

DIPLOMACIA DE DEFENSA E INTERÉS COLECTIVO. EL PESO DE LA DINÁMICA INTERNACIONAL EN EL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Resumen

Por oposición a la "Diplomacia para la Paz" que caracterizó a la política exterior del presidente conservador Andrés Pastrana (1998-2002), el gobierno liberal de Álvaro Uribe (2002-2006) desarrolla una "Diplomacia de Defensa" basada en tres grandes variables: buenos oficios, apoyos políticos y operaciones estratégico-militares con resultados tangibles.

Enfrentándose a una variable crítica —la problemática humanitaria como talón de Aquiles—, estas tres variables se desarrollan combinando pragmáticamente las visiones fundamentales de la seguridad —centradas en los aspectos militares— con las visiones complementarias de la seguridad —enfocadas en la responsabilidad de proteger, la seguridad humana, el desarrollo humano y la gobernabilidad democrática—. Así se conforma un cuadro evolutivo mediante el cual se propone evaluar el peso de la dinámica internacional en el desarrollo del conflicto armado en Colombia.

Palabras clave

Defensa, seguridad regional, amenazas, interés colectivo.

* Profesor investigador de las facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales en la Universidad del Rosario.
Correo electrónico: vicentetorrijos@cable.net.co

Abstract

For opposition to the 'Diplomacy for the Peace' that characterized the conservative president's foreign policy Andrés Pastrana (1998-2002), the liberal government of Álvaro Uribe (2002-2006) it develops a 'Diplomacy of Defense' based on three big variables: good occupations, political supports and strategic-military operations with tangible results. Facing a critical variable - the humanitarian problem as 'check of Achilles' -, these three variables are developed combining the fundamental visions of the security pragmatically -

centered in the military aspects - with the complementary visions of the security - focused in the responsibility of protecting, the human security, the human development and the democratic gobernability - conforming this way an evolutionary square by means of which intends to evaluate the weight of the international dynamics in the development of the conflict armed in Colombia.

Key words

Threat, collective interest, diplomacy, defense, cooperation, terrorism, security.

Introducción

Como candidato presidencial, Álvaro Uribe contemplaba en los puntos 31 y 93 de su "Manifiesto Democrático" la necesidad de "nuevas formas de *cooperación internacional* contra la violencia", y destacaba que "un conflicto de la magnitud del colombiano necesita *soluciones atípicas*" y que "la comunidad internacional sabrá de toda la determinación para realizar la política de orden público y de la total transparencia para *rescatar los derechos humanos*".

Así que desde el primer momento aparecía en la visión de la cooperación internacional del actual presidente una cierta tensión entre lo que él concebía como "soluciones atípicas" —principalmente, la política de "alternatividad penal", mediante la cual se buscaba un tratamiento basado en la excarcelación para quienes hayan cometido delitos atroces y cuyas organizaciones armadas hagan parte de un proceso de paz—, y la debida "transparencia" en materia de derechos humanos.

A finales del año pasado, en los documentos constitutivos de la "Política de Defensa y Seguridad Democrática", el presidente impulsaba, dentro del titulado Plan de Seguridad Democrática, la iniciativa de "hacer más dinámi-

ca la diplomacia para la seguridad a fin de neutralizar mediante la cooperación militar las *amenazas a la seguridad regional*" (vii/E/3).

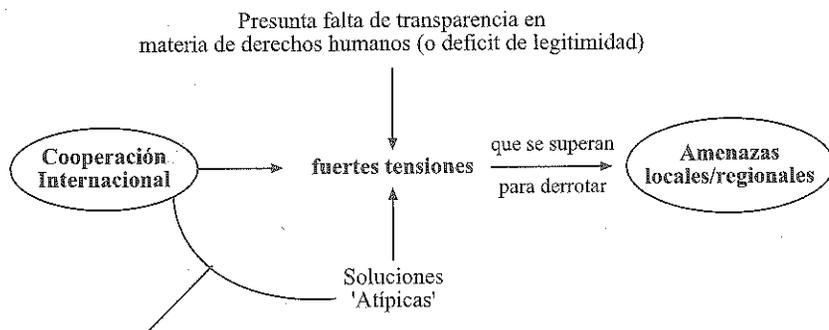
Con lo anterior, poco después de haber comenzado el gobierno, se hallaba, como algo prioritario, concertar esfuerzos internacionales para doblegar unas amenazas que, si bien tenían origen interno, se entrelazaban estrechamente con el vecindario y afectaban la seguridad regional en su conjunto (figura 1).

