causas estructurales del conflicto armado. La violencia política que acompaña el desarrollo de este conflicto es solo la manifestación ulterior de la conflictividad que se origina en múltiples espacios de la vida social, económica y política del país. Por ello, el conflicto, más que una simple confrontación armada, es una disputa económica, social y política que tiene como contendores al establecimiento y los sectores legales e ilegales de poder que lo acompañan, frente a los sectores dominados, organizados y no organizados, que se manifiestan constantemente contra la forma en que los sectores dominantes de la élite bipartidista dirigen el país; entre los sectores en resistencia se encuentra la insurgencia armada que pactó el acuerdo de La Habana. De tal manera que la violencia armada desplegada en el conflicto colombiano es la consecuencia lógica de la existencia de un sistema político cerra-

do, intolerante frente a la disidencia política y anquilosada en la sucesión de castas políticas que administran el Estado desde los inicios de su vida republicana.

Pero el país, históricamente en los últimos sesenta años, presenta, no sólo líneas de continuidad de la llamada violencia política (violencia estructural); sino también, líneas de discontinuidad (pactos consociacionales) como se precisará en este trabajo. En Colombia, las líneas de tiempo de la continuidad de la violencia estructural son interrumpidas por líneas de discontinuidad de la violencia mediante acuerdos de pacificación. Es decir, desde lo que se podría llamar una perspectiva de la complejidad, en Colombia ha existido una relación histórica en el marco de una relación de orden/desorden, o de conflicto y posconflicto. Los investigadores Carlos Eduardo Maldonado y Nelson Cruz (2012), afirman que “las ciencias de la complejidad se ocupan de las transiciones orden-desorden. Es decir, tratan acerca de cómo el orden se rompe y por qué, y cómo, a su vez, a partir del desorden se puede generar nuevo-distinto-orden. En la expresión mencionada, el énfasis recae en transiciones así: las ciencias de la complejidad se ocupan de las transiciones orden/desorden” (Maldonado, Cruz, 2012, p. 28).

Actualmente estamos en un nuevo periodo de posconflicto, pero la historia nos muestra cómo después de estos periodos en la vida política del país se ha retornado a otro de violencia ¿Será este el escenario actual? De continuar la radicalización de la extrema derecha colombiana y los índices de asesinatos selectivos a líderes sociales y defensores de derechos humanos del pueblo colombiano, seguro que estaríamos ante un nuevo ciclo de conflicto armado, y se truncará una vez más el proceso de implementación de lo que podría ser un escenario de paz por mayor democracia. El país deberá tener una madurez política suficiente y lograr activar una sociedad civil dinámica que permita un gran

músculo político suficiente para llevar a feliz término lo pactado en La Habana y evitar así un retroceso en el ciclo de la relación conflicto-posconflicto, Esta perspectiva hace parte fundamental de la esencia de este trabajo de reflexión que se quiere desarrollar con todo el rigor que dan las herramientas de la ciencia política y las ciencias sociales, para aclarar el panorama gris que para muchos se dibuja, con cierta convicción fundada en hechos históricos y el análisis de la dinámica actual del país, de que es posible, a pesar de todo, estar ad portas de una ampliación o fortalecimiento, no sabemos qué tan residual o amplio, de nuestra democracia en el marco de una transición democrática en la cual la paz debe llegar para quedarse.

El acuerdo de La Habana es un pacto con posibilidades de generar un cambio, no a partir de los tradicionales pactos de élites que conduciría a una nueva forma de democracia pactada; sino, a través de una transformación en la perspectiva de lo que en Ciencia Política se entiende como transiciones democráticas a partir de procesos de democratización y liberalización. Para ello nos valdremos de un marco teórico que va desde las teorizaciones sobre los procesos de democratización y transiciones democráticas (O Donnel, Schmitter, 1994; Munk, 2002; Morlino, 2002; Sartori, 1993; Whitehead, 2001); asociados a las teorías de la democracia imperfecta, con tesis sobre la violencia en Colombia, el bipartidismo y estos ciclos históricos de periodos de violencia y conflicto armado (Sánchez. Peñaranda, 1987), a periodos de pactos y negociaciones políticas que enmarcamos en el concepto teórico de pactos consociacionales de élites en el marco de democracias pactadas.

Lo anterior nos permite indagar acerca de si los aportes teóricos sobre la paz, los procesos de democratización y transiciones democráticas en América Latina, sirven para analizar el actual proceso colombiano tras la firma de los acuerdos de paz de La Habana; y si a partir del acuerdo de La Habana se profundizaría la democracia como forma de gobierno, mejoraría su calidad, entraría a un proceso de liberalización democrática a pesar de las incertidumbres y aspectos en contra del proceso, o se perpetuaría la estrategia recurrente de los acuerdos de élites para superar sus crisis con pactos consociacionales.

La propuesta inicial de reflexión nace de la pregunta de si ¿Los acuerdos de La Habana son pactos políticos desde arriba o bajo qué condiciones podemos considerarlos como pactos que favorecen una transición democrática? Es decir, lo pactado en La Habana y los procesos que se están desarrollando y se desarrollarán, contiene elementos verificables con las teorías de la democratización, sus transiciones o procesos de ampliación y consolidación de la democracia, que den cuenta que estamos ante un momento fundamental para la transformación del sistema político y

electoral del país y, por consiguiente, un momento crucial para el fortalecimiento de la democracia más allá de los avances en materia de construcción de paz negativa. ¿Un momento de tal envergadura, y por sus particularidades, que lo diferenciarían de otros momentos en los que el país ha transitado la senda ya conocida de los pactos políticos entre élites (pactos consociacionales) que no logran consolidar una verdadera transformación socio política y una verdadera transición a una democracia menos restringida o deficitaria, más cercana, a los mínimos de una paz imperfecta o a los mínimos de una poliarquía que tenga en cuenta las particularidades de nuestro país?

Igualmente, se pretende dar cuenta de si ¿Es posible afirmar que a raíz del acuerdo de paz de La Habana, Colombia tiene la posibilidad, según como se desenvuelva el proceso de implementación, de vivir una etapa de democratización o un tipo flexible de transición democrática? Desde estos interrogantes se trata de mostrar cuáles son las diferencias entre el momento actual del acuerdo con las FARC, y los periodos anteriores de pactos políticos hechos por las élites para ajustar las instituciones de la democracia sin perder la hegemonía en el poder político, para poder determinar si estamos ante una variación de transición democrática en Colombia.

### Los pactos consociacionales

Para abordar el tema de si Colombia a partir de los acuerdos de La Habana está frente a un proceso de transiciones democráticas, o si lo que está, es frente a un nuevo escenario de democracia pactada o pacto consociacional, será preciso lograr entonces la diferenciación teórico-conceptual que permita establecer un campo límite, entre lo que se llamará una transición propiamente dicha surgida de un buen proceso de diseño de construcción de paz; y lo que en ciencia política se ha denominado como “consociational democracies” o pactos de las elites, ( democracias pactadas) empleados en ciertos momentos por los sectores políticos dominantes de un país para superar en un período determinado sus crisis.

En tal sentido, se entiende por “consociational democracies o pacto consociacional” el que ha contribuido a la construcción de la paz imperfecta, y se debe entender a partir de los acuerdos que forman una coalición para equilibrar una fragmentación política o cultural entre las élites<sup>3</sup>. (Pécaut, 1989: 575). Los pactos de élites han sido demasiado recurrentes en la historia política colombiana. Se han llegado a contabilizar 66 años de gobiernos compartidos en los 102 años transcurridos entre 1888 y 1985, o sea un 64% del tiempo, y 45 años sin contar los del Frente Nacional de 1957, o sea un 46% del tiempo. (Roll, 1999, p. 232). Ahora

bien, el gran desestabilizador de todos estos pactos de élites fue el sectarismo político que lograba desbordar estas alianzas transitorias, reafirmando la esencia bipartidista de la política nacional, como la única forma de representación y organización política de la sociedad colombiana, lo que impedía también el espacio político para una tercera fuerza política.

