

Traducción

**Lothar Mark, Diputado del Bundestag Alemán
en colaboración con Dorothee Friedrich y Dr. Holger Schrader**

**El conflicto armado en Colombia -
Perspectivas para una paz duradera
desde la óptica europea**

Desde hace decenios la población de Colombia padece un conflicto armado en el cual están implicados guerrilleros, paramilitares y fuerzas de seguridad del Estado. En Colombia el asesinato es una de las causas de muerte más frecuentes, los secuestros están a la orden del día y varios millones de personas han sido desplazados de sus lugares de origen. El Gobierno Uribe trata de solucionar el conflicto con las organizaciones guerrilleras por medios militares pero por otra parte negocia con grupos paramilitares. La Unión Europea se esfuerza por coadyuvar a la solución del conflicto. La conferencia internacional celebrada a principios de febrero en Cartagena es un paso importante dentro de estos esfuerzos encaminados a alcanzar una solución negociada. Sin embargo, la declaración aprobada con tal ocasión no tiene el alcance necesario.

1. El conflicto colombiano

La guerra interna en Colombia es, por su génesis, una típica guerra revolucionaria antirrégimen, cuya estructura fundamental se ha mantenido y cuyo origen remoto es la lucha armada de las tropas guerrilleras en la década de los sesenta. Hoy en día ya no es tanto una guerra sino un conjunto de guerras regionales relacionado con la presencia de los grupos en conflicto en distintas regiones. Ello repercute en la solución del conflicto.

El surgimiento de un movimiento sedicioso izquierdista a mediados de la década de los sesenta no constituye ninguna peculiaridad en América Latina, máxime tratándose de un Estado que sigue registrando el índice de reparto de la tierra menos equitativo de América Latina: el 61,2 por ciento de la tierra explotable

pertenece al 0,4 por ciento de la población. Sin embargo, entre tanto resulta atípico que el conflicto armado no haya desembocado en un estado final, como ocurre por ejemplo en Centroamérica, sino que, antes bien, haya dado paso a un estado permanente. A raíz del mismo aparecieron nuevos actores violentos y los objetivos políticos subyacentes fueron desvaneciéndose.

Las estructuras de este dilatado conflicto son intrincadas y complejas: no resulta fácil ofrecer una visión de conjunto sobre los actores violentos, sus objetivos y estrategias, los procesos de evolución interdependientes, ni trazar una clara línea de separación entre las partes implicadas y sus en ocasiones ambivalentes interrelaciones, dado que no se trata de una típica constelación de conflicto de carácter dicotómico, como pueda ser la de un Estado contra un grupo insurgente, sino de un entramado de actores con geometría variable. Entre los actores principales se cuentan por una parte las dos organizaciones guerrilleras, a saber, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército Popular (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y por otra el Estado colombiano. Además están involucradas en el conflicto organizaciones paramilitares que surgieron como reacción ante la insuficiente capacidad de imposición del Estado frente a los movimientos guerrilleros. A los paramilitares, responsables de la mayor parte de las violaciones de los derechos humanos, se les atribuye una gran proximidad al Estado o a las fuerzas de seguridad del Estado.

En la década de los noventa la mayoría de los grupos guerrilleros se apartaron en gran medida de su lucha, que originariamente contó con las simpatías de gran parte de la población civil. A pesar de diversas tentativas, los distintos grupos ya no siguen una línea de actuación conjunta.

2. La situación de partida para el proceso de paz

La política de negociaciones con la mayor organización guerrillera del país, las FARC-EP (según estimaciones superan los 18.000 efectivos armados), que venía aplicando el Gobierno predecesor del Presidente Pastrana fue abandonada en febrero del año 2002 por no cumplirse las exigencias planteadas por el Gobierno (alto el fuego, cese de los secuestros, etc.). Hasta la fecha no se ha logrado reanudar las conversaciones. Tampoco los esfuerzos en orden a un diálogo de paz con el ELN han arrojado hasta la fecha ningún resultado concreto.

Las negociaciones de desmovilización con parte de los paramilitares (Autodefensas Unidas de Colombia - AUC) se mantienen desde mediados de 2003 con desenlace incierto. En la actualidad el Congreso colombiano está examinando un proyecto de ley para la desmovilización de los grupos ilegales, cuyos aspectos más controvertidos son las penas mínimas aplicables a los crímenes contra la humanidad, la reversión de propiedades adquiridas ilícitamente y la indemnización a las víctimas.