Análisis

La "diplomacia de defensa" —como proponemos que se denomine a la política exterior del presidente Uribe, por oposición a la "diplomacia para la paz" que caracterizó el período del presidente Pastrana, tan duramente golpeado por las encuestas de opinión—, se construye, pues, sobre tres grandes variables: *buenos oficios y acompañamiento*; *apoyo político* de los países identificados con el problema y *resultados estratégico-militares* tangibles (basados en operaciones de establecimiento / imposición de paz —cfr. Art. 42 de la Carta de las Naciones Unidas—).

Tal como sostuvo el presidente en su discurso del 21 de marzo de 2003, cuando ofreció su apoyo a la coalición internacional

Figura 1. Amenaza terrorista enfrentada mediante cooperación internacional



- 1- Buenos oficios y acompañamiento
- 2- Apoyo político de países identificados con el problema
- 3- Acciones estratégico-militares tangibles (establecimiento/imposición de la paz)

El principal desafío para el Estado es manejar de manera eficiente las 'soluciones atípicas' sin que se afecten con ello los derechos humanos.

contra el régimen de Saddam Hussein, "la cooperación internacional que requerimos no se puede quedar en el discurso y tiene que basarse en apoyo político, buenos oficios y acción militar efectiva".

Lo anterior, sin olvidar, por supuesto, que estas variables estarán enfrentándose siempre a un polo opuesto; es decir, una especie de "constante crítica" —o, "talón de Aquiles" del sistema, que es como algunos sectores lo ven—: la problemática de derechos humanos. Esa constante crítica, de la que ha sido tan difícil desprenderse, pasa a operar, pues, como una especie de "déficit de legitimidad", al que puede considerarse como fuente de las tensiones de las cuales se habló antes.

El presunto "déficit de legitimidad"

A pesar de gozar de una popularidad del 71 por ciento y recibir la aprobación del 64 por ciento por su forma de enfrentar a las guerrillas, el presidente ha tenido serias dificultades para traducir toda esa aceptación y respaldo interno en credibilidad y confiabilidad a escala internacional.

En efecto, el gran obstáculo contra el que ha tenido que batirse internacionalmente la Política de Seguridad Democrática ha sido *la cuestión humanitaria*.

En otras palabras, si algún fenómeno afecta a la Política de Se-

guridad, ese ha sido la problemática de derechos humanos; tanto la estructural —miseria, pobreza, corrupción— como la coyuntural —desplazamiento, criminalidad y libertad de expresión—¹

El acompañamiento y los buenos oficios

La Política de Seguridad *ha avanzado significativamente en este campo*, relacionado tanto con los esfuerzos de intermediación y facilitación para la aproximación entre las partes como con los de recuperación y desarrollo económico.

Aunque las FARC rechazaron la posibilidad de una mediación de

la ONU, razón por la cual las gestiones de la Organización se sitúan, más bien, en la esfera propia de los buenos oficios, el presidente ha subordinado a la misión de la ONU cualquier acercamiento a la insurgencia para garantizar ante la sociedad y el mundo la solidez del proceso y la corresponsabilidad entre las partes.²

El apoyo político de los países identificados con el problema

He aquí el que ha sido *el campo más fructífero para la Política de Seguridad*. Aunque por ahora

¹ Cfr. p. e. Informe Anual, 2002, del Comité de Estados Unidos para los Refugiados, USCR, en el que Colombia aparece en el segundo lugar mundial por número de desplazados, después de Sudán (30 de mayo de 2003); Informe sobre DD. HH del Departamento de Estado de los Estados Unidos (1 de abril de 2003); Informes sobre corrupción de Transparencia Internacional y el Banco Mundial (9 de mayo de 2003); Informe del grupo de trabajo de la ONU sobre desapariciones forzadas (9 de abril de 2003); Informe de la CEPAL sobre el panorama social en América Latina (8 de noviembre de 2002); el índice de Desarrollo Humano del PNUD (24 de julio de 2002); los informes de Amnistía Internacional sobre la situación colombiana (17 de octubre de 2002 y 29 de mayo de 2003), y las objeciones de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (19 de mayo de 2003).

