

Colombia: una nación sin Estado

Ángel Pérez González

La colusión de un Estado débil, una estructura social desequilibrada, el desarrollo de la producción de droga y la aparición de guerrillas y grupos de autodefensa al servicio de intereses privados, ha generado un caos, hasta convertir el colombiano en un caso modélico de colapso estatal. La ruptura de esta rueda exige la combinación de tesón político, el uso de la fuerza y la solución de los problemas que originaron la crisis del Estado

Si existe un paradigma de la violencia crónica en Latinoamérica ése es, sin duda, y a pesar de los innumerables conflictos del continente, el caso de Colombia. Nadie nacido antes de los años cuarenta del siglo XX puede recordar una Colombia en paz, y todos los nacidos después de esas fechas han sido testigos del enquistamiento de la violencia y la desaparición paralela del Estado encargado de combatirla.

La proliferación de mafias, guerrillas y delincuencia común han deteriorado la vida pública y privada hasta extremos insostenibles. Sin embargo, el problema colombiano no es un simple problema de orden público, y su so-

lución debe ir más allá de un re-
crudecimiento de la persecución
de guerrillas y cárteles criminales.
La colusión de un Estado débil,
una estructura social desequili-
brada, el desarrollo de la produc-
ción de droga y la aparición de
guerrillas y grupos de autode-
fensa al servicio de intereses pri-
vados, ha generado un caos cuyos
efectos se han multiplicado en un
mundo globalizado, hasta conver-
tir el colombiano en un caso mo-
délico de colapso estatal.

La acumulación de factores críti-
cos se ha ensayado en otros lu-
gares del mundo siguiendo el
patrón de Colombia: crisis del
Estado, desaparición de su autori-
dad en regiones enteras, usurpa-
ción del poder por grupos crimi-
nales, legitimación de éstos con
argumentos identitarios, raciales
y sociales y sometimiento de la
población civil a vejaciones de
todo orden, desde la privación de
libertad hasta el asesinato. La rup-
tura de esta rueda exige la combi-
nación de tesón político, el uso de
la fuerza y la solución de los pro-
blemas que originaron la crisis del
Estado: ausencia de administra-
ción, violación de la ley, acumula-
ción de riqueza en pocas manos,
ocupación del aparato estatal
por minorías con intereses de
clase o corporativos, entre otros
actores.

El punto de partida

La crisis colombiana comenzó a
recibir atención internacional en
los años cincuenta, sobre todo en
los EE UU, y en un marco político
condicionado por la Guerra Fría.
Aunque los factores que ocasiona-
ban la crisis fueron ya entonces
puestos de manifiesto y la necesi-
dad de reformas políticas y eco-
nómicas incorporadas por los
analistas a la formulación de una
solución teórica, los EE UU acaba-
ron centrando sus esfuerzos en el
apoyo militar contrainsurgente,
iniciando una espiral que pronto
afectaría a todo el continente.

El mismo riesgo, concentrar la
ayuda a Colombia en el campo
militar y olvidar otros igualmente
importantes, se corre hoy, en un
ambiente internacional condicio-
nado ahora por la lucha antiterro-
rista, es decir, por la existencia de
intereses globales que desconocen
los particularismos de los conflic-
tos regionales. La victoria de Ál-
varo Uribe ha reforzado esta ten-
dencia en la que el Departamento
de Estado norteamericano se en-
cuentra cómodo, pero que debe ir
acompañada de reformas políti-
cas y sociales intensas. La entrega
de material de guerra, el envío de
hombres o el entrenamiento de
unidades militares no resolverá el

conflicto si no se tienen en cuenta dos cuestiones.

La primera es que en Colombia no existe un problema insurgente con connotaciones ideológicas, Los tres grupos armados, las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), el ELN (Ejército de Liberación Nacional) y las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia) no sólo combaten al Estado, luchan entre ellas, utilizan el asesinato, la extorsión y el secuestro como fórmulas de financiación y se benefician del narcotráfico. Se trata de grupos criminales que se han beneficiado de la debilidad del Estado, provocada en origen por sus mandatarios, deseosos de mantener un control personal sobre sus propios intereses económicos sin intervención de terceros; y su eliminación exigirá una política muy diferente a la desarrollada en Centroamérica durante los años ochenta.

