

Conflicto armado y Plan Colombia:

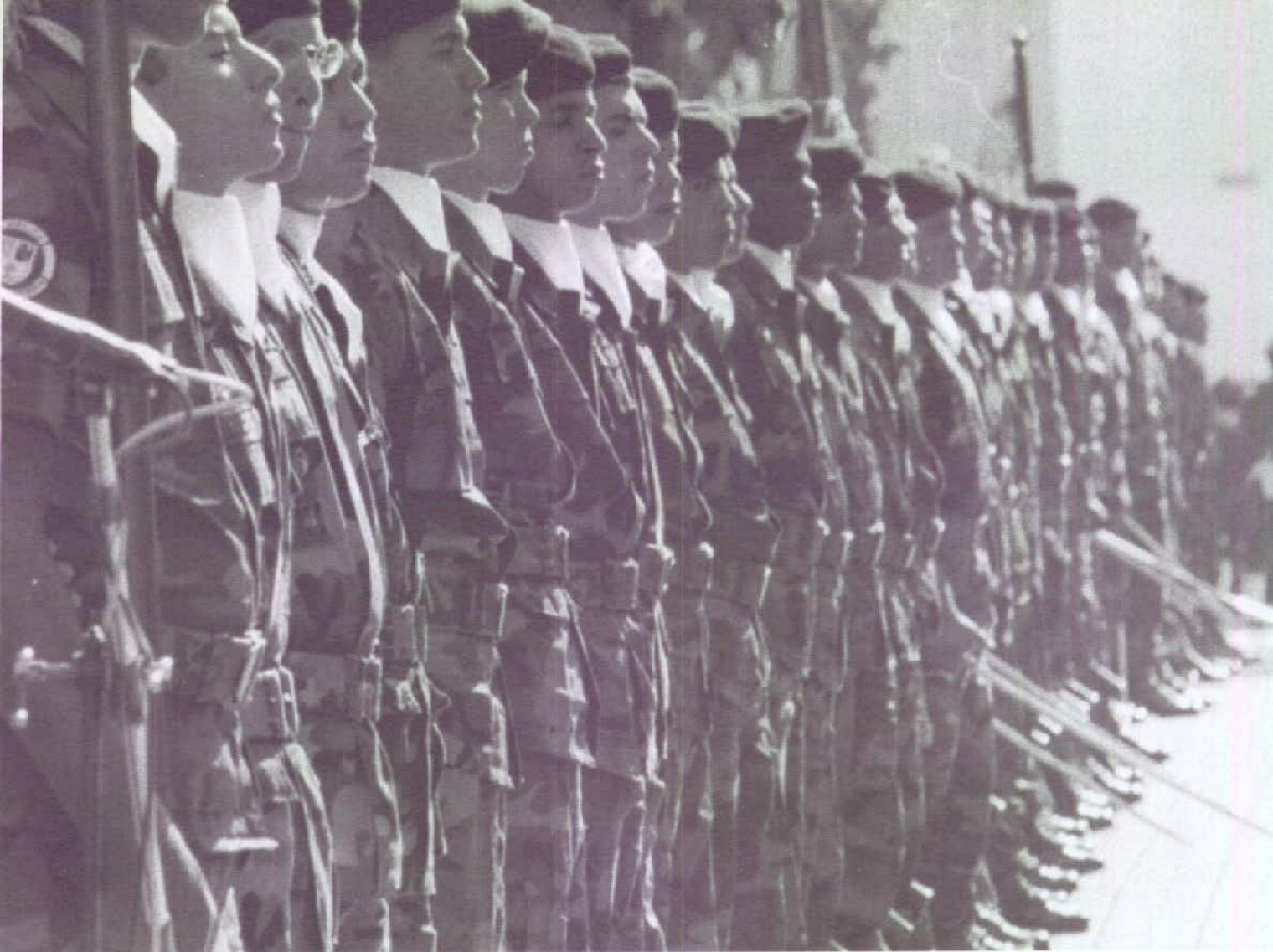
Menos paz y más violencia

El pasado 20 de febrero, el Presidente Andrés Pastrana le anunció a Colombia y al mundo lo que muchos temían ya desde octubre de 2001 y que casi se cumple en enero de 2002: la ruptura indefinida por parte del gobierno de las conversaciones y negociaciones de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) iniciadas en 1998 y el consecuente fin de la zona de despeje ubicada en el Caguán colombiano. Con ello se cumplen casi todos los pronósticos pesimistas elaborados primero con motivo del inicio de la versión militar del Plan Colombia a mediados de 2001 y después con el cambio del paradigma de seguridad a nivel mundial, luego de los atentados terroristas del 11 de septiembre.