² Otras muestras de acompañamiento serían la condena de la presidencia de la Unión Europea al atentado terrorista del Club El Nogal (13 de febrero de 2003); la propuesta del parlamento alemán destinada a que la Unión Europea designe a un enviado especial para Colombia con la finalidad de que colabore en el restablecimiento del proceso de paz (17 de mayo de 2003); el componente social del Plan Colombia financiado por los Estados Unidos —v. discurso de la embajadora A. Patterson ante la conferencia anual de FEDEGAN, el 21 de noviembre del 2002; la posibilidad de que Francia acoja guerrilleros excarcelados en el marco de un intercambio humanitario, tal como sugirió insistentemente el presidente Uribe en la noche del 5 de mayo, tras el crimen del gobernador de Antioquia, G. Gaviria, y el ex ministro de Defensa, G. Echeverry; la invitación del gobierno británico a una mesa de donantes —14 de mayo del 2003; la apertura de 'laboratorios de paz' como el del Magdalena Medio —según las declaraciones del jefe de relaciones externas de la Comisión Europea, C. Patten, el 16 de mayo de 2003; y la Declaración de Bávaro, en la Cumbre Iberoamericana, del 17 de noviembre de 2002, en República Dominicana, cuando los países 'se comprometieron a combatir el terrorismo, a no prestar refugio a los autores de estos actos, a reducir la pobreza y a respaldar la democracia'.

sólo en el plano de las buenas intenciones, los Estados Unidos han prometido restaurar las operaciones de interceptación aérea contra las drogas y autorizar el uso de helicópteros destinados a la lucha contra el narcotráfico para enfrentar a la subversión, la cual se nutre con los beneficios del cultivo de la hoja de coca.³

Por otra parte, el intercambio de inteligencia con los Estados Unidos se ha perfeccionado a raíz del secuestro de tres contratistas norteamericanos por parte de las FARC; así mismo, tanto en la posesión del presidente Gutiérrez, del Ecuador, como en el Foro Económico de Davos (Suiza), el 26 de enero de 2003, el presidente Uribe afirmó que buena parte de las tropas enviadas por Washing-

ton a Irak deberían trasladarse a defender a Colombia después de la caída de Saddam Hussein.⁴

Por otro lado, tanto España como Gran Bretaña han ofrecido cooperación concreta en materia antiterrorista, y la nueva iniciativa española de crear, mediante una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, un listado universal de organizaciones terroristas, así como un foro mundial de víctimas, podría tener notable importancia para el futuro del conflicto armado.

Asimismo, Canadá incluyó, el 4 de abril de 2003, a las FARC en su listado de organizaciones terroristas, tal como lo habían hecho antes la Unión Europea y los Estados Unidos.⁵

³ En el informe anual del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre los esfuerzos para controlar el narcotráfico (2 de marzo de 2003), quedó claro que "el comercio de drogas es la mayor fuente de ingresos ilegales y ha sido desde hace tiempo el principal sustento de insurgencias políticas violentas, regímenes piratas, organizaciones criminales internacionales y terroristas de toda laya". El lunes 2 de junio de 2003, los EE. UU incluyeron a las FARC y a las AUC en su lista de narcotraficantes extranjeros significativos.

⁴ La canciller Carolina Barco sostuvo que "al participar en la coalición [contra el régimen de Hussein], nuestro país fortalece su posición internacional para conseguir aliados que ayuden a derrotar a nivel interno el flagelo del terrorismo" (2 de abril de 2003). De hecho, el subsecretario asistente para el Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de los Estados Unidos, Tom Shannon, aseguró el 19 de marzo de 2003 que "el presidente Uribe representa en América Latina lo que Blair y Aznar en Europa: un aliado que entiende la amenaza del terrorismo porque la ha vivido en carne propia". Adicionalmente, la Contraloría del Congreso de EE UU concluyó el 3 de junio de 2003 que "las precarias condiciones económicas del país y los costos del conflicto interno hacen que la capacidad del Estado sea muy limitada. Ni el Ejército ni la policía pueden sostener programas antinarcóticos sin un continuado financiamiento de Estados Unidos en el futuro previsible". Ese mismo día, el jefe del Comando Sur, James T. Hill, complementó estas ideas con un claro ejemplo de pragmatismo realista, al decir que "debemos tener cuidado de no ganar la batalla en Colombia y perder la guerra en el resto de la región".

⁵ Cfr. Informe Anual sobre Patrones Globales del Terrorismo, del Departamento de Estado de los Estados Unidos (1 de mayo de 2003), en el que las FARC vuelven a ser enlistadas.

