FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

# UNA CONTRIBUCIÓN AL DEBATE SOBRE LA PAZ

Por Eduardo Posada Carbó

A mediados de 2001, el Diálogo Inter Americano – centro de análisis sobre problemas del hemisferio con sede en Washington -, convocó un Grupo de Trabajo formado por personas de diferentes disciplinas, perspectivas y nacionalidades, con el fin de contar con un espacio de reflexión sobre los problemas colombianos. Desde entonces bajo la coordinación de Michael Shifter, el grupo ha expandido su interés a la región andina, pero ha mantenido su especial preocupación por los temas de Colombia.

Una de las tareas del Grupo ha sido la producción de diversos ensayos para la serie *Working Papers* que, con el más reciente de Antonio Navarro Wolf, ha llegado ya a su número 15. Estos documentos – que sólo reflejan la posición individual de sus respectivos autores (no es función del Grupo de Trabajo adoptar posiciones colectivas) -, tienen el propósito de "estimular un debate público más amplio" sobre los problemas complejos de la región.

Doce de esos quince *Working Papers* dedican especial atención a Colombia.[1] Y por supuesto el conflicto y la búsqueda de la paz han sido entre ellos tópicos centrales. La serie ha publicado ensayos de destacadas figuras políticas y académicas colombianas – como Fernando Cepeda Ulloa, Rafael Pardo, Rodrigo Pardo o Eduardo Pizarro Leongómez -, y no colombianas - como Joaquín Villalobos o Sabine Kurtenback.

El último de la serie, aparecido el mes pasado, fue escrito por Antonio Navarro Wolf, Secretario General del Polo Democrático Alternativo (PDA): "*Ending the Conflict with the Farc: Time for a New Course*" (Enero 2007). En este ensayo, Navarro Wolf ofrece "un nuevo trayecto" para resolver el problema con las Farc – la "clave" para conquistar la paz en Colombia -. Aunque lo que Navarro Wolf sostiene no representa la posición de su partido, las ideas allí expresadas por uno de los líderes más importantes de la oposición sobre un tema de tanto significado tendrían que motivar un especial interés en el debate de opinión.

* * * * *

Antes de describir la nueva "ruta" propuesta, Navarro Wolf adelanta un diagnóstico del conflicto y un balance de las políticas del actual Gobierno que vale la pena repasar.

Su punto de partida es la gravedad de las circunstancias enfrentadas por el país en 1998. Navarro Wolf le da créditos a la opinión del General Charles Wilhelm, Jefe del Comando Sur del ejército de los Estados Unidos, quien aquel año observó que, de continuar el estado de las cosas en ese momento, las Farc se tomarían el poder en cinco años. También le da crédito a las transformaciones del ejército colombiano en el período 1998-2001, que le permitieron al estado recuperar la ofensiva frente a las Farc. No obstante, el fracaso del proceso de paz fue de la mano de una mayor inestabilidad, como consecuencia de las acciones guerrilleras. Para el 2002, la inseguridad había alcanzado "grados intolerables" entre la opinión pública, provocando demandas por cambios sustanciales en las políticas de negociación apaciguadoras, tradicionalmente dominantes.

Navarro Wolf está “convencido” que, desde el principio, las Farc entendían que sus demandas no conducirían a un acuerdo. Su plan era “ilusorio”, aferrado a la ambición del poder. Como advierte Navarro Wolf, exigieron un acuerdo sobre “todos los aspectos de la organización pública del país. No eran ‘balas por votos’, eran ‘balas por el poder’”. Manuel Marulanda, el jefe de la organización guerrillera, repetió *ad nauseum* que la desmovilización no estaba en la agenda. Las Farc habrían aceptado continuar los diálogos en el Caguán no para buscar la paz sino para “extraer cualquiera y todas las ventajas que el Estado concedería”. Así lo habían hecho entre 1984 y 1991. Hubo algunas diferencias estratégicas en la utilización de la zona de distensión, pero las Farc continuaron con sus operaciones militares mientras convirtieron al Caguán su principal centro de reclutamiento y entrenamiento para nuevas luchas. El Presidente Pastrana sólo se habría dado cuenta de esta realidad muy tarde. El supuesto “cese al fuego” en el Caguán – observa Navarro Wolf -, coincidió con mayores confrontaciones en el resto del país, donde se crearon “vacíos” del Estado que “fueron llenados por guerrilleros en el centro y en el sur de Colombia y por grupos paramilitares en el norte”.

En ese escenario de creciente frustración e inseguridad surgió la candidatura del hoy Presidente Alvaro Uribe y sus novedosas propuestas que recibieron el respaldo mayoritario del electorado.