Se ha denominado así mismo, como pacto de élites, a la alianza bipartidista que en Colombia conllevó al período conocido como Frente Nacional, que se constituyó como una forma de “consociacionismo”, por cuanto fue una alianza de largo plazo o de larga duración establecida en pro de la consolidación de la democracia o de la transición de la dictadura a la democracia. En el caso de los “pactos consociacionales”, se tiene que estos han logrado perpetuar la dominación del modelo hegemónico de gobierno bipartidista, instaurando una democracia limitada de tipo consociacionista (cfr. Hartlyn, J., 1993, p. 26-27), y lo que es más grave, han sido experiencias frustrantes para la inmensa mayoría del pueblo, que todos los días observa con mayor escepticismo la práctica de la política. Lo que no niega que han servido en ocasiones para permitir estancias de construcción de paz imperfecta.

En preciso advertir, que una línea de tiempo de los ciclos de conflicto y posconflicto en Colombia, nos permite dar cuenta de los periodos en que el país ha estado inmerso en pactos de élites a partir de 1948 y los tiempos en que ha logrado mantener unos espacios pequeños de pacificación sin que se haya logrado establecer un proceso de paz de mayor profundidad debido a la ausencia de procesos de transición política. (Ver Tabla 1)

Ahora bien, en la historia política de Colombia se dieron periódicas coaliciones de las élites para la superación de sus crisis. Fueron los pactos suprapartidista para derrocar la dictadura del general Melo en 1854, y la del Partido Nacional de Núñez de 1886 en el siglo XIX. La idea de compartir el gobierno con el partido contrario con el fin de minimizar conflictos también la continuaron practicando las elites en el siglo XX. La practicó Rafael Reyes (1904-1909) quien estableció la Concordia Nacional, un gobierno bipartidista

al inicio de su periodo presidencial, compartiendo los ministerios con el partido liberal. Lo mismo ocurrió con la Unión Republicana de Restrepo, que se pactó el 13 de marzo de 1909. La Concentración Nacional de Olaya en 1930 fue también un gobierno de transición después de cincuenta años de repúblicas conservadoras como pacto de élites; y la Unión Nacional, ofrecida por el conservador Mariano Ospina Pérez durante su campaña para las elecciones de 1946 y que puso en práctica tan pronto asumió la presidencia, puede considerarse como la precursora del pacto del Frente Nacional. En ella, Ospina Pérez repartió los ministerios y las gobernaciones departamentales con el partido liberal en rigurosas mitades.

Hay que decir que el gran desestabilizador de todos estos pactos de élites fue el sectarismo político que lograba desbordar estas alianzas transitorias, reafirmando la esencia bipartidista de la política nacional, como la única forma de representación y organización política de la sociedad colombiana, lo que impedía también el espacio político para una tercera fuerza política.

Estos pactos, como se puede observar, siempre suponen la existencia de más de un partido o movimiento político, por cuanto su razón de ser (del pacto) es el conflicto bipartidista o multipartidista, que induce necesariamente a ejercer un cogobierno y a asumir la corresponsabilidad en la política. Consecuencia que en el pacto del Frente Nacional colombiano (iniciado en 1958) se expresó para pacificar al país, sobre la base de la alternancia presidencial y de la repartición paritaria y equitativa del gobierno por un período inicial de 16 años (1958-1974), que posteriormente se amplió por casi 16 años más como cogobierno bipartidista (1958-1991). Período nefasto que patrimonializó lo público, hasta la puesta en vigencia de la Constitución de 1991.

### Un golpe de estado como pacto consociacional

Luego de la acentuación de la crisis de gobernabilidad que siguió al asesinato en 1948 del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán, las élites bipartidistas estimularon un golpe de Estado para instaurar en el poder una Junta Militar (1953-1957)

Tabla 1.

Línea de tiempo de los ciclos de conflicto y posconflicto en Colombia

1947 1953	1953 1954	1954 1957	1957 1964	1964 1984	1984 1990	1990 2015	2017
Guerra Civil	Pos conflicto Golpe de Estado	Violencia partidista	Pos conflicto Frente Nacional	Conflicto Político Armado	Tregua – Inicio transición	Conflicto Político Armado	¿Pos conflicto?

Fuente: Elaboración propia



en cabeza del general Gustavo Rojas Pinilla. Esta pérdida de la legalidad institucional de alguna manera fue percibida por los colombianos como el final de una dura época de terror e inestabilidad política que garantizaba un espacio de posconflicto para la pacificación en el marco de lo que se ha denominado paz imperfecta. De ahí, que todos los grupos políticos, con excepción de la izquierda comunista, apoyaron a los militares en su aventura de pacificación del país; propósitos que compartían, como es natural, todos los sectores políticos, sociales y empresariales del país pues el propósito era superar la fragmentación política que se vivía por parte de las elites gobernantes del país.

El gobierno militar obró en conjunción con los dos partidos políticos tradicionales: del conservador extrajo la alta burocracia y del liberal una gran complacencia. A la vez, dio comienzo tímidamente a la integración bipartidista en la burocracia, acomodando algunos liberales donde antes solo pululaban los conservadores. En cuanto al enfrentamiento armado de los partidos, pudo colocarlo en el plano del control institucional unificado del estado. Estos dos hechos, el inicio de una integración burocrática bipartidista y la subordinación política de la lucha armada, fueron proporcionando cierta independencia de poder al gobierno. Sin buscarlo, se fue quebrando el viejo criterio de gobierno de partido, al sustituirse en ciertos sectores las lealtades partidistas por las lealtades burocráticas. (Leal, 1989, p. 158).

Esta Junta Militar impuesta por las elites perdió el respaldo de los partidos políticos tradicionales a partir de 1955, cuando notificó a los partidos políticos tradicionales que el régimen militar no levantaría el estado de sitio como medida excepcional de gobierno, ni tenía el espíritu de convocar elecciones puesto que no había condiciones políticas en el país para tal efecto. En el fondo, la junta militar apostaba por realizar un gobierno sin los civiles con el propósito de alcanzar las reformas sociales que se requerían y consolidar así las condiciones para la restauración de una democracia política.

Las élites políticas bipartidistas, notificadas de tal propósito, en compañía de sectores empresariales e industriales, estimularon un paro nacional contra el gobierno de la Junta. El General Rojas reducía su respaldo a las capas medias y los sectores populares, su bandera social de paz con justicia social estuvo representada en el programa asistencialista del Secretariado de Acción Social (SENDAS), que entregaba mercados, coordinaba brigadas de salud, recreación, etc.; estas constituían medidas muy limitadas, de carácter demagógico, que en nada contribuían a resolver los problemas es-

tructurales de pobreza y marginalidad del país. A lo anterior se agrega el deterioro del régimen producto de la represión contra el movimiento estudiantil, la masacre de estudiantes acontecida en junio de 1954 en Bogotá, y la brutal arremetida militar contra zonas campesinas del Tolima, que dio inicio a la segunda etapa de la violencia en Colombia.

La Junta Militar de Gobierno, ante las presiones de las élites de la sociedad política del bipartidismo, y con base en el pacto de Sitges, del 20 de julio de 1957<sup>4</sup>, expidió el Decreto de pacifismo jurídico 254 el 4 de octubre de 1957, convocando un plebiscito excluyente para el 1 de diciembre, a fin de realizar la reforma constitucional que le abriera el campo a la gobernabilidad política de los dos grandes partidos hegemónicos, el Liberal y el Conservador.