Resultados estratégico-militares

No cabe duda de que este ha sido *el campo más adverso e infructuoso* para la dinámica externa de la Política de Seguridad, pero, simultáneamente, *es el más promisorio*.

Ha sido adverso e infructuoso porque si bien las FARC han perdido influencia en Europa y Norteamérica, la han ganado notablemente en América Latina, sobre todo, por la conformación de gobiernos simpatizantes en Venezuela, Brasil y Ecuador, y por las estrechas relaciones con organizaciones afines en Nica-

ragua, Bolivia; Perú, Uruguay y Argentina.⁶

Pero, por otra parte, este es el campo más promisorio, pues el presidente Uribe dejó claro desde octubre de 2002, en una video-conferencia, que: "... la creación de una fuerza multinacional para Suramérica es una necesidad, y allá tendremos que llegar"; agregó en enero: "... proponemos que se despliegue en los *cielos y mares una fuerza multilateral liderada por Estados Unidos* para combatir con toda fortaleza el problema de la droga y el terrorismo en Colombia, que potencialmente podría destruir la Amazonía e impactar en toda la región suramericana".

⁶ Venezuela, Brasil y Ecuador se negaron ante el gobierno colombiano a calificar unilateralmente a las FARC como terroristas, a pesar de haber firmado la Resolución 837 de la OEA tras el atentado a El Nogal. Los tres países utilizaron un argumento similar: que perderían su condición de potenciales mediadores en el conflicto colombiano (8 de marzo de 2003). Curiosamente, estos gobiernos también coordinaron su política exterior cuando rechazaron hacer parte de la coalición liderada por los Estados Unidos para derrocar al régimen de Saddam Hussein. Precisamente, para despejar cualquier duda al respecto, el presidente Uribe le expresó al presidente Lula da Silva, durante su visita del 7 de marzo a Brasil, que "Colombia no necesita ni acepta ningún tipo de mediación con las FARC... mientras la guerrilla no demuestre que está dispuesta a dejar de cometer atentados contra la población civil, no hay posibilidad de mediación ni negociación". En esa misma reunión, Brasil puso a "total disposición" de Colombia su costoso Sistema de Vigilancia de la Amazonia, Sivam. Resulta significativo que el jefe del Comando Militar del Amazonas, general Claudio Barbosa, sostuviera el 20 de mayo de 2003 que el Ejército colombiano le había advertido que los guerrilleros pretendían instalar un "estado revolucionario dentro de los departamentos limítrofes". Al parecer, la inteligencia brasileña ha detectado "el establecimiento de un 'Frente Brasil de las FARC' en ocho puntos de la frontera, entre Mitú y Leticia, cuya misión es mantener líneas de acceso para provisiones, municiones y refugio". También el diario El Comercio, de Lima, publicó que "destacados líderes de la extrema izquierda peruana (Patria Roja) tendrían vínculos con las FARC". Igualmente, el presidente boliviano, Gonzalo Sánchez de Lozada, teme que las FARC funden una narcoguerrilla en su territorio (17 de abril de 2003), mientras en Venezuela no cesan los testimonios de campesinos y ganaderos que calculan en mil los hombres de las FARC que operan libremente en Táchira y Zulia, tras haberse apoyado en la Guardia Nacional, durante el mes de marzo, para atacar a las autodefensas colombianas en suelo colombiano (2 de mayo de 2003). De hecho, investigaciones adelantadas por la Fiscalía y el Ejército colombiano establecieron que el 21 de marzo "si hubo participación de fuerzas militares venezolanas y que se utilizó armamento de guerra" en cercanías al municipio de La Gabarra (Norte de Santander), donde los campesinos habían denunciado que aviones venezolanos bombardearon campamentos de las autodefensas durante un enfrentamiento con las FARC (V. 29 de mayo de 2003).

De tal forma que en este punto clave, de alto potencial de proyección, podemos encontrar dos bloques que podrían explicar mejor la evolución que podría tomar el asunto. Al primero se le denominará "OEA/Tiar", y al segundo, "ONU/Río".

Bloque OEA/Tiar

Tras el atentado al Club El Nogal, el Consejo Permanente de la OEA aprobó, el 12 de febrero de 2003, la Resolución 837 (1354/03), en la cual manifiesta "su profundo rechazo al *execrable atentado terrorista cometido por las FARC*" y pide "*respaldar los esfuerzos que desarrolla el presidente Uribe para combatir el terrorismo*".

