

# Colombia y la transición de la guerra a la paz

## Advertencias de otros casos

General (retirado) Carlos Ospina, Ejército Nacional de Colombia

Thomas A. Marks, PhD

David H. Ucko, PhD



**E**n 1948, Colombia entró en un período de guerra civil del cual jamás ha salido completamente. Desde 1964, un contribuyente clave a la violencia han sido las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Si bien al principio fueron motivadas por altos niveles de desigualdad entre los ricos y pobres, y guiadas estratégicamente por la ideología marxista-leninista y la teoría de guerra popular, la lucha de las FARC ha evolucionado durante las últimas décadas para hacer cada vez más hincapié en el narcotráfico y la violencia contra el pueblo. Debido a traspies y oportunidades perdidas por el Gobierno, el grupo se hizo más fuerte, alcanzando su punto álgido durante los primeros años de la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002). A partir de entonces, se deterioró precipitadamente a medida que era azotado por las fuerzas armadas de Colombia durante un resurgimiento nacional que llegó a su cima en el curso de la primera administración del presidente Álvaro Uribe (2002-2006) y continuó en su segunda administración (2006-2010).

Al principio de su presidencia, Juan Manuel Santos (2010-2014) prometió continuar las políticas de Uribe, pero, en cambio, sorprendió a todos con un compromiso de un proceso de paz indefinido que continúa hasta el día de hoy. Santos fue reelegido por un margen estrecho para servir su segundo mandato (2014-2018) pero ahora se encuentra enfrentando el rechazo obstinado de las FARC de comprometerse definitivamente a poner fin al conflicto. Esto ha puesto a la administración de Santos, cada vez más impopular, en la delicada posición de necesitar un acuerdo a toda costa, pero uno que retendrá legitimidad con un pueblo escéptico de las intenciones de las FARC.

El escepticismo es justificado. Si bien han sido muchas las declaraciones sobre progresos irreversibles en las negociaciones, los progresos en asuntos sustantivos siguen siendo limitados, al menos en lo que se refiere a la desmovilización eficaz de las FARC como una organización armada y su integración en el proceso político no violento. Este estancamiento no es de sorprender: tras años de decadencia, el liderazgo de



(Foto: Luis Acosta, Agence France-Presse)

Guerrilleros de las FARC escuchan durante una clase sobre el proceso de paz entre el Gobierno de Colombia y sus fuerzas en un campamento en las montañas, 18 de febrero de 2016.

las FARC parece haberse dado cuenta de que su lucha armada no tenía perspectivas de éxito. Partiendo de un énfasis actualizado en los aspectos políticos de la lucha, aceptaron, condicionalmente, nuevas negociaciones de paz pero siguieron determinados a obtener la mayor ventaja posible, sacando provecho de la prisa del Gobierno por llegar a un acuerdo.

En concreto, las propuestas de las FARC reflejan tres objetivos: un esfuerzo desesperado por lograr legitimidad ante el pueblo colombiano y la comunidad internacional; se le debe entregar el control político y geográfico *de facto* o hasta *de jure* sobre varias áreas y poblaciones, especialmente sobre importantes regiones rurales en la parte sur del país donde han estado activos por mucho tiempo, y convocar una convención constitucional con representación sectorial (idealmente con las FARC poseyendo escaños reservados). Si se satisfacen estas metas, los líderes de las FARC piensan que tendrán mejores probabilidades de ganar el poder

político a través de elecciones para cambiar la naturaleza del Estado—siendo el objetivo convertir a Colombia en un tipo de Gobierno socialista parecido a la República Bolivariana de Venezuela. El liderazgo de las FARC no ha abandonado sus metas marxistas-leninistas, solo ha enmascarado su ideología con un lenguaje adecuado para el siglo XXI<sup>1</sup>.

En sus esfuerzos por refundir su lucha, las FARC han alegado en todas las negociaciones que las desigualdades y la brutalidad del Estado los han llevado al camino de la insurgencia. Pretenden hablar por una base social amplia y simplemente niegan el grado hasta el cual, por décadas, han propugnado el asalto contra los inocentes como su metodología principal para entablar la guerra. No hay crímenes que no hayan cometido: desde la tortura y asesinato, extensos campos minados (y normalmente sin marcar) en todas partes del país, secuestros y violaciones, hasta el narcotráfico y chantaje<sup>2</sup>. Las FARC niegan todos estos crímenes, insistiendo

que los hechos de la historia serán decididos por varias comisiones de la verdad y paneles internacionales. En contra de todos los sondeos y expresiones públicas de apoyo, el Estado ha de hacerse el enemigo del pueblo.

Debido a la larga duración de las negociaciones y las esperanzas excesivamente altas por la posibilidad de la paz, el Gobierno se encuentra en una posición de ser obligado, poco a poco, a ceder el paso. El ambiente de las negociaciones de paz es de todo menos prometedor, pero la mayoría de los analistas están de acuerdo en que algún tipo de acuerdo será firmado en 2016—un pronóstico que es reflexivamente celebrado debido a la promesa presumible de una «paz para nuestros tiempos» al estilo de Neville Chamberlain. Lo que se necesita es una apreciación más profunda de la historia, especialmente en cuanto a las transiciones de la guerra a la paz, ya que el historial en escenarios comparables (tales como Sri Lanka, Nepal y El Salvador) presenta inquietudes pertinentes al futuro de Colombia.

## La paz como continuación de la guerra

Todo grupo insurgente competente entiende que el uso de la fuerza —o la violencia— solo es relevante estratégicamente en la medida que pueda crear espacio político e influencia. Estas metas pueden ser obtenidas igualmente a través de otras maneras, tales como el aprovechamiento la explotación de negociaciones para lograr la protección, inmunidad o concesiones políticas inconmensurables con los logros militares o estatus social de un grupo.

