

EL CONFLICTO COLOMBIANO Y SUS REPERCUSIONES EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Por ENRIQUE VEGA FERNÁNDEZ

*Colombia está en el cruce
de caminos de algunas de las principales
preocupaciones de nuestra época*

GABRIEL GARCÍA MÁRQUEZ
y ERNESTO SÁBATO

Introducción

El conflicto (armado) colombiano es un juego a cuatro bandas; la de la insurgencia, hoy día materializada por las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN); la de los paramilitares, hoy día agrupados en las Autodefensas Unidas Colombianas (AUC); la del etéreo narcotráfico, en la que hoy día no parece sobresalir ningún cartel concreto al modo que en otra época hicieron los de Cali o Medellín; y la del Gobierno y el Estado colombianos. Muchos autores, sin embargo, añaden un quinto, que juega en el exclusivo papel de víctima: la propia población.

La población como tal, sin embargo, no parece ser el objetivo ni político ni militar (el objeto intencionado de violencia) de ninguno de ellos. Insurgencia y paramilitares compiten por territorios y por los recursos de éstos (de los que sólo ocasionalmente la población o determinados grupos o perso-

nas de ella lo son para los grupos irregulares) (1). De la población parece sólo interesarles el reclutamiento. La adhesión la buscan, cuando así les interesa, por coacción, pero más frecuentemente es sólo un medio de debilitar a los oponentes, sean el otro bando irregular o, en el caso de la insurgencia, la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional) colombiana. Se trata de privarle de reclutamiento o de posibles informantes, apoyo logístico o colaboradores. En Colombia, ni siquiera la insurgencia parece buscar el «levantamiento popular», sólo la sumisa aceptación (2).

Aunque también hay quien reduce el número de actores, considerando que paramilitares y actores gubernamentales son un mismo bando o, si se prefiere, las dos caras de un mismo bando. En este sentido, quizás sea oportuno traer a colación la distinción y conceptualizaciones llevadas a cabo por los profesores Pizarro Leongómez (3) y Vélez García (4) sobre los términos tantas veces utilizados de forma indistinta y sinónima, de «autodefensas», «paramilitares» y «escuadrones de la muerte». Para estos autores (5), el término «autodefensas» debe ser aplicado a los grupos de ciudadanos que de forma autónoma se organizan para defenderse y proteger a sus comunidades de cualquier tipo de violencia ejercida sobre ella, normalmente por grupos armados organizados; el de paramilitares a aquellas organizaciones que no sólo cuentan con estructura y disciplina interna de carácter militar (a lo que primariamente induce su propio nombre), sino que además actúan «junto a» pero «al margen de» las Fuerzas Armadas o Policiales del Estado en el que desarrollan sus actividades, es decir, combaten al mismo enemigo que éstas, pero sin formar parte de ellas ni estar subordinadas a ellas; por último, los escuadrones de la muerte serían redes clandestinas estatalmente organizadas y constituidas por miembros de sus Fuerzas Militares o Policiales o no, que se utilizan para combatir a los oponentes armados o políticos del Estado o el Gobierno.

(1) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *Violencia, paz y política exterior en Colombia*, p. 78, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.

(2) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *Violencia, paz y política exterior en Colombia*, p. 128, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.

(3) PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo: *Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*, p. 115, Grupo Editorial Norma, Bogotá, 2004.

(4) VÉLEZ GARCÍA, Jorge: *Premoniciones y realidades sobre la paz*, pp. 15 a 30, ediciones de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, Bogotá, 2003.

(5) NARANJO VILLA, María Jimena: *Violencia vigilante en Colombia y América Latina*, Trabajo de Investigación del Programa de Doctorado del Instituto Universitario «General Gutiérrez Mellado» (IUGGM), noviembre de 2004.

Es evidente que atendiendo a esta conceptualización, tan válida como cualquier otra, a los grupos que hoy día en Colombia se agrupan bajo la denominación de AUC les corresponde mucho más la clasificación de paramilitares (como de hecho son comúnmente conocidos) que la de autodefensas que a sí mismos se adjudican en función de sus pretendidos orígenes y de la mayor aceptación social del término, ya que son, y han sido, grupos que combaten al mismo enemigo que el Estado colombiano, la insurgencia, «junto a él», como sus numerosas y comprobadas connivencias y conexiones con las fuerzas políticas, empresariales, armadas y policiales demostraría, pero «al margen de él», ya que no sólo no todo el Estado (ni todas las fuerzas políticas, empresariales, militares y policiales) está implicado en estas connivencias y complicidades, principalmente, sino que también está comprobada la independencia de criterios y fines que en multitud de ocasiones, especialmente a partir de la Presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002), los paramilitares han mostrado respecto a las políticas gubernamentales.

Aunque sí es cierto que uno de los antecedentes de los que derivan los actuales paramilitares son un cierto tipo de «autodefensas». En efecto, en Colombia, como en otros muchos puntos de Latinoamérica, las comunidades que a lo largo de la Historia se han organizado para defenderse de algún tipo de violencia u hostigamiento sobre ellas, lo han hecho o bien de forma realmente «autónoma», normalmente para protegerse de las amenazas y represalias (con frecuencia letales) con las que patronos, hacendados y empresas contestaban (a través de las conocidas como «guardias blancas» a su servicio) a sus reivindicaciones laborales y de condiciones de vida, para las que este trabajo utiliza el término de «autodefensas campesinas»; o lo han hecho a instancia de las Fuerzas Militares, como un medio auxiliar de lucha contra, e información sobre, las guerrillas insurgentes, para las que este capítulo ha reservado el nombre de «autodefensas civiles» o «defensa civil». Son estas autodefensas civiles, las que en combinación con las citadas guardias blancas, han acabado evolucionando en los actuales paramilitares de las AUC, como se verá en epígrafes posteriores.

Algo parecido podría decirse del narcotráfico, que en Colombia parece contaminarlo todo (estar «junto a») sin pertenecer a nada («al margen de»). Parece estar también suficientemente comprobado que productores y comerciantes de la droga, como de otros comercios ilegales como el de esmeraldas, oro, maderas e, incluso, carbón, compran «servicios de seguridad» a los grupos insurgentes y paramilitares como compran «impuni-

dad» a los diferentes estamentos e instituciones del Estado, sin que ello permita hablar, como con frecuencia se hace interesadamente desde los diferentes puntos de vista, de «narcoestado», «narcoguerrilla» o «narcoterrorismo». El narcotráfico, por los recursos que genera por su propia naturaleza, es un fenómeno o actor transversal a todos los demás, del que todos se aprovechan en mayor o menor medida y de una u otra forma, como él aprovecha el contexto de enfrentamiento entre ellos, que produce el consiguiente descontrol y desgobierno.

El origen del poder del narcotráfico en Colombia parece estar, por otra parte, en las políticas de erradicación que Estados Unidos indujo en las décadas de los setenta y ochenta del siglo XX en los países andinos (Bolivia, Perú y Ecuador), al mismo tiempo que ejercía una gran presión sobre Panamá, donde parecía estar el epicentro del tráfico, que acabaría aliándose con el mismo Estado panameño durante el régimen del antiguo colaborador de la CIA, el general Noriega. El relativo éxito de la erradicación en los países andinos y el progresivo cerco a las sedes centrales del narcotráfico instaladas en Panamá, que culminaría con la invasión y ocupación de este país en el año 1989, provocó el desplazamiento de ambos tipos de actividades a la menos influenciada (por entonces, como se verá en epígrafes posteriores) Colombia, donde un cartel local, el de Medellín, supo sacar todo el beneficio que la situación permitía.

Sin embargo, esta rápida revisión no agota la relación de actores intervinientes o afectados por el conflicto (armado) colombiano. Como todo conflicto, es solamente comprensible teniendo en cuenta los tres ámbitos espaciales en los que se inserta: el local, el regional y el mundial. El enfrentamiento a cuatro (o cinco) bandas hasta ahora someramente expuesto es el que corresponde al ámbito local (nacional o interno colombiano). El regional, que es el objeto fundamental de este trabajo, es el que corresponde a la forma en que los países vecinos, Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá, se ven afectados por, intervienen en y reaccionan a él. Son, en este caso concreto, como se intenta mostrar a los epígrafes correspondientes, actores más bien involuntarios, más obsesionados por librarse de sus consecuencias (refugiados, fumigaciones, incursiones, violaciones de su soberanía territorial, etc.) que de intervenir en él, aunque la transversalidad del narcotráfico les afecta (no a todos por igual) también en su propio territorio. La dimensión mundial se la da la presencia política e incluso física de Estados Unidos en la región y especialmente en Colombia. Una presencia que, como también se intenta mostrar en los epígrafes correspondientes de este capítulo, parece ajustarse al viejo adagio de que

Estados Unidos no es peligroso porque sea dañino (más o menos dañino que cualquier otro país o sociedad), sino porque es poderoso (como, en este sentido, lo han sido, y lo serán, todos los «imperios» que le han precedido y que le seguirán).

Una última característica identificativa del conflicto colombiano es que es el único conflicto armado de cierta entidad que permanece activo en el continente americano. Es cierto que existe el conflicto de Chiapas y el seudo Estado que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) tiene instaurado en la Selva Lacandona, y el caos haitiano, así como que siguen existiendo pequeños grupúsculos insurgentes fundamentalmente rurales, guardias blancas y escuadrones de la muerte, y bandas armadas de sicarios del narcotráfico y de la delincuencia común tradicional y emergente (las *maras* centroamericanas, por ejemplo), en otros países latinoamericanos; pero ninguno de ellos, al menos por ahora, representa el de-safío y la posibilidad de alternativa al Estado que la insurgencia, resistiéndosele, y los paramilitares y el narcotráfico, infiltrándolo, parecen representar para el colombiano, mezclando facetas heredadas de la guerra fría (insurgencia o paramilitares), de difícil aceptación para Estados Unidos, con lo que la Organización de Estados Americanos (OEA) denomina «nuevas amenazas, desafíos y preocupaciones» (narcotráfico) para el desarrollo político (democracia) y económico de Latinoamérica y, por tanto, de los países vecinos de Colombia.

Los orígenes del conflicto

Aunque los antecedentes remotos del actual conflicto (armado) colombiano pueden encontrarse en la llamada guerra (civil) de los Mil Días, que enfrentó a liberales y conservadores en el cambio del siglo XIX al XX, coincidiendo con la independencia de Panamá, su punto de origen más cercano debe situarse en la época conocida como de «La Violencia» (1946-1958), que estalla entre las partidas conservadoras (conocidas como «los pájaros»), sostenidas por los terratenientes y el capital norteamericano, y las liberales (conocidas como «los bandoleros»), que apoyan a las burguesías urbanas mayoritarias en el Parlamento y a los campesinos que se oponen a la creación de nuevos latifundios. Es en esta época cuando aparecen por primera vez las llamadas «autodefensas campesinas», antecedente de las actuales FARC (y no de los paramilitares, como su nombre podría inducir a pensar). El conflicto histórico por la posesión de la tierra, unido a la desigualdad económica y social (el 3% de los propietarios

colombianos, de los que muchos lo son hoy día como consecuencia del blanqueo del dinero procedente del narcotráfico, posee el 70% de las tierras cultivables) será la constante, hasta nuestros días, del conflicto colombiano (6).