Si a esta resolución se le agrega la intención del presidente Uribe, expresada el 23 de septiembre de 2002, de promover una "*modernización del Tiar para incluir la lucha contra la guerrilla y el terrorismo*, de tal suerte que, de acuerdo con un

nuevo texto, se involucrara en las mencionadas tareas a los países de la región, a pesar de que algunos son reacios a este tipo de acciones armadas directas, se tendría, entonces, una fuerza interamericana disponible para librar la lucha contra agresiones internas que tuvieran alto potencial desestabilizador. Una iniciativa que, como puede apreciarse, concuerda bien con las tendencias renovadas de la OEA; principalmente, la Carta Democrática.⁷

Bloque ONU/Río

También tras el atentado a El Nogal, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó, el 13 de febrero, la Resolución 1465 —coincidente con la 'carta magna del antiterrorismo', la Resolución 1373—, considerada por la canciller colombiana, Carolina Barco, como "un llamado muy fuerte a *la comunidad internacional*—y ya no sólo a la comunidad interamericana—, para brindarle *apoyo a Colombia* en la lucha contra el terroris-

⁷ El capítulo IV de la Carta, suscrita el 11 de septiembre de 2001, y sobre todo, los artículos 17 a 20, contemplan la posibilidad de adoptar las decisiones que sean necesarias para preservar la institucionalidad democrática y su fortalecimiento. El artículo 20, en particular, resalta que ante el "caso de que en un Estado miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático", el Consejo Permanente podrá "... adoptar las decisiones que estime convenientes". Se puede mencionar también la Carta Andina de Seguridad, suscrita en Lima el 17 de junio de 2002, que en su capítulo IV contempla la adopción de las "medidas adicionales necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo"; o la Convención Interamericana contra el Terrorismo, de Bridgetown, aprobada el 3 de junio de 2002, en la que se precisa que "ninguno de los delitos [allí enumerados] se considerará como delito político o delito conexo con un delito político o un delito inspirado por motivos políticos. En consecuencia, una solicitud de extradición o de asistencia jurídica mutua no podrá denegarse por la sola razón de que se relaciona con un delito político ...".

mo y, en este caso, contra las FARC, que perpetraron este acto".

Este apoyo a Colombia tiende, pues, a materializarse, en forma paralela, tanto en el ámbito estrictamente hemisférico como en un entorno más amplio, propio de las Naciones Unidas.

En efecto, lo que sugiere el "Consenso del Cuzco", firmado el 25 de mayo de 2003 durante la reunión cumbre del Grupo de Río, no es otra cosa que esta: si las

FARC rechazasen la invitación que les será formulada por el Secretario General de la ONU a dialogar en el marco del cese el fuego con el presidente Uribe, podría desatarse sobre territorio colombiano una *operación de establecimiento / imposición de la paz*,⁸ solicitada por el presidente Uribe y debidamente autorizada por el Consejo de Seguridad, justamente porque el terrorismo está considerado en la Resolución 1373 como una amenaza a la seguridad internacional y, para precisar,

⁸ En su Memoria sobre la Labor de la Organización en el Año del Cincuentenario, 1996, el secretario general, Boutros Boutros-Ghali sostenía que "el *establecimiento de la paz* es un término que exige una definición. Tal como se emplea en las Naciones Unidas, se refiere a la utilización de medios diplomáticos para persuadir a las partes en un conflicto a poner fin a las hostilidades y negociar el arreglo pacífico de su controversia. Como en el caso de la acción preventiva, las Naciones Unidas sólo pueden desempeñar una función si las partes en la controversia están de acuerdo en que lo hagan. Así pues, el establecimiento de la paz excluye el uso de la fuerza contra una de las partes para imponer el fin de las hostilidades, actividad que en el contexto de las Naciones Unidas se denomina *imposición de la paz*" (pfo. 653). Valga adicionar que, ya desde ese momento, el secretario general constataba que "la actividad a la que llamamos *diplomacia preventiva* debería llamarse, más bien, *acción preventiva*. Es cierto —agregaba—, que la diplomacia es un medio muy utilizado para prevenir los conflictos, pero la experiencia de las Naciones Unidas en los últimos años demuestra que existen otras formas de acción que pueden tener un efecto preventivo útil, como el *despliegue preventivo*, el *desarme preventivo*, la *acción humanitaria preventiva* y la *consolidación de la paz preventiva*, las cuales pueden entrañar, con el consentimiento del gobierno o los gobiernos de que se trate, una gran variedad de medidas en las esferas del buen gobierno, los derechos humanos y el desarrollo económico y social" (ibid., pfo. 652).

