

# Revista Foro

Bogotá, D. C. - Colombia

No. 55

Octubre de 2005

Valor \$10.000

## Narcotráfico, paramilitarismo y política

Una historia sin fin...



ISSN 0121-2559

00055



9 770121 255009



Ediciones Foro Nacional por Colombia



Revista de la  
**Fundación Foro Nacional por Colombia**  
No. 55      \$ 10.000      Octubre de 2005

**Director:**

Pedro Santana Rodríguez

**Editor:**

Hernán Suárez

**Comité Editorial:**

Eduardo Pizarro Leongómez  
Orlando Fals Borda  
Alejandro Angulo S.J.  
María Eugenia Sánchez  
Esperanza González Rodríguez  
Fabio E. Velásquez Carrillo

**Colaboradores Internacionales:**

Eduardo Galeano (Uruguay), Hilda Herzer, Edison Núñez (Brasil), Alfredo Rodríguez, Alex Rosenfelt (Chile), Gustavo Riofrio, Rossana Reguillo (México), Federico Arnillas (Perú), Fernando Carrión, Jorge García (Ecuador), John Turner (Inglaterra), David Slater (Londres), Juan Díaz A. (Francia), Carlos Jiménez (España), Candido Grzybowski (Brasil), Carlos Guerra Rodríguez (España).

**Asamblea de Socios:**

Humberto Arboleda, Francisco Mejía, Eduardo Pizarro, Pedro Santana, Fabio Velásquez, Enrique Vera Durán, Esperanza González, Marcela Restrepo Hung, Blas Zubiría Mutis.

**Carátula**

Mauricio Suárez Acosta

**Ilustraciones**

Mauricio Suárez Acosta  
Federico Gómez  
Aristóbulo Romero

**Corrección**

Julio Mateus

**Impresión**

Panamericana Formas e Impresos S.A.

**Distribución y suscripciones**

Cra. 4A No. 27-62  
Teléfonos: 283 8548 - 282 2550  
Fax: 286 1299  
Apartado Aéreo 10141  
foro@etb.net.co  
Bogotá D.C. - Colombia

Licencia: No. 3886 del Ministerio de Gobierno

# Contenido

## Editorial

**1** ¿Para quien gobierna Álvaro Uribe Vélez?

## Narcotráfico, paramilitarismo y política

**3** La paramilitarización en Colombia:  
una realidad sin alternativas estatales

*Ricardo de Lima*

**16** Política y narcotráfico en el Valle:  
del testaferrato al paramilitarismo político

*Marcela Restrepo Hung  
Hernando Llano Ángel*

**29** Medellín: ciudad nublada

*Gina Margarita López Martínez*

**38** El desplazamiento forzado en tiempos  
de la "seguridad democrática"

*Marco Romero Silva*

**49** La Ley de "Justicia y Paz": ¿una garantía  
de justicia y paz y de no repetición de las atrocidades?

*Rodrigo Uprimny Yepes  
María Paula Saffon Sanín*

**63** Drogas y conflicto armado en Colombia

*Ricardo Vargas Meza*

**79** Los desafíos del Estado en Putumayo

*Guillermo Rivera Flórez*

## Ideología y Sociedad

**88** El socialismo del siglo XXI:  
modelo para armar y desarmar

*Juan Carlos Monedero*

**103** México: problemas y desafíos de la  
transición y la gobernabilidad democráticas

*Víctor M. Quintana S.*

Esta revista es miembro de la  
**Asociación de Revistas Culturales Colombianas**



## Editorial

# ¿Para quién gobierna Álvaro Uribe Vélez?

**E**l sector financiero colombiano obtuvo utilidades por 1.96 billones de pesos en los primeros siete meses del año 2005 lo que representó un crecimiento del 29.4% anual. La banca nacional, incluidas las entidades del Estado, sacaron la mejor tajada con 1.5 billones de ganancias.

Al mismo tiempo que se daban a conocer estas cifras tan satisfactorias para los banqueros, la Organización de Naciones Unidas daba a conocer el informe sobre desarrollo humano que dejaba otra vez a los países del cuadrante Norte de Europa, en esta ocasión, Noruega como el país con mayor nivel de satisfacción para sus ciudadanos. Colombia pasó del puesto 73 al 69 y según el informe este avance modesto se debió al aumento de las coberturas de educación y salud y a un ligero incremento del ingreso per cápita de sus habitantes con relación al año 2002. El Informe se refiere al año 2003. El índice de desarrollo humano de Bogotá está entre los 50 países de mayor desarrollo del planeta.

Pero al mismo tiempo, el informe nos dice que Colombia esta muy mal en materia de desarrollo humano. Ocupa el undécimo lugar entre los países con peor distribución del ingreso, por debajo de países como Namibia, Lesotho, Guatemala y Paraguay. La desigualdad es tenebrosa: un rico gana lo que ganan 58 pobres y 14 millones de colombianos sobreviven con menos de dos dólares diarios, es decir con cerca de 4.500 pesos al día. En total, 64 de cada 100 colombianos están en el umbral de la pobreza si esta se mide por ingresos, es decir, que la mayor parte de los colombianos son pobres. Algunas regiones del Colombia están en los niveles de los países más pobres de África, este es el caso, por ejemplo, del Chocó.

Estas cifras desastrosas en materia de desarrollo humano se deben en buena medida a las políticas neoliberales aplicadas en los últimos quince años. Los salarios han reducido su poder adquisitivo. Sucesivas reformas, que eufemísticamente se llaman de flexibilización laboral, han acabado deteriorando los ingresos de los trabajadores colombianos. El desempleo y el subempleo a la par que la generación de puestos precarios de trabajo son responsables por la pobreza de los colombianos.





*El gobierno de Alvaro Uribe Vélez ha resultado nefasto en materia de política social. El Presidente se ha dedicado a gobernar para los ricos y para las corporaciones transnacionales. Cada vez son más empresas del país las que están en manos de corporaciones transnacionales, y esto lo ve Uribe como un signo de fortaleza de la economía colombiana.*

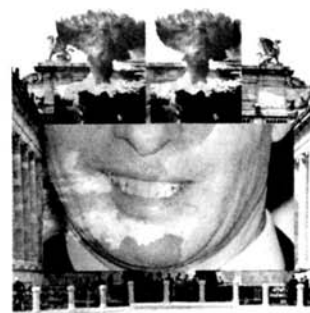
*Últimamente el gobierno la ha emprendido contra los centros de investigación y aún contra los organismos públicos que realizan estudios que miden la pobreza. En su afán autoritario Uribe cree que lo que hay que hacer es cambiarlas metodologías para reducir estadísticamente a los pobres. Según los magos de Planeación Nacional, la pobreza está en el nivel de 52%. El Informe de Desarrollo Humano toma como base los estudios de la Universidad Nacional y de la Contraloría General de la República que han mantenido la cifra del 64% de la población colombiana en situación de pobreza medida por ingresos.*

*A esta situación hemos llegado por la aplicación de políticas antisociales que han resultado devastadoras con las clases populares de nuestro país. El creciente endeudamiento externo, las altas tasas de interés, el aumento de los impuestos indirectos y sobre todo el impuesto a las ventas o al valor agregado, las bajas tasas de renta de los grupos económicos y financieros, la gran concentración de la propiedad, de la renta y del capital, en pocas manos; todas éstas políticas mantenidas durante los últimos cuatro gobiernos son las directas responsables de la situación de inequidad y pobreza en que se encuentran las mayorías nacionales.*

*La situación no cambiará mientras los colombianos sigan votando por los partidos y los candidatos que representan éstas políticas en el aparato de Estado. Solo cuando los colombianos entiendan que deben votar candidatos y partidos que representen sus intereses, solo en este momento, cambiarán las condiciones para las mayorías.*

*Resulta a estas alturas muy claro que el Presidente Alvaro Uribe Vélez gobierna para los conglomerados económicos y financieros y que su política social es un rotundo fracaso.*

Bogotá, octubre de 2005.





Ricardo de Lima, analista y consultor  
Madrid, España

# La paramilitarización en Colombia: una realidad sin alternativas estatales

Ricardo de Lima

**E**l debate sobre la paramilitarización del país corre parejo con las diversas evaluaciones que se presentan actualmente sobre el proceso de negociación con los grupos de autodefensas, el marco jurídico que servirá de base para la investigación y el juzgamiento de los autores de los delitos de lesa humanidad y los crímenes atroces de los cuales se sindic a estos grupos, así como con el futuro inmediato de sus líderes, que son en la historia de Colombia los mayores criminales no solo por el número de asesinatos perpetrados sino por la sevicia con la cual cometieron estos crímenes.

Esta sevicia ha estado directamente relacionada con el efecto que buscan desencadenar dentro de las comunidades en las cuales actúan por desgracia no podemos decir que actuaban, puesto que una de las imperfecciones notables del proceso emprendido desde noviembre de 2002 por el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez ha consistido precisamente en que estos grupos siguen delinquiendo sin que el Gobierno intervenga drásticamente y mucho menos los organismos de control político como el Congreso de la República o los tribunales judiciales encargados de la política criminal en el país.

Este debate compromete el futuro político del país tanto en las regiones en las cuales son un factor de poder político como también en la futura contienda electoral que tiene como propósito la renovación del Congreso de la República y la elección de un



Fotomontaje Mauricio Suárez Acosta

nuevo presidente de los colombianos. En las regiones vienen actuando en la más completa impunidad, afectando negativamente uno de los procesos más exitosos de los tantos que ha intentado el país para fortalecer la democracia y la legitimidad de sus instituciones. El proceso de paramilitarización afecta al proceso de descentralización y democratización emprendido en Colombia desde las reformas de 1983, 1986 y 1991, que intentaron crear un país más democrático

abriendo la participación ciudadana a nuevos liderazgos, devolviendo recursos a los entes municipales, fortaleciendo la participación ciudadana en muchos de los ámbitos de la administración local, pero, quizás el principal, atribuyendo a los ciudadanos el poder para elegir mediante su voto a las autoridades departamentales y municipales, al mismo tiempo que entregó funciones importantes sobre todo a los entes municipales. Este proceso viene siendo afectado de manera muy profunda por los diversos actores violentos, pero, principalmente, por los grupos paramilitares, que han contado con una cierta complicidad o permisividad por parte de las diferentes autoridades del Estado, sobre todo principalmente por sectores de las Fuerzas Armadas y de Policía.<sup>1</sup> Esta actuación de los grupos violentos en contra de la democratización del país, por desgracia no se limita sólo a los grupos paramilitares sino que también involucra a las guerrillas y principalmente a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, que han asesinado alcaldes y concejales en las zonas en las cuales ejercen también el dominio militar.

Contra esta situación viene reaccionando el país y sobre todo la sociedad civil aun en medio de las más adversas condiciones que imponen los actores violentos. Una muestra de ello es el conjunto importante de estudios que se vienen publicando sobre el tema, informes periodísticos que se publican sobre todo en los medios escritos, que aunque limitados en su circulación, son prueba aún de la libertad de prensa que se respira en medio de las amenazas y de los asesinatos de periodista; pero también, por el surgimiento de organizaciones de víctimas que quieren terciar en el debate y reivindicar su derecho a la verdad y a la reparación, así como la aparición de otras que buscan un seguimiento detallado de los procesos de negociación y de verificación del cumplimiento del cese al fuego o de reclamo por una salida negociada al conflicto armado.<sup>2</sup>

Los estudios en mención sostienen varias hipótesis que bien valdría la pena discutir públicamente. Una primera es que la coacción armada sobre autoridades locales y regionales se sigue practicando por parte de

las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, sin que el Estado, que ha exigido un cese unilateral de hostilidades para sentarse a negociar, haga algo en este caso concreto para detener esta práctica que atenta, obviamente, contra las instituciones de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Por ejemplo, Ricardo Vargas, en el libro señalado, expresa que el modelo de Uribe ha sido el de concentrar el ataque militar en el sur del país contra las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, mediante la puesta en marcha del llamado Plan Patriota, que se mantiene en el más absoluto secreto. Al mismo tiempo, crece el dominio paramilitar y la coacción armada sobre autoridades locales y regionales, donde asumen y practican el asesinato o la amenaza contra los actores de la sociedad civil en el norte, en el oriente y en

1. La Corte Suprema de Justicia interrogó hace poco a Salvatore Mancuso y a José Vicente Castaño por sus afirmaciones según las cuales un 35% de los parlamentarios seguían sus orientaciones o en todo caso habían sido elegidos con su anuencia. Allí negaron todo y a su salida dijeron que lo que habían dicho era que habían sido elegidos en territorios influenciados por los paramilitares. La Corte Suprema hasta ahora no ha dicho nada y dudamos que emprenda una investigación rigurosa como debería suceder en un Estado Democrático de Derecho. Tampoco ha dicho nada la Procuraduría. Ver *El Tiempo*, agosto 4 de 2005.

2. Me refiero, entre otros, a los siguientes estudios: *Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximaciones desde la economía política*, Fonseca Daniel, Gutiérrez Omar y Rudqvist Anders, Asdi, UNDP Colombia, Bogotá, abril de 2005; *El sistema del pájaro: Colombia, paramilitarismo y conflicto social*, Piccoli, Guido, ILSA, Bogotá, abril de 2005; *La desmovilización de las autodefensas: un caso de estudio*, Cátedra Konrad Adenauer de comunicación y democracia, varios autores, Pontificia Universidad Javeriana y Konrad Adenauer-Stiftung, Bogotá, abril de 2004; *Narcotráfico, guerra y política antidrogas. Una perspectiva sobre las drogas en el conflicto armado colombiano*, Vargas M., Ricardo, Acción Andina Colombia, junio de 2005; "Los señores de la guerra: del campo a la ciudad en Colombia", Duncan, Gustavo, *Revista Foro*, No. 54, agosto de 2005; *Los parias de la guerra*, Cárdenas Sarrias, José Armando, Ediciones Aurora, Bogotá, 2005.





Fotomontaje Mauricio Suárez Acosta

una parte del occidente colombiano. En estas regiones y en el país entero han sido asesinadas más de 2.300 personas desde que se inició el cese unilateral de hostilidades de las AUC –noviembre de 2002– hasta la fecha, según diversos bancos de datos de organizaciones de derechos humanos. Todo ello sucede sin que la televisión se escandalice y sin que aparentemente hayan disminuido los niveles de popularidad de Uribe. Hay un silencio cómplice por parte de los grandes conglomerados económicos y financieros que no exigen ahora, como sí lo hicieron en el pasado en el fallido proceso con las FARC en el Cagúan, un proceso de verificación estricto al cese de hostilidades. La laxitud del Gobierno ha sido criticada solo desde la sociedad civil de los sectores democráticos y desde la comunidad internacional, principalmente desde la Unión Europea, la Organización de Naciones Unidas, y sectores de la sociedad civil y del Congreso de los Estados Unidos.

Esta es la realidad que los analistas del régimen y algunos despistados quieren ignorar. El asesinato del diputado de Córdoba

Orlando Benítez y de otras dos personas, al parecer, por orden de Diego Murillo Bejarano, alias don Berna, demuestran que las afirmaciones y la documentación que presentan los libros de Ricardo Vargas y el ensayo de Gustavo Duncan, así como la investigación sobre el sur de Bolívar y en general el conjunto de estudios que venimos comentando, todos ellos, están respaldados en hechos que se repiten a diario.

Podríamos agregar a lo anterior el asesinato de los indígenas Wayú de La Guajira, presuntamente perpetrados por grupos de autodefensas al mando de Jorge Cuarenta; o el exterminio de la comunidad Kankuamo de la Sierra Nevada por parte de fuerzas combinadas del ejército (11 de sus integrantes han sido afectados con órdenes de captura por la última masacre) y de los grupos al mando de Jorge Cuarenta.<sup>3</sup>

3. "Muerte en la Sierra", revista *Semana*, No. 1216, agosto 22 a 29 de 2005.



## Los puntos principales del debate

Quizás los artículos de Darío Acevedo Carmona y algunos de Eduardo Pizarro Leongómez, nos coloquen en principio frente a los principales argumentos que se esgrimen para defender el proceso con los paramilitares tal como ha sido conducido por el gobierno de Uribe. En efecto, Acevedo señala: “El equipo de gobierno ha sostenido que el objetivo de la paz exige un cierto sacrificio de los umbrales de justicia teniendo en cuenta que la paz es el anhelo más importante para Colombia y que el Estado no ha derrotado a los paramilitares en el campo de batalla. Lo anterior obligaba al Gobierno a tramitar un marco jurídico para legitimar los acuerdos y para hacerlos universales, es decir, aplicables a cualquier grupo que, esgrimiendo motivaciones políticas, hubiese organizado estructuras para adelantar acciones violentas”.<sup>4</sup>

Por su parte Pizarro señala que diversos sectores de la opinión pública nacional e internacional han calificado la Ley de Justicia y Paz como una «ley de impunidad». El Gobierno ha respondido, por el contrario, que es la primera vez en procesos de transición hacia la paz o la democracia que se contempla aplicar la justicia, así esta sea parcial. ¿Quién tiene la razón?

Sin duda, el Gobierno. En Chile, Uruguay, El Salvador y Guatemala hubo impunidad total. En Argentina y Sudáfrica, cuasi total.<sup>5</sup>

A mi modo de ver, añade Pizarro, la única forma de responder a estos críticos va a ser a través de los resultados. Para ello es indispensable que la tasa de homicidios siga cayendo, que se escuche a las víctimas, que mejore el monopolio de las armas por parte del Estado, que las élites regionales se sientan protegidas y no tentadas a reemplazar al Estado con grupos de justicia privada.

Además, es indispensable que las penas contempladas en la ley no se conviertan en un hazmerreír. Toda la cúpula paramilitar, sin excepción alguna, debe pagar las penas de prisión contempladas en la ley evitando que construyan una nueva Catedral, la mayor vergüenza del gobierno de César Gaviria.

En otra de sus columnas del periódico *El Tiempo*, Pizarro insiste: “Una de las críticas más comunes al proceso de paz que se adelanta con los grupos paramilitares es que este, si bien puede acabar con las estructuras militares, no garantiza el desmonte de sus estructuras económicas y políticas. Esto es reflejo del fetichismo jurídico. Esta enfermedad consiste en la creencia de que basta dictar una ley para transformar los procesos sociales.

Quienes sufren esta enfermedad creen ingenuamente que un fenómeno como el paramilitarismo, que nació y se desarrolló sin diques de contención durante treinta años, puede ser superado por arte de magia mediante la expedición de una simple ley. El desmonte total de este fenómeno —en todo su complejo entramado— sólo podrá ser el resultado de un proceso de largo aliento.

El desmonte de las estructuras militares de las autodefensas puede, sin embargo, generar un clima más adecuado para tal efecto. En primer término, la ausencia de un respaldo armado les va a permitir a las autoridades afrontar con mayor éxito la lucha contra la producción, la elaboración y el tráfico de drogas y, por tanto, debilitar con mayor fuerza las «economías de guerra» fundadas en las drogas ilícitas que se han configurado en el país. En Colombia, a diferencia de Bolivia, la existencia de grupos armados que protegen militarmente los cultivos y los laboratorios ilícitos ha limitado la eficacia de la lucha antidrogas.

Por otra parte, la desaparición de la intimidación a los electores ante la presión de grupos armados con un amplio control territorial va, igualmente, a mejorar el clima para una confrontación electoral democrática y pluralista en múltiples regiones del país donde hoy por hoy sólo se presentan listas o candidatos únicos.<sup>6</sup>

4. Acevedo Carmona, Darío, *Justicia y paz: drama y dilema de Colombia*, Medellín, junio 30 de 2005.

5. Pizarro Leongómez, Eduardo, *El tiempo*, Bogotá, julio 18 de 2005.

6. Pizarro, Eduardo, *El Tiempo*, agosto 15 de 2005.

Una primera observación que debería hacerse a los defensores del proceso tal como se está presentando es la siguiente: la inmensa mayoría de los colombianos estamos de acuerdo con el gobierno de Uribe en que, frente al fenómeno paramilitar, debería procederse –como en efecto ha sucedido– mediante una negociación política. La gran discusión comienza en qué condiciones y bajo qué parámetros.

Nosotros formamos parte, a diferencia de Acevedo y Pizarro, de quienes defendimos que el proceso con los paramilitares debería hacerse en un marco jurídico que contemplara las siguientes condiciones:

i) una desmovilización colectiva en la que los mandos paramilitares asumieran una responsabilidad por el conjunto de los desmovilizados; por tal razón, hemos advertido que la desmovilización individual como la que ha sucedido permitiría dos fenómenos perversos que pueden dar al traste con todo el proceso: por una parte, el reciclaje de combatientes que al no tener control ninguno pueden, como está sucediendo, retornar a las actividades ilegales y violentas en otras agrupaciones delincuenciales; y, al no identificarse plenamente, muchos de los combatientes participes o responsables de delitos de lesa humanidad quedarán libres y sus crímenes en la más completa impunidad.

ii) Estuvimos de acuerdo con el proyecto de los congresistas Rafael Pardo, Andrés González, Gina Parody, Wilson Borja y Luis Fernando Velasco, que planteaba que, a cambio de una confesión plena de los crímenes y una entrega total de los bienes obtenidos



mediante la violencia y el narcotráfico, la sociedad colombiana debería imponer penas excesivamente bajas a los jefes y en general a todos aquellos autores de delitos de lesa humanidad y de crímenes atroces. Estas penas en el proyecto en mención estaban igualmente entre los cinco y los diez años, que deberían pagar en un establecimiento carcelario administrado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia, Inpec.

iii) Señalamos que el camino de la reconciliación nacional debería hacerse sobre la verdad, e insistimos hasta la saciedad en que la reparación a las víctimas debería ser real. Planteamos que la ley debería crear un fondo estatal financiado con recursos del presupuesto nacional, la cooperación internacional y los bienes entregados e incautados a los paramilitares. La reparación debería contemplar aspectos simbólicos, económicos y sociales, incluyendo la reparación a las organizaciones afectadas, y a las víctimas debería garantizarse el derecho a participar en los procesos judiciales.<sup>7</sup>

7. De Lima, Ricardo, "Marco jurídico del proyecto con los paramilitares", *Caja de Herramientas*, No. 104, Bogotá, marzo de 2005; "Sin verdad, sin justicia y sin reparación: el proyecto de impunidad de Álvaro Uribe", *Caja de Herramientas*, No.105, Bogotá, abril de 2005; "El proyecto de justicia y paz: la hora decisiva", *Caja de Herramientas*, No. 106. Bogotá, mayo de 2005; "La impunidad en el proyecto de justicia y paz", *Caja de Herramientas*, No.107, Bogotá, julio de 2005; "Actualidad Colombiana", en los boletines Nos.400, 402, 403, 404 y 405. Ver en [www.actualidadcolombiana.org](http://www.actualidadcolombiana.org). en la revista *Foro* No.53, "Paramilitares, conflicto y política en Colombia", Bogotá, mayo de 2005, pp. 5-15.



iv) Las penas blandas y los beneficios judiciales deberían condicionarse a la entrega total de los bienes y a la confesión plena de los crímenes contra la humanidad y demás delitos atroces. Si se comprobara que las confesiones eran amañadas o incompletas se les aplicaría la legislación ordinaria del Código Penal vigente en Colombia.

Dos cosas deberíamos resaltar de esta propuesta. La primera, que formamos parte de la inmensa mayoría de los colombianos que promueve una salida negociada al conflicto armado colombiano, cosa que aún creemos que Pizarro y Acevedo comparten con nosotros. Una segunda advertencia que hemos hecho es que el marco jurídico aprobado en la llamada Ley de Justicia y Paz es muy vulnerable tanto en la Corte Constitucional colombiana como en los tribunales internacionales, y en concreto ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y ante la Corte Penal Internacional. Es de anotar que hasta el momento de escribir este ensayo, han sido presentadas a la Corte Constitucional colombiana, tres demandas, con argumentos que son sólidos y que ponen en peligro todo el proceso. Esta realidad no puede ser contestada, como lo hace Pizarro, con argumentos que no se refieren al fondo de los asuntos: “Los miembros de la asociación de víctimas de los paramilitares, bajo la consigna “ni perdón, ni olvido”, están exigiendo que la Corte Constitucional declare inexecutable la Ley de Justicia y Paz con el argumento de que no se acomoda a unos **supuestos estándares internacionales en verdad, justicia y reparación para crímenes de lesa humanidad.**

Si –agrega Pizarro– la Corte Constitucional se pronunciara en este sentido, simple y llanamente no podría haber negociaciones de paz con las FARC y el ELN en el futuro. De inmediato, la Asociación de Víctimas de la Guerrilla sacaría a la luz pública hechos como el secuestro, la toma de rehenes, la utilización de minas antipersonales, de “pipas de gas”, para argumentar que no es posible dictar medidas alternativas de justicia para las cúpulas guerrilleras responsables, igualmente, de crímenes de lesa humanidad.

En pocas palabras, lo que estas actitudes indebidas le están regalando a Colombia es una guerra sin fin. Están bloqueando las posibilidades de una salida negociada que, como lo demuestra la experiencia internacional, exige encontrar un punto de equilibrio entre paz y justicia. Perspectiva que será pronto apoyada, a mi modo de ver, por la Unión Europea”.<sup>8</sup>

El problema mayúsculo que el Gobierno previó pero que no resolvió adecuadamente, consiste en que el marco jurídico contemplado en la Ley de Justicia y Paz no los derechos de las víctimas ni tampoco garantiza la verdad ni la justicia y por tanto, su vulnerabilidad no consiste en que haya demandas sino que en sí misma la ley, en sus contenidos y en sus procedimientos, conduce a la impunidad y por tanto es frágil ante los organismos que tienen el deber constitucional de velar por la primacía de los derechos ciudadanos sin dejar de ofrecer un marco jurídico que permita que salgamos del laberinto de la guerra y del conflicto armado.

Debería haberse contemplado el Derecho Internacional de los derechos humanos. En esta materia, dos trucos del Gobierno que son también frágiles ante los controles constitucionales en Colombia y en materia de derechos humanos en los tribunales internacionales, ponen en riesgo todo el proceso. En primer lugar, dar a la ley un carácter de ley ordinaria cuando ella modifica tratados internacionales en materia de derechos humanos tanto en el procedimiento penal como también en materia de penas, y en el orden interno, segundo truco, se trata de una ley que pretende administrar justicia, y en general las leyes que se relacionan con estos derechos son estatutarias y por tanto tienen control previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Para evitar el examen de constitucionalidad el Gobierno le dio trámite de ley ordinaria y calculó los tiempos de aplicación de la ley para que la Corte se vea en la obligación, si llegare a declararla inconstitucional, de correr con el costo político.

8. Pizarro L., Eduardo, *El Tiempo*, 1 de agosto de 2005. Las subrayas son mías. Ricardo de Lima.



co de decir que ella es la responsable del fracaso del proceso y no el Gobierno que es el verdadero artífice de esta política sumamente frágil en relación con la Constitución colombiana y más aún en los tribunales internacionales.

Un último asunto: es poco probable que este marco jurídico sirva a un proceso con las guerrillas. En esto concordamos con Pizarro, en el sentido de que los tiempos actuales de amnistías plenas e indultos sin límites no serán el marco de unas eventuales negociaciones con las guerrillas. El proceso con las fuerzas insurgentes tendrá sus propias especificidades, y cuando este se presente tendrá que ser examinado en particular teniendo presente que estas organizaciones también han incurrido en delitos de lesa humanidad y que sus relaciones con el narcotráfico son hechos reales que tendrán que ser considerados en su momento.

Hay también un aspecto de fondo en el cual discrepamos con las aseveraciones de Darío Acevedo, que es la equiparación entre los guerrilleros y los paramilitares. El asunto con respecto a la ley es que los grupos de autodefensa son considerados de hecho como delincuentes políticos cuando ellos mismo reconocen que han actuado del brazo de sectores de la fuerza pública con el propósito de mantener el *statu quo*, mientras que la insurgencia, por principio, se levanta en armas por considerar que hay un orden social y político injusto y jamás cuenta con el apoyo ni tácito ni explícito de los poderes constituidos.

Es justamente el debate sobre el artículo 71 de la Ley 975 de 2005 el que agrega un inciso al artículo 468 del Código Penal vigente, para hacer extensiva la aplicación del tipo penal de la sedición a grupos guerrilleros y de autodefensas o en términos precisos y tal como fue aprobado: Artículo 71: **Sedición.** Adiciónase al artículo 468 del Código Penal un inciso del siguiente tenor: “También incurrirá en el delito de sedición quienes conformen o hagan parte de grupos guerrilleros o de autodefensa cuyo accionar interfiera en el normal funcionamiento del orden constitucional y legal. En este caso, la pena será la misma prevista para el delito



Fotomontaje Mauricio Suárez Acosta

de rebelión”. Pretendiendo borrar de un solo tajo la distinción entre los sediciosos y el régimen, este artículo acabaría con la distinción de los últimos doscientos años entre delitos políticos y crímenes de Estado. Aquí no caben distinciones moralistas: una cosa son los delincuentes comunes, otra bien distinta los delincuentes políticos y los funcionarios del régimen que actuando con la complacencia de las autoridades aplican torturas, asesinan, masacran o violan contando con la protección del Estado y financiándose con los recursos públicos; al obrar así, alteran cualquier equilibrio y acaban con la legitimidad del poder público democrático. Jus-

tamente parte de las demandas ante la Corte Constitucional buscan que este tribunal determine si en aras de la lucha contra el terrorismo se acabó el principio de distinción entre delitos políticos, delitos comunes y crímenes de Estado.

Nuestra discrepancia con los autores mencionados es de fondo. No creemos que el proceso haya sido transparente ni que resista un examen serio en materia judicial. No ha habido un real cese de hostilidades; la verificación de la Misión de la Organización de Estados Americanos no ha sido adecuada, y por el contrario, hasta el propio secretario general ha reconocido recientemente que tiene problemas de fondo, solo que donde él ve falta de recursos y de personal, nosotros vemos una ingeniería del mandato que es recortado y que no ha servido al proceso; por el contrario, al no tener una real verificación ha contribuido al descrédito del mismo.<sup>9</sup>

### **Sectores informales, tierras, contrabando y sectores de la salud, prioritarios para las inversiones paramilitares**

Gustavo Duncan insiste en que el proceso de extensión del fenómeno paramilitar en el campo colombiano tiene sus raíces históricas en la violencia del medio siglo y que los antecesores de los actuales señores de la guerra o paramilitares fueron los pájaros de la década de los cincuenta, por demás, magistralmente descrito, entre otros, por Gustavo Álvarez Gardeazábal en su obra *Cóndores no entierran todos los días*. El arquetipo de estos personajes es precisamente León María Lozano, personaje central de esta extraordinaria novela.

La extensión del fenómeno del paramilitarismo se debió, entre otras causas, a “la crisis de autoridad que experimentaron las tradicionales élites regionales frente al poder de las armas, el dinero de la droga y el auge de las microempresas electorales, a lo que se sumó la crisis económica del campo. El camino al relevo de las élites rurales que

controlaban los gremios de la producción agrícola de la mano del poder político regional, estaba dado”. Duncan agrega que la transformación de los paramilitares en ejércitos privados que al mismo tiempo se van apoderando de diversas propiedades, dominan la vida política local y regional, excluyendo a quien se les opone y prestando funciones primarias de seguridad y servicios que el Estado debería proveer a los habitantes de estas regiones. La diferencia entre lo que Duncan llama “señores de la guerra” y la mafia es que los primeros buscan “convertirse en Estado en las zonas semiurbanas y rurales del país, mientras que el logro máximo de las redes mafiosas es infiltrar el Gobierno de una ciudad”.

La mafia urbana en Colombia comenzó cuando los jefes de las autodefensas, sin que existiera un movimiento sincronizado o coordinado, proyectaron su orden hacia las ciudades aledañas a sus zonas de dominio. En principio, la infiltración urbana se dirigió a dos espacios susceptibles de control mafioso: los negocios legales vinculados a transacciones ilícitas, y los vecindarios marginados. En ambos espacios, el proceso de dominio implicó el asesinato selectivo de los delincuentes del área o su sometimiento a la hegemonía de la red como condición indispensable para el monopolio de la criminalidad. Los San Andresitos, los mercados de abastos y los juegos de azar, entre otros, son negocios que necesitan algún grado de transacciones ilícitas en el caso de los San Andresitos se recurre al contrabando, en los mercados de abastos a la especulación con los precios, y en los juegos de azar a la evasión de impuestos, por lo que el Estado queda descartado como agente regulador.

Una segunda instancia es la infiltración de las redes mafiosas en actividades legales y en los gobiernos públicos, lo cual ha sido ampliamente documentado en el caso de la salud y en las finanzas de municipios como Riohacha. Además, el caso está siendo es-

9. “Verificación Insulza”, revista *Semana*, No. 1.218, septiembre 5 al 12 de 2005.



tudiado en municipios como Barrancabermeja y departamentos como Norte Santander Cúcuta Meta y Casanare y en otras regiones del país.

En este texto hacemos énfasis en la coacción de los grupos paramilitares, frente a los cuales este gobierno en particular no solo ha sido obsecuente, sino que no ha desarrollado ninguna acción decidida frente al mismo. Las formas de dominio armado, la intimidación a los electores y a las autoridades, la penetración de las estructuras institucionales viene poniendo en crisis uno de los aspectos más notables y valiosos de la democracia en Colombia que ha sido precisamente el proceso de la descentralización iniciado desde el año de 1983 y profundizado en la Constitución de 1991. Sin embargo, y para evitar la macartización de que son objeto a menudo los estudios críticos, hay que señalar que este dominio armado también lo ejercen las guerrillas y que ellas, al igual que las AUC, mantienen estrechas relaciones con el narcotráfico, de donde derivan la mayor parte de sus ingresos económicos. La diferencia radica en que Uribe ha concentrado toda la fuerza y legitimidad del Estado para combatir a las guerrillas y sobre todo a las FARC, ha concentrado todo el poder internacional para derrotarlos militarmente, mientras que a los paramilitares les ha brindado todas las ventajas para que se extiendan, atemoricen y extorsionen a la población.

### ¿Y de la concentración de la propiedad agraria...¿qué?

En cuanto a tierras, la situación es aún más incierta y dramática. Diversas investigaciones muestran que los narcotraficantes se han apropiado de cerca de cuatro millones de hectáreas de las mejores tierras del país.

Para el Estado sería un poco menos complejo determinar cuántas hectáreas han sido apropiadas por los paramilitares, si existiera una voluntad de perseguir y extinguir el dominio de propiedad sobre las inmensas propiedades rurales en poder de paramilitares y narcotraficantes. Los organismos que sólo tienen el control sobre la compra de tierras

afirman que “los narcotraficantes realizaron operaciones de compra de tierras en 403 de 1.039 municipios”, es decir, en el 38% del total. En algunos departamentos, en elevado porcentaje de sus municipios: Valle, 85,7%; Córdoba, 84,6%; Quindío, 75%; Risaralda, 71,4%; Antioquia, 70,9%; Magdalena, 66,6%; Guajira, 66,6%; Tolima, 63,0%; Caldas, 56%... Los anteriores porcentajes nos plantean los siguientes interrogantes: ¿Por qué el Estado no investiga a fondo los registros de propiedad en las notarias de estos departamentos? En ellas deben, por ley, conservarse los registros y los cambios de propiedad, así como registrar los cambios de los dueños y las fechas precisas. ¿Y por qué las autoridades públicas no le dan credibilidad a los desplazados para investigar a aquellos que se han querido quedar con sus propiedades agrarias?”.<sup>10</sup>

Las conclusiones de un estudio de la Contraloría General de la República son francamente desoladoras: “en este orden de ideas, se han destinado con fines de reforma agraria 5.257,4 hectáreas (no se conoce el número de familias beneficiadas), sólo el 1,2% de las hectáreas reportadas en el total de los rurales incautados, lo cual evidencia baja gestión en el cumplimiento de este propósito. Pero hay que destacar que, mediante resolución del 15 de abril de 1999, se adjudicaron al Ejército Nacional seis predios ubicados en el municipio de Puerto Boyacá, un total de 1.466 hectáreas, que representa cerca del 30% de los bienes adjudicados al Ministerio de Agricultura”.<sup>11</sup> Pero el asunto es aún más grave, porque sólo el 5% de los predios han sido objeto de extinción de dominio y el 35% del total incautado se ha devuelto por orden judicial; surge la inquietud en torno a la efectividad del aparato judicial en cuanto a la recolección de pruebas y gestión de los abogados que representan al Estado para demostrar el origen ilícito de los bienes.

10. “Tierras incautadas para la reforma agraria. Restricciones y posibilidades”, Contraloría General de la República, Contraloría Delegada Sector Defensa, Justicia y Seguridad, mimeo, sin fecha.

11. *Ibidem*, p. 15.



Pero además, a este gobierno lo único que lo mantiene, aparentemente, con los más altos índices de popularidad, está relacionado con el encubrimiento de los medios. Por ejemplo, tendríamos que decir que en el Plan Nacional de Desarrollo el presidente Uribe se propuso como meta del cuatrienio la entrega de una mínima proporción con relación a las necesidades de los pobres del campo, apenas unas 150.000 hectáreas de tierra, de las cuales 110.000 provendrían de la extinción del derecho de dominio, 30.000 de la adquisición por parte del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y las 10.000 restantes de otras formas de acceso. A diciembre de 2004 (60% del periodo de gobierno) sólo se habían intervenido 25.161 hectáreas, equivalente a un avance de meta del 16.8%.

Por extinción de dominio, apenas se había logrado una meta del 5% de lo que había presupuestado el presidente Uribe en su Plan de Desarrollo.<sup>12</sup>

Es decir, y en buen romance, que las metas de redistribución de la propiedad agraria y por lo menos de reintegro de la propiedad a los propietarios desalojados violentamente por los actores armados, corresponderá a un gobierno de reconciliación nacional y no a un gobierno guerrillerista como el actual.

A ello, y solo a título de registro, deberíamos agregar que para este gobierno el problema de la pobreza se ha convertido en uno de cifras. Buena parte del tiempo de los funcionarios del Departamento Nacional de Planeación se dedica a encontrar cómo disminuir la pobreza en las estadísticas. Son memorables los debates del propio presidente contra los datos de la Universidad Nacional de Colombia o de la Contraloría General de la República, que han mostrado que la pobreza se encuentra por encima o cercana al 64% del total de la población. En vez de inversión social retórica y debate sobre las cifras, los banqueros y el conjunto del sector financiero han liquidado durante dos años ganancias superiores a los tres billones de pesos. En los primeros siete meses del año de 2005 las ganancias del sector financiero superaron los 1.96 billones de pesos, lo que

significó un crecimiento del 29.4% anual en sus utilidades. Todo ello mientras que aumenta el hambre y el desempleo descende por dos razones principales: crece el número de subempleados y al mismo tiempo aquellos a los que el Departamento Nacional de Estadísticas, Dane, considera desalentados laborales, es decir, los que durante los últimos tres meses no han buscado trabajo.<sup>13</sup>

Esta situación ha llevado a afirmar a diversos analistas e investigadores que mientras no haya inversión social y no mejoren las condiciones de vida para las mayorías nacionales, las políticas de seguridad democrática no tienen futuro sino para los ricos que son precisamente sus principales beneficiarios.

### Un marco jurídico para la impunidad

El gobierno de Uribe ha hecho aprobar en el Congreso genuflexo que hemos elegido los colombianos, un marco jurídico que en estas mismas páginas no hemos dudado en calificar como un marco jurídico para la impunidad, para el proceso de negociación con los paramilitares. Los periodistas de *Semana* han hecho una radiografía sobre lo que le pasaría a los autores de la masacre de Chengue, corregimiento de los Montes de María, en el departamento de Sucre, perpetrada el 17 de enero de 2001, donde fueron asesinados 23 hombres a golpes de “la mona”, un garrote hecho para partir piedras. Con la Ley 782 y el Decreto 128 reglamentario de esta ley, sólo nueve paramilitares implicados en esta y otras horrendas masacres se encuentran a la espera de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Los otros 71 ya están en sus casas sin ninguna acusación penal en su contra y sin que hayan tenido que rendir indagatoria, ni mucho menos confesar sus crímenes.

12. Benítez V., Regis Manuel, “Gestión y resultados de la reforma agraria en Colombia”, Contralor delegado para el sector agropecuario, mimeo, sin fecha.

13. *La República*, 19 de agosto de 2005.



Fotomontaje Mauricio Suárez Acosta

Con la Ley de Justicia y Paz, Ley 975 de 2005, los nueve paramilitares, entre los cuales están según la revista *Semana*, Cadena, Juancho y Diego Vecino, a quienes la revista no pudo ubicar en Santa Fe de Ralito, se encuentran a la espera de la aplicación de la ley. Se sabe que el jefe de los paramilitares en la zona, y quien ordenó la masacre de Chengue, Rodrigo Peluffo, alias Cadena, vive hoy con su familia muy tranquilamente en el corregimiento El Carmelo “y recibe permanentemente visitas de políticos de Sucre, pobladores y colaboradores cercanos”. La mayor parte de los paramilitares que cometieron las masacres están en sus casas y sólo una pequeña minoría espera en sus haciendas como don Berna o Cadena, o en inmediaciones de Santa Fe de Ralito, a que se les aplique la Ley de Justicia y Paz que, entre otras cosas, les vale 18 meses del tiempo en que estén en Santa Fe de Ralito. Entre tanto los desplazados de Chengue apenas tuvieron un auxilio de seis meses de mercado de la Red de Solidaridad, o como lo dice Codhes, un promedio de 700

pesos diarios, mientras los paramilitares reciben durante 18 meses un giro de 370 mil pesos mensuales, tratamiento psicológico, cupos escolares, etc. Un Estado al servicio de los victimarios.<sup>14</sup>

Aquí mismo en estas páginas hemos afirmado que la ley llamada de Justicia y Paz sólo servirá para proteger a los victimarios, y la investigación de la revista *Semana* demuestra que no nos vamos a equivocar. Ojalá nos equivocáramos... Al no exigir la confesión plena de los delitos cometidos ni condicionar la rebaja de penas a esa confesión y a la entrega total de los bienes, nos encontramos en el camino a la más completa impunidad. Como dijo el poblador, según el relato de la revista *Semana* “Mientras a nosotros nos echan a la cárcel, a los que hicieron la masacre el Gobierno los tiene cuidados”.