Los dos grupos guerrilleros y también los paramilitares operan en gran parte del país. La fuerza de los grupos paramilitares se cifra entre 15.000 y 18.000 hombres. Pero por otro lado las medidas adoptadas por el Gobierno para fortalecer las fuerzas estatales y mejorar su formación han producido avances. La capacidad de reacción de las fuerzas de seguridad frente a ataques de los grupos violentos contra la población civil se considera mejorada. Sin embargo, la doble estrategia del Gobierno, que trata de forzar la celebración de negociaciones con los grupos ilegales intensificando por una parte la presión militar y promoviendo reformas sociales y económicas por otra, de momento no ha conseguido dar el viraje deseado.

2.1 Lucha antidroga

Los problemas del cultivo y tráfico de drogas y la delincuencia organizada conexas están íntimamente relacionados con el conflicto armado interno: una de las fuentes de financiación de los grupos armados ilegales son los ingresos derivados del narcotráfico, constatándose que los grupos guerrilleros tienden a financiarse más bien a través del cultivo, en tanto que las unidades paramilitares suelen hacerlo preferentemente a través del narcotráfico. Los dineros de la droga fomentan la corrupción y ponen en peligro la democracia. Colombia es el mayor productor de coca del mundo. El pilar fundamental de la estrategia antidroga de Colombia sigue siendo el fumigado masivo de los cultivos de droga desde el aire, cosa que para los pequeños campesinos acarrea tanto graves consecuencias de salud como un fuerte impacto económico, al no destruirse solo la coca. Según lo previsto, desde la investidura del Presidente Uribe el fumigado masivo debería haber reducido en cerca de un 30 por ciento la superficie estimada de cultivo, que se situaría por tanto en unas 69.000 hectáreas. Sin embargo, hasta el año 2004 solo se consiguió reducirla a 86.000 hectáreas. Además, un éxito duradero no está garantizado entre

otras razones porque la producción de droga de la región en su conjunto se mantiene aproximadamente constante. Tanto más importantes son los proyectos de desarrollo alternativo, mediante los cuales se trata de conseguir que los productores (más pequeños) cultiven otros productos. En lugar de coca se fomenta el cultivo de fruta, caucho y palma de aceite.

2.2 Derechos humanos y agravamiento de la crisis humanitaria

La Constitución colombiana del año 1991 garantiza integralmente los derechos humanos y contiene un amplio abanico de instrumentos para combatir las violaciones contra los mismos.

Sin embargo, en la realidad sobre todo la población civil no tiene garantizada a menudo ni siquiera la salvaguardia de los derechos humanos más elementales: sobre todo los grupos paramilitares y la guerrilla son los máximos responsables. Sus violaciones del derecho internacional humanitario continúan masiva y sistemáticamente, adoptando con frecuencia modalidades específicamente dirigidas contra la población civil. Aunque las estadísticas de las fiscalías competentes registran un menor número de denuncias contra el ejército y la policía, lo cual permite esperar una mejora tendencial de los estándares de derechos humanos, las cifras alcanzan un nivel alarmantemente elevado (por ejemplo ejecuciones extralegales o detenciones arbitrarias).

Según estimaciones prudentes, desde el año 1964 el conflicto se ha cobrado la vida de al menos 200.000 personas y cerca de tres millones de personas han sido despojadas de sus propiedades. El informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) lo califica como la mayor catástrofe humanitaria fuera de África.

Las repercusiones sobre la situación social del país no sorprenden: dos de cada tres colombianos viven por debajo del umbral de la pobreza, es decir, sobreviven a su sustento con menos de dos dólares estadounidenses al día. Los datos económicos relativamente positivos hoy por hoy no repercuten en los estratos de ingresos inferiores.

3. Las relaciones de Colombia con la Unión Europea

En Colombia se atribuye por principio gran importancia a la ampliación de las relaciones con la Unión Europea. A su vez la Unión Europea respalda los esfuerzos encaminados a superar el conflicto interno por la vía de la negociación, propugna el respeto de los derechos humanos y promueve medidas para combatir la pobreza.