Este planteamiento puede ser visto más enérgicamente en el conflicto entre el grupo Tigres de Liberación del Eelam Tamil (LTTE) y el Gobierno de Sri Lanka, que incluyó cuatro períodos de negociaciones, mediadas por poderes extranjeros y profundamente problemáticas en su implementación e intenciones, sin lugar a dudas por parte del LTTE. Durante la última tregua, iniciada por el LTTE en febrero de 2002, el grupo se aprovechó de las restricciones impuestas sobre las fuerzas de seguridad de Sri Lanka para avanzar agresivamente en áreas tamilyes que antes les habían sido negadas<sup>3</sup>. En octubre de 2003, el LTTE emitió una propuesta, la Autoridad Interina de Autogobierno (ISGA), que buscaba establecer un control legal en vez de un control por medio de la fuerza en las provincias del norte y del este<sup>4</sup>. Después del tsunami aplastante en

el océano Índico el 26 de diciembre de 2004, la propuesta de ISGA comenzó a asumir todas las características de estadidad, puesto que el LTTE quería coordinar toda la asistencia internacional que llegaba en grandes cantidades a Sri Lanka a través de su propia burocracia anti-estatal<sup>5</sup>. En todas las partes del proceso continuaron las operaciones psicológicas en contra del Estado, esto mientras el LTTE sacaba provecho del cese de fuego como una cobertura para eliminar a todos los que se oponían al grupo, incluyendo el ministro de relaciones exteriores de Sri Lanka y, de hecho, centenares de políticos y activistas tamilyes.

El punto es que el LTTE seguía empeñado en la guerra, sin importar el tipo de retórica que se utilizara en el proceso de paz. En su discurso anual, dado el 27 de noviembre de 2005, Día de los Héroes del LTTE, el «Presidente y Primer Ministro del Eelam» (como los medios de comunicación tamilyes lo denominaron) Velupillai Prabhakaran advirtió que el LTTE pretendía reanudar las hostilidades si el Gobierno no tomaba pasos tangibles hacia la paz<sup>6</sup>. Al mismo tiempo, notables ataques suicidas perpetrados por el LTTE, incluyendo un atentado contra el comandante del Ejército de Sri Lanka, teniente general Sarath Fonseka, y otro atentado exitoso contra el tercer oficial más importante del ejército, produjeron una situación sin arreglo. En busca de una victoria diplomática cada vez más improbable, Noruega —el mediador principal para llegar a un acuerdo— hizo esfuerzos de intervención a última hora que predeciblemente fracasaron. Mientras incrementaba la violencia, los ataques suicidas acertaban blancos aun en el extremo sur de Sri Lanka y, ya para agosto de 2006, el país, de nuevo estaba en guerra.

Colombia debe estar familiarizada con la estrategia usada por el LTTE. Se han intentado negociaciones de paz varias veces antes de la ronda actual, más recientemente durante la administración de Pastrana, pero no sirvieron de nada. A fin de alejarse de la «represión» y buscar la paz, Pastrana complementó las negociaciones con excursiones para los líderes de las FARC con funcionarios europeos, aquellos con tendencias socio-democráticas en particular, para que pudieran ver y escuchar por ellos mismos cómo tales regímenes funcionan en el mundo político moderno. Se esperaba que estas visitas repercutieran en las aspiraciones revolucionarias propias de las FARC e inspiraran una mediación de reivindicación pacífica. En principio, las



(Foto: Luis Acosta, Agence France-Presse)

El presidente cubano Raúl Castro (centro) observa un apretón de manos entre el presidente colombiano Juan Manuel Santos (izquierda) y el líder de las FARC Timoleón Jiménez (derecha) en relación con un acuerdo en principio de negociar un fin a la insurgencia de las FARC, en una reunión celebrada en Cuba, septiembre de 2015.

FARC aceptaron el gesto del Gobierno pero exigieron más—pidieron el establecimiento de una zona de distensión (una zona desmilitarizada). El Gobierno le cedió el control de un área del tamaño de Suiza con una población de aproximadamente cien mil habitantes a las FARC. En realidad, la intención de las FARC era ganar tiempo para prepararse para su «ofensiva final». Como fue ampliamente documentado por la inteligencia colombiana, las FARC utilizaron sus visitas en el extranjero para establecer contactos y abrir nuevas rutas para cargamentos de estupefacientes. Su zona se convirtió en un área de planificación para actividades delincuentes y ataques<sup>7</sup>.

Después de más de tres años de negociaciones, Pastrana y sus asesores no habían hecho progresos hacia la paz. Los líderes de las FARC constantemente introdujeron nuevos asuntos y acusaciones que fueron perjudiciales y contraproducentes para el progreso verdadero. Sin lugar a dudas, el punto era prolongar el proceso y permitir que el movimiento reorganizara y fortaleciera sus capacidades militares, así como

incrementara su participación en el narcotráfico. En uno de sus últimos actos oficiales, Pastrana le ordenó a las fuerzas armadas de Colombia reocupar la zona. Sin embargo, en ese entonces y a pesar de las operaciones militares en curso, se desplegaron grandes fuerzas de las FARC, aun alrededor de la capital de Bogotá, bloqueando las carreteras nacionales más importantes y sofocando el comercio y tránsito. Un considerable aumento en el número de crímenes, como secuestros y narcotráfico, incrementó el miedo e incluso pánico debido a la sensación de que las FARC eran la organización más poderosa en Colombia.

¿Existe la posibilidad de que las negociaciones actuales, en curso por más de cuatro años, también sean una artimaña? El liderazgo de las FARC, a través de su Secretaría (también conocido como el Alto Mando Central), es experimentado y diestro en la gestión, o distorsión de percepciones. No obstante, la evidencia contundentemente sugiere que el objetivo de las FARC, en el cual se centran todas sus actividades, sigue siendo tomar ideológica y políticamente el poder del Estado.

Por muchos años, los líderes de las FARC pensaron que podría lograrse esta meta solo por medio de la fuerza y una guerra de guerrillas prolongada, financiada a través de la delincuencia, especialmente el narcotráfico—una conexión que, cabe señalar, las FARC continúan negando<sup>8</sup>. Sin embargo, tras su derrota militar durante los años de Uribe, el planteamiento de las FARC cambió a lo no cinético y se centró en alterar el marco y narrativa de su lucha por medio de la guerra de información, simultáneamente reclutando a los «tontos útiles» de Lenin en sectores prometedores de Colombia: cocaleiros, miembros marginados de mano de obra organizada y elementos izquierdistas alienados tales como profesores y estudiantes radicales<sup>9</sup>. Externamente, el movimiento estableció bases bastante seguras en Venezuela y Ecuador para que las FARC pudieran sobrevivir sin importar los golpes que sufrieran en su propio suelo.