A «La Violencia» le sucede, tras la caída de la dictadura del general Rojas Pinilla, el periodo conocido como del Frente Nacional (1958-1974), en el que, como consecuencia de los Pactos de Sitges y Benidorm en España, los partidos conservador y liberal se alternan en el poder sin posibilidad de que ninguna otra fuerza política pueda intervenir en el juego político. La Presidencia se la intercambian cada cuatro años y cada partido mantiene la mitad de los escaños del Congreso y de los cuerpos legislativos departamentales y locales. Las prebendas y privilegios también serán repartidas equitativamente. El Frente Nacional consigue pacificar el país, pero a costa de la mayoría de la población. Ni «los bandoleros» ni «los pájaros» se extinguirán del todo, sólo empiezan a evolucionar y transformarse adaptándose a las nuevas circunstancias. El comunismo, aunque ilegal, empieza a adquirir considerable potencia en el país, mientras la influencia americana es cada vez más grande por ser la fuente de la mayor parte de los capitales que entran en el país y el primer cliente del café colombiano, por esta época todavía su principal producción y exportación (cuatro quintas partes de sus exportaciones) (7). Una influencia que en el plano militar se dejará sentir, dentro del paradigma de la «Doctrina de la Seguridad Nacional» (8), con la llegada de los primeros asesores militares norteamericanos al país en octubre de 1959 (9).

Mientras tanto, «los bandoleros» y las «autodefensas campesinas», influenciados por las distintas corrientes comunistas que circulan estos años por América Latina, han evolucionado para convertirse en las FARC, principal heredera de las autodefensas campesinas e inicialmente centradas en la lucha contra el latifundismo y el régimen de servidumbre de los campesinos; en el Ejército Popular de Liberación (EPL), de tendencia

(6) PECO YUSTE, Miguel y PERAL FERNÁNDEZ, Luis: *El conflicto de Colombia*, pp. 12,13, 97 y 98, Ministerio de Defensa, Madrid, 2005.

(7) FAGG, John: *Historia general de Latinoamérica*, pp. 899 a 905, editorial Taurus, Madrid, 1970.

(8) VEGA FERNÁNDEZ, Enrique: «Estructuras de cooperación en seguridad y defensa: ámbito hemisférico y ámbitos subregionales», *Monografía del CESEDEN*, en «El mundo iberoamericano ante los actuales retos estratégicos», pp. 127 a 131, Madrid.

(9) NARANJO VILLA, María Jimena: *Violencia vigilante en Colombia y América Latina*, pp. 16 a 23, Trabajo de Investigación del Programa de Doctorado del IUGGM, noviembre de 2004.

maoísta, que preconiza la «guerra popular prolongada», pero que, sin embargo, se desmovilizará en el año 1991, transformándose en la agrupación política «Esperanza, Paz y Libertad» (10); en el ELN, de tendencia castrista, nutrido inicialmente por los movimientos estudiantiles y al que perteneció el mítico sacerdote Camilo Torres, precursor de la Teoría de la Liberación y del cristianismo marxista revolucionario latinoamericano; y en el Movimiento 19 de Abril (M-19), amalgama de antiguos guerrilleros y políticos de diversas tendencias de la izquierda, inicialmente agrupados como protesta por lo que consideraban un «pucherazo» en las elecciones presidenciales del 19 de abril de 1970 (de ahí su nombre), que oficialmente dieron la Presidencia a Misael Pastrana Borrero, arrebatándosela a quien consideraban su verdadero vencedor, curiosamente, el antiguo dictador Rojas Pinilla; el M-19 fue, hasta su desmovilización y conversión en el partido político Alianza Democrática M-19, una guerrilla urbana célebre por sus espectaculares golpes de mano.

Por su parte, el nacimiento de los paramilitares se debe situar en la década de los ochenta del siglo XX (11). Como ya se ha mencionado, en el año 1961 se instaura en Colombia la «Doctrina de la Seguridad Nacional» de inspiración norteamericana, como consecuencia de la cual este último país envía a Colombia, dentro del Programa de Asistencia Militar de la Estrategia de la Alianza para el Progreso de la Administración Kennedy, equipos asesores, bajo cuyas directrices se promulga el Plan Lazo, que incluía organizar unidades de defensa civil contrainsurgente («autodefensas civiles») para combatir las «zonas liberadas» que en esos momentos las FARC estaban empezando a instaurar. Con el tiempo, a lo largo de las décadas de los sesenta y setenta:

«La defensa civil empieza a sufrir un proceso de “privatización”, es decir, que se empieza a cobrar por la protección» (las conocidas en toda Latinoamérica como “guardias blancas”), por lo que “estos grupos se extendieron por muchas regiones, ya fuera por iniciativa civil o del Ejército”, aunque “lo más probable es que éste sólo haya dado el paso inicial (de creación)”» (12).

La primera unidad o partida paramilitar, en el sentido que hoy día se asigna a las AUC, data:

(10) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *Violencia, paz y política exterior en Colombia*, p. 78, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.

(11) NARANJO VILLA, María Jimena: *opus citada*, pp. 13 a 17.

(12) NARANJO VILLA, María Jimena: *opus citada*, pp. 21 y 22.

«De finales de 1982, cuando en una reunión de ganaderos, agricultores y comerciantes de la región (del Magdalena Medio), cerca de 250 empresarios se organizaron en la Asociación Campesina de Ganaderos y Agricultores del Magdalena Medio (ACDEGAM) para defenderse de la guerrilla y cuidar sus precios en colaboración con las Fuerzas Militares» (13).

Cuando el narcotráfico comience a blanquear el dinero comprando fincas, haciendas y ganado, dará un fuerte impulso financiero a las partidas paramilitares, permitiendo un fuerte incremento de su entidad y capacidad operativa, que han llegado a contar hasta con 35.000 combatientes (desde los 650 que se calculaban en 1987), una cifra sensiblemente superior a la de todas las guerrillas insurgentes juntas. Así pues:

«La línea que separa la historia de los grupos paramilitares en un antes y un después es la entrada en escena del narcotráfico» en la segunda mitad de la década de los ochenta (14).

La oportunidad perdida de los dividendos de la paz

Como es bien conocido, la expresión «dividendos de la paz» se acuña al inicio de la década de los noventa del siglo XX, cuando ciertos sectores del que había sido hasta entonces el «bloque occidental» creyó ingenuamente que el final de la guerra fría iba a permitir la instauración de un «nuevo orden mundial» en el que las guerras y conflictos armados (y sus consiguientes carreras de armamentos) podrían ser controlados a través de algún tipo de *pax americana*, inicialmente intentada a través de Naciones Unidas y posteriormente a través de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Aunque la Historia ha demostrado lo erróneo de la idea, ésta sí tuvo unas primeras plasmaciones exitosas en el continente americano, entre otras áreas, a lo largo de la década de los noventa, con la resolución pacífica de los conflictos centroamericanos conseguida con el Acuerdo de Paz de Esquipulas (febrero y agosto de 1987), que alcanzará sus frutos en Nicaragua (1991), El Salvador (1993) y Guatemala (1996). Sin embargo, curiosamente, Colombia que se incorpora al coartífice de dichos Acuerdos de Paz de Esquipulas, el Grupo (de países amigos) de Contadora, en enero de 1983, no logrará que los sucesivos intentos de resolución pacífica de su múltiple conflicto armado fructifiquen.

(13) NARANJO VILLA, María Jimena: *opus citada*, pp. 25 a 30.

(14) NARANJO VILLA, María Jimena: *opus citada*, pp. 33 y 34.

El primero de estos intentos de negociaciones de paz entre el Gobierno y la insurgencia tendrá lugar a partir de marzo de 1981, como consecuencia de que en la segunda mitad de la década de los setenta, el precio del café y de otros productos del sector primario cae considerablemente debido al cambio de política económica de los países desarrollados tras la crisis «de los setenta» (abandono por Washington del patrón oro en el año 1972, crisis petrolera del año 1973 y consiguiente cambio de «donaciones por créditos»). El paro y el empobrecimiento campesino y obrero crecen, lo que facilita el reclutamiento de los grupos insurgentes, que se fortalecen y radicalizan (huelga general de 1977), pero también que los cafetaleros de medio y gran poder económico empiecen a crear «guardias blancas» (proceso de privatización de la «defensa civil» ya citado) para contrarrestarlos, que acabarán por actuar de forma combinada con la «defensa civil» y con las Fuerzas Militares (15).

La respuesta de la Administración colombiana al fortalecimiento e incremento de actividad de la insurgencia es la Ley de Seguridad Nacional (Decreto 1923/1978) «Doctrina de la Seguridad Nacional», que endurece el ya existente «estado de sitio» (hoy día se denomina «estado de conmoción interior», en función del artículo 213 de la nueva Constitución de 1991), en vigor desde el año 1975, y la mayor implicación de las Fuerzas Militares en la lucha contra guerrillera, sin conseguir grandes resultados; por el contrario, la insurgencia se muestra cada vez más activa y osada (toma de la Embajada de la República Dominicana el 27 de febrero de 1980 por el M-19, que durará más de un mes, por ejemplo).

Ante el relativo fracaso de la política de mano dura, se ofrece a la insurgencia una amnistía limitada, que terminará por escindir a ésta: frente a los sectores más recalcitrantes (FARC, ELN y la Coordinadora Nacional de Bases del M-19), que la rechazan por insuficiente, en tanto no se levantara el estado de sitio, se aboliera la Ley de Seguridad Nacional de 1978 y no se llevarán a cabo reformas socioeconómicas, un sector del M-19, movimiento muy castigado por la acción gubernamental tras la toma de la Embajada dominicana, manifiesta su disposición a convertirse en partido político. En octubre de ese mismo año, se crea, por primera vez, una Comisión Nacional de Paz (cuyo primer comisionado será Lleras Restrepo), que ve, sin embargo, su labor obstaculizada por algunos sectores de las Fuerzas Militares, contrarios a la medida.

(15) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *Violencia, paz y política exterior en Colombia*, pp. 85 y 86, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.

En mayo de 1982 las FARC celebran su VII Conferencia Nacional, que supone lo que se ha conocido como la primera «ruptura estratégica», según la cual, las FARC, ante el incremento de sus capacidades, decide adoptar una estrategia político-militar ofensiva, combinando todas las formas de lucha (política, armada, electoral y de movilización social), diversificando el número y actividades de sus frentes, diseminándose geográficamente para disminuir su vulnerabilidad a un solo golpe e irrumpiendo en la vida de los municipios (proceso de urbanización) para propiciar la sublevación popular; la ruptura estratégica también incluyó la decisión de diversificar sus fuentes de financiación, mediante la intervención en el comercio del oro, las esmeraldas y el carbón y la extorsión a las compañías petroleras y madereras y a los económicamente poderosos; aunque inicialmente se produce un rechazo a toda relación con el emergente fenómeno del narcotráfico y de sus cultivos, gradualmente, a lo largo de la década, se termina estableciendo el cobro de impuestos, conocidos como «gramaje», a productores y traficantes. Aún faltaban algunos años para que las FARC entraran de lleno en los circuitos del narcotráfico. El ELN celebrará al año siguiente (1983) su propia Conferencia Nacional, con similares resultados (16).

