COLOMBIA. La guerra que no para.
De Mabel González Bustelo y José Aristizábal García.

Edición del Ayuntamiento de Córdoba. Delegación de Participación Ciudadana y Cooperación.

Con las colaboraciones de INET e IECAH

Presentación

El presente trabajo es el resultado del Encuentro de Acción Humanitaria celebrado en nuestra ciudad los días 15v y 16 de octubre de 2003, fruto de la apuesta de la Delegación de Participación Ciudadana y Cooperación por el ejercicio de una reflexión en torno a la acción humanitaria y su aplicación a realidades concretas. Además del estudio de la realidad colombiana, en la que se detiene este cuaderno, se han analizado también los escenarios de Sudán e Irak en diversos encuentros celebrados a lo largo de este mismo año.

La necesidad de acometer un reflexión en torno a la Acción Humanitaria está recogida en el Plan Municipal de Paz y Solidaridad de este Ayuntamiento, otorgándole una gran importancia al convertirla en una línea de acción con entidad propia. La colaboración del Instituto sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), de Madrid, ha sido clave fundamental a la hora de profundizar en las realidades de los países analizados. En este punto quiero resaltar la importancia de dar a conocer la complejidad de los diversos escenarios que son objeto de ayuda humanitaria, a fin de realizar la mejor contribución posible al proceso de desarrollo de estos países. **En el caso de Colombia, un país con caso 50 año de conflicto armado, donde la guerra está agravada por el fenómeno del cultivo de drogas, es imprescindible el conocimiento profundo de su realidad.**

El objetivo de este cuaderno es contribuir a que la población cordobesa y, especialmente las ONG de ayuda al desarrollo, conozcan mejor la situación del pueblo colombiano, a fin de cultivar una mayor conciencia solidaria hacia los países más empobrecidos de nuestro planeta.

Por último, deseo expresar mi agradecimiento a los autores por permitir esta publicación.

Inés Fontiveros Mata.
Teniente de Alcalde de Participación Ciudadana y Cooperación.

Colombia, de la guerra antidrogas a la guerra contra el terrorismo

Mabel González Bustelo[*]

Aunque el conflicto violento en Colombia tiene características propias el marco de la guerra global contra el terrorismo, que se inició el 11 de septiembre de 2001, lo ha agravado. El gobierno de George W. Bush simplifica algunas crisis equiparándolas con terrorismo. Esto justifica políticas de fuerza y dejar de lado las negociaciones y el diálogo como vías de salida para los conflictos. Washington premia a sus aliados y castiga a los que cuestionan su poder. Por lo tanto, muchos Gobiernos optan por un alineamiento sin condiciones.

En Colombia, diversas circunstancias contribuyeron a la ruptura del proceso de paz entre el Gobierno de Andrés Pastrana y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), así como a la elección de Álvaro Uribe como presidente, con una propuesta de fuerza, dispuesto a ganar una guerra que dura ya más de cuarenta años. Uribe califica la situación de Colombia como un problema de "terrorismo", al que sólo cabe derrotar. En ese

---

[*] Periodista, investigadora del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) y del Centro de Investigación para la Paz (CIP). Este texto se basa en la ponencia impartida en los *Encuentros de Acción Humanitaria* organizados por el Ayuntamiento de Córdoba, el IECAH y el Instituto de Estudios Transnacionales (INET), Córdoba 15/16 de octubre de 2003.

mismo sentido han ido las declaraciones de altos cargos del gobierno de EE UU con respecto a este país. En línea con eso, apoyan a Uribe y han incrementado la ayuda, principalmente militar, a la vez que han eliminado las restricciones para que se utilice contra los grupos insurgentes. Colombia es percibida como una peligrosa combinación de terrorismo y narcotráfico a las puertas de EE UU, de ahí que de la "guerra antidrogas" se haya pasado a enmarcarla dentro de la "guerra global contra el terrorismo".

La internacionalización del conflicto: EE UU y el Plan Colombia

La principal vía de internacionalización del conflicto colombiano es la intervención estadounidense que, hasta el año 2002, se circunscribía básicamente a la cuestión del narcotráfico. Hace años que Colombia es un gran receptor de ayuda estadounidense, dentro del marco de la guerra antidrogas de Washington. Desde el año 2000, la mayor parte de esa ayuda se enmarca en el denominado Plan Colombia. Éste fue aprobado durante el mandato de Bill Clinton y supone una inversión de miles de millones de dólares para la lucha contra las drogas. Combina un apartado destinado a la erradicación forzosa de cultivos ilícitos (con el 80% de los fondos) con ayudas para programas sociales y económicos que permitan la sustitución de esos cultivos (el restante 20%). Su último objetivo es entrenar, financiar y suministrar armamento y asesores a los batallones antinarcóticos del ejército que operan en el sur de Colombia, un área donde se estima que está el 60% de los cultivos del país. Su principal instrumento sobre el terreno es una masiva fumigación aérea con sustancias químicas para acabar con la producción de la región.[1] Esta fumigación es protegida por batallones antinarcóticos del ejército, entrenados y armados por EE UU, y con despliegue de soldados en tierra.

La fumigación de plantaciones de coca y amapola no es nueva en Colombia. Con diferentes criterios y ritmos, se lleva realizando desde 1978. La novedad del Plan Colombia es el número de hectáreas fumigadas y la mezcla química que se utiliza: una nueva y más eficaz concentración de Roundup (Roundup Ultra), mezcla comercial basada en el herbicida glifosato. A esto se añaden aditivos como el Cosmo-Flux 411F, que mejora la adherencia del producto a las plantas. La dosis promedio es de 23,66 litros por hectárea, que contienen más de 10 litros de Roundup Ultra.[2]

El discurso en el que se ha basado la estrategia antidrogas en Colombia es doble. Por un lado, este país es el principal productor y provee el 90% de la cocaína que demanda el mercado estadounidense, por lo que erradicar los cultivos es, para Washington, un asunto de seguridad nacional. Por otro lado, y dado que el narcotráfico es una de las fuentes de financiación de los grupos armados, acabar con él cortará esa financiación y permitirá acabar con el conflicto. Sin embargo, ambas premisas son equivocadas. El conflicto colombiano se ha prolongado por más de cuarenta años y sus raíces son anteriores y distintas del narcotráfico. "El narcotráfico no es la causa de la guerra de Colombia. Ésta es anterior a la aparición del fenómeno en el país, que no se produjo a gran escala hasta los años ochenta. La inequidad en la tenencia de la tierra y la riqueza, la debilidad y corrupción del Estado (pese a contar con una sofisticada estructura jurídica), el caudillismo agrario y el aislamiento de unas regiones de otras del país, que obstaculizaron la configuración de un Estado centralizado, la

[1] TNI, "Fumigaciones y conflicto en Colombia. Al calor del debate", *Drogas y conflicto. Documentos de debate,* Nº 2, septiembre de 2001.