La estrategia de las FARC no ha cambiado y presenta inquietudes sobre el carácter y objetivos de la organización. Por ejemplo, ¿cuál es la motivación para la demanda estricta de las FARC de varias «zonas de paz» (han pedido hasta ochenta), aparentemente zonas de desarme, pero donde el grupo será dominante hasta que decida bajar sus armas? Del mismo modo, las FARC han negociado el fin de la erradicación aérea y aun manual de cultivos de coca, trabajo que ahora está a cargo de comunidades locales, pero solo si se estima suficiente la prestación de servicios de un Gobierno cada vez más carente de efectivo. Mientras tanto, el cultivo de coca sube vertiginosamente, relleno los cofres de las FARC después de sufrir años de operaciones de contrainsurgencia abrumadoras. Por último el proceso de la verdad y reconciliación promete proteger a la mayoría de los líderes de las FARC de ser procesados; con la condición de que confiesen sus crímenes, el acuerdo solamente impone varias restricciones de libertad que no llegan hasta el encarcelamiento. Es difícil no ver las negociaciones de paz en curso como la «guerra por otros medios», permitiendo a un grupo logros que militarmente estaban fuera de su alcance. En este contexto, ¿qué es la paz?

El caso de Nepal ofrece una moraleja relevante. La «guerra popular» entablada por el Partido Comunista de Nepal (maoísta) normalmente se relaciona solo con el período entre 1996 y 2006 de hostilidades abiertas. Desde entonces, Nepal, técnicamente, ha estado en paz. Sin embargo, esto es una dicotomía falsa porque lo que

ha ocurrido en Nepal desde 2006 ofrece un ejemplo significativo del carácter cambiante de la insurgencia, especialmente en cuanto al uso de terrorismo en todas las fases de la guerra y la paz.

Aunque los maoístas aparentemente se reintegraron en la política normal después del cese de fuego y un acuerdo de paz integral de 2006, continuaron declarando (públicamente y en sus sesiones privadas) que participaban estratégicamente en una lucha revolucionaria armada y solo procedían tácticamente por un camino distinto (p. ej. la lucha política)<sup>10</sup>. Comenzaron agresivamente a usar la violencia clandestina —el terrorismo llevado a cabo contra oponentes políticos locales— en lugar de la guerra de guerrillas abierta para solidificar su posición y ganar votos parlamentarios. Usaron fuerzas especialmente constituidas, en particular los paramilitares de la Liga de la Juventud Comunista (YCL) —compuesta sobre todo de combatientes que fueron transferidos y «cambiados de bandera»— para llevar a cabo estos ataques<sup>11</sup>.

Los maoístas fueron eficaces hasta el punto de poder controlar elecciones y ocupar dos veces el cargo de Primer Ministro, lo que permitió que su partido neutralizara aún más la resistencia que quedó en las fuerzas de seguridad desmoralizadas, ampliara su influencia y solidificara sus finanzas. Si bien las estadísticas no han sido oficialmente tabuladas, el número de víctimas del período de «paz» parece ser miles, con la mayoría de estas personas siendo asaltadas en lugar de asesinadas<sup>12</sup>. Hay poco que un ciudadano antimaoísta pueda hacer o esperar en lo que se refiere a la protección de su persona y propiedad. El Estado exhibe indiferencia o incapacidad con respecto a las necesidades de seguridad popular, pero Nepal, oficialmente, está en paz.

## Convirtiendo los logros militares en un acuerdo político

En el tema de la paz, San Agustín escribió, «No hay nadie que no ame la paz... es por la paz que los hombres entablan la guerra y aun los bandoleros buscan mantener la paz con sus camaradas»<sup>13</sup>. Las consecuencias para Colombia son evidentes. Puesto que es un término ambiguo, la «paz» no es inherentemente prometedora. A fin de celebrarla, debe hacer más que proporcionar un camino al poder sin obstrucciones a las organizaciones ilegítimas. Tácticamente, algunos actores de rapiña pueden necesitar incentivos para no arruinar la paz,

pero estratégicamente, la paz debe reflejar un compromiso a ideales más altos, que benefician el sistema político más que a sus actores más violentos. Esto, a su vez, requiere una visión común del futuro del país, un futuro que puede reducir las divisiones ideológicas y unir a las élites en conflicto. Es cuestionable si Colombia ha alcanzado este nivel, sobre todo por la ideología firmemente revolucionaria que sustenta la lucha de las FARC y su planteamiento estratégico engañoso.

En El Salvador, tomó una década de conflicto y cambios políticos fundamentales para unir al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y al Gobierno en la búsqueda de la paz. Después del estallido de la guerra en 1981, las dos partes se reunieron primero en 1984 y de nuevo en 1989 para discutir la paz. Ambas veces, había demasiadas diferencias entre las dos partes y ninguna se sentía obligada a llegar a un acuerdo. En La Palma en 1984, el FMLN explícitamente le recordó al Gobierno que el FMLN «mantenía el control de un tercio del territorio nacional, tenía gran apoyo popular en las ciudades y áreas rurales, mantenía sus propias fuerzas armadas y gozaba de apoyo y reconocimiento importantes de la comunidad internacional»<sup>14</sup>. Seguro de sí mismo, el FMLN propuso su inclusión en el Gobierno como un prerrequisito para lograr un acuerdo de paz, una condición que hubiera invalidado las elecciones del año previo y la constitución recientemente firmada. Fracasaron las negociaciones y se endurecieron las posiciones en ambas partes.

El Gobierno no demostró mucha cooperación en la búsqueda de negociaciones. La administración de Reagan estaba ideológicamente opuesta a hacer concesiones al FMLN y, no obstante, la élite salvadoreña nunca se sintió obligada a apoyar las reformas



(Foto: Ingmar Zahorsky, Flickr)

Maoístas de la Liga de la Juventud Comunista protestan contra el Gobierno del primer ministro Madhav Kumar Nepal, 11 de septiembre de 2009, en Katmandú, Nepal. Se desplomó el primer Gobierno maoísta solo unos meses antes porque el presidente se rehusó a despedir al jefe del ejército sobre una disputa.

necesarias para hacer que el FMLN se retirara del campo de batalla. En parte, esto tuvo raíces en una falta de deseo de enmendar la constitución recientemente alterada, pero también se relacionó con la esperanza por parte de los Gobiernos de EUA y El Salvador de una eventual victoria. Tanto la Casa Blanca como San Salvador preferían la atrición al



(Foto: Wikimedia Commons)

Un lema maoísta en Katmandú, Nepal, frente a la embajada de EUA. La primera línea lee «Viva MA[rx]LE[nin]MA[o]ismo y el Sendero Prachanda».

cambio, aunque solo sirviera para negar la oportunidad al FMLN de regenerarse.