En este contexto, el presidente Betancur promulga, en noviembre de 1982, una nueva Ley de Amnistía y ofrece negociaciones, de las que será fruto el acuerdo (de alto el fuego) de Uribe de 28 de mayo de 1984 con las FARC (ampliado a M-19 y EPL en agosto), que permite la creación (mayo de 1985) de la Unión Patriótica (UP), partido político legal en el que se agrupa un cierto sector desmovilizado de las FARC. Sin embargo, a pasar del esperanzador panorama, los sectores duros acabaron imponiéndose en todos los frentes. Numerosos miembros de la recién creada UP, así como otros muchos miembros de la izquierda, son asesinados, mientras Fuerzas Militares e insurgencia violan sistemáticamente el alto el fuego. Las represalias y contrarrepresalias cerrarán un círculo vicioso que impide cualquier tipo de arreglo pacífico.

Se inauguraba así el tipo de ciclo que va a caracterizar todos los intentos y fracasos de negociaciones de paz entre el Estado colombiano y la insurgencia. El origen suele estar en la bajada de los precios de las materias primas (café, banano, madera, etc.), favoreciendo, como se ha detallado anteriormente, el fortalecimiento de las guerrillas insurgentes, de las guar-

(16) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *Violencia, paz y política exterior en Colombia*, pp. 146 a 151, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.

días blancas y de las autodefensas civiles, es decir, de los paramilitares, en definitiva. Para hacer frente a este incremento de la violencia y la inestabilidad, el Estado colombiano ha reaccionado con frecuencia intentando parar la espiral mediante conversaciones de paz, que tras algún tiempo de grandes expectativas, ve iniciarse un periodo de acusaciones mutuas por parte de las Fuerzas Militares, la insurgencia y los paramilitares de incumplimiento por sus oponentes de lo pactado y de los altos el fuego acordados (lo que solía ser verdad en la mayoría de los casos); todo lo cual es utilizado por las élites locales y regionales para acusar, en paralelo con las Fuerzas Militares, al Estado (normalmente al presidente y su administración) de dejación y falta de firmeza. Un enfrentamiento (con las élites locales y regionales) y fragmentación (del Estado, al oponerse uno de sus instrumentos fundamentales, las Fuerzas Militares) que el Estado colombiano no ha sido capaz de superar hasta ahora.

El siguiente intento negociador lo inicia la administración del presidente Virgilio Barco (1986-1990) en septiembre de 1988, ofreciendo conversaciones a la recién creada Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), pero no el reconocimiento de ningún tipo de control territorial, como inicialmente exige la insurgencia, especialmente las FARC. Los únicos en aceptar la oferta son el M-19, muy debilitado tras la represión desatada contra sus integrantes por su atrevido asalto y ocupación del Palacio de Justicia en noviembre de 1985, que las Fuerzas Armadas habían resuelto con gran contundencia. El M-19 se transforma 1 de marzo de 1990 en la Alianza Democrática M-19, hoy integrada en el Polo Democrático Alternativo, siguiéndole el EPL, que se desmoviliza en febrero del siguiente año 1991, para transformarse en la agrupación política «Esperanza, Paz y Libertad».

Mientras tanto, el Tribunal Supremo colombiano ha declarado inconstitucional el tratado con Estados Unidos para la extradición de narcotraficantes colombianos, pero la resolución, en vez de apaciguar a los carteles, les hace sentirse más impunes. El asesinato del candidato presidencial «Nuevo Liberalismo» Luis Carlos Galán Sarmiento el 18 de agosto de 1989 en Soacha (Cundimarca) dispara una contundente reacción de la administración Barco (1986-1990) contra el cartel de Medellín, a cuya cabeza se encuentra Pablo Escobar (17), que responde a su vez, enfrentándose, de forma directa y armada, al Estado mediante una sangrienta campaña

(17) Pablo Escobar había sido expulsado por Luis Carlos Galán del «Nuevo Liberalismo» unos años antes, a pesar de lo cual logró llegar a ser congresista por el movimiento «Alternativa Liberal».

de atentados terroristas que dura hasta 1991, en la que, según bastantes evidencias, actúan de forma coordinada, o al menos simultánea, sicarios y paramilitares (18). Acorralado, Pablo Escobar se entrega a la Justicia colombiana en junio de 1991 con la condición de no ser extraditado a Estados Unidos, pero se fuga un año más tarde (20 de julio de 1992) sin haber dejado en ningún momento de dirigir sus negocios y actividades delictivas desde la cárcel, dando lugar a una nueva ola de atentados terroristas en Bogotá y Medellín durante todo el año 1993, que no finaliza hasta la muerte de Pablo Escobar en un enfrentamiento con la Policía en diciembre de ese año. La campaña de atentados terroristas cesa, pero no así las actividades del narcotráfico, que empieza a estar dominado por el cartel de Cali, que utiliza métodos más sofisticados (corrupción).

De esta época data la formación de grupos selectos de paramilitares por instructores israelíes y británicos. Los instructores israelíes (19) llegan a Colombia en diciembre de 1988. Cuando éstos abandonan el país para ir a entrenar a la Resistencia Nicaragüense (la Contra), son sustituidos por antiguos militares británicos (20). Son también los años en los que se autorizará la creación de un nuevo tipo de «autodefensas», las Cooperativas de Vigilancia Rural «Convivir» creadas por cafetaleros de medio y gran poder económico, sobre cuya naturaleza y diferencias con los grupos paramilitares siempre ha flotado una nube de duda y falta de claridad (21). El aura de legitimidad que adquirieron los grupos paramilitares debido a la legalidad de las «Convivir» y la fuerte inyección financiera que supone su colusión con el narcotráfico serán algunas de las razones que les impulsará a organizarse nacionalmente como las AUC en 1997, una especie de confederación que imitaba la estructura organizativa de las guerrillas insurgentes:

«El grupo más disímil del mundo: militares retirados, ex guerrilleros, ganaderos, empresarios, comerciantes, arroceros, cacaoteros, cafetaleros, palmeros,...» (22).

(18) NARANJO VILLA, María Jimena: *opus citada*, p. 34.

(19) Se ha documentado la presencia de, al menos, Amatzia Shuali, Terry Menyk, Yair Klein, Arik Asek, Gil Lahav, Isaac Soshani e Ion Soshe. NARANJO VILLA, María Jimena: *opus citada*, p. 38.

(20) Se ha documentado la presencia de, al menos, David Tomkins, Peter McAleese, Alexander Lennox, Dean Shelley, John Owen, Andrew Gibson, R. Paston, P. Glasgow y P. Atherton. NARANJO VILLA, María Jimena: *opus citada*, p. 39.

(21) NARANJO VILLA, María Jimena: *opus citada*, pp. 45 a 47.

(22) ARANGUREN MOLINA, Mauricio: *Carlos Castaño. Mi confesión*, p. 200, editorial Oveja Negra, Bogotá, 2001.

No habrá un nuevo intento sólido de proceso de paz hasta la llegada al poder de la administración Pastrana (1998-2002) en medio del descrédito internacional e interno debido a las acusaciones de connivencia con el narcotráfico de su antecesor Ernesto Samper y de un nuevo ciclo de coyuntura económica desfavorable (crisis financieras asiática y rusa que siguen a la mexicana, nuevo descenso en la cotización del café, caída de las exportaciones, sequía y terremoto del año 1999). A pesar de todo, o quizás precisamente debido a ello, incluso antes de su elección como presidente, Pastrana inicia contactos con las FARC (18.000 combatientes) y con el ELN (5.000 combatientes). Como consecuencia de estas conversaciones, la administración Pastrana concede a las FARC la condición que durante tanto tiempo venían reclamando. En noviembre de 1998 se establece en el departamento de Caquetá, al sur de Bogotá, una zona desmilitarizada («zona de despeje») de 40.000 kilómetros cuadrados (aproximadamente la superficie de Suiza o de Extremadura), en la que las FARC podían moverse libremente, pero no realizar actividades militares, pero en la que, también, la autoridad administrativa debía continuar en las manos de las anteriores autoridades locales.

Las conversaciones oficiales se inician en octubre de 1999, en un clima de recelos mutuos y sin que cesaran las operaciones de la guerrilla, los enfrentamientos con el ejército y la actividad de los paramilitares. El ejército hace público su desacuerdo con las conversaciones y la zona de despeje. Para el año 2000 ya se han hecho evidentes tanto el estancamiento del proceso de paz como el debilitamiento político de Pastrana. Las negociaciones con el ELN no fueron posibles por la negativa de tres municipios a integrarse en la zona correspondiente de despeje y las AUC, por su parte, al verse excluidas de las negociaciones emprenden una violenta campaña de ataques a la insurgencia y a la población civil. El nuevo intento de salida negociada del conflicto también fracasaba a unas alturas, en la entrada del nuevo milenio, en las que el mundo ya era también consciente del fracaso general de los «dividendos de la paz», que, sin embargo, habían dado resultado en el área centroamericana en relación con conflictos aparentemente similares al colombiano.

Algunas de las características del conflicto colombiano que no le van a permitir beneficiarse del ambiente general de los «dividendos de la paz», a diferencia de sus homólogos centroamericanos, son las que hemos venido viendo en los someros análisis de los intentos de procesos de paz que se han descrito a lo largo de este epígrafe, aunque también parecen existir otras apuntadas por diferentes autores. Entre las primeras, hay que

considerar, en primer lugar, el carácter socio-político de las FARC, la guerrilla más poderosa y el auténtico contra Estado en Colombia, en comparación con el carácter más ideopolítico de la Contra o del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) salvadoreño. Una guerrilla que hasta bien entrada la década de los noventa, cuando empieza a depender para su subsistencia de los negocios ilícitos (droga, esmeraldas, madera, armas, etc.), se sostiene de su propia lucha contra terratenientes, hacendados y empresas agropecuarias y agroforestales, alimentando sus efectivos con los campesinos que huyen o se enfrentan a los desmanes de éstos y de sus guardias blancas y grupos paramilitares contratados. Las FARC, en este sentido, se alimentarían ideológicamente más de la «liberación del campesino» (de ahí que las tilde de sociopolíticas) que de «la toma del poder» (ideopolítica). Este tipo de razones son las que podrían estar, asimismo, detrás de que la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), de carácter etnopolítico, tardará algunos años más en aceptar los acuerdos, que sus vecinos centroamericanos, haciéndolo finalmente un tanto forzosamente en función de los acuerdos anteriores y de su propia debilidad militar (que no era, ni es, el caso de las FARC).

Otro tipo de razones que pueden vislumbrarse en los párrafos precedentes como causantes de la dificultad de solución acordada del conflicto colombiano es la diversidad de facciones irregulares en liza, cada una con sus propios intereses y agendas, entre ellas los diversos grupos insurgentes, que, a diferencia de las guerrillas centroamericanas, no llegaron nunca a aglutinarse ni política ni militarmente, al modo del FMLN o incluso de la URNG, dado lo efímero de la CGSB y de su antecesora la Coordinadora Nacional Guerrillera.