### El Frente Nacional: otro pacto

Lo primero que hay que decir es que el pacto político del Frente Nacional como espacio de posconflicto tiene entre sus méritos el hecho de haber logrado la construcción de una instancia de paz imperfecta; una nueva pacificación del país, mediante la declaración de una tregua que duró 7 años (1957-1964). Proceso de pacificación que se inició por parte de una Junta Militar de transición que tomó la dirección del Gobierno a la caída del general Rojas Pinilla.

El proceso de pacificación fue parte de los acuerdos esenciales para superar la violencia política y restablecer el régimen paritario liberal-conservador, que junto con la patrimonialización del Estado bajo el esquema de la distribución paritaria y equitativa del gobierno, y la alternancia presidencial, constituyeron la esencia del acuerdo bipartidista del Frente Nacional<sup>5</sup>.

Hay que reconocer que el proceso de pacificación de este período puso en comunicación diversas entidades humanas tradicionalmente separadas por el conflicto irresoluto de la violencia en Colombia hasta ese entonces, a fin de generar procesos de *paz imperfecta*. En efecto, como la relación entre el problema agrario y la violencia siempre ha estado presente en el orden del conflicto político armado, el Frente Nacional, en el marco de la política de pacificación, creó una Comisión Especial de Rehabilitación; y a través de dicha comisión, estructurada a partir de unos equipos humanos interdisciplinarios, se desarrolló toda una política de titulación de tierras, créditos, bolsas de propiedad raíz, y asistencia técnica y humanitaria a los campesinos; el propósito se concentró en rehabilitar económicamente las regiones de mayor concentración de violencia. “Los catorce equipos creados estaban localizados en municipios de los cinco departamentos que seguían bajo estado de sitio, así: Riosucio y Génova, en el Viejo Caldas; Páez, en el Cauca; Colombia,

Baraya y Aipe, en el Huila; Rioblanco, Chaparral, Dolores, Ataco y Líbano, en el Tolima, y Caicedonia, Ulloa y Ceilán, en el Valle.” (Sánchez, 1989, p. 170).

Dicha comisión recolectó cerca de veinte mil testimonios que, aparte de dar conocer las causas de la violencia de la voz directa de sus protagonistas, contribuyeron al mismo tiempo al diseño de políticas públicas de pacificación. Parte de esas políticas consistieron en la firma de pactos con algunas comunidades, y el apoyo a las mismas con inversión de recursos y asistencia social. Estos pactos, firmados por comunidades, directorios políticos y ex guerrilleros, se constituían en un gran instrumento de construcción de *paz imperfecta*, como quiera que se establecieron compromisos con respecto a la defensa de la vida, el respeto a la dignidad de la persona y el respeto a la propiedad individual de las personas. Al mismo tiempo, se estipulaba la inversión de recursos económicos del Gobierno, a fin de mejorar las condiciones materiales de las regiones afectadas por la violencia; dicho de otra forma, se pactaba la inversión de recursos presupuestales que buscaban atacar los factores que alimentaban la violencia estructural. Dicha comisión logró la firma de un poco más de cincuenta pactos con dichos propósitos, en muchas regiones de la geografía nacional, en particular, en aquellas zonas de mayor afectación de la violencia. Sin duda alguna, eran pactos que permitían procesos de construcción de paz.

Los pactos bipartidistas de Benidorm (14 de julio de 1956) y de Sitges (julio de 1957) -acordados en balnearios de la costa mediterránea española, entre los llamados, por fuerza de la costumbre de la política colombiana, jefes naturales<sup>6</sup> de los partidos Liberal y Conservador-, los que permiten abrir espacio hacia la posibilidad de esa fórmula política de *pacto consociacional*, denominado en esta ocasión “Frente Nacional”, fue un proceso de pacificación a partir de la conjugación de dos partidos para el reparto del gobierno por 16 años, y la alianza de los grandes factores de poder económico-político y la gran prensa, a fin de perpetuar su dominio y su hegemonía excluyente, con miras a tener un mejor control del país. Ciertamente, fue un pacto que permitió una de las primeras transiciones pacíficas (bastante prolongada: por 16 años inicialmente) a la democracia en América Latina en plena guerra fría; que, “a pesar de dar estabilidad a la vida política colombiana, en un momento en que otros sistemas políticos latinoamericanos sufrieron procesos de quiebra de sus democracias, la adulteró hasta llegar a unos límites insoportables de clientelismo y de opresión política” (Alcántara, 1999, p. 312).

El Frente Nacional fue un pacto de élites que permitió, como resultado final, el establecimiento constitucional del monopolio político de los dos partidos tradicionales, operando, en la práctica, como uno solo. Las coaliciones políti-

cas entre los dos partidos son una especie de mecanismo de defensa o, para usar un símil fisiológico, parte esencial del sistema inmunológico del régimen político. Es decir, el poder compartido y la unión bipartidista son un instrumento útil para superar situaciones sociales y políticas que, por sus características, amenazan con impedir una adecuada reproducción del sistema político, la estructura del poder y la jerarquía social (Silva Luján, 1989, p. 182).

Ahora bien, no todos los *pactos consociacionales* propiciados por las elites terminan de forma exitosa, logrando sus propósitos de pacificación y desarrollo económico, mas no de proceso de liberalización y democratización; pues se requiere de ciertas condiciones objetivas para su consolidación efectiva, a saber:

- Que las élites estén en condiciones de armonizar sus diferentes intereses y pretensiones.
- Que estén en condiciones de trascender sus diferencias y unirse en un esfuerzo común.
- Que estén dispuestas a cumplir los compromisos del acuerdo en forma coherente y estable.
- Que tengan claros los perjuicios que genera una política fragmentada y dividida. (Lijphart, 2008, citado por Plazas Vega, 2011, p. 50).

En definitiva, el llamado Frente Nacional acordado por los líderes de los partidos tradicionales en Colombia fue, en estricto sentido, una *alianza política* de gran trascendencia, que condujo a una fase de transición que, si bien no se puede identificar exclusivamente como “*consociacionista*”, sí participó de las características propias de ese tipo de pactos porque se concibió para superar una grave situación de crisis, sectarismo político y violencia; en ese sentido, es un momento de construcción de *paz imperfecta* protagonizado por las élites dominantes del país, que tuvo una proyección de largo plazo y no se tradujo en un sistema de partido único, sino que dio lugar a un cogobierno y a una participación compartida de liberales y conservadores tanto en las actividades gubernamentales como en las corporaciones colegiadas de elección popular y en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, todo lo cual coincide con los elementos que identifican a las *democracias consociacionales* según Lijphart y Hartlyn (Plazas Vega, 2011, p. 61-62). Este acuerdo político o pacto consociacional de las élites políticas pretendía, en últimas, impulsar reformas político-económicas que trataran de cerrar la herida de diez años de violencia y de odios políticos, pero resultó siendo tanto o más excluyente que su propio pasado. Y, lo que es más destacable, que pasó de ser un plebiscito a convertirse en un referendo de reforma constitucional en el momento en que modificó la Carta Política, al incorporar, entre otras normas, los aspectos fundamentales del plebiscito; pero sin

permitir un proceso de transición política en Colombia de paz por mayor democracia.