Lo que permitió negociaciones fructuosas fueron varios acontecimientos locales e internacionales, por ejemplo, el fin de la Guerra Fría amenazó los fondos del FMLN y obligó a Estados Unidos a ejercer presión para conseguir un acuerdo negociado para salir de un conflicto repentinamente mucho menos urgente<sup>15</sup>. En reacción a estos cambios, el FMLN abandonó sus demandas por un poder transicional compartido e integración en el Ejército, pero aun insistió en que las negociaciones precedieran un cese de fuego y que las elecciones,

República»<sup>16</sup>. El FMLN no estaba dispuesto a ceder tampoco, «Somos flexibles», dijo un portavoz, «pero están equivocados si piensan que estamos negociando en posición de debilidad»<sup>17</sup>.

Al final, fue necesario un gran y vergonzoso escándalo de derechos humanos por parte de las fuerzas armadas salvadoreñas y una ofensiva fracasada pero simbólicamente potente del FMLN en la capital, San Salvador, para hacer suficientemente doloroso el estancamiento para ambas partes y los obligara a comprometerse. El FMLN tuvo que aceptar que los parámetros democráticos del país eran inmutables y el Gobierno



(Foto: Rodrigo Abd, Associated Press)

Integrantes del 36° Frente de las FARC recorren a un nuevo campamento en el Departamento de Antioquía, en los Andes, en el noroeste de Colombia, 6 de enero de 2016. Los grandes campamentos de la guerrilla pertenecen al pasado; hoy en día los rebeldes se mueven en grupos más pequeños. El 36° Frente está compuesto de veintidós guerrilleros rasos, cuatro comandantes y dos perros. La constante presión militar, social y político ejercida por el Gobierno de Colombia sobre las FARC por más de una década, junto con la pérdida de apoyo clandestino de Venezuela, ha reducido bastante el ámbito geográfico de la influencia de las FARC.

planificadas para finales del año, fueran postergadas para apoyar la participación del FMLN. El Gobierno se negó rotundamente, restándole importancia al FMLN como «una pequeña realidad [que] no puede obligar al Gobierno a cambiar el sistema constitucional de la

tuvo que aceptar que reformas constitucionales eran necesarias para despolitizar a las fuerzas armadas, reformar a las fuerzas de policía e investigar los abusos que ocurrieron en tiempo de guerra. Compromisos como estos fueron posibles porque las dos partes



(Foto: Chamal Pathirana, Wikimedia Commons)

Soldados de Sri Lanka portan sus banderas de unidad durante un desfile anual en Colombo, Sri Lanka, señalando el aniversario de la victoria sobre los rebeldes de los Tigres de Tamil en la guerra civil, 19 de mayo de 2012.

compartieron una visión del futuro que era preferible a la lucha continua y, por lo tanto, se dedicaron a los acuerdos necesarios para su realización.

Es cuestionable si la situación actual en Colombia ha alcanzado este nivel. Aunque la Política de Seguridad Democrática de Uribe infligió graves pérdidas en las FARC —se podría llamar aniquilación— el Gobierno no aprovechó la ventaja militar para tener un poder de negociación manifiesto<sup>18</sup>. Por lo tanto, las FARC continúan con su proyecto y el Gobierno de Santos, habiendo desaprovechado su ventaja, parece incapaz de establecer las condiciones necesarias para avanzar. En todo caso, hoy en día las FARC están empoderadas por el fuerte sector de seguridad de Colombia, dado que usan el lenguaje internacionalmente resonante de derechos humanos y represión gubernamental para compensar por su debilidad militar y negociar desde una posición de poder.

De este modo, recordando el hostigamiento violento de su partido sustituto, la Unión Patriótica, en la década de los años 80 del siglo XX, las FARC actualmente insisten en la retención de sus armas en las zonas de paz que luego controlarán y las fuerzas armadas serán

restringidas de entrar. Ya que las acusaciones de represión gubernamental sin lugar a dudas fueron justificadas en las fases iniciales del conflicto en Colombia, esta retórica parece ser de carácter mucho más instrumental que sincera, produciendo una ventaja estratégica en lugar de protección necesaria.

De hecho, cuando surgió evidencia de que las FARC organizaban mítines políticos armados en las zonas de paz y que el Gobierno buscaba prohibir tales actividades, las FARC protestaron que el Gobierno cambiaba las condiciones del acuerdo y «básicamente buscaban una rendición»<sup>19</sup>. De nuevo, el Gobierno tuvo que dar marcha atrás. De hecho, la rendición pudiera haber sido la conclusión preferida de la Política de Seguridad Democrática, dada la posición militar debilitada en aquel momento y la falta de resonancia de las FARC en la sociedad colombiana, y sin embargo —de la misma manera que Estados Unidos y sus aliados de la OTAN aprendieron en Irak, Afganistán y Libia— convertir los logros militares en victorias políticas resultó ser demasiado difícil. En esta situación, la falta de voluntad y evaluaciones equivocadas por parte del Gobierno de Santos sin lugar a dudas desempeñaron un papel clave.



Este punto destaca otra diferencia entre El Salvador y Colombia. En El Salvador, el FMLN surgió como el partido de oposición principal en la primera elección que siguió la transición de la guerra a la paz, reflejando su apoyo en toda la sociedad salvadoreña. Como explicó un ex comandante del FMLN, aunque su partido acabó en un segundo lugar con bastante diferencia, el grupo se sintió legitimado por el apoyo y, desde esta nueva posición, capaz de efectuar cambios políticos, eliminando la posibilidad de un conflicto futuro<sup>20</sup>.