Diversidad insurgente a la que hay que añadir la existencia de las guardias blancas y de los paramilitares, un fenómeno que en Colombia supera ampliamente en entidad y capacidad al de los escuadrones de la muerte, que sería su equivalente en Centroamérica (si exceptuamos a las Patrullas de Autodefensa Campesina Guatemaltecas), y la existencia de la capacidad como fuerza armada del narcotráfico, una situación que solamente en el México de los últimos años parece estar reproduciéndose. Pero la incidencia del narcotráfico en el conjunto del complejo conflicto colombiano no es, como también se ha visto y es bien conocido, solamente por «ser una facción armada más» de él, sino por su carácter transversal a todos los demás aspectos del mismo, alimentando económicamente, de forma sustanciosa, a todos los bandos y permitiéndoles, en consecuencia, subsistir aun sin ayuda (y por lo tanto sin capacidad de presión) externa.

Por otra parte, no puede dejar de tenerse en cuenta la propia extensión y dificultad geográfica de Colombia en comparación con los países centroamericanos. Con un Estado y unas Fuerzas Militares incapaces de tener siquiera presencia física en todo el territorio —ni aun hoy día, a pesar del exponencial crecimiento que la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional) colombiana ha experimentado con las administraciones del presidente Uribe— y con amplias y poco desarrolladas —con pocas y malas vías de comunicación—, por tanto zonas selváticas y montañosas, la capacidad de supervivencia de núcleos guerrilleros rurales capaces de vivir prolongados periodos de tiempo y con bajo coste a base de recursos locales es relativamente alta. Por último, diversos autores, han hecho notar la incidencia negativa para los procesos de paz que tuvo la descentralización introducida en el año 1988, que permite desde entonces la elección democrática de corporaciones municipales y departamentales. Dada la capacidad de las élites económicas locales de influenciar y condicionar el voto en zonas rurales (caciquismo), precisamente donde el fenómeno insurgente es más presente y dañino para ellas, estas élites locales comenzaron a gobernarlas a partir del año 1988, al contrario que sus antecesoras, directamente nombradas por Bogotá, adquiriendo una enorme posibilidad de oponerse y obstaculizar los procesos de paz que tienen, básicamente, por objetivo, la transformación de revolucionarios ilegales en reformistas legales a grupos, dirigentes y poblaciones «subversivas», es decir, partidarios de modificar el orden social imperante.

Pero como ya se ha descrito, parecen existir, además, otro tipo de causas para que la influencia de las circunstancias externas que permitían hablar de dividendos de la paz no tuviesen la capacidad de moldear el caso colombiano que tuvieron en otros escenarios. Es lo que ciertos autores han llamado «el parroquialismo colombiano», que haría al presidente López Michelsen (1974-1978) definir a Colombia como:

«El Tibet latinoamericano», símil con el que pretendía definir al país como «una nación introvertida en sus relaciones con el mundo y como una sociedad tímida respecto al entorno internacional.»

Y al escritor Gabriel García Márquez como:

«Un país con un temor casi teológico a los demonios exteriores», añadiendo también que los colombianos «nacen en un país de puertas cerradas.»

Un parroquialismo que habría contribuido a la invisibilidad internacional del conflicto colombiano y de sus procesos de paz hasta «la internaciona-

lización» que se producirá con la entrada del nuevo siglo (año 2000) —que se analiza en el siguiente epígrafe— en el que pasa de ser un conflicto y unos procesos de paz «ausentes» (de la agenda internacional) a «intermésticos», es decir, a convertirse en asuntos que son, a la vez, «domésticos» (internos, nacionales) e «internacionales» (23).

Las razones que se han aducido para explicar esta tendencia a la parroquialización de casi todos los actores principales del conflicto interno colombiano: Sociedad, Estado, Fuerzas Militares e insurgencia (24), son diversas y complementarias. En primer lugar, están las de carácter histórico, fundamentalmente:

«El bajo perfil internacional que el país se autoimpuso tras la pérdida de Panamá en 1903» y «la consiguiente crisis de sus relaciones con Estados Unidos» «que dejó una marca indeleble en la mentalidad colombiana» (síndrome de Panamá), aunque también hay quien aduce «la situación de aislamiento que resultó de la fundación de la capital del país en un sitio alejado de costas y puertos (provincialismo)» (25).

Pero en lo que respecta a este capítulo, también se han consignado causas y razones más específicas; en primer lugar, la consciente voluntad de los Gobiernos colombianos, y de la insurgencia, de mantener el conflicto colombiano a salvo de cualquier contaminación de la guerra fría (especialmente en la forma en que ésta estaba modelando los conflictos centroamericanos), abriendo las puertas a la intervención directa (Estados Unidos) o indirecta (Unión Soviética) de las superpotencias. Por ello, ni para Colombia ni para los países interesados (incluyendo a la OEA y a Naciones Unidas) parecía representar ninguna contradicción la participación colombiana en el proceso de Contadora —como ya se ha apuntado— mientras se esforzaba por evitar cualquier intromisión ajena en su propio conflicto interno (26).

En segundo lugar, no permitir que la internacionalización del conflicto implicara un reconocimiento del estatus de «beligerante» a la insurgencia, postura específicamente defendida por las Fuerzas Militares, aun-

(23) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 157 a 163.

(24) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 164 a 166..

(25) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 159 y 163.

(26) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 158, 159 y 169 a 171.

que, indudablemente, el mero hecho de aceptarla como interlocutor en unas negociaciones de paz, especialmente si éstas implicaban la concesión de un área desmilitarizada o zona de despeje, como en 1998-2002, ya supone concederles, como mínimo, el estatus de actor político —razón por la cual, en general, las Fuerzas Militares siempre se opusieron a este tipo de iniciativas (27)—. Esto quiere decir, que el Estado colombiano nunca planteó, en el fondo, una resolución política negociada al conflicto (28); sus ofertas siempre se han movido, y lo siguen haciendo, ahora más que nunca, en el ámbito de la «rendición generosa» desde posiciones de «vencedor magnánimo». Lo que se ofreció, en general, fue intercambiar amnistía por abandono de las armas, no el intercambio de concesiones estructurales (redistribución de la tierra, nuevas normativas laborales y sindicales, etc.), lo que resultaba insuficiente para, fundamentalmente, las poderosas FARC, que aunque incapaces de tomar el poder, llevan 40 años comprobando que pueden desafiarlo y resistírsele.

Por último, todas las Administraciones colombianas, hasta la del presidente Pastrana en el último tramo de su mandato, quisieron evitar la mirada internacional en los asuntos colombianos debido a las connivencias de todos los actores políticos y armados con el narcotráfico. Desde la segunda mitad de la década de los años ochenta, las Administraciones colombianas eran conscientes de que los fenómenos insurgente, paramilitar y del tráfico de drogas eran inseparables, pero no así sus soluciones, ya que se seguía considerando que, básicamente, la insurgencia y los paramilitares perseguían objetivos políticos y no el mero lucro económico, razón única de ser del narcotráfico; por lo que estaban dispuestas a aceptar la cooperación internacional para la lucha contra el narcotráfico mientras la rechazaban contra los grupos armados irregulares. De hecho, Estados Unidos solamente conseguirá implicarse en la lucha contrainsurgente a través del Plan Colombia al lograr que se acepte la relación insurgencia-narcotráfico-terrorismo (narcoterrorismo) (29).

(27) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 158, 159 y 166 a 168.

(28) VARGAS VELÁZQUEZ, Alejo: «La especificidad colombiana: la seguridad democrática», en SEPÚLVEDA, Isidro (ed.), *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*, pp. 471 a 474, IUGG, Madrid, 2007.

(29) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: pp.158, 159 y 171 a 174.

La internacionalización del conflicto

La administración Pastrana

El fracaso de las negociaciones emprendidas por la administración Pastrana en noviembre de 1998 y octubre de 1999 va a inducir al presidente a dar un vuelco de ciento ochenta grados a su estrategia contrainsurgente, sin, por ello, abandonar las conversaciones ni suprimir, todavía, la zona de despeje concedida a las FARC alrededor de San Vicente de Caguán. El giro consistirá en abandonar el tradicional «aislamiento» internacional —ya descrito— al que los actores del conflicto colombiano habían intentado siempre reducirlo. Una internacionalización del conflicto que no es, sin embargo, totalmente voluntaria. En realidad, una serie de circunstancias la estaban imponiendo por encima de la voluntad de los propios protagonistas colombianos.

La entrada del nuevo siglo sorprende a Colombia en plena crisis económica —ya comentada— e institucional: incremento sin precedentes de la entidad, capacidades y actividad de la insurgencia, a pesar de las negociaciones de paz y la zona de despeje, los paramilitares y el narcotráfico, lo que induce —en un mundo cada vez más dominado por la Sociedad de la Información, donde todo acaba conociéndose de forma casi inmediata— la percepción de que el problema colombiano está adquiriendo connotaciones de amenaza regional (andina). Por su parte, la insurgencia incrementa los secuestros como medio de financiación (30), sin distinguir entre colombianos y extranjeros, lo que también acaba atrayendo la atención de los medios de comunicación no nacionales. Una mundialización a la que contribuye la propia esencia transfronteriza del narcotráfico, dada su colusión con todos los demás actores del conflicto. Por último, el citado incremento de entidad, capacidades y actividad de insurgencia, paramilitares y narcotráfico y su cada vez más enconado enfrentamiento por territorios y recursos ha generado una crisis humanitaria de desplazados interiores —más de tres millones de personas, sólo superadas por los desplazados en Sudán y, hoy día, en Irak— y de refugiados transfronteri-

(30) Es importante resaltar que no hay que confundir los secuestros con fines exclusivamente recaudatorios con las capturas de políticos, militares o policías, considerados prisioneros, que la insurgencia utiliza como arma psicológica y con fines de canje por guerrilleros encarcelados.

zos (unas 400.000 personas) (31), provocando la correspondiente alarma en los países vecinos, receptores de estas emigraciones permanentes o transitorias y cada vez más utilizados por los diferentes grupos irregulares como áreas de descanso, reorganización o repliegue, de expansión en el caso del narcotráfico, o de persecución en caliente por parte de las Fuerzas Militares colombianas (32).

La administración Pastrana lleva a cabo la «internacionalización oficial» del conflicto, que la «real» comentada hacía inevitable, mediante dos principales tipos de instrumentos: la conocida como Diplomacia por la Paz y el Plan Colombia, en realidad las dos caras de la misma moneda, ya que, en última instancia, la Diplomacia por la Paz no era sino el nombre que le dio la administración Pastrana al componente de su política exterior dirigido a buscar apoyo político y financiero, en Europa y Latinoamérica fundamentalmente, para el Plan Colombia y la solución negociada del conflicto con la insurgencia (33). El objetivo del Plan Colombia, por su parte, era poder invertir, en un periodo de cinco años, 7.500 millones de dólares para erradicar los cultivos, reactivar la economía y promover el desarrollo social. Un Plan teóricamente colombiano, aunque:

«No obstante, todas las fuentes coinciden en señalar la implicación, en mayor o menor medida, de la Administración estadounidense en la elaboración del documento» (34), «escrito de prisa, en inglés y, como observó un ex funcionario estadounidense, redactado en un avión sobre el reverso de una servilleta» (35).

