

El acuerdo contra el terrorismo

Por Eduardo Posada Carbó

No deja de sorprender la indiferencia. El pasado 17 de marzo los dirigentes de los partidos Liberal y Conservador, y del Polo Democrático – entre otros movimientos políticos y sociales –, firmaron un acuerdo contra el terrorismo, cuyo anuncio había generado expectativas.ⁱ Asediados por serios ataques y amenazas terroristas, de extraordinarias dimensiones, debería esperarse que el debate público le prestara atención prioritaria a la forma como los dirigentes políticos deciden encarar tan grave problema. No fue así. Las noticias del acuerdo pasaron casi inadvertidas.ⁱⁱ ¿Cómo explicar la indiferencia? ¿Cuál es el contenido del acuerdo? ¿Y qué significado tiene?

En buena parte, el escaso interés podría explicarse por la fuerza de los eventos mundiales recientes: pocas horas después de firmado el acuerdo, su noticia quedó momentáneamente sepultada por los titulares de la guerra contra el régimen de Sadam Hussein. Pero es posible que la sepultura no sea momentánea. Según el exfiscal Alfonso Gómez Méndez – una de los pocos columnistas (quizá el único) que se ha referido al tema –, el documento suscrito por los dirigentes políticos y sociales es “inútil”: habría ingresado ya a “la larga lista de declaraciones sin mayor sentido, repetitivas de lugares comunes, evasivas o desprovistas de contenido, tan frecuentes en la historia del país”.ⁱⁱⁱ ¿Qué dice o qué no dice entonces el acuerdo para provocar la drástica descalificación del exfiscal? ¿Y tiene o no razón en despreciarlo?

Una forma de examinar el contenido del acuerdo y su significado sería compararlo con un documento similar: el Acuerdo por las Libertades y contra el Terrorismo firmado en España por el Partido Popular (PP) y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) el 8 de diciembre del 2000.^{iv} Claro que los países son distintos y enfrentan situaciones distintas. Sin embargo, la comparación es relevante por varias razones.

En primer lugar, el acuerdo español sirve para identificar cómo otros que sufren del problema han decidido combatir el terrorismo. En segundo lugar, quienes suscribieron el acuerdo en Colombia tuvieron muy en cuenta el texto español. No sólo así lo informó la prensa.^v Muchas frases del documento colombiano son transcripciones casi textuales del acuerdo español. Como cuando se dice que la

violencia y el terrorismo son “radicalmente incompatibles” con la democracia; o que quienes ejercen esas prácticas “solo merecen la condena y el desprecio de los demócratas y la sociedad”. Una revisión del acuerdo español nos permitiría también saber qué descartaron los dirigentes colombianos: lo que omitieron sería quizá más elocuente que lo que acogieron. Finalmente, el texto español – que marcó un alto grado de consenso político y social -, puede servir además para medir qué tanto se ha avanzado en Colombia en la búsqueda de una política común para enfrentar el terrorismo.

Para comenzar, el acuerdo español fue originalmente suscrito entre el partido de Gobierno (PP) y el principal de la oposición (PSOE), mientras que en Colombia el Gobierno estuvo ausente.^{vi} Algunos dirigentes y partidos que apoyaron la elección del Presidente Uribe – como el Senador Germán Vargas Lleras o el Partido Conservador -, firmaron el acuerdo. Y es así mismo cierto que en Colombia no existe un partido de Gobierno como en España. Pero la ausencia del Gobierno ilustra muy bien que las principales fuerzas políticas nacionales no han llegado todavía a un acuerdo sobre cómo abordar una política de Estado anti-terrorista.

El acuerdo español reconoció expresamente que correspondía al Gobierno “dirigir la lucha antiterrorista”, pero aceptó un principio de co-responsabilidad de “todos los partidos políticos democráticos” para combatir al terrorismo. Sólo dentro de este marco es posible concebir que el Gobierno y la Oposición decidan “eliminar del ámbito de la legítima confrontación política o electoral entre nuestros dos partidos las políticas para acabar con el terrorismo”.^{vii} El acuerdo colombiano proclama en su punto dos que la política contra el terrorismo “debe constituir un tema de unidad nacional, por fuera del debate electoral o de la controversia partidista” – fórmula en realidad vacía sin la presencia del Gobierno.

Es posible que la falta de un efectivo acuerdo en Colombia para concertar políticas concretas en esta materia se origine en las serias discrepancias que aún existen sobre la naturaleza y las causas del conflicto. El documento firmado por los partidos colombianos es significativo aquí por sus silencios, en contraste con el acuerdo entre el PP y el PSOE.