### La Constituyente de 1991: el inicio de una transición democrática

El 2 de agosto de 1990, el entonces director del liberalismo César Gaviria, pocos días antes de la toma de posesión como nuevo Presidente de los colombianos, junto a Antonio Navarro Wolf, de la Alianza Democrática M-19; Álvaro Villegas, en representación del conservatismo, y Rodrigo Marín Bernal, por el Movimiento de Salvación Nacional que orientaba el ex rehén del M-19, doctor Álvaro Gómez Hurtado, suscribieron un documento a fin de convocar una Asamblea Nacional Constituyente<sup>7</sup>. En dicho documento se consagraba la posibilidad para que en un futuro ingresaran otros movimientos insurgentes que realizaran procesos de paz. Este nuevo acuerdo político se plasmó posteriormente en el Decreto de estado de sitio 1926 de 1990, que convocó la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), estableciendo la fecha de elecciones, el temario y el sistema de elección de los delegatarios. Este acuerdo político de mayorías para la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, jugó un gran papel en la creación de una cultura de paz y de transformación dialogada de los conflictos que se reflejaría no solo en su convocatoria, sino, también, en las deliberaciones de la misma y en el contenido del articulado del texto constitucional de 1991.

La Convocatoria de la constituyente (ANC) fue un acuerdo político incluyente, por cuanto permitió que se expresaran en ella otros sectores de la sociedad civil que antes no habían tenido presencia política y electoral<sup>8</sup>. Estas fuerzas políticas permitieron, junto a los partidos de oposición y los cuatro representantes de los movimientos guerrilleros desmovilizados, que la Constitución de 1991 en gran medida haya sido producto del diálogo y de acuerdos entre grandes sectores de la sociedad colombiana en la búsqueda de la paz; propósito muy diferente al que animó a los constituyentes de la centenaria Constitución de 1886, quienes expidieron una Constitución que expresó el resultado de la relación entre vencedores y vencidos. Con este acuerdo político, el posterior presidente César Gaviria logró consolidar el proceso de paz iniciado por su antecesor Virgilio Barco Vargas, y dar así inicio a la más importante transformación constitucional del país en los albores del siglo XX.

La Constituyente del 91 fue la primera vez en la historia política del país donde confluyeron todos los sectores económicos, políticos, sociales y culturales, reunidos, haciendo propuestas y discutiendo alrededor de “mesas de trabajo”.

Se estrenó el tarjetón en el sistema electoral colombiano, que amplió sin duda el espectro de las garantías políticas<sup>9</sup>.

Participaron activamente y con resultados electorales favorables, fuerzas políticas alternativas al bipartidismo. En la misma medida, también se destacaron los movimientos indígenas, de negritudes, religiosos, comunales, cívicos, estudiantiles, intelectuales, exguerrilleros, etc.

Al final fueron elegidos 42 delegados por cuociente y 24 por residuo que, junto a cuatro exguerrilleros (dos con voz y voto, y producto del acuerdo político de mayorías), representaban un espectro político democrático e incluyente que nunca antes se había visto durante la actividad política en el siglo XX.

El presidente Gaviria también expidió en el marco del *pacifismo jurídico* una serie de decretos de amnistía e indulto que contribuyeron a aclimatar el acuerdo de paz definitivo con esas organizaciones guerrilleras. Dentro de esos instrumentos jurídicos de perdón se destacan, entre 1990-1991, decretos de suspensión de la sentencia, rebaja de pena para delitos comunes: concierto para delinquir, porte ilegal de armas, delitos varios. Estos instrumentos fueron regulados por los decretos 2047, 2147, 2372, 3030 de 1990.

Mediante el Decreto 1833 de 1992 se concedieron beneficios especiales, de no ser sometidos a investigaciones o acusación por los hechos que declare dirigidos a delitos comunes, estableciendo que quienes realicen declaraciones eficaces que conduzcan a la identificación de autores o partícipes de delitos serán beneficiados.

La Constituyente de 1991 fue, sin duda alguna, un escenario ideal muy propicio para adelantar un proceso de transición democrática por primera vez en Colombia, diferente a los continuos pactos consociacionales a que estábamos acostumbrados en la vida política del país por parte de las élites para superar los diferentes ciclos de violencia. Fue un escenario marcado inicialmente por las incertidumbres propias que rodean los procesos de paz.

Lo característico de las transiciones es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No solo se hallan en flujo permanente sino que, además, por lo general son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no solo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar; sino también por definir reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y los ganadores.”(O'Donnell, Schmitter, 1994, p. 19-20)

Tradicionalmente las transiciones democráticas en la literatura política se clasifican en tres tipos: la primera corresponde a los procesos de revoluciones estrictamente dichas

de conformación de un estado democrático; la segunda es propiamente una transición de un régimen autoritario de carácter militar que de nuevo logra restaurar unos mínimos de democracia; y el tercero, se refiere a transiciones sin haber un momento formal de cambio de régimen, donde hay procesos de profundización de la democracia desde un régimen democrático restringido e implica transformaciones institucionales. El caso de Colombia podría ubicarse en este tercer tipo de transición (Garretón, 1997). La transición democrática, se entiende tradicionalmente como un proceso a través del cual se pasa de un régimen autoritario a un régimen democrático, es decir, es un modelo de cambio político que trae consigo alternativas a las dictaduras, autocracias, totalitarismos o regímenes no democráticos. Por lo tanto, se parte de la idea de que los procesos de transición se hacen desde regímenes autoritarios a otra cosa incierta, esta cosa incierta puede ser un régimen democrático o puede ser un régimen autoritario más severo (O'Donnell y Schmitter, 1994). Las transiciones tienen una alta complejidad en tanto todo está por definirse dentro de este nuevo orden.

En términos generales se podría afirmar que, para el caso colombiano, las transiciones democráticas se fundamentan en una relación de paz por mayor democracia. En otras palabras, las transiciones se refieren a un período inestable y transitorio, y es el primer paso hacia la consolidación de la democracia, ahora bien: Las transiciones no son insurrecciones, no son revoluciones, no son rupturas violentas, súbitas, del orden social y político, sino que son, en definitiva, acuerdos entre fuerzas autoritarias y fuerzas que luchan y se oponen al autoritarismo; son pactos que a veces adquieren una naturaleza explícita, y otras veces son pactos implícitos. Toda transición, si es tal, se caracteriza porque requiere de determinadas concesiones, transacciones o compromisos. Esta es la esencia de un proceso de transición (Arrate, 1991, p. 92).

La transición como proceso tiene unos subprocesos, pero no necesariamente se dan ambos de manera paralela o secuencial, estos dos subprocesos son, primero, liberalización; segundo democratización.

La liberalización es el primer paso o la primera fase de la transición, es un proceso parcial de alcance limitado. En otras palabras se entiende por liberalización

El proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales en los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros. En el plano individual estas garantías incluyen los elementos clásicos de la tradición liberal: El habeas corpus, la inviolabilidad de la correspondencia y de la vida privada en el hogar, el derecho de defenderse según el debido

proceso y de acuerdo con las leyes preestablecidas, la libertad de palabra, de movimiento y de petición ante las autoridades, etc. En el plano de los grupos, abarca la libertad para expresar colectivamente su discrepancia respecto de la política oficial sin sufrir castigo por ello, la falta de censura en los medios de comunicación y la libertad para asociarse voluntariamente con otros ciudadanos (O'Donnell y Schmitter, 1994, p. 20).

La democratización, por su parte, se refiere a la aplicación y construcción de reglas de juego enfocadas a los derechos de los ciudadanos. De tal manera que la ciudadanía es entonces el elemento central que rige la democracia. Desde este punto de vista, la democracia define la ciudadanía como un precepto de igualdad básica asociada con la pertenencia a una comunidad, que en términos modernos es equivalente a los derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertenencia a un Estado nacional. (PNUD, 2004, p. 60)

La ciudadanía política es la que permite el reconocimiento de los derechos que deben tener todos los individuos a participar en la construcción de la voluntad general; y por su parte, la ciudadanía social permite a los individuos tener el derecho a ser no solamente iguales ante la ley sino ante la vida, a través del otorgamiento de mayores derechos políticos, económicos, sociales y culturales como parte de las disposiciones programáticas del Estado.