De los 7.000 millones y medio de dólares, 4.000 serían aportados por el Estado colombiano, 1.300 por Estados Unidos y el resto por otros países y organizaciones. A los países vecinos se les pedía planes de desarrollo en sus zonas fronterizas para combatir la extensión y el desplazamiento transfronterizo de la producción y fabricación de las drogas; y a Estados Unidos se le exigía corresponsabilidad, ya que admitía que no sólo había que luchar contra la producción y fabricación de la droga (oferta), sino, asimismo, contra su consumo (demanda).

(31) Últimas cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

(32) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 175 a 186.

(33) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, p.160.

(34) PECO YUSTE, Miguel y PERAL FERNÁNDEZ, Luis: *opus citada*, p. 61.

(35) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, p. 202, citando un artículo del *Foreign Affairs*.

El Congreso norteamericano, por su lado, oficializa el compromiso al aprobar, en junio de 2000, una contribución de 1.300 millones de dólares, de los que 450 se destinaban a los países vecinos, 400 a ayuda militar, 250 a la lucha contra el narcotráfico y solamente 200 «al desarrollo económico y social», casi todo, además, en donaciones en especie, fundamentalmente helicópteros de reconocimiento y combate y equipamiento para dos batallones (a especializarse en la lucha contra el narcotráfico). A cambio, se le exigía a Colombia seguir las directrices económicas de austeridad y ajuste del Fondo Monetario Internacional (FMI), reestructurar y modernizar las Fuerzas Militares (que pasarán de 10.000 a 55.000 personas) y la Policía Nacional, hacer participar a las primeras en la lucha contra el narcotráfico y erradicar el 50% de la superficie cultivada de coca en el plazo de duración del Plan (36). Por su parte, es importante señalar que el Plan Colombia inicial no negaba la vinculación entre la insurgencia y el narcotráfico, sino la vinculación entre la solución de ambos problemas (37).

Sin embargo, a pesar de sus buenas intenciones formales, el Plan Colombia ha sido, y sigue siendo, visto por actores internos y externos (incluida la Unión Europea) como un plan de militarización de la lucha contra el narcotráfico más en consonancia con los intereses de Estados Unidos que con los propiamente colombianos (38), como demostrarían los enormes problemas de desplazados que están produciendo las fumigaciones, especialmente las aéreas, y el obstáculo al proceso de paz que suponen las suspicacias de la insurgencia ante la injerencia americana (39). Todo ello, en un ambiente en el que la militarización de la lucha contra el narcotráfico, como contra otros conflictos sociales, provoca enormes reticencias en los gobiernos y poblaciones latinoamericanos, que llevan dos décadas intentando desmilitarizar sus sociedades y sus Administraciones tras lograr acabar, en la década de los ochenta, con los regímenes autoritarios militares o militarizados amparados por la «Doctrina de la Seguridad Nacional» (40).

El acceso al poder de la administración Bush en enero de 2001 implica una nueva vuelta de tuerca en la postura norteamericana. La nueva estrategia

(36) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 201 a 212.

(37) PECO YUSTE, Miguel y PERAL FERNÁNDEZ, Luis: *opus citada*, p. 62.

(38) PECO YUSTE, Miguel y PERAL FERNÁNDEZ, Luis: *opus citada*, p. 62.

(39) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 209 a 212.

(40) VEGA FERNÁNDEZ, Enrique, «Estructuras de cooperación en seguridad y defensa: ámbito hemisférico y ámbitos subregionales» en *Monografía del CESEDEN* en «El mundo iberoamericano ante los actuales retos estratégicos», pp. 125 a 161, Madrid.

consistirá en regionalizar la aportación estadounidense al Plan Colombia, que pasa a denominarse Iniciativa Regional Andina —más tarde complementada con la Iniciativa Andina Antinarcóticos— abandonando el exclusivo enfoque colombo-americano por enfoques bilaterales de Estados Unidos con cada uno de los países andinos, lo que, además de implicarlos en el conflicto interno colombiano, les aleja de un auténtico enfoque regional conjunto. Una conjunción de factores que acabará provocando el cierre de la zona desmilitarizada de despeje y la consiguiente ofensiva de las FARC, a las que Estados Unidos empezará a tildar de «narcoterrorismo»; una fórmula que no solamente permite justificar una gama más amplia de medidas, sino, asimismo, mostrar que la «guerra al terrorismo» no es una cruzada exclusivamente antiislámica o antiárabe (41).

Las administraciones Uribe

A las elecciones presidenciales de mayo de 2002, se presenta, y gana, un disidente del Partido Liberal, Álvaro Uribe, que basa su programa en la rotundidad y firmeza de sus propuestas respecto al conflicto armado (su padre había muerto a manos de las FARC y él mismo había sufrido varios atentados como gobernador de Antioquía, donde fue uno de los principales precursores de las autodefensas civiles «Convivir»). A lo largo de sus mandatos, las administraciones Uribe (2002-2006 y 2006 hasta ahora) ha elevado los efectivos de las Fuerzas Militares a 200.000 hombres y los de la Policía Nacional a 121.000 (42) y el presupuesto de Defensa se ha incrementado de 4.600 millones de dólares a 6.900 millones de dólares (un 33% en cuatro años), pero su medida militar más controvertida ha sido la creación de más de un millón de informantes civiles y el reclutamiento de 20.000 campesinos-soldados armados, siguiendo el modelo de los de «Convivir», que él mismo había impulsado en la provincia de Antioquía; una medida que hizo saltar las alarmas sobre el posible alimento que podrían suponer para los paramilitares. Uribe no descartó en la campaña electoral la implicación militar directa de Estados Unidos, reconociendo al mismo tiempo que no era realista esperar una victoria militar y asumiendo la perspectiva de unas negociaciones en las que el Gobierno partiera desde una posición de fuerza.

(41) VARGAS VELÁZQUEZ, Alejo: «La especificidad colombiana: la seguridad democrática», en SEPÚLVEDA, Isidro (ed.), *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*, p. 457, IUGGM, Madrid, 2006.

(42) PECO YUSTE, Miguel y PERAL FERNÁNDEZ, Luis: *opus citada*, pp. 38 y 39.

Para conseguir esta posición de fuerza, la administración Uribe establece la llamada política de defensa y seguridad democrática, que vincula las estrategias de lucha contra la insurgencia y contra el narcotráfico (que la administración Pastrana siempre había intentado evitar) en línea con la «guerra al terrorismo» norteamericana, cuyo apoyo se materializará en la autorización concedida por el Congreso estadounidense para que los helicópteros inicialmente cedidos en el contexto del Plan Colombia para la lucha contra el narcotráfico, pudieran emplearse también en la lucha contra la insurgencia. La política de defensa y seguridad democrática es, en definitiva, un documento-marco donde se establecen las líneas básicas y las directrices para esta lucha conjunta a largo plazo (hasta 2012), no solamente para las Fuerzas Militares, sino para la totalidad de las instituciones del Estado. Un documento que oculta su dureza copiando el lenguaje de la seguridad multidimensional, que por esos años la OEA está preconizando para sustituir en América Latina el paradigma, de orientación estadounidense, de la «Doctrina de la Seguridad Nacional».

Una de las primeras consecuencias de la política de defensa y seguridad democrática es un importante aumento de las capacidades militares, que se plasmará a través de un denominado plan de choque, que, un año más tarde, en los primeros meses de 2004, se complementa con lo que puede considerarse su consecuencia operativa directa: el Plan (operación) Patriota (Fuerza de Tarea Omega, con unos efectivos de 14.000 personas) contra las FARC en las selvas y montañas del sur del país, su principal bastión. Las sucesivas acciones y ofensivas del Plan Patriota empujarán a guerrilla y población a cruzar las fronteras, especialmente la ecuatoriana, ya castigada por las consecuencias de las fumigaciones aéreas con glifosato. Como complemento del Plan Patriota, la administración Uribe ofrece, en mayo de 2004, negociaciones de paz al ELN con mediación mexicana; conversaciones que acabarán fracasando en abril de 2005 ante la incompatibilidad de las posturas gubernamental, que exige al ELN un alto el fuego unilateral, y del ELN, que pide un alto el fuego de todas las partes e incluir aspectos políticos y sociales, no sólo militares y judiciales, en las conversaciones (43). Las conversaciones con el ELN para intentar iniciar negociaciones de paz han continuado, en cualquier caso, hasta nuestros días, auspiciadas y amparadas por Cuba.

(43) PECO YUSTE, Miguel y PERAL FERNÁNDEZ, Luis: *opus citada*, pp. 57 a 61.

A los éxitos alcanzados por esta política de securitización de la vida nacional y militarización de la seguridad de la primera administración Uribe (2002-2006), que logra reducir significativamente los índices de violencia y criminalidad en todo el país, aunque incida negativamente en las relaciones con los países vecinos y en el número de desplazados internos —750.000 nuevos desplazados desde la llegada al poder de Uribe, según la Consultoría para los Derechos Humanos y los Desplazamientos (CODHES) colombiana— hay que añadir los éxitos macroeconómicos como consecuencia de haber introducido a la sociedad colombiana por la senda del neoliberalismo, a través de privatizaciones, reformas tributarias y recortes en la burocracia estatal (44); todo lo cual le ha permitido forzar la Constitución e implantar la posibilidad de reelección presidencial. Una reelección que conseguirá en mayo de 2006 por un nuevo periodo de cuatro años, con un importante apoyo electoral en unas elecciones que, como parece ser la tónica general en toda América Latina, ha hecho desaparecer prácticamente de la escena política a los partidos tradicionales (45).

La segunda administración del presidente Uribe (2006-2010) parece encaminarse por los mismos derroteros que la anterior. Recientemente han vuelto a resurgir los fantasmas de las connivencias de su aparato gubernamental y legislativo con los paramilitares, precisamente debido al éxito de conseguir una masiva, aunque cuestionada e impredecible, desmovilización de las AUC. En efecto, todavía durante su primera administración, el presidente Uribe inicia un proceso de conversaciones con las AUC para su desarme, desmovilización e inserción en la vida civil a través de la correspondiente amnistía condicionada. El resultado de estas conversaciones fue el conocido como Acuerdo de Santa Fe de Ralito (municipio de Tarralta, departamento de Córdoba) de 15 de julio de 2003, alcanzado por el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, y el entonces jefe de las AUC, Carlos Castaño, según el cual, Gobierno y AUC se comprometen a:

«Dar inicio a una etapa de negociación... que tenga como propósito ... restablecer el monopolio de la fuerza en las manos del Estado», es decir, las AUC se comprometen a autodisolverse.

Para legalizar la forma concreta de esta desmovilización y desarme, el Congreso colombiano aprobó la Ley de Justicia y Paz en julio de 2005,

(44) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, p. 217.

(45) VARGAS VELÁZQUEZ, Alejo: *opus citada*, p. 466, 2006.

según la cual los desmovilizados serían juzgados, no pudiendo imponérseles penas superiores a los ocho años de cárcel (cumplibles también en granjas modelo) y no pudiendo extraditárseles, pero, a cambio, debiendo confesar todos sus delitos y actividades como miembros de las AUC. Amparados por la Ley de Justicia y Paz, se desmovilizó un Frente de las AUC en 2003, tres en 2004, ocho en 2005 y ocho en 2006, totalizando unas 30.000 personas de las 35.000 en las que se calculaban los efectivos de las AUC.