El documento español está precedido por un breve preámbulo que describe la situación en el País Vasco y atribuye responsabilidades: señala el fracaso de la estrategia del Partido Nacionalista Vasco y condena explícitamente “el retorno de

ETA a la violencia terrorista”, así como sus objetivos, “minoritarios, excluyentes y xenófobos”. La resolución del PP y del PSOE de luchar en común contra el terrorismo se basa, pues, en un “acuerdo en el diagnóstico”, del que se derivan “consecuencias políticas”. En el documento colombiano no hay diagnóstico alguno. Los firmantes expresan ser “conscientes de que el terrorismo y la violencia son las principales amenazas que se ciernen contra los anhelos de civilización y progreso de los colombianos”, pero no hay referencias explícitas a los grupos armados ilegales responsables de la violencia. En todo el texto, no hay una sola alusión directa ni a las Farc, ni al Eln, ni a las Auc.

Sin acuerdo en el diagnóstico, es difícil concebir una política firme, y compartida socialmente, contra el terrorismo. Más aún, el pacto entre los partidos colombianos refleja en sus propuestas otras concepciones equívocas. En España, Gobierno y Oposición acordaron, en el primer punto del pacto, definir al terrorismo como “un problema de Estado”. El acuerdo colombiano parte de una premisa más amplia: “El terrorismo atañe a la Sociedad y al Estado”. Ambos textos revelan perspectivas distintas de cómo abordar el problema – ¿en manos de quién, en últimas, reposa la responsabilidad de enfrentarlo?

El acuerdo español no libera a la sociedad de compromisos en la lucha contra la violencia terrorista: en el punto ocho – en el penúltimo de cinco folios - se estipula que dicha tarea no es “exclusiva de los partidos democráticos”, que la “definitiva erradicación” del terrorismo “exige el compromiso activo de todos”. En el acuerdo colombiano, la “Sociedad” no aparece tardíamente sino en la primera frase del acuerdo. Más aún, se le menciona antes que al “Estado”. No creo que este orden sea accidental. Me parece apenas un reflejo de la ya muy arraigada y preocupante noción según la cual sería la “Sociedad civil” – y no el Estado -, la llamada a liderar la solución de los problemas colombianos.

Los “elementos de la política anti-terrorista” propugnados por el acuerdo colombiano están lejos de tener la fuerza, precisión y consistencia del pacto español. En éste hay referencias explícitas a la Constitución: “cualquier discrepancia política entre vascos puede y debe plantearse en ese marco institucional”. En contraste, no hay una sola mención a la Constitución en el acuerdo colombiano.

En el acuerdo entre el PP y el PSOE se reconoce que “la defensa de los derechos humanos y de las libertades públicas corresponde, en primer lugar al

conjunto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”, al tiempo que ambos partidos reiteran su “confianza en su trabajo” y se comprometen en apoyar “su dotación adecuada de medios humanos y materiales para desarrollar la labor que tienen encomendada”. Tan explícita manifestación de respaldo a la fuerza pública no se encuentra en el pacto colombiano, cuyo tono sobre la “institucionalidad”, la “integralidad”, y la “legitimidad” parece más defensivo que asertivo.^{viii}

El pacto español es similarmente específico al señalar la importancia de la cooperación internacional: los partidos allí se comprometieron a reforzar las iniciativas de cooperación “singularmente con Francia y en el marco de la Unión Europea”. El acuerdo colombiano, al referirse a la cooperación internacional, incluye apenas una vaga referencia al principio de la co-responsabilidad mundial en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Nuevamente, la falta de menciones concretas - como a los Estados Unidos o a los países vecinos -, sugiere que no hay consenso frente a la participación de la "comunidad internacional".

El pacto español es claro en señalar los "delitos de las organizaciones terroristas" como "particularmente graves y reprobables", y en adoptar un compromiso para impulsar las necesarias reformas y las respuestas jurídicas adecuadas para "reprimir" dichos delitos. Así mismo reconoce que la política penitenciaria, "parte de la estrategia de persecución contra las bandas terroristas, ...se sitúa en el marco de acuerdo entre ambos partidos y el Gobierno". El documento colombiano no tiene ninguna referencia explícita a la política penal y penitenciaria. En materia de legislación, sólo se menciona un compromiso para promover una ley de solidaridad con las víctimas del terrorismo, e impulsar la ratificación en el Congreso de la Convención Interamericana contra el terrorismo.

Hay, finalmente, otra diferencia sustancial entre ambos acuerdos. El texto español no cierra las puertas a la reinserción, pero tampoco deja espacios para salidas negociadas por fuera de la institucionalidad. "El diálogo propio de una sociedad democrática" - se dice en el punto 3, - "debe producirse entre los representantes legítimos de los ciudadanos, en el marco y con las reglas previstas en nuestra Constitución y Estatuto y, desde luego, sin la presión de la violencia". El acuerdo colombiano apoya la "solución negociada" sin definirle marco alguno, excepto en afirmar que dicha "solución negociada no será posible mientras persista cualquier tipo de acción terrorista". No señala, sin embargo, principios sobre el posible contenido de las

negociaciones o sus límites, como si lo hace el acuerdo español: "la paz, la convivencia, libre y el respeto a los derechos humanos son valores no negociables".^{ix}

Este último punto es más revelador de las diversas salidas contempladas por ambos países para la solución de sus respectivos conflictos que de las diferencias en el seno de la dirigencia colombiana. El Gobierno aquí tampoco ha cerrado las puertas al diálogo, el que ha condicionado también al cese de la violencia y del terrorismo. España y Colombia enfrentan conflictos de naturaleza distinta, aunque ambos enfrentan organizaciones armadas que acuden al terrorismo en busca de sus fines.