[2] No existen estudios científicos sobre el posible impacto de este herbicida sobre la salud humana y el medio ambiente en las condiciones en que se aplica en Colombia: con alta concentración de dosis y fumigaciones a gran altura. Diversas organizaciones (indígenas, de la sociedad civil...) e incluso instituciones gubernamentales. como la Defensoría del Pueblo y gobernadores. han reclamado en repetidas ocasiones que se paralicen las fumigaciones hasta que se pueda demostrar su inocuidad, pero se suele utilizar en su contra el argumento de que tampoco se ha demostrado que tenga efectos dañinos.

intolerancia entre grupos con intereses enfrentados y la falta de espacio para la participación política de amplios sectores de la población son factores que están en el origen del conflicto. El narcotráfico lo agravó"[3].

A diferencia de Bolivia, en Colombia no hay un uso tradicional de la coca. Es un producto que nunca se cultivó en el país. Inicialmente se comenzó a plantar marihuana en áreas remotas y alejadas del control del Estado y, posteriormente, a procesar y exportar la pasta base de cocaína procedente de Bolivia y Perú. Así se hizo durante los años setenta y primeros ochenta. Con los programas de erradicación puestos en marcha en esos dos países y la interceptación de aviones, se comenzó a fomentar el cultivo en la propia Colombia. Esto se vio favorecido por las particulares condiciones del país: con un Estado que no controla grandes partes de su territorio y un modelo de ocupación del suelo basado en la colonización no regulada.

Durante décadas, los campesinos han sido expulsados de sus tierras, en las zonas más aptas para la agricultura, por la presión de los grandes hacendados y los terratenientes. Estos campesinos huían y se iban a colonizar áreas selváticas o cumbres montañosas, abriendo la selva y estableciendo pequeñas fincas. Pero el suelo no era adecuado para el modelo de agricultura andina y tampoco había infraestructuras para sacar los productos al mercado, de forma que quedaban en un estado de precariedad permanente. Esta situación y la ausencia del Estado contribuyeron a que, cuando llegó la coca, se convirtiera en una alternativa de supervivencia. Se calcula que un 62% de las explotaciones cocaleras de Colombia tienen menos de 3 hectáreas y están en manos de pequeños cultivadores. La opción por la coca debe entenderse en el marco de la crisis de la economía rural, la ausencia de infraestructuras de transporte y mercados y la alta incidencia de la pobreza rural (un 80% en el año 2001).

El dinero fácil del narcotráfico ha agravado la guerra porque los grandes flujos financieros asociados a este tráfico han permitido a todos los grupos armados autofinanciarse, bien controlando el negocio o cobrando un "peaje" a los intermediarios que acuden a comprar la pasta base. También participan sectores del Estado y el sistema bancario, industrial y financiero, exacerbando la corrupción. Los diferentes actores implicados han impulsado la compra masiva de armas y han llevado a la creación de nuevos ejércitos privados que defienden los intereses de los grandes narcotraficantes y constituyen un nuevo foco de violencia.[4]

Colombia es el país que más herbicidas utiliza para luchar contra los cultivos ilícitos y el que más hectáreas de plantaciones ilegales destruye en el mundo. Sin embargo, la oferta ha seguido creciendo de forma inexorable y el cultivo, procesamiento y tráfico de drogas ilícitas nunca alcanzó los niveles de los últimos años[5]. Sigue siendo el principal productor y provee la inmensa mayoría de la cocaína que demanda el mercado estadounidense, a pesar de que, desde 1996, se ha fumigado más de medio millón de hectáreas. En el año 2003 se ha registrado la primera reducción de superficie en años, sin embargo, en parte fue compensada por un incremento en Perú y Bolivia[6].

Ésta es la otra premisa equivocada en la estrategia de Washington: mientras la demanda se mantenga estable, la producción continuará, en Colombia o en otro lugar. El área cultivada de coca se mantiene estable en la región andina, en torno a 200.000 hectáreas en los últimos diez años. Se trata del llamado "efecto globo": la superficie que se deja de cultivar en un país se incrementa en el otro, y lo que se reduce en Bolivia y Perú aumenta en Colombia y viceversa[7].

Por todo ello, ésta es una estrategia condenada al fracaso. Los programas de fumigaciones aéreas atacan al eslabón más débil de la cadena de las drogas: los campesinos y colonos. Pero no se ataca a los

---

[3] Mabel González Bustelo, "Drogas, narcotráfico y guerra en Colombia", en Ricardo Aguilar (ed), *Bienes comunes en conflicto,* La Casa Encendida, Madrid, 2003.
[4] Mabel González Bustelo, *Ibídem.*
[5] Juan Tokatlián, *Globalización, narcotráfico y violencia,* Norma Editores, Bogotá, 2000.
[6] "Actualmente hay 69.000 hectáreas de la hoja", *El Tiempo,* 19 de septiembre de 2003.
[7] United States, Department of State, International Narcotics Control Strategy Report, Washington DC, marzo de 2003 (en http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/).

grandes narcotraficantes ni tampoco otros aspectos clave del negocio como el consumo, el lavado del dinero del narcotráfico en los circuitos financieros internacionales ni la importación de los precursores químicos necesarios para elaborar cocaína o heroína a partir de la hoja de coca y la amapola, que son producidos en un 90% por empresas químicas estadounidenses y europeas. Como afirma Ricardo Vargas, experto en políticas antidrogas, "el narcotráfico no se combate fumigando cultivos ilícitos, sino luchando contra la parte más rentable del negocio: las organizaciones criminales, los mecanismos de lavado con grandes utilidades de la banca internacional, el contrabando de armas, las redes de prostitución, grandes casinos, etc. En fin, el gran lavado que se produce en las economías legales e ilegales y que goza de gran impunidad en el mundo global"[8].

También es necesario resaltar que, al mismo tiempo, la fumigación tiene fuertes efectos ecológicos y sociales, además de contribuir a la militarización del país y al agravamiento del conflicto. El traslado de cultivos significa la extensión del conflicto, ya que los actores armados se trasladan a las zonas de nuevo cultivo y comienzan a ejercer tácticas para el control de la población que implican violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (DIH). A la vez, no hay estudios sobre los efectos de la fórmula sobre la salud humana ni el medio ambiente, pero la población de las zonas afectadas denuncia afecciones respiratorias y de piel, malformaciones congénitas, etc., así como una fuerte contaminación del suelo y el agua. Los agricultores se ven obligados a huir, en definitiva, porque el suelo queda inutilizable para la agricultura y la deforestación continúa aumentando.

La conjunción de Uribe y la "seguridad democrática" con la "guerra antiterrorista" de Bush

Los Gobiernos colombianos han aceptado siempre, con diverso grado de entusiasmo o contestación, la política antidrogas que se impone desde EE UU. Simultáneamente, han librado la guerra contra los movimientos insurgentes en escenarios que han oscilado entre la confrontación total o la apertura de diálogos con algunos de ellos, encaminados a una salida negociada y a la reinserción.