Navarro Wolf reconoce que la estrategia del Presidente Uribe tuvo notables resultados durante su primer año de Gobierno: deserciones en las filas de las Farc, desmantelamientos de algunos de sus frentes, reocupación estatal del territorio, caída de secuestros, recuperación del tránsito en las carreteras. También reconoce la inmensa popularidad del Presidente y de su política de seguridad democrática – explicativa de su reelección -. Sin embargo, considera que, tras los buenos éxitos de

2002-2003, han seguido años de pobres resultados: mientras las victorias del Estado son más escasas, las tácticas de repliegue y asaltos de las Farc les ha permitido a los guerrilleros adelantar operaciones exitosas. Las Farc, según Navarro Wolf, deben sentirse "victoriosas" en la defensiva.

Aunque no utiliza la expresión, Navarro Wolf recurre de alguna manera a la explicación del "empate militar", para sostener que estamos frente a un "punto muerto mutuamente destructivo en el cual ninguna de las partes puede ganar una ventaja decisiva". Y considera además que la política gubernamental es insostenible en el largo plazo: por las dificultades fiscales, por el eventual agotamiento del apoyo público (en la medida en que los éxitos previos se disipen de la memoria colectiva), y por los cambios en las prioridades internacionales.

Frente a este cuadro de relativo estancamiento en los objetivos gubernamentales de una victoria militar, Navarro Wolf propone entonces cambios en la "visión estratégica" del Estado. No estaríamos ya frente al conflicto político-militar de hace una década, sino ante una confrontación predominantemente política. El centro de su iniciativa es ganarse "el corazón de la población rural en zonas de conflicto". Es allí, según Navarro – en departamentos como Nariño, Cauca y Putumayo -, donde las Farc han logrado estrechar vínculos con la población campesina. (En otros, como en Caquetá, la población no quiere a las Farc, apenas las soporta, pero quiere aún menos al Gobierno).

¿En qué consiste su nueva ruta?

El principal problema a resolver sería el de los cultivos ilícitos. Navarro Wolf no cree que las políticas actuales hayan minado las finanzas de las Farc provenientes de tales actividades. Rechaza tanto las políticas de tolerancia como de fumigación. Y propone entonces un plan de desarrollo rural alternativo, que incluye reforma agraria

pero no limitado al tema de la distribución de la tierra. Este plan incorporaría la relocalización de campesinos del Amazonas en las regiones centrales del país, y mayores esfuerzos de erradicación manual de cultivos ilícitos. Sugiere además la adaptación de cualquier desarrollo alternativo a las costumbres locales. Navarro Wolf señala que el Tratado de Libre Comercio (TLC) podría reducir las posibilidades de un desarrollo rural alternativo (específicamente en la producción del maíz), y aunque reconoce que podrían abrirse oportunidades exportadoras, cree que el libre comercio afectaría precisamente cultivos en áreas de conflicto. Finalmente advierte que sería equívoco creer que el conflicto sólo se resolverá con desarrollos rurales alternativos e inversión social. Su propuesta, concluye, busca un balance entre desarrollo y seguridad, que no puede ignorar a las Fuerzas Armadas.

* * * * *

Apenas tengo espacio para presentar un resumen apretado del documento de Navarro Wolf, donde he querido además destacar aquellos puntos que me han parecido de mayor relevancia para el debate.

Ante todo, me parece importante advertir el tono mesurado del documento hacia el Presidente y sus políticas. Es evidentemente un trabajo crítico de la estrategia del Gobierno contra las Farc. Reconoce, sin embargo, la casi inevitabilidad de la política de “seguridad democrática” en el 2002. Reconoce también algunos éxitos de la administración. Más aún, reconoce que “sería irresponsable abandonar los esfuerzos que se han hecho en los últimos diez años”. Hasta podría argumentarse que hay muchos puntos comunes entre el diagnóstico de Navarro Wolf y el que originó la política de seguridad democrática – por lo menos más de lo que se percibe en la creciente polarización entre el Gobierno y la oposición -.

La validez de sus críticas a la filosofía de la política de seguridad democrática, y a sus resultados frente a las Farc, me parece cuestionable en varios frentes que deberían merecer más atención. Estos serían también cuestionamientos a la ruta sugerida por su propuesta.

Primero, encuentro errado el que se identifiquen los fines de la estrategia gubernamental con objetivos exclusivos de victoria militar de las Farc.[2] La posibilidad de reabrir negociaciones siempre ha estado sobre la mesa, pero bajo condiciones distintas de las del Caguán. La misma narrativa que ofrece Navarro Wolf deja muy claro que las Farc no han mostrado disposición para abandonar sus metas ilusorias, ni de discutir su desmovilización. Segundo, no encuentro convincentes las explicaciones sobre el "empate militar", adopatadas en nuestro debate con tanta facilidad. Importa advertir que, desde 1982, las estrategias militares contra las Farc no gozaron de sostenimiento prolongado en el tiempo, ni siquiera fueron predominantes frente a los continuos esfuerzos fallidos de apaciguamiento. Es además simple juzgar los resultados de las recientes políticas por la sobrevivencia defensiva de las Farc o la falta de captura de sus jefes. Un balance apropiado tendría que tener más en cuenta las metas que se había propuesto las Farc en el 2002, frente a esos avances que describe Navarro Wolf. Los logros del Estado podrían apreciarse así bajo una perspectiva más compleja.[3]