Algunos antecedentes

Aunque el conflicto interno colombiano es uno de los más prolongados

del mundo –comenzó hace 38 años– desde hace aproximadamente cinco, se vive en ese país una crisis de derechos humanos, a causa del exacerbamiento del conflicto, caracterizado ahora por altos niveles de violencia sociopolítica protagonizada por las guerrillas, los paramilitares, las fuerzas armadas, el sicariato, el crimen organizado, y el narcotráfico. La extendida duración del conflicto colombiano ha tenido un severo impacto en el tejido social y las heridas de guerra son profundas, por lo que inviabilizan en cierta medida la reconstrucción a corto y mediano plazo de las relaciones de mutua confianza indispensables para una negociación política del conflicto. Su creciente degradación afecta también las medidas jurídicas necesarias para una efectiva reconciliación y produce en la mayoría de los casos heridas irreparables en la sociedad. Los conflictos largos tienden a ahondar y a reafirmar los rasgos autoritarios de los



regímenes políticos, de tal manera, que al final dicho régimen puede ser más difícil de modificar en un sentido democrático. La larga duración del conflicto colombiano es en sí misma una de las características que entorpecen la negociación y la reinserción de la guerrilla en la vida política del país.

A diferencia de la mayor parte de los conflictos armados que tuvieron o tienen lugar en América Latina en los últimos cincuenta años, el de Colombia no está asociado a la existencia de una dictadura militar o a un modelo autoritario de gobierno. Colombia tiene partidos políticos de más de un siglo de existencia y sus FFAA no han tenido un rol preponderante en el quehacer político en la época contemporánea. En ese sentido, el actual conflicto está más vinculado a lo político, fundamentalmente orientado al control del poder entre élites y contra-élites, cuya identidad y antagonismo se definen fundamentalmente de manera político-ideológica. Como se

conoce sus tres actores fundamentales son en la actualidad, el Estado, la guerrilla y los paramilitares. En los últimos veinte años su naturaleza ha cambiado, dada la penetración del narcotráfico y sus múltiples ramificaciones en las esferas de la economía, la sociedad y la política colombianas, permitiendo la actuación cada vez más autónoma de los actores armados. Por su parte, las lógicas de la lucha contra las drogas impuestas en el marco de seguridad regional, han contribuido a fragmentar aún más al Estado, han dividido a la guerrilla y llevado a la proliferación de los paramilitares. El conflicto en Colombia ha sido tan prolongado y complejo que todos sus actores han adquirido cuerpo social, interés y vida propia, aún y cuando originalmente hubieran sido factores instrumentales de terceros, por lo que hay la necesidad de completar la diversidad de intereses opuestos que involucraría un acuerdo nacional de paz.

La guerrilla contribuyó decisivamente a la legitimación de los argumentos por la confrontación abierta y radicalización del conflicto, revirtiendo en su contra la correlación de fuerzas que al inicio del proceso de paz las favorecía

Así como largo es el conflicto, largo ha sido el proceso de paz, el cual se desarrolla con altibajos y crisis desde 1982. Desde mediados de los años 90, la crisis generalizada de Colombia y la agudización de su conflicto interno llevaron a la comunidad internacional a volcar su mirada hacia Colombia. A partir de la administración Pastrana, quien se propuso "internacionalizar la paz para desinternacionalizar el conflicto", enfrascándose de manera muy comprometida en un proceso de paz, se autorizó un despeje para facilitar conversaciones y negociaciones, en un modelo de paz parcelado y escalonado que permite la continuación de la guerra en medio de las negociaciones. Esta compleja situación, sumada a la necesidad impuesta de combatir simultáneamente al narcotráfico según la agenda de los Estados Unidos, no dejó de plantearle límites y contradicciones serias a una política de paz pretendidamente coherente. Un contexto tan complejo como el del conflicto colombiano, se convirtió así en una fuente de dualidades dentro del Estado: mientras que un sector del Estado se especializaba en la negociación y en abrir puertas de incorporación política, otro sector presionaba por la necesidad de legislación de excepción, de mayores poderes de emergencia y de restricciones de todo tipo que contribuyeron al incremento de las violaciones a los derechos humanos y alientan la actuación de los paramilitares, así como las lógicas más perversas del conflicto: a cada escalada de violencia se responde con más violencia.