Dentro de las indagaciones y confesiones de los amnistiados a que obliga la Ley de Justicia y Paz, la Justicia colombiana incauta un ordenador portátil, perteneciente a Rodrigo Tovar (alias *Jorge 40*), jefe del Bloque Norte de las AUC, en el que aparecen los detalles y firmantes del conocido como Pacto de Ralito (46), firmado en 2001 entre jefes paramilitares de las regiones caribeñas y más de 50 políticos, entre congresistas, concejales, alcaldes y funcionarios, para, con financiación del narcotráfico, «refundir el país», tomando el poder, primero fácticamente en las regiones caribeñas y más tarde en todo el Estado, a través de un cierto Plan Birmania, en aparente alusión a la actual Myanmar, donde gobierna una férrea dictadura militar, supuestamente sostenida por actividades relacionadas con el comercio de la droga.

El 20 de marzo de 2007, se sabía que la Fiscalía General de la Nación y la Corte Suprema de Justicia habían ordenado una semana antes la detención de cinco de los congresistas que aparecían en la relación de firmantes del Pacto de Ralito. Se iniciaba, así, una sucesión de detenciones y acusaciones, que se supone que aún no ha acabado, de legisladores y funcionarios asociados a las administraciones Uribe, que, entre otros muchos escándalos, ha llevado a la cárcel a Jorge Noguera Cortés, antiguo director de los Servicios de Inteligencia colombianos, el Departamento Administrativo de Seguridad, con Uribe, y ha provocado la dimisión de la ministra de Relaciones Exteriores, Consuelo Araujo, debido a la implicación de uno de sus hermanos y a las sospechas de implicación de su propio padre.

En lo que muchos analistas han considerado como un intento de desviar la atención nacional e internacional sobre los anteriores escándalos, conocidos en el propio país como la «parapolítica», la administración Uribe hizo pública el pasado 25 de mayo una nueva oferta de «intercam-

(46) No confundir con el Acuerdo (legal) de Santa Fe de Ralito citado.

bio humanitario», que es el nombre con el que se conoce el canje de guerrilleros presos por políticos, militares y policías retenidos por las guerrillas. Uno de los objetivos centrales de este intercambio es la ex candidata presidencial Ingrid Betancourt y su correligionaria Clara Rojas (así como el hijo de ésta, de tres años, tenido con un miembro de las FARC durante su cautiverio), que debido a la nacionalidad francesa (además de colombiana) de la primera debido a su anterior matrimonio con un diplomático francés, ha suscitado el interés de Francia, que ya en el año 2003 había intentado una rocambolesca liberación desde la selva brasileña, que se saldó con un importante conflicto diplomático a tres bandas entre Brasil, Francia y Colombia; un interés en el que el recién elegido presidente francés Sarkozy ha puesto empeño personal dentro de su mediática campaña de entrada en el Elíseo, induciendo a la administración Uribe a proceder a la liberación unilateral, en nombre de la amistad franco-colombiana, de más de 200 guerrilleros de las FARC, entre ellos uno de los tradicionales portavoces de la organización, Rodrigo Granda, con objeto de facilitar el intercambio humanitario. Sin embargo, es posible que este intento de desviar la atención internacional de las connivencias del uribismo con el narcotráfico, a través de la oferta de un canje humanitario, se esté volviendo en contra de la propia administración Uribe, al haber irrumpido (en septiembre de 2007) en la escena el siempre mediático presidente venezolano Hugo Chávez, que, consiguiendo que las FARC acepten su mediación, pudiera estar forzando a su homólogo colombiano a realizar concesiones que probablemente no estaría dispuesto a hacer si el asunto se hubiera mantenido exclusivamente en el ámbito nacional interno.

Las repercusiones regionales del conflicto interno colombiano

Repercusiones regionales

Como no podía ser de otra manera, todos los factores del doble proceso, «real» (Sociedad de la Información) y «oficial» (administraciones Pastrana y Uribe), de internacionalización del conflicto colombiano están presentes en las relaciones de Colombia con sus vecinos y repercuten en los procesos de integración económica, política y del ámbito de la seguridad que constituyen una de las señas de identidad del mundo latinoamericano de nuestros días. Estas repercusiones pueden agruparse en cuatro grandes apartados: el de los refugiados; el traspaso al otro lado de las fronteras colombianas de diversos tipos de actividades del narcotráfico, que incluirían la «exportación» de cultivos, de laboratorios de transformación, en los

que la producción local de coca se procesaría con los precursores procedentes del mundo desarrollado, especialmente Estados Unidos, y de pistas clandestinas para el abastecimiento de estos precursores y la salida de las drogas hacia los mercados mundiales; los problemas medioambientales derivados de los esfuerzos colombo-norteamericanos por la erradicación química masiva (glifosfato) por medios aéreos de los cultivos ilícitos; y las violaciones de soberanía que suponen la presencia más o menos esporádica o de larga duración y más o menos numerosa de insurgentes y paramilitares al otro lado de las fronteras y las correspondientes persecuciones en caliente llevadas a cabo por las Fuerzas Militares colombianas. Repercusiones que, lógicamente, están suscitando la protesta y rechazo de los países limítrofes, que, además, están gobernados en estos momentos por regímenes ideológicamente muy alejados (Venezuela y Ecuador) o, al menos, alejados (Perú, Brasil y Panamá) del de Colombia, y, en cierto modo, incómodos con él, debido a la excesiva adhesión de las administraciones Uribe a los puntos de vista norteamericanos, demasiado militaristas para la actual concepción multidimensional de la seguridad imperante en Latinoamérica.

La disputa de insurgencia, paramilitares y narcotráfico por el control de territorios en los que establecerse con relativa seguridad y de los que obtener recursos para su subsistencia y supervivencia, unida a las expediciones que sobre ellos (especialmente a los ocupados por insurgencia y narcotráfico) lleva a cabo la Fuerza Pública, cuya implantación permanente en las áreas rurales es todavía escasa (especialmente en lo que respecta a las Fuerzas Militares), ha provocado, como anteriormente ya se ha mencionado, un éxodo de desplazados cuya magnitud (calculada en unos dos millones de personas) sólo es comparable hoy día a la de Sudán o Irak. De estas poblaciones que deben abandonar sus tierras y hogares para no ser hostigadas o masacradas por quien las considera «colaboracionista» (o posible colaboracionista) de cualquiera de los otros actores del conflicto, la mayoría huyen a otros puntos de la propia Colombia (alimentando los paupérrimos extrarradios de las grandes ciudades, entre otros destinos), pero parte de ellos, principalmente los que sufren el hostigamiento en áreas cercanas a las fronteras, cruzan éstas transformando el problema (interno) de los desplazados en un problema internacional de refugiados (calculados hoy día en unos 400.000).

De ellos, algunos se convierten en huidos (refugiados) permanentes y otros en temporales, que cruzan la frontera en un sentido u otro según las circunstancias de sus lugares de origen; aunque pocos colombianos

intentan obtener el estatuto de refugiado registrándose en los organismos locales, nacionales o internacionales de ayuda, por las posibles represalias que sus familiares y allegados pudieran sufrir en su país y por los posibles problemas que ello podría conllevarles para regresar (47). Pero no son solamente los refugiados los que cruzan ilegalmente las fronteras. También lo hacen los narcotraficantes en el desempeño de sus esencialmente transfronterizas actividades ilícitas, así como la insurgencia y los paramilitares en busca de retaguardias estratégicas y santuarios de reaprovisionamiento, lo que induce en algunas ocasiones a persecuciones en caliente de las Fuerzas Militares colombianas (con sospechada presencia, con medios aéreos, norteamericana). Una y otra situación representan evidentemente claras violaciones de las soberanías nacionales de los países vecinos, que no son, sin embargo, igualmente valoradas, ya que la tendencia general de los Estados limítrofes es a la asepsia frente a los grupos irregulares, no considerándolos ni actores políticos ni beligerantes, como ellos demandan, pero tampoco «enemigos» ni, mucho menos, grupos terroristas, como sería la pretensión norteamericana y de la actual administración Uribe colombiana.

La erradicación química masiva por fumigación (aspersión), principalmente aérea, con glifosato, por su parte, está originando, especialmente en las áreas fronterizas ecuatoriana y venezolana (en las selváticas fronteras con Perú y Brasil, estas repercusiones son menores, aunque no inexistentes) no solamente una importante contaminación de suelos y ríos, que afecta por igual a ambos lados de la frontera, sino asimismo, considerables repercusiones en la salud humana de todas las poblaciones, colombianas y no colombianas, circundantes (48). Unas fumigaciones aéreas que parecen, sin embargo estar constituyendo un fracaso como método de erradicación, tras una década de utilización. En primer lugar, porque la técnica no parece estar siendo demasiado eficaz, ya que «los campesinos se las ingenian para disminuir el efecto del glifosato», con lo que lo único que se consigue es «reducir la superficie cultivada, no la producción de cocaína»; y, en segundo lugar, porque la fumigación lo que hace es desplazar las áreas de cultivo: «de 12 departamentos con coca en 1999, se pasó a 23 en 2007», además de haberse desplazado el cultivo a otros países, prin-

(47) «Colombia y sus vecinos: los tentáculos de la inestabilidad», Informe América Latina número 3 del *International Crisis Group* de abril de 2003.

(48) MOREANO URIGÜEN, Hernán: «Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005», Íconos en *Revista de Ciencias Sociales*, número 204, pp. 169 y 170, México, enero de 2006.

cialmente Perú. Por último, se quejarán los propios colombianos, «la fumigación es un arma de reclutamiento para las FARC» (49).

Por todas estas razones, las administraciones del presidente Uribe están teniendo grandes dificultades para elaborar acciones conjuntas con los países vecinos. Así aconteció cuando el Gobierno colombiano quiso que sus colegas declarasen terroristas a las organizaciones insurgentes, se comprometieran a prohibir el movimiento por sus países de sus dirigentes y posibles simpatizantes y se bloqueasen sus cuentas bancarias. Colombia solamente consiguió ser escuchada por Panamá, pero no obtuvo ningún resultado frente a Venezuela, Brasil, Perú y Ecuador, que ni siquiera han refrendado de forma unánime la Convención Interamericana contra el Terrorismo y, en consecuencia, no han adaptado las legislaciones correspondientes relativas al blanqueo de capitales, la cooperación fronteriza o la colaboración entre organismos de seguridad e inteligencia.

Todos ellos, además, acusan a Colombia de pretender que se involucren en los diferentes enfoques que al problema de su conflicto interno le han ido dando las distintas Administraciones colombianas, sin, en contrapartida, permitirles llevar a cabo evaluaciones compartidas del mismo. Esta política, que parece exigir a los gobiernos limítrofes que vayan cambiando la suya al ritmo de la colombiana, más los citados problemas de refugiados, medioambientales y de violación de la soberanía, que están teniendo su máxima expresión con el Plan Colombia y su componente operativo, el Plan Patriota, son probablemente las principales razones de que los demás Estados hayan sido, y sigan siendo, tradicionalmente reacios a involucrarse en el conflicto interno colombiano y a no aceptar operaciones militares conjuntas ni coordinadas con las Fuerzas Militares colombianas o con las fuerzas norteamericanas actuando en el área colombiana (50).