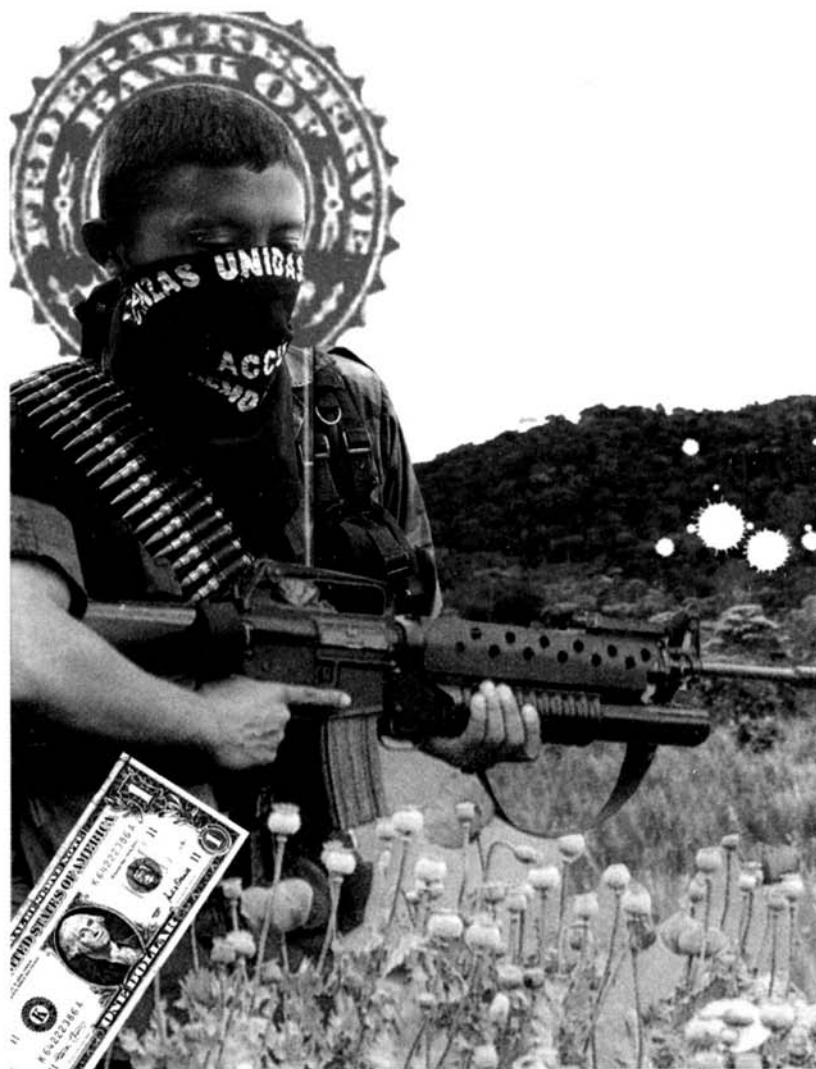
14. revista *Semana*, agosto 22 a 29 de 2005, edición No 1.216, Bogotá.



## Epílogo: el debate internacional apenas comienza

Al cierre de este ensayo se conoció el informe de Amnistía Internacional *Colombia. Los paramilitares en Medellín: ¿desmovilización o legalización?* Este informe da cuenta de presuntas violaciones tanto al cese al fuego como los pactos suscritos entre el Bloque Cacique Nutibara y el Gobierno Nacional. Estos acuerdos fueron suscritos en noviembre de 2003. Los hechos señalados en el informe dan cuenta de violaciones concretas. Las autoridades locales han reconocido que unos 80 desmovilizados han sido judicializados por hechos delictivos posteriores a la firma de los acuerdos, esto es, un poco menos del 10% de los desmovilizados. Quienes han salido en defensa del proceso han sido principalmente las autoridades locales con el alcalde de Medellín, Sergio Fajardo Valderrama, a la cabeza. Sus argumentos son principalmente los que aquí se han considerado: que han disminuido los asesinatos en Medellín lo mismo que los secuestros, y que también han disminuido las masacres y el control paramilitar en zonas de la ciudad. Que por tal razón y como se esgrime a diario, el silenciamiento de los fusiles es importante porque se ha disminuido la criminalidad y se han salvado vidas, por tanto, el proceso va bien. Es obvio que nosotros también nos alegramos de que los índices de criminalidad hayan disminuido en Medellín como resultado de la desmovilización y también nos alegramos de que haya disminuido el número de secuestrados, de asesinados, de sindicalistas muertos, etc. Sin embargo, la pregunta que nos ronda es la siguiente: ¿este proceso es sostenible sobre las bases endebles que lo sostienen?

Respetando profundamente una administración que se ha caracterizado por su transparencia y compromiso democrático, debemos sin embargo hacer algunos señalamientos críticos para que alimenten el debate y por sobre todo para que se avance en la construcción de una política pública frente al fenómeno del paramilitarismo en el nivel local y regional. ¿Cuáles son los elementos centrales de la política de reinserción



Fotomontaje Mauricio Suárez Acosta

o reincorporación de los integrantes de estas organizaciones en el nivel municipal y departamental? ¿Cuáles son los lineamientos del Gobierno Nacional y las políticas públicas que se han puesto en marcha para la reincorporación de los combatientes de base de estas organizaciones?

Un asunto de primer orden es que a los alcaldes y gobernadores les toca lidiar con una política que no ha sido consensuada con ellos ni con la sociedad. Los alcaldes deben poner en marcha una política que debe construirse públicamente si se quiere realmente lograr un consenso para erradicar las oficinas de cobro y la coacción a las redes de transporte público, a las plazas de abastos, y en general, a todas aquellas formas de dominio ilegal en la cual los paramilitares siguen actuan-



do. ¿Qué se ha hecho en Medellín y otras regiones del país para devolver la propiedad a sus reales dueños y para lograr el monopolio en el uso de la fuerza por parte de las autoridades legítimamente constituidas? ¿Qué se ha hecho y se está haciendo para dismantelar las redes mafiosas y las actividades ilícitas no solo en Medellín sino en el resto del país?

Estas preguntas hacen parte de los debates y de los estudios que se comienzan a publicar en Colombia. Recientemente el diario *El Tiempo* publicó dos noticias que nos colocan en el centro del debate sobre la política pública puesta en marcha por el Gobierno. Una primera da cuenta de una estrategia que están aplicando los paramilitares, consistente en borrar su pasado, esto es, abandonar las siglas y los “alias” bajo las cuales actuaron y cometieron crímenes horrendos. Bajo el título **“Rebautizos, otra trampa de los paras”**, el diario, hoy partidario de la reelección de Uribe señala: “la aparición y desaparición de estructuras ha sido recurrente. Lo mismo vale para cabecillas y mandos medios. Cuando sus alias estaban quemados se los cambiaban o se movían de zona, para evitar ser judicializados. El truco consiste en que juegan dos partidos. Los que entienden que ya tienen antecedentes, sobre todo los jefes reconocidos, van a buscar beneficios de la Ley de Justicia y Paz. Pero los que saben que no hay testigos ni registros que los incriminen son los menos interesados en quedar relacionados con grupos históricamente asociados a las masacres. Le apostarán a salir limpios.

El diario ilustra la noticia con varios ejemplos. La primera masacre “para” en un centro urbano importante afectó a Barrancabermeja, en mayo de 1988: siete jóvenes murieron y 25 están desaparecidos. La cometieron las autodefensas Unidas de Santander y Sur del Cesar, que dependían de las Accu. Estas autodefensas ya no existen. También registran el asesinato de 12 habitantes de la vereda La Inmaculada, en el municipio antioqueño de Alejandría, cometida por integrantes del “Bloque Metro” estructura paramilitar que luego se integró a los bloques “Cacique Nutibara”, “Héroes de Granada” y “Suroeste”, ya desmovilizados.

La pregunta obligada es: ¿quiénes fueron los responsables? ¿El marco jurídico aprobado permitirá aclarar los autores materiales e intelectuales de estos crímenes?

La segunda noticia se relaciona con la incautación el miércoles 31 de agosto de 3.8 toneladas de cocaína en una bodega en el norte de Bogotá. Las primeras indagaciones apuntan a una alianza entre el cartel del Norte del Valle y los paramilitares de Casanare que dirige Vicente Castaño. Lo paradójico es que este bloque de las autodefensas se estaba desmovilizando por esos mismos días. El Gobierno guardó silencio y los grandes medios apenas sí señalaron el hecho. No hubo indignación nacional por el fraude al cese de hostilidades ni se mencionaron las tan socorridas “investigaciones exhaustivas” por el contrario, el proceso de desmovilización siguió su marcha sin que un acontecimiento como este pudiera enturbiar el proceso. La misión de la OEA guardó silencio y el comisionado de paz apareció en los noticieros, sonriente, al lado de José Vicente Castaño Gil, presunto dueño, con su bloque de héroes de Casanare del gran alijo de cocaína.<sup>15</sup>

Son todos estos hechos e interrogantes los que están en el fondo de quienes queremos un proceso serio, responsable y por sobre todo que conduzca a la reconciliación la cual debe ser la base para construir, por fin, en esta segunda oportunidad bajo esta bella tierra, una paz duradera para Colombia.

Madrid, septiembre de 2005.

15. *El Tiempo*, jueves 1 de septiembre de 2005. La revista *Semana* apenas sí se atreve a preguntar: ¿De quién era la coca? El hallazgo de 3,8 toneladas de coca, valuadas en 88 millones de dólares. hecho por las autoridades el jueves de la semana pasada en el norte de Bogotá, sacó a la luz varios interrogantes: ¿de quién era la droga? ¿Pertenece a narcos del Valle asociados con paramilitares de Casanare? ¿Eran propiedad de Vicente Castaño y sus hombres, quienes precisamente se desmovilizaban en cercanías de Yopal?...Y al final concluye:...son preguntas que requieren respuestas claras y prontas porque, de lo contrario, sería un hecho que minaría aún más la confianza del país en el proceso de paz que adelanta el Presidente Uribe”. revista *Semana*, edición No. 1.218, septiembre 5 al 123 de 2005.

Marcela Restrepo Hung  
Hernando Llano Ángel

# Política y narcotráfico en el Valle Del testaferrato al paramilitarismo político

Marcela Restrepo Hung Hernando Llano Ángel

## Un pasado presente

De alguna manera Cali y el departamento del Valle del Cauca, a principios de la década de los noventa, marcaban el meridiano por el cual cruzaba la compleja y ambigua relación que siempre ha existido en nuestra sociedad entre política y narcotráfico. Una relación que ha oscilado entre la connivencia de la política con el crimen, derivada de mutuos beneficios, o la confrontación visceral y terrorífica, por incompatibilidad de intereses y valores. En el polo de la connivencia, giraba entonces la relación del denominado “Cartel de Cali”, bajo el mando de los hermanos Rodríguez, y en el polo del terror, Pablo Escobar, con sus estructuras criminales en Medellín. No obstante, ambas formas de relacionarse con la política coincidían en el objetivo estratégico de impedir a toda costa la aplicación del temido tratado de extradición con los Estados Unidos. Objetivo que fue alcanzado a través del ya derogado artículo 35 de la Constitución de 1991, que prohibía la extradición de colombianos por nacimiento. En dicha coyuntura, la coincidencia de intereses los llevó a formar una coalición, asumiendo cada parte una división del trabajo según sus fortalezas. Los Rodríguez centraron su influencia en lo que se podría denominar el testaferrato político, a través de delegatarios y funcionarios dentro de la Asamblea Nacional Constituyente, partidarios de la prohibición de la extradición, en una típica y exitosa maniobra de cabildeo político. Mientras que Pablo Escobar recu-

ría a presiones más directas y terroríficas, mediante el secuestro y asesinato de personas allegadas a las élites del poder económico y político, tales como los secuestro del entonces periodista de *El Tiempo* Francisco Santos y el de doña Marina Montoya, cruelmente asesinada, hermana del entonces Secretario general del presidente Virgilio Barco.

Pero antes de esta peculiar y efectiva forma de relacionarse ambos carteles con la política, tuvimos en nuestra historia reciente un episodio que marcó el nacimiento del paramilitarismo como hijo legítimo del narcotráfico, fruto de la primera coalición de estas dos organizaciones ilegales con agentes y estructuras de la inteligencia militar. El episodio fue el secuestro de Martha Nieves Ochoa<sup>1</sup> por parte del M-19, que propició la conformación del MAS, Muerte a Secuestradores, y su aparición pública mediante el lanzamiento de panfletos en la ciudad de Cali el 2 de diciembre de 1981. Luego de la violenta desarticulación de los comandos del M-19 que habían ejecutado el secuestro, incluyendo la desaparición de varios de sus miembros y la entrega a las autoridades militares de Helvencio Ruiz como presunto responsable del ilícito, fue liberada Martha Nieves Ochoa. En forma casi simultánea con esta efectiva forma de combatir el secuestro, se daba un proceso de organización de agricultores y ganaderos en Puerto Boyacá,

1. Miembro de la familia Ochoa, con varios hermanos en el cartel de Medellín.





Fotomontaje Mauricio Suárez Acosta

bajo el nombre de Asociación de Comerciantes, Ganaderos y Agricultores del Magdalena Medio (Acdegam), relatado así por Iván Roberto Duque, más conocido hoy como Ernesto Báez:

“Por esos días, a finales de 1982, se dio la primera reunión de ganaderos, agricultores y comerciantes de la región. Cerca de doscientos cincuenta empresarios se organizaron para defenderse de los atropellos de la guerrilla con base en las disposiciones legales de 1965 y 1968 (Ley 48 del 68) que permitían a los ciudadanos portar armas con salvoconductos. El espíritu de la ley pretendía que los ciudadanos se organizaran y cuidaran sus predios con la colaboración de las Fuerzas Armadas. Como era algo legal, surgió la primera asociación de autodefensa colectiva, Acdegam. La reunión se efectuó en Medellín porque el 70% de ellos no podía regresar a las fincas. Las Farc nunca se ima-

ginaron que esta agremiación de damnificados de la guerrilla se convertiría en el cimiento de las autodefensas. De calcularlo nos habrían aplastado”.<sup>2</sup>

La primera investigación oficial que diagnosticó con lucidez el fenómeno criminal fue llevada a cabo por el procurador general de la época, doctor Carlos Jiménez Gómez, quien en su informe al presidente Belisario Betancur, en 1983, señalaba los siguientes aspectos sobre el carácter del fenómeno: “Propiamente hablando, el MAS no es una organización única sino una mentalidad de crisis y un tipo de delincuencia, manifestadas originalmente bajo la forma de una encubierta justicia privada y luego como ins-

2. Aranguren Molina, Mauricio, *Mi confesión. Carlos Castaño revela sus secretos*, Bogotá, Editorial Oveja Negra, 2001, p. 96.

trumento de venganza, de castigo desproporcionado y gratuito, hasta de frivolidad en la criminalidad, en todos los órdenes de la actividad privada... Pero se engaña la opinión nacional cuando piensa que esta mentalidad y tipo de delincuencia siguen limitadas en sus objetivos en la forma que indica su nombre; lo que empezó bajo la divisa de *muerte a los secuestradores* se abrió luego a todo tipo de *delito*, de represión y de víctima, y se convirtió en *muerte a todo el mundo*, a cualquiera, por todo, por los más diversos motivos. De allí la gravedad suprema de ese fenómeno, que unas veces responde a motivaciones políticas y otras a móviles puramente económicos: no es este un problema específico, sino, genéricamente, toda la problemática de la violencia nacional.”

Y al referirse a la relación con miembros de la Fuerza Pública, alertaba así sobre la gravedad de sus implicaciones: “Tengo que decir que nuestra investigación encontró en los distintos lugares que personas vinculadas directa e indirectamente a las Fuerzas Armadas se han dejado arrastrar por esta corriente de la disolución nacional y han incurrido, fuera de combate, maleadas por los términos de esta larga guerra, no menos cruel por no declarada, en que nuestra sociedad ha tenido que vivir por tanto tiempo, en hechos del tipo de delincuencia que he venido analizando”.<sup>3</sup>

Dicho informe, que aportaba el nombre de cincuenta y nueve miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas implicados en graves delitos como desapariciones y matanzas de civiles inermes, generó un fuerte rechazo del entonces ministro de Defensa, general Fernando Landazábal Reyes, que se expresó en una cerrada solidaridad de cuerpo de las Fuerzas Armadas al donar un día de sueldo para la defensa de los sindicatos, quienes además fueron investigados por la Justicia Penal Militar, no obstante haber cometido sus delitos fuera de servicio y no en cumplimiento del mismo. Se sellaba así, desde el mismo nacimiento del MAS, una relación simbiótica de carácter criminal con miembros de las Fuerzas Armadas que, con el paso de los años, se fue consolidando y

hoy tiene su más clara expresión en el juzgamiento del general (r) Jaime Alberto Uscátegui y sus revelaciones sobre la forma como se cometió la masacre de Mapiripán, en Meta, donde fueron cruelmente asesinados al menos treinta campesinos en julio de 1997. Entre las revelaciones más graves, sobresale: “El juicio será mi gloria. Y si me voy a juicio va a ser una cuestión mucho más grave que el proceso 8.000. Mejor dicho, va a ser más grave que todo lo sucedido en Colombia. Con esta cuestión (la masacre de Mapiripán), ya descubrí qué fue lo que pasó.

Es sumamente grave, gravísimo, porque se comprobó una cuestión que nosotros toda la vida habíamos negado, que es el vínculo de los militares con los paramilitares. Afortunadamente fueron esos mandos medios, ¿no?, pero no deja de ser una realidad”.<sup>4</sup>

En cuanto a Cali y las expresiones del MAS en el departamento del Valle, el mencionado informe centró su atención en la investigación del inefable crimen de “limpieza social”, aportando información que comprometía gravemente a algunos miembros de la Policía Nacional, dando al MAS un carácter clandestino y una estructura criminal, diferente de la que ya se gestaba en el Magdalena Medio con el embrión de Acdegam, bajo el amparo de la Ley 48 de 1968, que aparecía públicamente como una organización legal y legítima. Este alumbramiento marcará un matiz no despreciable en la evolución del paramilitarismo que se conserva hasta el día de hoy, pues mientras en el Magdalena Medio y en la costa Caribe profundiza su raigambre social y política, en el Valle del Cauca no logra abandonar su estructura fundamentalmente clandestina y criminal, pero con numerosas ramificaciones subterráneas en sectores de la vida económica, social y política del departamento.

3. Jiménez Gómez, Carlos, *Los documentos del procurador, tomo I, 1982-1986*, Bogotá, Editorial Retina, 1987, pp. 154 y 155.

4. Ver revista *Cambio*, No.561, del 29 de marzo al 5 de abril de 2004, pp. 18 a 23.



Entre 1983 y 1987 proliferaron en el departamento del Valle agrupaciones criminales bajo siglas como “Cali Limpia”, “Amor a Cali” y “Palmira Eficiente”, dedicadas a la supuesta “tarea” de “limpieza social”, cuya acción se prolongó hasta mediados de la década de los 90. Según estimativos del profesor Adolfo A. Álvarez, se calcula que entre 1992 y 1996 la tasa de muertes violentas en el departamento osciló entre 100 y 120 por cien mil personas, cuando la media nacional era de 80; en muchos municipios del norte y centro llegaba a 200 y Cali a 120 en 1994. Es durante este período, como lo señala el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República, que “el poder del narcotráfico se apoderó del Valle del Cauca y del norte del Cauca llevando a cabo masacres y continuos homicidios, dentro de los cuales se destacan las masacres de Trujillo y Caloto (en el Cauca), los múltiples homicidios en Miranda (Cauca), Riofrío, Tuluá y todo el norte del Valle”.<sup>5</sup>

Pero este proceso no se circunscribió en el plano político al departamento, pues a partir de la coyuntura constituyente y especialmente de las elecciones para presidencia de la República y el Congreso de 1994, el cartel buscó afianzar su influencia sobre ambas instituciones, mediante la generosa fi-



nanciación de las campañas políticas de Ernesto Samper y de un nutrido grupo de aspirantes al Congreso, que daría origen al famoso proceso 8.000. Dicho proceso, especialmente a partir de las revelaciones realizadas por Guillermo Pallomari, contador de los Rodríguez, develaría hasta qué punto el cartel de Cali había ganado la connivencia de importantes sectores de la clase política nacional, en búsqueda de un sometimiento a la justicia más ventajoso del que había alcanzado el cartel de Medellín. Sometimiento que tenía aun mayor viabilidad después de su colaboración con las autoridades para la persecución de Pablo Escobar, a través del grupo ilegal Pepes (“Perseguidos por Pablo Escobar”).

A la postre esta estrategia fracasaría, a raíz justamente de las revelaciones de Pallomari, que desatarían la purga parcial de esa clase política y la mayor crisis en la estabilidad y liderazgo del poder presidencial en nuestra historia reciente, hábilmente capitalizada por la diplomacia norteamericana en su guerra contra las drogas, al forzar la captura de los Rodríguez y la desarticulación del “Cartel de Cali”. Es así como en 1997 está de nuevo reestablecida en la Constitución la extradición de colombianos por nacimiento.

5. “Panorama actual del Valle del Cauca, Bogotá, enero 2003, Vicepresidencia de la República, Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”, p.4

## Del testaferrato al paramilitarismo político

La captura de Pallomari en Cali y la numerosa documentación contable incautada por la Fiscalía puso de presente que la relación entre el narcotráfico y la política se había convertido en simbiótica, pues ambos se necesitaban mutuamente para sobrevivir. En su indagatoria ante los delegados de la Fiscalía colombiana, desplazados a la ciudad de Charlotte, en Carolina del Norte, el 13 de noviembre de 1995, Guillermo Alejandro Pallomari González respondió así a la pregunta sobre la existencia de una cuenta bancaria a nombre de Export Café Ltda.: “Como se comentó anteriormente, Export Café Ltda., empresa de fachada, se constituyó con el objetivo de abrir una cuenta corriente en el Banco de Colombia, sucursal Cali, para llevar el control por separado de los cheques girados para las elecciones en el Senado y la campaña presidencial de Ernesto Samper. Los orígenes de estos dineros son así: aproximadamente el 60% lo aportaron los señores Miguel Rodríguez Orejuela, Gilberto Rodríguez Orejuela, José Santacruz Londoño, Élmer Herrera Buitrago, conocido como Pacho Herrera; en el 40% restante el señor Miguel Rodríguez Orejuela elaboró una lista de personas amigas del departamento del Valle, a las cuales se les ponía una cuota como posible aporte a las campañas del Senado y la presidencial. Gran parte de esa lista la conformaban personas dedicadas al narcotráfico, los cuales aportaban dinero para esa cuenta corriente. Esta cuenta pudo tener ingresos alrededor de los siete mil millones de pesos; una vez cumplió el objetivo esta cuenta dejó de funcionar. Aclaro que al referirme al Senado es hablar de senadores y representantes a la Cámara”.

Más adelante, al ser preguntado sobre la forma como se entregaba el dinero, respondió: “Con respecto a los dineros entregados a las personas que se postulaban al Congreso, se hacía gran parte en efectivo y otras en cheque. Yo entregué personalmente trescientos millones para la campaña de

Kiko Becerra, es político de filiación (sic) liberal, el dinero fue entregado en Cali en el apartamento de su señora madre, él personalmente me lo recibió, el nombre es Manuel Francisco Becerra. Personas que se postularon al Congreso y que tuvieron reunión personal con Miguel Rodríguez o lo llamaban por teléfono, que yo me haya dado cuenta, son las siguientes: Armando Holguín Sarria, María Izquierdo, Rosemberg Pabón, Carlos Abadía, Orlando Vásquez Velásquez, Samuel Moreno, Carlos Espinosa Faciolince, Gustavo Espinosa, Miguel Motota, Francisco Jattin, Gustavo Rodríguez, Alberto Santofimio, Alonso Lucio, Rodolfo González, Tiberio Villarreal, David Turbay, Manuel Francisco Becerra, Rodrigo Garavito, Hugo Castro Borja, Ana Pechtal, Roberto Gerlein y Jaime Lara”.

Al analizar este tipo de relación en su incisivo y esclarecedor libro: *Mediadores, rebuscadores, traquetos y narcos. Valle del Cauca 1890-1997*, el profesor Darío Betancourt Echeverri, misteriosa e impunemente desaparecido, señalaba lo siguiente:

“El intercambio de favores entre dos poderes relativamente autónomos, se deduce en esta relación: los políticos a nombre de las instituciones del Estado, los jefes de las organizaciones mafiosas desde su control territorial mediante el ejercicio de la violencia; en otras palabras, los políticos, gracias a su acceso a la información estratégica, pueden garantizarle a estas organizaciones información sobre operativos, impunidad judicial y leyes que favorezcan sus actividades y a cambio los jefes mafiosos pueden ofrecer dinero o ayudas en especie para sus campañas”.<sup>6</sup>

A partir de esta relación simbiótica se fue consolidando una especie de testaferrato político, puesto que destacadas figuras de la política nacional colocaron su cabeza en función y defensa de los dos intereses más codiciados por los grandes capos del narcotráfico: su seguridad e impunidad. El llamado proceso 8.000 develo parcialmente, sobre todo en el Valle del Cauca, la fina red

6. Betancourt Echeverri, Darío, *Mediadores, rebuscadores, traquetos y narcos. Valle del Cauca 1890-1997*, Bogotá, Ediciones Antropos, 1998, p. 138.



capilar que se había tejido, de alguna manera extendida por toda la geografía nacional, con una enorme capacidad de mutación y mimetismo a través de numerosos movimientos políticos camuflados tras vistosos y populares nombres, que así pasaban desapercibidos.

Uno de estos movimientos, es el Movimiento Popular Unido, regentado en el pasado por el ex senador y convicto del proceso 8.000, Carlos H. Abadía. Hoy el Movimiento Popular Unido tiene una pequeña pero significativa representatividad política en el Congreso, pues cuenta con dos senadores como son Miguel de la Espriella Burgos, del departamento de Córdoba, y Juan Carlos Martínez Sinisterra, del departamento del Valle, y dos representantes a la Cámara, por los mismos departamentos: Eleonora María Pineda Arcia y Eiber Gustavo Navarro Piedrahita, quien fue despojado de su curul por el Consejo Electoral Nacional, sucediéndolo el segundo renglón de la lista del general (r) Jaime Canal Ramírez. Pero es en el orden regional donde alcanza su mayor representatividad, ya que en las pasadas votaciones para las asambleas departamentales obtuvo la tercera votación en los departamentos del Valle y Chocó, y la séptima y octava en Nariño y Cauca, respectivamente. En total tienen catorce diputados en los departamentos mencionados, incluidos tres en el departamento de Caquetá. Todavía mayor es su presencia en los concejos municipales, donde presentó doscientos cincuenta y siete (257) candidatos y obtuvo 95.193 votos nacionalmente, colocando concejales en importantes municipios en los departamentos del Valle, Cauca y Chocó. En Cali, se destaca Juan Carlos Abadía Campo, hijo del ex senador Carlos H. Abadía.

Paralela a esta presencia política, hay que señalar que estos grupos afianzaron el control territorial en vastas zonas del país, financiando ejércitos privados y desplazando a miles de campesinos, mediante la ejecución de masacres y actos de intimidación terrorista. Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado (Codhes), mediante la recepción de testimonios de víctimas del desarraigo forzado de sus parcelas,



Fotomontaje Mauricio Suárez Acosta

se calcula que entre 1997 y 2003 los paramilitares tomaron cinco millones de hectáreas por la fuerza a nivel nacional.

En el departamento del Valle esta violenta actividad de expropiación y control armado ilegal del territorio siempre ha estado relacionada con la expansión de los sembrados de coca y amapola, motivo por el cual una de las regiones más codiciadas ha sido el norte del Valle y particularmente el llamado cañón de Garrapatas, además de la extensa costa pacífica y su epicentro marítimo, el puerto de Buenaventura. Darío Betancourt describe así el proceso: “La asociación existente entre el *subnúcleo mafioso del norte* y los otros subnúcleos mafiosos del departamento (centro, pacífico y Cali) constituyen el *nú-*



*cleo de Cali*, erróneamente conocido con el nombre de *Cartel de Cali*. Por su ubicación, las organizaciones mafiosas de la cordillera controlan un verdadero corredor estratégico en toda la cordillera Occidental, que los conecta con los subnúcleos mafiosos del centro a partir de Tulúa y Buga; con el norte a partir de Cartago; con el Pacífico, por sus cercanías al terminal portuario de Buenaventura y otra serie de embarcaderos en la costa pacífica y, finalmente, con el de Cali a partir de Palmira y el aeropuerto de Palmaseca. Este corredor sirve de muro de contención a las incursiones de la guerrilla, al control de laboratorios (cocinas), localizadas en veredas de los municipios cordilleranos y en las vertientes del pacífico; además facilita el control y la vigilancia sobre la nueva carretera Panorama, que une al norte del Valle con el centro, con Buenaventura y con Cali, por todo el pie de monte de la cordillera occidental”.<sup>7</sup>

El control territorial se convierte, así, en el principal recurso para garantizar el sostenimiento y funcionamiento de los ejércitos privados, al permitir una fuente autónoma de ingresos derivada de la explotación de los cultivos con destinación ilícita y el aseguramiento de laboratorios y rutas expeditas para la exportación de las sustancias estupefacientes. Al respecto, la investigación sobre la economía de la guerra paramilitar, publicada en la revista *Análisis Político* No.53 y adelantada por el profesor Carlos Medina Gallego, señala:

“Importantes aportes hacen al sostenimiento de los paramilitares los narcotraficantes de Antioquia y el norte del Valle, y los productores y empresarios de la coca del Tolima y del Huila. Las investigaciones realizadas a partir de las matanzas paramilitares en el norte del Valle pusieron en evidencia el apoyo económico internacional de los circuitos comerciales del narcotráfico a este fenómeno.”<sup>8</sup> Según el comandante de la Tercera Brigada del Ejército, general Francisco René Pedraza, quien dirigió el operativo, el hallazgo de estos documentos es la prueba de los grandes capitales que manejan los paramilitares y que movilizan estratégicamente en el exterior.<sup>9</sup>

Para el general Pedraza, todas estas pruebas pueden confirmar que la mayoría de los dineros que ingresan en las arcas de las autodefensas en el sur del país provienen de los narcotraficantes, especialmente los del norte del Valle, que “los utilizan como mecanismos para defender sus zonas de cultivos ilícitos y sus laboratorios, proteger sus capitales y camuflar sus bienes”. Según los organismos de seguridad del Estado, los 12.000 paramilitares que se calculan hay en todo el país, distribuidos en doce frentes, requieren por lo menos \$7.000 millones mensuales para

7. Ver *Mediadores, rebuscadores, traquetos y narcos*, p. 132, nota 34: “Como puede apreciarse, los distintos subnúcleos mafiosos del Valle del Cauca operan por asociación como una gran empresa criminal enriquecedora, que combina legalidad con ilegalidad y sutileza con violencia; de tal manera que, en un espacio regional relativamente pequeño, se llevan a cabo prácticamente todos los cinco niveles del proceso, ya que por el sur se conecta con las zonas productoras de coca y amapola, lo mismo que con Buenaventura y Palmaseca, al igual que con otros puertos y aeropuertos, que lo vinculan a los centros internacionales de distribución, tanto en Estados Unidos como en Europa.

8. En los registros hechos a las viviendas allanadas se encontraron 37 cheques del Barnett Bank de su sede principal en 13780 SW 88 TH Street en Miami, Florida (EE.UU). Todos los cheques pertenecen a la cuenta número 0106119723118, cuyo propietario es un hombre identificado con un alias, y su actividad corresponde a alguien que se mueve con mucha facilidad en medios empresariales y financieros del Valle, Cauca y Nariño.

9. En los cheques figuran como beneficiarios empresas de Colombia y Estados Unidos. Nombres como America Savings, US Water Polo Inc, Park Place, Sears, Southern Bell, Adelphia Cable, hacen parte de la lista de receptores de los giros. La Fiscalía inició contacto con cada una de esas empresas, casi todas con sede en Miami, para determinar la razón de esas transacciones. Los cheques, que también figuran a nombre de personas naturales, tienen valores entre los US \$ 600 y los US \$5.000. Incluso algunos están girados a favor del mismo Machete, titular de la cuenta. Las autoridades encontraron comprobantes de operaciones desde y hacia Colombia con entidades financieras, empresas y personas naturales residentes en Estados Unidos. Se trata de 71 recibos de consignaciones hechas también en el Barnett Bank de Miami.



su mantenimiento y operación. Los investigadores creen que buena parte de esos dineros —que al año representan cerca de 100 mil millones— se recauda en el Valle del Cauca”.<sup>10</sup>

Sin duda, por estas relaciones tan estrechas es que a partir de 1999 surge el Bloque Calima de las AUC con operaciones en el norte, centro y sur del departamento, responsable de varias masacres y múltiples desplazamientos, como una respuesta a los secuestros masivos cometidos por organizaciones guerrilleras como el ELN, que privó de la libertad a 120 feligreses en la iglesia La María en Cali en mayo de 1999, entre los cuales se encontraba un familiar de Joaquín Mario Valencia, ampliamente conocido como el caballista, recientemente extraditado a los Estados Unidos. Al año siguiente, ejecuta el ELN otro secuestro masivo en la vía al mar, afectando a personas de estrato medio de la ciudad de Cali.

Pero esta aparición de las autodefensas en el departamento se da en un escenario caracterizado por la acelerada transición al dentro de los diferentes subnúcleos que integraban el desarticulado Cartel de Cali, descrita así por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario: “A principios de los noventa, los grupos de narcotraficantes organizaron grupos armados que dirimían de manera violenta y a favor de sus pagadores, los diferentes litigios por tierras u otros factores. Sus acciones se caracterizaron por la crueldad contra sus habitantes como las masacres de Caloto (Cauca), Trujillo (norte del Valle), Miranda (Cauca), Riofrio (norte del Valle). El renacimiento de estas organizaciones coincidió con la definición de una nueva cúpula de narcotraficantes cuyo poder preponderante tiende hacia una nueva hegemonía, luego de la entrega de los grandes capos y la muerte de otros. Los vacíos de poder se redefinieron violentamente, lo cual se refleja en el aumento del homicidio a partir de 1998, consecuencia de las múltiples disputas. El aumento de la actividad armada de la guerrilla y la realización de secuestros masivos, entre otros, a partir de 1998, facilitó el desarrollo de alian-

zas entre diversos sectores de la vida económica y social vallecaucana, legales e ilegales, que utilizaron como plataforma militar y punto de confluencia el aparato armado de los carteles. La aparición de las autodefensas en el Valle del Cauca en 1999 con el Bloque Calima, grupo de justicia privada o paramilitar, y su expansión a lo largo de los años subsiguientes, no es solo el producto de una reacción por las acciones militares de la guerrilla como la toma de rehenes llevadas a cabo por el ELN. Es, ante todo, el lógico resultado de una compleja estrategia de posicionamiento de las nuevas élites del Valle y la necesidad de garantizar los canales de sus principales fuentes de financiación, tanto legales como ilegales”.<sup>11</sup>

Entre estas fuentes de financiación, destaca la extensa, selvática e inhóspita región de la costa pacífica, cuyo eje dinamizador es el puerto de Buenaventura, convertido en bastión estratégico por el control de rutas para la exportación de cocaína. De allí que sea un teatro de enfrentamientos donde confluyen todos los actores armados, especialmente a partir de la presencia del llamado “Bloque Pacífico” de las autodefensas, que ejecuta en abril de 2001 la matanza del Alto Naya con un saldo de por lo menos cuarenta víctimas entre campesinos e indígenas. Esta masacre se encuentra enmarcada en la lucha entre las FARC y las AUC por el control de esta zona estratégica para la exportación de estupefacientes. Sobre el particular, especialmente ilustrativo es el informe del Observatorio de la Presidencia de la República, que señala: “Durante la permanencia de las AUC en la zona, se enfrentaron, inicialmente contra miembros del Frente José María Becerra del ELN y luego, en su descenso hacia la vertiente del Pacífico por el río Naya, contra miembros del Frente 30 de las FARC.

10. A este respecto puede leerse el artículo publicado por el periódico *El Tiempo*, el 20 de octubre de 2000.

11. *Op cit.*, p. 6.

La respuesta de la Fuerza Pública a la alerta de la comunidad y de la Defensoría del Pueblo, con un amplio dispositivo de despliegue, llevó a un revés inicial de la incursión paramilitar, que sumado al continuo hostigamiento por parte de la guerrilla, especialmente el Frente 30, derivó en la desaparición temporal de dicho bloque. Como resultado de los operativos militares la Armada capturó a casi 80 miembros de dicha agrupación y abatió a varios más.<sup>12</sup> De estos, 70 serían condenados a cuarenta años de prisión por los delitos de desplazamiento obligado, homicidio agravado y concierto para delinquir, además de una multa de 340 millones como indemnización por cada una de las víctimas.<sup>13</sup>

### Actores mutantes inciertos en un escenario electofáctico en consolidación

Si algo se puede concluir después del anterior panorama, cuyo resultado es un complejo y sangriento sincretismo político, producto de la amalgama entre elecciones, narcotráfico, guerrilla y crímenes de lesa humanidad, es que sus actores protagónicos van adquiriendo una identidad mutante. Identidad que va modificándose imperceptiblemente conforme varían las relaciones de fuerza en el terreno político y militar, particularmente en la arena nacional e internacional, a partir de los proyectos estratégicos que resultan airoso en el debate electoral. Como consecuencia de lo anterior, ha venido consolidándose en el orden nacional, en especial a partir de dinámicas regionales y locales, lo que bien podría denominarse un **régimen electofáctico**, pues en últimas han sido los poderes *de facto* quienes han tenido la mayor capacidad política decisoria, con fundamento en sus ingentes recursos económicos y militares, sobre el resultado de las elecciones.

Sin duda, lo anterior se puede constatar en las últimas cuatro elecciones presidenciales, pues es imposible explicar el triunfo de Gaviria sin el magnicidio de Galán; la postera victoria de Samper sin la generosa con-

tribución del narcotráfico; el ascenso de Pastrana sin el veto de las FARC contra Serpa y, recientemente, la llegada de Uribe sin la campaña de miedo e inseguridad infundida en la ciudadanía por las FARC, con el telón y terror de fondo de los fatídicos hechos del 11 de septiembre. Lo que ha venido cambiando en cada una de estas administraciones es el rol jugado por estos actores mutantes, pues sus identidades y papeles se han mutado y trocado de acuerdo con el escenario nacional e internacional, como con el libreto escrito y representado por cada presidente y sus contrapartes.

Así las cosas, durante el proceso constituyente el narcotráfico desempeñó simultáneamente el rol de narcoterrorista, encarnado por Pablo Escobar, pero también de actor político en cabeza de Gilberto Rodríguez, el Ajedrecista, como representante de una gran coalición de capos que patrocinó la presencia de algunos delegatarios y funcionarios dentro de la Asamblea Nacional Constituyente. Incluso las FARC, al principio reconocidas como actores políticos, al final terminaron como monstruos antdiluvianos, según la expresión del ex presidente Gaviria, y cargando el estigma de narcoguerrilla. Durante la administración de Samper se asiste al destape de la narcopolítica, con lo cual se confirma que la identidad mutante es una característica común a numerosos actores de la vida política institucional, variando sólo el énfasis puesto en sus actividades de testaferreros. Pero es durante el gobierno de Pastrana y el actual, que se manifiesta con mayor transparencia la forma como los actores van mutando sus identidades, según sea su afinidad coyuntural y los réditos tácticos que pueden alcanzar de acuerdo con la política estratégica del candidato o presidente en función.

Como ya se mencionó, en la etapa preelectoral de Pastrana, las FARC asumen plenamente su rol político, mediante la des-

12. Ver *op cit.*, p. 12.

13. Ver el *El Tiempo*, jueves 26 de febrero de 2005, pp. 1-4.



calificación de su contrincante, Horacio Serpa, como interlocutor para un eventual proceso de paz. Ya en desarrollo del mismo y en tanto su proyecto estratégico de fortalecimiento militar termina colisionando violentamente con el Plan Colombia de Pastrana, la identidad política de las FARC va mutando hacia la de un actor narcoterrorista, según el libreto diseñado por Washington después del 11 de septiembre. Libreto por lo demás fácilmente aplicable a las FARC por sus continuas y graves infracciones del DIH contra la población civil, que precipitan el final de la zona de distensión del Caguán, al mismo tiempo que contribuyen al inobjetable triunfo electoral de Álvaro Uribe, pues este había convertido el fin de dicha zona en una de sus principales banderas electorales, junto a la denominada política de seguridad democrática.

### Seguridad democrática y mutación política paramilitar

Bajo el escenario de la seguridad democrática, cuyo *leit motiv* es rodear de garantías y seguridad la inversión privada, especialmente la extranjera, recuperando la Fuerza Pública el control progresivo de todo el territorio nacional, las AUC aparecen como socios estratégicos, más aún cuando ya habían cumplido con éxito dicho rol en el Urabá antioqueño durante la gobernación de Álvaro Uribe Vélez. Esta coincidencia estratégica de intereses se pone de presente en los documentos programáticos de las AUC, publicados en su página Internet: “Con satisfacción podemos asegurar, hoy, que estamos cumpliendo con las expectativas de nuestros seguidores: hemos erradicado la guerrilla en tres departamentos de Colombia, en los cuales se ha reactivado la economía, han retornado los desplazados por la violencia, existe una armonía entre los dueños del capital y sus trabajadores, hemos distribuido equitativamente miles de hectáreas de tierra entre campesinos, se han construido centros de salud, escuelas, colegios, hemos construido centenares de kilómetros de carreteras rurales; en otros cinco departamentos la guerrilla ha perdido el control militar que, bajo la intimidación,



Fotomontaje Mauricio Suárez Acosta

ejercía, y es la autodefensa quien llena el vacío de Estado en ellos; tenemos presencia militar, política y económica en un setenta por ciento del territorio nacional y una fuerza de apoyo social que nos permite, sin temor alguno, retar a la guerrilla para que sea el pueblo quien determine públicamente si la prefiere a ella o a nosotros”.

No queda duda en que durante el actual gobierno se ha venido propiciando aceleradamente y en forma transparente este proyecto de mutación de un actor criminal, considerando internacionalmente como terrorista, en actor político protagonista, en virtud de un habilidoso proceso de prestidigitación política, legal y militar, bajo el liderazgo presidencial y la amplificación complaciente de la mayoría de los medios masivos de comunicación.

La primera etapa se cumplió mediante la paradoja legal de obtener el Gobierno autorización para iniciar conversaciones de paz con actores delincuenciales no reconocidos como políticos, mediante la expedición de la Ley 782 de 2002, que le permitió al comisionado de paz, Doctor Luis Carlos Restrepo, firmar el acuerdo de Santa Fe de Ralito el 15 de julio de 2003. Acto seguido, por arte de prestidigitación presidencial y con ayuda de los poderes psíquicos del doctor Restrepo,<sup>14</sup> se les otorga el carácter de actores políticos en la Ley 975 de 2005, más conocida como de “Justicia y Paz”, al calificar en su artículo 72 que los grupos de autodefensa incurrieron en el delito de sedición pues “su accionar interfiere el libre funcionamiento del orden constitucional y legal”.