Por su parte, desde 1999, las estrategias antidrogas de los Estados Unidos fueron enmarcadas en el denominado Plan Colombia y más recientemente en la Iniciativa Regional Andina. Sus principales elementos han sido la erradicación compulsiva de cultivos ilícitos especialmente en Colombia, la fumigación, así como la extradición y la interdicción, todo ello prevaleciendo sobre otros controles alternativos a la oferta ilegal. Lo característico en Colombia es que con la estrategia de guerra a las drogas coexistió un proceso de negociaciones bilaterales que siempre estuvo en peligro por la naturaleza de esa correlación, además de la ausencia de

voluntad de las partes, la degradación propia del conflicto, y por la violación recurrente por parte de todos los actores de normas y estándares del Derecho Internacional Penal, del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos, entre otros factores.

En la dinámica del conflicto colombiano ha desempeñado un papel central la política de los Estados Unidos. Su interés y su participación en el proceso de paz ha sido muy importante, aunque sus intervenciones hayan estado centradas casi exclusivamente en el asunto de narcotráfico, obviando las profundas raíces político sociales del conflicto. El narcotráfico ha sido considerado como la base de financiación de los grupos insurgentes colombianos, por lo que la base más importante del Plan Colombia y la estrategia antinarcóticos es la erradicación de cultivos ilícitos. Así, la política antinarcóticos tendría una doble justificación: como mecanismo de reducción de la oferta, y como estrategia de combate a una de las bases de financiación de los grupos ahora calificados como terroristas. Si bien Washington reconoció las negociaciones de paz del gobierno colombiano, a la vez apoyó mucho más claramente el fortalecimiento de las FF.AA. de Colombia que al proceso de paz, mientras desarrollaba una serie de acciones inscritas en su política de combate a las drogas, dicotomía que como fuese mencionado tuvo una incidencia muy compleja en el transcurso de las conversaciones de paz. La elevada interrelación del Plan con el proceso de paz afectó sin remedio a este último.

A partir del desarrollo del Plan Colombia, el proceso de paz no podía entrar sino en crisis ya que era crecientemente ilegítimo y contradictorio para uno de los actores del conflicto, las FF.AA., las cuales buscaban a toda costa el "equilibrio militar" con la guerrilla, en concordancia con las visiones que en la sociedad colombiana sólo tomaban en cuenta la variable militar del conflicto. El nuevo escenario internacional hizo mucho más evidente el carácter contrainsurgente de la estrategia antidrogas, por lo que el Plan Colombia terminó siendo también una estrategia antiterrorista tendiendo a favorecer más

ampliamente un tratamiento de menor negociación y un contundente uso de la fuerza.

La actual coyuntura

Como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre, los Estados Unidos iniciaron una serie de acciones militares en el marco de una meg estrategia política, militar, jurídica, financiera y policiva contra el terrorismo mundial en medio de una etapa de transición inconclusa en la que los conceptos de balance de poderes, seguridad internacional y doméstica, así como el rol de las FF.AA., son objeto de revisión todos los días. En la región andina la coyuntura regional estaba ya afectada antes de las condiciones impuestas el 11 de septiembre, debido primero a la agudización del conflicto colombiano opuesta a la vulnerable situación de las negociaciones de paz, y segundo, a la redefinición del esquema de seguridad hemisférica de los Estados Unidos en un escenario posguerra fría.

Además del tema del narcotráfico, *issue* por excelencia de la agenda de seguridad de los Estados Unidos, un nuevo elemento vuelve a relacionar a Colombia de manera sumamente crítica con dicha agenda. A partir del uso extendido por parte de los Estados Unidos y de la comunidad internacional del término "terrorismo global", término que por demás convierte de una manera peligrosamente homogénea el mundo de los conflictos, tal y como sucede con los muy complejos que tienen lugar en el mundo musulmán, la situación de Colombia (país del hemisferio también señalado ahora por tener el mayor número de organizaciones terroristas) se complicó si cabe aún más, por tipificar las dos situaciones más sensibles y controvertidas del nuevo contexto global: narcotráfico y terrorismo. El estancamiento de los diálogos y el incremento exponencial de la violencia se fueron enmarcando así en el contexto de la cruzada antiterrorista global. El endurecimiento interno en el país contra la actuación de la guerrilla fue forzando al gobierno a ponerse a tono con el clima interno y externo, propiciando la ruptura de las negociaciones.