En todo caso, resulta muy interesante estudiar la conformación de la Fuerza Multinacional Provisional de Emergencia en la República Democrática del Congo, conformada mediante la resolución 1484 del Consejo de Seguridad de la ONU. Ahí, la Unión Europea envió su primera misión militar sin el apoyo logístico de la OTAN y la citada resolución autorizó a los miembros de esa Fuerza a "adoptar todas las medidas necesarias para cumplir su mandato" (núm. 4). Como puede verse, una verdadera operación de imposición de la paz con innovaciones logísticas que, en este hemisferio, bien podrían correr por cuenta de la Organización de Estados Americanos, OEA. Valga adicionar que la tendencia a la flexibilidad estratégica en esta materia es cada vez más notable. El 4 de junio de 2003 el "Grupo de los 8" llegó a un consenso en un Plan de Acción para Combatir el Terrorismo, al establecer un Grupo de Acción Contra el Terrorismo, "que se encargará de reforzar la voluntad política y coordinar la asistencia para el establecimiento de capacidad donde sea necesario ... trabajando con el Grupo Especial de Acción Financiera de la ONU para hacer frente al financiamiento de los terroristas, el establecimiento de capacidad y otros objetivos de la lucha contra el terrorismo". Por su parte, la OTAN, en su reunión de ministros de Relaciones Exteriores, el 2 de junio, en Madrid, reveló que "está reestructurando los sistemas de mando para dotar a los países miembros de nuevas capacidades militares que les permitan luchar contra el terrorismo". De acuerdo con el secretario general de la Organización, G. Robertson, "no queremos ser el policía mundial, pero tampoco limitarnos a Europa. Si se ataca el centro de Nueva York desde el centro de Afganistán, actuaremos en el centro de Afganistán".

la Resolución 1465 considera que eso es lo que está sucediendo en Colombia.⁹

Entre paréntesis, una operación de esta naturaleza supondría, por supuesto, una combinación de esfuerzos y un entendimiento constructivo entre las tropas nacionales y las procedentes de afuera, sin que la conducción de la guerra se viera necesariamente afectada. No obstante, dadas la complejidad y la escasa o nula experiencia histórica al respecto —pues tales operaciones, como es el caso de la Guerra de Corea, o en la del Golfo, hace más de diez años, no se parecen en nada a la situación colombiana—, sería necesario precisar el alcance de estas acciones y el nivel de coordinación que eventualmente se requeriría para garantizar la armonía y la conjugación de esfuerzos que, en cualquier caso, dependerán del Comando General de las FF.

MM. del país receptor; es decir, Colombia.

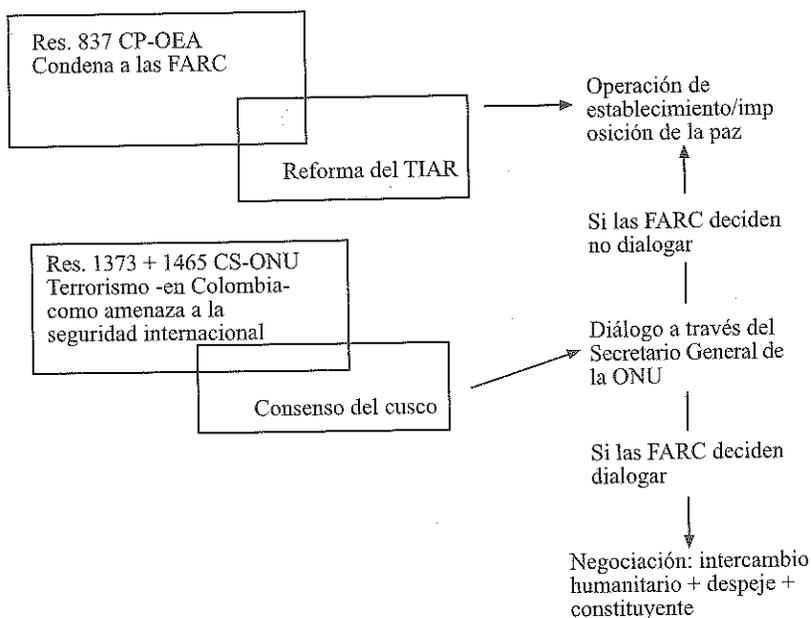
Con lo anterior, la estrecha relación entre lo que se gestiona en la ONU y en el Grupo de Río demuestra claramente que no sólo el triángulo Washington-Madrid-Bogotá funciona impecablemente, sino que también hay una notable afinidad entre México-Lima-Bogotá, como principales promotores del mencionado Consenso del Cuzco, que tanta irritación le ha causado al presidente de Venezuela, H. Chávez.¹⁰