La segunda etapa, corresponde al avance militar de la denominada política de seguridad democrática, cuyo éxito reconoce el estratega de las AUC, José Vicente Castaño, al declarar en reciente entrevista: “La seguridad democrática funcionó y se nos ha terminado la razón de existir. Las autodefensas nacieron porque el Estado no podía defendernos, pero en este momento el Estado está en capacidad de defender a los ciudadanos”.<sup>15</sup>

Sin embargo, en este acelerado proceso de mutación, no todas las estructuras de esa compleja y federalizada red de grupos de autodefensa, cuya principal fuente de financiación ha sido el narcotráfico, lograron entrar en el acuerdo de Santa Fe de Ralito. Aunque los obstáculos no han sido de orden gubernamental, pues el mismo presidente Uribe superó este escollo en declaraciones a Radio Cadena Nacional (RCN), al señalar el 7 de junio de 2005 que: “Si la ley dice que quien hubiera incurrido en narcotráfico anterior a la pertenencia a un grupo paramilitar o guerrillero no puede participar en este proceso, poco vamos a hacer, pues mucha de esta gente había narcotraficado antes”,<sup>16</sup> quedaron por fuera del proceso dos grupos de narcotraficantes del Norte del Valle, bajo el mando de don Diego y Varela respectivamente.

## Mutaciones inciertas

Estos grupos, luego de la diáspora producida por la desarticulación del Cartel de Cali, se consolidaron bajo el mando de Diego Montoya, don Diego y Wilber Varela, Jabón, quienes han estado transados en una guerra a muerte que se calcula dejó cerca de 280 muertos durante el 2004. Desde diciembre de dicho año han buscado un acuerdo con el Gobierno Nacional, quien ha autorizado al congresista Luis Elmer Arenas Parra, del Movimiento “Vamos Colombia”, para que sirva de emisario.

Mediante su conducto han realizado diversas propuestas, que van desde su entrega y sometimiento a la extradición pero “con la condición de que la pena no sea superior a diez años y no delatar a nadie”; también dicen “estar dispuestos a suministrar información clave contra la guerrilla de las FARC, que permita localizar a los principales jefes subversivos... y ofrecen dejar de girarle a la guerrilla el gramaje o impuesto que históricamente le han pagado por cuidar narcocultivos y pistas clandestinas, por circulación de insumos químicos y por tráfico de pasta de coca y cocaína, que representan ingresos anuales para las FARC de cerca de un billón 660 mil millones de pesos, es de-

14. Poderes que José Vicente Castaño pondera así en entrevista concedida a la revista *Semana*: “Es un hombre muy inteligente, muy pragmático y muy sagaz. Lo malo es que es muy personalista. Todo lo quiere manejar él y al modo de él. Cuando llegó lo veíamos como un loco, pero después uno no es capaz de vivir sin él. Eso pasa siempre con los psiquiatras”. Ver revista *Semana* No.1205, Página 36.

15. revista *Semana*, edición número 1.205, junio 6-13 de 2005, Página 6.

16. La ley 975 de 2005, en su artículo 10 numeral 5, exige como requisito para la desmovilización colectiva: “Que el grupo no se haya organizado para el tráfico de estupefacientes o enriquecimiento ilícito”, lo que se supone será desvirtuado demostrando que el grupo ha cometido masacres en su lucha contraguerrillera.



cir, el 46% del total recibido".<sup>17</sup> Dicha contribución no deja de ser significativa, pues quienes conocen los antecedentes de don Diego señalan que "a pesar de que en ocasiones sus hombres se han enfrentado con guerrilleros en el departamento del Valle, lo cierto es que hay también informes de que lleva mucho tiempo aliado con las FARC en la producción de coca en vastas regiones de Nariño".<sup>18</sup> Quizá por lo anterior en el departamento del Caquetá, "que tradicionalmente ha sido una de las principales despensas de coca para el cartel del norte del Valle, grupos de narcos estarían detrás de un nuevo grupo paramilitar que, también con panfletos, anunció en los próximos meses de este año el comienzo de sus acciones contra la guerrilla en el sur del departamento".<sup>19</sup>

Últimamente han intentado politizar más sus ejércitos privados, que ya dejan alrededor de 1.500 muertos, transformando Los Machos, brazo armado de don Diego, en un grupo de autodefensa rebautizándolo como autodefensas Campesinas del Valle,<sup>20</sup> pues según el argumento de Diego Montoya: "Todos los narcotraficantes en Colombia son paramilitares porque construyen ejércitos propios para luchar contra la guerrilla. Además, en la medida que el Gobierno no desmovilice a los narcos, el paramilitarismo seguirá pujante, pues los desmovilizados de ahora serán reemplazados por los narcotraficantes que, con la experiencia ya vista, montarán sus ejércitos con el fin de abrirse paso un día como autodefensas en proceso de paz".<sup>21</sup> Igual razonamiento comparte su enemigo, Wilber Varela, quien pretende transformar los Rastros en Rondas Campesinas Populares.



Según los últimos documentos incautados a Henry Agudelo, el conejo, señalado de ser el jefe de los Machos en el municipio de Zarzal, se ha diseñado todo un plan para actuar políticamente, que va desde: "1- Diseñar escudo e himno. 2- Formar emisora. 3- Conformación Fundación enfocada al apoyo poblacional (derechos humanos)," y entre los asuntos pendientes se anota: "Explicación de los estatutos que rigen las AUC porque no pueden ser modificados y Fundación Valle sin Hambre. Iglesias, escuelas..celebraciones especiales de la comunidad y de las fechas patrias. Brigadas de salud y visitas médicas..."<sup>22</sup> Sobre el particular puntualizó un oficial de la Policía que ha intervenido en dichas pesquisas:

"En síntesis, el cuaderno es un bosquejo de lo que es el proyecto que esta gente tiene para ponerse en el proceso con

17. *El Tiempo*, domingo 13 de febrero de 2005, p. 1.

18. revista *Cambio*, No.604, enero 24 al 31 de 2005, p. 22.

19. *El Tiempo*, agosto 5 de 2005, pp. 1-4.

20. La revista *Cambio* No.604 del 24 al 31 de enero de 2005, en su informe especial "La jugada de don Diego", señala que mucho antes: "Don Diego mandó fabricar 3.000 brazaletes con las letras AUV: Autodefensas Unidas del Valle", p. 23. Nombre sobre el cual comentó lo siguiente un congresista del Valle, que pidió reserva de su nombre: "El juego de esas iniciales está lleno de picardía, pues si bien corresponde a las Autodefensas Unidas del Valle, también son las iniciales del nombre y los dos apellidos del Presidente de la República".

21. *Idem*, p. 22.

22. *El Tiempo*, domingo 14 de agosto de 2005, pp. 1-6.

las Autodefensas y así granjearse los beneficios de la ley de Justicia y Paz”.

Proyecto que no parece estar dispuesto a respaldar el Gobierno, pues el ministro del Interior Sabas Pretelt ha dicho categóricamente que: “No habrá más narcos colados”, y refiriéndose a los jefes del cartel del norte del Valle enfatizó: “Seguirán siendo perseguidos por la justicia colombiana con fines de extradición, a pesar de que en los últimos meses han intentado presentar sus ejércitos personales como nuevos grupos de autodefensas. Ellos no tienen ninguna posibilidad de ser admitidos en una negociación de paz. Son delincuentes comunes y los estamos persiguiendo para extraditarlos. La lucha contra el narcotráfico va en serio”.<sup>23</sup> Lucha que, desde luego, no va en serio con los narcos que clasificaron en el proceso de Santa Fe de Ralito, como los mellizos Víctor y Miguel Ángel Mejía y Javier Zuluga, Gordo lindo, para mencionar los más conocidos, quienes fueron bien recibidos por sus generosos aportes para la financiación de las AUC, pues como respondió a *Semana* José Vicente Castaño: “En las autodefensas la mayoría éramos ilegales y con problemas jurídicos. Nunca vimos problemas que alguien con problemas jurídicos ingresara”.<sup>24</sup>

Es públicamente reconocido que Gordo Lindo, Francisco Javier Zuluaga, “heredó” el llamado Bloque Pacífico, del grupo Héroes del Chocó, que pertenecía a las estructuras de Rodrigo García o Doble Cero, jefe paramilitar asesinado el año pasado en la guerra a muerte con don Berna, según lo informó el periódico *El Tiempo* en su edición del martes 23 de Agosto de 2005, bajo el revelador titular de **“Gordo lindo, primer gallo tapado que se desmoviliza”**. Y como si fuera poco, en la edición del mismo diario del 3 de septiembre de 2005, en primera página, bajo el titular de: **“Se desarma el último Castaño”**, se informa que: “Fue con don Berna, según las autoridades, el cerebro de la venta de franquicias *paras* a reconocidos narcotraficantes como Gordo lindo, los mellizos Mejía Múnera y Miguel Arroyave”.

Así las cosas, todo parece indicar que, bajo la política de la seguridad democrática y con la estratagema de la búsqueda de la paz nacional, estamos asistiendo a la más grave y exitosa metamorfosis —ni siquiera imaginada por el genio de Kafka— de un multifacético actor criminal convertido en protagonista estelar de la política nacional.

Seguramente por ello, Salvatore Mancuso aconseja al Gobierno que negocie directamente con los narcotraficantes y se atreve hasta sugerirle una ley de sometimiento: “Cuando usted ve que los grupos narcotraficantes empiezan a organizarse como facciones militares, terroristas, e incluso con infiltraciones en la política, podemos allí ver que están buscando salidas negociadas a sus problemas ante la legalidad. Si el Estado no facilita la salida ante esas mutaciones, la violencia se perpetuará con los actores cambiando de forma. Mientras el Estado no lea correctamente las diferentes expresiones que están manifestando los narcotraficantes, el fenómeno se agravará y la paz no será alcanzable. No podemos olvidar que el narcotráfico es el banquero de la guerra”.<sup>25</sup>

Consejo que parece haber sido tenido en cuenta en la eufemísticamente llamada Ley de Justicia y Paz. Con dicha ley se estaría cerrando el ciclo de metamorfosis y descomposición de la política nacional: de la crisálida del narcotráfico nace, vuela y se posa en las cumbres estatales una vistosa mariposa con tonalidades en sus alas de rojo castaño, azul prusiano y blanco cristalino, perfecta fusión de la narcopolítica institucional, que cuenta hasta la fecha con el beneplácito de Washington en su pragmática e interesada cruzada geopolítica y militar contra las FARC.

23. *El Tiempo*, lunes 8 de agosto de 2005, pp. 1 y 1-4.

24. revista *Semana* No.1.205, p. 36.

25. revista *Semana*, No.1.198, abril 18 a 25 de 2005, p. 30.



Gina Margarita López Martínez  
Ensayista y profesora universitaria.

# Medellín: ciudad nublada

Gina Margarita  
López Martínez

Diversas organizaciones, sectores y personalidades de la ciudad han venido generando discursos y posturas en torno al conflicto armado, la política de seguridad, el proceso de desmovilización y su marco jurídico, de cara a la construcción de un orden democrático en la ciudad. Especialmente desde la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara (BCN), hecho materializado en noviembre de 2003. Estas preocupaciones se han acentuado con la reciente desmovilización del Bloque Héroes de Granada (BHG), ambos bloques pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia. Una de estas posturas tiene que ver con la afirmación de que la ciudad se encuentra en un estado de paramilitarización al punto tal de hacer pensar que se cierne sobre todos los ciudadanos una amenaza de agresión paramilitar. Otra posición sostiene, al contrario, que a partir de los procesos de desmovilización de estos dos bloques, la ciudad se encuentra en un proceso de pacificación y reorganización social, es decir, que se encuentra en una fase de posconflicto.

En las líneas que siguen intentaré mostrar en qué situación se encuentra la ciudad, con el ánimo y la intención de provocar



Fotomontaje Federico Gómez

un debate público, una discusión desapasionada de la realidad en la cual nos encontramos los habitantes de la ciudad de la eterna primavera. Intentaré ver qué tanto de cierto hay en las posturas que afirman que el proceso de paramilitarización se viene extendiendo en la ciudad así como también la postura que postula que estamos ya en una situación de posconflicto.

**Paramilitarismo:** por definición, es paramilitar una organización civil con estructura y disciplina militar, ejército de combatientes con una doctrina, identidad simbólica (uniformes, escudos, himnos, etc.) y armamento de guerra, que garantizaban la primacía de sus jefes sobre el poder local.<sup>1</sup>

1. Duncan, Gustavo, "Del campo a la ciudad en Colombia. La infiltración urbana de los señores de la guerra", revista *Foro*, No.54, Bogotá, agosto de 2005.

**Posconflicto:** La noción de posconflicto es amplia y desde múltiples puntos de vista controvertible; a pesar de ello las experiencias internacionales de solución de conflictos armados (internos) han evidenciado la necesidad de construir escenarios de posconflicto, durante el conflicto. Se define el posconflicto como: "...aquel período de tiempo que se inicia con el cese de hostilidades entre las partes previamente enfrentadas, la construcción de la paz prepara el terreno desde mucho antes. Por tanto, el continuo conflicto-a-paz empieza en pleno conflicto"

El después del conflicto incluye actividades diversas, entre ellas se cuenta la reinserción de combatientes, avanzar en la protección de los derechos humanos y apoyar la reconciliación de la sociedad y promover espacios formales e informales de participación política.<sup>2</sup>

Medellín no tiene hoy, a mi juicio, los suficientes elementos para postular con total claridad que nos encontramos en una de las dos posiciones extremas a las que he aludido en las líneas anteriores, toda vez que la coyuntura es muy compleja, lo cual nos exigiría como analistas del acontecer social y político de la ciudad y del país mayor ponderación en una coyuntura que requiere hilar despacio los acontecimientos y sobre todo los procesos que se vienen presentando (desmovilización de grupos de autodefensa, crisis y acuerdo humanitario, relaciones internacionales,<sup>3</sup> Ley de Justicia y Paz, aumento de la pobreza, reelección presidencial, aumento del desplazamiento forzado)<sup>4</sup> y que son trascendentales para el futuro del país y para la consolidación de un Estado Social y Democrático de Derecho. Esta coyuntura puede proyectarnos con optimismo al futuro si la sociedad en general y las fuerzas sociales y políticas de la ciudad de Medellín en particular, logramos dilucidar y consensuar una salida democrática construida públicamente para hacer frente entre otros a ese cúmulo de problemas o de realidades que enfrentamos o por el contrario, podemos hundirnos y retrotraernos al pasado si no logramos desentrañar los poderes mafiosos y antidemocráticos que se levantan cual espada de Damocles sobre nuestras cabezas. Así

mismo intentaré dar respuesta a dos interrogantes: 1. ¿qué se ha modificado en la ciudad desde la desmovilización del BCN?, y 2. ¿se mantiene un control ilegal en la ciudad?

### ¿Ciudad para-militarizada, o en posconflicto?

El tema de la urbanización del conflicto armado ha sido motivo de análisis y reflexión por parte de estudiosos del conflicto, y con el paso del tiempo el tema adquiere tanto de ancho como de largo. Sin embargo lo primero que debemos tomar en cuenta es no desconocer las raíces históricas y el desarrollo del conflicto urbano en la ciudad. Es decir, su génesis histórica y su proceso.

En los años 80 son reportados en la ciudad los primeros hechos significativos de la existencia de grupos paramilitares, que para entonces se conocían como "escuadrones de la muerte" o grupos de "limpieza social"; también se conforma el MAS (Muerte a Secuestradores), y a su lado surgen en la época dos grupos de gran importancia y decisivos en la historia del conflicto en Colombia del llamado cartel de Medellín, ligado al narcotráfico como estructura organizada, y los grupos de milicianos del ELN y EPL. La ciudad es afectada a finales de los años ochenta y comienzos de los noventa por la guerra declarada entre los llamados carteles de Medellín y Cali, al mismo tiempo que

2. Padilla, Andrea, "Proyecto sistematización de la información sobre el proceso de paz en Colombia", del 19 de diciembre de 2001 a la fecha, Fundación Ideas para la Paz

3. Política norteamericana de lucha contra el terrorismo, crisis económica que se reactiva con la guerra, tratados de libre comercio, oleada democrática latinoamericana, ampliación de los niveles de pobreza, etc.

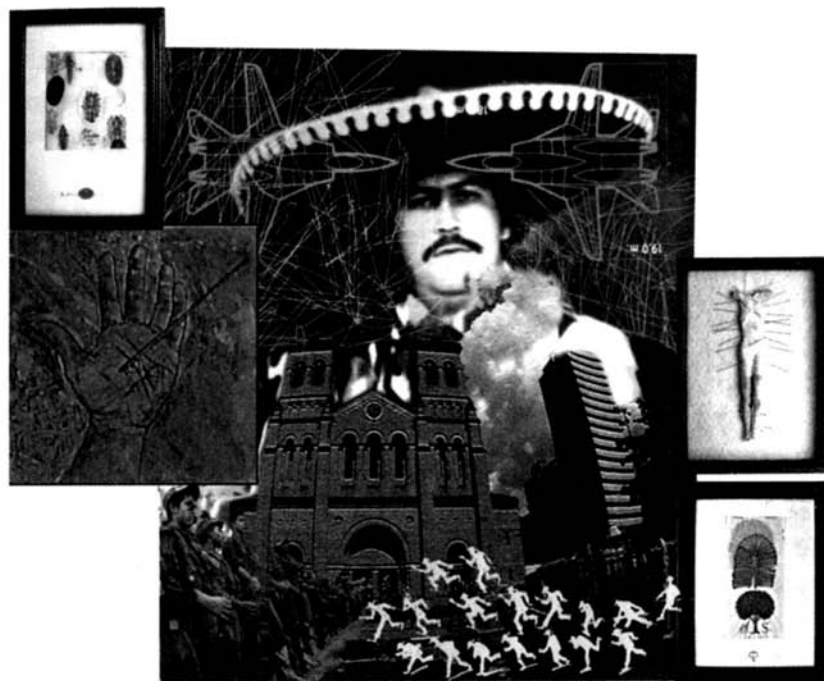
4. Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado, Codhes, 153.463 personas han sido víctimas del desplazamiento forzado en el primer semestre del 2005, lo que representa un incremento del 17% en relación con el mismo periodo del año 2004.



Ilustración de Federico Gómez

nacen las Cooperativas de seguridad, Convivir, con el respaldo decidido del gobierno departamental y se fortalece la relación bandas-narcotráfico-paramilitarismo y surge el Bloque Metro por orientación de la dirección nacional de las autodefensas y paralelo a la actividad de La Terraza, una de las más temidas bandas de delincuencia en la ciudad y que ejerció un claro enfrentamiento a las AUC. Según un informe de periódico *El Colombiano* del 30 de abril de 2002, para esa época las AUC controlaban un 70% de los barrios de Medellín. Lo urbano se reviste entonces de gran importancia toda vez que Medellín es eje articulador e intercomunicador no solo de las subregiones, sino también un centro importante de acumulación de capital y de actividades económicas de gran significación nacional.

Entre los años 2001 y 2002 Medellín es el escenario donde las autodefensas construyen un proyecto paramilitar de carácter urbano que se denomina Bloque Cacique Nutibara, que a su vez apropia la experiencia y la desarrolla, de lo que habían sido los modelos experimentados por el Bloque Metro y la organización que dio en llamarse los PEPES, es decir, los enemigos del Cartel de Medellín, al tiempo que también apropió la experiencia de la banda criminal de La Terraza. El BCN intenta copar todas las bandas de la ciudad, las pone a su servicio, libra un intenso enfrentamiento con el Bloque Metro y termina como claro vencedor. Con la desmovilización de los casi 900 hombres y mujeres del Bloque Cacique Nutibara, en noviembre de 2003, se afirmó que se había desmontado la estructura urbana paramilitar en la ciudad de Medellín. Sin embargo, las actividades ilícitas continuaron desarrollándose en los barrios y comunas de la ciudad; la llamada vacuna a comerciantes y viviendas como aporte para la vigilancia de la cuadra; destierros; venta de agua, comercio de gasolina; control de las plazas de distribución de drogas ilícitas, violaciones (acceso carnal violento), desapariciones,<sup>5</sup> así como las muertes violentas,<sup>6</sup> aunque disminuyeron siguieron siendo elevadas, y es ahí en donde comenzamos a ver que el discurso del posconflicto convence muy poco, puesto que



Fotomontaje Federico Gómez

la realidad es que si bien los datos ilustran que se presentó una disminución de la violencia, esta sigue siendo alta y está lejos de haber sido controlada por las autoridades municipales y en general por los organismos estatales sean del orden nacional o municipal.

El jefe de la misión verificadora de la OEA para el proceso de desmovilización, Sergio Caramagna, dijo al diario *el Tiempo* que “*presumían la existencia de una estructura paramilitar subyacente al Bloque Cacique Nutibara*”, confirmando las afirmaciones de

5. En Medellín, entre el año 2002 y el año 2005, Medicina Legal ha reportado 1.113 desaparecidos.

6. En 2004 fueron atribuidas por lo menos 57 muertes por asfixia a la famosa “oficina de Envigado” y Diego Alejandro Morales después de ser detenido y sindicado de transportar de Medellín a Manizales a los dos sicarios que el 18 de marzo de 2005 dispararon contra el congresista Óscar González, declaró a la policía ser integrante de la oficina de Envigado, trabajar para alias Don Berna, y que le pagaron por trasladar a los sicarios un millón de pesos.



Alfredo Rangel que señalan que lo que ha pasado con el BCN es “una desmovilización sin desmovilización, desarme sin desarme, reinserción sin reinserción, y tolerar el control de territorios por los paramilitares para impedir el retorno de la guerrilla”. Un año después de la desmovilización del BCN el investigador Eduardo Pizarro León-gómez concluye que la ciudad de Medellín está “paramilitarizada”, que la desmovilización del BCN fue ficticia, pues quienes portaban uniformes y armas eran en realidad jóvenes colaboradores o aliados de los “paras” en los barrios.

Pero el hecho que con más veracidad y contundencia demostró que la estructura urbana paramilitar no se había desmontado totalmente con la desmovilización del BCN, fue sin lugar a dudas el proceso de desmovilización del BHG y los más de 800 hombres que en unos 20 buses se desplazaron al corregimiento Cristales; ¿de dónde salió tanto combatiente si supuestamente la estructura urbana ya había sido desmontada? Además, siendo el BHG un grupo con menos de dos años de conformado, ¿de dónde salió con tanta gente, con tantos combatientes? La explicación la podemos encontrar, por lo menos parcialmente en la siguiente declaración: “nosotros nos anotamos hace ocho días para la desmovilización, pero hoy no aparecemos en las listas, dijo un hombre angustiado porque los buses arrancaron hacia cristales y lo dejaron a él y a ocho compañeros”.<sup>7</sup> Parecieran tener razón quienes han afirmado que esta desmovilización ha sido inflada con el reclutamiento de jóvenes desempleados, como lo aseguró Rafael Rincón, director del Observatorio de Derechos Humanos y conflicto del IPC, y como lo denunció el secretario de gobierno departamental.<sup>8</sup>

Sobre el mismo tema el director de la Oficina de Paz y Reconciliación de Medellín le dijo al periódico *El Tiempo* el pasado 22 de julio, que todos los que viajaron a Cristales reciben órdenes directas de don Berna y hacen parte de su estructura así mismo, este periódico señala que cifras de esa dependencia (Paz y Reconciliación) dan cuenta de

que de los seis mil ilegales armados que hay en la ciudad (miembros de “combos” y bandas) sólo 245 pertenecían a las autodefensas; entonces, ¿los más de 1.500 desmovilizados del BCN y BHG qué son? O como decía un titular del periódico *El Colombiano* el domingo 7 de agosto de 2005: “la pregunta es cuántos faltan por desmovilizarse”. Difícil entonces creer que la estructura ha sido desmontada y que no serán creados nuevos grupos paramilitares en la ciudad.<sup>9</sup> En la práctica se evidencian serios problemas en el proceso de desmovilización individual como se viene presentando y se crean serias dudas sobre las fuerzas que vienen siendo desmovilizadas.

Lo más probable es que muchos de los verdaderos integrantes de la estructura de alias don Berna no se desmovilizaron y se

7. Tomado del periódico *El Tiempo*, julio 21 de 2005.

8. Tomado del periódico *El Tiempo*, jueves 14 de julio de 2005. Esa misma semana la Secretaría de Gobierno de Antioquia recibió dos denuncias formales de personas que iban a ser reclutadas para este desarme. Según las denuncias los paramilitares abordaban a desempleados en el parque de Berrio y Bolívar, en el centro de Medellín, y les ofrecían 360 mil pesos. Así mismo, y de acuerdo con el GIDH (Grupo Interdisciplinario de Derechos Humanos) de noviembre de 2004 a agosto de 2005 les han presentado ocho denuncias de reclutamiento forzado de menores de edad para el apoyo de los “paras” en la comuna 13.

9. Garzón, Juan Carlos, “Desmovilización del Bloque Héroes de Granada de las AUC”, Fundación Seguridad y Democracia. Allí Garzón señala: “Respecto al componente urbano, la estructura principal era la denominada oficina de Envigado... integrada por alrededor de 70 personas; la oficina además tenía a su servicio un conjunto de bandas y “parches”, ubicados en distintas zonas de Medellín. Descontando los 70 miembros directos, así como el componente rural, se puede decir entonces que el BHG tenía alrededor de 1.160 personas a su servicio en la zona metropolitana de Medellín. Se calcula que después de la desmovilización más de 1.550 ex combatientes se dirigieron a Medellín, lo que correspondería con los anteriores estimativos (75% urbanos). Esta cifra superaría los 800 hombres que se reunieron en la cancha Miraflores... para ser trasladados a Cristales”. [www.seguridadydemocracia.org](http://www.seguridadydemocracia.org)



mantienen como retaguardia profunda, como estructura encubierta. Lo que no sabemos es si seguirán delinquiendo o harán una pausa para evaluar qué pasa con la Ley de Justicia y Paz.

Es cierto que los homicidios en la ciudad bajaron considerablemente, pero no necesariamente este hecho puede ser atribuido completamente al accionar de la policía y a la desmovilización del BCN. Es seguro que parte de la criminalidad ha disminuido por esta desmovilización, pero también hay otros factores como, por ejemplo, el hecho de que una buena parte de la violencia ligada con el narcotráfico se ha trasladado al Valle del Cauca y a que los señores de la guerra de que habla Gustavo Duncan han encontrado otras áreas para su accionar y es donde ahora realizan la mayor parte de sus actividades, como lo son ahora el norte del Valle, Cúcuta, regiones del Magdalena Medio y sectores de las costas Atlántica y Pacífica colombianas.

Un informe reciente de la Alcaldía de Medellín como respuesta al informe presentado por Amnistía Internacional y titulado **“Los paramilitares en Medellín: ¿desmovilización o legalización?”**, da cuenta que de ochenta reinsertados sindicados ante la Fiscalía 20 han sido condenados, seis se encuentran en etapa de juicio y 22 en etapa de investigación. Esto significa dos cosas: la primera, que la alcaldía viene interviniendo activamente para que los desmovilizados cumplan los acuerdos y si han caído en conductas punibles se han abierto las investigaciones respectivas, y en segundo lugar, que es verdad que se vienen perpetrando violaciones a los acuerdos de desarme y reincorporación a la vida civil. Por ello podríamos indicar que ni estamos en la completa impunidad como sugieren algunos, ni nos encontramos ya en una etapa del posconflicto, como sugieren los otros. Estamos más bien en una fase en la cual se muestran muchas preocupaciones por la violación de los acuerdos, por la poca efectividad en el control democrático de las zonas antes en manos de los paramilitares, y por supuesto, que falta mucha denuncia de lo que realmente pasa en las comunas; pero,



al mismo tiempo, se muestra una reacción, aunque tímida pero reacción, por parte de las autoridades locales frente a las denuncias concretas de violación de los acuerdos.

Frente a la disminución de los homicidios en la ciudad hay que señalar que esto viene ocurriendo desde el año de 1991, cuando se llegó a sus niveles más elevados (como resultado de la guerra entre los carteles, el enfrentamiento a la política de extradición por parte de Pablo Escobar al frente del Cartel de Medellín, del surgimiento de los enemigos de este cartel y del enorme crecimiento de las bandas delincuenciales en la ciudad). Pero esta disminución deberá seguir adelante si realmente se logra construir una salida

democrática al conflicto y esto no será posible sino mediante la recuperación del monopolio en el uso de las armas por parte de las autoridades públicas, el copamiento de las comunas por esas mismas autoridades, así como por la conciencia ciudadana sobre la importancia de construir un orden democrático respetuoso de la legalidad y de la institucionalidad. Pero esto no será posible sin la construcción de una Fuerza Pública respetuosa de los derechos humanos y comprometida con su defensa y protección.

### Las cifras de la violencia en Medellín

“Medellín presenta notables avances en la consolidación de la convivencia y la disminución de la tasa de homicidio”.<sup>10</sup>

Año	No. Homicidios
2002	3.721
2003	2.012
2004	1.177
2005 Proyectado	700

Estas son cifras que aunque controvertidas<sup>11</sup> producen una enorme alegría y satisfacción en una ciudad históricamente tan golpeada por la violencia. Múltiples factores han confluído para esta importante disminución; de la capacidad de lectura que tengamos sobre estos factores dependerá que esta tendencia se mantenga y se consolide para bien de la ciudad y del país.

Hay, sin embargo, temas que son muy preocupantes, y uno de ellos, quizás el más importante, es el que se relaciona con la desaparición forzada de personas. Según los reportes del área de identificación de personas de la Fiscalía de Medellín, en los primeros seis meses de 2005, 200 personas fueron reportadas como desaparecidas a esa unidad investigativa. Aun más preocupante es que entre 2000 y 2005 se hayan reportado desaparecidas en el departamento 2.725 personas, de las cuales han aparecido vivas 485,

54 muertas, y de las 2.176 restantes no se sabe nada. De 2002 a la fecha han sido reportados por Medicina Legal 1.113 casos en la ciudad de Medellín, esto sin contar los que no son denunciados por temor a las represalias de los grupos armados. En un reciente informe, el grupo de trabajo de la Naciones Unidas sobre desapariciones forzadas o involuntarias, con ocasión del Día internacional de los desaparecidos, se mostró muy preocupado por el fenómeno generalizado de subregistro de los casos reportados. Las cifras no reflejan la magnitud del problema porque hay un gran temor de la gente a denunciar.

Según declaraciones de la coordinadora en Medellín de Asfades (Asociación de Familiares de Personas Desaparecidas), “antes la desaparición forzada de personas se relacionaba mucho con la militancia política en la izquierda o en la derecha, o con ser familiar de algún insurgente. Hoy desaparecen a cualquiera, se están perdiendo jóvenes, mujeres, adultos”.<sup>12</sup>

### Los señores comerciantes de la guerra: entre lo legal y lo ilegal

Hoy la apuesta consiste en legalizar lo ilegal, y esto tiene que ver con el accionar militar y con la estructura económica. En lo militar es necesario mantener una estructura armada que ejerza las funciones de control territorial y el control sobre la actuación delincriminal. Todo ello con el propósito de que la población civil, es decir, los habitantes de la ciudad, recuperen la convivencia de-

10. Tomado del *Boletín oficial* No.882 de la Alcaldía de Medellín, septiembre 2 de 2005.

11. Las cifras son controvertibles pero ellas evidencian que efectivamente hay una importante disminución de los niveles de violencia en la ciudad, lo cual debe ser motivo de satisfacción. La discusión está en relación con las estadísticas en materia de desapariciones forzadas, de la construcción de ciudadanía y de libertades civiles (movilización, organización y participación). No hay datos sobre extorsión y restricción a las libertades civiles.

12. *El Mundo*, Área Metro, julio 17 de 2005.



mocrática en medio del diálogo, la diversidad, la oposición, como algo consustancial a la democracia; en síntesis, un orden democrático significa que los ciudadanos y ciudadanas puedan convivir en paz y con la posibilidad de expresar sus intereses y reivindicaciones sin temor a la exclusión, a la violencia o al desarraigo social. Un orden democrático para el más amplio ejercicio de las libertades civiles y políticas.

En materia económica se observan en la ciudad faltantes realmente notables. ¿Cuáles son los resultados de la acción del Gobierno Nacional, de las autoridades judiciales y de Policía frente a las fortunas amasadas en el negocio del narcotráfico y de las actividades criminales perpetradas por los grupos al margen de la ley y dentro de ellos a las estructuras económicas de los paramilitares? Aquí no hay resultados ni siquiera mínimos que se puedan mostrar; por el contrario, la mayor parte de los recursos destinados a la reinserción han sido aportados por los finanzas públicas municipales. Hasta ahora, y siguiendo con el patrón nacional, los paramilitares desmovilizados no han anunciado la entrega de los bienes producto de sus actividades ilícitas. Por el contrario, estos grupos parecieran interesados en la legalización de sus fortunas intentando el control de actividades ligadas a los juegos de azar. Según informe publicado el pasado 24 de julio por una alianza de 19 medios impresos del país, Antioquia es el principal objetivo de las autodefensas, quienes le apuntan a las concesiones del chance que se adjudicarán en 2006; el informe denuncia presiones de la llamada “oficina de Envigado” a firmas de juego para que los acepten como socios de este jugoso negocio que alcanza a mover en un año 1.3 billones de pesos.

Según la investigación de la Alianza de Medios, en los últimos cuatro años han asesinado al menos a ocho personas (dos de ellas en Medellín en los últimos cuatro meses) vinculadas al chance en Antioquia, la costa Caribe, Norte de Santander y el Viejo Caldas. Recientemente en Medellín fue asesinado un directivo de Ascaplan (Asociación Sindical de Colocadores de Apuestas Permanentes y Loteros de Antioquia), la cual



Fotomontaje Federico Gómez

agregaría a 1.800 de los 25.000 vendedores de chance y única organización en oponerse a la unión de las empresas **Le apuesto, Apuestas La Montaña, Full Apuestas, Mayapuestas, QAP juegos y Megapuestas** alrededor de lo que han llamado PUA (Proyecto Unificado de Apuestas). Uno de los argumentos para oponerse es que la torta del negocio del chance fue repartida entre seis y había cupo para 22, así las cosas, se calcula que unos 222 mil millones de pesos dejaron de entrarle a la salud en el departamento. Con estos hechos, el asesinato del presidente de Ascaplan resulta bastante sospechoso toda vez que el ambiente para la adjudicación de las concesiones del 2006 se encuentra bastante enraizado y cuando es bien sabido que la modalidad de los “paras” es usar mecanismos de presión como la extorsión y las amenazas.

*“El nuevo frente de las autodefensas en Colombia lo constituye el dominio de actividades estratégicas en las ciudades más grandes e importantes del país. Mediante*

*una extensa estructura de redes que se extiende desde sus santuarios rurales, los señores de la guerra extraen cuantiosas sumas de dinero para amenazar y proteger actividades urbanas que van desde los populares mercados de contrabando hasta la corrupción en la contratación pública”.*<sup>13</sup>

Si bien en Medellín podemos afirmar que no hay un copamiento de las instituciones del Estado como el Sisben y por esta vía los servicios de salud, como tampoco de los concejos, o las alcaldías, hecho que ocurre en otras regiones del país como la Costa Atlántica, si hay graves sospechas de connivencia entre estos grupos armados al margen de la ley y sectores de las Fuerzas Militares y de Policía. ¿Cómo se explica, por ejemplo, que alrededor de una estación de policía unos señores pasen casa a casa recogiendo la “colaboración para la vigilancia del sector” y la policía no se inmute, o que a pocos pasos de una inspección se cobre por parte de los “encargados de la zona” una suma por estacionar el automóvil y que tampoco sea del conocimiento de las autoridades y que en el marco de la feria de las flores durante el desfile de autos clásicos y antiguos un reconocido líder paramilitar, hoy desmovilizado, desfilara en uno de los autos preparados por él y sus amigos y posteriormente rematará con fiesta en el barrio y que ni los medios ni las autoridades lo hayan registrado?

*“El proceso para construir desarrollo que ayude a superar el conflicto requiere abordar las debilidades de la gobernabilidad democrática local e identificar un conjunto de condiciones necesarias para que en los territorios, con sus gentes y sus instituciones, se puedan mantener los espacios públicos. En estos espacios se podrá garantizar el fomento y la promoción de alianzas; la reformulación de políticas públicas territoriales y nacionales; la construcción de acuerdos incluyentes, equitativos y participativos, y la identificación y disminución de los riesgos asociados al conflicto”.*<sup>14</sup>

Como lo señalé anteriormente, hoy la apuesta de los paramilitares y señores de la guerra se dirige a legalizar sus fortunas en actividades como los juegos de azar, pero además otras como los San Andresitos y el

contrabando, los casinos, casas de masajes, las empresas de transporte,<sup>15</sup> los estancillos, los pequeños pero lujosos negocios de barrio, construcción de obras civiles en los barrios (pequeñas Zonas Rosa), venta de lotes a desplazados de manera ilegal,<sup>16</sup> los paga diario. Este último consiste en el préstamo de dinero pagadero en 60 días en cuotas diarias y a un interés del 10% mensual. Se trata de dinero fácil y rápido cuya garantía de pago es la intimidación a una tasa de usura escandalosa, pero como dice el adagio popular, “la necesidad tiene cara de perro” y de ello se aprovechan los señores comerciantes de la guerra.

Si quisiéramos dar una respuesta resumida y en titulares a las dos preguntas planteadas al inicio de este texto, creo que tendríamos elementos suficientes para afirmar que efectivamente se están presentando modificaciones en el conflicto urbano de Medellín, unas de signo positivo y otras aún de signo negativo. Pero también, que sería exagerado decir que hay un control ilegal en la ciudad y que el poder mafioso se ha consolidado por encima de las autoridades públicas.

13. Duncan, Gustavo, “Del campo a la ciudad en Colombia. La infiltración urbana de los señores de la guerra”, revista *Foro*, No.54, Bogotá, agosto de 2005.

14. “La gobernabilidad democrática local y el conflicto armado”, Boletín No.6, *Hechos del Callejón*, PNUD, Bogotá, julio de 2005.

15. Tomado del periódico *El Colombiano*, 31 de julio de 2005, entrevista con Daniel Ángel Mejía, alias Danielito, jefe de la oficina de Envigado: “En Medellín hay muchas cosas por hacer, por ejemplo en la distribución del aguardiente, en empresas de seguridad o en cosas como legalizar las terminales de buses con los muchachos que lavan los carros, porque, mire, uno no cree, pero las terminales son las estaciones de policía del bajo mundo”.

16. Tomado del periódico *El Tiempo*, julio 27 de 2005, “Gustavo Villegas, director de la Oficina de Paz y Reconciliación de Medellín, confirmó denuncias dirigidas a que los miembros de la Corporación Democracia estaban haciendo ventas de lotes que no eran suyos en zonas de asentamientos de desplazados”.



Se ha modificado la tasa de homicidios, el accionar de los grupos paramilitares no es homogéneo en todas las zonas de la ciudad, hay un proyecto político nuevo que es la Corporación Democracia,<sup>17</sup> hay una combinación de las formas de lucha y efectivamente se mantiene un control ilegal en importantes sectores de la ciudad.<sup>18</sup> Hay un proceso de para-militarización que no es igual a afirmar que quien manda en la ciudad no es el alcalde sino don Berna, pero que también es exagerado decir que por el hecho de que hayan cesado los disparos, la ciudad ha conquistado la paz y que entramos de lleno en una etapa del posconflicto.

Hay que ejercer la crítica al proceso con responsabilidad, y la administración municipal haría mucho mejor si en vez de defender una política nacional que tiene demasiadas grietas tratara de implementar una política pública de reinserción e incorporara dentro de sus políticas la atención a la población desplazada y al mismo tiempo diera garantía a las víctimas para que expresaran sus denuncias y sus reclamos. Sólo así podríamos avanzar en ir resolviendo los grandes interrogantes de un proceso lleno de incertidumbres.

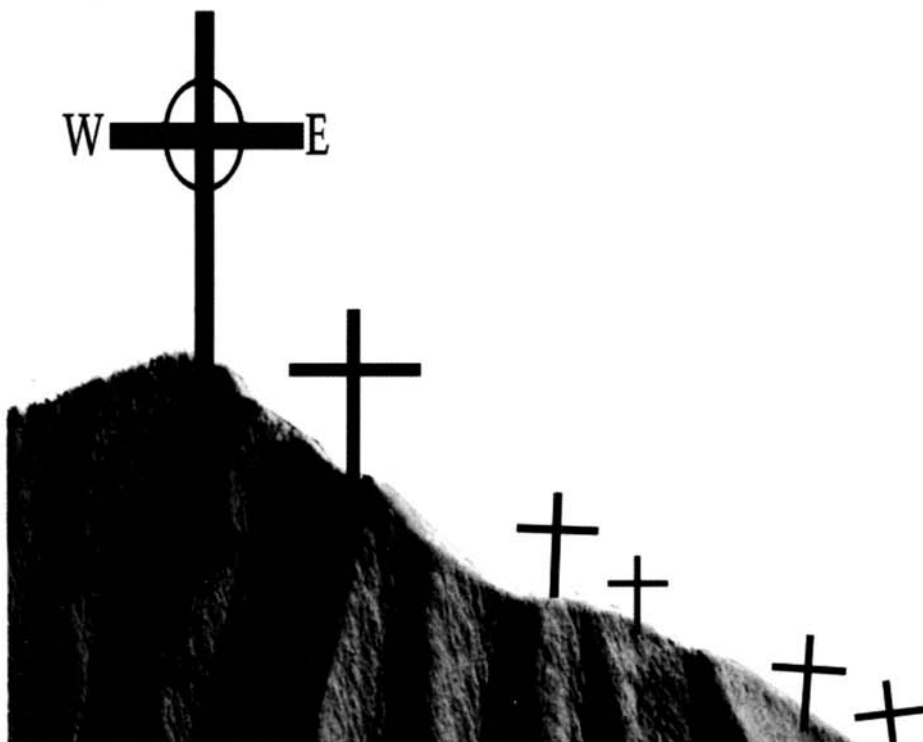
El proceso sólo será irreversible si se habilitan espacios para la deliberación pública sobre lo que está sucediendo en las comunas, en los barrios, y sobre todo si la sociedad se atreve a desentrañar la verdad de lo que realmente ha sucedido en esta ciudad durante los últimos veinte años. Es en este sentido que cobra plena validez la propuesta que vienen impulsando diversos sectores de la ciudad de conformar una comisión para el esclarecimiento de la verdad histórica. Sólo así podremos aspirar finalmente a una paz duradera para nuestra ciudad.

Septiembre de 2005.

17. Tomado del periódico *El Espectador*, 10 de julio de 2005. Memín, desmovilizado de las Auc, se mueve como cualquier político local, soluciona líos de faldas, casos de extorsión y peleas, lleva a infractores de normas locales a la policía, alista programas de "reparación" a la comunidad y habla de la construcción del poder popular, como si fuera de izquierda.