El último proceso de negociación fue el que mantuvieron el Gobierno de Andrés Pastrana y las FARC. Su ruptura en febrero de 2002, junto con los cambios que se produjeron en el ámbito internacional a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, fueron capitalizados por el candidato Álvaro Uribe, que ganó las elecciones con un programa basado en escalar y ganar la guerra a los grupos insurgentes. La política de "seguridad democrática" que utiliza para ello desde su toma de posesión, en agosto de 2002, significa reformas en el régimen político dirigidas a recortar las libertades públicas y los derechos procesales; dar más poder a las fuerzas de seguridad; recortar las potestades de los órganos de control, como la Corte Constitucional o la Defensoría del Pueblo, e involucrar a los civiles en el conflicto mediante la creación de patrullas de "soldados campesinos". Para ganar la guerra, Uribe parte de la base de que ésta no existe: lo que existe es "una lucha del Estado legítimo contra un grupo de terroristas que financian sus acciones porque se financian del narcotráfico"[9].

Esta visión del conflicto, alineada con la visión de la realidad internacional que ahora predomina en Washington, implica varias consecuencias negativas: polariza a la sociedad y criminaliza a los disidentes; niega las causas estructurales del conflicto y cualquier interlocución; ignora el DIH (dado que no hay conflicto) y profundiza la crisis de derechos humanos al vulnerar los convenios y tratados internacionales firmados por el país, por ejemplo, con el estatuto antiterrorista, que otorga funciones judiciales a las fuerzas militares. Por último, aleja la posibilidad de paz negociada ya que con terroristas no se negocia[10]. Grupos de la sociedad civil como organizaciones de derechos humanos, sindicatos o miembros de la oposición política son acusados de apoyar el terrorismo y la subversión si expresan su desacuerdo con la política presidencial o tratan de promover

[8] Ricardo Vargas, "Carta a la embajadora de Estados Unidos en Colombia", en TNI, *Op. Cit.*, 2001.
[9] Discurso de Álvaro Uribe ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por Jorge Rojas, *Op. Cit.*
[10] Jorge Rojas, *Ibídem*.

alternativas o el respeto de los derechos humanos. Esto los vuelve más vulnerables a amenazas y asesinatos[11]. En resumen, se avanza hacia una sociedad más radicalizada y violenta[12].

Como parte de esa estrategia de fuerza, Álvaro Uribe comunicó sus objetivos a la Administración estadounidense mediante una carta dirigida al presidente George W. Bush el 19 de septiembre de 2002. Entre ellos destacan:

- Establecimiento de políticas dirigidas a eliminar el cultivo, procesamiento y tráfico de drogas ilícitas y fortalecer el Estado y el imperio de la ley en todo el territorio, especialmente en áreas bajo el control de los grupos armados ilegales.
- Reformas en el presupuesto y personal de las Fuerzas Armadas.
- Dotación de más recursos para estos objetivos.
- Apoyo a programas de desarrollo rural sostenible.

El nuevo presidente visitó Washington poco después y pidió el apoyo estadounidense a su estrategia. Ese mismo otoño, Bush firmó la Directiva Presidencial de Seguridad Nacional N. 18 relativa a Colombia, entre cuyos objetivos figuran: a) asistencia para combatir las drogas ilícitas y el terrorismo, defender los derechos humanos, promover el desarrollo (...); b) proporcionar ayuda, asesoramiento, entrenamiento y equipos y apoyo de inteligencia para las Fuerzas Armadas y la policía colombiana; c) promover el crecimiento y el desarrollo mediante el apoyo a la economía de mercado y la implantación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); d) reducir la producción y tráfico de cocaína y heroína mediante el fortalecimiento de los programas antinarcóticos; y e) apoyar el crecimiento y profesionalización de las fuerzas de seguridad colombianas[13]. Esto significa una clara ruptura con la Directiva 73 de Clinton, que limitaba la ayuda estadounidense a la lucha antinarcóticos.

Crece la implicación de Estados Unidos

Dentro de la evolución geoestratégica posterior al 11 de septiembre, Colombia es de los países latinoamericanos que más interesan a Washington por el narcotráfico, el petróleo, la proximidad con la Venezuela de Hugo Chávez, su posición geopolítica con proyección hacia el Caribe, Centroamérica y los Andes y la vecindad con Panamá y el canal, cuya estabilidad se considera clave en la región. Desde Washington la crisis colombiana es vista como la principal amenaza para la seguridad en el hemisferio, ya que se interpreta como un laboratorio en el que se combinan los problemas más graves del actual escenario internacional: grupos terroristas, narcotráfico y actividades ilícitas que pueden financiar esas actividades terroristas y grandes territorios sin control del Estado.

Este país ya era un gran receptor de ayuda militar estadounidense antes del 11 de septiembre, como uno de los principales territorios donde se llevaba a cabo la "guerra contra las drogas". Sin embargo, durante la Administración Clinton se vivió una tensión constante entre el Departamento de Estado y el de Defensa: el primero afirmaba que el Plan Colombia era un plan antinarcóticos; el segundo, que las fronteras entre narcotráfico y guerrilla eran débiles y que debía tener un componente contrainsurgente (incluso se acuñó el

[11] United States Institute of Peace, "US Involvement Deepens As Armed Conflict Escalates in Colombia", Washington, 21 de mayo de 2003 (en www.usip.org)

[12] Parte de estas medidas de restricción de las libertades públicas y criminalización de la disidencia tienen un sorprendente paralelismo con las aplicadas dentro de EE UU y justificadas por la guerra antiterrorista, en el marco de la *US Patriot Act.*

[13] Gabriel Marcella, "The United States and Colombia: The Journey from Ambiguity to Strategic Clarity", The Dante B. Fascell North-South Center, *Working Paper Series,* Nº 13, marzo de 2003.

concepto de "guerra ambigua", para justificar ese enfoque)[14]. A partir del 11 de septiembre de 2001, este conflicto terminó y el gobierno de George W. Bush eliminó las restricciones y pasó de considerar la ayuda militar como instrumento para luchar contra el narcotráfico a vincularla con la lucha contrainsurgente y, aún más, con la guerra global antiterrorista.