Dicho de otro modo, tanto en el ámbito americano como en un contexto global, Colombia ha formado una auténtica *tenaza diplomática de naturaleza estratégico-militar*, destinada a enfrentar, justamente, el campo más crítico de aquellos que componen la 'diplomacia de defensa', pero, a la vez, el de mayor potencial de rentabilidad a mediano plazo (figura 2).

⁹ El secretario general declaró que había "tomado con interés" el Consenso del Cuzco, en el cual se hacía "un llamado para la búsqueda de una solución pacífica al conflicto colombiano a través de un diálogo abierto y transparente" (V. viernes 30 de mayo de 2003). Valga anotar aquí que la idea principal de que las FARC entren en una negociación responsable se sostiene en que, de esa forma, la organización armada podría lograr para sus hombres, tanto combatientes como prisioneros en las cárceles del Estado, la "libertad condicional" —aun cuando hubiesen cometido delitos atroces, según la iniciativa presidencial del 30 de mayo de 2003—, y hasta podría disputarse políticamente el poder —así lo expresan las propias FARC en su comunicado del 27 de mayo de 2003, cuando hablan de tener un "candidato presidencial"—, todo ello mediante la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente —idea original de las FARC, a la que también ha sido proclive el presidente Uribe desde cuando era candidato, según se desprende de su reporte de prensa del 24 de mayo de 2002—.

¹⁰ En efecto, el Consenso del Cuzco se basa en "un enfoque multidimensional de la seguridad, derivado de la diversidad que caracteriza a los países de la región" y en "una arquitectura flexible de seguridad, basada en la cooperación y en el tratamiento común y renovado de este concepto, acogiendo todas las preocupaciones y amenazas a la seguridad como igualmente válidas, teniendo en cuenta la importancia diferenciada que ellas revisten para cada uno de nuestros Estados". De tal suerte, las "nuevas amenazas a la seguridad... deben ser enfrentadas integralmente mediante una cooperación internacional eficaz, articulada y solidaria" (Cfr. numeral 9).

Figura 2. La tenaza diplomática de naturaleza estratégico-militar



Si las FARC aceptan el diálogo responsable, verificable y sostenible, podrían beneficiarse de una negociación en la que se les garantizaría su integración a la vida social; de lo contrario, el modelo contempla una operación multilateral para restablecer la seguridad en el área, con la anuencia del gobierno colombiano y la necesaria cooperación de los países vecinos, por adversos que fuesen a la iniciativa, tal como lo ordena la Resolución CS-ONU 1373.

Conclusión

La Política de Seguridad tiene, en su proyección externa, tres componentes clave, que están orientados a buscar la cooperación internacional para doblegar una amenaza que, si bien es interna, asedia a los demás países libres del área y hasta del globo.

De hecho, hasta el momento se ha avanzado significativamente en materia de *acompañamiento* y *apoyo político*, pero es poco lo que se ha logrado en materia *estratégico-militar*, por cuanto, a

pesar de ser el campo más prometedor (más atezante) para doblegar la amenaza subversiva, las tareas diplomáticas destinadas a desarrollarlo son altamente dispendiosas y delicadas.

Como ha podido verse, en la periferia lejana, es decir, Europa y Norteamérica, las FARC están *sensiblemente debilitadas*; pero, en cambio, en la periferia inmediata, o sea Venezuela, Brasil, Ecuador y Bolivia, se hallan *notablemente fortalecidas*, reciben apoyo, se expanden y hasta lanzan ataques conjuntos y combi-

nados —como se colige del caso de La Gabarra—.