18. El miércoles 1 de junio, el transporte público paró en Medellín bajo la orden del "ñato" don Berna, a raíz de una orden de captura impartida por la Fiscalía General de la Nación.

Fotomontaje Federico Gómez



**Marco Romero Silva, investigador Codhes**  
**Director de la Especialización en Análisis de Políticas**  
**Públicas, Universidad Nacional de Colombia**

# El desplazamiento forzado en tiempos de la “seguridad democrática”

Marco Romero Silva

El presente documento pretende mostrar las características básicas del desplazamiento forzado y de la respuesta institucional en los primeros tres años de gobierno del presidente Uribe Vélez. En un primer momento, discute algunas de los presupuestos de la política de “seguridad democrática” a partir del examen de la continuidad del desplazamiento forzado y las dinámicas regionales del conflicto armado. Enseguida, puntualiza las principales limitaciones de la política pública en relación con la prevención de los hechos que producen desplazamiento y con la capacidad efectiva para atender las necesidades y derechos de las poblaciones internamente desplazadas.

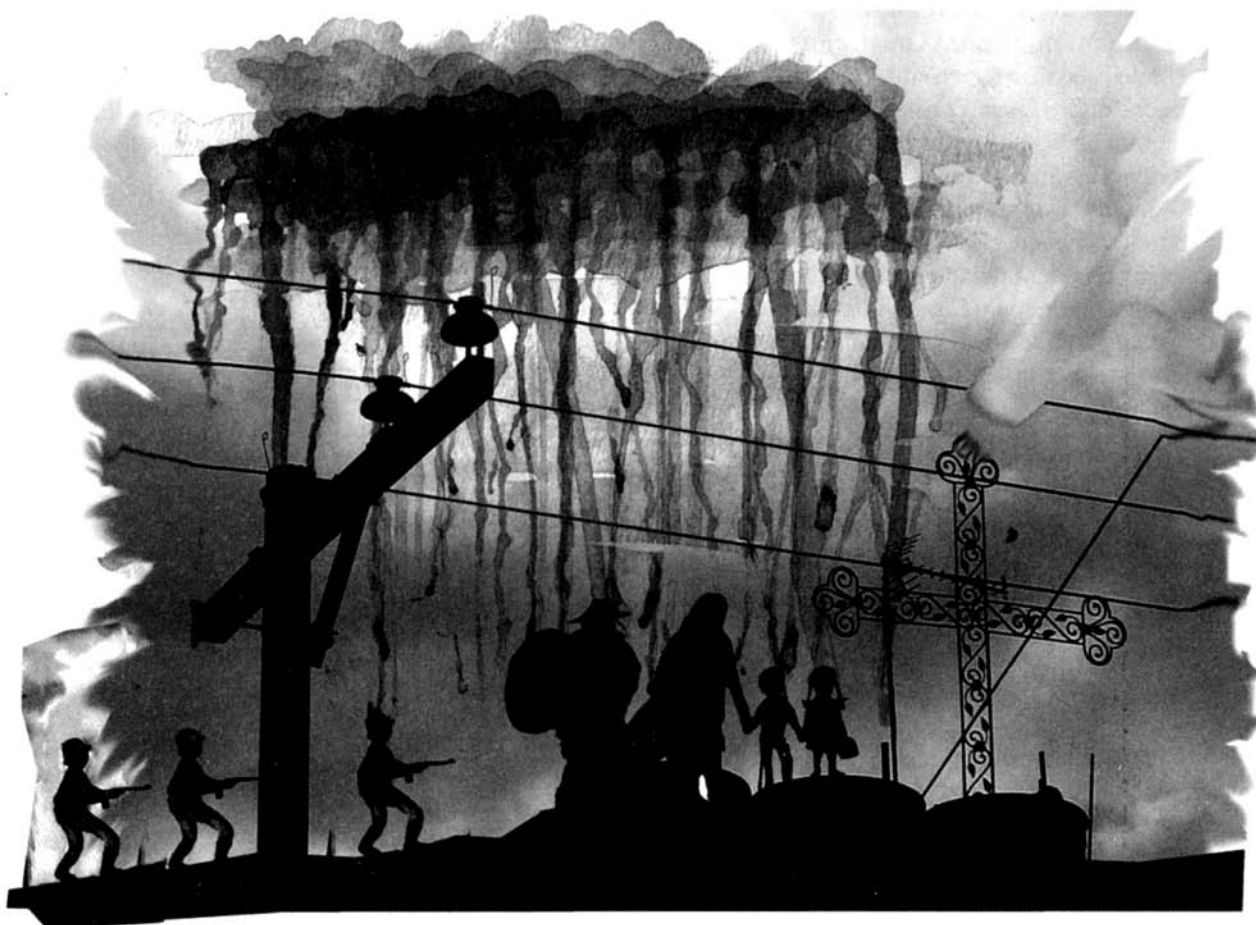
## 1. La continuidad estructural del desplazamiento

A pesar de la propaganda oficial que niega la existencia del conflicto armado interno y que ha convertido las cifras de derechos humanos en el principal instrumento para mostrar resultados de la política de seguridad, la cruda realidad del desplazamiento forzado sigue poniendo en evidencia tanto la magnitud de la crisis humanitaria, como el carácter estructural del conflicto. Las cifras más elementales así lo demuestran: de acuerdo con el sistema de información de

Codhes, en el año 2004 fueron desplazados por motivos de violencia 287 mil colombianos y colombianas, lo cual representa un incremento del 38,5% respecto del año 2003. La tendencia se mantiene en el primer semestre de 2005, periodo en el cual se desplazaron al menos 153.463 personas que llegaron a 564 municipios en 29 departamentos del país. De igual manera, tiende a crecer el refugio internacional de colombianos en los países vecinos; resurge con fuerza el fenómeno de los éxodos masivos de poblaciones en algunas regiones, en especial en territorios habitados por comunidades afrodescendientes e indígenas; se reproducen las prácticas de confinamiento y en términos sociodemográficos el desplazamiento forzado sigue afectando mayoritariamente a mujeres (65%) y niños (55%).

Estos datos señalan que no hay cambios sustantivos respecto de la tendencia histórica, pues en el periodo 1999–2004 el promedio anual superó las 300 mil personas desplazadas y la llegada de poblaciones afectó en promedio superior al 70% de las localidades. Una conclusión similar arroja el análisis del periodo del actual gobierno: de acuerdo con el sistema de información de Codhes, desde el día 7 de agosto de 2002 hasta el 30 de Julio de 2005, 850.000 nuevas personas han sido desplazadas por razones asociadas al conflicto armado interno. Las cifras oficiales, pese al





Fotomontaje Federico Gómez

carácter parcial de los datos de los años 2004 y 2005,<sup>1</sup> muestran una característica básicamente similar, pues con esa restricción, hablan de 662.270 personas registradas en el SUR, para el mismo periodo.

En esta materia existe un debate público legítimo sobre la naturaleza y los alcances de los diferentes sistemas de información.<sup>2</sup> Pero esta polémica se ha tornado más aguda por la actitud gubernamental de descalificar las informaciones producidas por las organizaciones de derechos humanos, argumentando que no tienen las mismas características del registro oficial. Por su parte, las organizaciones sociales e importantes agencias de la comunidad internacional han planteado serios reparos a la manera como se producen y se usan públicamente las cifras oficiales. En lo relativo a desplazamiento forzado, existen serias preocupaciones sobre la manera como el Gobierno presenta cifras transitorias como si fueran definitivas, pero, especialmente, sobre el creciente nú-

mero de personas que se identifican ante el Estado como desplazadas, sin ser admitidas en el registro, ya sea por razones políticas como ocurre con los desplazados que provienen de regiones donde se adelantan pro-

1. En agosto 3 de 2005 el Sistema Único de Registro, SUR, presenta datos transitorios para los años 2004 y 2005 que son inferiores a la cifra presentada por Codhes. Los datos consolidados del SUR sólo se conocerán en diciembre de 2005 y diciembre de 2006, respectivamente, puesto que la Ley 387 de 1997 otorga a los desplazados un año de plazo para registrarse ante el Estado, con propósitos de obtener asistencia pública. Lo mismo ha ocurrido en los cuatro años anteriores, pero al final del ejercicio las cifras oficiales siempre han sido mayores que las producidas por Codhes, pese a que el SUR es un sistema de identificación y registro, mientras el sistema de Codhes acumula los datos procedentes de trabajos de campo, monitoreo de medios de comunicación y múltiples fuentes que van desde las organizaciones locales hasta instituciones públicas locales, nacionales e internacionales. Para el año

gramas de fumigación de cultivos de uso ilícito, o simplemente por cuestiones procedimentales que insisten en situar la carga de la prueba sobre las circunstancias del desplazamiento, en las propias víctimas. De hecho, el Gobierno admite una cifra cercana al 30% de casos de no admitidos en el registro en todo el país, y las organizaciones de desplazados han denunciado el riesgo de que esta cifra se incremente a medida que el Estado se ve obligado a desarrollar programas de asistencia integral o de reparación de daños.

Por su parte, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha llamado la atención sobre la importancia de los indicadores estadísticos para la protección de los derechos humanos, y el informe de 2005 señala que el Estado colombiano “carece de un sistema estadístico que recoja adecuadamente la realidad en cuanto a las violaciones de los derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario.”<sup>3</sup> En desarrollo de esa lectura la oficina hace una serie de recomendaciones al Estado colombiano para que se construya un sistema unificado de información oficial de acuerdo a los compromisos nacionales e internacionales suscritos por Colombia en materia de derechos humanos.<sup>4</sup>

Tras la polémica en torno de las cifras se oculta la complejidad de la guerra y desde luego, lecturas diferenciadas sobre los resultados de la política en curso.

En el primer nivel es importante agrupar las causas del desplazamiento en dos grandes dimensiones: en primer lugar, se relacionan con las dinámicas del conflicto armado, ya que las comunidades abandonan sus territorios cuando se producen enfrentamientos armados, masacres, amenazas, asesinatos, secuestros, desapariciones y reclutamientos forzosos y demás prácticas bélicas, de los cuales son responsables tanto las fuerzas irregulares como las estatales ya sea en forma individual o concurrente. Pero el desplazamiento también es promovido desde poderosos intereses económicos, que apoyan formas de coacción violentas destinadas a producir el despojo de

tierras, el despoblamiento de zonas económicas estratégicas y su utilización ilegal, la apropiación de plusvalías en proyectos de infraestructura, la destrucción y la desactivación

2000, Codhes reportó 317.375 personas desplazadas y el SUR 330.134; En 2001 la cifra de Codhes alcanzó 341.925 personas y el SUR 374.564; en 2002, la cifra CODHES fue de 412.553 personas, mientras el SUR reportó 423.340, y para 2003 Codhes reportó 207.607 mientras el SUR habla de 219.483. Estos datos son indicativos del carácter estructural de los hechos que generan el desplazamiento forzado, pese a que, en todo caso, son insuficientes por los problemas de subregistro que afectan los sistemas de información y por el elevado número de personas rechazadas en los registros oficiales.

2. Con el propósito de examinar conjuntamente el alcance y las limitaciones de los diferentes sistemas de información, Codhes convocó en 2004 el seminario “Cifras e indicadores del desplazamiento forzado y derechos humanos en Colombia”; la memoria de estas deliberaciones aparecen en la publicación *Documentos*, No.3, de Codhes julio de 2005.

3. *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2000* p.p. 68 a 71, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004. El anexo No.4 del informe, denominado “Notas sobre estadísticas”, señala entre otras las siguientes deficiencias: (...) 3. *Las estadísticas oficiales actuales sobre violaciones de los derechos e infracciones del Derecho Internacional Humanitario adolecen de errores sistemáticos y accidentales. Esto puede ser, entre otros, producto de una deficiente definición de los indicadores, por no ajustarse a los instrumentos internacionales, y del empleo de una metodología menos apropiada en la recolección de datos (...)* 5. *En cuanto a los derechos humanos, la oficina ha observado que las estadísticas oficiales del ejecutivo son limitadas y con pocas excepciones no incluyen indicadores relevantes de violaciones de los derechos civiles y políticos, ni de los derechos económicos, sociales y culturales.* 6. *Por ejemplo, no se registran las desapariciones forzadas, las ejecuciones extrajudiciales, las torturas y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, las detenciones arbitrarias, y las violaciones al debido proceso de acuerdo con los estándares internacionales establecidos (...)*

4. Estos temas se han incorporado al paquete de recomendaciones de la ONU para Colombia en el año 2005.



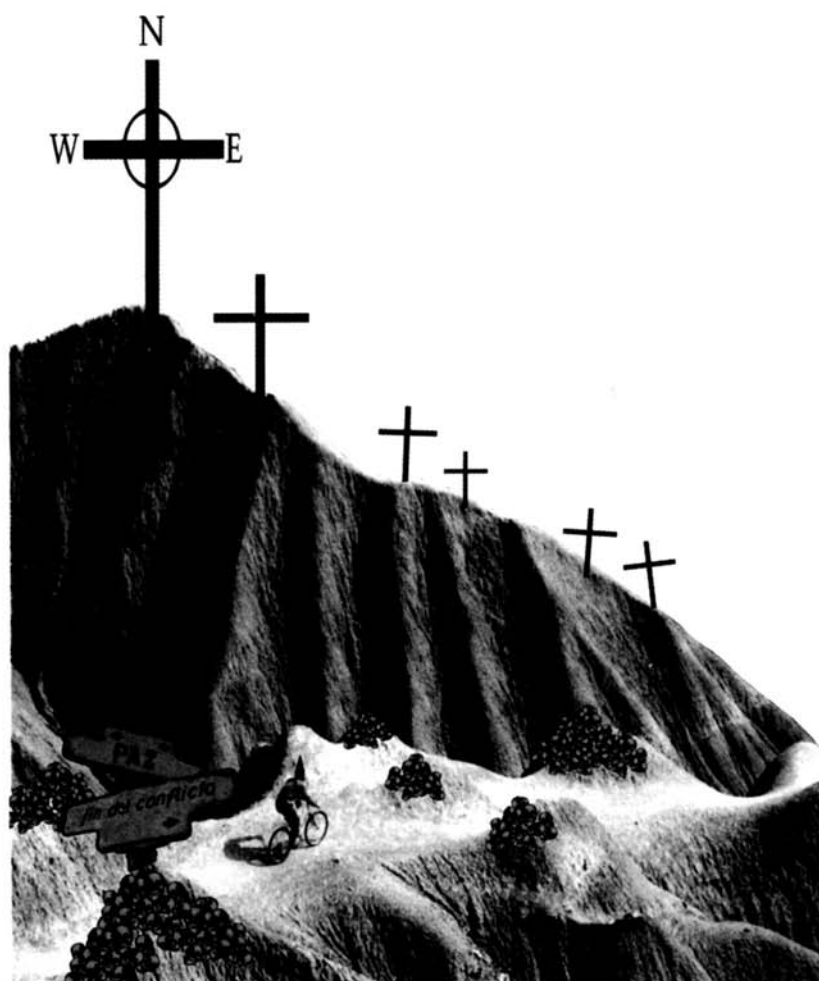
de procesos de organización social de las comunidades, el desarraigo cultural y la supresión de la pluralidad política.

Desde este punto de vista, el campesinado colombiano se halla en medio de la guerra, pero igualmente bajo la presión de las fuerzas del latifundio tradicional, los grandes proyectos de agricultura comercial o explotación de recursos naturales y los capitales de narcotráfico, sin que el Estado demuestre un interés efectivo de someter estos poderes.<sup>5</sup>

Pese a esta realidad compleja las voces oficiales, parten de la negación del conflicto armado y proponen como alternativa una caracterización de la crisis como situación de violencia crónica difusa, que es producto de la existencia de amenazas terroristas ante la ausencia de un “Estado fuerte”. En consecuencia, la política de derechos humanos se disuelve en la política de “seguridad democrática”, y esta, a su vez, concentra sus principales energías en el incremento de la presencia territorial de la Fuerza Pública, bajo el supuesto de que el incremento de esta presencia es la clave para reducir las cifras de violación de los derechos humanos y el camino para establecer la paz, a partir del ejercicio del monopolio del uso de las armas.

Pero este argumento lógico formal no se compadece con las dinámicas históricas de la guerra irregular que se libra en Colombia desde hace más de 40 años. Con ello no se quiere afirmar que la política no produce reestructuraciones profundas en la intensidad, la fisonomía y la geografía del conflicto armado. Pero existen múltiples factores que advierten sobre su carácter regresivo, su ineficacia para resolver la guerra y su incapacidad para prevenir las consecuencias humanitarias.

En su desarrollo concreto, la “seguridad democrática” es una estrategia que apela al expediente tradicional de proponer la guerra como solución y está asociada a una regresión en materia de régimen político, derechos humanos y garantías democráticas. Se trata de una política antidemocrática, en la medida en que subordina las necesidades de la democracia a las prerrogativas de la



Fotomontaje Federico Gómez

5. La investigación recientemente publicada sobre la palma africana en el Chocó indica algunas de estas dinámicas: “las plantaciones palmeras en el mundo son muy rentables porque no respetan las legalidades ambientales ni laborales (y a veces ni los derechos fundamentales de las poblaciones afectadas) (...) para el caso de Colombia, podemos añadirle además que la situación de conflicto que arrastra el país, el deterioro de la gobernabilidad en amplias zonas y otros factores como la corrupción, el altísimo grado de impunidad reinante, etc., ‘cubre con un manto’ todas las irregularidades que se puedan cometer en un rincón olvidado y selvático como el Chocó (...) Para el Chocó el tempo del modelo parece ser diferente al empleado en Urabá, puesto que al contrario que en el otro caso, primero se produce la ofensiva paramilitar y en el avance se van implementando los cultivos de palma y otros proyectos productivos (como el corte de madera en Salquí y Truandó), pero el resultado

autoridad y por ello, en lugar de avanzar hacia el fortalecimiento de las instituciones políticas y la Carta de Derechos consagrada en la Constitución de 1991, postula el recorte de las garantías civiles, la restricción de los mecanismos ciudadanos de exigibilidad de los derechos, la censura al ejercicio independiente de las competencias de otros poderes públicos y la reforma constitucional del régimen electoral en función de los intereses de la coalición gobernante. En síntesis, impone una visión del fortalecimiento del Estado que privilegia la dimensión coercitiva a costa del debilitamiento de otras características esenciales de los Estados democráticos.

Del mismo modo, se trata de una política que adopta acríticamente el discurso en boga a nivel internacional, de justificar la arbitrariedad para combatir el terrorismo y, por consiguiente, se muestra hostil con la normativa humanitaria, con los estándares básicos de la justicia transicional para las víctimas y con las denuncias de la comunidad de derechos humanos. La consecuencia más grave al negar la existencia del conflicto armado es la negación implícita del Derecho Internacional Humanitario, lo cual constituye un retroceso no solo frente a las actuaciones exorbitantes de la Fuerza Pública, sino ante las arbitrariedades de los grupos armados contra la población civil. Con ello se desconoce el principio de distinción entre combatientes y no combatientes, se polariza la sociedad entre amigos y enemigos del Gobierno y se ponen en marcha programas de vinculación de la población civil en el conflicto en lugar de actuar con perspectiva de prevención y protección.

Pero más allá del debate normativo e institucional, la cuestión de fondo son las consecuencias negativas de la política y los problemas de sostenibilidad. En términos generales, se ha producido un descenso de algunos indicadores de violación de derechos humanos asociada a la *distensión relativa*<sup>6</sup> de la ofensiva paramilitar en el contexto del proceso de diálogos que estos grupos adelantan con el Gobierno; también se debe al repliegue transitorio de las guerrillas tras el de-

sarrollo de la nueva ofensiva del Estado estructurada con los recursos y los criterios del Plan Colombia y las diferentes versiones del Plan Patriota. Pero, a su vez, otros indicadores de derechos humanos se han deteriorado, algunos de ellos por responsabilidad del Estado muchas zonas rurales están convertidas en laboratorios de guerra, y el mismo Gobierno ha abandonado el discurso de ganar la guerra en el corto plazo, reclamando la existencia de un gobierno de término indefinido. De este modo, el país se debate entre las promesas de solución armada del conflicto y las dinámicas de deterioro y de profundización de la guerra.

*obtenido es el mismo, pues al final se impone un modelo económico extraño a la región y una forma de 'pacificación' también -salida de la guerrilla, llegada de empresarios extranjeros, etc-. Aparte de los importantes beneficios económicos y de la concentración de la tierra en manos de personas que viven en las ciudades del interior del país, se le puede añadir otros beneficios asociados al cultivo de la palma: colonización agraria, cambios en la propiedad de la tierra, lucha antisubversiva y control militar, político, social, sindical y organizativo de los terrenos conquistados. El control lo ejercen los paramilitares que mantienen la seguridad de las zonas, a la vez que reciben financiación por los servicios prestados para continuar la guerra".* Mingorance, Fidel; Minelli, Flaminia; Le Du, Hélène, "El cultivo de la palma africana en el Chocó. Legalidad ambiental, territorial y derechos humanos", *Human Rights Everywhere*, Diócesis de Quibdo, Bogotá, octubre de 2004, pp. 152 a 154.

6. El proceso de diálogo con los grupos paramilitares acordó el cese del fuego como precondition básica, dada la crítica generalizada al modelo de "negociación en medio del conflicto" propia del proceso de paz entre el gobierno del presidente Pastrana y la guerrilla de las FARC. No obstante, el proceso con los grupos paramilitares finalmente terminó convertido en un diálogo en medio del conflicto dados los masivos incumplimientos del cese del fuego por parte de esos grupos. Paradójicamente, el Gobierno Nacional, elegido gracias a la oposición sistemática del candidato Uribe Vélez al proceso de El Caguán, se ha mostrado profundamente débil para hacer cumplir la más mínima de las reglas con los grupos paramilitares y ha criticado fuertemente a quienes plantearon una actitud crítica frente a esa situación.



Desde el punto de vista territorial, la situación de la seguridad es profundamente heterogénea y la crisis humanitaria se acentúa en las zonas rurales. Las carreteras por donde transitan las caravanas turísticas son, igualmente, las vías por las que se desplazan cientos de miles de colombianos rumbo a la marginalidad de los grandes centros urbanos. En términos generales, existe una mayor percepción de seguridad en las grandes ciudades, pese a la progresiva incursión de los grupos armados irregulares, pero no ocurre lo mismo en las regiones donde se disputa el pulso militar que se juega entre el Gobierno y los grupos insurgentes. Es por eso que el examen regional de la relación entre conflicto y desplazamiento desvirtúa la tesis oficial, según la cual la mayor presencia militar asegura, *per se*, mayores condiciones de seguridad a los pobladores.

Los municipios de mayores tasas de desplazamiento,<sup>7</sup> están localizados precisamente en aquellas regiones convertidas en teatro de operaciones, en las cuales se entrecruzan antiguas y nuevas tácticas de confrontación propias de la guerra irregular, cuyo resultado es el surgimiento de nuevas causas y modalidades de desplazamiento forzado, el deterioro progresivo de las garantías de la población civil, la confianza social y el ejercicio de los derechos políticos.

El contexto del desplazamiento en estas zonas está caracterizado por el despliegue de los nuevos recursos militares del Estado, la puesta en marcha de programas de soldados campesinos, redes de informantes civiles, pago de recompensas, detenciones masivas de personas, y cada vez crecen más los casos de arbitrariedad atribuidos a la Fuerza Pública. Por su parte, los grupos insurgentes oscilan entre el repliegue y el en-



frentamiento armado, desarrollan atentados indiscriminados, producen amenazas contra la población civil y las autoridades locales, realizan paros armados, secuestros y asesinatos, entre otras acciones. Los grupos paramilitares, en abierto desacato al cese del fuego, continúan realizando asesinatos sistemáticos y selectivos, practican un férreo control sobre la institucionalidad local, la movilidad de la población y el acceso a los territorios, etc. En algunas de estas regiones se desarrollan adicionalmente los programas de fumigación masiva de cultivos de uso ilícito, se practica el confinamiento de comunidades, crecen los campos minados, se incrementa el reclutamiento forzado de jóvenes y la desaparición forzada de líderes sociales, con todo lo cual se crea un ambiente de restricción profunda de las garantías para el ejercicio de los derechos ciudadanos.

Esta es la característica de zonas como el oriente antioqueño, la Sierra Nevada de Santa Marta, la región del Pacífico, Caquetá, y la zona de influencia del Plan Patriota, la región de Arauca y Catatumbo en la frontera con Venezuela, entre otras.

7. La tasa de desplazamiento por cada 100 mil habitantes es un indicador que relaciona el número de desplazados que llegan a un determinado municipio con la población certificada cada año por el DANE. Constituye un buen indicador de la situación del conflicto en estos municipios y sus áreas de influencia, pues la cifra absoluta siempre tiende a mostrar que las principales zonas de llegada de los desplazados son las principales capitales. Existen municipios en los que el conflicto ha obligado al desplazamiento de más del 50% de la población: así lo han denunciado varios alcaldes del oriente antioqueño. También existen localidades en las que la población desplazada supera el 50% de la población preexistente. Así, la tasa sirve para medir el impacto territorial del conflicto y las consecuencias sociodemográficas para las comunidades "receptoras".

El departamento de Nariño, por ejemplo, es un caso típico de reestructuración espacial del conflicto, pues este departamento se ha convertido en el epicentro hacia el cual se han trasladado buena parte de los cultivos de uso ilícito de Putumayo, tras la política de fumigación masiva, así como los enfrentamientos y demás expresiones de la guerra, tras el desarrollo del Plan Patriota cuyo epicentro actual es Caquetá, Meta y Guaviare. En otras regiones de fuerte presencia paramilitar como La Guajira, Cesar, Magdalena, Bolívar o Casanare, la constante son las masacres y el asesinato selectivo.

El Cuadro 1 muestra los departamentos que tienen un mayor número de municipios dentro del rango de los 50 y 100 municipios con mayores tasas de desplazamiento forzado en el país durante los últimos seis años.<sup>8</sup> Allí aparecen los principales epicentros de conflicto y el desplazamiento forzado. Pero lo más interesante es que, en términos generales, la estructura de los dos grandes periodos comparados muestra que existen mayores casos de incremento que de reducción de la intensidad del desplazamiento. Antioquia muestra un leve descenso pero sigue registrando el mayor número de municipios con elevadas tasas de desplazamiento. El sur y el oriente de Colombia registran múltiples departamentos en los que el mismo se intensifica. Por el contrario, en la Costa Atlántica se presentan casos significativos de disminución en departamentos como Sucre, Córdoba, Magdalena y Bolívar, aunque este último departamento continuó registrando múltiples casos. Otros departamentos de la Costa Atlántica como Cesar y Guajira muestran un incremento considerable.

## Los límites de la política pública para el desplazamiento

En materia de desplazamiento forzado el gobierno del presidente Uribe mantiene el esquema convencional de la política pública del gobierno anterior, pero subordina las metas de la política a la de seguridad. De una parte asocia la prevención casi exclusiva-

mente con la presencia de la Fuerza Pública en los territorios y la asistencia humanitaria de emergencia, y de otra parte, propone el retorno de 30 mil familias en condiciones de voluntariedad, seguridad y sostenibilidad socioeconómica.<sup>9</sup> En otras palabras, el éxito del primer objetivo depende del fin del conflicto armado, mientras el segundo objetivo presupone un proceso parcial y no la atención del universo de los desplazados.

Sin embargo, el Gobierno se ha visto obligado a cambiar sustancialmente su política a partir de la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional. Esta marca un punto de inflexión en dos niveles. En primer lugar, porque se produce como respuesta a las luchas sociales de las comunidades desplazadas, y segundo, porque obliga a una transformación de las respuestas tradicionales de los gobiernos, más habituados a minimizar el problema que a ofrecer una asistencia integral pensada desde el punto de vista de los derechos que asisten a los desplazados, en el ordenamiento interno y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

A pesar de contar con una larga historia de cruentos desgarramientos internos, el campo de la política pública para los desplazados es nuevo en el país y su desarrollo ha sido el resultado de la presión de la sociedad y la comunidad internacional. Antes de 1997 las respuestas eran fundamentalmente sociales, pues la mayoría de los desplazados reconocen en las iglesias, las organizaciones

8. La metodología utilizada agrupa trimestralmente los primeros 50 y 100 municipios que registran las mayores tasas por 100 mil habitantes, y sobre esa base establece los departamentos o las zonas más afectadas. El caso de Antioquia indica que en ese departamento existen 181 casos en los que algunos de sus municipios aparecen en cada trimestre dentro del grupo de 50 municipios con mayores tasas de desplazamiento y 301 casos dentro del grupo de los primeros 100. Lógicamente, en los 24 trimestres analizados algunos municipios se contabilizan varias veces, en tanto permanecen dentro de estos rangos durante un largo periodo de tiempo.

9. "Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 'Hacia un Estado Comunitario', portal de la Presidencia de la República de Colombia", p. 78.



<b>Municipios con mayores tasas de desplazamiento<sup>1</sup></b>								
Departamento	1999-III a 2005-II		A: 1999-III a 2002-II		B: 2002-III a 2005-II		B-A	
	50 MT	100 MT	50 MT	100 MT	50 MT	100 MT	50 MT	100 MT
ANTIOQUIA	185	301	99	173	86	128	-13	-45
META	76	123	23	38	53	85	30	47
CESAR	64	147	19	72	45	75	26	3
NARIÑO	58	142	17	45	41	97	24	52
CAQUETÁ	52	103	16	43	36	60	20	17
N. SANTANDER	60	108	27	53	33	55	6	2
CHOCÓ	57	83	25	41	32	42	7	1
PUTUMAYO	50	115	19	44	31	71	12	27
CAUCA	41	87	19	38	22	49	3	11
BOLÍVAR	91	144	70	103	21	41	-49	-62
CASANARE	36	72	17	35	19	37	2	2
GUAJIRA	26	57	7	24	19	33	12	9
SUCRE	54	104	37	56	17	48	-20	-8
CÓRDOBA	40	73	24	44	16	29	-8	-15
CUNDINAMARCA	37	100	23	51	14	49	-9	-2
ARAUCA	22	45	9	15	13	30	4	15
BOYACÁ	28	69	15	32	13	37	-2	5
TOLIMA	28	67	17	41	11	26	-6	-15
VAUPÉS	11	11	0	0	11	11	11	11
GUAVIARE	11	19	1	2	10	17	9	15
SANTANDER	27	70	18	36	9	34	-9	-2
HUILA	28	96	20	52	8	44	-12	-8
VALLE D. CAUCA	30	57	22	40	8	17	-14	-23
CALDAS	14	24	7	12	7	12	0	0
MAGDALENA	32	61	25	47	7	14	-18	-33
GUAINÍA	5	8	0	0	5	8	5	8
VICHADA	7	14	2	4	5	10	3	6
RISARALDA	12	34	8	20	4	14	-4	-6
ATLÁNTICO	12	34	10	25	2	9	-8	-16
QUINDÍO	6	28	4	13	2	15	-2	2
AMAZONAS	0	2	0	0	0	2	0	2
A. SAN ANDRÉS	0	0	0	0	0	0	0	0
BOGOTÁ	0	2	0	1	0	1	0	0

1. Este cuadro muestra el acumulado de casos (registrados trimestralmente), en los que se presentan municipios con las 50 y las 100 mayores tasas de desplazamiento (MT). Muchos de ellos se mantienen en este rango por varios trimestres consecutivos. Cuadro elaborado a partir de los datos producidos por el Sisdhes de Codhes para los últimos seis años. La división de dos periodos de tres años tiene la finalidad de comparar el periodo del actual gobierno con los tres años precedentes. El cuadro está ordenado por el número de municipios que registran las 50 tasas de desplazamiento durante los tres años de gobierno del presidente Uribe.

sociales y las comunidades populares su principal sustento para iniciar una nueva forma de supervivencia, en medio de la informalidad y la pobreza. Similar papel han jugado las agencias oficiales y de sociedad civil de la comunidad internacional, pues son ellas las que proveen los principales recursos que soportan los programas institucionales en esta materia, incluidas tareas misionales del Estado como las que desarrolla la Defensoría del Pueblo.

La expedición de la Ley 387 de 1997 abre una segunda etapa, en la medida en que el Estado reconoce la existencia de una “falla estructural de protección” de las poblaciones víctimas del conflicto armado. De allí se deriva una responsabilidad pública que da lugar al deber de construir políticas públicas específicas orientadas a garantizar los derechos de los desplazados forzados internos.

Pero siete años más tarde, los resultados de esa política son realmente desoladores. En ese periodo se producen cerca de dos millones de desplazados nuevos y el Gobierno se ha mostrado incapaz de desarrollar una política sostenible en el plano financiero e institucional: en términos generales, la asistencia oficial se limita a la atención humanitaria de emergencia, con un bajo nivel de cubrimiento;<sup>10</sup> la mayor parte de las experiencias de retorno se hacen sin atender los criterios de voluntariedad, seguridad y protección;<sup>11</sup> las políticas de postemergencia y de reparación de daños son prácticamente marginales, con lo cual se limitan las posibilidades de restablecimiento en condiciones de dignidad y desarrollo; los enfoques diferenciales de género, etnia, edad y región tienden a ser enunciados programáticos sin contenidos en los ejes de la política pública, y los espacios institucionales de participación aún son muy limitados para garantizar que las necesidades de las comunidades se reconozcan en la respuesta estatal, etc.

Más aún, en contravía de las necesidades de protección, el mismo Gobierno nacional desarrolla una ofensiva de erosión del lenguaje y la exigibilidad del Derecho Internacional Humanitario e impulsa proyectos como las redes de informantes civiles, bajo

la tutela de las autoridades militares, con los cuales se ha incrementado la arbitrariedad y la ruptura de los vínculos sociales y comunitarios, tal como lo demuestran los procesos de estigmatización y arbitrariedad que caracterizan los recurrentes episodios de detenciones masivas e infundadas de ciudadanos en zonas de conflicto. Son frecuentes los casos de personas que luego de una detención arbitraria son asesinados o desplazados, ya que no pueden regresar a sus regiones de origen. También se han incrementado los ataques indiscriminados a civiles por parte de los grupos armados con el argumento de que forman parte de las redes de informantes. Es decir, las comunidades son objetivos militares de los bandos en disputa.

En medio de estas circunstancias y en respuesta a los recursos de Tutela interpuestos por más de 1.500 personas desplazadas, la Corte Constitucional expide la sentencia T-025 de 2004, que constituye el pronunciamiento más significativo de este tribunal sobre las responsabilidades del Estado frente a las personas afectadas. La evaluación de la Corte concluye que es tan grave el nivel de desprotección y desatención de los sectores en riesgo o en situación de desplazamiento, que se configura un “estado de cosas inconstitucional”. En fun-

10. El informe de Acnur para el periodo 1999- 2002 muestra el desequilibrio entre la oferta y la demanda y sostiene que la respuesta estatal se limitó a la atención humanitaria de emergencia, con un cubrimiento del 33% de la población desplazada. “*Balance de política pública de atención al desplazamiento interno forzado en Colombia 1999- 2002*”, capítulo VII, [www.acnur.org/biblioteca](http://www.acnur.org/biblioteca)

11. De acuerdo con la evaluación realizada por Acnur, entre el 2 de agosto de 2002 y el 31 de diciembre de 2004, más de 70 mil personas regresaron a sus lugares de origen en más de 130 procesos de retorno. Sin embargo, en la mayoría de los casos los retornos se produjeron entre el mes y los cuatro meses siguientes al desplazamiento sin que hubieran cambiado significativamente las condiciones de seguridad en las regiones de origen y sin ofrecer alternativas reales que permitan apelar al principio de voluntariedad. Ver “*Informe de Acnur ante la Corte Constitucional en la diligencia de cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004*”, marzo 18 de 2005.



ción de este principio ordena al Gobierno una serie de medidas dirigidas a que los poderes públicos cumplan con sus deberes, pues tales incumplimientos significan una negación del acceso a los derechos a unas comunidades frente a las cuales el mismo Estado se ha mostrado incapaz o impotente para evitar el desarraigo.

La sentencia T-025 de 2004 refuerza el marco jurídico de protección de las comunidades afectadas por el desplazamiento forzado, caracterizando la condición de los desplazados y la naturaleza de la respuesta estatal, desde una perspectiva de derechos humanos. En función de este principio general, la sentencia demanda el desarrollo de políticas públicas orientadas a garantizar efectivamente el *mínimo vital* de los derechos establecidos por los compromisos internacionales e internos del Estado colombiano y reclama a futuro acciones institucionales basadas en el criterio de *progresividad* que permitan la recuperación o la construcción de las condiciones plenas de ciudadanía para estas personas. Del mismo modo, la Corte Constitucional reclama la atención *objetiva* de todas y cada una de las personas desplazadas que han sido admitidas en el sistema oficial de registro, con lo cual se rompe la práctica consuetudinaria de los gobiernos consistente en atender parcialmente el problema con el argumento de las propias incapacidades institucionales. Adicionalmente, la Corte establece un sistema de rendición de cuentas para el desarrollo de este mandato, para lo cual crea un sistema de audiencias de seguimiento, a la vez que asigna al Ministerio Público la tarea de realizar una evaluación sistemática.

Las órdenes establecidas en esta sentencia están plenamente justificadas por la demostrada negligencia institucional y por la necesidad de proporcionar un efecto vinculante a los recursos constitucionales de exigibilidad de los derechos ciudadanos a fin de evitar que su ineficacia conduzca a la negación de derechos y al consiguiente descrédito del Estado de Derecho. En la práctica, la sentencia ha llevado a mayores compromisos financieros e institucionales por parte del Gobierno y a la generación de



Fotomontaje Federico Gómez

espacios de participación para las comunidades desplazadas. Pero a su vez, las primeras evaluaciones de cumplimiento realizadas por las organizaciones sociales, el Ministerio Público y la comunidad internacional, muestran una gran distancia entre los mandatos de la Corte Constitucional y las acciones hasta el momento emprendidas por el Gobierno.

A título de ejemplo, mientras el Departamento Nacional de Planeación estima el costo de atender la sentencia T-025 en 4.5 billones de pesos, el Ministerio de Hacienda propone un modelo de financiación de la política en el cual el 50% se planea cubrir con recursos procedentes de la Ley de Extinción de Dominio y la reciente Ley de Justicia y Paz, es decir, con recursos improbables. Así mismo, espera que el 15% de los recursos provengan de la cooperación internacional, pero a su vez pretende que el plan de acción huma-

nitaria se construya desde las directrices gubernamentales y no desde los mandatos de las agencias y organizaciones internacionales. El 35% restante se espera obtener de ajustes presupuestales nacionales (20%) y territoriales (15%), sin que haya nuevas fuentes de financiación, es decir, con ajustes que perfectamente pueden implicar el recorte de otras políticas sociales, con lo cual se incrementa la vulnerabilidad de otros sectores desfavorecidos y se establece la carga de la solidaridad en los estratos bajos de la población. En síntesis el argumento es que no se puede cumplir la orden de la Corte Constitucional porque el Estado no cuenta con los recursos suficientes para atender los costos que se derivan de ella, lo cual contrasta drásticamente con la reciente Ley 963 de 2005 llamada de “estabilidad jurídica” que le ofrece garantías plenas al gran capital nacional y extranjero, por cuenta del Estado. Es el añejo discurso del Estado débil a la hora de atender sus responsabilidades sociales, débil para exigir que los sectores pudientes hagan sus aportes a la construcción de lo público pero fuerte a la hora de imponer tributos regresivos y de reclamar poderes y recursos excepcionales para el ejercicio discrecional del poder.

Si el Estado de Derecho confiesa su incapacidad de atender a la población desplazada, es poco probable que pueda fundar su legitimidad en un país con el 64% de personas en condición de pobreza. Por eso, una verdadera política social debe partir de un principio de solidaridad basado en la redistribución del ingreso, en la financiación progresiva del gasto público y en la adopción de un modelo de desarrollo que permita la reactivación plena de la economía. Todo lo cual es viable en el actual contexto latinoamericano, en el que el dogma neoliberal se halla en franca decadencia por sus funestos resultados sociales. Autores como Luis Jorge Garay<sup>12</sup> han mostrado que es posible adoptar una nueva estructura tributaria de carácter progresivo, pero el presidente Uribe insiste en incrementar el IVA y demás impuestos de carácter regresivo.

Finalmente, es preciso anotar que el alcance de la sentencia T-025 se circunscribe al ámbito de la responsabilidad gubernamen-

tal y por ello deja pendiente la exigencia a otros campos institucionales como la propia rama judicial. Por ejemplo, mientras el Sistema Unificado de Registro –SUR–, contiene un conjunto de denuncias ciudadanas por desplazamiento forzado cercano a los 300 mil casos al año, la Fiscalía General de la Nación no toma conocimiento oficioso de la mayor parte de esos casos, pese el carácter acusatorio que se ha consagrado para el sistema judicial colombiano y pese a que el *desplazamiento forzado por conflicto armado interno* es un delito tipificado por el Código Penal colombiano. Queda igualmente pendiente el problema de la justicia transicional en el marco de los diálogos con grupos armados, es decir, la respuesta estatal en términos de verdad, justicia y reparación para las personas desplazadas, lo cual configura un campo especial de derechos que guarda relación pero que no se agota con la política ordinaria emanada de la Ley 387 de 1997.

---

12. “La propuesta de reestructuración de la tributación en Colombia se basa primero en el reconocimiento de la crisis fiscal (...), pero también en la convicción de la necesidad de avanzar en la redistribución de ingresos y de la riqueza en el país (...) Se puede plantear una reforma tributaria que se aparte de la tendencia predominante en el país: énfasis en la tributación indirecta y la ausencia de una imposición más dedicada a la riqueza. (...) La propuesta tributaria consta de cuatro componentes: 1. Gravar la riqueza en cabeza de personas naturales representada en propiedades inmuebles y vehículos. 2. Gravar los dividendos percibidos por personas naturales. 3. Modificar la estructura de tasas efectivas del impuesto a la renta para mejorar la progresividad y elevar las tarifas efectivas. 4. Eliminar la deducción por reinversión de utilidades creada por la Ley 863 de 2003. (...) La propuesta se diferencia de la iniciativa recientemente anunciada por el Gobierno Nacional que reitera el énfasis en la extensión de la base gravable del IVA bajo un esquema de tarifa plena, con el argumento de mejorar la eficiencia de recaudo, y la ampliación de exenciones a las rentas de capital con el argumento de estimular la generación de empleo y el crecimiento económico”. Contenido en Garay, Luis Jorge; Rodríguez, Adriana, *Colombia: diálogo pendiente, Documentos de política pública para la paz*, Planeta Paz, Bogotá, 2005.



Rodrigo Uprimny Yepes

Director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DJS, y profesor asociado de la Universidad Nacional.