Todo lo cual no quiere decir que las relaciones de Colombia con sus vecinos sean malas o estén gravemente deterioradas por el cúmulo de problemas descritos y analizados en los párrafos y epígrafes precedentes. La razón parece estar en que el área cuenta con una larga tradición de convivencia pacífica y de transigencia frente a violaciones fronterizas y a la enorme cantidad de intereses económicos que podrían verse afectados por reacciones intempestivas o poco controladas, como se verá en

(49) *El Tiempo* de Bogotá de 19 de junio de 2007.

(50) VARGAS VELÁZQUEZ, Alejo: «Dificultades en las relaciones colombo-ecuatorianas», disponible en: www.elcolombiano.com.co

el estudio un poco más detallado que se realiza país a país a continuación (51). De hecho, funcionan Comisiones de Vecindad, que trabajan a ritmos desiguales, con los cinco países vecinos; con Perú y Ecuador se están desarrollando Zonas de Integración Fronteriza que intentan fomentar áreas de producción binacionales; y existen proyectos dentro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que, en general avanzan lentamente (52); aunque la valoración general sobre las actuaciones de la CAN en este ámbito, es que está siendo, al igual que su homóloga hemisférica, la OEA, bastante inoperante.

Las repercusiones en Panamá

Las preocupaciones panameñas por la posible extensión y efectos del conflicto colombiano, cuya vertiente narcotraficante en cierto modo exportó a Colombia en la década de los ochenta, parece haberse agudizado con la progresiva internacionalización de éste a partir del año 1998. Para evitar cualquier tipo de contaminación, e incluso de cualquier posible reivindicación en el futuro, la política panameña durante la administración Pastrana fue la de expulsar a los refugiados que cruzaban la frontera. Una práctica que se suavizó tras el establecimiento de una Comisión de Vecindad colombo-panameña y la firma de la Declaración sobre Desplazamientos en Zonas Fronterizas entre ambos países en noviembre de 2000; pero que sigue siendo bastante irregular y arbitraria, según las reiteradas denuncias de diversas organizaciones de derechos humanos.

El endurecimiento de las políticas de las administraciones Uribe parece haber relajado las tensiones entre los dos países y permitido, incluso, algún tipo de colaboración conjunta. De hecho, fue Panamá, quien como anfitrión, facilitó la intervención de Uribe en una reunión de presidentes centroamericanos en febrero de 2003, en la que éstos aceptaron la propuesta del Gobierno colombiano de declarar terroristas a las FARC y de controlar el tráfico de armas, como el propio Panamá había hecho a petición expresa del presidente Uribe pocos días antes en la cumbre de países andinos (más Brasil y Panamá) convocada por éste en Bogotá con

(51) ORTIZ, Román: «Colombia: relaciones regionales y seguridad fronteriza», disponible en: www.infolatam.com/analisis, 7 de febrero de 2006.

(52) MALAMUD, Carlos: «El complejo proceso para la paz en Colombia. Las difíciles relaciones de Colombia con sus vecinos» (1.ª parte), *Documento de Trabajo*, número 18/2003, p. 8, del Real Instituto Elcano de Relaciones Internacionales, 13 de octubre de 2003.

ocasión del atentado terrorista, atribuido a las FARC, del club social «El Nogal» de Bogotá (53). Además, desde 2002, Panamá permite a las Fuerzas de Seguridad de Estados Unidos llevar a cabo operaciones antinarcóticas y efectuar arrestos en su territorio (54).

Las repercusiones en Perú

La administración del presidente Alejandro Toledo (2001-2006) apoyó inicialmente el Plan Colombia y ha seguido apoyando su continuación por la administración Uribe, a pesar de que en mayo de 2001, se conoció que los cultivos de coca en Perú se habían incrementado en un 116% a causa de las fumigaciones en Colombia. Ambos países, además de las ya citadas Comisión de Vecindad y Zona de Integración Fronteriza, tienen establecidos acuerdos de cooperación policial y militar para combatir las actividades ilícitas en los ríos fronterizos comunes y el tráfico aéreo de estupefacientes (octubre de 2002) (55) y de cooperación judicial (noviembre de 2002) (56). Para los Gobiernos colombianos, tanto el Perú de la administración Toledo, como el de la actual administración García, han sido tradicionalmente el mejor colaborador de toda su área circundante. Para Perú, la situación más comprometida sobrevendría solamente si las FARC decidieran colaborar de forma intensa con el narcotráfico en territorio peruano o actuar en concordancia con los remanentes de los movimientos subversivos peruanos (57). En este sentido, en julio de 2003, cundió la alarma ante informaciones de reaparición de reductos de Sendero Luminoso en el sur del país financiados con el narcotráfico, lo que revivió el temor de las autoridades peruanas a que pueda llegar a establecerse una alianza estratégica entre la insurgencia colombiana, el narcotráfico y una nueva versión de Sendero Luminoso.

Por su parte, no hay constancia de grandes quejas de la población peruana fronteriza por los efectos de las fumigaciones sobre la salud, pero sí de la

(53) RAMÍREZ, Socorro: «Colombia y sus vecinos», *Nueva Sociedad* 192, disponible en: www.nuso.org/upload/articulos/3214-1.pdf

(54) *International Crisis Group, opus citada*, p. 21.

(55) RAMÍREZ, Socorro: «Colombia y sus vecinos», *Nueva Sociedad* 192, disponible en: www.nuso.org/upload/articulos/3214-1.pdf

(56) *International Crisis Group, opus citada*, p. 22.

(57) MOREANO URIGÜEN, Hernán: «Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005», Íconos en *Revista de Ciencias Sociales*, número 204, México, enero de 2006.

contaminación de los ríos que bajan de Colombia (58). Los sondeos de opinión en Perú indican que la mayoría de los peruanos no ven con buenos ojos el Plan Colombia, que consideran que beneficia básicamente a Estados Unidos, país bastante impopular en Perú; que resulta dañino para la producción local de coca, muy estimada por sus connotaciones étnico-rituales; y que contribuye a exportar el conflicto colombiano a su propio territorio (59).

Las repercusiones en Brasil

La actitud de Brasil frente al conflicto interno colombiano ha sido tradicionalmente limitarse a reforzar la frontera, defender la soberanía de Colombia en los foros internacionales, expresar reservas sobre el Plan Colombia, negarse a calificar a los grupos armados ilegales como «fuerzas beligerantes» o como «terroristas», rechazar una eventual intervención militar, estadounidense o multilateral, en el conflicto y apoyar las propuestas de negociaciones con la insurgencia. Al principio de la administración Lula (2003-2007), las contradicciones entre Brasilia y Bogotá fueron en aumento, pero más tarde parecen haber encontrado fórmulas de entendimiento, a las que no son ajenas el reforzamiento militar brasileño de la frontera común y la ejecución de algunas acciones conjuntas con las Fuerzas Militares colombianas, como el Plan Integrado brasileño-colombiano Cobra, cuyo Cuartel General se encuentra en Manaus (capital de la Amazonia brasileña), para vigilar y defender la frontera. A pesar de lo cual, la postura oficial brasileña sigue siendo, sin embargo, negarse a la internacionalización del conflicto y a su enfrentamiento puramente militar, en especial si existe algún tipo de implicación estadounidense (60). Por su parte, Brasil cuenta con un programa de seguridad y desarrollo de la frontera norte, el Plan Calha Norte y con el Sistema de Vigilancia y Protección de la Amazonia (SIVAM/SIPAM), un conjunto de radares, medios aéreos, estaciones de recepción de imágenes satélites y plataformas de recolección de datos, para el control del tráfico aéreo de esta área (el 60% del territorio nacional brasileño) desde el punto de vista de la Defensa Nacional, pero también de control del narcotráfico o de las posibles incursiones insurgentes o de persecución en caliente procedentes del país vecino, así como

(58) MOREANO URIGÜEN, Hernán: «Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005», Íconos en *Revista de Ciencias Sociales*, número 204, México, enero de 2006.

(59) *International Crisis Group*, opus citada, pp. 21 a 24.

(60) RAMÍREZ, Socorro: «Colombia y sus vecinos», *Nueva Sociedad* 192, disponible en: www.nuso.org/upload/articulos/3214-1.pdf

para mejorar la seguridad de los vuelos sobre la región boscosa y poco poblada de la Amazonia (61).

En la frontera colombo-brasileña existen diferencias notables respecto a la infraestructura social. Del lado brasileño existen escuelas y las Fuerzas Armadas brindan a la población energía eléctrica, agua potable, transporte y servicios sanitarios. Ante esta situación, en muchas ocasiones los enfermos colombianos cruzan la línea divisoria en busca de asistencia (62). Aunque la selva tropical ha demostrado no ser impenetrable, las autoridades brasileñas aún consideran que impone límites logísticos drásticos a cualquier intento significativo de utilizar la región amazónica de los grupos armados irregulares, de los narcotraficantes o de las persecuciones en caliente de las Fuerzas Militares regulares colombianas. Por consiguiente, Brasil se siente relativamente tranquilo en cuanto a la posibilidad de que el conflicto colombiano se expanda de manera preocupante a su territorio (63).

Las repercusiones en Venezuela

Hasta mediados de los años noventa, los Gobiernos venezolanos y colombianos colaboraban en la lucha contra la insurgencia colombiana, a quien consideraban como un posible factor desestabilizador para ambos países. La Fuerza Pública venezolana perseguía a los guerrilleros en su territorio, colaboraba con la colombiana en operaciones conjuntas e, incluso, era autorizada a penetrar en territorio colombiano en cumplimiento de acuerdos de «persecución en caliente». Sin embargo, el incremento de la actividad militar, guerrillera y paramilitar en las áreas cercanas a la frontera venezolana durante la administración Samper (1994-1998) modificó la postura venezolana, que inicia diálogos directos con las FARC y con el ELN, como consecuencia de los cuales cesa el hostigamiento mutuo entre estas organizaciones y la Fuerza Pública venezolana (64).

(61) MOREANO URIGÜEN, Hernán: «Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005», Íconos en *Revista de Ciencias Sociales*, número 204, México, enero de 2006.

(62) MOREANO URIGÜEN, Hernán: «Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005», Íconos en *Revista de Ciencias Sociales*, número 204, México, enero de 2006.

(63) *International Crisis Group*, opus citada, p. 27.

(64) RAMÍREZ, Socorro y HERNÁNDEZ, Miguel Ángel: «Colombia y Venezuela: vecinos cercanos y distantes» en RAMÍREZ, Socorro y CADENAS, José María: *La vecindad colombo-venezolana: imágenes y realidades*, pp. 159-241, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Bogotá, 2003.

Durante el periodo que coinciden las administraciones Chávez y Pastrana (febrero de 1999 a agosto de 2002), Venezuela se declara neutral en el conflicto, lo que no deja de ser una forma de dar legitimidad internacional a la insurgencia, e intenta hacer de intermediaria, al tiempo que rechaza el Plan Colombia por considerar que introduce el desequilibrio militar entre los dos países, vietnamiza a Colombia y podría ser utilizado algún día en su contra. El punto álgido de las desavenencias se producirá como consecuencia de las demostraciones de simpatía del gobierno Pastrana por el golpe de Estado encabezado en Venezuela contra la administración Chávez en abril de 2002 por el industrial Pedro Carmona, que fracasado el golpe, se exilia en Colombia (65). La situación no va a cambiar sustancialmente con la subida al poder de la administración Uribe. Aunque parece haber buena sintonía entre ambos presidentes, a pesar de sus opuestas posturas ideológicas, y la voluntad política de que los problemas de la frontera no enturbien las relaciones entre los dos países, las también diferencias políticas saltan con frecuencia al primer plano.