El funcionario encargado de la lucha contra la droga de EE UU, John P. Walters, ha afirmado recientemente que la lucha antinarcóticos debe estar ligada a la guerra antiterrorista, ya que "la violencia y el terror están asociados al narcotráfico"[15]. Walters alabó la política de Uribe en Colombia, por sus esfuerzos "sin precedentes" para acabar con el narcotráfico. Asimismo, considera que Uribe es el modelo que deben seguir los Gobiernos de Bolivia y Perú, países que también reciben ayuda estadounidense. Otros han ido incluso más lejos y han tratado de vincular a los cocaleros de Bolivia con los grupos armados colombianos, incluso hablando de "narcoterrorismo" en Bolivia, en relación con el levantamiento popular que llevó a la dimisión del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

El general James T. Hill, jefe del Comando Sur, se ha referido a la necesidad de luchar contra el narcoterrorismo y ha señalado que, en Bolivia, narcoterroristas y un partido político radical estaban tratando de derribar a un gobierno democrático. Yendo más lejos, ve América Latina como un vecindario de "Estados fallidos poblados por narcoterroristas y redes terroristas internacionales"[16]. La solución a esto, desde su punto de vista, son más políticas de fuerza, en Colombia y en otros lugares.

Desde diversos institutos conservadores de EE UU que ejercen una profunda influencia en esta Administración se está alentando y promoviendo una implicación más activa del país en la guerra de Colombia. Según un documento reciente de la Heritage Foundation, la asistencia estadounidense no está lo suficientemente organizada como para satisfacer las necesidades de las fuerzas de seguridad colombianas. A su juicio, la Casa Blanca y el Congreso deberían fortalecer la ayuda relacionada con la seguridad y financiarla durante más tiempo, ampliar el entrenamiento y equipamiento para luchar contra el terrorismo, y desviarla de "programas improductivos" (la financiación de cultivos alternativos a los ilícitos) hacia las prioridades de la seguridad pública y el imperio de la ley[17]. A su vez, el control debería pasar del Departamento de Estado al de Defensa. En la misma línea, el ex embajador de EE UU en Colombia, Myles Frechette, sugiere una implicación que dure al menos quince años y afirma que Álvaro Uribe es "la mejor oportunidad que tiene Colombia para resolver sus problemas"[18]. "Colombia es un paradigma de los conflictos del siglo XXI. Es un Estado sorprendentemente débil, atacado por una poderosa combinación de territorio sin gobierno, terrorismo insurgente de izquierdas y derechas, crimen internacional organizado en torno al narcotráfico, una muy asentada cultura de violencia e impunidad, daño medioambiental y corrupción institucional"[19].

Debido a esta percepción, que se impone en Washington, su intervención en el conflicto colombiano ha escalado. No sólo la ayuda ha crecido y se han roto los límites entre la guerra contra las drogas y la guerra contrainsurgente (o antiterrorista) sino que, actualmente, Washington tiene más tropas y contratistas civiles

---

[14] Eduardo Pizarro y Ana María Bejarano, "Colombia. ¿Guerra civil, contra la sociedad, guerra ambigua o antiterrorista?", en *América Latina. Democracia, neoliberalismo, populismo. La Vanguardia Dossier*, Nº 4, enero-marzo de 2003.

[15] *The Washington Times,* 11 de octubre de 2003.

[16] Andean Information Network, "The War on Terror meets the War on Drugs in Bolivia: Chapter Two", 10 de octubre de 2003.

[17] Stephen Johnson, "Restructure Aid to Colombia", *The Heritage Foundation Executive Memorandum,* Nº 881, 23 de mayo de 2003.

[18] Myles Frechette, "In Search of the Endgame: A Long Term Multilateral Strategy for Colombia", *The North-South Agenda Papers,* Nº 62, febrero de 2003.

[19] Gabriel Marcella, *Op. Cit*.

sobre suelo colombiano que nunca antes. De los 117 miembros del personal militar que había allí en noviembre de 2001 se pasó a 358 en mayo de 2003[20].

Según datos del Center for International Policy de octubre de 2003, la ayuda estadounidense a Colombia ha sumado 2.400 millones de dólares entre 2000 y 2003, más del 80% dirigida a las Fuerzas Armadas y la Policía. Para 2004 se ha solicitado al Congreso una nueva partida, superior a los 688 millones de dólares, con la misma proporción de ayuda militar[21]. En total, son más de 1,6 millones de dólares diarios en ayuda militar. En julio de 2003 el Congreso debatió la petición de Bush de aprobación de la Iniciativa Regional Andina, para destinar 731 millones de dólares a siete países del área, destinados a "apoyar una campaña contra el tráfico de narcóticos y contra las actividades de organizaciones designadas como terroristas en Colombia".

Pero lo preocupante no es sólo el incremento de la ayuda sino la diversificación de las partidas, que apunta a una mayor implicación directa estadounidense (aunque aún limitada) en el conflicto. Desde agosto de 2002 se han dedicado 99 millones de dólares a ayudar al ejército de Colombia a proteger el oleoducto Caño Limón-Coveñas, que, desde el departamento de Arauca, lleva el petróleo hasta el Caribe. El oleoducto, cuyo petróleo pertenece en casi un 44% a la petrolera estadounidense Occidental Petroleum, fue bombardeado por la guerrilla 170 veces en 2001.

Otro elemento de la lucha antidrogas son los Centros Operativos de Avanzada (FOL) establecidos por EE UU en Ecuador, El Salvador y Aruba/Curaçao desde 1999, tras el cierre de la base Howard en Panamá, en la que operaba el Comando Sur. La justificación para estas bases se encontraba, hasta hace poco, en la necesidad de vigilancia para interceptar los envíos de drogas. Sin embargo, los FOL desempeñan otras funciones, como recopilar datos sobre el tráfico de armas en la región, monitorear los barcos de emigrantes hacia EE UU y, más recientemente, apoyar la participación estadounidense en el conflicto colombiano, vista como parte de la "campaña común" contra drogas y terrorismo[22].

Las dudas de la Unión Europea

Ante esta situación, la Unión Europea y sus miembros mantienen posiciones que oscilan entre cooperar en proyectos de desarrollo económico y distanciarse de la solución militar o acercarse a Estados Unidos a través del discurso antiterrorista. En general, la línea que hasta ahora ha mantenido la UE y los países comunitarios ha sido la de favorecer la paz a través de negociaciones.

El Gobierno colombiano reclamó a la Unión Europea, como a otros donantes internacionales, que aportasen fondos para la "parte social" del Plan Colombia, fomentando planes de desarrollo alternativo en las áreas afectadas y para aquellos campesinos o comunidades que accediesen a llevar a cabo la erradicación manual de los cultivos ilícitos a cambio del compromiso de que sus tierras no sufrirían la fumigación. La definición de una postura común de la Unión Europea ante el Plan Colombia fue difícil, ante la creencia predominante en Europa de que la ayuda debía promover de la manera más efectiva una solución pacífica al conflicto colombiano y no contribuir a intensificar la violencia.