María Paula Saffon Sanín es Abogada, investigadora del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DJS

# La Ley de “Justicia y Paz”:

## *¿una garantía de justicia y paz y de no repetición de las atrocidades?*

Rodrigo Uprimny Yepes    María Paula Saffon Sanín



Uno de los fines esenciales de toda ley que pretenda dotar de un marco jurídico a un proceso de justicia transicional debe consistir en el efectivo desmonte de las estructuras que permitieron que se cometiesen graves violaciones de derechos humanos, justamente con miras a impedir que estas se repitan. En efecto, bien sea que se trate de la transición de una dictadura a una democracia o de un conflicto armado a la paz, los estándares internacio-

nales de verdad, justicia y reparación, que contemporáneamente se han convertido en los parámetros normativos ineludibles de cualquier proceso transicional, tienen el objetivo de proteger los derechos de las víctimas de atrocidades cometidas en el régimen anterior, pero también de garantizar que en el futuro no habrá más víctimas por ese mismo concepto. Sin embargo, la garantía de no repetición de crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad constituye además una di-

mención particular a través de la cual debe necesariamente ser analizado el éxito o fracaso del marco legal de una transición, dimensión que no se agota en los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, sino que requiere de la puesta en práctica de mecanismos institucionales adicionales para evitar la recurrencia de las atrocidades. Por ello puede incluso aceptarse una cierta flexibilización de los derechos de las víctimas, pero siempre y cuando el proceso transicional garantice adecuadamente la no repetición de los atentados a la dignidad humana.

Un análisis de la Ley 975 de 2005 de “justicia y paz” debe entonces indagar tanto por el cumplimiento de los derechos de verdad, justicia y reparación de las víctimas, como por la existencia de mecanismos específicos llamados a satisfacer la garantía de no repetición de las atrocidades cometidas. Esto porque si bien los estándares de verdad, justicia y reparación pueden contribuir a esta garantía, sus propósitos son específicos y tienen el carácter preciso de derechos de las víctimas, por lo que su consagración legal y su efectiva puesta en práctica pueden no ser suficientes para asegurar que las graves violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado no volverán a tener lugar en el futuro.

Ahora bien, un análisis como el propuesto debe necesariamente tener en cuenta las serias dificultades que el contexto colombiano impone a un proceso transicional como el que intenta adelantarse en relación con los grupos paramilitares. De hecho, la aplicación de la Ley de “Justicia y Paz” a los miembros de estos grupos se llevará a cabo en medio de un conflicto armado que –a pesar de ser negado por el Gobierno–, por lo pronto no muestra tendencia alguna hacia su terminación. Es más, es posible que la desmovilización y el otorgamiento de beneficios a los grupos paramilitares conduzca a una agudización de las acciones bélicas de los otros actores armados. En esa medida, lo que se pretende con la aplicación de dicha ley es instaurar un proceso de justicia

transicional, cuyo resultado será, en el mejor de los casos, una transición parcial y fragmentaria hacia la paz. Estaríamos viviendo un proceso de “justicia transicional” pero sin que exista una verdadera transición de la guerra a la paz.

Así las cosas, este texto analizará crítica pero contextualmente hasta qué punto la Ley de Justicia y Paz garantiza la no repetición de las atrocidades cometidas en el pasado por los grupos paramilitares y, eventualmente, por los demás grupos alzados en armas a los que se aplique en un futuro. Para ello, dedicará las tres primeras secciones al alcance efectivo que la ley otorga a los derechos a la justicia, la reparación y la verdad y a la manera como dicho alcance contribuye o no a la garantía de no repetición. La conclusión común a esas tres primeras secciones será que si bien la ley formula adecuadamente los principios generales de justicia, verdad y reparación, los diseños concretos de los mecanismos destinados a desarrollarlos resultan deficientes tanto para proteger los derechos de las víctimas como para garantizar que las atrocidades cometidas por los beneficiarios de la ley no volverán a ocurrir. La cuarta sección analizará brevemente si la flexibilización de los estándares internacionales mencionados se ve compensada por otros mecanismos institucionales destinados específicamente a satisfacer la garantía de no repetición. Y la respuesta, una vez más, será negativa. Los mecanismos ideados por la Ley de “Justicia y Paz” para llevar a cabo la desmovilización y el eventual desmantelamiento de los grupos paramilitares (y posiblemente de otros grupos en el futuro), y en particular la opción por la desmovilización individual en lugar de la colectiva, presentan serios obstáculos para que la no repetición de las atrocidades cometidas sea plenamente garantizada en un futuro. El artículo culmina evaluando qué se puede hacer, ante una ley tan defectuosa, para lograr avances reales en la protección de los derechos de las víctimas y en la garantía de no repetición de los actos atroces cometidos por los grupos paramilitares.





### 1. Límites del derecho a la justicia y del deber de castigo

El castigo efectivo de los crímenes de guerra y los delitos de lesa humanidad cometidos en la etapa previa a una transición cumple con fines importantes que no se agotan en el crucial derecho de las víctimas a obtener justicia y, a través suyo, verdad y reparación. Como lo hemos sostenido en trabajos anteriores, el castigo tiene la potencialidad de servir como instrumento efectivo de reconciliación, como base de un orden democrático y pacífico durable, ya que establece el reproche social que merecen las atrocidades cometidas en el pasado y contribuye, en esa medida, a su no repetición.<sup>1</sup> En efecto, dados los profundos traumas dejados por una guerra civil o por una dictadura, la reconciliación buscada a través de un proceso transicional puede resultar difícil de alcanzar si las víctimas no ven que los actos atroces come-

tidos en su contra son sancionados y sólo excepcionalmente perdonados y que, de esa manera, sus deseos de venganza pueden ser abandonados en favor de la aceptación de un nuevo orden visto como legítimo. Además, el castigo de las graves violaciones de derechos humanos impide el surgimiento de una cultura de la impunidad y propugna con ello por la garantía de no repetición. De hecho, el castigo de tales conductas deja en claro que el nuevo orden instaurado por la transición superará efectivamente el régimen anterior y no permitirá que los derechos humanos sean vulnerados sin consecuencia punitiva alguna.

1. Ver Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon, 2005, "Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades", en Angelika Rettberg (comp.), *Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, Bogotá, Universidad de los Andes, pp. 211-232.

Sin embargo, la pretensión de castigo de los responsables de crímenes atroces debe interpretarse dentro del marco de las restricciones impuestas por el contexto de una transición.<sup>2</sup> Así, en el entendido de que en Colombia la transición que pretende efectuarse es fruto de una negociación entre las partes en conflicto, es menester tener conciencia de que la exigencia de castigo tendrá que ceder en parte en beneficio de la exigencia de paz. Esto es así, pues de otra manera los grupos alzados en armas no estarían siquiera dispuestos a negociar. No obstante, dadas las importantes funciones del castigo, la flexibilización del mismo no puede conllevar a la total impunidad y debe, sobretodo, encontrar una contrapartida en las exigencias de verdad y reparación y en la garantía de no repetición a través de otros mecanismos.

En cuanto a lo primero, es claro que las formulaciones de principio de la Ley de “Justicia y Paz” en relación con el derecho a la justicia y la obligación estatal de investigar los delitos cometidos por los desmovilizados, de forma tal que los responsables sean individualizados, capturados y sancionados (ver los artículos 1, 4 y 6 de la ley), parecen satisfacer la exigencia de castigo. Tal vez el consenso más significativo que se logró en las discusiones de los distintos proyectos de ley en el Congreso fue el establecimiento de una pena mínima de prisión para los beneficiarios de la ley que hubieran cometido actos atroces, la cual finalmente quedó en cinco años (ver artículo 30 de la ley) –con una pena máxima correspondiente a ocho años–. De hecho, si bien en un principio los paramilitares se negaron enfáticamente a aceptar cualquier acuerdo de paz que implicara que irían a la cárcel siquiera por un día y aun cuando el proyecto gubernamental de “alternatividad penal” de 2003 (que fue archivado) admitía esta posibilidad, poco a poco se instauró en el país un consenso generalizado sobre la necesidad de una dosis mínima de castigo.<sup>3</sup>

No obstante, la implementación concreta que recibió el requisito de pena mínima en la ley finalmente aprobada ha suscitado dudas con respecto a si dicho castigo cumple,

efectivamente, las funciones de protección del derecho a la justicia y de garantía de no repetición. Y ello por varias razones.

En primer lugar, aunque el parágrafo del artículo 30 de la ley excluye la posibilidad de aplicar subrogados penales, beneficios o rebajas de pena adicionales a la pena alternativa, surge la duda de si, como lo arguyeron los opositores del Gobierno dentro del Congreso, los desmovilizados obtendrán en todo caso los beneficios suplementarios de la reducción de la pena por trabajo y estudio, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ha señalado que estos no pueden ser limitados en ninguna circunstancia.<sup>4</sup>

En segundo lugar, según el artículo 32 de la ley, dentro del tiempo de ejecución de la pena alternativa se computarán hasta 18 meses del tiempo pasado por el procesado en la zona de concentración de los paramilitares que, como es sabido, no ha tenido presencia o control militar o policial ninguno del Estado colombiano. Así, la pena mínima se verá nuevamente reducida en razón de la permanencia en una zona que, como San José de Ralito, difícilmente podría ser equiparada a una institución penitenciaria.

Por último, de acuerdo con la ley (artículo 30), la dosificación de la pena que –dentro de los límites mínimo y máximo de la misma– habrá de hacer el tribunal competente, será efectuada en aplicación de los criterios de la gravedad del delito y del nivel de cola-

2. Ver Rodrigo Uprimny, 2005, “Justicia transicional: algunas herramientas para el análisis del caso colombiano”, revista *Foro* 53: 45-57.

3. Este consenso surgió como resultado de la presión internacional, y en particular de la atención de la Corte Penal Internacional en los asuntos colombianos, así como de las reacciones de algunos sectores de la opinión pública nacional en contra de la impunidad frente a graves violaciones de derechos humanos. Ver, al respecto, Rodrigo Uprimny, 2005, “¿Justicia transicional sin conflicto, sin transición y sin verdad? Consensos y disensos en torno al proyecto de Ley de “Justicia y Paz”, en prensa.

4. Ver, entre otras, las sentencias T-601 de 1992 y T-718 de 1999.





boración con la justicia de parte del desmovilizado. Esta disposición resulta problemática pues parece premiar a las personas que más delitos graves han cometido y que más rango de mando tienen en la organización armada, debido a que son ellas las que más capacidad tienen de colaborar con la justicia —es decir, de confesar más crímenes atroces y de delatar a más miembros del paramilitarismo—.

Por consiguiente, a pesar de la formulación teórica de la exigencia de un castigo mínimo para los responsables de crímenes atroces, es factible que en virtud de la acumulación de beneficios, la reducción de penas y los criterios de dosificación antes señalados muchos de los paramilitares desmovilizados terminen pagando penas irrisorias de cárcel por los crímenes atroces cometidos. Y esto, en detrimento tanto del derecho a la justicia de las víctimas, como de la garantía de no repetición, pues es claro que con penas tan bajas resultará difícil instaurar en Colombia una cultura de respeto de los derechos humanos y de no impunidad.

Pero la anterior afirmación podría sin duda verse atenuada si la flexibilización de la exigencia de justicia se viera compensada por una garantía más estricta de las exigencias de verdad, reparación y no repetición. Así sucedió, por ejemplo, en el caso

sudafricano, en donde la exigencia de una confesión plena y fidedigna reemplazó (al menos parcialmente)<sup>5</sup> a aquella del castigo. En Colombia, sin excluir por completo el imperativo de castigo, este hubiera podido ser restringido legítimamente si, a cambio de ello, se hubieran exigido como condiciones del otorgamiento de beneficios penales a los desmovilizados mecanismos que —como la exigencia de la confesión plena, la entrega de todos los bienes y la desmovilización colectiva y no individual, entre otros—<sup>6</sup> permitieran la satisfacción de los requerimientos de verdad, reparación y garantía de no repe-

5. Para las limitaciones y críticas del caso sudafricano en razón del énfasis excesivo en la reconciliación nacional y la consecuente exclusión del castigo para los responsables de crímenes atroces, ver Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon, "Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades", *op. cit.*

6. Estos mecanismos estaban previstos en el pliego de modificaciones alterno al proyecto de ley del Gobierno defendido por los congresistas Rafael Pardo, Gina Parody, Rodrigo Rivera, Luis Fernando Velasco, Carlos Gaviria y Germán Navas, que recibía el siguiente título: "Por la cual se dictan disposiciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y de la sociedad colombiana en procesos de reconciliación con grupos armados al margen de la ley".

tición de crímenes atroces. Sin embargo, como se verá a continuación, no es esto lo que sucede en la actual Ley de “Justicia y Paz”.

## 2. Límites del derecho a la reparación

De manera similar –aunque bastante más dramática– a lo que sucede con la exigencia de castigo, las generosas formulaciones de principio del imperativo de reparación realizadas en la Ley de “Justicia y Paz” (en particular en los artículos 1, 4 y 8) contrastan marcadamente con los precarios diseños allí ideados para hacerlo efectivo. Así, aunque la ley prevé la obligación de que los actores armados que se desmovilicen –o, en caso de no ser estos individualizados, el Estado (artículo 43 de la ley)– reparen los daños causados a sus víctimas,<sup>7</sup> e incluye en el concepto de reparación la “restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición” (artículo 8 de la ley), por diversas razones, las disposiciones específicas destinadas a lograr este objetivo distan de ser suficientes.

En primer término, la ley condiciona el deber de reparación de los victimarios (que estos deben satisfacer para ser acreedores del beneficio de la libertad a prueba) al hecho de que tengan bienes,<sup>8</sup> cosa que no solo limita en gran medida el derecho efectivo de las víctimas a la reparación, sino que pone en cabeza del Estado el deber de probar la existencia de tales bienes.

En segundo término, la obligación antes mencionada de entregar bienes destinados a la reparación se refiere exclusivamente a los bienes obtenidos ilícitamente por los beneficiarios de la ley (numeral 1 del artículo 45 de la ley), lo que no solo restringe aún más el derecho de las víctimas a la reparación, sino que adicionalmente confunde el deber que tienen los actores armados de reparar los daños causados por sus actos atroces con el deber que tienen de restituir los bienes obtenidos ilícitamente. Y es que, en general, la víctima de un delito no tiene que probar que

los bienes con que la van a indemnizar tienen origen ilícito, pues el deber de reparar surge del daño ocasionado. Otra cosa es que además el Estado pueda extinguir el dominio de los bienes obtenidos ilícitamente por un particular. Sin embargo, la ley tiende a confundir ambas cosas, ya que asume como un acto de reparación la entrega de bienes ilícitamente adquiridos, con lo cual podría entenderse que la víctima debe probar el carácter ilícito del bien si quiere obtener la reparación por parte de los desmovilizados. Y esa prueba es muy compleja, tal y como los han mostrado los procesos de extinción de dominio, cuyos resultados respecto de otros fenómenos –v. gr., el narcotráfico– han sido, hasta la fecha, bastante limitados.

En tercer término, como lo ha resaltado Pablo De Greiff,<sup>9</sup> la ley se centra en las reparaciones simbólicas antes que en las reparaciones materiales o económicas, pues mientras que –como se dijo– limita las reparaciones materiales a los bienes ilícitamente obtenidos por los grupos armados cuya pertenencia logre ser demostrada y extinta, enumera un amplio número de reparaciones simbólicas como actos de reparación integral (numerales 2 a 5 del artículo 45 de la ley). Esto es ciertamente objetable teniendo en cuenta que las reparaciones simbólicas deberían ser

7. Como en el caso de la exigencia de castigo, la presión internacional ha ejercido un rol fundamental en el consenso nacional en torno a la necesidad de exigir (al menos como formulación de principio) la reparación de las víctimas por parte de los victimarios o, en su defecto, del Estado. Ver, en este sentido, Rodrigo Uprimny, 2005, “¿Justicia transicional sin conflicto, sin transición y sin verdad? Consensos y disensos en torno al proyecto de Ley de “Justicia y Paz”.

8. “(S)i los tuviese”, dice textualmente el artículo 45 de la norma.

9. Pablo de Greiff, 2005, “Los esfuerzos de reparación: el aporte de la compensación al logro de una justicia imperfecta”, conferencia dictada en el Seminario “Diálogo mayor. Memoria colectiva, reparación, justicia y democracia. El conflicto colombiano y la paz a la luz de experiencias internacionales”. Bogotá, Universidad del Rosario. Al respecto, ver el artículo 45 de la Ley de “Justicia y Paz”, en el que se enumeran los actos de reparación integral.



concebidas como complementos importantes, mas nunca como sustitutos de las reparaciones materiales, cosa que al parecer terminará sucediendo en aplicación de la Ley de “Justicia y Paz”.

En último término, pero no por ello menos importante, a pesar de ser los sujetos principales del derecho a la reparación, la voz de las víctimas está prácticamente ausente del proceso de reparación. Su participación está prevista solo de manera marginal y, cuando lo está, no se establecen los mecanismos necesarios para su representación, ni para la garantía de un equilibrio de fuerzas entre ellas y los victimarios procesados. Así, por un lado, mientras que el pliego de modificaciones alterno al proyecto de ley del Gobierno proponía la creación de un Comité de Víctimas con poderes de recomendación de los montos y modalidades de reparación al tribunal de cada caso concreto, el texto definitivo de la ley excluyó esta figura, limitando de manera importante la posibilidad de que los intereses de las víctimas sean representados de manera permanente y de que su voz se vea institucionalizada y dignificada a lo largo del proceso transicional.

Por otro lado, el derecho a la reparación de las víctimas se encuentra supeditado a que ellas mismas, el Ministerio Público (también a solicitud de ellas) o el fiscal del caso lo reclamen al tribunal encargado de procesar a sus victimarios, mediante un incidente de reparación (artículo 23 de la ley). Esto significa que las víctimas se encuentran en la necesidad de solicitar la reparación de sus daños so pena de que estos no sean reparados, y sin que ello implique la pérdida de beneficios para el victimario (párrafo 2 del artículo 23). Pero además, toda víctima que decida solicitar el incidente de reparación se verá en la obligación de participar en una audiencia de conciliación, en la que seguramente estará frente a frente con su victimario (artículo 23 de la ley). En razón de todo lo anterior, es previsible que sean muy pocas las víctimas capaces de superar sus temores y de atreverse a participar directamente en los procesos de sus victimarios.

Así las cosas, las disposiciones de la Ley de “Justicia y Paz” referidas al derecho a la reparación de las víctimas restringen significativamente el alcance del mismo y, al hacerlo, impiden en buena medida que a través suyo se garantice la no repetición de las atrocidades cometidas por los desmovilizados. En efecto, de una parte, las reparaciones materiales que efectivamente terminen siendo ordenadas por los tribunales que juzguen a los beneficiarios de la ley serán tan limitadas que difícilmente establecerán una cultura del respeto a los derechos humanos, porque así como su violación no será sancionada severamente, la misma tampoco resultará costosa en términos económicos para los victimarios. De otra parte, resulta difícil garantizar una verdadera y durable reconciliación entre víctimas y victimarios, si aquéllas ven que las atrocidades cometidas en su contra no reciben castigo y no son tampoco fuente de una reparación significativa. Es poco probable que las víctimas no mantengan sentimientos de resentimiento, en especial dada su limitada intervención en los procesos y dados, también, la ausencia de representación y el desequilibrio de fuerzas con los que habrán de participar cuando así lo permita la ley.

### 3. Límites del derecho a la verdad

También, con respecto al derecho a la verdad, las prometedoras formulaciones de principio consagradas en la Ley de “Justicia y Paz” (artículos 1, 4, 7 y 15) se alejan mucho de los mecanismos específicos previstos para hacerlas efectivas. Y el problema que esto causa no consiste únicamente en la violación del derecho individual de las víctimas a conocer la identidad de sus victimarios y las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los crímenes, ni tampoco en la violación del derecho colectivo de la sociedad colombiana a tener acceso a un relato histórico sobre el fenómeno del paramilitarismo, sino además en el obstáculo que la ausencia de verdad representa para la garantía de no repetición de tales crímenes. En efecto, sólo si se conoce y comprende la verdad acerca de las estructuras que hicieron posible que el



paramilitarismo surgiera y se convirtiera en un grave factor del conflicto armado en Colombia, tales estructuras podrán ser efectivamente desmontadas y podrán comenzar a idearse mecanismos institucionales que impidan su reproducción. Esta no es, infortunadamente, la situación a la que la Ley de “Justicia y Paz” da pie.

La ley optó principalmente por el esclarecimiento de la verdad a través del procedimiento judicial, aunque no excluyó la posibilidad de utilizar, a futuro, otros mecanismos de verdad, tales como comisiones extrajudiciales de verdad.

Esa opción es discutible pero explicable. Es discutible porque la verdad obtenida judicialmente, por importante que sea, tiende a ser fragmentaria y no siempre permite tener un panorama de conjunto de la situación de violencia y de atropellos a la dignidad humana, ya que cada caso tiende a ser decidido individualmente, aunque no tiene que ser obligatoriamente así. Por ello las comisiones de verdad han resultado ineludibles en las transiciones contemporáneas para lograr realmente un esclarecimiento de lo sucedido.

Pero la opción por la verdad judicial en la actual coyuntura es explicable, pues puede ser difícil y riesgoso poner en marcha una comisión de verdad en medio del conflicto y frente a uno de los actores de la violencia únicamente. Además, conviene revalorizar el papel de la verdad judicial en los procesos transicionales. Con ello no estamos cerrando la discusión sobre la conveniencia o no de que existan mecanismos extrajudiciales que contribuyan a esclarecer la verdad sobre el paramilitarismo; estamos simplemente tratando de tomar en serio las razones de la ley para preferir en este momento la verdad judicial.<sup>10</sup>

En esas condiciones, si la Ley de Justicia y Paz le apuesta a una verdad esencialmente judicial, entonces la gran pregunta es si la ley prevé los mecanismos adecuados para lograr esa verdad judicial. A primera vista, es así, dado que la ley consagra la obligación de las autoridades estatales –y en particular de los funcionarios judiciales que conocerán de los crímenes cometidos por los

actores desmovilizados– de identificar a los responsables de graves violaciones de derechos humanos y de esclarecer las circunstancias y las razones por las cuales estas ocurrieron. Sin embargo, la ley no logró acompañar la mencionada consagración con mecanismos procedimentales adecuados para garantizar que la verdad sobre el fenómeno del paramilitarismo pueda efectivamente ser desentrañada.

De hecho, la ley dispone que el procedimiento judicial debe comenzar con la rendición de una versión libre por parte del desmovilizado, quien no estará obligado a decir en ella la verdad (artículo 17). En los sesenta días subsiguientes, la Fiscalía investigará su posible participación en crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad y, en caso de inferir –como consecuencia de dicha investigación– su posible autoría o co-participación en los mismos, le formulará unos cargos, que el desmovilizado podrá aceptar o rechazar (artículos 18 y 19 de la ley). En el evento de aceptar los cargos, el desmovilizado recibirá los beneficios de la ley, que se concretan en el reemplazo de la pena ordinaria prevista en el Código Penal para los crímenes cometidos (sesenta años de prisión por masacres y secuestros, por ejemplo), por una pena alternativa que, sin importar la cantidad de crímenes que admita haber cometido y pudiendo acumular procesos y penas (artículo 20 de la ley), no podrá exceder nunca los ocho años (artículo 30 de la ley).

Además, aunque en principio –una vez concedida la pena alternativa– los hechos que el desmovilizado omita confesar podrán ser investigados y sancionados con base en

10. En un reciente trabajo intentamos analizar más sistemáticamente las complejas relaciones entre verdad judicial, verdad extrajudicial institucionalizada y verdades sociales no institucionalizadas. Ver Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon, 2005, “Derecho a la verdad: alcances y límites de la verdad judicial”, conferencia dictada en el Seminario “Diálogo mayor Memoria colectiva, reparación, justicia y democracia. El conflicto colombiano y la paz a la luz de experiencias internacionales, Bogotá, Universidad del Rosario.



la ley penal ordinaria, este conservará la posibilidad de aceptar los cargos que le formulen posteriormente y de obtener nuevamente los beneficios de la pena alternativa que, como si fuera poco, se acumularán con los beneficios antes obtenidos, con lo que la pena de prisión efectivamente pagada por él hasta la fecha le será descontada de la nueva pena impuesta, que en todo caso no podrá ser todavía superior a ocho años. La pena alternativa se aumentará apenas en un 20% cuando los nuevos crímenes sean muy graves. Y la posibilidad de obtener nuevamente la pena alternativa y de acumularla con la pena ya pagada sólo será perdida en los casos en los que la Fiscalía compruebe que la no confesión de los crímenes fue intencional (artículo 25 de la ley).

La confesión plena y fidedigna de los crímenes atroces cometidos por los desmovilizados no es impuesta de manera alguna por la Ley de "Justicia y Paz" como condición para que estos puedan acceder a los generosos beneficios allí estipulados. El argumento utilizado por el Gobierno para justificar tal cosa ha consistido en aseverar que la exigencia de la confesión plena viola el derecho fundamental de toda persona a no declarar contra sí misma; pero dicho argumento es equivocado y contradictorio.

Por un lado, es equivocado porque el derecho a la no autoincriminación no impide que el Estado pueda conceder beneficios punitivos a quienes decidan confesar un delito, siempre y cuando la confesión sea efectuada libre y espontáneamente. Así lo ha expresado en diversas ocasiones la jurisprudencia nacional e internacional sobre la materia. La admisión de esta posibilidad es aún más comprensible en contextos transicionales, los cuales se caracterizan precisamente por conceder importantes beneficios punitivos a los responsables de delitos atroces que decidan llegar a un acuerdo de paz, beneficios estos que pueden estar también condicionados a la confesión cabal de aquéllos en la participación de tales crímenes.

Por otro lado, el argumento es contradictorio ya que ataca la exigencia de una

confesión plena de los delitos cometidos por el miembro de una organización criminal para la obtención de ciertos beneficios punitivos en razón de violar el derecho a la no autoincriminación, pero defiende asimismo la legitimidad de una ley que —como la de "Justicia y Paz"— brinda beneficios penales a aquellos actores armados que, cuando menos, confiesen ser miembros de grupos armados ilegales.

Así pues, en ausencia de la exigencia (perfectamente plausible) de una confesión plena como requisito para la concesión de los beneficios allí previstos, no existe en la Ley de "Justicia y Paz" ningún tipo de incentivo para que los desmovilizados suministren nueva información sobre los crímenes perpetrados por ellos de los cuales no

**DENUNCIE EL PARADERO**  
DE LOS EXTRADITABLES MÁS BUSCADOS  
Y GANESE JUGOSAS RECOMPENSAS



DIEGO LEON MAGDOYA SÁNCHEZ  
ALIAS "Don Diego"

WILBER ALVARO VARELA  
ALIAS "Jubón", "Jona García",  
el "Viejo" y el "Negro"

CARLOS ALBERTO  
RENTERÍA MANTILLA  
ALIAS "Beto Rentería"

JHON ELDIELBER CANO CORREA

JAIINE MAYA DURAN

ORLANDO ZABOGAL ZULUAGA  
Alias "ALBERTO"

JOSE ALDEMAR  
RENDON RAMIREZ

DAGOBERTO FLOREZ RIOS

JUAN CARLOS  
RAMIREZ ABADIA  
ALIAS "Chupete"

**HASTA US \$ 5.000.000**  
DE DÓLARES POR CADA UNO  
FONDOS GARANTIZADOS POR EL GOBIERNO DE LOS EE.UU.

[www.recompensas.gov](http://www.recompensas.gov)  
e-mail: [informacion@recompensas.gov](mailto:informacion@recompensas.gov)  
LINEA GRATUITA Tel. 018000 11 441  
correo adpostal: 98860, Bogotá



tenga conocimiento el Estado. Y esto resulta bastante problemático dado que el aparato investigativo estatal conoce muy poco acerca de los verdaderos responsables de los mismos, de las circunstancias en que ocurrieron, de los factores que los produjeron y de los efectos que tuvieron y continúan teniendo, así como de los bienes ilícitamente obtenidos a través o con ocasión de ellos.

En efecto, la Fiscalía General de la Nación no cuenta todavía con herramientas suficientes para investigar a fondo y de manera sistemática los crímenes cometidos y no confesados por los grupos paramilitares, caracterizados, como lo son, por ser complejos y masivos.<sup>11</sup> Adicionalmente, la ley destinó un tiempo excesivamente corto a la investigación de tales delitos por parte de la Fiscalía, lo que dificulta que esta pueda conseguir pruebas suficientes para demostrar su ocurrencia y para establecer relaciones entre unos delitos y otros que permitan esclarecer las lógicas de funcionamiento del fenómeno paramilitar. Por último, aunque la creación de la Unidad Nacional de la Fiscalía para la Justicia y la Paz encargada de investigar esos crímenes (artículos 15 y 16 de la ley) puede ser útil para el logro de dicho esclarecimiento, la ausencia de mecanismos que incentiven a los desmovilizados a suministrar información sobre los mismos y lo estrecho de los términos procesales de investigación imponen serias dudas sobre la posibilidad de que esta nueva unidad pueda, efectivamente, producir resultados satisfactorios.

En síntesis, el deber impuesto por la Ley de “Justicia y Paz” a las autoridades estatales, y en particular a la Fiscalía, consistente en esclarecer los hechos relacionados con el fenómeno del paramilitarismo, encuentra un obstáculo evidente en los mecanismos previstos por esa misma ley, que no exigen a los desmovilizados la confesión plena de los crímenes cometidos y que establecen plazos muy cortos para investigar los crímenes que estos no confiesen —y que muy seguramente serán la mayoría—. Este obstáculo —como fue dicho al comienzo de esta



sección— no solo vulnera el derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad colombiana en general, sino que impide la reconstrucción de la verdad del fenómeno paramilitar, verdad que resulta necesaria para que este pueda ser superado.

11. Un ejemplo de ello es que, hasta el momento, los expedientes contentivos de estos crímenes que están en manos de la Fiscalía no se encuentran organizados en términos de los grupos armados que los han cometido, por lo que no existe entre ellos ningún tipo de conexión que permita ir más allá de las verdades parciales y fragmentarias halladas en cada expediente, bastante distintas de la verdad completa de estos crímenes que, por prolongarse en el tiempo, requieren ser comprendidos desde una perspectiva más global y omnicomprensiva. Ver, al respecto, Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon, “Derecho a la verdad: alcances y límites de la verdad judicial”, *op. cit.*



#### 4. Ausencia de mecanismos específicos que garanticen la no repetición

La flexibilización de las exigencias de verdad, justicia y reparación surgida de los mecanismos consagrados en la Ley de “Justicia y Paz” es preocupante, por cuanto deja desprotegidos en buena parte los derechos de las víctimas. Esta flexibilización podría sin embargo ser justificable, o al menos comprensible, si como contrapartida de ella la ley hubiera establecido mecanismos institucionales específicos que garantizaran la no repetición de los actos atroces. No obstante, wste no parece ser el caso, tal y como lo demuestra sobretudo el hecho de que la ley admita con relativa laxitud la desmovilización individual y no ofrezca ningún tipo de incentivos para que la desmovilización sea colectiva (artículos 9, 10 y 11 de la ley).

La admisión de la desmovilización individual sin la imposición de mayores condiciones y la ausencia de incentivos para la desmovilización colectiva generan un alto riesgo de que las estructuras económicas y de poder que permitieron el surgimiento y que han mantenido vivo el fenómeno del paramilitarismo se perpetúen. En efecto, con el énfasis en las desmovilizaciones individuales no existe garantía plena de que los grupos paramilitares serán desmontados en su totalidad, y se exime a los jefes de dichas organizaciones de la responsabilidad del éxito del proceso transicional. Cualquier miembro de un grupo paramilitar puede desmovilizarse, con independencia de que el resto de miembros de dicho grupo (incluidos los altos mandos) se desmovilice. Y esto puede permitir que, a pesar de llevarse a cabo una negociación de paz con estos grupos y un proceso de justicia transicional tendiente a superar el fenómeno ilegal que estos encarnan, muchos de sus miembros permanezcan en la ilegalidad y, lo que es más, mantengan relaciones estrechas con aquellos que se desmovilicen, de forma tal que el proceso transicional termine por legalizar, en lugar de desmontar, sus estructuras de poder.

#### 5. Algunas reflexiones finales

La Ley de “Justicia y Paz” tiene evidentes limitaciones. Por ello, resulta difícil mostrar optimismo respecto de su próxima aplicación y, en especial, respecto de los efectos que producirá en el largo plazo. No obstante, es necesario admitir que esta ley ya fue aprobada por el Congreso y sancionada por el presidente, por lo que conviene comenzar a preguntarnos qué puede hacerse ahora para que su aplicación garantice en algún grado los derechos de las víctimas y el desmonte efectivo del paramilitarismo.

Esta no es, de ninguna manera, una pregunta de fácil respuesta, y todas las recomendaciones que puedan formularse al respecto parecerán sin duda insuficientes. Pero no hay que olvidar que mientras que han existido leyes con maravillosas formulaciones sobre el papel que no han sido nunca aplicadas o han sido tergiversadas y aplicadas en contra de sus propósitos, también han existido leyes mediocrementemente formuladas que, no obstante, han sido mejoradas a través de su aplicación práctica. Por ello, sin perjuicio de que sea necesario seguir criticando las limitaciones de esta ley, es necesario preguntarse si es posible que los efectos de sus formulaciones más nocivas sean minimizados. Y en este punto, existen dos escenarios importantes: el debate sobre su constitucionalidad ante la Corte Constitucional y las decisiones que asuma el nuevo fiscal general sobre su puesta en ejecución.

De una parte, la Corte Constitucional deberá pronunciarse sobre la constitucionalidad de la Ley de “Justicia y Paz” en los próximos meses, debido a las demandas que ya han sido presentadas contra ella.

Una primera posibilidad es que la Corte declare la inexecutable de toda la ley por vicios de procedimiento en su formación, en especial debido a que no fue tramitada como ley estatutaria, a pesar de regular los derechos de las víctimas y sus mecanismos de protección. Esto obligaría a una nueva discusión de la ley, pero la situación sería en todo caso muy comple-



ja, dado que muchos desmovilizados ya habrían obtenido los beneficios respectivos en razón de la brevedad de los términos procesales. La Corte tendría entonces que precisar si su decisión tendría o no efectos sobre esos procesos concluidos, lo cual haría inevitable que ese tribunal abordara los posibles vicios materiales de la ley.

Este examen de fondo debería hacer especial énfasis en los estrechos términos que han sido previstos para la investigación y el juzgamiento de crímenes atroces. Tanto la Corte Constitucional colombiana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos se han pronunciado ya sobre problemas relativos a la excesiva amplitud o estrechez de los términos de procedimientos judiciales, encontrándolos contrarios a la Constitución<sup>12</sup> y a la Convención Interamericana,<sup>13</sup> respectivamente, cuando no se ajustan a las exigencias de razonabilidad y suficiencia y vulneran, por tanto, el derecho al debido proceso. Así, de acuerdo con la Corte Constitucional, los criterios para analizar la razonabilidad de un plazo son: la naturaleza del delito, su grado de complejidad, sus efectos sociales y el número de sindicados.<sup>14</sup> De otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que dicha razonabilidad debe evaluarse en función de la complejidad del asunto, de la actividad procesal del interesado, de la conducta de las autoridades públicas y, en algunas circunstancias, de la importancia del litigio para el interesado.<sup>15</sup> Con base en los anteriores criterios, parece necesario concluir que los plazos de investigación y juzgamiento de crímenes atroces previstos en la Ley de “Justicia y Paz” no son, bajo ninguna circunstancia, razonables o suficientes, en particular teniendo en cuenta la gran complejidad que —por su carácter sistemático y prolongado en el tiempo— tienen tales crímenes, y la importancia que los procesos de investigación y juzgamiento de los mismos tienen no sólo para las víctimas individualmente consideradas, sino también para la sociedad en general. Si la Corte Constitucional declarara estos plazos inexecutable y ordenara su extensión, ello contribuiría sin lugar a dudas a una mayor garantía del derecho a la verdad a través del esclarecimiento judicial de la misma, así

como de los derechos a la reparación y a la justicia, cuya mayor protección sería asegurada en gran medida en virtud del esclarecimiento de la verdad. Además, la mayor amplitud de los términos de investigación y juzgamiento podría de alguna manera permitir una reconstrucción menos fragmentaria y parcial del fenómeno paramilitar.

Sería también importante que la Corte aclarara si los desmovilizados tienen o no el derecho a la reducción de pena por trabajo y estudio, y se pronunciara sobre la escasa participación de las víctimas en los procesos y sobre la ausencia de mecanismos adecuados para la representación de los intereses de estas a lo largo de ellos.

Finalmente, es muy probable que la Corte reitere que la exigencia de confesión plena no viola el derecho a la no autoincriminación, puesto que se trata de que la persona acepte voluntariamente colaborar con la justicia para obtener unos considerables beneficios punitivos. En ese caso, sería muy importante que la Corte interpretara estrictamente la disposición de la ley de acuerdo con la cual la omisión intencional de la confesión de ciertos crímenes impedirá que el desmovilizado acceda a los beneficios penales previstos en ella cuando los mismos le sean imputados con posterioridad. De hecho, dado que es bien poco probable que alguien pueda olvi-

12. Cuyo artículo 250 establece como obligación de la Fiscalía General de la Nación la investigación completa de todos los hechos.

13. Que establece explícitamente la exigencia de la razonabilidad del plazo de investigación (art. 8-1) y juzgamiento (art. 7-5), así como de la efectividad de los recursos tendientes a proteger la violación de derechos humanos (art. 25-1).

14. Ver Corte Constitucional, sentencia C-411 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

15. Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Genie Lacayo, sentencia de 29 de enero de 1997; caso Suárez Rosero, sentencia de 12 de noviembre de 1997, serie c, No. 35. Estos criterios fueron a su vez aplicados por la Corte Constitucional en la sentencia C-272 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

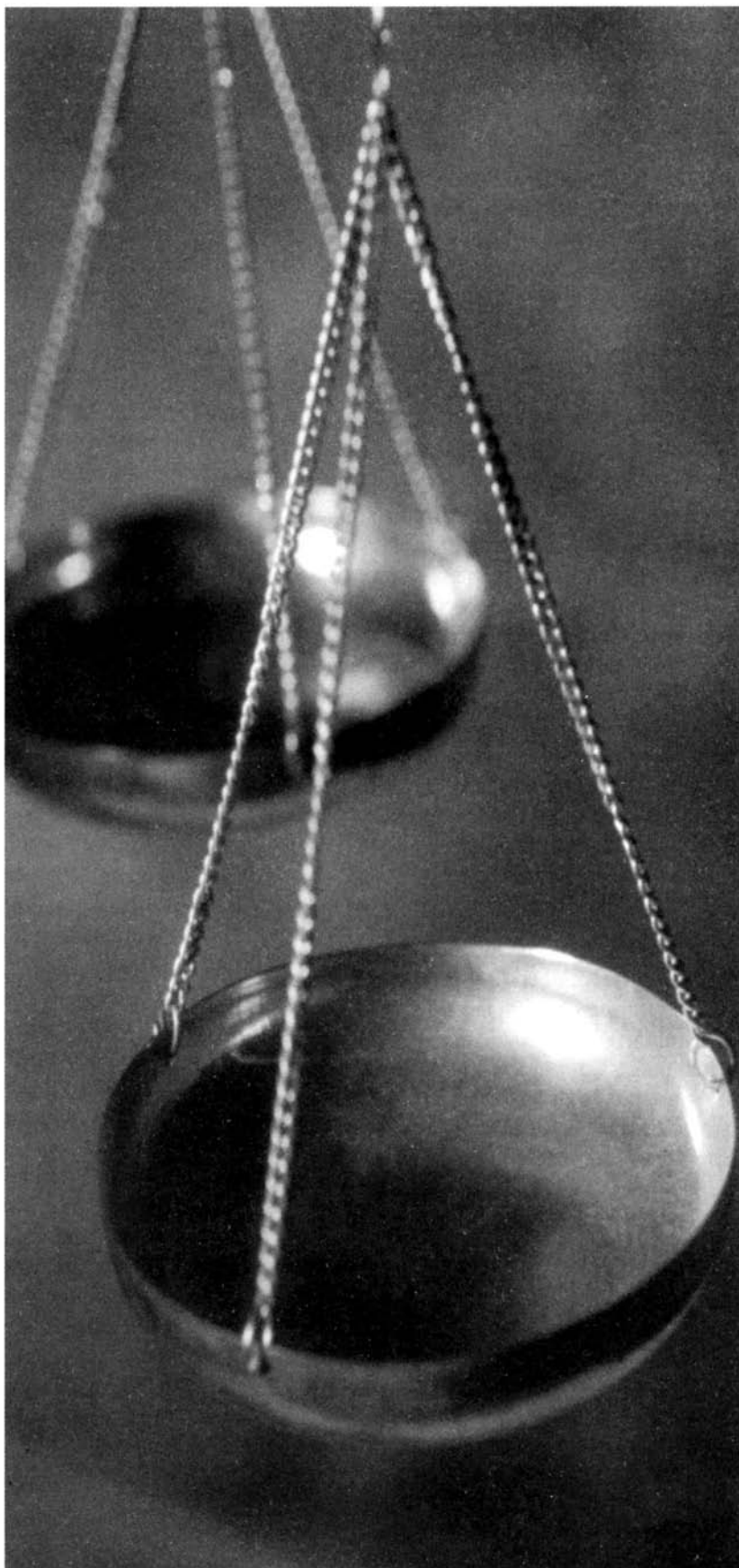


dar sin intención su participación en crímenes atroces, el hecho de no narrarlos en la versión libre debería ser considerado como una omisión intencional, que impediría que el desmovilizado obtuviera beneficios penales adicionales a los obtenidos por los delitos que sí aceptó haber cometido desde un principio. Esta interpretación estricta de la ley podría generar un incentivo real para que los desmovilizados confesaran plenamente los crímenes cometidos, incentivo que sin lugar a dudas garantizaría de mejor manera el derecho a la verdad y, por esa vía, los derechos a la reparación y a la justicia y la garantía de no repetición.

De otra parte, es claro que la responsabilidad de que la aplicación de la Ley de “Justicia y Paz” garantice en alguna medida los derechos de las víctimas y la no repetición recae en gran medida en el nuevo fiscal general de la nación, quien defendió como viceministro las bondades de la ley. Ahora tiene la oportunidad de demostrar dichas bondades. Tres estrategias pueden serle útiles.

En primer lugar, la Fiscalía debería realizar investigaciones sistemáticas y no aisladas de los crímenes atroces cometidos por los actores desmovilizados, con miras a elucidar, poco a poco, la realidad del paramilitarismo. En este punto, la experiencia de los procesos contra la mafia en Italia puede ser útil. La decisión básica que tomaron en su momento los jueces antimafia Falcone y Borsellino fue la de investigar los crímenes de la mafia de manera conjunta, y no como una serie de hechos aislados. Y su argumento era elemental pero contundente: la criminalidad organizada tiene que ser investigada y desmontada organizadamente. Esto condujo al famoso “maxiproceso”, en el que fueron investigados más de 400 miembros de la Cosa Nostra y que permitió conocer mucho de la estructura interna de esta organización criminal y condenar a muchos de sus jefes más importantes. Algo semejante podría ser impulsado por el nuevo fiscal general frente al paramilitarismo.