Así pues, la democratización está referida a aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios (p.ej; el control coactivo, la tradición social, el juicio de los especialistas o las prácticas administrativas), o bien ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (p.ej; las personas que no pagan impuestos, los analfabetos, las mujeres, los jóvenes, las minorías étnicas y los residentes extranjeros) o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana (p.ej; organismos del Estado o militares, organizaciones partidarias, asociaciones de interés particulares, empresas productivas, entidades educativas, etc.) (O'Donnell y Schmitter, 1994, p. 20).

Ahora bien, la Asamblea Nacional Constituyente desarrolló en gran medida los subprocesos de liberalización y democratización que es propiamente el resultado del texto constitucional. Sin duda alguna, es una Constitución que amplió significativamente el campo para el ejercicio democrático. Temas como la caracterización del Estado social de



derecho, la democracia participativa, y el tema de los derechos humanos y sus mecanismos de defensa y protección evidencian en parte su contenido de liberalización y democratización.

Estos avances para una transición democrática expresan también la composición heterogénea de la Constituyente. Aproximadamente el 50% de sus integrantes no representaban el viejo Estado concebido por las elites políticas. Contrariamente, representaban un constitucionalismo de nuevo tipo, transformador, un *constitucionalismo desde abajo*, como quiera que estos constituyentes provenían de las entrañas del conflicto político social y armado de los últimos años en el país. Se vivía entonces al interior de la Constituyente un gran torrente transformador; a fin de imponer la voluntad constituyente de los sectores populares, que logró finalmente conquistas trascendentales que contribuyeron a hacer de la Constitución de 1991 una bitácora de paz.

De otro lado, el reconocimiento del multiculturalismo que hizo la Constitución de 1991 implica una dimensión incluyente en la cual se plasma la diversidad de intereses e identificaciones morales emanadas de la heterogeneidad cultural. El multiculturalismo afirma que las gentes con distintas raíces pueden coexistir y aprender a leer repertorios e imágenes de otros, así como mirar más allá de las fronteras de la raza, lengua, sexo y edad, sin prejuicios ni engaños y pensar contra el trasfondo de una sociedad híbrida (Colom, 1999).

La Constitución de 1991, en todo lo que hace referencia al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, desarrolla también el concepto de principios de los derechos humanos colectivos. Las minorías étnicas y sus integrantes tienen derechos colectivos que buscan garantizar su existencia como cultura diferente a la del resto de los ciudadanos. Este paso de reconocer la titularidad colectiva, no ya meramente individual de derechos humanos se registra como un logro decisivo dentro de la historia de la resistencia de los pueblos indígenas y afros de América.

Este logro en la Constitución de 1991, no fue el producto de las buenas intenciones de la clase política colombiana, si no, de todo un proceso de lucha por parte de los grupos que constituyen una minoría étnica, no solo por conseguir el respeto y el reconocimiento de derechos sino por la simple resistencia al sometimiento cultural en el que se les ha tenido durante quinientos años de historia.

Tampoco significa, como muchos afirman que

la Asamblea Nacional Constituyente y la adopción que ésta hace de un nuevo texto Constitucional se sucede casi como un fenómeno espontáneo,

como una explosión natural de la sociedad colombiana en la búsqueda apremiante de una alternativa de convivencia ciudadana que asegure y aclimate la paz...(Sánchez, 1993).

Ocurre en un momento en el cual el país se encontraba sumido en una grave crisis de violencia y gobernabilidad. Cuando se pensaba que romper con los esquemas de exclusión y arbitrariedad impuestos por la Carta de 1886 sería la puerta de entrada hacia una nueva nación, y la posibilidad de volver a empezar bajo unas nuevas condiciones. Se dio así cabida en la Constituyente como expresión del *constitucionalismo desde abajo*, a los líderes de los diferentes grupos culturales, políticos y sociales excluidos; y fue el momento para que aquellos que habían luchado tanto tiempo por ser escuchados realmente lo fueran.

### **La Habana: hacia un pacto de transición democrática**

El proceso de negociación entre el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos y las guerrillas de las Farc terminaron felizmente con la desmovilización de una fuerza insurgente de un poco más de 7 mil hombres. Hay que advertir, que el proceso de negociaciones del fin del conflicto político armado que se desarrolló en La Habana tiene entre muchas virtudes, el hecho de estar dotado de una agenda temática de cinco puntos que reconoció, en gran medida, los diferentes problemas y circunstancias históricas del conflicto irresueltas en el pasado y que han alimentado los diferentes periodos de violencia política por los que ha transitado el país en los últimos 60 años: El tema de tierras, de participación política, de narcotráfico, de víctimas y la desmovilización. Ello nos lleva a afirmar que, de concretarse esos acuerdos de La Habana, La Paz llegará para quedarse, pues la agenda temática de discusión entre las FARC y el gobierno nacional da respuesta a muchos de los temas estructurales que no se han resuelto de fondo en los espacios de los anteriores posconflictos descritos como pactos de élites en el presente trabajo y que aún permanecen latentes en la vida sociopolítica del país; y que aún no se han consolidado o profundizado en el primer intento de un proceso de transición democrática como lo fue la Constitución de 1991.

El acuerdo de La Habana está llamado a continuar desarrollando en gran medida los subprocesos de liberalización y democratización, característicos de una etapa de transición democrática, mucho más allá que lo que avanzó el país a partir de la expedición de la Constitución de 1991. El pacto de La Habana permite de entrada afirmar que el gran fracaso político ha sido, fundamentalmente, debido a que hemos sido incapaces como sociedad y como nación de favorecer un escenario de posconflicto sostenible y dura-

dero en el marco de mayores procesos de liberalización y democratización característicos de las transiciones democráticas, imponiéndolo por encima de los intereses de las élites oligárquicas que han preferido solucionar el conflicto en el marco de democracias pactadas consociacionales, y no permitiendo proyectar el país hacia un proceso de transición política.

De tal manera que es preciso hoy día, a partir del acuerdo de La Habana, concretar un posconflicto en el futuro que incluya las nuevas élites que se construyen desde el constitucionalismo de los de abajo y que sea perdurable en el mayor espacio de tiempo en el marco de una relación de paz por mayor democracia. Un posconflicto que integre los mayores consensos necesarios de todos los factores de poder real para sepultar por siempre la violencia como recurso de la política. En este sentido, no hay que desconocer el enorme papel que ha jugado la Constitución de 1991 que como un nuevo pacto de paz y de posconflicto ha contribuido a diseñar las estructuras necesarias, pero aún insuficientes, para dejar atrás una institucionalidad exclusiva al servicio de las viejas élites, y proyectarlas hacia una nueva institucionalidad al servicio de los más olvidados en el marco de las transiciones democráticas.

Las discusiones que permitieron el acuerdo en Cuba nos pusieron de manifiesto que el tema agrario que se discutió en La Habana en el año 2014 en el marco de los diálogos de paz con las FARC ha estado presente en el centro del conflicto político armado desde los años treinta del siglo XX, y que nunca fue resuelto en el marco de los pactos consociacionales firmados después de los ciclos de violencia que antecedieron a la Constitución de 1991; y que la violencia entre 1947 y 1953 que condujo al golpe de Estado militar, se desarrolló en una época en que el régimen latifundista y hacendatario se opuso a sangre y fuego a la política modernizante de la revolución en marcha del presidente Alfonso López Pumarejo, quien pretendió en un gran salto de visión histórica llevar el país hacia el tránsito de una sociedad agraria a una sociedad industrial; ello implicaba necesariamente la modernización de las relaciones de producción en el campo colombiano.