A petición del Gobierno colombiano, y con los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo y del Gobierno español, a comienzos de 2000 los países europeos se comprometieron a crear y coordinar una Mesa de Donantes, cuyo objetivo era reunir unos 1.000 millones de dólares para canalizar la ayuda extranjera hacia el Plan Colombia; una ayuda que iría destinada a programas de sustitución de cultivos y desarrollo social. La

[20] Center for International Policy, "The United States and Colombia, 2003: A look at the numbers", 28 de octubre de 2003, ver www.ciponline.org

[21] Ver Center for International Policy, "U.S. Aid to Colombia Since 1997: Summary Tables", en www.ciponline.org/colombia/

[22] Transnational Institute, "Centros Operativos de Avanzada - FOL: Más allá del control de drogas", *TNI Drogas y conflicto,* Nº 8, septiembre de 2003.

primera reunión tendría lugar el 7 de julio de 2000 en Madrid. Antes de ella, la definición de las posturas fue conflictiva: España e Inglaterra apoyaban el componente militar y de erradicación aérea del Plan, mientras otros países como Bélgica, los Países Bajos, Alemania y Francia expresaban sus objeciones. Antes de la Mesa de Madrid, se celebró una mesa alternativa de ONG y colombianas y europeas, que expresaron su rechazo al Plan. Así se decidió aprovechar la reunión de Madrid para adoptar una nueva postura europea, de forma que ya no sería una conferencia de "donantes al Plan Colombia" sino un "encuentro del Grupo de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia". Durante la Mesa de Madrid, la UE no tomó una decisión sobre su contribución financiera; aunque se adoptaron decisiones sobre contribuciones individuales: 300 millones de dólares prometidos por el BID; 70 millones por parte de Japón; 131 millones de programas de la ONU en Colombia, 20 millones del Gobierno noruego y 100 del Gobierno español. También se creó un Comité de Apoyo y Seguimiento de los desembolsos.

En la reunión del Comité que se celebró en octubre, en Bogotá, la UE se distanció formalmente del Plan Colombia y anunció un paquete de ayuda dirigido a cinco áreas prioritarias: apoyo al Estado de derecho; defensa de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario; lucha contra las causas de la violencia y ayuda a sus víctimas; protección de la biodiversidad y el medio ambiente; y afianzamiento de la cooperación regional. La UE advirtió también del impacto negativo que podían tener algunos métodos de erradicación de cultivos ilícitos e insistió en la necesidad de apoyar a los campesinos con cultivos alternativos. En definitiva, la UE se desmarcó del Plan Colombia aunque sin criticarlo expresamente ni tampoco situarse en contra.

Más contundente, el Parlamento Europeo adoptó una resolución en la que afirmaba que la Unión Europea debía buscar su propia estrategia y que ésta debía enmarcarse en el apoyo al proceso de paz. El 1 de febrero de 2001 estableció que la UE debía dar los pasos necesarios para garantizar la suspensión del uso masivo de herbicidas químicos y prevenir la introducción de agentes biológicos como el *Fusarium Oxysporum*, debido a sus riesgos para la salud humana y el medioambiente[23]. El Parlamento manifestó su rechazo definitivo al Plan Colombia.

La tercera reunión del Grupo de Apoyo al Proceso de Paz, auspiciada por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Europea, tuvo lugar en Bruselas el 30 de abril de 2001. En la declaración final de este encuentro, la UE volvió a reclamar el respeto de los derechos humanos y el DIH y la necesidad de lograr una salida negociada al conflicto armado y de apoyo internacional al proceso de paz en Colombia.

Sin embargo, con la reanudación del conflicto armado y las elecciones presidenciales que dieron la victoria a Álvaro Uribe finalizó un ciclo de más de tres años en la política de la Unión Europea hacia Colombia, en el que se ha pasado "de las buenas intenciones a una gran frustración"[24]. Tras ese ciclo, la Unión Europea se ha visto obligada a redefinir su posición ante el conflicto. La Declaración de la Presidencia de la Unión Europea sobre la ruptura del proceso de paz del 22 de febrero de 2002 expresaba claramente la frustración comunitaria, ya que impedía desarrollar esa política, y atribuía la responsabilidad del fracaso a las FARC. En 2002, en especial durante el semestre de Presidencia española de la UE, el recrudecimiento de la violencia interna en Colombia y el nuevo escenario internacional apenas dejaron espacio para una política comprometida con un eventual proceso de paz.

La Presidencia española presionó a favor de la inclusión de las FARC en la "lista" de organizaciones terroristas de la Unión Europea y, en general, en pro de un mayor alineamiento con la posición estadounidense y la estrategia militar de Uribe. El 13 de junio se logró un acuerdo en el Consejo y ambos grupos pasaron a ser consideradas oficialmente "organizaciones terroristas" por la Unión Europea. Sin embargo, esta decisión, que la

---

[23] Resolución B5-0087/2001, disponible en www.europarl.eu.int

[24] José Antonio Sanahuja, "Socios distantes: la difícil relación entre la UE y América Latina", documento de trabajo. La primera versión fue presentada en el seminario "El pulso de América Latina", organizado por el Seminario de Investigación para la Paz de Zaragoza, 16-17 de mayo de 2003. De próxima publicación en *Papeles de cuestiones internacionales.*

Presidencia española consideró uno de sus éxitos, "supone un mayor alineamiento con una parte en el conflicto, y puede condicionar la actuación de la UE, tanto en el ámbito político como en los proyectos de desarrollo y de carácter humanitario, que será más difícil implementar en un contexto de mayor inseguridad y violencia. A la postre, en éste como en otros ámbitos, si la actuación de Bruselas es indistinguible de la de Washington, su legitimidad y su influencia política se desvanecen"[25].

En definitiva, la posición de la UE hacia el conflicto colombiano tiende a hacer prevalecer los elementos del diálogo y la negociación como salida del conflicto, pero sus discrepancias internas minan su credibilidad y sus posibilidades de influir de forma positiva en este conflicto.

El agravamiento de la guerra

Más preocupadas con otras prioridades en política exterior como la situación en Irak y los Estados del "eje del mal", y envueltas en el discurso de la guerra global antiterrorista, las autoridades de Washington han optado por una aproximación al conflicto de Colombia basada en no analizar su complejidad, aumentar la ayuda militar e inscribir esta situación en esa guerra global, al mismo tiempo que rebajan las exigencias y condicionantes en materia de derechos humanos[26]. Las presidencias de Estados Unidos y Colombia coinciden en priorizar el uso de la fuerza y esto ya está debilitando los compromisos internacionales sobre derechos humanos y DIH, lo que está suponiendo un empeoramiento de la situación sobre el terreno.

El presidente George W. Bush anunció en el mes de julio de 2003 que suspendería la ayuda militar a 35 países, incluida Colombia, si no firmaban un convenio de inmunidad de los militares estadounidenses ante la Corte Penal Internacional (CPI). Esta medida se enmarca en la presión continua para evitar la jurisdicción de la Corte sobre sus nacionales[27]. En septiembre, Uribe firmó el compromiso de solicitar el consentimiento de Washington antes de poner a un ciudadano estadounidense bajo la jurisdicción de la CPI. Sólo quince días después se desbloqueó un paquete de cinco millones de dólares en ayuda militar a Colombia.