En segundo lugar, el fiscal y sus delegados deberían no sólo asumir como propia la tesis según la cual las omisiones de





la confesión de hechos atroces deben presumirse intencionales sino que, además, deberían interrogar sistemáticamente a los desmovilizados sobre eventuales participaciones en hechos atroces, con el fin de incentivar la confesión de esos crímenes. Es poco creíble que a una persona a la cual específicamente se le ha preguntado sobre un hecho atroz alegue ulteriormente que omitió involuntariamente confesar su participación en el mismo.

En tercer lugar, tanto la Fiscalía General de la Nación —y en especial su unidad recién creada— como los tribunales encargados del juzgamiento de los desmovilizados deberían propender, en todos los casos y en las diversas instancias del proceso, por que, en general, los derechos de las víctimas se vean garantizados de la mejor manera. Así, por ejemplo, estos funcionarios deberían incentivar la participación de las víctimas y permitir su representación por parte de organizaciones, así como esforzarse por elucidar en la medida de lo posible la mayor cantidad de hechos susceptibles de contribuir al esclarecimiento de la verdad, incluidos allí los tendientes a demostrar la existencia de bienes de propiedad de los desmovilizados que puedan servir para reparar a sus víctimas.

Las recomendaciones anteriores no son más que propuestas elementales e incipientes basadas, ante todo, en la esperanza de que el proceso transicional iniciado siga el mejor de los rumbos posibles en medio de las restricciones impuestas por la ley. En el fondo, se trata de la esperanza de que las formulaciones de principio esbozadas a lo largo de la Ley de “Justicia y Paz” en relación con las exigencias de verdad, justicia y reparación sean tomadas en serio por las autoridades competentes de aplicar la ley, de forma tal que sus efectos (en principio meramente simbólicos) tengan algo de instrumentales.

A pesar de las recomendaciones anteriores, que se refieren a las potencialidades que puede tener la aplicación práctica de la Ley de “Justicia y Paz” pese a los defectuosos y obstaculizadores mecanismos previstos por ella, existen aún dos cuestiones irresueltas, una teórica y conceptual, y la otra política.

La primera cuestión se refiere a la conveniencia o inconveniencia de utilizar el lenguaje propio de la justicia transicional para analizar y discutir un proceso que, como el colombiano, consiste en una transición en medio de un conflicto armado, esto es, en una transición parcial, incompleta. Si bien dicho lenguaje permite en buena medida llegar a acuerdos sobre los estándares con que debe cumplir este proceso, dada la particularidad del contexto es bien posible que estos estándares deban ser reinterpretados, de manera que no se queden en el plano de la ineficacia o, lo que es peor, de la eficacia puramente simbólica. Tal vez sea necesario, entonces, comenzar a pensar en la posibilidad de crear categorías conceptuales y diseños institucionales propios que, aunque puedan nutrirse de las experiencias internacionales de justicia transicional, no se limiten a ellas y permitan la construcción de soluciones originales e imaginativas para un contexto que —como el nuestro— se caracteriza también por no asemejarse a ningún otro.

La segunda cuestión consiste en que del hallazgo de una respuesta adecuada y plausible a la cuestión anterior puede depender que los grupos paramilitares que hoy se desmovilizan sean efectivamente desmantelados. Es decir, sólo si encontramos las categorías y los diseños institucionales adecuados para explicar y trascender la situación actual, y especialmente para superar los límites impuestos por la Ley de “Justicia y Paz” a la efectividad de la garantía de no repetición, podremos confiar en que el fenómeno del paramilitarismo llegará a su fin. En caso contrario, es bien posible que no nos quede una opción distinta que la de ser testigos de la legalización *de facto* de este fenómeno y, por tanto, de un eventual recrudecimiento de la violencia del país en el largo plazo. Cuál de los dos caminos tome Colombia dependerá en gran medida de la vigilancia crítica del proceso por parte de la opinión pública nacional y del ojo atento de la comunidad internacional.



Ricardo Vargas Meza  
Sociólogo, Director de la Corporación Andina-Colombia.  
Investigador, Autor del libro *Narcotráfico, guerra y política antidroga*

# Drogas y conflicto armado en Colombia

Ricardo Vargas Meza

## Resumen

Colombia es uno de los escenarios más importantes en la implementación de la estrategia antinarcóticos liderada por Washington y que le apuesta a que el problema de las drogas es susceptible de resolver a través de acciones de fuerza desarrolladas principalmente en las áreas donde se origina la cadena ilegal. Durante los últimos once años viene experimentando una gran aspersión de químicos sobre los cultivos de coca que suma el equivalente a 750.000 hectáreas fumigadas, lapso en el cual se pasó de 46.400 hectáreas de coca cuando se inició en 1994 a 113.850 hectáreas en el 2004. Simultáneamente, en este país se sigue desarrollando un proceso de acumulación de capital de origen ilegal, que se ha entrelazado con la guerra interna, renovando las características del conflicto y las dinámicas de los actores violentos. Mientras la estrategia antidrogas, argumentando una buena relación costo-beneficio, se empeña aún en contener la oferta erradicando los cultivos ilícitos que suministran la materia prima para procesar cocaína y heroína, la política ha evolucionado hacia una articulación con la lucha antiterrorista. Como consecuencia, este nuevo paradigma de seguridad ha resultado manejando las decisiones antidrogas, afectando las causas sociales y económicas del problema. Mientras tanto, se han fortalecido grupos del



Xilografía de Marechal

narcotráfico insertados en la globalización ilegal, los cuales se vincularon y aprovecharon el modelo de privatización de la lucha contrainsurgente. Este sector busca hoy afanosamente su legalización para consolidar el violento reordenamiento de territorios y su poder político y económico.

## Contexto

Colombia sigue siendo hoy el primer productor mundial de coca con 113.850 hectáreas en el 2003, área que se mantuvo igual en el 2004, según cifras el Departamento de Estado, lo que equivale al 65,6% del área andina,<sup>1</sup> o de acuerdo con United Nations on Drugs and Crime UNODC, 80.000 hectáreas, esto es, 50,8% de la región.<sup>2</sup>

Las cifras sobre cultivos de amapola son un verdadero misterio dada la imposibilidad de ser detectados y medidos mediante el uso de satélite o en el terreno, lo cual se traduce en un desconocimiento sobre el verdadero potencial productivo de heroína.<sup>3</sup> Las autoridades antinarcóticos creen que hay una superficie de 4.000 hectáreas aproximadamente, lo que significa un potencial productivo de cinco toneladas de heroína.

Esta cifra contrasta con los reiterados señalamientos de organismos de inteligencia de Estados Unidos, que en el marco de un escenario de fuerte incremento de la demanda en ese país, denuncian a la heroína colombiana como una fuente importante dentro de ese mercado ilegal, en razón a su alta pureza (90%) y a la capacidad de los narcotraficantes para introducirla a Norteamérica.

Si se tienen en cuenta los cálculos de UNODC y del Departamento de Estado, para el 2004 el potencial productivo de cocaína de Colombia se sitúa alrededor de 390 toneladas anuales. Sumada la capacidad de Perú y Bolivia se tiene un potencial total en la región de 670 toneladas. Si se tiene en cuenta que el Departamento de Estado señaló haber incautado en el 2004 junto con los países del hemisferio 373 toneladas métricas de cocaína<sup>4</sup> y que el consumo mundial se calcula en 540 toneladas,<sup>5</sup> es decir, que se requieren 913 toneladas para satisfacer esa demanda, entonces las cifras muestran serias inconsistencias, apareciendo un subregistro de por lo menos 250 toneladas. Adicionalmente, de acuerdo con la DEA y tomando como base el año 2001, los precios de la cocaína en se han mantenido bajos y estables, lo cual sugiere un flujo normal de

esta drogas en el mercado norteamericano alcanzando un rango que va entre US\$12.000 a US\$35.000 dólares kilo. Así mismo, la pureza permanece estable en niveles altos que oscilan alrededor del 73%.<sup>6</sup>

Se calcula que en EEUU se consumen 259.08 toneladas de cocaína, esto es, el 48,3% del consumo mundial. Si se incautaron 373 toneladas en el trasiego hacia ese mercado, quiere decir que hacia Estados Unidos se dirigen cerca de 633 toneladas, quedando el resto, esto es, alrededor de 280 toneladas de la producción de clorhidrato de cocaína (HCL) de la región para distribuir en el resto del mercado internacional.<sup>7</sup>

Colombia ha conocido dos momentos significativos en la economía ilegal de las drogas:

1. Un primer momento que se enlaza con su situación como país procesador y exportador de drogas y que en relación con la cocaína se mantiene desde finales de los 70 hasta hoy. En ese contexto y hasta 1994 / 95, Perú y Bolivia se constituyeron en la base

---

1. Para calcular este porcentaje se toman como base las cifras del 2003 del informe US Department of State, 2004, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington, dado que para el 2004 no aparecen datos oficiales del área de Perú. Véase US Department of State, 2005, *International Narcotics Control Strategy Report*.

2. Véase Naciones Unidas, Oficina contra las Drogas y el Delito, junio de 2005, "Censo de cultivos de coca".

3. La desinformación es de tal magnitud que la Cámara de Representantes de los EEUU propuso a mediados de junio de 2003 pagar a informantes para que indiquen en dónde se encuentran los cultivos. Véase "EEUU pagaría a informantes", en *El Tiempo*, 13 de junio de 2003.

4. Véase John Otis, junio 21, 2005, "Drug war in Colombia: Is there any progress?", en *Houston Chronicle*.

5. Drug Availability Steering Committee, 2002, "Drug Availability Estimates in the USA".

6. Drug Enforcement Administration DEA, "State Factsheets", en [www.dea.gov](http://www.dea.gov) (consulta 23 de junio 2004).

7. DEA, *Ibidem*.



productiva inicial de la cadena de drogas. Sólo en proporciones menores algunas zonas colombianas desarrollaron en ese período modelos productivos de cultivos ilícitos de coca precarios, con variedades pobres en rendimientos<sup>8</sup> y en tamaños, que no representaban más que un peso regional marginal.

2. Un segundo momento es el del auge de la producción cocalera en Colombia, proceso que se inicia hacia 1993–1994. Como productor también existe el antecedente de la amapola hacia comienzos de la década de los noventa y de marihuana en los setenta y la primera mitad de los ochenta.

Como país procesador y exportador de drogas, Colombia vivió una intensa guerra dirigida entonces por el Estado contra las organizaciones del narcotráfico, asentadas en las principales ciudades. Tales hechos se desarrollaron con altos niveles de violencia a raíz de la exigencia de EEUU de extraditar a los jefes de estas estructuras, conocidas a nivel internacional como carteles. Este proceso culminó con la desaparición de las cabezas de los grupos de Medellín en 1993 (Pablo Escobar) y el encarcelamiento de los dirigentes del grupo de Cali en 1995 (los hermanos Rodríguez Orejuela). Este hecho repercutió directamente sobre las zonas cocaleras de Perú y Bolivia que suministraban la materia prima para era procesada en suelo colombiano y exportada luego a los mercados internacionales. Como bien lo señaló un analista para el caso del Perú (Rumrill, 1998):

“Si bien es cierto que a lo largo del ciclo de la cocaína se han producido altibajos, brucas caídas y leves ascensos de los precios, la de 1994 fue la caída más espectacular del cuarto de siglo y al parecer, según todas las evidencias, una caída sin retorno, por los síntomas de agotamiento del ciclo”...“de 40 – 50 dólares que costaba la arroba de hoja de coca de 11.5 kilos llegó a solo cinco dólares. Y el de pasta básica de cocaína (PBC) de 1.500 dólares el kilo a solo 70 dólares”.

De otro lado, la crisis del control monopolístico de la producción de PBC en cabeza de los carteles generó las condiciones

para que irrumpieran con más fuerza decenas de organizaciones menos conocidas.<sup>9</sup> Tales grupos se asentaron en diversas ciudades medianas y pequeñas de Colombia, estimularon una fuerte demanda interna de pasta básica de cocaína PBC, con lo cual Colombia pasó a constituirse en otro país productor, hecho que se hace más visible hacia 1994 mientras se generaba una creciente disminución de las áreas de Perú y Bolivia (Véase Cuadro No.1).

A raíz de esta situación, sobre Colombia se comienza a desarrollar una política de contención de la oferta dirigida en primer lugar contra los cultivos de coca y amapola a través de la aspersión del aérea de la formulación *Round up*, a la cual se le adicionaron

8. Generalmente fue la variedad conocida localmente como *pajarita*, mientras en Perú y Bolivia, por el tiempo acumulado en el manejo del cultivo, se conocen y manejan otras variedades con mayores rendimientos y mayor proporción de suministro de HCL.

9. Una información aparecida en el periódico *El Tiempo* hace referencia a un documento oficial donde se reconoce la existencia de 162 nuevas organizaciones del narcotráfico en Colombia. Véase “El regreso de la mafia”, en *El Tiempo*, marzo 24 de 2002, Bogotá.

**Cuadro No. 1**  
**Áreas de coca en la región andina 1992 – 2.004 (hectáreas)**  
**según cifras del Departamento de Estado**

Año	Bolivia	Perú	Colombia	Total
1992	45.500	129.200	41.206	215.906
1993	47.200	108.800	49.787	205.787
1994	48.100	108.600	46.400	203.100
1995	48.600	115.300	53.200	217.100
1996	47.000	95.000	69.200	211.200
1997	46.000	68.800	79.100	193.900
1998	38.000	51.000	101.800	190.800
1999	21.800	38.700	122.500	183.000
2.000	14.600	34.100	136.200	184.900
2001	19.900	34.000	169.800	223.700
2002	24.400	36.000	144.450	202.850
2003	28.450	31.150	113.850	173.450
2004	24.600	n.d	113.850	-

Fuente: U.S. Department of State, 2002, “International Narcotics Control Strategy Report”.  
U.S. Department of State, 2003, “International Narcotics Control Strategy Report”.  
U.S. Department of State, 2004, “International Narcotics Control Strategy Report”.

nuevos coadyuvantes que incrementan su toxicidad, con el fin de garantizar una mayor efectividad en la erradicación definitiva de las áreas con cultivos ilícitos. Tal política se viene implementando desde 1994 para los cultivos de coca y desde 1990 para los de amapola. De acuerdo con cifras oficiales, estos últimos experimentaron un auge entre 1992 y 1994 con un área nacional entre 19.000 y 20.000 hectáreas (Vargas Meza, 1999) para luego estabilizarse en un promedio de 4.000 a 6.000 hectáreas desde 1995 hasta hoy.

Los resultados de las fumigaciones desarrolladas a lo largo de la década de los noventa no fueron satisfactorios. La tendencia al incremento de áreas justo en el país donde más se desarrollaron fumigaciones, levantó serios interrogantes sobre la racionalidad de la estrategia. Tal hecho se puso de presente sobre todo hacia 1999. A partir del 2000, Washington opta por financiar el componente antidrogas del Plan Colombia sobrepasando de manera significativa los aportes que normalmente se suministraban para dicha estrategia. Se alcanzó así la significativa suma de US\$ 2.500 millones de dólares, los que, sumados con otras fuentes de apoyo dentro de la administración estadounidense, sobrepasaron los US\$ 4.000 millones hacia el 2005, con lo cual se buscaba derrotar los argumentos en contra de su estrategia, sobre la base de mostrar resultados medibles que se concentraron en la destrucción de los cultivos ilícitos de coca y amapola.

### **Las razones de Washington para centrar su estrategia en el ámbito de los cultivos ilícitos**

Los argumentos más importantes de la actual política antidrogas se plasman en el documento US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report*, de marzo de 2003, los cuales se basan en un análisis que conduce a la ratificación de la administración acerca de la vigencia de la estrategia antinarcóticos sobre todo en su componente de reducción de la oferta de drogas, a través de un mayor énfasis en el uso de la fuerza, sobre todo como condi-

ción disuasiva para los productores. Más allá y como se verá enseguida, el Departamento de Estado precisa el escenario de los cultivos ilícitos como el que constituye el principal objetivo de su estrategia dirigida a reducir la oferta.

Lo más próximo a la fuente que podemos acometer, dice el Departamento de Estado, es incrementar la probabilidad de contener totalmente el flujo de drogas. Según este documento, el control del cultivo representa la mejor relación costo-beneficio frente a la gama de medios existentes para cortar la oferta. Si los cultivos son destruidos o se mantienen sin poder ser cosechados, entonces son drogas que no entran al sistema (económico ilegal). Estamos eliminando el crecimiento perverso, dice el Departamento de Estado, actuando anticipadamente a la metástasis que busca entrar (nuevamente) al sistema.

Sin embargo, dicha entidad llama la atención sobre la serie de consecuencias políticas que se desprenden de la aplicación estricta de una estrategia basada prioritariamente en el uso de la fuerza. En efecto, al destruir los lucrativos cultivos se crean condiciones muy difíciles para los gobiernos democráticamente elegidos, hecho que se suma a las críticas condiciones económicas. Es decir, si bien la racionalidad de la política es clara, se señala que hay impactos no deseados que pueden afectar otras esferas fundamentales para los intereses de Washington, como golpear la estabilidad política de los gobiernos aliados. En ese sentido el documento reconoce que la política debe ser flexible, entendiendo por tal, la aplicación de énfasis diversos de acuerdo con las circunstancias que se vivan en cada escenario.

### **La reducción de la coca y los énfasis de la estrategia**

La producción de la hoja de coca en gran escala toma lugar solamente en tres países: Colombia, Perú y Bolivia. Según el Departamento de Estado:

“La moderna tecnología nos permite localizar las más grandes áreas con precisión

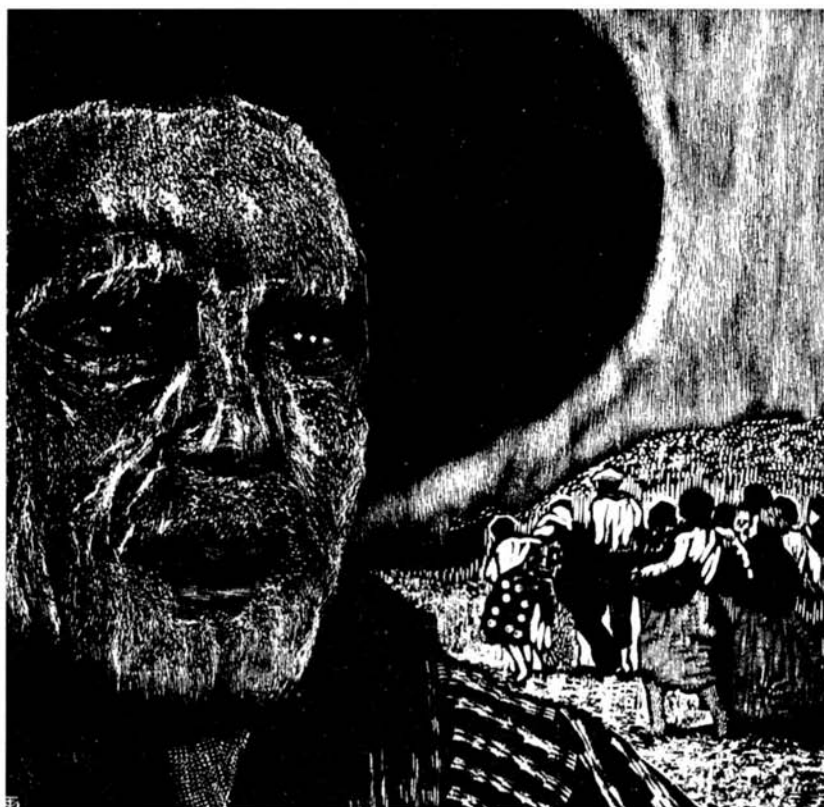


y destruirlas, a través de un proceso mucho menos difícil, que intentar parar las drogas una vez ellas están en la líneas de embarque. Es más fácil erradicar un objetivo fijo como lo es un campo cocalero, que buscar y destruir la cantidad equivalente de cocaína distribuida en camiones (vía terrestre) barcos (vía fluvial) y aviones (vía aérea)".<sup>10</sup>

La apuesta por el énfasis de la focalización de la política en el control de los cultivos se da porque, según el Departamento de Estado, es allí donde se presenta la mejor relación costo-beneficio frente al uso de medios para cortar la oferta. Esto explica la continuidad del énfasis de las acciones en esa parte de la cadena. Se alegan costos mucho más altos y límites en los indicadores de éxito cuando el énfasis se pone en la parte del tráfico. El desarrollo de cálculos sobre el potencial productivo que sale del mercado al destruir los cultivos no encuentra otro parangón en otras partes de la cadena del narcotráfico. Difícilmente podría llevarse entonces a cifras la parte de la economía de las drogas que sale del circuito cuando se captura un narcotraficante o un número determinado de contrabandistas de drogas ilegales.

La relación favorable costo-efectividad se funda en los resultados que arrojan algunos estudios adelantados por entidades de EEUU en Perú y Bolivia a comienzos de los noventa, cuya producción muestran un alto contenido de alcaloides en las hojas y que señalan que cada 200 ó 250 hectáreas de coca puesta fuera de producción, en promedio, priva al comercio de drogas de una tonelada métrica de cocaína refinada. Bajo esta medida, continúa el informe, el estimado de erradicación manual de 12.000 hectáreas en Bolivia, combinada con el estimativo de 7.000 hectáreas eliminadas en Perú, guarda el equivalente de aproximadamente 76 a 95 toneladas métricas de cocaína que han quedado por fuera del sistema económico.

Sin embargo, la velocidad del proceso no favorece la técnica de erradicación manual, a nivel de resultados en el corto plazo. La ruptura del promedio histórico boliviano empieza a ser significativa a partir de 1998



Xilografía de Marechal

al pasar de 46.000 hectáreas en 1997 a 38.000 el siguiente año. De allí hasta encontrar en el 2000 el punto más bajo con 14.600 hectáreas. Quiere decir que se demoró cuatro años para bajar 31.400 hectáreas. En el caso de Perú, el promedio histórico comienza a caer en 1996 con 95.000 hectáreas luego de una cifra de 115.000 en 1995. Esta tendencia se estabiliza en el 2000 con 34.100 hectáreas lo cual quiere decir que demoró cinco años.

Cabe recordar que el monto de la ayuda total a Perú entre 1996-2000 suma un poco más de US\$ 600 millones de dólares (Youngers, 2000), lo cual no representa una cantidad significativa si se compara con Colombia, que en un lapso de seis años (2000 – 2005) recibió cerca de 4.000 millones de dólares. Esa cifra financió acciones que arrojan una disminución de 25.350 hectáreas entre 2001 y 2002 al pasar de 169.800 a 144.450 hectáreas o 55.950 entre 2001 y 2003. Com-

10. US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington, marzo de 2003.



parando los montos de la ayuda, el argumento del Departamento de Estado sobre el balance de lo que sucedió en Perú y Bolivia frente al caso colombiano, no es consistente. No obstante, con base en las consideraciones descritas sobre la relación costo-beneficio, concluye el informe categóricamente:

“Sin embargo, una acción desarrollada por avionetas de fumigación agrícola de alta velocidad, es muchas veces más eficiente que otras formas de erradicación. Si aquellas avionetas que fumigan en Colombia logran romper las barreras de acceso a todos los principales plantíos de coca, podrían entonces destruir un gran porcentaje de cultivos de coca en cuestión de meses, usando herbicidas ambientalmente seguros”.<sup>11</sup>

La referencia de *otras formas de erradicación* alude principalmente a la técnica manual concertada con las comunidades y también cabe allí la forzosa, como en el caso boliviano. De este modo el desarrollo alternativo ha quedado en la práctica limitado a una técnica más de reducción de la oferta equiparable y medible en términos de la relación costo beneficio, alrededor del más importante indicador de resultados: número de reducción de áreas.

Además de su eficiencia en el corto plazo, el argumento para fumigar mediante aspersión aérea en Colombia se basa en el hecho de que mientras las autoridades antinarcóticos utilizan un *ingrediente activo* que es conocido y que ha sido experimentado, Washington denuncia que los productores utilizan una gama de químicos de alta peligrosidad cuyo uso está restringido. Entre estos se incluyen el *paraquat* y el *endosulfán*, los cuales han sido clasificados por la Environmental Protection Agency EPA en una categoría de alta toxicidad y están restringidos para su venta en EEUU y Colombia.

Si bien el argumento acerca del uso intensivo de elementos químicos para cuidar el cultivo ilícito o garantizar el procesamiento de la PBC es válido, de otro lado no se reconoce la diferencia entre la discusión alrededor de un ingrediente activo como el *glifosato* bajo su formulación comercial más

común (*Round up*) y con la cual se esgrime su pretendida inocuidad y el reconocimiento a que dentro de la fumigación aérea en Colombia se usa una formulación comercial (*Round up ultra*) que varía considerablemente las dosis y los niveles de concentración del uso “normal” del ingrediente activo. De acuerdo con un documento de análisis del tema (Grupo Interdisciplinario Política y Ambiente, 2003):

“Un aspecto verdaderamente alarmante en el proceso de las fumigaciones se encuentra representado por la forma como han venido manejándose los criterios de concentración del producto comercial. Mientras que Monsanto, casa productora del glifosato empleado en las fumigaciones, recomienda la aplicación de 2,5 l/ha de un producto con una concentración de 2,5 g/l, es decir, se aplicarían, de acuerdo con las recomendaciones emanadas del laboratorio productor 7,5 g/ha, EEUU por su parte habla de un producto con una concentración de 147 g/l y la Policía Nacional menciona un producto con una concentración de 158 g/l y dice aplicar 23,65 l/ha. Esto significa la aplicación de 3.700 g (3,7 kilos) por hectárea fumigada. La cifra corresponde a casi 500 veces la dosis recomendada por el laboratorio. ¿Qué vale esperar de los efectos tóxicos de tales concentraciones?”.

La dosis en litros por hectárea ha venido siendo modificada a partir de 1993. A partir del 2000 la concentración en gramos por litros se ha aumentado paulatinamente. Sin embargo hasta el momento no se han desarrollado estudios de campo que establezcan con claridad los impactos ambientales y en la salud de las personas expuestas a la aspersión de la mezcla. Un ejercicio de impacto adelantado por la Cicad OEA se llevó a cabo en zonas periféricas a las áreas cocaleras; sus conclusiones se basaron principalmente en fuentes secundarias, no estableció el riesgo de la población expuesta y desconoció las miles de quejas que las comunidades cultivadoras han interpuesto ante las autoridades denunciando efectos nocivos

11. Véase US Department of State, *Ibidem*.



**Cuadro No. 2**  
**Ayuda de EEUU al Programa de erradicación aérea en Colombia, años fiscales 2001-2005**  
**(US millones de dólares)**

Oficinas del Dpto. de Estado	2001	2002	2003	2004 (estimado)	2005 (propuesto)	TOTAL
Oficina de Aviación	38,0	38,2	41,8	48,0	50,4	216
NAS *	11,1	17,6	58,6	67,4	70,7	225,4
<b>TOTAL</b>	<b>49,1</b>	<b>55,8</b>	<b>100,4</b>	<b>115,4</b>	<b>121,1</b>	<b>441,8</b>

Fuente: Departamento de Estado - GAO Report 04-918, July 2004

\* A partir del 2003 la NAS comenzó a cancelarle al contratista (Dyncorp) 38.8 millones de dólares al año para apoyar al Servicio de Aviación de la Policía Nacional de Colombia.

en la salud, en los cultivos lícitos y en el medio ambientes.<sup>12</sup> Sin embargo, el Departamento de Estado continúa resaltando la experiencia colombiana como interesante por los resultados en la disminución que se produce “en cuestión de meses”, como dice el documento reseñado.

Hoy la amenaza de las fumigaciones se cierne sobre los parques nacionales naturales, en donde la fumigación estaba prohibida, debido a preocupaciones ambientalistas. Existen en Colombia 50 parques naturales que cubren 10 millones de hectáreas y se hallan entre las cinco principales redes de parques del mundo en cuanto a diversidad de plantas, anfibios y reptiles. Cuentan con 1.754 especies de aves, más que cualquier otra red de parques.<sup>13</sup> Se calcula que hay coca en 13 de ellos y que abarcan un 7% del total existente. Para estas áreas se ha venido implementando la erradicación manual sin embargo, el control que ejercen las guerrillas sobre aquellos con más siembra de coca y a pesar del bajo porcentaje que ocupan frente al total, ha hecho que el gobierno Uribe Vélez amenace con extender las fumigaciones hacia estas zonas.<sup>14</sup> Para garantizar resultados en el menor tiempo posible, la ayuda para el Programa de Erradicación Aérea ha experimentado un fuerte incremento entre el 2001 al 2004 al pasar de US\$ 49.1 millones a US\$ 441.8 millones, montos que se distribuyen entre la Narcotics Affaire Section (NAS) y la Office of Aviation del Departamento de Estado. (Véase Cuadro No. 2).<sup>15</sup>

La ayuda específica para las fumigaciones se incrementó de US\$ 49 mi-

llones en el año fiscal de 2001 a US\$ \$100 millones para el año fiscal de 2003. Para los años 2004 y 2005 se mantienen esos ritmos de crecimiento. Los incrementos se reflejan en el fuerte ascenso del personal contratado por la entidad privada Dyncorp, principal empresa involucrada con el apoyo a las acciones de fumigación, al pasar de 176 en el 2001 a 287 en mayo de 2004.

12. Informe preparado para la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad), División de la Organización de Estados Americanos (OEA), 31 de marzo de 2005, “Estudio de los efectos del Programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato (Pecig) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y el medio ambiente”. Para una crítica de este informe: Universidad Nacional de Colombia – Instituto de Estudios Ambientales IDEA, 2005, “Observaciones al estudio de los efectos del Programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato (Pecig) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y el medio ambiente”.

13. Véase Steven Ambrus, “Colombian parks a drug-policy battleground” en *Ecoaméricas*, June 2005, Vol. 7, No. 8, Santa Mónica, California.

14. El Consejo Nacional de Estupeficientes de Colombia se convirtió en centro del debate sobre la fumigación el 8 de abril de 2005, cuando aprobó los planes de fumigación aérea de tres parques nacionales altamente valorados: el de Sierra de la Macarena al sudeste de la nación; el de Catatumbo-Barí al noreste; y el de Sierra Nevada de Santa Marta, declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco, sobre la costa norte. Véase *Ecoaméricas*, *Ibidem*.

15. General Accounting Office, GAO, “Aviation Program Safety Concern in Colombia Are Being Addressed, but State’s Planning and Budgeting Process Can Be Improved”, GAO-04-918, July 2004, Washington.

En la misma dirección, entre el año fiscal del 2001 a mayo de 2004 el número de aeronaves (helicópteros y avionetas) se incrementó de 22 a 35. La ampliación de la flotilla involucró el diseño de nuevas aeronaves con una mayor capacidad de carga del herbicida, característica sobre todo del tipo AT-802.

Algunas de las aeronaves suelen estar en la Patrick Air Force Base (Florida) para mantenimiento y entrenamiento, y en la Kirtland Air Force Base (New México) para adiestramiento en vuelos de áreas de montaña. Ya en acción, cada misión de aspersión va acompañada de cinco helicópteros: dos artillados de la Oficina de Aviación (US DoS) y dos o tres artillados de la Policía de Colombia y un helicóptero adicional con tareas de rescate en el caso de que haya que actuar para salvar a la tripulación.

Para el año fiscal del 2003 participaron en Colombia 16 empresas contratistas de Estados Unidos que se distribuyeron un poco más de 150 millones de dólares en distintas actividades. Casi un 60% de esos recursos los concentró Dyncorp a través de tres contratos, y más del 90% se agrupó, además de esa empresa, en cabeza de Lockheed – Martín, ARINC Inc y la Northrop Grumman California Microwave Systems.<sup>16</sup>

La relevancia de este sofisticado escenario de fuerza, contrasta con los requerimientos presupuestales y de desarrollo político y técnico de los procesos de erradicación manual, asociados al desarrollo alternativo, los cuales siguen siendo subestimados por sus limitados resultados en el corto plazo. En efecto, las cifras oficiales de disminución de áreas se han presentado como si toda la reducción hubiese sido obtenida por la técnica de aspersión aérea.

## Situación actual

De acuerdo con el informe para el 2004 de UNODC sobre la situación de los cultivos ilícitos en Colombia, a lo largo de ese año la reducción de áreas de coca alcanzó la cifra de 6.000 hectáreas.<sup>17</sup>

En el caso colombiano, la relación inmediata que se hace frente a estas cifras es

asociarlas como un resultado relativamente exitoso de las fumigaciones. Veamos sin embargo algunos elementos para contrastar esa asociación. En primer lugar, vale señalar que la reducción obtenida como resultado de la erradicación manual fue de 2.589 hectáreas. Quiere decir que lo obtenido por las fumigaciones aéreas fue una reducción de apenas 3.411 hectáreas.

El equivalente de lo fumigado a lo largo del 2004 fue de 136.551 hectáreas de coca, lo cual significa que para erradicar efectivamente una hectárea de hoja de coca fue necesario fumigar 40 hectáreas (en el 2003 era necesario fumigar 11.3 Has.). Lo que a nivel de costos implica multiplicar por esta cifra el precio de cada hectárea erradicada, la cual se calcula en US\$ 700 dólares. Significa que una hectárea menos de coca en el 2004 costó cerca de US\$ 28.000 dólares esto es, alrededor de 64 millones de pesos.

En el marco del Plan Colombia, la dinámica de las fumigaciones tiene un salto importante a partir del 2002, lo indica el Cuadro 3.

Como se puede observar, a partir del 2002 y durante 2003 y 2004 se encuentran las cifras anuales más altas de las fumigaciones aéreas. El hecho coincide con el ascenso de Álvaro Uribe Vélez a la presidencia (agosto de 2002 a 2006). De acuerdo con estos datos de UNODC, el punto más alto de la disminución efectiva de cultivos de coca se presentó en el 2002, cuando esta cifra alcanzó 42.736 hectáreas al finalizar dicho año.

La paradoja en 2003 y 2004 es altamente significativa: justo en los dos años de mayores fumigaciones en la historia de las aspersiones en Colombia, se tienen unos resultados bastante mediocres si se compara con lo que sucedió en el 2002. En efecto, la dis-

16. US Department of State, 2003, Report to the Congress, Certain Counternarcotics Activities in Colombia, Pursuant to Section 694 (b) of the Foreign Relations Authorization Act (Public Law 107 – 228), Washington.

17.. Véase Naciones Unidas, junio de 2005, *Op. Cit.*



**Cuadro No. 3**  
**Áreas de coca, fumigaciones y reducciones efectivas**

Año Base	Número de Hectáreas	Año de fumigaciones	Áreas fumigadas	Disminución efectiva
1999	160.119	2.000	58.073	+ 3.170
2000	163.289	2.001	94.153	- 18.482
2001	144.807	2.002	130.364	- 42.736
2002	102.071	2003	132.817	- 15.731
2003	86.000	2.004	136.551	- 6.000

Fuente: Elaborado con base en información de: Naciones Unidas, Oficina contra la droga y el Delito UNODC – Gobierno de Colombia, junio de 2004, “Colombia, monitoreo de cultivos de coca”; Viena y Naciones Unidas, Oficina contra la droga y el delito, UNODC – Gobierno de Colombia, junio de 2005, “Colombia, monitoreo de cultivos de coca”, Viena.

minución del 2003 representa tan sólo el 36,8% de lo erradicado efectivamente en el año anterior, presentando incluso una cifra por debajo de los resultados del 2000 (18.482 Has.). Así mismo, la disminución del 2004 equivale tan sólo al 14% de lo erradicado en el 2002. La explicación es muy clara: los “éxitos” del 2002 están directamente asociados a la gran ventaja que experimentó esta política al focalizarse en el área de mayor concentración de coca, como en efecto lo fue el caso del departamento de Putumayo, que alcanzó a tener el 40% del área nacional en el 2000, es decir, cuando se iniciaron los operativos del Plan Colombia.

Quiere decir, que los retos para la política de fumigaciones apenas comienzan y no muy bien, de acuerdo con los resultados de los dos últimos años. En efecto, se podría decir que las altas cifras que arrojó la aspersión aérea en el 2002 fueron la oportunidad ya lograda y que los cultivos inician a partir de entonces un proceso itinerante que no va a repetir la alta concentración del departamento del Putumayo y que la política va a enfrentar serias dificultades en los próximos años.

En efecto, las nuevas características de los cultivos, posterior al modelo Putumayo, son:

1. La creciente atomización que se refleja en la presencia de cultivos en 23 departamentos frente a sólo 12 que existían en 1999, en la antesala del Plan Colombia.

2. La conversión hacia modelos de pequeña finca de tres o menos hectáreas.

3. La mimetización en el sotobosque y siguiendo procesos de dispersión más que grandes acumulados.

4. El aprovechamiento de siembras en parques naturales para el cumplimiento de la anterior condición, agravando la situación de esas zonas frágiles por la tala del bosque y quema de suelos de ecosistemas importantes en biodiversidad.

5. La inserción de los cultivos en zonas no marginales sino dentro de áreas más integradas a la nación, y que son manejados bajo técnicas de asociación, como en el caso de la zona cafetera, lo que impide un conocimiento real de las áreas de ilícitos.

Si a ello se agrega la selección de variedades de coca que muestran un comportamiento de resistencia frente al glifosato (Round up) por el tiempo de uso intensivo del herbicida para el cuidado del cultivo, quienes manejan la política de drogas van a tener nuevas dificultades.

Existe, sin embargo, el temor de que un eventual fracaso de las acciones antidrogas, pueda implicar una mayor radicalización de la estrategia, a través de propuestas de uso de un método biológico, tal como sucedió en el 2000, con la idea de utilizar el hongo *fusarium oxysporum*.<sup>18</sup> Hoy en día ese peligro se manifiesta en nuevas iniciativas legislativas dentro de la Cámara de Representantes de EEUU, para autorizar el desarrollo

18. A partir de 1990 la Secretaría de Agricultura y el Departamento de Estado de los EEUU, auspiciaron investigaciones con diversos agentes biológicos para destruir la coca. En el marco del Plan Colombia y con el aval de la entonces United Nations International Drug Control, UNDCP, se propuso utilizar el hongo *fusarium oxysporum* para tal fin. En el marco del debate que abrió la propuesta, se señaló la imposibilidad de garantizar una actividad específica sobre la coca, los efectos negativos sobre el

de más investigaciones y el eventual uso de una cepa de hongos supuestamente específica de la coca.<sup>19</sup> Así mismo, se empieza a hablar del uso de la larva *Elorgia Noyesi*, también supuestamente específica en el consumo de coca,<sup>20</sup> o eventualmente, el ensayo de nuevos y más peligrosos químicos. Frente a ese indeseable escenario emerge la pregunta sobre la necesidad de reflexionar más a fondo acerca de las vías más realistas y aceptables para garantizar reducciones que se sostengan en el largo plazo y que generen a la vez menos efectos negativos colaterales, hablando sólo de decisiones en la parte de la producción. Sin embargo, en la búsqueda de alternativas sostenibles, es indispensable analizar otro fenómeno que interviene estructuralmente en el problema de drogas en Colombia: la inserción de dicha economía en el conflicto armado.

### Narcotráfico y conflicto armado.

Luego de la caída de Pablo Escobar en 1993 y del apresamiento de los líderes de Cali en 1994, se preveía como uno de los efectos de esa guerra la proliferación de pequeños grupos cuyo poder no sería equiparable a los sindicatos conocidos internacionalmente como los grandes carteles. La depreciación de la lucha contra los nuevos grupos organizados del narcotráfico junto con el auge de cultivos de coca hacia Colombia, llevó a un cambio de énfasis en el enfoque de la lucha antidrogas, que condujo finalmente a hacer más visibles las zonas productoras y los grupos alzados en armas que se involucraron con esa actividad.

Se centró entonces el Plan Colombia en el sur del país, buscando quebrar las finanzas de las guerrillas y al final, golpearlos militarmente. Bajo los argumentos de ser los sustitutos de los carteles batidos a comienzos de los noventa, junto con el énfasis de la estrategia en la parte inicial de la cadena basada en resultados mensurables en el corto plazo, la estrategia terminó facilitando el empoderamiento de los nuevos empresarios ilegales.

En efecto, en el lapso de los últimos diez años se fortaleció una poderosa simbiosis ilegal que articuló el negocio de drogas con el control omnímodo de territorios a través de la concentración de la propiedad de la tierra. Según estimativos del antiguo Instituto de la Reforma Agraria INCORA, los narcotraficantes adquirieron el 48% de las mejores tierras del país, mientras que el 68% de los propietarios poseen sólo el 5.2% del área (PNUD-DNE, 1997). La compra de predios rurales por los narcotraficantes les permitió vincularse a las actividades legales y asimilar, en cierta forma, a los empresarios tradicionales (Camacho, López y Thoumi, 1999). Adicionalmente, su uso generó una fuerte irracionalidad en la orientación de la estructura productiva agraria y en las áreas de bosques, al ser dedicadas fundamentalmente a la ganadería extensiva.

El control de territorios sirvió también para consolidar la producción ilícita, la instalación de laboratorios de procesamiento y un mejor acceso a rutas internacionales para la exportación de drogas. Toda esta dinámica se encubrió y se fortaleció por vía de un

medio ambiente (afectación de microorganismos del suelo y aéreos, fauna, plantas, etc.) dado el incremento abrupto de la población de un organismo que incidiría negativamente sobre el bosque húmedo tropical. Así mismo, incidiría la condición de patógeno de un sinnúmero de especies de este hongo y el hecho de contener más de 250 enzimas que pueden ser activadas o desactivadas de acuerdo con las condiciones ambientales. A ello se agrega el grave impacto sobre organismo humanos bajos en defensas. Todos estos argumentos, dieron al traste con la propuesta. Véase Ricardo Vargas M., 2001, *Cultivos ilícitos, conflicto y proceso de paz*, en Jairo Estrada (ed.) "Plan Colombia, ensayos críticos", Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

19. Véase U.S. House of Representatives, June 16, 2005, Media Advisory Office of Congressman Dan Burton, Fifth District, Indiana "Chairmen Burton & Souder Praise House Committee Passage of Illegal Drug Crop Reduction Legislation", *Burton provision in ONDCP reauthorization bill allows mycoherbicide testing to eradicate drug crops*.