La segunda que la lucha contra la droga, con variantes como la sustitución de cultivos o los intentos de restringir la demanda en las zonas de gran consumo, han fracasado, generando problemas de difícil solución, como el traslado de los cultivos de unas zonas a otras, contagiando a los Estados vecinos, ya de por sí pasto tradicional de la corrupción, el caso de

Ecuador, o de tensiones guerrilleras, como Perú o Bolivia.

En cualquier caso, el punto de partida de Uribe no puede ser más dramático. Las tres fuerzas nombradas, las FARC, el ELN y las AUC tienen en sus filas alrede-

todo ello, garantiza, un futuro brillante para una nación que por tamaño, población y posición geográfica debiera ser uno de los grandes del continente

dor de 35.000 hombres. El ejército colombiano cuenta con 52.000 soldados profesionales. Incluso contando con los planes de ampliación de plantilla, son claramente insuficientes. En la última década han muerto más de 30.000 combatientes y el país sigue produciendo el 80% de la cocaína que se consume en EE UU y Europa. Todo ello sin contar secuestros, del orden de 3000 anuales, la criminalidad común y la existencia de amplias zonas del país fuera de control estatal.

En semejante escenario lo de menos son las cifras, que pierden, con tales magnitudes, todo sentido. Por supuesto Uribe también cuenta con factores que le favore-

cen. Entre ellos el carácter democrático del Estado, a pesar de las duras circunstancias; una economía de mercado que está siendo objeto de reformas notables, indispensables en otros Estados latinoamericanos más estables, y una clase media con cierta entidad. Todo ello, añadido a los recursos naturales del país, garantiza, si se supera el conflicto, un futuro brillante para una nación que por tamaño, población y posición geográfica debiera ser uno de los grandes del continente.

La perspectiva de los EE UU

El decantamiento de los EE UU por una opción sobre todo militar es producto de dos factores, a saber, el fracaso de la lucha antidroga y la presión del propio gobierno colombiano, que tras el 11-S se esforzó por integrar a Colombia en el conjunto de espacios de acción prioritaria de los EE UU, con objeto de conseguir financiación y cooperación en su propia lucha de supervivencia.

El primero de los aspectos es fundamental. Desde el año 2000, a pesar de las generosas sumas de dinero gastadas en el Plan Colombia, el cultivo de coca se ha incrementado. Los programas de erradicación, que tan buen resul-

tado dieron en Perú y Bolivia, fracasaron en Colombia. Este fracaso obligó a estudiar las causas de esta diferencia, considerando finalmente que el grado de desintegración del propio Estado explica por sí mismo este resultado.

La ausencia de estructura estatal está enraizada en la historia colombiana. Como en otras áreas de Latinoamérica, las clases dirigentes redujeron de forma consciente la autoridad gubernamental para ampliar la suya propia, especialmente en las zonas rurales, donde se crearon milicias privadas que en buena medida constituyen el antecedente de las actuales AUC.

Su agresividad y métodos, al menos, no se diferencian mucho. Las AUC han reforzado sus vínculos con la industria de la droga y las empresas rurales y han establecido un cierto orden social, como hacen las FARC, en las zonas que ocupan. Las violaciones de derechos fundamentales por las AUC son constantes, a pesar de lo cual los vínculos con el poder les han proporcionado una cierta impunidad y la consideración creciente de fuerza política.

La estrategia de un grupo y otro difiere de forma notable. Las AUC atacan individuos y organizacio-

nes civiles, las FARC al propio Estado. El objetivo es muy distinto, las AUC quieren controlar el Estado y las FARC acabar con él. De allí la peligrosidad extrema de las AUC, capaces por su naturaleza de infiltrarse y controlar sectores de la administración, la policía y el ejército, modificando a medio plazo el carácter democrático de Colombia. El segundo factor, la acción del gobierno colombiano, que cuenta con un fuerte grupo de presión en Washington, también ha contribuido a cambiar el enfoque de los EE UU en busca de una acción norteamericana

*el fracaso de las negociaciones
hace imposible la repetición,
hoy, de un proceso parecido,
quedando como única
alternativa la guerra*

más directa, siguiendo el ejemplo filipino. Una intervención norteamericana de este tipo, con fuerzas especiales sobre el terreno, generaría una espiral difícil de controlar, sobre todo si las FARC se deciden a atacar objetivos estadounidenses, algo perfectamente posible e, incluso, probable.