Todo esto agrava la crisis humanitaria en Colombia, donde, desde 1985, se ha desplazado forzosamente a más de tres millones de personas. En el año 2002 fueron más de 400.000, o sea más de 1.100 al día, un 20% más que en el año anterior. Y la cifra ha crecido en 100.000 personas en el primer trimestre de 2003[28]. En la raíz del desplazamiento, similar al de otros momentos históricos, están factores como las prácticas políticas excluyentes; el problema de la tierra, tradicional en Colombia pero exacerbado por el neoliberalismo, y los nuevos usos que plantea para la misma; los combates asociados al conflicto y la fumigación de áreas de cultivos ilícitos, entre otros[29].

Calificar el largo y complejo conflicto colombiano como un problema de terrorismo puede servir para justificar políticas de fuerza y cerrar la puerta a cualquier solución negociada, pero no es útil para resolver los problemas de Colombia y, probablemente, tampoco supondrá el fin de la guerra. Ésta hunde sus raíces en los problemas de la exclusión política y económica, la desigualdad en la tenencia de la tierra, el control patrimonial del Estado por las elites y la falta de democracia real e instituciones legítimas, entre otros factores. Colombia es uno de los países más desiguales en la distribución de ingresos en América Latina (a su vez, la región más

---

[25] José Antonio Sanahuja, *Ibídem.*

[26] Ingrid Vaicius y Adam Isacson, "The War on Drugs Meets the War on Terror", *International Policy Report,* Center for International Policy, febrero de 2003.

[27] Reed Brody, "Fuera de la ley: EE UU y la Corte Penal Internacional", en Mariano Aguirre y Mabel González Bustelo, *Tiempos difíciles. Guerra y poder en el escenario internacional, Anuario CIP 2003,* Icaria-CIP, Barcelona, 2003.

[28] Ver Jorge Rojas, *Op. Cit*., p. 9.

[29] Ver Mabel González Bustelo, "Desterrados. Desplazamiento forzado en Colombia", *Cuadernos para el Debate,* Nº 12, MSF-E, Barcelona, 2001.

desigual del mundo). Si, en el conjunto del área, el 10% de población más rica tiene ingresos 17 veces superiores al 10% más pobre, en Colombia esa proporción es de 42 veces[30].

Ganar la guerra no parece estar al alcance de ninguno de los bandos pero, mientras se mantenga esta política sólo se producirá más muerte y sufrimiento a la población. Es urgente acometer la tarea del refuerzo de unas instituciones verdaderamente democráticas, del fortalecimiento del sistema judicial y del respeto de los derechos humanos, sin olvidar la necesidad de eliminar las desigualdades sociales y la exclusión política y de crear las condiciones para un desarrollo en paz. Tanto el Gobierno de Colombia como el de EE UU podrían conseguir mejores resultados por esa vía si lo que pretenden es lograr la paz, y en esa vía debería seguir incidiendo la UE.

Los mismos objetivos deberían plantearse para el resto de América Latina. Equiparar cualquier movimiento de protesta con grupos terroristas (como ha ocurrido recientemente en Bolivia), incrementar la represión y no luchar contra la exclusión puede hacer crecer la desconfianza ciudadana ante el sistema político, un sentimiento que aumenta sin cesar desde hace años ante la evidencia de que la democracia no ha mejorado la situación[31].

Colombia: una opción diferente al dilema "o guerra total o negociación"

José Aristizábal García[32]*

La situación actual del conflicto o la inviabilidad de acabar la guerra con la guerra

Una vez más, como en tantas otras, el gobierno colombiano ha puesto en marcha la guerra como la solución al conflicto que vive el país. El gobierno de Álvaro Uribe puede ser descrito como el que pretende una victoria militar sobre la guerrilla y no vacila en adecuar y subordinar todas las políticas e instrumentos del gobierno y el Estado al logro de ese objetivo. Su plan de desarrollo, su política internacional, su política financiera, su agenda legislativa con sus reformas de la ley y la constitución, su negociación con los paramilitares y hasta un cambio de lenguaje, han sido puestos al servicio de la solución del conflicto por la vía militar.

Un año después, el principal esfuerzo del gobierno se traducido en una enorme ofensiva militar del Estado contra la guerrilla, la cual incluye la elevación del gasto militar y de seguridad como parte del PIB, el incremento de los efectivos armados, la adecuación de la fuerza militar con la creación de nuevos batallones de alta montaña y brigadas móviles y, en otro frente paralelo, una ofensiva diplomática internacional que ha aislado políticamente a la insurgencia. Por lo que respecta a las guerrillas, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) han pasado a la defensiva estratégica y a preservar su retaguardia mientras mantienen acciones dispersas en distintas regiones del país, persisten en tratar de entrar a las grandes ciudades y llegan a acuerdos con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) para desarrollar conjuntamente una respuesta a la ofensiva gubernamental.

---

[30] PNUD, Human Development Report 2003, Nueva York, 2003. En: http://www.undp.org/hdr2003/

[31] Según datos del Latinobarómetro del año 2003, sólo el 16% de los latinoamericanos está satisfecho con la economía de mercado y el apoyo a la democracia ha bajado del 61% en 1996 al 53% en 2003. Manuel Delano, "Los latinoamericanos pierden confianza en los militares, la Iglesia y las televisiones", *El País,* 1 de noviembre de 2003.

[32]* Colombiano; Defensor de Derechos Humanos; Acogido por Amnistía Internacional, España. Este texto se basa en la ponencia impartida en los *Encuentros de Acción Humanitaria* organizados por el Ayuntamiento de Córdoba, el IECAH y el Instituto de Estudios Transnacionales (INET), Córdoba 15/16 de octubre de 2003.

Esta situación ha llevado al gobierno y a los militares a proclamar que están ganando la guerra, que están cerca de derrotar a la guerrilla y de dar solución definitiva al conflicto. Pero, ¡qué inocencia! Para que haya un cambio sustancial en la guerra se requiere algo más que la toma de la iniciativa estratégica militar y diplomática por el Estado y algo más que el aislamiento político y diplomático de la insurgencia: se requiere que esa iniciativa tenga la duración y la contundencia suficientes para propinar golpes estratégicos al adversario, de los cuales éste no pueda recuperarse rápidamente. Y aunque ése es el deseo y la voluntad del gobierno, varios hechos nos muestran que la evolución del conflicto no va en esa dirección:

1) Las FARC no han recibido aún ningún golpe realmente contundente, ni un debilitamiento significativo: su capacidad militar, lograda en los años noventa, no ha sido revertida y ninguno de sus mandos nacionales ha sido muerto o capturado. Si hay algo que sabe hacer bien esa guerrilla es replegarse, ponerse a la defensiva, dispersar sus fuerzas para evitar ser blanco del adversario, esperar a que pase la arremetida y, mientras tanto, buscar su desgaste. En esto llevan ya cuarenta años y se supone que cada vez lo hacen mejor. Las FARC simplemente han cambiado de estrategia de acuerdo con la evolución del conflicto.
2) Ni el Estado ni el país tienen los recursos económicos y financieros suficientes para sostener el esfuerzo bélico que implica esa estrategia que busca la derrota definitiva de la guerrilla por la fuerza. Aunque se apruebe otra nueva reforma tributaria, la crisis económica y social de las clases medias y populares no resiste un esfuerzo sostenido de grandes proporciones. La ineficiencia de la administración pública y la corrupción tampoco favorecen esa tarea. El apoyo estadounidense no es incondicional ni ilimitado. Y la superación de la crisis económica no es tan probable. Aún en el hipotético caso de que todos los recursos se dedicaran exclusivamente a pagar la deuda, los salarios del aparato administrativo nacional y la guerra, ya está demostrado que no alcanzan ni para esas tres cosas.
3) Hay un problema que no se resuelve ni con plata ni con plomo: la pretensión del plan de desarrollo de la seguridad democrática de asumir una presencia activa o un "control del Estado en todo el territorio nacional". Éste es un problema estructural de viene explicado por el proceso histórico de conformación del Estado y la nación colombianos: excluyendo unas vastas regiones del país. Una exclusión que no ha sido sólo territorial, sino también económica, social y política. Ésas son las zonas de colonización, los territorios de la coca, la amapola, la marginalidad y, en muchos casos, del hambre y la miseria, donde otra legalidad le ha ido dando vida a los "paraestados" de la guerrilla, los paramilitares o el narcotráfico. La solución de este problema no puede ser, como con excesiva simpleza se plantea, sólo inyectarle dinero a esas regiones; ni hay suficientes fondos disponibles ni es posible asegurar el éxito por esa vía. Tampoco lo es "recuperar" esos territorios a través de la fuerza. Ése es un problema de construcción político-social de nación, de ciudadanía y de país, del Estado que no tenemos. Y el que esto no se comience a solucionar en serio, con políticas públicas de largo plazo, va a seguir alimentando el conflicto día a día.
4) La ofensiva militar que se está realizando no sólo pasa por encima de las libertades y derechos de los ciudadanos, sino que también contraviene las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos, al tiempo que viola el Estado social de derecho. La crisis humanitaria crece todos los días. Y esto lleva, a su vez, a que se generen más inconformidades y resistencias y a que la comunidad internacional muestre su alarma por lo que está ocurriendo en Colombia, tal como ya se ha visto en los casos recientes de la impunidad en la negociación con los paramilitares y el discurso de Uribe sobre los defensores de los derechos humanos

En síntesis, esta política no nos lleva a la solución del conflicto sino a agudizarlo, agravarlo, prolongarlo y degradarlo aún más. A la exacerbación de la guerra, al desangre y a la destrucción del país; al círculo vicioso de que la guerra no permite ninguna reforma y a que la ausencia de reformas vuelve y retroalimenta la guerra. El ejemplo más contundente de todo ello está en las llamadas "zonas de rehabilitación y consolidación", creadas

por la legislación de emergencia como zonas piloto para rebajar los niveles de violencia, con el resultado de un preocupante aumento de estos niveles.

Pero más aún: lo que está haciendo Uribe no es nada nuevo, es más de lo mismo que se ha hecho desde hace cincuenta años. En 1955 Rojas Pinilla desarrolló la llamada "guerra de Villarrica", cuando la región de Villarrica y Sumapaz fue atacada por grandes destacamentos de soldados y bombardeos aéreos, con el resultado del surgimiento de las famosas "repúblicas independientes". En 1964, durante el gobierno de Valencia el ejército lanzó el Plan Lazo: "16.000 soldados rodearon el estrecho valle de Marquetalia, mientras la fuerza aérea bombardeaba la zona"[33]. Su resultado fue la formación de las guerrillas móviles que dos años después se convertirían en las FARC. Y así sucesivamente hasta la "guerra integral" de Gaviria y la guerra de ahora. Y, ¡qué coincidencia!, siempre, desde la guerra contra Corea, bajo la tutela de los consejeros militares estadounidenses.

En definitiva, si algo muestra esta política del gobierno Uribe, es que la solución de la guerra a través de la guerra es inviable; que cada día es más difícil acabar la guerra con la guerra.

Superar el pensamiento simplista y reduccionista

Entre la teoría de solucionar la guerra con la guerra y las ideas del actual gobierno sobre los orígenes, las causas, los actores y la caracterización del conflicto, existe una coherencia o línea de continuidad: todas esas ideas se corresponden con el modo de pensar simplista y reduccionista.

Afirmar que la causa del conflicto es "el terrorismo", es recortar o reducir todas las madejas de las dinámicas sociales, económicas y políticas, de la formación del Estado y la nación y de la evolución del país a una sola palabra. Pero, ¡qué coincidencia!, es lo mismo que se dice en el centro del imperio (EE UU) y es igual a la causa que se afirmaba en los años sesenta: "el comunismo internacional". Negarle el carácter de actores políticos a las guerrillas y señalarlas sólo como "bandidos y narcotraficantes" es reducir la complejidad del fenómeno guerrillero, a pesar de su evidente degradación, a una sola de sus múltiples facetas. Sostener que en Colombia no hay una guerra, ni combatientes, sino "la agresión de unos terroristas contra toda la sociedad", es unilateralizar la realidad hasta el delirio. Y tratar de dividir a la población colombiana entre los partidarios del presidente Uribe y los "terroristas", no es más que el mismo simplismo de todos los fundamentalismos como el que promueve George W. Bush a nivel mundial.

El primer peligro de tratar el conflicto con esa óptica simplificadora es que mutila el conocimiento de la realidad, cercenándola a sólo lo que a esa visión le interesa ver. Lo cual lleva al maniqueísmo. Y el segundo es que siempre lleva a más de lo mismo, así sea bajo otros nombres: antes "comunismo internacional", hoy "terrorismo"; antes "doctrina de la seguridad nacional", hoy "seguridad democrática"; antes "estatuto de seguridad", hoy "estatuto antiterrorista"; antes "estado de sitio", hoy "conmoción interior". Y, en última instancia, esa forma de pensar le sirve a unos intereses que son los mismos que pretenden el reinado absoluto del mercado a costa de los derechos de la ciudadanía, la deshumanización de la especie y el arrasamiento de los ecosistemas.

Por ello, si queremos salirnos del dilema "o negociación o guerra total" debemos superar este enfoque o visión del conflicto simplificador, mecánico y unidimensional y avanzar hacia otra manera de verlo que sea más comprehensiva de sus distintos aspectos, más rica en sus análisis, multidimensional, o compleja. Pasar de una mirada encubridora de unos intereses específicos a otra más incluyente en lo colectivo y en los distintos aportes para su solución.