De la misma manera, se ha evidenciado en las negociaciones de La Habana que el pacto frente nacionalista excluyó a las terceras fuerzas políticas y que los pactos políticos de élites han servido como el mejor instrumento para perpetuar a las élites en el poder, lo que ha constituido también un factor de violencia, particularmente en el periodo denominado del Frente Nacional. De tal manera que es en este contexto del pacto excluyente del Frente Nacional en el cual se explica la importancia del segundo tema de conversaciones de La Habana sobre participación política. De allí que la discusión de la insurgencia con el gobierno en Colombia

sobre el tema de la participación política apunta a superar las carencias y olvidos intencionados que sobre la necesidad de una real apertura democrática y de participación política dejó ese régimen paritario y excluyente frentenacionalista que ahogó una vez más la posibilidad de construir un espacio de paz por mayor democracia. Ese régimen frentenacionalista de posconflicto, estimulado también por las élites bipartidistas, impidió que se abriera el sistema a las más variadas fuerzas políticas y sociales del país.

Ahora bien, el tercer tema de conversaciones de La Habana, referido al narcotráfico, recoge la esencia de un grave conflicto violento surgido en los años ochenta, en el cual la mafia y sectores de las Fuerzas Armadas y las élites políticas diseñaron prácticas criminales que alimentaran el viejo esquema de la contrainsurgencia, y en donde la mafia y la política formaron un todo de un proyecto de cooptación del Estado, como se evidenció en el llamado proceso 8 mil. El conflicto de la narcopolítica, aún hoy presente en la vida política nacional, hizo parte de las discusiones en el más reciente periodo de posconflicto que se sintetizó en la Asamblea Nacional Constituyente, e igualmente la narcopolítica tuvo una férrea acción de respuesta del aparato de justicia en Colombia que logró minimizar de manera contundente en ciertas regiones de la geografía nacional su dominio y presencia; regiones que hoy ven de nuevo cómo se asoma la democracia en sus territorios con el proceso de paz. Algunos municipios, en donde ayer se paseaban en la total impunidad los agentes de la narcopolítica, ven hoy florecer una nueva esperanza en la democracia local.

Este tercer punto de la agenda de La Habana tiene la virtud de ocuparse de una de las grandes fuentes de financiación de la guerra, como lo es el narcotráfico, que a partir de los años ochenta ha servido como combustible para agitar aún más el conflicto político social y armado que vive el país. Pero también el cultivo de coca con fines industriales se ha constituido en la forma más innovadora del sustento diario de miles de hombres y mujeres del campo que han sido portadores por muchos años del olvido del Estado.

De otro lado, si algo ha sido común a los procesos de posconflicto que ha vivido el país en los últimos sesenta años ha sido el hecho de la invisibilización de las víctimas. Otro tema de discusión en Cuba. En ninguno de los periodos de posconflictos analizados se ha tratado el tema de la reparación de las víctimas, y, que se conozca, nunca ha existido en ese marco de posconflictos justicia y condenas a los responsables de los crímenes de lesa humanidad. Esa novedad temática de los diálogos de La Habana frente al tema de víctimas es de vital importancia para cerrar por siempre las heridas de los cíclicos periodos de violencia por los que ha pasado el país.

La creación de una justicia transicional para juzgar a los que han cometido delitos de lesa humanidad en esta horrible guerra que vive Colombia es de gran importancia y significación en el proceso de transición democrática. Las víctimas y el país solo piden que se les juzgue a aquellos que a nombre de la revolución, o a nombre del paramilitarismo, o a nombre de defender la democracia cometieron crímenes de guerra. Algunos políticos tradicionales que se oponen a la transición saben que en el pasado ninguno de sus dirigentes nacionales liberales y conservadores fueron juzgados por los crímenes cometidos en la época del frente nacional y hoy día quieren que solo se juzgue a los guerrilleros y no a sus aliados paramilitares y a los agentes del estado que también degradaron la vida con estos crímenes. No puede pretenderse que la justicia solo sea buena para juzgar guerrilleros y no sea buena para juzgar civiles y agentes del estado que perpetraron crímenes tan horribles como los de la guerrilla. Hay que precisar que la jurisdicción especial de paz es ya un hecho constitucional y como tal ya está en pleno vigor.

Es preciso recordar que la Justicia Especial para la Paz es ante todo una oportunidad y una esperanza para que miles de actores del conflicto político armado de todos los sectores puedan resolver su situación jurídica, llámese guerrilla, paramilitares, terceros civiles y/o Estado; y no es un simple escenario judicial para el intercambio de impunidad. Allí, la búsqueda de la verdad y satisfacer los derechos de las víctimas son la esencia del proceso judicial especial.

En conclusión, la agenda que se discutió en La Habana permite entonces afirmar por lo menos tres cosas.

1. Que las negociaciones habaneras recogen gran parte de la historia de lo que ha sido el conflicto social y político en Colombia durante las diferentes etapas de las violencias.
2. Que los diferentes procesos de posconflicto que se han dado no han resuelto el fondo de las causas que han originado tantos años de violencia en Colombia. Es decir, que nuestra tragedia nacional no solo es la forma violenta como hemos asumido la política, sino, también, que no hemos sabido superar de manera creadora estos momentos de violencia política y social en los diseños de los posconflictos; que hemos sido demasiado mezquinos como Gobierno y como sociedad en el diseño y la implementación de las políticas públicas. Es decir, que no hemos sabido construir creadoramente un posconflicto sustentable y sostenible después de cada ciclo de violencia que nos ubique en el sendero de una transición democrática.
3. Que es en el marco del desarrollo y la implementación de los acuerdos de La Habana en el cual se puede lo-

grar paz por mayor democracia a partir de desarrollar a fondo los subprocesos de liberalización y democratización que caracterizan las transiciones democráticas; y evitar así que el país recorra de nuevo los caminos de pactos consociacionales en favor de las élites tradicionales.

Para el caso colombiano, es preciso preguntarnos si a partir del pacto de La Habana, el país se enruta, o no, hacia el tercer tipo de transición señalado anteriormente, donde hay procesos de profundización de la democracia desde un régimen democrático restringido e implica transformaciones institucionales. Preguntarnos, si en buena parte, el actual acuerdo de paz y su proceso de implementación puede dar cuenta de un tipo de proceso de democratización en el marco de una transición. Lo anterior parte de la idea de que en Colombia no ha existido realmente una transición democrática, sino un continuo alternado de pactos consociacionales o pactos a los que han recurrido las élites para superar sus crisis logrando consolidar momentos de paz imperfecta. Estos pactos y acuerdos políticos de élites se inscriben, en el concepto o en la categoría de paz imperfecta, solo en el entendido de que, como entidades humanas, son constructoras de paz, o por lo menos utilizan en ocasiones su poder para construir paz, y en tal sentido, establecen relaciones (mutua ayuda, solidaridad, alianzas, coaliciones, pactos, etc.) con otros actores cercanos

Algunos puntos claves que se pueden mencionar de las condiciones para hablar de una transición democrática en los acuerdos pactados en La Habana son a partir de los ajustes en el sistema electoral; las modificaciones al sistema de partidos y al sistema político; la creación de circunscripciones especiales de paz; además de las transformaciones en el sistema agrario y la ampliación de la protección a los derechos de las víctimas. Si tenemos en cuenta lo anterior y nos ubicamos en el actual panorama de nuestro país, con un acuerdo de paz pactado, el mejor posible para muchos, y un proceso que arranca, con dificultades de implementación; podemos dilucidar la posibilidad de encontrar en lo pactado en La Habana, puntos correlacionales que dan cuenta de la existencia de esas condiciones para hablar de un proceso de democratización o consolidación de la democracia, según el punto inicial en que ubiquemos el régimen político de nuestro país.