20. Véase *Le Monde*, "Le papillon 'gringo' à l'assaut de la coca colombienne?", junio 28 de 2005.



marco político que abrió el uso de un modelo de privatización de la estrategia contrainsurgente, a través de la promoción de mecanismos de autodefensa contemplados en el Decreto Legislativo 3398 de 1965. Este marco legal fue aprovechado en la década de los ochenta para contener los desmanes de las guerrillas (extorsión, secuestro, etc.), pero fue rebasado por el narcotráfico y élites locales principalmente del sector rural, quienes establecieron ejércitos privados en sus zonas de influencia y luego desarrollaron un proceso violento de desalojo o venta forzada de propiedades, aprovechando la débil presencia estatal.

La dinámica violenta de estos *war lords* condujo al control omnímodo de territorios principalmente en el norte del país, siendo tolerados por los organismos de seguridad, teniendo en cuenta su papel en la eliminación de las redes de información o apoyo de las guerrillas. En el marco de esa poderosa simbiosis entre narcotráfico y guerra contrainsurgente, organizaciones de derechos humanos han logrado establecer 2.137 casos de desapariciones forzadas entre 1988 y el 2004, bajo responsabilidad de los jefes paramilitares, que actuaron con total impunidad, por omisión o acción de los organismos de seguridad del Estado.<sup>21</sup> Así mismo, la compleja articulación de seguridad privada contrainsurgente y su empoderamiento territorial han contribuido notoriamente a que Colombia se sitúe entre los tres países con una situación humanitaria de desplazamiento más graves del mundo, luego de Sudán y el Congo.

La reiterada ausencia de agilidad en los procesos de extinción de dominio de los bienes adquiridos con dineros ilegales, contribuyó a consolidar ese proceso. En efecto, sólo el 5% de los predios incautados han sido objeto de extinción de dominio, y el 35% del total incautado se ha devuelto a los narcotraficantes por orden judicial (Contraloría General de la República, 2005).<sup>22</sup> A ello se agrega la falta de claridad y de políticas públicas sobre el uso de los pocos recursos ya incautados y extinguidos al narcotráfico, todo lo cual desfavorece y aplaza la creación de condiciones que



Xilografía de Marechal

inhabiliten el territorio colombiano como lugar expedito para la continuidad de la economía ilegal de las drogas.

Así mismo, y como lo muestran los indicadores sobre disponibilidad de las drogas en mercados como EEUU y Europa, los narcotraficantes conservan la capacidad de exportación de sustancias ilegales. El fuerte

21. Véase derecho de petición a la Fiscalía General de la Nación ejercido por la Asociación de Familiares Detenidos y Desaparecidos, Asfades, la Fundación "Manuel Cepeda Vargas", Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Colectivo de Abogados José Alvear, y el Proyecto Justicia y Vida, en oficio de julio 1 de 2004, Bogotá.

22. Las entregas de algunas pocas fincas incautadas al narcotráfico a familias campesinas, no ocultan la ausencia de una política transparente frente al delicado asunto. Para un balance de esta situación, véase, entre otros, Contraloría General de la República (CGR), 2005, "La gestión de la reforma agraria y el proceso de incautación y extinción de bienes rurales"; CGR, 2001, "Plan Colombia, Segundo Informe de Evaluación", Bogotá, y *El Tiempo*, 28 de julio de 2002, "La mafia recupera sus bienes", Bogotá.



espacio político que conserva el narcotráfico se manifiesta en su alta capacidad de corrupción y penetración de diversas esferas del Estado. Este panorama contrasta con los argumentos señalados por el Departamento de Estado con respecto a la relación costo-efectividad, que viene implicando concentrar los mayores esfuerzos y recursos en la búsqueda de resultados de corto plazo en los escenarios propios de los cultivos ilícitos.

Finalmente y teniendo en cuenta los términos de aprobación de la denominada ley de Justicia y Paz del 22 de junio de 2005, marco legal para la reincorporación de los grupos paramilitares que negociaron su desmovilización con el gobierno Uribe, diferentes entidades expertas en legislación sobre derechos humanos han argumentado que la ley aprobada deja intactas las estructuras paramilitares, reduce los plazos para investigar sus crímenes y no toca las redes mafiosas ni el poder económico que alimenta las actividades de estos grupos. Así mismo, dificulta la posibilidad de establecer la verdad de los hechos criminales cometidos, inhibiendo la acción de la justicia y soslayando por tanto la reparación de las víctimas expropiadas o que padecieron la violencia de estos grupos.<sup>23</sup>

Bajo estas condiciones, Colombia se acerca a un escenario del posconflicto marcado por un control regional del empresariado ilegal que se blindó políticamente al calor del modelo de seguridad que cedió a los particulares el uso de la fuerza, en contra de los grupos de oposición armada. Como consecuencia, la recuperación del monopolio de la fuerza en cabeza del Estado está lejos de ser alcanzada. Este es uno de los efectos políticos más importantes del modelo de privatización de la lucha contrainsurgente, cuyas consecuencias se relacionan con la ausencia de límites claros entre el monopolio de la fuerza del Estado, la corrupción asociada al narcotráfico y la condición prevaleciente de los grupos privados ilegales. Agregado a ello están las consecuencias humanitarias y socioeconómicas, pues en la actualidad no hay mecanismos que establezcan con transparencia la responsabilidad del narcotráfico (y de los grupos armados que han participado en esa dinámica) sobre el

proceso violento de expropiación de comunidades indígenas, negras y campesinas.

Como consecuencia, el débil ejercicio del cumplimiento de la ley en Colombia prolonga la condición de lugar favorable a la pervivencia del narcotráfico (Thoumi, 2002). Teniendo en cuenta este panorama, la extensión del trato criminalizado del uso de drogas y el hecho de sobredimensionar el escenario de los cultivos ilícitos, se han venido convirtiendo en un recurso político útil a los soportes de las estrategias antidrogas, mientras se observan muy débiles los diagnósticos y las decisiones dirigidas a un fragmentado pero poderoso sector empresarial ilegal.

Dentro de esa perspectiva se observa también una responsabilidad política de Washington en cuanto a la serie de efectos que ocasiona la focalización de la estrategia sobre los cultivos ilícitos y la concentración de su estratégica presencia militar directa o contratada en el sur del país, privilegiando como enemigo a las guerrillas.<sup>24</sup> Sin poner en tela de juicio el deber del Estado de buscar el logro del ejercicio del monopolio de la fuerza sobre la base del respeto ineludible a los derechos humanos, el desbalance en el uso de esa violencia en términos espaciales y obrando con una selectividad hasta cierto punto

23. Véase, entre otros, Human Rights Watch, "Colombia: proyecto deja intactas estructuras paramilitares", junio de 2005; Comisión Colombiana de Juristas, "Sin garantías del derecho a la verdad", junio 14 de 2005; "Sin garantías del derecho a la justicia", junio 15 de 2005; "Sin garantías del derecho a la reparación", junio 20 de 2005; "Una metáfora justicia y paz", junio 21 de 2005; "Sin paz y sin justicia", junio 20 de 2005. Así mismo, *The New York Times*, "Colombia's capitulation", julio 4 de 2005.

24. Es el caso de los planes antinarcóticos y contrainsurgentes más importantes desarrollados en los últimos cinco años, esto es, el Plan Colombia (2000-2005), cuyo componente antidrogas fue financiado por Washington con un valor de 4.000 millones de dólares, y el Plan Patriota, un plan de ofensiva militar contra la retaguardia estratégica de las FARC, también apoyado por el Departamento de Defensa de los EE.UU. Véase LAWG, CIP, WOLA, US Office on Colombia "Blueprint for a New Colombia Policy", March 2005, Washington.



ideológica, se favoreció por omisión la ausencia de una ofensiva significativa contra la simbiosis de narcotraficantes y líderes paramilitares.

En efecto, a pesar de los incrementos de las operaciones militares contra las autodefensas, al pasar de 76 en el 2001 a 134 en el 2002, 276 en el 2003 y 369 en el 2004 (Fundación Seguridad y Democracia, 2005), se observa en los niveles regionales un fortalecimiento de sus líderes y del negocio de las drogas así como las actividades mafiosas controladas por las estructuras locales.<sup>25</sup> Esta situación se debe a la ausencia de correspondencia entre el modelo de confrontación militar, frente al tránsito que han venido desarrollando hacia estructuras mafiosas de redes, en áreas ya consolidadas.

Es más, la solicitud que se ha formalizado ante Washington para un incremento del número de asesores militares y contratistas privados en el marco de la ofensiva contra la cúpula de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, refleja una percepción del problema bajo el sesgo que privilegia a este grupo como el enemigo principal. Como consecuencia, prevalece un tipo de manejo que se afirma casi con exclusividad en la militarización de las zonas de influencia de los grupos insurgentes, mientras el aprestamiento del Estado para enfrentar el poder del narcotráfico que procura su legalización se observa débil en investigación e inteligencia y pobre en el accionar de la Fiscalía General de la Nación frente al tamaño de la criminalidad y los delitos contra la población civil en las regiones pretendidas. La política de seguridad muestra pues, debilidades frente a un tratamiento integral del problema, y refleja una carencia de voluntad política para enfrentar en profundidad el violento reordenamiento ilegal producido en el marco de la guerra, y la posterior consolidación mafiosa de grandes territorios.

### Algunos elementos de conclusión

1. El ámbito de confluencia de los propósitos del Plan Colombia dominado por Washington y la Política de Seguridad De-



Xilografía de Marechal

mocrática del presidente Uribe Vélez apuntan con claridad a golpear a las guerrillas bajo el reconocimiento común de la simbiosis entre drogas y financiación de los “terroristas”.

Sin embargo, por fuera de ese escenario permanecen como beneficiarios de ese contexto político, grupos de narcotraficantes como los ubicados en el norte del Valle y miembros de los grupos paramilitares, además de nuevos y desconocidos grupos organizados para exportar drogas, cuyas estructuras y accionar está lejos de relacionarse con las características que presentan los grupos alzados en armas. Una explicación de esas diferencias se incorporan en el cuadro No. 4.

2. Otro efecto colateral de la actual estrategia que enmarca a las drogas como parte de la lucha antiterrorista, es una peligrosa disminución del reconocimiento a las causas

25. Véase “Aumentó ofensiva militar contra autodefensas”, *El Tiempo*, marzo 26 de 2004.

Cuadro No. 4

## FARC y narcotráfico frente a los modelos de combate antidrogas del Plan Colombia

Organización	Lectura	Modelo de combate (MC)	Observación entre el MC y el tipo de organización	Consecuencias
FARC Es un grupo que no opera en red sino que mantiene una estructura jerárquica.	Organización terrorista (incluso se argumenta, de alcance internacional).	Militarización de las zonas de influencia, aprovechamiento de la superioridad aérea. Se busca golpear la cúpula.	De alguna manera hay correspondencia entre las decisiones de seguridad y el tipo de organización.	Golpear las guerrillas en su cúpula puede generar un escenario de desorden y bandidismo de orden regional que se adaptará a la pervivencia de los grupos del narcotráfico.
Grupos del narcotráfico  Estructura en red	Criminalidad organizada.  Las organizaciones en cuanto tales son menos relacionadas con la lucha antiterrorista. (Ej: listado de organizaciones terroristas)	Principal: fumigación de cultivos.  Las extradiciones se están dando sobre estructuras anteriores y conocidas. No se conocen las actuales.	Ninguna correspondencia con la estructura en red.	Favorecidos por el actual modelo de lucha antiterrorista.  El modelo de combate no los afecta.  Empoderamiento en Colombia.

sociales y económicas del problema. Así mismo en esa dirección, el desarrollo alternativo ha pasado a articularse a la lucha antiterrorista dentro del Plan Estratégico del Departamento de Estado y la USAID. 26

3. En la búsqueda de crear condiciones de confianza, el Estado colombiano debería desarrollar una apertura política y de seguridad para garantizar procesos de erradicación manual concertados con las comunidades. Tal propuesta puede ir en contravía a los intereses de los grupos armados; sin embargo, el Estado carece de voluntad política para apoyar a los cultivadores que desean comprometerse con este tipo de alternativas. Se sacrifica así a las comunidades que viven en áreas bajo control insurgente, lanzando contra ellas la fumigación y generando graves impactos socioeconómicos por la ofensiva militar.

4. Los altos costos sociales, ambientales y económicos por la implementación de esta estrategia señalan una clara responsabilidad del gobierno de los EEUU y el go-

bierno colombiano. Por su parte, los efectos a esos mismos niveles por la articulación de esta economía con la guerra, es de la responsabilidad de los grupos armados. Cada uno maneja su libreto y en medio de todos ellos están las comunidades que dependen principalmente de la producción ilegal. Estas generalmente son invisibles y sobre ellas recaen los efectos de las acciones de los diferentes actores, agravándose la crisis humanitaria con el fenómeno del desplazamiento forzoso, el confinamiento en áreas bajo control de los grupos armados, la pérdida de su seguridad alimentaria por las fumigaciones, el debilitamiento de la organización por la guerra y, en general, obstaculizando aún más la perspectiva de futuro de sus integrantes.

26. United States Department of State and United States Agency for International Development AID: "Strategic Plan Fiscal Year 2004-2009", Washington.



5. Las decisiones sobre drogas se encuentran en una situación esquizofrénica entre la naturaleza de actuación en red sobre todo de las nuevas organizaciones del narcotráfico, y un modelo de política que acentúa los modelos de militarización y que es coherente en la medida en que identifica al actor armado —principalmente guerrillas— como el objetivo central de la estrategia. En efecto, mientras las guerrillas colombianas mantienen en su organización estructuras jerárquicas centralizadas y han tenido dificultades de seguridad para insertarse directamente en el comercio internacional de drogas, las organizaciones del narcotráfico que controlan rutas y estructuras de lavado de dólares, lo hacen a través de redes, lo cual les da grandes ventajas de seguridad. La estrategia antidrogas, ahora inserta en la guerra antiterrorista, desarrolla en el caso colombiano una actuación más dirigida hacia el modelo centralizado insurgente (Plan Colombia y recientemente el Plan Patriota) en nombre al combate a las drogas y al terrorismo, con lo cual se crean condiciones favorables a las estructuras en red dominadas por los narcotraficantes de última generación.

6. La inserción de las políticas antidrogas en un esquema de seguridad regional y que responde principalmente a los intereses de control hemisférico de Estados Unidos hace que se requiera un proceso de elaboración de política que consulte las expectativas e intereses nacionales a través de la diferenciación de los tres niveles básicos del circuito de drogas (producción, tráfico y consumo) y que sustraiga con la más absoluta claridad el tratamiento de los problemas asociados al uso y el problema social de los cultivos ilícitos, de las estrategias de seguridad, y que hoy se extienden interesadamente hacia esas áreas con un peso muy alto de criminalización. Mientras tanto, el esfuerzo que se busca con el *law enforcement* debe redefinirse y aplicarse contra los rentistas del negocio de las drogas.

## Bibliografía

Ambrus, Steven, "Colombian parks a drug-policy battleground", en *Ecoaméricas*, June 2005, Vol. 7, No. 8, Santa Mónica, California.

Asociación de familiares Detenidos y Desaparecidos, Asfades, la Fundación Manuel Cepeda Vargas, Comisión Interclesial de Justicia y Paz, Colectivo de Abogados José Alvear y el Proyecto Justicia y Vida, "Derecho de petición a la Fiscalía General de la Nación", en oficio de julio 1 de 2004, Bogotá.

Camacho G., Álvaro; López, Andrés; Thoumi, Francisco, 1999, *Las drogas: una guerra fallida*, Bogotá, Iepri-Tercer Mundo.

Comisión Colombiana de Juristas, "Sin garantías del derecho a la verdad", junio 14 de 2005.

\_\_\_\_\_, "Sin garantías del derecho a la justicia", junio 15 de 2005.

\_\_\_\_\_, "Sin garantías del derecho a la reparación", junio 20 de 2005.

\_\_\_\_\_, "Una metáfora justicia y paz", junio 21 de 2005.

\_\_\_\_\_, "Sin paz y sin justicia", junio 20 de 2005.

Fundación Seguridad y Democracia, 2005, *Colombia: balance de seguridad 2001-2004*, Bogotá.

Grupo Interdisciplinario Política y Ambiente, 2003, *Los éxitos del desacierto*, Bogotá, Acción Andina Colombia.

Human Rights Watch, *Colombia: proyecto deja intactas estructuras paramilitares*, junio de 2005.

LAWG, CIP, WOLA, US Office on Colombia, *Blueprint for a New Colombia Policy*, March 2005, Washington.

Rumrill, Roger, 1998, "El desarrollo alternativo en el Perú: una gota de agua legal en un amazonas de coca ilegal", Bogotá, revista *Acción Andina*, No. 2, Año 2.

Thoumi, Francisco, 2002, *El imperio de la droga*, Bogotá, IEPRI-Planeta.

\_\_\_\_\_. (ed.), 1997, *Drogas ilícitas en Colombia*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) – Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), Planeta, Bogotá.

Universidad Nacional de Colombia – Instituto de Estudios Ambientales, IDEA, 2005, “Observaciones al estudio de los efectos del programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y el medio ambiente”.

Vargas M., Ricardo, 2005, “Strategies for controlling the drug supply: policy recommendations to deal with illicit crops and Alternative Development Programs”, en *Journal of Drugs Issue: Drugs, Crime and Armed Conflict in Colombia*, Winter, Volume 35, Number 1, Florida State University.

\_\_\_\_\_, 2001, “Cultivos ilícitos, conflicto y proceso de paz, en Jairo Estrada (ed.) *Plan Colombia, ensayos críticos*”, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

\_\_\_\_\_, 1999, *Fumigación y conflicto, políticas antidrogas y deslegitimación del Estado en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, TNI, Acción Andina.

Youngers, Coletta, 2000, *Deconstructing Democracy: Peru under President Alberto Fujimori*, Washington, WOLA.

## Documentos USA

US Department of State, 2003, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington.

\_\_\_\_\_, 2004, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington.

\_\_\_\_\_, 2005, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington.

\_\_\_\_\_, 2003, Report to the Congress, Certain Counternarcotics Activities in Colombia, Pursuant to Section 694 (b) of the Foreign Relations Authorization Act (Public Law 107 – 228), Washington.

United States Department of State and United States Agency for International Development AID: “Strategic Plan Fiscal Year 2004-2009”, Washington.

Drug Availability Steering Committee, 2002, *Drug Availability Estimates in the USA*.

Drug Enforcement Administration DEA, “State Factsheets” en [www.dea.gov](http://www.dea.gov)

General Accounting Office GAO, *Aviation Program Safety Concern in Colombia Are Being Addressed, but State's Planning and Budgeting Process Can Be Improved*, GAO-04-918, July 2004, Washington.

U.S. House of Representatives, June 16, 2005, Media Advisory Office of Congressman Dan Burton, Fifth District, Indiana “Chairmen Burton & Souder Praise House Committee Passage of Illegal Drug Crop Reduction Legislation”, *Burton provision in ONDCP reauthorization bill allows mycoherbicide testing to eradicate drug crops*.

## Documentos organismos multilaterales

Naciones Unidas, Oficina contra las Drogas y el Delito, *Censo de cultivos de coca*, junio de 2005,0

Naciones Unidas, Oficina contra las Drogas y el Delito, junio de 2004, “Censo de cultivos de coca”.

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad), División de la Organización de Estados Americanos (OEA), 31 de marzo de 2005, “Estudio de los efectos del Programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y el medio ambiente”.

Documentos Colombia

República de Colombia, Contraloría General de la República, 2005, “La gestión de la reforma agraria y el proceso de incautación y extinción de bienes rurales”(mimeo).

\_\_\_\_\_, 2001, “Plan Colombia Segundo Informe de Evaluación”, Bogotá.

## Artículos de prensa

*El Tiempo*, “EEUU pagaría a informantes”, 13 de junio de 2003, Bogotá.

*El Tiempo*, “El regreso de la mafia”, marzo 24 de 2002.

*El Tiempo*, “La mafia recupera sus bienes”, 28 de julio de 2002, Bogotá.

*El Tiempo*, “Aumentó ofensiva militar contra autodefensas”, marzo 26 de 2004, Bogotá.

*Le Monde*, “Le papillon ‘gringo’ à l’assaut de la coca colombienne?”, junio 28 de 2005, París.

Otis John, *Houston Chronic*, “Drug war in Colombia: Is there any progress?”, Junio 21, 2005.

*The New York Times*, “Colombia’s capitulation”, julio 4 de 2005.



Guillermo Rivera Flórez  
Representante a la Cámara por Putumayo

# Los desafíos del Estado en Putumayo

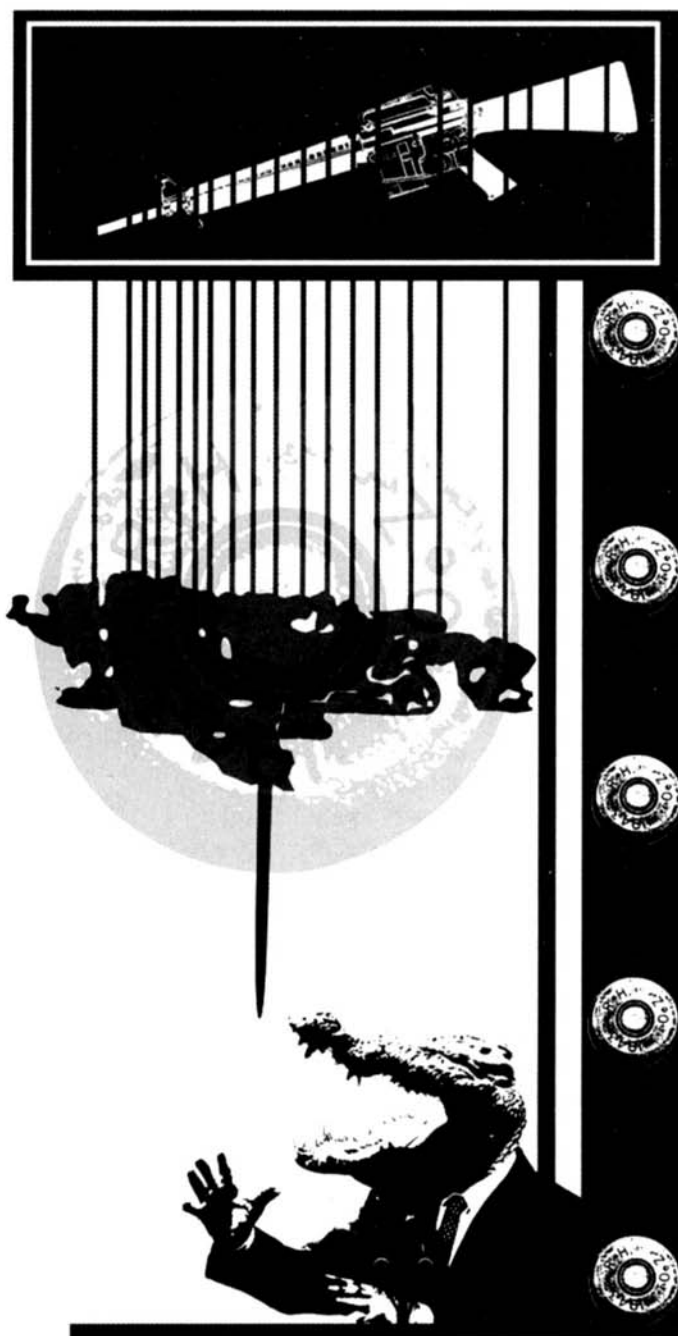
Guillermo Rivera Flórez

Hasta hace unas pocas semanas, acciones de las FARC en Putumayo parecían poner en vilo la política de seguridad democrática en esa región del país. En efecto, con acciones en diversas zonas del departamento, las FARC dejaron sin fluido eléctrico y sin transporte terrestre por espacio de dos semanas al Putumayo. Sin duda resultan reprochables desde todo punto de vista las actuaciones de las FARC; todas ellas pusieron en riesgo desde la seguridad alimentaria hasta la atención primaria en salud de aproximadamente cuatrocientos mil habitantes de este territorio. Lo que sucedió fue una clara evidencia de violación al Derecho Internacional Humanitario por parte de este grupo armado ilegal, lo cual plantea serios desafíos no solo a la política de seguridad democrática sino además al conjunto de políticas de Estado en este departamento.

Aquí se desarrollan aproximaciones a la realidad del Putumayo desde una mirada histórica y desde una perspectiva coyuntural, que intentan analizar los diversos fenómenos y actores desestabilizadores, para arriesgar algunas ideas a futuro a manera de conclusiones.

## Breve mirada histórica

Desde las épocas de la Conquista y la Colonia hasta la República, el progreso en Colombia se ha concentrado en la cordillera de los Andes, los valles interandinos y la costa Caribe. El resto del territorio nacional, salvo muy contadas excepciones, ha sobrevivido en una realidad marginal. El contenido de esta historia de marginalidad coinci-



de con una reflexión de Fernán González acerca de la relación que históricamente ha existido en Colombia entre conflictos sociales y lo que él llama “espacios vacíos”. Con este término González señala aquellas regiones del país caracterizadas por ser zonas de frontera, con poca población, escasa influencia de la autoridad española durante la Colonia y débil presencia del clero católico. En el mismo ensayo González subraya una coincidencia adicional: las zonas del país de reciente colonización también hacen parte de la categoría de “espacios vacíos” si se

tiene en cuenta su tendencia a la inserción de grupos armados de diversa índole y a la poca presencia de instituciones estatales.<sup>1</sup>

Esta noción de “espacio vacío” en zonas de reciente colonización refleja la realidad del Putumayo. Tanto la débil presencia del Estado como la existencia de un sistema económico extractivista en primera instancia, y luego la existencia de diversos grupos armados, han impedido una verdadera cohesión social y generado una privatización y fragmentación del poder político.

La débil presencia del Estado se ha hecho evidente en los diversos momentos de la historia del Putumayo durante el siglo XX y lo corrido del siglo XXI. En efecto, la primera acción estatal en el territorio de este departamento obedeció a la respuesta militar para contener las pretensiones invasoras peruanas en los años 30 del siglo pasado. Posteriormente, se le consideró como espacio desocupado para ser tratado en su totalidad como reserva forestal de uso restrictivo,<sup>2</sup> y más adelante como reserva para la exploración y explotación petrolera. Luego, Putumayo se convirtió en frontera de colonización estimulada por la extensión de los cultivos de uso ilícito, y finalmente la política de Estado concentró en Putumayo una gran parte de sus esfuerzos de lucha contra las drogas.

La economía de extracción representó la otra constante histórica para el Putumayo. Desde finales del siglo XIX y principios del XX, en el Putumayo se estableció un sistema económico extractivista cuya característica principal es la apropiación selectiva de recursos naturales a través de sistemas no convencionales, a costos muy bajos y con márgenes de rentabilidad casi que exclusivos para los foráneos. Este modelo económico extractivista fue característico del período republicano, siendo el caucho, la balata y el chicle sus productos más representativos. Esta actividad desencadenó las primeras violaciones de los derechos humanos relacionados con el exterminio de comunidades indígenas y evidenció la ausencia total de autoridad estatal. En la década de los 60 se inicia la explotación del petróleo por parte de la Texas Petroleum Company con

el descubrimiento de los pozos de Orito y La Hormiga. Con estos descubrimientos comienza un traslado masivo de gentes provenientes de distintas partes del país hacia el Putumayo, según algunos para acceder a los altos sueldos que ofrecía la Texas Co. en trabajos de carreteras, de construcciones y de perforaciones de pozos,<sup>3</sup> pero también como consecuencia de los conflictos agrarios del interior del país. Como efecto de la explotación petrolera se desencadena un sensible incremento de los presupuestos territoriales que, lejos de incidir en proyectos significativos de desarrollo, sirvieron para consolidar el sector terciario de la economía regional expresado en el comercio de bienes y servicios, y también para fortalecer una cultura burocrática y paternalista por parte de las instituciones en los centros urbanos más importantes de la entonces Comisaría Especial.

A partir de 1977 el fenómeno del narcotráfico hace su aparición en este territorio, ubicando en él, primero, un territorio de procesamiento de la coca procedente de Perú y, posteriormente, convirtiéndolo en una fuente de materia prima para la producción de psicoactivos. Sus consecuencias no se hicieron esperar: la cultura mafiosa se apoderó de un segmento importante de la población que asumió la justicia por su propia cuenta, que privilegió el gasto suntuario y que condujo a varias generaciones de putumayenses por los senderos de la ilegalidad, la aculturación y la muerte.

En las tres últimas décadas, el Putumayo ha tenido que vivir la incursión de actores armados ilegales que han hecho aún más compleja la realidad regional. A principios de los 80, el M-19 desarrolló significativas

1. González Fernán, “Poblamiento y conflicto social en la historia colombiana”, publicado en *Territorios, regiones, sociedades*, Renán Silva (editor), pp. 13 y 14.

2. La Ley 2 de enero 17 de 1959 establece, entre otras, la zona de reserva forestal de la Amazonia en la que se incluye buena parte del territorio del Putumayo.

3. Restrepo López, José, *El Putumayo en el tiempo y en el espacio*, Editorial Bochica, Bogotá, 1985, p. 32.



Ilustración de Ariosto

acciones en Putumayo; en esta misma década pero con mayor intensidad en los 90, las FARC consolidaron un gran poder territorial. El fenómeno del paramilitarismo tampoco ha estado ausente en Putumayo: en los ochenta los “masetos” cuidaban los cultivos de coca y laboratorios de procesamiento de propiedad del “Mexicano” y en los 90, primero las Autodefensas Unidas de Colombia y luego el Bloque Central Bolívar, extendieron un enorme control de los centros urbanos de los municipios del “bajo Putumayo”.<sup>4</sup>

## Narcotráfico, guerrilla, paramilitarismo y políticas de Estado

### 1. El narcotráfico

En el Putumayo, algunos narcotraficantes acumularon tierras y establecieron en ellas laboratorios para procesar la materia prima procedente de Perú y Bolivia. Luego, como consecuencia de las políticas de erradicación desarrolladas en esos países, Colombia pasó a ser también cultivador. Aunque, al principio de la década de los noventa, los cultivos en Putumayo no representaron un volumen significativo, la concentración de acciones de aspersión aérea en Guaviare, departamento de mayor número de hectáreas cultivadas para la época, llevó a que los cultivos empezaran a trasladarse de manera creciente y sistemática a Putumayo. En 1996 el Putumayo tenía aproximadamente 17.000 hectáreas cultivadas de coca,<sup>5</sup> en 1999 pasó a tener 58.297,<sup>6</sup> y en el 2000 se registraron 66.022. En este año se intensificaron las labores de aspersión aérea y en el 2001 ya se disminuyó el número de hectáreas a 47.120. En el 2002 se presentó una reducción significativa hasta llegar a 13.725<sup>7</sup> y, de acuerdo con la Policía Antinarcóticos, al 26 de enero del año 2004, apenas había 7.672 hectáreas en el territorio del departamento.<sup>8</sup> Desde la década de los ochenta, la economía cocalera ha sido el centro alrededor del cual ha girado la vida económica de la región.



4. Se utiliza el nombre de “bajo Putumayo” para hacer alusión al territorio de este departamento que hace parte de la llanura amazónica o para diferenciarlo de los municipios del piedemonte andino y de los ubicados en la cordillera de los Andes.

5. Revista *Semana*, edición 903, agosto 23 a 30 de 1999. Declaraciones concedidas por Jorge Devia Murcia, para la época gobernador del Putumayo, p. 35.

6. Censo nacional de cultivos ilícitos de coca 2002, Proyecto SIMCI, marzo del 2003.

7. Censo nacional de cultivos ilícitos de coca 2002, Proyecto SIMCI, marzo del 2003.

8. Información suministrada por el mayor general Jorge Daniel Castro Castro, Director General de la Policía, en reunión sostenida en Puerto Asís el 25 de febrero del año 2004 con el señor ministro de la Defensa, la canciller de la república y el comandante de la Brigada 27 de Selva.

La especialización progresiva del Putumayo en las tres primeras etapas de la cadena internacional del narcotráfico no solo genera unas ganancias económicas ínfimas respecto a las etapas finales que se surten en los países consumidores, sino que también ha provocado la “pauperización” del campesinado cultivador de hoja de coca.<sup>9</sup> En efecto, lejos de enriquecerse, los campesinos cultivadores de hoja de coca en el Putumayo han quedado a merced de los ciclos de bonanza o de recesión, de la actitud coercitiva de los actores armados ilegales y de los efectos de las políticas antinarcóticos como la aspersión aérea y la interdicción judicial.

Así, la economía de la coca en el Putumayo, a pesar de constituir un transitorio estímulo al comercio local, no ha derivado a sus pobladores efectos positivos. Además, en el desenlace del entorno de la economía cocalera, el ajuste privado de cuentas desplazó cualquier intervención institucional para resolver los conflictos y se hizo evidente la ausencia del Estado para preservar el más fundamental de los derechos: la vida. El Departamento Administrativo de Salud del Putumayo realizó un estudio epidemiológico de la violencia cuyos resultados evidencian la dimensión de este fenómeno:

Las muertes violentas predominan en el Putumayo sobre las demás causas de muerte, con una tendencia ascendente desde 1990, año en que registró el 36%, para pasar a constituir el 51% de las muertes en 1996, es decir, de cada 100 defunciones, 51 fueron por alguna causa violenta.<sup>10</sup>

Durante todo el año 2001 se presentaron 216 homicidios, y entre enero y julio del año 2002 ya se registraban 302.<sup>11</sup> En el 2003 se presentaron 496, que representan una tasa de 137,8 por cada 100.000 habitantes.<sup>12</sup> En el año 2004 se presentaron 459 homicidios, que representa apenas una leve disminución frente a lo ocurrido en el año 2003.<sup>13</sup>

Luego de dos décadas de haberse establecido la economía cocalera, el balance para el Putumayo y sus pobladores es desolador: el Putumayo apenas representa el 0.60% del PIB nacional, es un departamento netamente

importador con tasas crecientes en esta materia del 11% anual; a partir de 1993 el fenómeno del desplazamiento forzado se ha agudizado, representando casi el 10 % de la población total del departamento. Para colmo de males, en 1999 el 39,36% de la población de su territorio era pobre, y en el año 2003 pasó a ser el 51.93%.<sup>14</sup>

## 2. Las FARC

Entre 1981 y 1982, cuando se llevó a cabo la séptima conferencia de las FARC, los factores de orden militar jugaron un papel muy importante; la organización pasa a llamarse FARC-EP, dando a entender que era un ejército del pueblo. A partir de esta conferencia se consolidaron los frentes, el estado mayor y el secretariado.<sup>15</sup>

En la década de los ochenta, la coca empezó a jugar un papel definitivo en la financiación de la organización guerrillera y ello explica el número creciente de frentes en Meta, Guaviare, Caquetá y Putumayo. Además de ello, como circunstancia favorable, se sumó la firma de la tregua con la administración Betancourt en 1984, que a la postre le sirvió a las FARC para reorganizarse, fortalecerse y expandirse territorialmente.

Los frentes que operan en el departamento han construido una relación directa con

9. Garay, Luis Jorge, *Construcción de una nueva sociedad*, Editorial Alfaomega, p. 6.

10. Revelo, Diva y Sánchez, Nancy, “Mortalidad violenta en el Putumayo”. Documento de trabajo del Departamento Administrativo de Salud del Putumayo, p. 5.

11. Defensoría del Pueblo, Resolución defensorial del 9 de octubre del 2002.

12. Departamento Administrativo de Salud del Putumayo, Sección de Epidemiología.

13. *Ibidem*

14. Departamento Administrativo de Salud, División de Seguridad Social.

15. Echandía, Camilo, “El conflicto armado y las manifestaciones de violencia en las regiones de Colombia”, documento publicado por el Observatorio de la Violencia de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz de la Presidencia de la República, p. 22.



la economía de la coca, desde sus inicios por el cobro del “gramaje” a los compradores de base de coca, “impuesto” que se pagaba en los sitios de salida del producto o en las pistas clandestinas y que equivale a cierta cantidad de dinero por kilo de base que salga de la zona. En los últimos años, las FARC han pasado de cobrar impuesto, a comprar o tomar directamente la base de coca para procesarla y comercializarla, circunstancia que ha hecho que estos frentes regulen la dinámica de la economía cocalera en significativas zonas del departamento.

Buena parte del territorio del bajo Putumayo hace parte del corredor estratégico militar y financiero de esta organización, que va desde La Uribe en el Meta, pasando por los llanos del Yarí y el Caguán, hasta llegar a Puerto Asís, Puerto Ospina y el valle del Guamuéz en la frontera con Ecuador. Lo anterior explica la importancia del Putumayo para las FARC, pues es la conexión entre la frontera con Ecuador, por donde, según versiones oficiales y extraoficiales, ingresan armas y precursores químicos y sale droga, y el territorio del Caguán, los llanos del Yarí, La Uribe, y en general el oriente colombiano, en donde reside la retaguardia estratégica de esa organización armada.

### 3. Las Autodefensas

La Tercera Cumbre Nacional del Movimiento de Autodefensas Campesinas de Urabá y Córdoba, celebrada en noviembre de 1996, anunció la recuperación de sus territorios en los Llanos Orientales y sus intenciones de entrar a confrontar a la guerrilla en sus propios territorios del Guaviare, el Caquetá y el Putumayo. Con



relación al Putumayo, las autodefensas plantearon la necesidad de desplegar hombres y recursos para combatir a la guerrilla, que había conformado en este territorio “gobiernos paralelos”.<sup>16</sup>

En junio de 1998 fue aprobado por la Asamblea Departamental del Putumayo el Plan de Desarrollo Departamental “Plan Piloto Territorial de Convivencia”, que identifica como problema estructural del Putumayo la confrontación armada por el control del territorio, poniendo en evidencia el enfrentamiento militar y financiero entre las FARC y las AUC por el bajo Putumayo y, en consecuencia, por la economía de la coca en este departamento.<sup>17</sup> El ingreso de los paramilitares en el Putumayo estuvo lleno

de barbarie contra amplios segmentos de la población civil, logrando así un control territorial sustentado en la intimidación.

La confrontación armada se mezcló con una confrontación de mercado, pues la estrategia paramilitar ha consistido en pagar mejor que la guerrilla por la coca<sup>18</sup> al punto que, en los primeros meses del año 2000, las FARC ordenaron a los campesinos del bajo Putumayo dejar de cosechar coca como medida para cerrarle el paso a los “paramilitares” que pretendían extenderse a toda la región.

16. Gonzáles Arias, José Jairo, *Amazonia colombiana, espacio y sociedad*, Bogotá, CINEP, 1998, p. 247.

17. Son diversas las versiones que en ese sentido han expuesto campesinos de la región, cuyos nombres no divulgamos por razones de seguridad.

18. *Ibidem*

Luego, en el seno de las autodefensas, el Putumayo empezó a ser controlado por una de sus organizaciones conocida como el “Bloque Central Bolívar”, con iguales métodos y fines que sus antecesores. A pesar del actual proceso de paz con las AUC y de la desmovilización de varios de sus frentes, aún no se tiene conocimiento de lo que ocurrirá con sus militantes en Putumayo.

#### **4. La política de lucha contra las drogas**

La tesis central de la política de lucha contra las drogas es que, al reducir la oferta, el precio final al consumidor aumentará ostensiblemente y por esa vía se terminaría disminuyendo la demanda. Bajo ese esquema, la estrategia de lucha contra las drogas concentra buena parte de sus acciones en los territorios productores de los cuales, Putumayo ha sido uno de los más prominentes. Aunque la extensión de hectáreas con cultivos de hoja de coca ha disminuido exponencialmente en los últimos años por cuenta fundamentalmente de la aspersión con glifosato, Putumayo representa un territorio estratégico para el procesamiento porque hace parte de un corredor fronterizo selvático con Ecuador que presenta dificultades de control. Ello evidencia, a nuestro modo de ver, el gran interés de este departamento para las FARC. Existe incluso información extraoficial de ingreso de pasta de coca procedente de Perú para ser procesada en Putumayo.

De otra parte, en Putumayo se adelantan programas para un nuevo desarrollo rural sustituto de la economía cocalera. Aquellos tuvieron un gran impulso en el marco del “Plan Colombia”; sin embargo, el actual Gobierno Nacional ha dado prioridad al programa familias guardabosques, que consiste en una compensación entregada a ciertas familias por cuidar el bosque y mantenerlo al margen de los cultivos de uso ilícito. Resulta indiscutible la buena intención que inspiró el programa familias guardabosques, pero lo que sí es cuestionable es que hayan pasado a un segundo plano los proyectos empresariales que se iniciaron antes de este gobier-

no con una perspectiva de sostenibilidad y generación de empleo mayor que el de guardabosques.

#### **5. La política de seguridad democrática**

En el marco de la política de seguridad democrática del actual gobierno, el Putumayo tiene hoy 7.806 efectivos de la Fuerza Pública. Indudablemente, hasta antes de los sucesos de bloqueo de unas semanas atrás, la percepción de seguridad en el Putumayo era significativamente superior a la existente en gobiernos pasados, dado que se recuperó el control en vías de comunicación y disminuyó la extorsión a los transportadores y comerciantes. A pesar del traumatismo económico derivado de la disminución de los cultivos de hoja de coca, se advertía un ambiente de optimismo frente al desarrollo económico de la región.

Conviene subrayar que ante los desfueros de las FARC y las AUC, la población ha empezado a tener una percepción positiva de los esfuerzos del Gobierno Nacional por reestablecer el control sobre el territorio que, en gran medida, explica los altos niveles de favorabilidad del actual presidente de los colombianos en toda la geografía nacional.

#### **La coyuntura**

En el mes de junio, las FARC atacaron la base militar de Teteye en la frontera con Ecuador, el 20 de julio un atentado de las mismas a la red de interconexión eléctrica dejó sin el servicio de energía a ocho de los trece municipios que tiene el departamento, el 21 de julio destruyeron el puente sobre el río Villalobos entre Mocoa y Pitalito, incomunicando al Putumayo con el Huila y, en las dos siguientes semanas, incineraron vehículos en las principales vías de comunicación, atacaron la infraestructura petrolera y se enfrentaron a la Fuerza Pública. Todo ello desencadenó una parálisis del transporte intermunicipal e interdepartamental por cerca de dos semanas, que se conjugó con una angustia colectiva ante el inminente ries-



go a la seguridad alimentaria por cuenta del bloqueo vial y la ausencia de energía eléctrica. Además, se generalizó una sensación de impotencia frente a las acciones de las FARC en la medida en que la Fuerza Pública pretendió dar partes de normalidad y los testimonios de quienes se atrevieron a transitar por las carreteras daban cuenta de lo contrario.