Con el fin de romper esta perniciosa ecuación, se ha forjado pacientemente la tenaza diplomática propia del mencionado campo estratégico-militar, consistente en que, por un lado, se combinan los esfuerzos de la ONU y el Grupo de Río, y por el otro, se funden las iniciativas de la OEA y la reforma del Tiar, de tal suerte que *las FARC podrían perder buena parte de su margen de maniobra y su capacidad operativa, al encontrarse completamente sitiadas tanto en el plano político como en el plano operacional*.¹¹

Esta fórmula, que combinada con los dos componentes iniciales —el de los buenos oficios y el de los apoyos políticos, más la necesaria transparencia y responsabilidad— podría llevar a las FARC a pensar que sería preferible aceptar de una vez por todas la propuesta —también relativamente atípica— del entonces candidato Uribe, presentada el 25 de mayo de 2002, cuando habló de: (a) *diálogo sin terrorismo*; (b) con un *espacio del territorio nacional* destinado a las negociaciones, pero sujeto a dos condiciones: (1) *veeduría* internacional y (2) *cese de hostilida-*

des; y (c) una *asamblea nacional constituyente*, si avanzara el proceso de paz’.

En definitiva, tal como lo planteó la canciller Carolina Barco en el Congreso, al momento de explicar la participación colombiana en la (trionfante) coalición contra el régimen iraquí, “la *cooperación internacional* es necesaria para que, a mediano plazo, haya resultados satisfactorios ... que nos permitan *conseguir aliados* que nos ayuden a *derrotar en el ámbito interno este flagelo*”—2 de abril de 2003—.

El mencionado es, pues, un modelo de cooperación, alianzas y emplazamiento al adversario que, de todas maneras, no puede echar en saco roto la necesidad de manejar y superar ese ‘fantasma de legitimidad’, del que se habló en el numeral 1, pues aunque es casi imposible eliminarlo, dada su doble condición estructural/coyuntural, sí que debe verse controlado y manejado adecuadamente por el Estado, para completar exitosamente los esfuerzos e impedir que en el plano mediático —en el cual tan hábilmente se mueven las FARC en la arena internacional—, no se concedan ventajas, sino que se doblegue la amenaza e impere el sistema democrático en un ve-

¹¹ Visiblemente afectado, el presidente venezolano H. Chávez propuso el domingo 1 de junio de 2003 abrir un “debate continental sobre el intervencionismo”: “... la discusión del Grupo de Río sobre la activación de una fuerza multinacional en territorio colombiano fue una locura ... eso no se había pensado nunca en el continente”.

cindario respetuoso, próspero y esperanzador.

Bibliografía

- Centro Militari di Studi Strategici, CEMISS (2000) *Colombia: La partita finale*. Obiettivo (n°6), Roma.
- De Arce y Temes, Álvaro (2001) *Introducción al estudio de las relaciones entre civiles y militares en Iberoamérica al comienzo del siglo xxi*, en Cuadernos de Estrategia (n° 114), Madrid, julio 2001.
- Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, IRELA (1996) *Colombia: El desafío a la gobernabilidad*. Dossier n° 56, Madrid, marzo 1996.
- Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, IRELA (1998) *Colombia: ¿Un cambio hacia la paz?* Dossier n° 64, Madrid, julio 1998.
- International Crisis Group, ICG (2003) *Colombia and its neighbours: The tentacles of instability*. Latin America Report (n° 3) abril 2003.
- International Crisis Group, ICG (2003) *Colombia: Negotiating with the paramilitaries*. Latin America Report (n° 5), Bruselas, septiembre 2003.
- Klepak, Hal (2002) *Hemispheric security after the towers went down*. The Canadian Foundation for the Americas, FOCAL, Ottawa, febrero 2002.
- Marcella, Gabriel (2003) *The United States and Colombia: The journey from ambiguity to strategic clarity*. Strategic Studies Institute. Carlisle, PA, mayo 2003.
- Marks, Thomas (2002) *Colombian army adaptation to Farc insurgency*. Strategic Studies Institute. Carlisle, PA, enero 2002.
- Núñez, Joseph R. (2003) *Una arquitectura de seguridad del siglo xxi para las Américas: cooperación multilateral, paz liberal y poder flexible*, en Military Review, Washington, D.C., mayo-junio 2003.
- Spencer, David (2001) *Colombia's paramilitaries: Criminals or political force?* Strategic Studies Institute. Carlisle, PA, diciembre 2001.
- Steinitz, Mark S. (2002) *The Terrorism and drug Connection in Latin America's Andean Region*. Policy Papers on the Americas (Volume XIII, Study 5), Center for Strategic and International Studies, CSIS, Washington, Julio 2002.