En diciembre de 2003 se firmó en Bruselas un acuerdo entre la Comunidad Andina y la Unión Europea sobre diálogo político y cooperación profundizada que tiene por objeto seguir desarrollando el Acuerdo de Cooperación de 1993. En este contexto Colombia persigue conjuntamente con los demás miembros de la Comunidad Andina el objetivo de firmar un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea. Sin embargo, tampoco en el documento final de la Cumbre celebrada por la Unión Europea y América Latina en Guadalajara en el año 2004 se establece todavía una fecha definitiva para el inicio de las negociaciones.

3.1 El papel de la Unión Europea en el proceso de paz

Europa es el mayor inversor extranjero y el segundo socio comercial más importante del país. Pero no es solo por sus intereses económicos, sino sobre todo en vista de la catástrofe humanitaria que sufre el país, por lo que Europa tiene que coadyuvar a la solución del conflicto armado con todas las posibilidades a su alcance.

Desde el año 1994 la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) ha prestado a Colombia ayuda humanitaria por un valor de más de cien millones de euros. También la propia Comisión aporta importantes recursos a la cooperación al desarrollo, que enlaza con la ayuda de emergencia de la agencia ECHO; para el período 2002-2006 se ha presupuestado un total de 105 millones de euros, concediéndose prioridad al apoyo a las iniciativas de paz locales (por ejemplo el denominado Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio), el fomento de la reforma de la administración y de la justicia y las tareas de desminado.

Tras la formulación del Plan Colombia estadounidense Europa realizó una valiosa contribución a la reactivación del proceso de paz. Entre las actividades desarrolladas a tal propósito se incluían la formación de grupos de amistad, el respaldo de los esfuerzos del enviado especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Colombia, James Lemoyne, quien entre tanto ya fue retirado del país, y la aprobación de un programa europeo deslindado del Plan Colombia.

Frente a esta propuesta de solución de los Estados Unidos de América, cuyo enfoque es unilateralmente militar, la Unión Europea apuesta, antes bien, por la estrategia del diálogo: en consecuencia, los esfuerzos priorizan una solución negociada, la cooperación para imponer los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, soluciones alternativas en relación con el cultivo de drogas (por ejemplo sistema de preferencias generalizadas para productos procedentes de los países donde se cultiva droga) y procesos abiertos de codecisión social.

No obstante, tras el 11 de septiembre de 2001 se constata un papel más reservado por parte de Europa frente a Colombia, lo cual ha de entenderse desde el trasfondo de la "Patriot Act", la ley aprobada por el Gobierno estadounidense que atribuye a los órganos de investigación de los Estados Unidos de América amplias facultades en la persecución y vigilancia de presuntos terroristas y delincuentes, y la victoria electoral de Uribe en junio de 2002. Las FARC-EP y las paramilitares AUC fueron incluidas en la lista de organizaciones terroristas de la UE. Tras la visita que realizó el Presidente Uribe a Alemania en febrero de 2004, Alemania también apoyó la inclusión del ELN en dicha lista.

Así pues, en conjunto se comprueba una aproximación de la Unión Europea a la posición estadounidense. Como principales aliados europeos de los Estados Unidos de América en la lucha contra el terrorismo internacional y socios centrales de América Latina, Gran Bretaña, España e Italia han jugado un papel clave en este cambio de orientación. España por ejemplo apoyó a Colombia ofreciéndole ayuda militar, Gran Bretaña brindó asistencia a los servicios secretos y fuerzas de seguridad colombianos. Tras el cambio de gobierno en España han mejorado perceptiblemente las condiciones para el desarrollo de iniciativas multilaterales. Entre otras cosas, el Presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, canceló la venta a Colombia de una partida de tanques comprometida por su antecesor en el cargo, José María Aznar.

Un hito importante de las relaciones entre la Unión Europea y Colombia es la "Declaración de Londres", de julio de 2003, en la que los donantes y el Gobierno colombiano acordaron ayudas comunitarias por valor de 250 millones de libras esterlinas. Sin embargo, estas ayudas están supeditadas al compromiso del Gobierno colombiano en favor del cumplimiento de 24 recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. A finales del año 2003 se