Dando un paso ligero por los contenidos del acuerdo, vemos que posee los elementos esenciales: a) los acuerdos y cambios en materia de participación y democratización política; b) lo acordado en materia de reforma agraria; c) el aspecto central de las víctimas; d) lo acordado sobre el tema de justicia transicional y restaurativa, entre otros. Estos aspectos contienen, de llevarse a cabo con cierto éxito, las bases de transformaciones muy interesantes e importantes

para la profundización de la democracia colombiana, para que realmente, gracias al proceso de paz, podamos decir que en nuestro país hay una democracia menos limitada, de mayor calidad, menos deficitaria o restringida. Eso dependerá de la voluntad política de los actores y de la presión social que se le meta a la implementación de los acuerdos.

Como se sabe, dicho acuerdo no sólo abarcó los asuntos concernientes con la desmovilización, desarme y reintegración del citado grupo guerrillero, sino adicionalmente, contempló varios elementos que aseguraran de forma definitiva el fin del conflicto y sembraran las bases para la construcción de una paz estable y duradera. Así, por ejemplo, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto estableció expresamente que:

*“la construcción y consolidación de la paz, en el marco del fin del conflicto, requiere de una ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política. Es importante ampliar y cualificar la democracia como condición para lograr bases sólidas para forjar la paz”.*

De tal manera que en materia política temas como la financiación de las campañas políticas, la conformación de las listas a corporaciones públicas, la financiación de la política, la oposición política y el acceso democrático a los medios de información en igualdad de condiciones, entre otros aspectos, son los que se pretenden modificar con una futura reforma política, obviamente, objetivos que cuentan hoy día con la mirada discreta y poco comprometida de las inmensas mayorías parlamentarias tradicionales; como quiera que algunos de esos temas son los que históricamente han permitido que se perpetúen en el poder los tradicionales políticos contabilistas de votos y que a Colombia se le señale como un país con una democracia clientelista, excluyente y restringida.

## Conclusiones

En el marco de las conclusiones de este trabajo es preciso afirmar que es evidente que en Colombia en buena medida el conflicto social que se manifiesta a través de los grupos armados de las guerrillas se debe a motivaciones precisas de carácter estructural o del llamado déficit democrático, como son: la dificultad en la consecución y posesión de los bienes, recursos y poder, de los cuales no goza la inmensa

mayoría de la población y que están concentrados en pocas personas, en una minoría privilegiada. Y, de otro lado, se debe también a la presencia histórica de la variable independiente de un régimen político de exclusión paritario y bipartidista que se ha mostrado incapaz de asegurar las condiciones políticas e institucionales necesarias para el trámite de las demandas políticas de la sociedad. De allí que los objetivos de este trabajo de investigación toman forma en este contexto teórico.

Igualmente, se destaca como conclusión que los colombianos tenemos una gran experiencia histórica en el manejo no solo del conflicto sino también del posconflicto; que históricamente no hemos sido prisioneros del conflicto político armado, sino, que también hemos tenido episodios de construcción de paz; por lo menos así quedó evidenciado en la línea de tiempo propuesta en el presente trabajo (1948-2017). Es así como el drama de los ciclos del conflicto de la violencia descritos en las diferentes etapas han sido superados de manera transitoria por ciclos de posconflicto mediante lo que se denominó como pactos consociacionales; espacios en los cuales no se ha contado con la suficiente capacidad y voluntad política para realizar cambios estructurales, ni se han articulado los suficientes consensos, ni permitido la inclusión política y social de vastos sectores implicados en los diferentes momentos de violencia, lo que ha conllevado a que nuevamente se activen los dispositivos sociales y políticos del conflicto violento.

En su esencia, se pudo evidenciar que el posconflicto, como forma de paz imperfecta que siguió a los diferentes momentos o etapas de violencia, tuvo como propósito el reacomodo de las elites políticas y económicas del país a fin de superar momentáneamente las crisis que ellos mismos desataron; lo que reafirma el hecho de que la presencia continuada de la violencia política en Colombia ha facilitado las dinámicas bipartidistas como modelos de exclusión política y de democracia restringida. Pero, igualmente, estos momentos o instancias de paz imperfecta han servido también para potenciar capacidades humanas de los sectores subalternos e insurgentes para construir espacios de formas de paz imperfecta de manera transitoria.

En términos escuetos, se podría afirmar que lo acordado en La Habana en materia de reforma rural integral, y participación política y social pretende abrir el país hacia un proceso de transición política y no simplemente, sentar las bases para permitir solo un pacto de inclusión de las Farc como actor político a cambio de la dejación de sus armas. En esa transición política lo que está en juego es el futuro de la política tradicional que ha permitido por años la hegemonía paritaria liberal-conservadora, que hoy se expresa de la misma manera a través de la llamada Unidad Nacional; de allí que Colombia requiera la ampliación de la democracia y



la reinvencción de la política mediante la implementación urgente de medidas que permitan mejorar la forma de hacer política en el país que sepulte para siempre la exclusión, la hegemonía y la violencia política.

La apertura democrática, la promoción de la participación, la transparencia en el manejo de los recursos, el fortalecimiento de las instituciones que ejercen control y vigilancia sobre las organizaciones políticas y los escenarios electorales, son medidas que el país debe tomar para los próximos eventos electorales a partir del 2018, sólo así podremos fundar inmediatamente las bases para la construcción de una paz estable y duradera y enrumbar el país hacia un verdadero proceso de transición democrática; lo contrario es presagiar de nuevo el fracaso.

Es preciso meterle pueblo a estas decisiones tan importantes para el futuro de la democracia, será necesario y urgente adelantar el proceso de transición a partir del constituyente primario, a fin de que éste aborde de manera soberana las transformaciones democráticas en materia política, económica y social, que permita instaurar una nueva Colombia; lo anterior, es una urgencia nacional debido a la poca voluntad política que hasta hoy se ha visto expresada por parte del legislador. ≡

### Conflicto de intereses

El autor declara no tener ningún conflicto de intereses.

### Notas

1. Hasta antes de la Constitución de 1991, el país solo permitió la presencia institucional y constitucional de los dos grandes partidos históricos en el marco del ordenamiento constitucional de 1886. El Partido Liberal y el Partido Conservador.
2. Se entiende por mecanismos de cooptación clientelar a la relación de transacción electoral entre dos personas por un beneficio de mutuo acuerdo. Bien sea el voto a cambio de: dinero, especie o acceso al beneficio de los recursos públicos para su persona o comunidad.
3. Para el caso colombiano, Hartlyn (1993) señala lo siguiente: «El consociacionalismo fue un mecanismo que las élites pudieron utilizar, como consecuencia de los desarrollos históricos del país. Una vez establecido, el régimen consociacionista impuso ciertas restricciones y límites en el ámbito y la naturaleza de la actividad política y favoreció ciertas clases de canales políticos sobre otros, a medida que los actores del régimen trataban de llevar a cabo sus políticas. El Estado colombiano ha sido históricamente débil. El régimen se volvió más vulnerable con el tiempo, puesto que no respondió a los cambios sociales con reformas apropiadas al mismo» (cap. 15, p. 298-304).
4. Este nuevo acuerdo señaló los lineamientos que se deberían desarrollar para la consecución de la paz y planteó la necesidad de convocar al pueblo a un plebiscito para confirmar si aceptaba o no el régimen de coalición consociacional.