Por el contrario, las FARC cuentan con poco apoyo popular. En una encuesta de agosto de 2015, más del 90 por ciento de los encuestados indicaron que el liderazgo de las FARC debe ser encarcelado<sup>21</sup>. En manifestaciones masivas se han denunciado a las FARC y las encuestas *desfavorables* desde 1998 pocas veces han bajado a menos de 90 por ciento y frecuentemente han

sido más altas<sup>22</sup>. Considerando que para 1989, en El Salvador, el 83 por ciento de la población salvadoreña deseaba un acuerdo negociado, en Colombia, solo el 57 por ciento del país votaría «sí» en un plebiscito hipotético sobre un acuerdo de paz con las FARC; un 33 por ciento se opone<sup>23</sup>.

Dada la carencia de apoyo y legitimidad de las FARC, combinadas con su posición militar muy reducida, las negociaciones como iguales nunca fue el marco óptimo para el establecimiento de la paz en Colombia. Esto nos hace preguntarnos sobre que hubiera sido necesario para una derrota militar y política de las FARC.

Sri Lanka, de nuevo, proporciona precedentes, dada la total derrota militar y política tanto al LTTE como al Janathā Vimukthi Peramuna (JVP), un grupo insurgente maoísta. En primer lugar, en su diseño y ejecución, una victoria militar debe evitar ofrecer



(Foto: Tom Marks)

Un integrante de una patrulla militar urbana colombiana interactúa con la población en Pereira, Departamento de Risaralda, Colombia, septiembre de 2003.



(Foto: Navesh Chitraka, Reuters)

Los partidarios de la Alianza Federal, una coalición de partidos basados en Madhes y otros partidos y organizaciones políticos étnicos, protestan en contra de la constitución cerca del complejo de oficinas Singha Durbur que contiene la oficina del Primer Ministro y otros ministerios, 15 de mayo de 2016 en Katmandú, Nepal.

al grupo de amenaza derrotado precisamente el tipo de apoyo (el apoyo internacional, en particular) que tan profundamente carecía de antemano y que puede ayudarlo compensar por sus pérdidas militares. En el caso del enfrentamiento final con el LTTE de 2006 a 2009, la letalidad y manera de ejecución de las fuerzas armadas de Sri Lanka sembraron las semillas para disputas de largo plazo sobre la legitimidad del Gobierno y causó alarmas en el Occidente en cuanto a la necesidad de concesiones y compromiso. Incluso cuando estaba perdiendo militarmente, el LTTE recibió ayuda en términos de legitimidad internacional, lo cual puede alimentar otra ronda de violencia en el futuro. Si bien las presiones internacionales han disminuido después del cambio de Gobierno inesperado en 2015, la pregunta sigue siendo si la narrativa de genocidio en Sri Lanka todavía puede proporcionar esperanzas renovadas al LTTE o a una organización sucesora.

En segundo lugar, una victoria militar total no imposibilitaría —y de hecho no debe hacerlo— los tipos de reformas necesarias para abordar las fuentes de alienación y los impulsores de violencia. Sin embargo, el punto clave es que se lleven a cabo estas reformas de manera que no beneficie al grupo armado sino a las personas que dicho grupo alega representar. Por lo tanto, la pregunta para Sri Lanka es si su Gobierno ha hecho lo suficiente, después de la derrota militar del LTTE, para cooptar a una población tamil y evitar el resurgimiento de una movilización armada con la intención de desagraviar reivindicaciones en una estructura política con oportunidades cerradas.

La destrucción del grupo JVP por Sri Lanka en 1971 proporciona un precursor aleccionador, dado el resurgimiento de dicho grupo y el comienzo de una insurgencia mucho más potente en 1987. De la misma manera, la derrota completa de la Hermandad Musulmana por Siria, una vez considerada inquietantemente decisiva,

con el tiempo también produjo una insurgencia renovada mucho más intratable, incluyendo muchas de las mismas comunidades y algunas de las mismas organizaciones que supuestamente fueron derrotadas en 1982<sup>24</sup>. La victoria militar no elimina el requisito de reformas.

En Colombia, el Gobierno no concluyó su victoria militar ni infligió daños suficientes para producir un equilibrio definitivo de poder en las negociaciones relacionadas. Las concesiones que el Gobierno colombiano ha hecho desde ese entonces, de manera ilógica, han beneficiado, en gran parte, a las FARC en lugar del pueblo, cuyo vínculo con el Gobierno (p. ej. la legitimidad) constituye el centro de gravedad de casi todos los enfrentamientos irregulares de este tipo y cuyos agravios han seguido más o menos inalterados y pueden empeorarse durante la paz. Eficazmente, los habitantes de las nuevas zonas de paz de las FARC nunca fueron consultados mientras su comunidad era otorgada, como forraje político, a los narcotraficantes ahora al mando.

## Vulnerabilidades de una sociedad después de un conflicto

Esto nos lleva a una consideración final. Aun si las negociaciones con las FARC llegan a un acuerdo que resulte en la conclusión formal del conflicto, la fuente histórica revela varias razones para preocuparse del destino de Colombia posconflicto. En primer lugar, las sociedades postconflictos son, en la mayoría de los casos, frágiles y violentas—a menudo más que en los últimos años de conflicto<sup>25</sup>. En los lugares donde se firman acuerdos, se le pide al Gobierno experimentar reformas políticas y económicas profundas aun mientras mantiene el orden público en una sociedad traumatizada o poderosamente moldeada por la violencia. Deben gestionarse con cuidado las fuentes nuevas o mutadas de inestabilidad y mantenerse la seguridad pública, si no están las fuerzas locales, entonces por extranjeros competentes numéricamente adecuados.

En El Salvador, una combinación de desesperación, oportunismo y revanchismo incitaron una oleada delictiva posconflicto que incrementó el número de muertos más allá del nivel de un año promedio de guerra y contribuyeron a un desplazamiento social y económico de largo plazo<sup>26</sup>. En medio del entusiasmo por la paz, un programa de desarme y desmovilización supervisado por las Naciones Unidas (ONU)

desmanteló la capacidad coercitiva de las fuerzas del Estado y los rebeldes, resultando en un vacío de poder en un momento extremadamente frágil, especialmente cuando la creación de nuevas fuerzas, predeciblemente, se volvió un asunto prolongado y complejo<sup>27</sup>. Puesto que la operación de la ONU tampoco recibió un mandato, tarea o dirección para proporcionar seguridad pública, en realidad, no había ninguna fuerza en el lugar para contrarrestar la creciente oleada delictiva. Si bien la criminalidad no provocó una nueva guerra, sus efectos —la violencia, pandillas e ilegitimidad gubernamental— atormentan a El Salvador y la región hasta el día de hoy.