El debate en Washington se vio influido, además, por el fracaso de la táctica puesta en práctica

por el presidente Pastrana. A mediados de los 90 era evidente que las finanzas de los grupos armados se basaban cada vez más en el narcotráfico. En este escenario fue elegido Pastrana, en 1998, quien movilizó a la Comunidad Internacional en busca de una salida razonable al conflicto, presentó un amplio elenco de reformas para reforzar la administración y la justicia, incumplidas en general, y ofreció una zona de despeje a la guerrilla para iniciar las negociaciones de paz.

El plan inicialmente interesó a los EE UU, pero la falta de compromiso de las FARC y el asesinato en 1999 de varios ciudadanos norteamericanos forzaron a la administración Clinton a centrar sus esfuerzos en la asistencia militar. El Plan Colombia se redujo a un programa de ayuda de 1300 millones de dólares, Pastrana había pedido 7500, e incluyó el envío de helicópteros, inteligencia y el entrenamiento de nuevos batallones antinarcóticos como núcleo de un nuevo ejército colombiano profesional.

En realidad el proceso de paz iniciado por Pastrana tiene, en retrospectiva, poco de proceso, menos de paz y mucho de intermedio en una guerra que no ha sido nunca interrumpida. Pastra-

na utilizó ese período para asegurarse el apoyo internacional, reforzar el ejército e involucrar a los EE UU tanto como fuera posible. Las FARC hicieron otro tanto. Intentaron adquirir una legitimidad política de la que carecían, extendieron sus redes en zonas urbanas, reforzaron sus fuerzas convencionales y continuaron los contactos con otros grupos terroristas.

Las AUC también aumentaron su capacidad y legitimidad, esta última ganada a costa del odio que

la acción militar requiere un soporte de reformas políticas y morales urgentes, como demuestra la corrupción generalizada y el crecimiento constante de los grupos guerrilleros

despiertan los guerrilleros de las FARC. La negociación adoleció siempre, por ambas partes, de falta de seriedad y el gobierno de Colombia no aprovechó las circunstancias para iniciar las profundas reformas que el país necesitaba y en parte se habían prometido.

El fracaso de este episodio hace imposible la repetición, hoy, de un

proceso parecido, quedando como única alternativa la guerra. En este escenario es probable que las AUC se conviertan en el aliado indeseable pero útil del conflicto, y los defensores de los derechos humanos en un obstáculo impertinente. Una situación que exigirá tolerancia con los desmanes de las AUC y un precio, las reformas políticas y sociales que el país exige. Es imposible acabar con el narcotráfico y apoyar a las AUC, que se nutren de él; o pretender instaurar el Estado de derecho en las zonas rurales y no combatir la delincuencia de las AUC, al servicio a menudo de intereses económicos locales. Semejante contradicción no haría sino alimentar la dinámica de la crisis colombiana.

Un Estado frágil

El actual gobierno de Colombia se enfrenta a un escenario de guerra inevitable con determinación aparente. Pero si bien esta línea dura puede resultar atractiva electoralmente, lo cierto es que exige un esfuerzo de organización y reformas que no parece al alcance de Uribe. Su discurso político le ha rodeado de colaboradores cercanos o comprensivos con las AUC, en un país donde las clases directoras no han hecho nunca los sacrificios que la persecución del narcotráfico y la guerrilla exigen.

No es una casualidad que Colombia sea el único Estado de Latinoamérica que tiene fuera de control casi un 40% de su territorio; como no es normal que cuente con uno de los presupuestos militares más bajos de la región (un 1,35% del PIB).

El sistema judicial está absolutamente corrompido, la recaudación de impuestos no alcanza ni un 10% del PIB y la legislación que regula el reclutamiento militar hace recaer el esfuerzo militar sobre individuos pobres de baja formación. La elite, en definitiva, no participa en la guerra. Y, por último, la debilidad del Estado lo incapacita para gestionar los fondos de ayuda internacional. Lo incapacitaría incluso si no existiese, como existe, un grado extraordinario de corrupción.

Un esfuerzo serio de guerra exigiría poner en pie un ejército de al menos 350.000 ó 400.000 hombres (entre 10 y 15 soldados por guerrillero), un plan de combate global capaz de perseguir simultáneamente a todos los grupos armados, incluidas las AUC, y una reforma de la legislación que convierta el esfuerzo militar en una tarea colectiva.