Una opción diferente al dilema "o guerra total o negociación"

---

[33] Pearce, Jenny. 1990. *Colombia dentro del laberinto.* Altamir. Bogotá

Los triunfos de Lucho Garzón a la alcaldía de Bogotá, Angelino Garzón a la gobernación del Valle y los demás candidatos demócratas o independientes, la derrota del referendo y la presentación del Informe de Desarrollo Humano 2003, son la visibilización de algo que estaba oculto y venía creciendo subterráneamente dentro de la resistencia y el inconsciente colectivo: la necesidad de que en Colombia-después de más de medio siglo bajo el estado de sitio y la "perturbación del orden público"- algo hay que cambiar; la percepción de que algunos problemas se deben resolver. Lo que emerge con estos acontecimientos es la demanda que tiene Colombia de una reforma básica de la sociedad y del Estado; de la reforma que se requiere para superar el narcotráfico, las guerrillas, la dualidad de "las dos Colombias", avanzar hacia los derechos sociales y la democracia y ocupar un lugar digno en las relaciones entre las naciones y la globalización.

Esa reforma urgente es la que posibilitará un nuevo pacto social que materialice la inclusión de las regiones hasta ahora marginadas y de los sectores sociales y económicos excluidos de nuestra historia, con un esfuerzo simultáneo centrado en poner fin a la guerra y a la violencia. La unidad del país y la población en torno a esas metas comunes, permitirá construir un proyecto colectivo de nación y vencer a las fuerzas que persistan en la violencia.

Esa reforma básica se puede iniciar con una negociación política con las guerrillas, o sin negociación. Dadas las dificultades, distorsiones y demoras que la negociación política del conflicto ha tenido en el país, esas reformas hay que iniciarlas ya, aunque no se vea una posibilidad de negociación en el horizonte inmediato. Y esto es así porque los problemas de fondo de la sociedad colombiana trascienden el conflicto armado aunque éste sea una de las expresiones más agudas de su crisis.

En cualquier caso, una negociación del conflicto sin reformas no es deseable. Si esto ocurriera estaríamos en un acuerdo adoptado desde arriba; con un nuevo reparto de poderes que dejaría sin resolver los problemas de fondo. Y en estas condiciones, la injusticia y la violencia podrían retornar después de la negociación al detectarse que esos viejos problemas seguirían estando en el centro de la escena, como ha sucedido en El Salvador y Guatemala. Y, por otra parte, una negociación con reformas, requiere integrar a vastos sectores que no están incluidos ni entre las actuales élites dirigentes, ni entre la contraélite de la guerrilla. Por estas razones, entre la negociación y la reforma, lo principal hoy es la reforma.

Frente a la propuesta de la reforma, algunos responden de inmediato: "no hay condiciones para ella, no está dentro del realismo político, es muy difícil". Frente a este tipo de juicios, conviene recordar que es precisamente en contextos de crisis como la colombiana cuando se hace necesario ir más allá de los cambios puramente cosméticos, para abordar las reformas y las transformaciones estructurales ante la constatación del fracaso de fórmulas que no cuestionan las bases de un modelo excluyente. Porque lo nuevo no surge del orden, la estabilidad, lo predeterminado, sino del desorden, la desintegración, la inestabilidad. Y nunca antes como en esta sobreacumulación de crisis que vive Colombia puede ser más necesaria, realizable y entendible la reforma. Una alianza entre los sectores de las élites dirigentes que están a favor de la paz y la democratización del país y las nuevas fuerzas democráticas que se expresaron en las elecciones del 26 de octubre, decididas a sacar a Colombia de la guerra y la injusticia, podría perfectamente planear y comenzar a convocar y concertar estas reformas. Y no se trata de un programa máximo, sino de conectar las angustias y requerimientos diarios de la mayoría de la población, su agobiante crisis humanitaria, económica y social, con el desencadenamiento de procesos de concertación para comenzar a resolver esos que son sus problemas más graves y sentidos. Si algo puede ser entendible por la mayoría de la población y movilizarla positivamente; si algo puede ser apoyado por la comunidad latinoamericana y la mayoría de los países del mundo; si algo puede darle una luz de esperanza y dignidad a Colombia es el inicio de una reforma política, económica y social. La reforma está a flor de piel. Y en cuanto a lo difícil: cuando después de más de medio siglo se ha comprobado que el famoso dilema *guerra-negociación* no lleva a ninguna solución ¿no es aún más difícil seguir insistiendo en él?

Conclusión 1: las relaciones entre negociación, guerra total y reforma

1.1. Una negociación sin reforma no lleva a una paz justa y duradera.
1.2. La reforma requerirá de un nuevo pacto social que una a la gran mayoría de los colombianos y para ello no hay que esperar a que haya negociación. Ella trasciende, es más incluyente y está por encima de la negociación.
1.3. La guerra total, en la situación actual de Colombia, no puede unir por largo tiempo a todo el país, ni conducir a un nuevo país. De la insistencia en la confrontación no saldrá ninguna reforma progresista; ella mantiene la exclusión y la antidemocracia.
1.4. Por ello, entre la negociación y la reforma, lo prioritario es la reforma. Y entre la reforma y la guerra total, la relación es como entre la vida y la muerte.
1.5. En las condiciones del mundo de hoy, la guerra no puede ser la generadora de un nuevo orden fundante; inexorablemente ella sólo puede llevar a mayor desorden y violencia. La negociación por sí misma tampoco tiene esa capacidad. Lo que sí tiene la capacidad de superar el desorden, derrotar la violencia y fundar un nuevo orden es la reforma básica de la sociedad y el Estado.

Conclusión 2: la superación del dilema; la búsqueda de la paz a través de la reforma

La búsqueda de la paz a través de uno de los dos componentes del dilema *negociación o guerra total* (acuerdo o derrota), ha llevado a Colombia durante décadas a un callejón sin salida. Persistir en él, es hacerle el juego a quienes están interesados en los negocios de la guerra, el narcotráfico, o el mantenimiento del statu quo. Frente a ese dilema, debemos levantar la bandera de la paz a través de la reforma. Sólo a través de un pacto social, tan amplio y generoso que dentro de él quepamos la gran mayoría de los colombianos, es como se puede lograr una unión duradera de todos. Y esta unión es la única garantía para desarmar no sólo política y socialmente, sino también físicamente, a todos aquellos que no se acojan a dicho pacto y pretendan persistir en la violencia, llámense guerrilleros, paramilitares o guerreristas.

Ya está probado que los caminos de la guerra y del dilema mantienen el actual desorden público de más de cincuenta años de existencia. Lo que nos puede conducir a un nuevo orden fundante y a una paz duradera es la reforma básica de la sociedad y del Estado. Si no hay un inicio de reformas, todo seguirá siendo más de lo mismo. Y ahora que hay cambios en la gobernabilidad local, es la oportunidad para comenzar a demostrarlo.