comprobó que ninguna de esas exigencias se había cumplido íntegramente y que se habían infringido directamente siete puntos, entre otras cosas mediante la aplicación de las leyes antiterroristas. A finales de agosto de 2004 la Corte Constitucional declaró inexecutable el Estatuto Antiterrorista del Gobierno por considerar viciado el procedimiento con el que se aprobó, lo cual debe valorarse como un grave revés para el Gobierno Uribe. Esta reforma constitucional resultaba muy controvertida por las posibilidades que incluía de recortar los derechos individuales –por ejemplo mediante registros domiciliarios, escuchas y detenciones (masivas) sin orden judicial–. El 26 de enero de 2004 el Comisario de Asuntos Exteriores de la UE, Chris Patten, corroboró las dudas de la Mesa de Donantes de Londres. Al reafirmarse las obligaciones derivadas del Proceso de Londres, la posición crítica de la Unión Europea también quedó reflejada en la declaración final de la Conferencia del G24 en Cartagena de Indias. Los días 3 y 4 de febrero de 2005 se dieron cita en dicha ciudad representantes del Gobierno colombiano y de la Comisión Europea, los Estados miembros de la Unión Europea, Noruega, Suiza, Argentina, Brasil, Canadá, México, Chile, los Estados Unidos de América, Japón y diversas organizaciones multilaterales.

3.2 La perspectiva colombiana de las relaciones con la UE

En el debate político interno colombiano las relaciones con Europa se consideran escasamente proactivas en amplios círculos. Aunque en términos generales se reconozca el gran compromiso de la Comisión Europea y de los distintos Estados miembros en el plano de la política de desarrollo, la política agrícola europea, de corte proteccionista, ofrece flancos criticables. Bajo los aspectos de la(s) política(s) europea(s) hacia Colombia que se observan críticamente se cuentan, entre otros, la "diplomacia paralela" de los grupos guerrilleros en Europa y la labor de los grupos europeos de derechos humanos.

El punto más problemático para un diálogo de paz constructivo entre Europa y el Gobierno colombiano estriba pues en la cuestión de los derechos humanos y de un equilibrio entre la solución de crisis militar y civil. A este propósito la Unión Europea está especialmente interesada en alcanzar un acuerdo humanitario con las FARC sobre el intercambio de prisioneros, ámbito en el cual Francia asume un especial protagonismo habida cuenta de que las FARC tienen como rehén a Ingrid Betancourt, que en su día fue candidata a la presidencia.

En general en Colombia existe un alto grado de aceptación de la estrategia de Uribe, consistente en allanar el camino hacia la paz subrayando el factor de la seguridad pública y restableciendo el monopolio estatal del uso de la fuerza. Sin embargo, a ello habría que añadir los puntos esenciales de una agenda política redimensionada que Europa ha de negociar con el Gobierno colombiano. A este propósito resultará decisivo hasta qué punto será posible aproximar los respectivos enfoques, hasta ahora diametralmente opuestos (amenaza terrorista frente a conflicto armado interno).

4. Perspectivas para una paz duradera en Colombia

No parece probable que pueda alcanzarse en un futuro próximo una solución pacífica del conflicto en Colombia. La desmovilización de los paramilitares, tal y como fue encauzada por el Gobierno, evidentemente no conduce a un cambio de las estructuras. Los grupos siguen controlando gran parte del país, no solo en términos militares sino ante todo debido a su poder económico y a la posibilidad resultante del mismo de ejercer influencia en el plano político. Su control casi fue legalizado por el acuerdo con el Gobierno.

Frente a las FARC-EP los frentes se han endurecido tras extraditar Colombia a un dirigente de dicha organización a los Estados Unidos de América. Un acuerdo humanitario para el intercambio de prisioneros parece relegado a un futuro lejano; los canales de negociación entre el Gobierno y los líderes de la guerrilla parecen haberse cerrado.

Una condición importante para lograr una paz duradera en Colombia es un consenso de toda la sociedad, que debería incluir el compromiso de respetar los procedimientos democráticos, la deslegitimación de la lucha armada tanto de la guerrilla como de los paramilitares, la protección de la población civil frente a atropellos de cualquier índole, una clara preferencia de la integración social y la lucha contra la corrupción, así como la transparencia de la actuación del Estado.

Tanto la Comisión Europea como los Estados miembros de la Unión Europea están interesados en desempeñar de consuno con las Naciones Unidas un papel más proactivo en el conflicto colombiano. Ante este telón de fondo sería útil y razonable aglutinar los distintos enfoques de los Estados Unidos de América, que

actúan con una orientación predominantemente militar, y de la Unión Europea, cuya motivación se inscribe predominantemente en el ámbito de la política de desarrollo.