Ante lo improbable de un escenario óptimo, es decir, un Estado re-

forzado, capaz de hacer reformas sociales, poner en pie un ejército a la altura de las circunstancias y con voluntad de combatir a todos, AUC incluidas, la Comunidad Internacional se inhibe, excepto los EE UU, que parecen aceptar la necesidad de intervenir de forma localizada, pero que han perdido progresivamente la confianza en alcanzar un objetivo ambicioso a corto plazo. Más bien se ha optado por apoyar al gobierno, sin exigencias, en espera de que se reinicien negociaciones. Un planteamiento que parte de una percepción equivocada del conflicto, pues a diferencia de Centroamérica, las FARC cuentan con recursos abundantes que no alimentan, precisamente, los deseos de negociación.

La solución al conflicto exige un esfuerzo por entender la complejidad del caso colombiano. La acción militar requiere un soporte de reformas políticas y morales urgentes, como demuestra la corrupción generalizada y el crecimiento constante de los grupos guerrilleros, que ponen de relieve una notable connivencia de amplias capas de la población. La Comunidad Internacional debe exigir, para apoyar al gobierno colombiano, esfuerzos por erradicar a todos los grupos armados al margen de la ley y la puesta en

práctica de una política de persecución sistemática de aquellos funcionarios y empresarios que colaboren con las AUC. Los EE UU, además, debieran esforzarse en involucrar a otros Estados y organizaciones internacionales en Colombia. Uno de los fracasos más evidentes del Plan Colombia fue la marginación de la UE en su gestión e implementación.

Además los Estados vecinos deben implicarse en un problema que tiene de forma creciente una dimensión regional. Panamá, Ve-

sin reformas profundas, la crisis colombiana se perpetuará y el conflicto se extenderá a las zonas limítrofes generando un problema de seguridad

nezuela, Ecuador, Perú y Brasil se ven afectados de diferentes formas: traslado de cultivos, creación de redes de blanqueo de dinero, infiltración de guerrillas, secuestro de ciudadanos, son sólo algunos de los efectos a los que hacen frente los Estados citados, generando incluso tensiones diplomáticas intensas, como la que enfrenta a Colombia y Venezuela.

Conclusión

La presencia norteamericana en Colombia levanta suspicacias en Latinoamérica y en los propios EE UU. La certeza de que la solución del problema pasa por la coordinación equilibrada de la acción militar y política, el recuerdo de las intervenciones norteamericanas en etapas anteriores, con frecuencia en apoyo de regímenes dictatoriales y represores y la necesidad de que los colombianos asuman el precio de una solución definitiva levantan dudas sobre el rumbo que toman los acontecimientos colombianos.

Uribe ha dado muestras de cierta flexibilidad al insistir en que está dispuesto a negociar, solicitando incluso, a diferencia de otros presidentes anteriores, la mediación de la ONU. Uribe condicionó la negociación a un acuerdo previo de alto el fuego y limitó los temas a tratar al desarme y la reincorporación de los guerrilleros a la vida civil. Aunque estas limitaciones han sido criticadas por dificultar el diálogo, al menos tienen la ventaja de establecer con claridad el asunto de discusión.

Pastrana incorporó los asuntos sociales y políticos a la mesa de negociación, permitiendo a las FARC saltar de un tema a otro, de

una exigencia a otra, y haciendo más difícil alcanzar un acuerdo. Por otra parte discutir la reforma del Estado con guerrilleros y delincuentes pone en peligro la naturaleza democrática del Estado, al excluir al electorado de un proceso de decisión fundamental y otorgar a los terroristas una legitimidad inmerecida. Las FARC han exigido una nueva zona de despeje, algo inaceptable; y el ELN rompió las negociaciones en mayo de 2002 en plena crisis de la organización guerrillera, convertida ya en un mero club de criminales.

En estas condiciones la guerra debe permitir dilucidar quién os-

tentará la supremacía militar relativa y por tanto será capaz de condicionar las posibles conversaciones. Es decir negociar está fuera, de inmediato, de los objetivos estratégicos de todos los contendientes. Ni las FARC, ni el ELN ni las AUC ganan nada negociando. El Estado deberá imponer por tanto esa negociación. En cualquier caso, sin reformas profundas, la crisis colombiana se perpetuará y el conflicto, circunscrito a duras penas hoy a ese país, se extenderá a las zonas limítrofes generando un problema de seguridad peligroso para los EE UU y dramático para las empobrecidas sociedades afectadas. ■