Con estas observaciones no quiero minimizar el reto militar que aún representan las Farc, ni negar esos nuevos desarrollos que describe Navarro Wolf. Tiene razón al expresar que así como sería irresponsable abandonar los esfuerzos, lo sería también no introducir "serios cambios" en la estrategia gubernamental. Y que cualquier plan militar debe ir acompañado de apoyo político. En todos estos puntos, Navarro Wolf está quizá subvalorando la capacidad gubernamental para entender las

dimensiones del reto y ajustar sus programas, y su entendimiento sobre la necesidad de contar con apoyo político. Este, es cierto, parecería menguado en departamentos como Nariño – si nos atenemos a los resultados de las pasadas elecciones presidenciales -. De cualquier manera, las observaciones que el dirigente de la oposición hace sobre la posible recuperación de las Farc en ciertas áreas tendría que ser motivo de un examen más detenido y, por supuesto, de preocupación.

Encuentro acertado su llamado a prestar más cuidado al sector rural, aunque algunos de sus planteamientos son vagos y otros difíciles de llevar a la práctica. No encuentro claridad, por ejemplo, sobre qué tipo de reforma agraria está proponiendo, ni cómo piensa dinamizar la producción agrícola en esas zonas rurales de conflicto que exigen urgente atención. Pocos estarían en desacuerdo con desarrollos alternativos como forma de erradicar los cultivos ilícitos, pero como él muy bien lo ilustra existe siempre la posibilidad para los campesinos de aceptar en apariencia las nuevas políticas sin abandonar los cultivos ilícitos.

No se puede además sostener una política prohibitiva sin un elemento represivo que garantice su efectividad. Y es aquí donde encuentro más débil la “ruta” propuesta por Navarro Wolf. Más allá de unas alusiones generales a la necesidad de combinar desarrollo con seguridad, no hay en su propuesta una reflexión sistemática sobre cómo garantizar seguridad en las zonas rurales. ¿Cómo hacer posible cualquier desarrollo rural – incluída esa reforma agraria que él sugiere -, mientras existan organizaciones guerrilleras y paramilitares? En ese “balance” entre desarrollo y seguridad que propone Navarro, hay mucha propuesta de desarrollo pero poca de seguridad.

* * * * *

La construcción de la paz duradera en Colombia, como Navarro Wolf concluye, exige una resolución del conflicto con las Farc. Los esfuerzos para desmantelar a los paramilitares y las negociaciones con el Eln son, sin duda, pasos importantes. Pero mientras las serias amenazas de las Farc sobrevivan, las posibilidades de la paz nos seguirán siendo esquivas.

Cómo resolver - y pronto -, este conflicto es, claro está, el gran interrogante para el país que el documento de Antonio Navarro Wolf trata de reconsiderar. Se puede estar o no de acuerdo con sus planteamientos. Pero no deben ignorarse: su documento, aunque escrito en inglés para un auditorio extranjero, tendría que ser discutido también con interés y serenidad en el debate nacional.

**Referencias bibliográficas**

---

[1] Rodrigo Pardo, "A New Uribe? Alvaro Uribe's Second-Term Challenges" (Noviembre 2006); Michael Shifter, "Towards Greater 'Human Security' and Peace in Colombia" (Julio 2005); César Montúfar, "The Colombian Conflict and the Risks of a Human Rights and Humanitarian Crisis" (Julio 2005); Sabine Kurtenbach, "Europe and the Colombian Conflict" (Junio 2005); Vinay Jawahar, "Turning Point in Colombia? A Rapporteur's Report on the Colombia Working Group" (Junio 2004); Fernando Cepeda Ulloa, "Alvaro Uribe: Dissident" (Agosto 2003); Eduardo Pizarro Leongómez, "A New Approach: Alvaro Uribe's Democratic Security Project (Julio 2003); Eduardo Posada Carbó, "Doing Something in Colombia" (Agosto 2002); Rafael Pardo, "The Prospects for Peace in Colombia" (Julio 2002); Joaquín Villalobos, "Colombia: Negotiate, But What?" (Junio 2002); Daniel Mack and Victoria Wigodzky, "Reflections on the Colombian Conflict: A Rapporteur's Report of the Colombia Working Group" (Junio 2002).

[2] "El gobierno actual no cree en la viabilidad de una solución puramente militar al conflicto interno…" en Eduardo Pizarro Leongómez, *Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia* (Bogotá, 2004), p. 308.

[3] Véanse, por ejemplo, David Spencer, "El éxito de la políitica de seguridad democrática según las Farc", en Fernando Cepeda Ulloa, ed., *Sostenibilidad de la política de seguridad democrática en Colombia* (Bogotá, 2005), y Joaquín Villalobos, "Por qué las Farc están perdiendo la guerra", *Semana*, junio 6 de 2003.