Además, la Unión Europea tiene que adoptar una posición que viabilice los compromisos. Junto a la preconización de un acuerdo humanitario que pueda asegurar la participación de todas las partes implicadas en el proceso de paz y una adhesión a la vía de la negociación para alcanzar la paz, ello por tanto implica necesariamente también la voluntad de cooperar con el Gobierno colombiano en sus esfuerzos encaminados a imponer el Estado de Derecho en todo el país, en la lucha antidroga y en el mejoramiento de la cohesión social.

También es necesario que exista la disposición a contribuir de forma sustancial a la solución del conflicto. Ello abarca, junto al respaldo político de las iniciativas en curso, al mismo tiempo ayudas financieras concretas. A fin de cuentas para Colombia va a revestir suma importancia cómo se configure el régimen APS+ que a partir de julio de 2005 reemplazará al APS Drogas.

Las condiciones necesarias a estos efectos son a su vez la elaboración por parte del Gobierno Uribe de una estrategia de paz que tenga credibilidad, esté planteada a largo plazo y priorice inequívocamente los aspectos sociales, así como la creación de un marco legal completo en materia de desarme, desmovilización y reinserción de los miembros de todos los grupos armados ilegales en la sociedad que se atenga a las convenciones internacionales y, ante todo, garantice los derechos de las víctimas.

En Cartagena se dieron pasos en esta dirección al revalidar el proceso iniciado en Londres en el año 2003. No obstante, la declaración aprobada solo se refirió perifrásticamente a la catástrofe humanitaria que vive Colombia como consecuencia del conflicto armado.

Por el contrario, al margen de la reunión destacados representantes de la sociedad colombiana pusieron de relieve los problemas con tanta mayor claridad. En una declaración suscrita, entre otros, por representantes de Iglesias, empresas, organizaciones de derechos humanos y municipios, se tematiza el conflicto y sus dramáticas consecuencias para la población civil y se exhorta al Gobierno Uribe a propiciar una solución política por la vía de la negociación. En particular, los firmantes toman posición contra la impunidad de los grupos involucrados en el conflicto y exigen reparaciones para las víctimas. Con ello se pronuncian en favor de

una corrección de la política del Gobierno Uribe sobre todo frente a los grupos paramilitares.

Habrá que esperar hasta qué punto tendrá continuidad esta amplia alianza de la sociedad civil. Sin embargo, sería sumamente importante que los esfuerzos encaminados a activar el proceso de paz fueran asumidos en aún mayor medida por la sociedad civil en su conjunto. En muchos lugares del mundo ya ha quedado patente que las reivindicaciones permanentes de amplias masas pueden originar cambios insospechados (por ejemplo las llamadas manifestaciones de los lunes en la antigua República Democrática Alemana).

La iniciativa de la sociedad civil cristalizada en Cartagena demuestra que las exigencias de la Unión Europea son compartidas por gran parte de la sociedad colombiana y que el planteamiento político de la Unión Europea y sus Estados miembros debe llevarse adelante. A este propósito tampoco debe descuidarse el contexto regional. La crisis de las relaciones entre Colombia y Venezuela a principios de año ha patentizado el riesgo de extensión del conflicto a los países vecinos. A medio plazo la Unión Europea por tanto también debe perseguir el objetivo de concertar un acuerdo de asociación con la Comunidad Andina, para de este modo contribuir a la estabilización de la región. Asimismo, la Organización de los Estados Americanos (OEA) y las Naciones Unidas han de ser incorporadas en mayor medida que hasta la fecha a los esfuerzos dirigidos a lograr una solución integral del conflicto. Por eso resulta indispensable sobre todo mantener la presencia del enviado especial del Secretario General de las Naciones Unidas y fortalecer la posición del representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia.

Lothar Mark, Delegado para América Latina del Grupo Parlamentario del SPD en el Bundestag Alemán y ponente de la Comisión de Asuntos Exteriores, representa a su circunscripción electoral de Mannheim en el Bundestag Alemán.

Dorothee Friedrich, Dipl.-Phil., es colaboradora científica del despacho de Lothar Mark, con competencia para la región de América Latina.

El Dr. Holger Schrader es politólogo y ha estudiado el conflicto de Colombia en su tesis doctoral.