Una falta de seguridad posconflicto también fue observada en Guatemala, Panamá, la República Democrática del Congo y más recientemente en Afganistán, Irak y Libia. De hecho, la transmutación de las formas y tipos de violencia después de la conclusión formal de guerra es un desafío normal en el fortalecimiento de la paz. Este riesgo es especialmente alto en Colombia. Los índices de homicidios han descendido a un mínimo histórico y los enfrentamientos entre las FARC y el Gobierno casi han cesado desde julio de 2015. Sin embargo, incrementa el número de cultivos de coca, reflejando una oleada de actividades económicas ilícitas sostenidas por la violencia. Como observan Adam Isacson y Gimena Sánchez-Garzoli, «El Gobierno de EUA calculó 159 000 hectáreas de territorio sembradas con matas de coca en 2015, la tercera cantidad anual más grande hasta la fecha»<sup>28</sup>. Nuevos grupos paramilitares también incrementan sus actividades, aprovechándose de las brechas dejadas por las FARC y el Gobierno. Isacson y Sánchez-Garzoli mencionan un «aumento espantoso» en el mes de marzo de asesinatos y amenazas contra los defensores de derechos humanos, la mayoría de estos en zonas rurales y áreas urbanas donde la presencia del Estado es débil<sup>29</sup>.

Mientras tanto, a pesar de participar en las negociaciones de paz con el Gobierno, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), un grupo guerrillero más pequeño pero significativo, recientemente ha llevado a cabo más ataques y «parece estar incrementando su presencia en las zonas de influencia de las FARC»<sup>30</sup>. Las FARC destacan estos acontecimientos cuando insisten en mantener sus armas durante y después del acuerdo de paz, para garantizar su protección, pero por la misma razón, esperan que las fuerzas armadas hagan una transición

de contrainsurgencia a un enfoque contra amenazas externas—o sea, adoptar el rol que jugaría en una democracia segura y protegida. La convergencia de los factores de riesgo y la reforma del sector de seguridad puede producir una tormenta perfecta de inseguridad y violencia—en tiempos de paz.

A pesar de la tendencia históricamente prevaleciente de un incremento de violencia después de la conclusión de un conflicto, las expectativas infladas de paz frecuentemente llevan a medidas apresuradas destinadas a revitalizar la economía. Dadas las vulnerabilidades singulares de una sociedad posguerra, tales esfuerzos normalmente son contraproducentes y sus efectos negativos tienden a ser sentidos especialmente por los que probablemente están más dispuestos a movilizarse de nuevo contra el Estado o recurrir a actividades delictivas para sobrevivir.

En El Salvador, el Gobierno rápidamente se dedicó a ajustes estructurales para modernizar su economía de acuerdo con los principios de mercado prevalecientes de crecimiento y desarrollo. Si bien su producto interno bruto (PIB) se triplicó entre 1986 y 1994, aumentó el nivel de pobreza y empeoró la desigualdad económica. Lo que fue subestimado en ese entonces fue la desarticulación económica del país y la necesidad de una reconstrucción y rehabilitación dirigida por el Gobierno a largo plazo —social y económicamente— para curar las heridas de una guerra prolongada y prevenir la divergencia social que había producido el conflicto en primer lugar.

En cambio, alentado por las instituciones financieras internacionales, El Salvador causó daños a una población muy vulnerable en un momento volátil. Si bien la guerra no se ha reiniciado, la falta de esfuerzos para gestionar las vulnerabilidades posconflictos ha contribuido al auge de nuevas fuentes de inestabilidad: mayor desintegración de la sociedad salvadoreña, destrucción de propiedades, ilegitimidad gubernamental, migración descontrolada y un incremento de estructuras de pandillas y crimen violento.

Como Mats Berdal ha descubierto, «el fin formal del conflicto armado, especialmente si ha sido logrado a través de un acuerdo negociado, pocas veces implica un cambio radical de los patrones de violencia del pasado, ni significa que los agravios que dieron origen al conflicto en primer lugar han sido completamente eliminados»<sup>31</sup>. En Colombia, las negociaciones se han

centrado principalmente en cuáles concesiones serán ofrecidas a las FARC, pero las poblaciones que han sido presa de las FARC continúan teniendo dificultades y es improbable que estas poblaciones sean protegidas adecuadamente por el Estado. Dada la crisis económica actual de Colombia, es posible que el Gobierno no sea capaz de alcanzar e incorporar comunidades críticas de manera que las ayuden a evitar alternativas violentas<sup>32</sup>.

Esto es importante porque fue precisamente la relación entre el Gobierno y el pueblo que sustentó la Política de Seguridad Democrática. Mediante la identificación de la legitimidad gubernamental como su centro de gravedad, la campaña de contrainsurgencia extendió el alcance del Estado a comunidades por mucho tiempo olvidadas, a través de un impuesto de defensa para los ricos, oportunidades socioeconómicas y el establecimiento de mayor inclusión social y geográfica que se haya conocido en Colombia históricamente<sup>33</sup>. De 2002 a 2010, los años de la Política de Seguridad Democrática, se duplicó el crecimiento económico, PIB per cápita, y la cobertura médica promedios, todo ocurría mientras disminuían los índices de pobreza de 53 a 37 por ciento y la inflación de 6.9 a 2.5 por ciento.

En cambio, en marzo de 2016, la inflación alcanzó el 8 por ciento, su nivel más alto desde octubre de 2001. La inversión extranjera directa ha continuado a pesar de las fluctuaciones de divisas, pero en su mayor parte beneficia a las áreas donde hacer negocios ya ha sido considerado atrayente. Mientras tanto, el coeficiente gini de Colombia —una medida de desigualdad de ingresos— sigue ocupando el penúltimo lugar regionalmente, a pesar de algunas mejoras en los últimos años<sup>34</sup>.

Hoy en día, con la inseguridad económica de Colombia y las otras fuentes de inestabilidad normalmente vistas en una sociedad posconflicto, parece probable que se producirá una masa de comunidades desposeídas y marginadas, obligadas a aceptar el crimen como un estilo de vida o susceptibles, como mínimo, a la influencia de las FARC en una futura elección (especialmente si estas poblaciones viven en una de estas zonas de paz o cerca de ellas). Dada la impopularidad de Santos, un cambio de Gobierno puede ser exactamente lo que necesita Colombia, pero parece que las FARC probablemente aprovecharán los agravios continuos del país en lugar de abordarlos<sup>35</sup>.