5. El pacto del Frente Nacional no fue solo la conjugación de dos partidos para el reparto del gobierno por 16 años, sino la alianza de grandes factores de poder económico-político y la gran prensa, con el propósito de perpetuar su dominio y su hegemonía excluyente. Fue un pacto, ciertamente, que posibilitó una de las primeras transiciones pacíficas a la democracia en América Latina.
6. Francisco Leal Buitrago y Andrés Dávila Ladrón de Guevara aluden al elitismo político y la concurrencia de jefes naturales y gamonales en pos de fijar los horizontes de la vida colombiana como horizontes de nuestra historia que explican los alcances que tuvieron los acuerdos frentenacionalistas. Según lo apuntan en su texto, al explicar el que denominan “sistema político del clientelismo”, el dominio y la orientación de la política colombiana, en el ámbito nacional, giraba en torno a los jefes naturales, o personas que sistemáticamente iban surgiendo en el país como titulares del derecho a regir sus destinos, sea por su vinculación inmediata con las élites, en buena medida familiares; sea porque lograran su respaldo, en una suerte de “fila india” que delimitaba los turnos para la primera magistratura; y, en el orden subnacional, regional o local, giraba en torno a los gamonales o caciques políticos, típicos de una sociedad agraria atrasada, a cuyo cargo estaba la proyección de las militancias políticas departamentales y municipales (cfr. Leal Buitrago y Dávila Ladrón de Guevara, 1990, p. 48-58).
7. Los candidatos presidenciales en las elecciones de 1990 que obtuvieron más del 5 % de la votación y que fueron los signatarios del acuerdo político del 2 de agosto a fin de convocar a las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente, fueron en su orden los siguientes: César Gaviria (Partido Liberal), 2.834.118 votos; Álvaro Gómez (Salvación Nacional), 1.401.128; Antonio Navarro (AD M-19), 739.320; Rodrigo Lloreda (Partido Social Conservador), 702.043 votos.
8. El espectro social de la Constituyente abarca grupos étnicos, mujeres, sectores religiosos, el movimiento obrero y campesino, estudiantil, comunal y comunitario, deportivo, así como intelectuales y sectores empresariales.
9. El tarjetón como instrumento de votación es también un producto del proceso de paz. Con este mecanismo se realizaron las elecciones presidenciales de 1990 y se eligió también la Asamblea Nacional Constituyente del mismo año.

### Referencias bibliográficas

1. ALCÁNTARA, Manuel. *Sistemas políticos de América Latina*, Vol. I. Madrid: Tecnos. 1999.
2. ARRATE, Jorge; ALLAMAND, Andrés & SILVA Patricio. *Continuismo y ruptura: el caso chileno. En Transición Política y Consolidación democrática en el cono sur latinoamericano*. Fundación Friedrich Ebert, Madrid. 1991 p. 89-131.
3. COLOM, Francisco. *Ponencia Sobre Estado Multicultural*. Presentada en el Seminario Sobre Multiculturalismo. Cali: Universidad del Valle. 1999.
4. EQUIPO NIZKOR. *¿Terrorismo o Rebelión?: Amnistía e indulto para los opositores políticos*. 2002. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/libros/dih/cap5.html>
5. GARRETÓN, Manuel Antonio. *Revisando las transiciones democráticas en América Latina*. En: Nueva Sociedad. Marzo-Abril 1997, no. 148, p. 20-29.
6. GUZMÁN CAMPOS, Germán. *La violencia en Colombia, parte descriptiva*. Cali: Ediciones Progreso 1968
7. GÓMEZ CRUZ, Nelson Alfonso. *El mundo de las ciencias de la complejidad. Una investigación sobre qué son, su desarrollo y sus posibilidades*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2011. p. 178

8. HARTLYN, Jonathan. La política del régimen de coalición: La experiencia del Frente Nacional en Colombia. Traducción de Pedro Valenzuela. Bogotá: Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes (CEI). 1993
9. LEAL BUITRAGO, Francisco. Estabilidad macroeconómica e institucional y violencia crónica, en: Francisco Leal B. (compilador.). En busca de la estabilidad perdida Bogotá: Tercer Mundo. 1995. p. 21-62.
10. LIJPHART, A. Theory about democracy: power sharing and majority rule in theory and practice. London: Routledge. 2008. En: Plazas Vega, M.A. El Frente Nacional. Bogotá: Temis. 2011
11. MALDONADO, Carlos Eduardo. Democracia, paz y complejidad, en: Democracia, derechos humanos y derecho internacional humanitario. Santafé de Bogotá: Universidad Libre 2000 p. 49-72.
12. MALDONADO, Carlos Eduardo y GÓMEZ CRUZ, Nelson Alfonso. El mundo de las ciencias de la complejidad: Una investigación sobre qué son, su desarrollo y sus posibilidades. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 2012. Disponible en <http://www.ugr.es/~raipad/investigacion/excelencia/XVseminario.html>
13. MONTANA CUÉLLAR, Diego. Entre movimientos y caudillos: 50 años de bipartidismo, izquierda y alternativas populares en Colombia. En: Gustavo Gallón Giraldo. Bogotá: CINEP. 1989
14. MORLINO, Leonardo. Democracias y democratizaciones, México, Centro de Estudios de Política Comparada. 2002
15. MORLINO, Leonardo. Explicar la calidad democrática: ¿qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias? En: Revista de Ciencia Política (Santiago), vol. 27, no. 2, 2007. p. 3-22.
16. MUNCK, GERARDO. Una revisión sobre los estudios sobre la democracia. Temáticas, conclusiones, desafíos. En: Desarrollo Económico. 2002. vol. 41, no. 164, p. 579-609.
17. MUÑOZ MUÑOZ, Francisco A & MOLINA Beatriz, Editor: Pax Orbis. Complejidad y conflictividad de la paz. Granada: Universidad de Granada, Instituto de la Paz y los conflictos, 2009. ISBN: 9788433850478 18.
18. MUÑOZ MUÑOZ, Francisco A. La paz imperfecta. En: LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario (dir.) *et al.* Enciclopedia de paz y conflictos: L-Z. Granada: Editorial Universidad de Granada, Tomo II, 1227 2004 p. 17.
19. O'DONNELL, Guillermo & SCHMITTER, Philippe Transiciones desde un gobierno autoritario, Tomo 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. Editorial Paidós Estado y Sociedad, España. 1994
20. PÉCAUT, Daniel. Orden y Violencia: Colombia 1930-1954. Bogotá: CEREC-Siglo XXI, 1987. Tomo I. 19.
21. PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Nueva York, 2004 en: PNUD 2010. Nuestra democracia. México: fce-pnud-oea. Disponible en [http://www.oas.org/es/sap/docs/nuestra\\_dem\\_s.pdf](http://www.oas.org/es/sap/docs/nuestra_dem_s.pdf)
22. ROLL, David. Inestabilidad y continuismo en la dinámica del cambio político en Colombia. División de Procesos Editoriales de la Secretaría General del ICFES. Bogotá. 1999
23. ROLL, David. Un siglo de ambigüedad para entender cien años de crisis y reformas políticas en Colombia. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia. 2001
24. SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia? México: Tribunal Federal Electoral. 1993
25. SARTORI, Giovanni. Partidos y Sistema de Partidos. Alianza Editorial, Madrid. 1980
26. SÁNCHEZ, Enrique; ROLDÁN, Roque & SÁNCHEZ, María Fernanda. Derechos e Identidad: Los pueblos indígenas y negros en la Constitución de Colombia de 1991. Santa Fe de Bogotá, 1993
27. SÁNCHEZ, Gonzalo & PEÑARANDA Ricardo, compiladores. Pasado y presente de la violencia en Colombia. Bogotá: Cerec. 1987
28. SÁNCHEZ, Gonzalo & PEÑARANDA Ricardo (compiladores.) Pasado y presente de la violencia en Colombia (2.a ed.). Bogotá: Cerec. 1991
29. SEMANA 2017. ¿Qué es el 'fast track'?. 12/13/2016. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/fast-track-que-es-y-por-que-es-importante/509302>
30. SILVA LUJÁN, Gabriel El origen del Frente Nacional y la Junta Militar, en: Álvaro Tirado (dir.). Nueva Historia de Colombia Bogotá: Planeta, tomo II. 1989. p. 179-210.
31. WHITEHEAD, Laurence. Política comparada: estudios sobre democratización. 2001.