Las nuevas circunstancias internacionales y el giro en materia de seguridad en el ámbito global no podían sino comprometer la viabilidad de la zona de despeje y el mismo proceso de paz, también muy perjudicado por los altísimos niveles de degradación alcanzados por la guerra cuya responsabilidad compromete a todos los actores del mismo. Sin embargo, los más afectados en su imagen pública son los integrantes de las FARC, considerando sus últimas prácticas sistemáticas en torno al secuestro extorsivo, el uso de armas prohibidas, involucramiento de civiles inocentes, y los atentados ejercidos en contra de infraestructura pública estratégica para la vida de las ciudades más importantes. De esta forma, la guerrilla contribuyó decisivamente a la legitimación de los argumentos por la confrontación abierta y radicalización del conflicto, revirtiendo en su contra la correlación de fuerzas que al inicio del proceso de paz las favorecía. Las acciones y respuestas cada vez más duras de las FARC, las cuales comenzaron a ser calificadas de terroristas a partir de septiembre, alimentó un cambio en el frente internacional, cada vez más proclive al endurecimiento de las posiciones por parte del gobierno colombiano, el cual, por cierto, hizo muy poco en ese período para terminar con los lazos entre militares y paramilitares. Además del aislamiento creciente interno e internacionalmente de las FARC, también comenzó a predominar la imagen de que el gobierno hizo muchas concesiones sin recibir nada a cambio. La comunidad internacional y particularmente los Estados Unidos, comenzaron a demandar mayor dureza del Estado colombiano frente a los actores armados, frente a los cuales hubo menor tolerancia mientras se daba su conversión a grupos terroristas y se presionó sobre el tema del despeje y su continuidad.

Algunos pronósticos

Por primera vez, la opinión pública colombiana no rechaza de plano a los proponentes de salidas por la fuerza ni premia electoralmente a los más decididos y audaces proponentes de la paz negociada, por lo que el panorama en el corto y en el mediano pla-

zo no puede prefigurarse sino como sombrío. La nueva composición del parlamento colombiano, considerando las violentas circunstancias que rodearon la campaña electoral y las elecciones mismas, favorece más ampliamente las posiciones extremas en torno a la resolución del conflicto. La crisis humanitaria en Colombia se agravará afectándose aún en mayor medida a la población civil. Todo ello prefigura que la internacionalización del conflicto colombiano y la búsqueda de la paz, por la dinámica interna y por su articulación con los asuntos globales, es aún más irreversible.

El consenso actual en Washington es el del aumento de la ayuda militar a Colombia. Ya en el Congreso norteamericano se discute ampliarla para incrementar el uso de la fuerza con una importante derivación contrainsurgente en el marco del Plan Colombia, por lo que los objetivos iniciales de este correspondientes a una estrategia antinarcóticos se convertirán en los de una estrategia antisubversiva con todas las consecuencias que ello implica.

Algunos autores prevén que con la nueva estrategia antiterrorista sucederá lo mismo que con el componente antidrogas del Plan Colombia, es decir, una escasa o nula afectación del narcotráfico. También se argumenta que la crisis última del proceso de paz colombiano constituye en el fondo el agotamiento de un modelo de búsqueda de la paz, basado en el bilateralismo de dos actores, Estado y guerrilla, cuya realidad se ha visto sobrepasada por las circunstancias de la fragmentación y dispersión de fuerzas, por lo que ninguno de los dos representan suficientemente los múltiples y complejos intereses de la actual sociedad colombiana. Con el cese de las conversaciones culminó también un modelo de diálogo y de solución del conflicto armado, pero no el clamor unánime por la paz ni el valor innegable de una salida negociada, en la que los puntos primordiales no pueden ser otros que la profundización de la democracia, el fortalecimiento del Estado de derecho, la salvaguarda irrestricta de los derechos humanos, y el resguardo de la infraestructura natural y la construida por el hombre como patrimonio nacional compartido por todos los colombianos.

La creación de nuevos espacios políticos y formas de representación, distintas de los tradicionales que expresen de manera renovada a aquellos sectores de la sociedad que creen y quieren una solución política al conflicto, podría contribuir a ampliar los espacios democráticos que ha logrado la sociedad en Colombia, especialmente a partir de la reforma política del 91. Desde allí, deben partir los esfuerzos de la comunidad internacional, para dirigirlos en función de la cooperación y la ayuda a Colombia. Más que apostar a la interdicción y al fortalecimiento del componente militar del Plan Colombia, se impone fortalecer aquellos temas más relacionados con la paz y la negociación política, tales como el desarrollo rural, el diálogo y la reconstrucción y fortalecimiento del Estado. La guerra no puede ser la única alternativa que le quede a Colombia para la resolución de su conflicto interno.

ANA MARÍA SANJUÁN

DIRECTORA DEL CENTRO PARA LA PAZ Y LA INTEGRACIÓN DE LA UCV