De hecho, las FARC han demostrado un entendimiento creciente del vacío económico y de seguridad

creado por la incapacidad del Estado de sostener la movilización democrática que simbolizó el primer mandato de Uribe. Por lo tanto, las FARC han incrementado radicalmente sus esfuerzos para movilizar a los cocaleros, elementos indígenas marginados y el extremo del ala izquierda de los sindicatos obreros y del espectro político (p. ej. estudiantes). Estos esfuerzos,

acompañados por una robusta campaña de guerra de información, han permitido que las FARC se interpongan en la política nacional de la misma manera que Hezbolá o los maoístas nepaleses lo han hecho—o cualquier otro partido político que también tiene sus propias fuerzas armadas. El futuro de la larga tradición democrática de Colombia está en peligro. ■

*El general (retirado) Carlos A. Ospina, Ejército Nacional de Colombia, es un profesor distinguido de práctica de la Escuela de Asuntos de Seguridad Internacional (CISA) de la Universidad Nacional de Defensa (NDU). Un excomandante de las Fuerzas Armadas de Colombia y el Ejército Nacional de Colombia, Ospina organizó el Batallón de Comandos y la unidad de Lanceros —unidades clave que dieron graves golpes a las FARC a finales del conflicto. Es autor de A la cima sobre los hombros del diablo, Los años en que Colombia recupero la esperanza, y Batallas no contadas.*

*El Dr. Thomas A. Marks es un profesor distinguido de Estrategia de Guerra Irregular en la CISA de la NDU. Cuenta a su haber con una licenciatura de la Academia Militar de EU, títulos de maestría en Historia y Ciencias Políticas de la Universidad de Hawái en Manoa y un doctorado en Ciencias Políticas de la misma universidad. Un exoficial militar, tiene extensos antecedentes analíticos y operativos y en los últimos doce años ha sido el presidente del Departamento de Estudios de Guerra y Conflicto en la CISA.*

*El Dr. David H. Ucko es un profesor adjunto en la CISA de NDU. Cuenta a su haber con un doctorado del Departamento de Estudios de Guerra de King's College en Londres. Es autor de Counterinsurgency in Crisis: Britain and the Challenges of Modern Warfare y The New Counterinsurgency Era: Transforming the U.S. Military for Modern Wars, y coeditor de Reintegrating Armed Groups after Conflict.*

## Referencias bibliográficas

1. No hay nada en este tipo de evaluación de las FARC que necesite ser considerado como una simple opinión. Toda persona puede acceder la extensa presencia en línea del grupo y la de sus compañeros de viaje. De hecho, las FARC, en realidad, se jactan de su planteamiento de Guerra Fría. Véase, por ejemplo, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), sitio web oficial de las FARC, accedido 10 de mayo de 2016, <http://farc-ep.co/>.

2. Ministerio de Defensa Nacional, *Sobreviviendo al Infierno: Las FARC Desde Adentro*, (Bogotá: MINDEFENSA, 2015), accedido 10 de mayo de 2016, <https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/SobreviviendoAlInfierno.pdf>. En este informe, hay veinte comentarios de exintegrantes de las FARC.

3. Una de las mejores discusiones de este período está en G.H. Peiris, *Twilight of the Tigers: Peace Efforts and Power Struggles in Sri Lanka* (New Delhi: Oxford University Press, 2009).

4. «LTTE's Proposals for an Interim Self-Governing Authority in the Northeast Region of Sri Lanka», portal de South Asia Terrorism, 1 de noviembre de 2003, accedido 10 de mayo de 2016,

[http://www.satp.org/satporgtp/countries/shrilanka/document/papers/LTTE\\_northeast.htm](http://www.satp.org/satporgtp/countries/shrilanka/document/papers/LTTE_northeast.htm).

5. Zachariah Mampilly, «A Marriage of Inconvenience: Tsunami Aid and the Unraveling of the LTTE and the GoSL's Complex Dependency», *Civil Wars* 11(3) (septiembre de 2009): 302–20, accedido 10 de mayo de 2016, <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=1a8e58d7-62da-44d7-a0ce-241774a7a6fe%40sessionmgr106&vid=3&hid=107>.

6. Kasun Ubayasiri, «An Elusive Leader's Annual Speech», discurso en Central Queensland University, 2006, encontrado en el sitio web Tamilnation.org, accedido 10 de mayo de 2016, <http://tamilnation.co/ltte/vp/mahaveerar/06ubayasri.htm>.

7. Carlos Ospina, «Colombia and the FARC: From Military Victory to Ambivalent Political Reintegration?», en Michelle Hughes y Michael Miklaucic, editores, *Impunity: Countering Illicit Power in War and Transition* (Washington, DC: National Defense University Press, 2016).

8. Timoshenko, «La discusión que se viene sobre el narcotráfico», Artículos y Opinión, Hablando Claro, 11 de diciembre de 2013, publicado de nuevo en FARC-EP, accedido 10 de mayo de

2016, <http://farc-ep.co/?p=2662>. Durante las negociaciones de paz en La Habana en 2013, Iván Márquez, el negociador principal de las FARC, ha negado tales vínculos y ha denunciado las imputaciones como falsas.

9. William Safire, «On Language», *New York Times*, 12 de abril de 1987, accedido 10 de mayo de 2016, <http://www.nytimes.com/1987/04/12/magazine/on-language.html>.

10. «Baburam Bhattarai: On Nepal's Social Revolution», entrevista hecha por el Movimiento de Resistencia Popular Mundial, 12 de diciembre de 2009, sitio web de The Marxist-Leninist, accedido 10 de mayo de 2016, <https://marxistleninist.wordpress.com/2009/12/12/baburam-bhattarai-on-nepals-social-revolution/>. Una explicación especialmente útil para el cambio puede ser encontrada en una larga entrevista dada al Movimiento de Resistencia Popular Mundial (Gran Bretaña) por el entonces defensor principal de ideología y «número dos maoísta», el Dr. Baburam Bhattarai, en donde declaró directamente que todo acomodamiento fue táctico en la búsqueda estratégica del poder. El liderazgo del Partido repitió esta misma posición en noviembre de 2010 en la Sexta Asamblea Plenaria Maoísta —mucho después de que se habían firmado los acuerdos de «paz»— y más recientemente ha sido reiterado en los agrios debates del Comité Central/Politburó de enero de 2012. En la última instancia, se llegó al acuerdo en el partido de usar la «rebelión» (p. ej. la insurrección urbana) si los partidos rivales obstinados no cedían a las exigencias maoístas en cuanto a la forma del «nuevo orden».