Al comparar ambos acuerdos, y señalar los vacíos en el pacto suscrito entre los partidos colombianos, no estoy sugiriendo que aquí debamos seguir simplemente el ejemplo español. Un examen más detenido tendría además que hacer un balance de la política seguida por España desde que el PP y el PSOE suscribieron el acuerdo por las libertades y contra el terrorismo. Sin embargo, como lo he mostrado en este breve ensayo, una lectura de ambos documentos es reveladora de lo que los dirigentes políticos colombianos - que parecen haberse inspirado en el texto español -, dejaron por fuera del pacto. Y lo que dejaron por fuera sugiere la existencia de un amplio campo de divergencias. La vaguedad de los términos en que está escrito así lo sugiere. Con el Gobierno, ausente del acuerdo, las divergencias son además evidentes.

Toda deslegitimación de la violencia y del terrorismo es necesaria. Desde esta perspectiva - y así se esté sólo reafirmando principios ya expresados en documentos anteriores -, el acuerdo entre los dirigentes políticos colombianos mal puede descalificarse en absoluto como "inútil". Su valor merece en este sentido reconocimiento. Pero el acuerdo se quedó corto. Su concepción, sin la presencia del Gobierno, es estrecha y de escasa efectividad previsible. Estas no son razones para recibirlo con indiferencia. Por el contrario, sólo un debate abierto sobre su texto podría servir para identificar con claridad qué tan lejos están nuestros representantes políticos y dirigentes nacionales de compartir un diagnóstico sobre los problemas colombianos, y de ofrecernos una política común para combatir el terrorismo. Sólo así podría forjarse de veras el acuerdo político y social que exige tan seria amenaza.^x

Referencias bibliográficas

- ⁱ *El Tiempo.com*, marzo 17 de 2003. Sobre las expectativas, véanse por ejemplo: "Movimientos oficialistas y de oposición buscan acuerdo nacional contra el terrorismo", *El Tiempo*, febrero 14 de 2003, y el editorial de este diario, "Todos contra el terror", febrero 22 de 2003.
- ⁱⁱ El evento fue ciertamente divulgado por la prensa. Pero muy pocos comentaristas parecen haberse molestado con el análisis de su significado. Véanse por ejemplo: "El terrorismo unió a los partidos políticos", *El País*, marzo 18 de 2003; "Partidos firman pacto contra el terrorismo", *El Colombiano*, marzo 18 de 2003; "No hay posición unificada en el Frente Común contra el terrorismo", *El Tiempo*, marzo 18 de 2003.
- ⁱⁱⁱ Alfonso Gómez Méndez, "Los 'pactos' contra el terrorismo y la violencia", *El Tiempo*, marzo 24 de 2003.
- ^{iv} *El País*, Madrid, diciembre 9 de 2000. Un breve examen de los antecedentes de este acuerdo se encuentra en Charles Powell, "La competencia partidista y el reto del terrorismo: algunas observaciones sobre el caso español", en Eduardo Posada Carbó, Malcolm Deas y Charles Powell, *La Paz y sus Principios* (Bogotá, Libros de Cambio: Alfaomega y Fundación Ideas para la Paz, 2002), pp. 43 y ss.
- ^v Según *El Tiempo*, por ejemplo, en los borradores que sirvieron de discusión se propuso que "se adopten algunos esquemas del acuerdo a que llegaron el PSOE y el Partido Popular, en España, en diciembre del 2000"; "Movimientos oficialistas y de oposición buscan acuerdo nacional contra el terrorismo", *El Tiempo*, febrero 14 de 2003.
- ^{vi} El Gobierno, según informes de prensa, no se hizo partícipe del acuerdo por discrepancias con el Polo Democrático sobre la posible concertación del estatuto anti-terrorista; *El Colombiano*, marzo 18 de 2003.
- ^{vii} Punto uno del acuerdo español.
- ^{viii} Véase el punto 5 del texto colombiano.
- ^{ix} Véase el punto 3 del acuerdo español. Sobre los contenidos y principios de las negociaciones, véase Posada Carbó, Deas y Powell, *La paz y sus principios*.
- ^x Ténganse en cuenta, por ejemplo, las palabras con que el editorial de *El País* de España resaltó la importancia el acuerdo entre el PP y el PSOE: "porque la eficacia de ETA es proporcional al grado de desconcierto social e inestabilidad política, un acuerdo (como el que firmaron) es una condición para la derrota política del terrorismo": "Un acuerdo positivo", *El País*, Madrid, diciembre 9 del 2000.