Unas diferencias políticas e ideológicas que ambas capitales se esfuerzan en minimizar, como en los casos de la localización y detención de partidas paramilitares colombianas en suelo venezolano (66), del apoyo manifestado por el presidente Chávez a su homólogo Uribe durante el atentado terrorista contra el club social «El Nogal» de Bogotá (67) o la aparente colaboración colombiana a los intentos venezolanos de mediación para los intercambios humanitarios. La realidad es que, a pesar de los malos augurios de los muchos detractores de las administraciones Chávez, las discrepancias entre Colombia y Venezuela, con ser muchas, nunca se han desbordado (68), entre otras razones por el pragmatismo demostrado por las autoridades de ambos países, conscientes de que Colombia y Venezuela son el principal socio comercial uno del otro (69) y de cada uno tiene suficiente con sus propios problemas, el interno, Colombia, y la Revolución Bolivariana y la presión americana, Venezuela.

(65) LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo: *opus citada*, pp. 215 y 216.

(66) RAMÍREZ, Socorro: «Colombia y sus vecinos», *Nueva Sociedad* 192, disponible en: www.nuso.org/upload/articulos/3214-1.pdf

(67) *International Crisis Group*, *opus citada*, p. 16.

(68) *International Crisis Group*, *opus citada*, p. 16.

(69) *International Crisis Group*, *opus citada*, p. 13.

Las repercusiones en Ecuador

Ecuador es, posiblemente, el país más afectado por el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina, a pesar de la existencia de mecanismos como la Comisión de Vecindad Colombo-Ecuatoriana o la Zona de Integración de Fronteras, suscritas en 1989. Como Perú, Ecuador había logrado reducir notablemente la extensión de los cultivos de coca en su territorio a lo largo de la década de los años ochenta, ambos como consecuencia de una intensa presión estadounidense. Estas políticas de erradicación de cultivos fueron, como ya se ha descrito, una de las causas de que la producción y tráfico de estupefacientes se centrara en Colombia por estos años. En la década de los noventa, la situación no era muy diferente a la de Colombia, con problemáticas internas muy similares en los dos países por la existencia de cultivos y laboratorios de transformación en su interior, un nivel elevado de corrupción —que en Ecuador incluía una importante participación en el blanqueo de dinero aprovechando la dolarización de su economía— y ambas muy vinculadas a las estrategias estadounidenses sobre el tema, que estableció, en este sentido, en 1997-1998, la base aérea de Manta (1.500 efectivos norteamericanos) en territorio ecuatoriano. Hoy día, la situación parece estar revirtiéndose. La presión en Colombia está trasladando cultivos, laboratorios y rutas de vuelta a estos países, obligándoles, especialmente en el caso ecuatoriano, de frontera más permeable, a dedicar mayores recursos (militares, policiales y sociales) a sus zonas fronterizas norteñas.

El problema más agudo son, sin embargo, los miles de refugiados colombianos, con desplazamiento de familias enteras, que crea situaciones de empobrecimiento y marginalidad, y brotes de xenofobia e incremento de la delincuencia. Se calcula en unos 30.000 el número de refugiados colombianos en el lado ecuatoriano de la frontera debido a las fumigaciones llevadas a cabo con glifosato y a la acción de los grupos irregulares. A pesar de ello, parece existir consenso en que, de todos los vecinos de Colombia, Ecuador es el país mejor preparado para recibir y ayudar a los colombianos que cruzan la frontera en busca de protección, ya que cuenta con marcos legales para procesar las solicitudes y las autoridades mantienen registros relativamente actualizados, aunque pocos colombianos intentan obtener el estatuto de refugiado, por las posibles represalias que sus familiares y allegados pudieran sufrir en su país y por los posibles problemas que ello podría conllevarles para regresar (70).

(70) *International Crisis Group, opus citada.*

Con objeto de contrarrestar la expansión de los cultivos ilícitos y los efectos del Plan Colombia, el Gobierno ecuatoriano emitió el Decreto 640 en agosto de 2000 creando la Unidad Ejecutora de Desarrollo de las Provincias del Norte (UDENOR) con el objetivo de fomentar el desarrollo económico y social de las provincias del norte, enfatizando las áreas de salud, educación, agua potable e infraestructura básica. Sin embargo, la población local parece quejarse de falta de conocimiento de la zona a la hora de programar los proyectos (71). La propuesta ecuatoriana de que se constituya una zona de exclusión de fumigaciones de diez kilómetros desde la frontera común para amortiguar sus efectos, es sistemáticamente ignorada. Ecuador calcula que el 20% de la población cercana a la frontera tiene problemas dermatológicos, diarrea crónica y problemas respiratorios, entre otras razones debido a la contaminación de los ríos (72). A la creación en agosto de 2000 de la UDENOR, ha seguido recientemente (abril de 2007) la propuesta del Plan Ecuador, llevada a cabo por la administración Correa al poco de su toma de posesión, como:

«La respuesta a los efectos derivados del conflicto interno de Colombia en el Ecuador.»

Se estima que el Plan Ecuador supondrá unas inversiones de unos 200 millones de euros (100 millones durante el primer año), de los que se beneficiarán 600.000 personas de las cinco provincias del norte del país, en los que viven más de un millón de personas, el 9% de la población del país (73). Según la ministra de Relaciones Exteriores ecuatoriana, María Fernanda Espinosa:

«Quisiéramos ver la corresponsabilidad de Colombia, pero mientras eso no ocurre, Ecuador se está comprometiendo a hacer todo lo posible para que los colombianos sean atendidos de la mejor manera... lo que va a suponer, obviamente, un diálogo con Colombia... de acuerdo con la Carta de Seguridad, que involucra a ambos países» (74).

(71) MOREANO URIGÜEN, Hernán: «Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005», Íconos en *Revista de Ciencias Sociales*, número 204, México, enero de 2006.

(72) MOREANO URIGÜEN, Hernán: «Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005», Íconos en *Revista de Ciencias Sociales*, número 204, México, enero de 2006.

(73) CREAMER, Daniela: *El País* de Madrid de 25 de abril de 2007.

(74) Agencia Efe, 24 de abril de 2007.

La influencia americana

Mientras en el terreno económico, Estados Unidos parece dejar abiertas todas las puertas para establecer tratados de libre comercio con los países de la región andina, sea a través del hemisférico Tratado de Libre Comercio de las Américas de carácter continental o sea a través de acuerdos bilaterales o de carácter subregional, en relación con los temas del narcotráfico ha primado, por el contrario, la relación bilateral con certificaciones y descalificaciones unilaterales con las que pretende premiarlos o sancionarlos, según considere que han cumplido o no los estándares que los propios Estados Unidos fijan.

En el caso colombiano, la implicación norteamericana se transforma significativamente, como se ha visto, en la segunda mitad de la década de los noventa. Los escándalos de connivencia con el narcotráfico durante la campaña electoral de Samper y el aparente desplazamiento a Colombia de cultivos y carteles desde otros países (Bolivia, Perú, Ecuador y Panamá) sobre los que había podido ejercer mayor presión, hacen focalizar los esfuerzos norteamericanos en este país. A pesar de autorizar fumigaciones masivas y de su encarnizada lucha contra el cartel de Cali, la administración de Samper nunca llegó a obtener la certificación de «estar haciendo lo suficiente contra el narcotráfico». Una certificación que conseguirá la administración del presidente Pastrana a cambio de la asunción del Plan Colombia, que dobla el monto de los recursos aportados para consejeros, equipos, servicios de información e instrucción para la Policía colombiana, mientras consigue al mismo tiempo, que le dejen las manos libres para intentar la desarticulación pacífica de la insurgencia. El Plan Colombia sitúa a Colombia como el primer receptor de ayuda americana para la lucha contra el narcotráfico, por delante de Perú, al que dobla, y de México, al que cuadruplica.

Simultáneamente, el zar antidrogas estadounidense, Barry McAffrey, visita a los Gobiernos y Fuerzas Armadas de los países vecinos para llamar la atención sobre el conflicto colombiano, al que califica como «la principal amenaza a la seguridad regional y hemisférica», y para propiciar la creación de un cordón sanitario en torno al país, que los protegiera, y para la instalación de radares y bases para su política antinarcóticos y contener los efectos del conflicto interno. Ecuador fue el país más refractario a aceptar la intromisión americana, por lo que sus Fuerzas Armadas se vieron señaladas (Informe Antinarcóticos de 2002) como implicadas en los tráfico ilícitos que «nutren el conflicto colombiano». Ecuador acabará

aceptando la instalación de la base aérea de Manta en su territorio y solicitando la creación de algún tipo de Plan Ecuador similar al Colombia para el blindaje de su frontera. Finalmente, será el presidente Correa quien, en el año 2007, creará su propio Plan Ecuador de características, sin embargo, diferentes a las primeras concepciones de éste.

En su mayoría, los vecinos de Colombia quedaron presos en una doble encrucijada. Por un lado, cuestionaban el excesivo apoyo financiero y militar estadounidense a los planes colombianos, lo que facilitaría que Washington pueda presionar al resto de la región, y rechazaban las veladas amenazas que desde Bogotá lanzaban altos funcionarios norteamericanos contra los que se negaban a cooperar. Por el otro, asumían la dependencia que, en tantos terrenos, sienten del gran hermano del Norte. Razones por las que, por esta época, la mayoría de los países andinos acabaron aceptando de una forma u otra y en mayor o menor medida las presiones de Washington, a la par que las criticaban, ya que, aducirán, el tipo de políticas antidroga estadounidenses provoca la expansión regional del problema, como mostraría el hecho de que los relativos éxitos en Perú y Bolivia a través del derribo de avionetas y la sustitución de cultivos habían empujado buena parte de la producción y el procesamiento de la droga hacia Colombia, creando allí el problema que ahora se pretendía solucionar, y que, en consecuencia, podría, ahora, derivar hacia sus propios países. Además, en estos países, la sustitución de cultivos no había solucionado el problema del campesinado pobre, por el contrario, lo había agravado, ya que ningún cultivo legalizado es capaz de generar los beneficios (incluso para el último y menos beneficiado escalón de los productores) y sostenibilidad del producto de los ilícitos. Todo ello ha generado respuestas más bien individuales que regionales o concertadas con Estados Unidos, llegando algunos a tomar sus propias iniciativas de acuerdos con los grupos irregulares, haciendo caso omiso de las estrategias de los sucesivos Gobiernos colombianos (75).

Queda, por último, por ver, si y cómo el enfrentamiento (probablemente más dialéctico y mediático que real) entre Estados Unidos y Venezuela acaba afectando de alguna forma a las relaciones colombo-venezolanas e, indirectamente, por lo tanto, a las relaciones de Colombia con otros países del área latinoamericana y a su inserción en los procesos de integración en curso en los ámbitos latino y suramericano e, incluso, iberoamericano.

(75) RAMÍREZ, Socorro: «Colombia y sus vecinos», *Nueva Sociedad* 192, disponible en: www.nuso.org/upload/articulos/3214-1.pdf

CONCLUSIONES