11. «Young Communist League», portal del South Asia Terrorism, sin fecha, accedido 10 de mayo de 2016, <http://www.satp.org/satporgtp/countries/nepal/terroristoutfits/YCL.html>.

12. El número se basa en los archivos personales de Thomas A. Marks, que incluye más de cien casos documentales de tortura y asalto bien documentados. Detalles descriptivos en las declaraciones de las víctimas sobrevivientes permiten un incremento del número (p. ej. «Estaba preso con X otras personas»). El tema será discutido extensamente en Marks, «Terrorism as Method in Nepali Maoist Insurgency, 1996-2016», *Small Wars & Insurgencies* (de próxima publicación).

13. Christopher Coker, «Cultural Ruthlessness and the War against Terror», *Australian Army Journal* 3(1) (verano de 2005–2006): p. 161.

14. Robert Leiken y Barry Rubin, editores, «FMLN: Analysis of La Palma Meeting», *The Central American Crisis Reader* (Nueva York: Summit Books, 1987), p. 469.

15. David H. Ucko, «Counterinsurgency in El Salvador: The Lessons and Limits of the Indirect Approach», *Small Wars & Insurgencies* 24(4) (2013): págs. 669–95.

16. Douglas Grant Mine, «Military Command Rejects Rebel Purge Demand as "Ridiculous"», Associated Press, 20 de octubre de 1989.

17. Douglas Tweedale, «Little Hope Seen for Quick End to Salvadoran Civil War», United Press International, 16 de octubre de 1989, accedido 10 de mayo de 2016, <http://www.upi.com/Archives/1989/10/16/Little-hope-seen-for-quick-end-to-Salvadoran-civil-war/9294624513600/>; Mine, «Military Command Rejects Rebel Purge».

18. «You Do the Maths», *Economist*, 8 de enero de 2004, accedido 10 de mayo de 2016, <http://www.economist.com/node/2335570>.

19. «Why Colombia's Negotiators Couldn't Manage a Cease-Fire by March 23», sitio web de Colombia Peace (Washington Office on Latin America, WOLA), 23 de marzo de 2016, accedido

10 de mayo de 2016, <http://colombiapace.org/2016/03/23/why-colombias-negotiators-couldnt-manage-a-cease-fire-by-march-23/>.

20. Juan Ramón Medrano, entrevista con David H. Ucko, San Salvador, 20 de marzo de 2012.

21. Adriaan Alsema, «FARC Truce Fails to Curb Colombia's Pessimism over Peace Talks», sitio web de Colombia Reports, 4 de agosto de 2015; accedido 10 de mayo de 2016, <http://colombiareports.com/farc-truce-fails-to-curb-colombias-pessimism-over-peace-talks/>.

22. Encuesta Gallup Nro. 112 (Colombia), mayo de 2016, p. 94; copia impresa examinada por los autores.

23. Charles T. Call, «Assessing El Salvador's Transition from Civil War to Peace», Stephen John Stedman, Donald Rothchild, y Elizabeth Cousens, editores, *Ending Civil Wars: the Implementation of Peace Agreements* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2002), p. 387; León Valencia, «57 por ciento dice Sí, 33 por ciento dice No», *Semana*, 19 de marzo de 2016, accedido 10 de mayo de 2016, <http://www.semana.com/opinion/articulo/leon-valencia-corte-constitucional-y-la-aprobacion-del-plebiscito-por-la-paz/465982>.

24. Tom H.J. Hill, «The Deception of Victory: The JVP in Sri Lanka and the Long-Term Dynamics of Rebel Integration», *International Peacekeeping* 20(3) (1 de junio de 2013): págs. 369–70.

25. Astri Suhrke, «The Peace In Between», en editores Astri Suhrke y Mats Berdal, *The Peace In Between: Post-War Violence and Peacebuilding* (Abingdon, Reino Unido: Routledge, 2012).

26. Philippe Le Billon con Joanna Macrae, Nick Leader y Roger East, *The Political Economy of War: What Relief Agencies Need to Know* (Londres: Overseas Development Institute, 2000), p. 4. La oleada delictiva, en su cumbre en 1995, resultó en más muertos (8500) que el año promedio de la guerra (6250).

27. Ucko, «Counterinsurgency in El Salvador», págs. 683–85.

28. Colombia Peace, «Why Colombia's Negotiators Couldn't Manage a Cease-Fire by March 23».

29. *Ibíd.*

30. *Ibíd.*

31. Mats Berdal, *Building Peace after War* (Abingdon, Reino Unido: Routledge, 2009), p. 121.

32. Thomas Graham, «Colombia's Economic Outlook Darkens: Report», sitio web de Colombia Reports, 26 de abril de 2016, accedido 10 de mayo de 2016, <http://colombiareports.com/colombias-economic-outlook-darkens-report/>.

33. David E. Spencer y col., *Colombia's Road to Recovery: Security and Governance 1982-2010* (Washington, DC: Center for Hemispheric Defense Studies/National Defense University, 17 June 2011); Spencer, «Importancia Estratégica de Una Nueva Cultura de Accountability», en editores Fernando Cepeda Ulloa, *Fortalezas de Colombia* (Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo, 2004), págs. 391–415.

34. Véase «New Programmes in Colombia to Decrease Inequality», sitio web del Oxford Business Group, sin fecha, accedido 10 de mayo de 2016, <http://www.oxfordbusinessgroup.com/analysis/growing-together-raft-new-programmes-are-aimed-decreasing-inequality>.

35. Thomas Graham, «Peace over Politics? Colombia's Coalition Falls Apart Over 2018 Elections», sitio web de Colombia Reports, 4 de mayo de 2016, accedido 10 de mayo de 2016, <http://colombiareports.com/political-heads-turn-towards-2018-elections/>. Las encuestas de popularidad de Santos han caído hasta el 14 por ciento.