Fenómenos como éste ya se habían presentado en el pasado en Putumayo, pero es la primera vez que ello ocurre en lo que va corrido del actual Gobierno Nacional. Dicho de otra manera, resultó sorprendente que, a un gobierno que ha demostrado logros significativos en materia de control territorial, la insurgencia haya logrado bloquearle todo un departamento durante cerca de quince días. Pero, ¿por qué una acción de tanta importancia en Putumayo y no en otro departamento? Nos atrevemos a lanzar una hipótesis: no obstante la reducción sustancial de cultivos de uso ilícito en ese departamento, este sigue siendo prioritario para los intereses económicos derivados del narcotráfico de esta organización armada, de manera especial en la zona fronteriza con Ecuador. A partir del ataque a Teteye, la Fuerza Pública había lanzado una gran ofensiva en el corredor de frontera. Parecería que las acciones de las FARC en el norte del departamento tenían el propósito de distraer la intensidad del accionar de la Fuerza Pública en el sur. Esta hipótesis que, además ha sido insinuada por voceros del Gobierno, está develando la enorme importancia que aún tiene el narcotráfico en el Putumayo, en este caso directamente relacionado con las FARC. Lo que acaba de ocurrir indica que Putumayo se está convirtiendo nuevamente, y al estilo de los años ochenta, en un territorio de procesamiento de pasta de coca con una gran ventaja comparativa para las FARC, que deriva del precario control de la Fuerza Pública en la frontera con Ecuador. Lo más grave y que, además, impone un gran desafío a la política de seguridad democrática, es que parecería que la insurgencia tiene preparado todo un plan a través de operaciones comando que ponen en riesgo amplios segmentos de la población civil para desestabilizar los esfuer-



zos de la Fuerza Pública destinados a golpear las principales estructuras militares y financieras de las FARC.

## A manera de conclusiones

### *1. La frontera con Ecuador y la política de seguridad democrática*

Después de lo ocurrido en Putumayo, pareciera que les asistían serias razones a todos aquellos que plantearon la necesidad de ser cautelosos y no triunfalistas con los logros alcanzados con la política de seguridad democrática. Evidentemente, las FARC no están tan debilitadas como se quiso dar a entender. Sin embargo, ello no puede significar la claudicación del Estado; por el contrario, es necesario enfrentar este desafío con los ajustes necesarios a la política de seguri-

dad. El más importante, para el caso de Putumayo, resulta ser, a nuestro juicio, el de asegurar el control de la frontera con Ecuador, que implica no solo esfuerzo militar sino también diplomático. Hay que contar para ello con la voluntad del Gobierno ecuatoriano, que en ocasiones ha manifestado intenciones de cooperación y en otras de neutralidad frente al conflicto colombiano, a lo que se suman sus permanentes reproches por los efectos en su territorio de la aspersión con glifosato de los cultivos de uso ilícito en Colombia. Frente a esta realidad juzgamos necesario propuestas creativas y nos arriesgamos a lanzar una:

—Conceder al Ecuador su pretensión de fijar un área de no aspersión que va de la frontera hasta 10 km en el territorio colombiano y desarrollar en su lugar planes de erradicación manual. Este compromiso estaría sujeto a verificación internacional pero, en contraprestación, Ecuador también aceptaría verificación internacional de su lado de la frontera, en este caso, para observar el desempeño de su fuerza pública en el marco del control de insumos. Ambos procesos de verificación pueden ser solicitados al sistema interamericano de naciones, más exactamente a la Comisión Interamericana de Control de Abuso de Drogas (CICAD), o a un grupo *ad-hoc* de países amigos o incluso al Grupo de Río. Tareas de vigilancia de las fronteras, mucho más ambiciosas de las que se plantean aquí, se han prestado en las misiones de Naciones Unidas, como las de Burundi y Costa de Marfil.

## **2. El diseño de un plan de emergencia humanitario**

La experiencia de Putumayo enseña que la política de seguridad democrática no puede dejarse llevar por el triunfalismo y que es necesario afianzarla teniendo en cuenta que se enfrenta una organización armada con toda una trayectoria de movilidad en vastas zonas del territorio nacional y con capacidad de desestabilización. Lo de Putumayo demostró que jamás se pensó que, en el marco de la política de seguridad democrática, las FARC llegaran a la osadía de bloquear todo un departamento.

Por lo tanto, conviene, sin ánimo derrotista, preparar medidas de contingencia para la eventualidad de que se repitan casos como el de Putumayo. Se requiere garantizar seguridad alimentaria, atención en salud y provisión de combustibles cuando se produce la destrucción de torres de energía. Lo anterior, que en principio parecería algo elemental, cobra singular importancia para evitar la sensación de impotencia que puede embargar a la población civil y perder por esa vía la confianza que se ha ganado en la Fuerza Pública.

## **3. Una sólida política de desarrollo rural como estrategia de legitimación del Estado**

Una política de desarrollo rural eficaz para sustituir los cultivos de hoja de coca resulta una tarea de gran complejidad. Como bien lo plantea Ibán de Rementería, lo que el narcotráfico le resolvió a los campesinos fue el problema de la rentabilidad de los precios en los mercados agropecuarios.<sup>19</sup> Por lo tanto, como lo menciona este mismo autor, el desarrollo alternativo sólo se completa como concepto y llega a su plenitud como práctica cuando asume el problema de los mercados agropecuarios y es capaz de encontrar soluciones pertinentes y relevantes para que los precios de mercado al productor cubran sus costos de producción, así como los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades familiares.<sup>20</sup>

Cualquier estrategia en materia de desarrollo alternativo debe apuntar a que los productos rurales originados de sus programas cubran sus costos de producción y deriven ingresos necesarios para satisfacer mínimos de calidad de vida familiares, así como también un entorno cultural que rompa ese paradigma de ilegalidad en ocasiones imperante en las zonas de frontera de colo-

19. De Rementería, Ibán, *La guerra de las drogas*, Editorial Planeta Colombiana, p.177.

20. *Ibidem*, p. 177.



nización. Así, el desarrollo alternativo enfrenta una cruda realidad: el comprador de la base de coca llega hasta donde está el cultivo para comprarla, lo que no sucede prácticamente con ningún otro producto. Es por eso que el desarrollo alternativo debe considerarse en el marco de una dimensión integral que contemple vías de comunicación, asistencia técnica, mercadeo y agregación de valor de los productos rurales. Algo así, hay que reconocer, propuso el Plan Colombia en su versión de Plan Marshall, al estilo de la reconstrucción europea, para las zonas afectadas por cultivos de uso ilícito y conflicto armado como el Putumayo. En efecto, se planteó una estrategia para el desarrollo alternativo que buscó introducir alternativas integrales, participativas, rentables y económicamente sostenibles en áreas rurales, particularmente en aquellas zonas afectadas por la combinación de conflicto intensivo, presencia deficiente del Estado, capital social bajo, pobreza, cultivos ilícitos y problemas ambientales relacionados con ellos.<sup>21</sup> Ese proceso, salvo algunas excepciones, tuvo un buen arranque, por lo menos en el enfoque.

Sin embargo, el gobierno del presidente Uribe ha concentrado la mayor parte de sus esfuerzos en el programa familias guardabosques que, en gran medida, tiene un sesgo asistencialista, en tanto que los proyectos del Plan Colombia tienen una perspectiva empresarial.

— A nuestro juicio, en Putumayo se requiere en realidad un plan de desarrollo rural amazónico de corto, mediano y largo plazos que integre las inversiones en materia de desarrollo vial, educativo, agroindustrial. Desde diversos sectores de la región tanto públicos como privados, hace mucho que se viene clamando por un documento Conpes en ese sentido. Incluso consideramos que una agresiva e integral política de desarrollo rural se convertiría en una propuesta complementaria de la política de seguridad democrática.

Vale la pena recordar la versión de seguridad de Anthony Giddens: “Seguridad es



la certeza en cuanto a la continuidad de la vida cotidiana, un orden con el que evitamos el pánico, construimos y mantenemos nuestra identidad, gobernamos nuestras relaciones sociales en el tiempo y en el espacio”.<sup>22</sup> Por eso resulta pertinente decir que, ante la arremetida de los violentos en Putumayo, el mejor mensaje del Estado colombiano es el fortalecimiento de la institucionalidad, no solo en el campo militar sino también en el de la inversión y el desarrollo.

21. “Plan Colombia”, publicado en la revista *Desde Abajo*, noviembre de 1999, p. 27.

22. Giddens, 1990, 1991.

Juan Carlos Monedero  
Profesor de Ciencia Política, Director del Programa de  
Sociedad Civil Global del Instituto Complutense de  
Estudios Internacionales. [jcmonedero@cps.ucm.es](mailto:jcmonedero@cps.ucm.es)

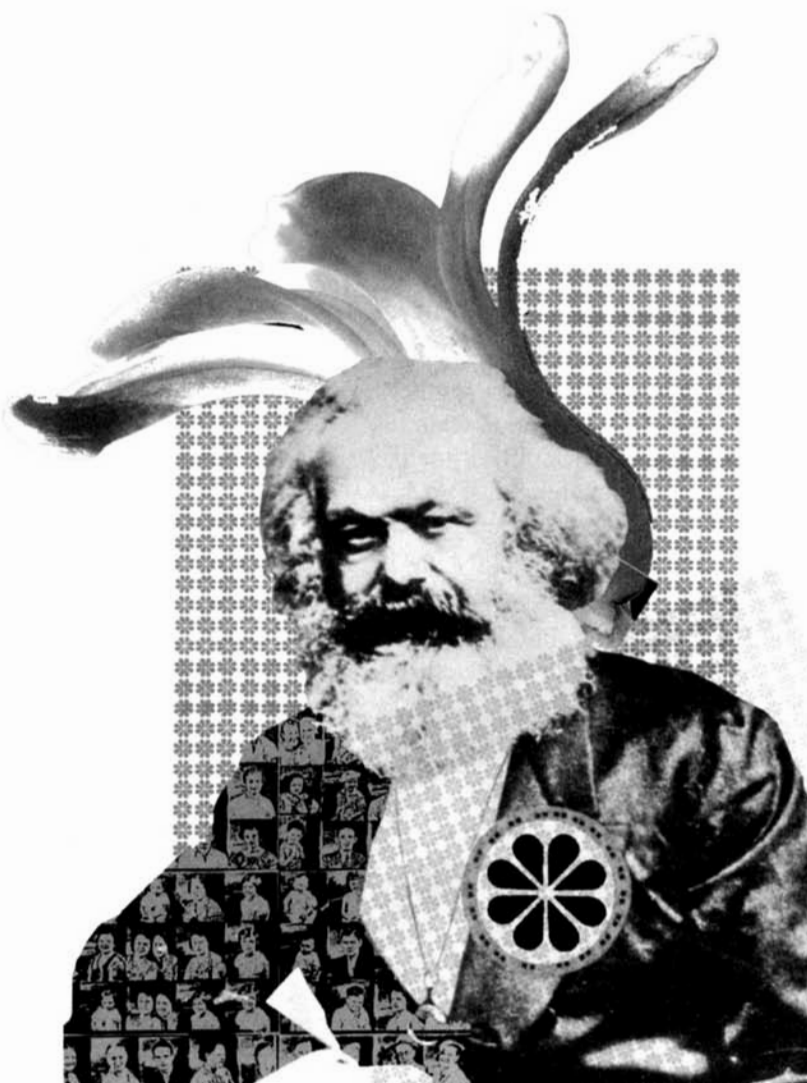
# El socialismo del siglo XXI: *modelo para armar y desarmar*

Juan Carlos Monedero

***1. El socialismo del siglo XXI debe, como pauta previa a toda discusión, encontrar una nueva definición de la naturaleza humana que no se base en supuestos ideológicos de bondad o maldad***

Herencia de la Ilustración, el socialismo ha cometido el error de pensar que el ser humano no solamente era “bueno” sino que, además, era “perfectible”. Confundiendo esos momentos *políticos* por excelencia que son las transiciones, las rebeliones y las revoluciones, ha ignorado que el grado de politización de esas circunstancias es fruto de un contexto social peculiar. En momentos posteriores, ese “interés público” históricamente ha revertido como en una suerte de péndulo, recuperando posiciones los comportamientos individualistas cuando no egoístas e insolidarios. Esto no quiere decir que lo contrario sea cierto, esto es, que, como planteó por excelencia Hobbes (siguiendo la matriz de pensamiento cristiano), el hombre, como “ángel caído”, sea “un lobo para el hombre” necesariamente abocado al mal.

El ser humano tiene un fuerte instinto de supervivencia que se satisfa-





ce tanto de forma individual como de forma grupal (sólo sobrevivimos en grupo). Ahora bien, en las diferentes circunstancias sociales es donde está la principal invitación a comportamientos egoístas o a comportamientos solidarios. Quien pierde sus lazos sociales pierde sus compromisos con los demás. De ahí que el *desarraigo*, la separación de nuestras raíces, al tiempo nos deshumanice. La globalización, como un “no lugar”, como un espacio abierto sin fronteras (sin límites entre los seres humanos), es un paraíso para la barbarie.

Hoy sabemos que las circunstancias nuevas hacen más por la transformación que el supuesto “hombre nuevo”. Este, como hemos visto durante el siglo XX, cae constantemente en vicios viejos en cuanto se relaja la sanción social. La fuerza de las condiciones sociales es tal que, incluso, lleva a modificaciones genéticas. Pueblos que viven de plantar arroz en humedales han desarrollado alelos que les hacen más inmunes que otros pueblos al paludismo. Todo esto insiste en la naturaleza social del ser humano.

De la misma manera, el momento histórico y geográfico no es generalizable. Cada país tiene un grado diferente de consecución de derechos, de satisfacción de necesidades, de conciencia ecológica, de existencia de instituciones, de grados de politización, que obliga a diferentes diagnósticos y diferentes praxis. Hay elementos comunes a toda la humanidad, que pueden marcar tácticas y estrategias similares. Pero también hay especificidades que dificultan la comparación y, aún más, la propuesta homogénea de modelos. El socialismo del siglo XXI no es igual en Venezuela que en España, en Malasia que en Mali. Mientras que en América Latina o África se sufren los efectos devastadores del neoliberalismo, la división internacional de la economía ha generado mayores beneficios

en Europa, Estados Unidos o partes de Asia. Ciertamente es que ha surgido un “cuarto mundo” en el primero y que la tendencia muestra que también en esas zonas se terminará, de no variar la lógica, desmantelando el “rostro humano” de ese capitalismo. Pero las situaciones son diferentes. Mientras que la crítica al capitalismo es frontal en los países arrasados por la globalización neoliberal, en los países desarrollados se requiere una crítica sutil. Por eso se equivocan los que, desde Occidente, quieren para los países empobrecidos líderes acordes con el modelo de “elegancia política” europea. Igual que se equivocan los que quieren trasladar a países con un fuerte Estado social las fórmulas comunitarias que intentan abrirse paso desde el Sur. Si es verdad que al capitalismo es mejor desbordarlo que negarlo, las estrategias de desbordamiento serán necesarias hijas de cada lugar y cada momento. La apertura, pues, de la condición de la naturaleza humana y de su peculiar espacio y tiempo, son categorías a incorporar al análisis del socialismo del siglo XXI.

Estos dos principios marcan nuevos rumbos a la izquierda. Al renunciarse a la polémica acerca de la bondad o maldad del ser humano, se insistirá más en construir articulaciones sociales—instituciones, valores—que entiendan que los humanos, separados de cualquier responsabilidad social, caen más cerca de los cuatro millones de años de nuestra condición “pre sapiens” que de los 400.000 años en que culminó nuestra evolución como especie. Porque todavía no somos “humanos”, se hace necesario reforzar los mecanismos sociales para que caminemos en esa senda (nada lineal) de mayor humanidad que es el socialismo. Porque no hay un modelo universalizable, ese estadio superior carece de modelo cerrado, es relativo (pero nunca relativista respecto a los valores) y sólo puede entenderse

comprendiendo el momento y el lugar en donde ese socialismo del siglo XXI va a ocurrir.

## ***2. El socialismo del siglo XXI no se define desde las vanguardias, sino que se construye con un diálogo abierto y real alentado y posibilitado por los poderes públicos***

Los intelectuales siempre han gustado de la cercanía del poder. Tiene que ver con la posibilidad que el poder brinda de aunar teoría y praxis. Todo cocinero quiere que sus platos terminen en la mesa. Ahora bien, el camino emprendido por los pensadores, con frecuencia tiene grandes riesgos. Al transitar desde la teoría a la acción, se pierden a menudo los mil detalles de la realidad. Siempre están en la frontera de asumir la sentencia de Platón: si la realidad no se parece a la teoría, peor para la realidad. El poder ahorra a los intelectuales el esfuerzo de lidiar con las aristas múltiples de lo real. El poder transforma la teoría de un particular en una teoría general y “científica”.

Por eso mismo, el riesgo de los intelectuales de caer en el servilismo es muy alto. Ellos definen la senda de las transformaciones políticas y buscan desesperadamente algún tipo de sanción incuestionable para su particular verdad. El socialismo del siglo XXI reclama otra intelectualidad.

¿Cómo construir el nuevo mapa? La suma de las reivindicaciones emancipatorias de los movimientos sociales (aquellas demandas generalizables que no incorporen nuevos privilegios para quienes las demandan), constituye el fresco general de la tarea pendiente del socialismo a comienzos del siglo XXI. Ya han pasado los tiempos donde una van-



guardia que se definía como tal a sí misma dictaba los contornos del futuro. La inteligencia real genuina es la colectiva (el lenguaje es colectivo), que se construye no forzando a una homogeneidad obligatoria, sino a través del encuentro voluntario entre las distintas emancipaciones. Hacen falta pensadores, equipos de gente que propongan ideas, expertos y técnicos que posean certezas acerca de la viabilidad de las propuestas en el corto, el medio y el largo plazos; pero solamente con la participación de los pueblos puede vislumbrarse esa inteligencia colectiva necesaria para saber qué es lo que los pueblos quieren, cómo lo quieren y cuándo lo quieren.

El socialismo del siglo XXI es diálogo. Y esa conversación ininterrumpida se debe armar a través de un diálogo abierto con la sociedad, los movimientos sociales, los partidos políticos, las administraciones públicas, y también con los poderes reales que aún gobiernan cada una de las distintas sociedades. Por eso es que se estará también desarmando constantemente. Esa pluralidad significa también, insistimos, que cada colectivo, pueblo, nación, género, sector, tiene sus propias características. El Estado no es igual en Europa que en África o América Latina; la Iglesia no responde a las mismas inquietudes en España o Roma que en El Salvador o Colombia. No es igual la Iglesia de los barrios de Caracas que la que representa a la jerarquía venezolana. No es lo mismo el cura que está con los pobres, que el que pide paciencia a los pobres. Los partidos políticos o las reglas electorales no operan de la misma manera en todos los países. El sistema electoral D'Hont produce plena proporcionalidad en Bélgica y extrema desproporcionalidad en España. Cada Estado tiene sus reglas de comportamiento propias, así como especificidades que reclaman com-

portamientos diferentes (la presencia de paramilitares y narcotraficantes, de mafias, de tramas consolidadas de corrupción, la existencia de guerrilla, la cercanía a los Estados Unidos, el tipo de países a los que se orientan las inversiones, la dependencia o independencia de las Cortes de justicia, la lealtad constitucional del Gobierno o de la oposición, la base económica, los conflictos sociales, etc.). Pero tam-

bién es cierto que el capitalismo homogeneiza comportamientos y globaliza su actuación. El socialismo del siglo XXI es, al tiempo, global y local: se arma desde las propias especificidades y articula su alternativa en un mundo crecientemente interdependiente. Se orienta en el desempeño local, y se esfuerza por encontrarse con sus iguales en el resto del planeta.



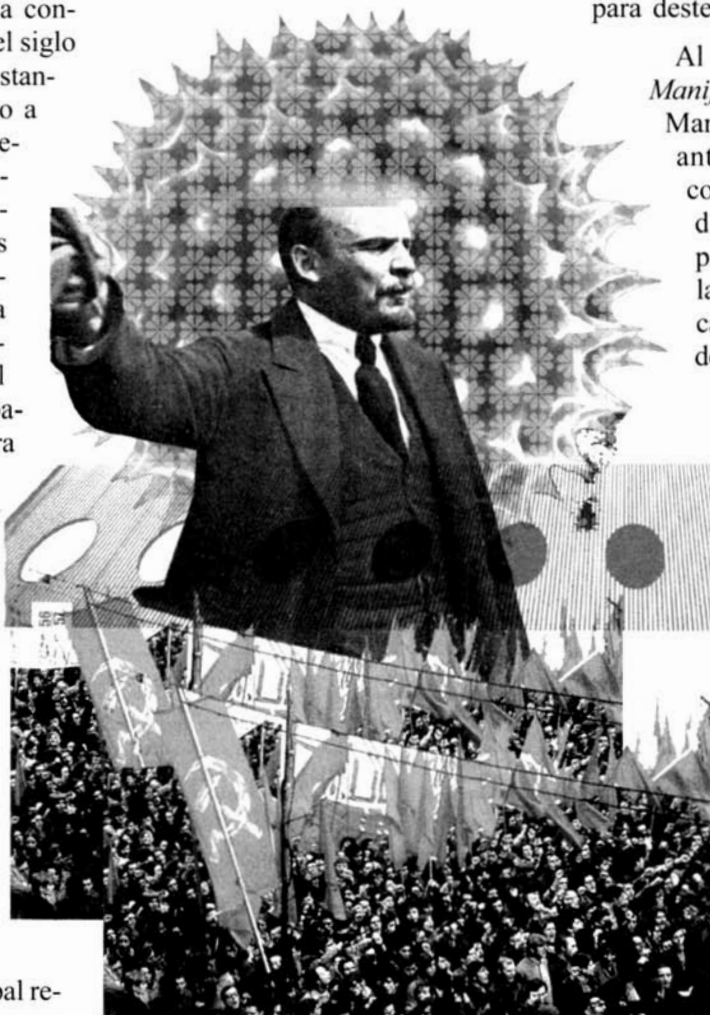


Una de las tareas de la administración pública es coordinar esa gran empresa de articulación de las diferentes emancipaciones, de definición pública del socialismo del siglo XXI. Para ello puede ponerse en marcha una gran auditoría ciudadana como la impulsada en algunos países de América Latina (un gran FODA –fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas– de alcance nacional), o pueden impulsarse las redes ciudadanas, universitarias, políticas, sindicales, profesionales y sociales para construir el “mapa” que cartografie ese nuevo socialismo (como se ha hecho en algunos lugares de Europa). La conclusión es que el socialismo del siglo XXI es dialéctico, está en constante construcción, está sometido a la contraloría constante del pueblo y al escrutinio de los técnicos y de los responsables políticos (que harán ver que no es lo mismo el sueño que la realidad y que confundirlo le corta las alas a la utopía). Esto supondrá, como obligación del Estado, una constante transparencia pública (que ya iniciara la socialdemocracia escandinava a comienzos del siglo XX como el sector más avanzado de la socialdemocracia europea).

La puesta en marcha de una definición colectiva en donde participe todo el país, donde la gente exprese cómo debe ser ese socialismo, construye una cultura política de la transparencia que ya supone un paso en la dirección que se busca. Participar es trabajar de más, pero también es el principal recurso para que la ciudadanía asuma las decisiones políticas como propias, algo cada vez más alejado en las formas de democracia representativa crecientemente aquejadas de

“burocratismo” (que genera casos como el referéndum francés sobre la Constitución Europea: 90% de apoyo parlamentario; 60% de rechazo popular –sin contar la abstención, lo que agrandaría la brecha–, o el creciente abstencionismo en América Latina).

### ***3. El socialismo del siglo XXI ha aprendido de los errores del siglo pasado y ya no intercambia justicia por libertad***



Desde hace cinco siglos el capitalismo ha impuesto su lógica depredadora por todo el planeta, so-

metiendo a pueblos, naturaleza, clases, mujeres, indígenas, etc., a todo tipo de miserias y reduciendo los intercambios humanos a intercambios de mercancías. La oposición más elaborada al capitalismo fue el socialismo del siglo XX, pero cometió errores que alejaron a los pueblos del mismo. Sabemos que el capitalismo nunca hará autocrítica, pero el socialismo tiene que hacerla. El socialismo del siglo XXI ayudó a muchos pueblos y ese ejemplo sigue siendo válido. Pero mal se asumiría el esfuerzo de emancipación si, preservando la luz, no se hiciese un gran esfuerzo para desterrar las sombras.

Al final del capítulo II de *El Manifiesto comunista* escribían Marx y Engels: “El lugar de la antigua sociedad burguesa, con sus clases y sus contradicciones de clase, será ocupado por una asociación en la que el libre desarrollo de cada uno será la condición del libre desarrollo de todos”.

La libertad individual como base de la libertad colectiva, muy al contrario de la deriva totalitaria en que desembocó el socialismo en muchos países que enarbolaban su bandera. En otras palabras, en nombre de la libertad futura no puede abolirse la libertad presente. Eso es lo que dicen Marx y Engels, no lo contrario. El socialismo del siglo XXI refuerza el desarrollo de las personas, y al tiempo garantiza los derechos de los pueblos y de los colectivos.

El socialismo del siglo XXI es incompatible con planteamientos represivos y disciplinarios que en el siglo XX, en



especial en el ámbito soviético, asumió la izquierda. En conclusión, ni el egoísmo debe impedir el desarrollo colectivo, ni el colectivismo debe ahogar la libertad individual. Por eso necesitamos valores muy fuertes que formen e informen. La mejor identificación de los pueblos debe ser con los proyectos que hay detrás de los valores. Los valores son los mapas con los que las sociedades se orientan. Si las sociedades tienen muy despiertos sus valores, ni el egoísmo individualista ni la pérdida de libertad individual se harán fuertes en nuestras sociedades. Una sociedad "politizada" es una sociedad que defiende en su vida cotidiana los valores que la informan. Siendo una tarea de todos, se hacen menos importantes las vanguardias, los gendarmes de la doctrina, los sacerdotes de la ortodoxia. La democracia de todos es el mejor antídoto contra la dictadura de cualquier tipo. Y democracia es ciudadanía formada, consciente y responsable siempre ante la mirada despierta—pero no inquisidora—de todos los demás miembros de la comunidad que nos reclaman día a día nuestro compromiso como miembros de una colectividad.

#### **4. El socialismo del siglo XXI es alegre, pues ha aprendido que un socialismo triste es un triste socialismo**

Como se ha dicho, participar es trabajar de más. Pero esa participación no debe nunca articularse como un trabajo forzado. Son los mismos valores sociales los que recuerdan la equivocación a los que renieguen de los intereses colectivos. Individuos libres que encuentran el sentido de la vida con los demás, pero no necesariamente en la disolución en los demás.

Los griegos clásicos se referían a los que no tenían interés por lo pú-

blico como *idiotes*, los que tenían una *carencia*, precisamente la del interés por lo público. De ahí viene la palabra idiota. Es realidad, no hay nada más *idiota* que pensar que somos Robinsones en una isla en la que sobrevivimos por nuestra inteligencia y no porque hemos sido socializados, porque podemos disfrutar de lo que ha creado la sociedad y acerca de lo cual nos ha instruido. El individualismo es una ideología impulsada por un sistema, el capitalismo, que necesitaba *individuos* dispuestos a vender su mano de obra de manera individual en el mercado de trabajo. Por eso el capitalismo se impuso rompiendo todos los lazos sociales (comunidades, mutualidades, redes de solidaridad), de manera que las personas sólo tuvieran la salida de la proletarización para sobrevivir. Apenas salvaguardó el capitalismo la red familiar como institución funcional para la reproducción del trabajo, transformándola en una unidad de producción y consumo carente de democracia interna para los hijos y las mujeres. Por el arte, por la expresividad, por el sentimiento, se han encontrado a menudo vías de escape desde espacios sociales que sólo estaban pensados para permitir el desarrollo del sistema capitalista.

Somos pasión y razón, individuos y seres sociales, anhelantes de felicidad particular y dispuestos biológicamente, si el contexto lo permite, a compartir nuestra vida con aquella comunidad que nos permite ser humanos (está demostrado por los paleontólogos que las primeras experiencias de solidaridad coinciden con el uso compartido de instrumentos que permitieron un uso más eficiente de las capturas en la caza). El socialismo del siglo XXI no puede repetir una promesa de bienestar futuro a cambio de todos los sacrificios hoy. Cada vez que se alcanza un logro, un niño que sana o aprende, una persona que accede a un trabajo digno, una

persona mayor que puede vivir en libertad porque tiene cubiertas las necesidades mínimas, una mujer que recupera su cuerpo, ahí estamos construyendo felicidad y alegría y, por tanto, estamos accediendo al socialismo del siglo XXI.

"Militar" en una organización no puede ser una cosa impuesta, oscura, teñida de dolor y entrega mártir. Hacer trabajo colectivo es un sacrificio pero también es la satisfacción de la tarea bien hecha. Interesarnos por los demás, tener compasión, dar amor, no puede ser algo obligatorio, pero sí debe ser algo que todos sepamos que nos hace más humanos (de la misma manera que el individualismo nos deshumaniza). La alegría no es acumular bienes (¿para qué queríamos riquezas materiales en una isla?) sino acumular respeto, autoridad, amigos, satisfacción de la tarea bien hecha. El capitalismo acumula riquezas materiales; el socialismo del siglo XXI acumula pueblos contentos y alegres. No existe un socialismo científico opuesto a un socialismo utópico. La utopía es concreta, nace de hoy, sueña sueños con los pies en el suelo. Pero sueña.

Por eso, este socialismo incorpora las artes a sus formas de protesta. Sabe que la música, el teatro, la literatura, la pintura, las expresiones populares (aquellas en las que caben y se pueden ver representados todos) son formas de construir la alternativa. La risa es revolucionaria, de la misma manera que el llanto formará parte de esa lucha. Pero el llanto viene, no debe buscarse, mientras que la alegría y la risa son objetivos políticos. La condición gris del capitalismo, de la guerra, de la depredación de la naturaleza, del hambre, de la explotación del hombre por el hombre debe contrastar con la explosión de vida mejor que promete el socialismo. No hay sacrificio ahora para una supuesta felicidad luego. Pero no hay



que confundir este contrato social de alegría con el necesario esfuerzo que todo logro reclama. Para ver más lejos hay que hacer el esfuerzo de subirse al árbol. Pero debe entenderse que cada vez que el socialismo recurra a la fuerza es porque habrá fracasado a la hora de encontrar los métodos que le son propios: los de la vida, los de la alegría. Un socialismo alegre, amable, respetuoso, será alegría, amabilidad y respeto. Todo lo que no puede ser un sistema basado en la lucha de todos contra todos.

### ***5. El socialismo del siglo XXI apuesta por la educación como objetivo esencial***

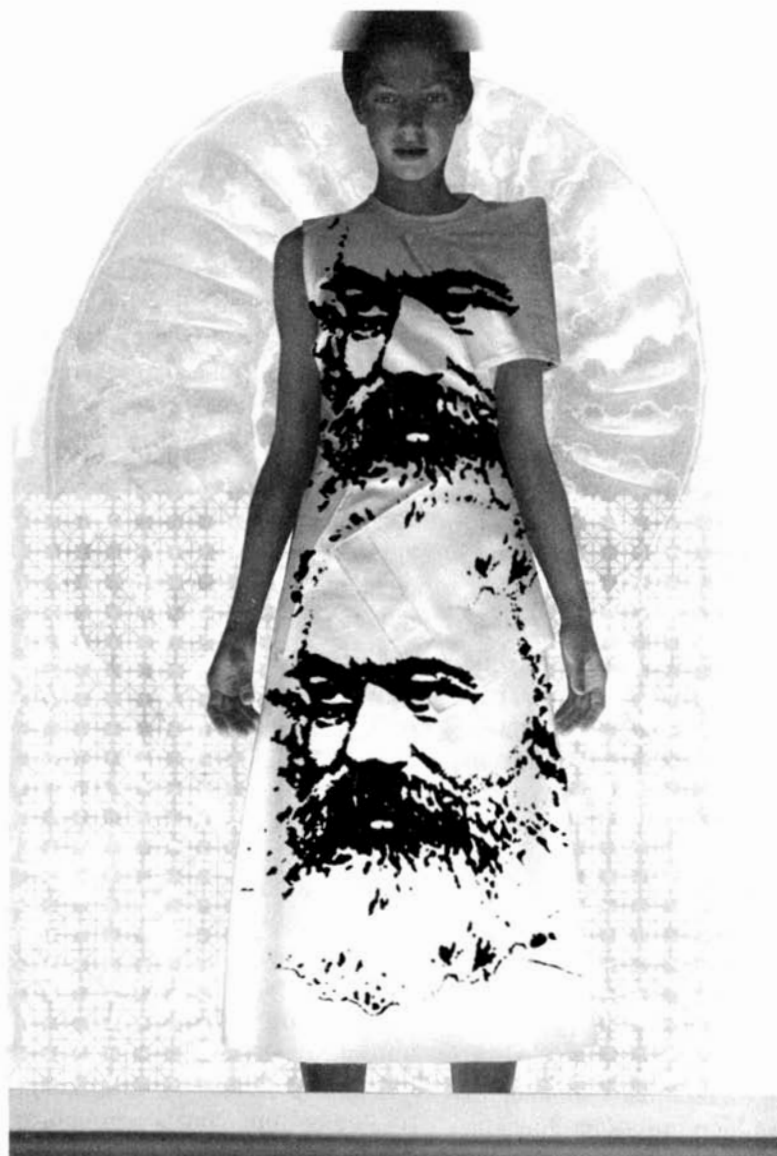
Los pueblos cultos tienen más probabilidades de ser pueblos libres. Subdesarrollo e incultura vienen de la mano. La educación de los niños y, dando un paso más, la educación permanente de los adultos, es una herramienta para los pueblos que debe ser cuidada pues constituye su principal caudal de inteligencia y libertad. En esta dirección, un nuevo socialismo tiene que plantearse una tarea principal que ya fue abordada, en su vertiente, por el socialismo del siglo XX: la alfabetización. Ahora bien, si en el siglo XX la alfabetización tenía que ver con leer y escribir, hoy debe incorporar también aprender a ver a los medios de comunicación y a entender el mundo de la informática. Alfabetizar en los medios forma parte de las tareas esenciales para crear ciudadanía "armada" frente al "terrorismo informativo". La existencia de pueblos aún analfabetos no debe ser obstáculo para incorporarse a esta posibilidad. El fuego tardó en socializarse 300.000 años. El bronce, apenas 20.000. Compartir los avances humanos en tecnología, medicina, ciencia, conocimiento es una señal de humanización. Los nuevos avances corresponden a la humani-

dad, pues son inventos sociales. Restringirlos a quienes pueden pagarlos los convierte en privilegio y los aísla de la sociedad en donde nacieron. Cualquier inventor siempre necesitó a alguien que esa noche le permitiera comer su cena. ¿Por qué dejar a esa persona fuera de los avances tecnológicos?

En la misma dirección, hay que reconstruir una cultura alejada de la "cultura" del espectáculo, cuyo único fin es la mercantilización y el debilitamiento de valores solidarios fuer-

tes. La cultura del ocio ha devenido en mera distracción. Y si distraerse forma parte de la sal de la vida, transformarlo todo en distracción es una trampa para crear pueblos distraídos. Los medios, puestos al servicio de la mercantilización del ocio y de los intereses privilegiados, son "armas de distracción masiva", contrarios al socialismo del siglo XXI.

La apuesta tecnológica, obligatoria en un socialismo avanzado, debería incorporar, por tanto, fórmulas de





*software* libre que hagan accesible a todo el mundo los avances tecnológicos, así como la libre disposición de la cultura por parte de todos aquellos que quieran disfrutar de ella.

Las patentes suponen constantes frenos a un saber que, por definición, es popular, es de construcción social, sólo puede existir cuando existen comunidades. Patentar los logros colectivos es reducir a la sociedad a un apéndice de las empresas. El mayor beneficio de quienes aporten algo a la sociedad es el reconocimiento de los suyos. La mercantilización del reconocimiento es transformar al ser humano en mercancía. Hay “retornos sociales” que no pueden simplificarse como “retornos económicos”. En la misma dirección, las medicinas genéricas son un bien de la humanidad que no pueden restringirse por los intereses lucrativos de las grandes farmacéuticas.

### ***5. El socialismo del siglo XXI es profundamente respetuoso con la naturaleza***

El capitalismo separó a los científicos de la naturaleza. Hasta el siglo XX, después de las bombas de Hiroshima y Nagasaki en 1945, los científicos no fueron conscientes de que había una responsabilidad en lo que investigaban, no entendieron que no era cierto que ellos dejaban su responsabilidad cuando abandonaban el laboratorio. La ciencia, que fue el corazón del movimiento ilustrado a partir del siglo XVII, prometió una emancipación que luego fue hurtada cuando se desligó del respeto a la naturaleza. El capitalismo hizo de la ciencia una mercancía más al servicio del capital (a la larga, la más importante) y destruyó la naturaleza. El medio ambiente no era algo con lo que convivir, sino algo a dominar y someter. El capitalismo siempre se ha ajustado por la parte más débil, que siempre

era la que menos se quejaba. Naturaleza, niños, mujeres, pueblos más débiles, inmigrantes, esclavos, son los que han garantizado que los poderosos vivieran cómodamente sin esfuerzo. Pero hoy la naturaleza ha empezado a quejarse. El primer mundo ha agotado las reservas naturales, la biodiversidad, y ha puesto sus ojos en los países del tercer mundo que aún mantienen esa reserva de naturaleza. Pero sólo hay un planeta Tierra sobre el que todos tenemos una responsabilidad de supervivencia. El principio precaución es obligatorio: si no se sabe el efecto de alguna novedad, que no se use. Los transgénicos son verdaderas armas de destrucción masiva. Multinacionales como Monsanto encierran a los campesinos a las semillas que la multinacional vende en cada cosecha (sólo sirven para una vez), contaminan las semillas naturales, necesita pesticidas y fertilizantes enemigos de lo natural y de altísimo costo. La naturaleza ha empezado a quejarse y tenemos que escuchar su grito. El mero productivismo en el que pensó el socialismo en los siglos XIX y XX ya no es válido.

En profunda relación con el cuidado de la naturaleza está la reforma agraria que desde hace decenios se reclama. Una reforma agraria que garantice la alimentación de los pueblos y que revierta la transformación mercantil de ese derecho humano que es la posibilidad de alimentarse. Las grandes empresas de alimentación esquilman la tierra, agotan los caladeros, desertizan, hacen a los campesinos dependientes y, por encima de todo, condenan al hambre. Nunca como hoy fue tan posible alimentar al mundo entero, y nunca esa posibilidad se ha visto tan férreamente negada por los intereses de las transnacionales enquistados en la política institucional. La reforma agraria que termine con la agroindustria de las multinacionales es uno de los

principales retos del socialismo en el siglo XXI, pues es la garantía de que la supervivencia de los individuos y de la especie sea una realidad hoy puesta en peligro por la mercantilización de los alimentos, el uso de transgénicos y pesticidas, así como la utilización del hambre como un arma de guerra por los países ricos o por grupos poderosos. Y en profunda relación con esto, el agua debe ser declarada un bien público universal al margen de su mercantilización, derroche o uso ineficiente. La prevención de la escasez del agua con que amenaza el siglo XXI formará parte de la mayor inteligencia humana del socialismo que viene.

Por último, frente al principio neoliberal de la liberalización de fronteras, que parte del supuesto de que los países deben especializarse en la exportación, un principio de prudencia ecológica nos invita a consumir productos de la zona en donde uno vive. Una inteligencia “endógena” para un socialismo productivo pero no productivista. Resulta profundamente absurdo, como está ocurriendo en Europa, que se consuman productos supuestamente ecológicos que se desplazan miles de kilómetros del lugar de producción para ser consumidos en otros países bajo el supuesto del respeto a la naturaleza.

### ***6. El socialismo del siglo XXI es profundamente femenino, consciente del mal uso o del uso insuficiente del caudal de las mujeres cometido durante toda la historia***

La madre tierra, la que renueva el ciclo de la naturaleza, la que trae la vida constantemente, ha tenido en las mujeres su más hermosa metáfora y su más castigado grupo. Las mujeres, desde tiempo inmemorial, han visto su trabajo denigrado, su tarea



minusvalorada, su esfuerzo rechaza, su cuerpo ultrajado. Trabajan a menudo el doble, en casa y fuera, siguen sufriendo la brutalidad de los hombres, la mayor carga de la familia, el abuso de su integridad física, menores sueldos, sometimiento sexual por parte de los hombres, ausencia de libertad para estudiar, para investigar, para crecer, para ser dueñas de su cuerpo. Son “la mitad del cielo”, más de la mitad de la humanidad, pero su trabajo es desperdiciado porque los hombres (y también las propias mujeres), educados en un patriarcado egoísta, se empeñan en mantener el privilegio que tienen sobre ellas. Ninguna sociedad libre puede sostenerse sobre el desprecio a la mitad de su ciudadanía; ninguna sociedad libre puede permitirse el lujo de infrautilizar a la mitad de su gente, a la mitad de su inteligencia y su coraje. Y por que los anteriores siglos han sido siglos de los hombres, es de justicia, como compensación que abra vías inéditas. En otras palabras, que el siglo XXI sea el siglo de las mujeres. De ahí que sea una obligación que todas las listas electorales a cargos públicos (tanto internos como externos) incorporen la alternancia hombre-mujer, de manera que se vayan disminuyendo las distancias y se puedan suprimir las dificultades. El fin último de ese tipo de cuotas es desaparecer, algo que se logrará cuando la igualdad hombre-mujer sea una realidad que limite el acceso a un cargo a la mera capacidad. Pero en tanto en las estructuras sociales sigan primando los hombres, las cuotas son un elemento de justicia cuya inexistencia niega la condición igualitaria que incorpora el socialismo.

**7. El socialismo del siglo XXI no tiene una alternativa total práctica al capitalismo de los siglos anteriores, si bien ha**

***desarrollado a ciencia cierta un conocimiento claro y desarrollado de qué es lo que no le gusta***

La apuesta central del socialismo es la sociedad en su integridad, la posibilidad de que sus miembros puedan desarrollarse en libertad hacia cotas más altas de humanidad. El socialismo, desde su perspectiva histórica, siempre ha apostado por la emancipación de los menos favorecidos, contando en esta lucha a menudo con el compromiso de aquellas y aquellos que, aún no perteneciendo a los sectores más desfavorecidos, no quieren formar parte de una sociedad que los convierte, aun involuntariamente, en verdugos de los que financian con su trabajo y sometimiento su bienestar. El comunitarismo de Platón en *La república*, el sermón de la montaña de Jesucristo, el levantamiento de los esclavos dirigido por Espartaco contra Roma; la oposición a las Cruzadas, los movimientos campesinos del siglo XVI, la resistencia indígena contra la conquista española y portuguesa, la Revolución Francesa, la independencia de América, el levantamiento de los negros en Curaçao, las revoluciones en Europa en 1830 y 1848, la Comuna de París, la Revolución Rusa, la derrota del nazismo, las revoluciones cubana y sandinista, el levantamiento zapatista, el movimiento por otra globalización, la defensa popular de la V República en Venezuela, las revueltas indígenas en defensa de sus derechos y sus bienes naturales en Bolivia, Ecuador o Perú... son todos hitos que comparten un mismo principio: la resistencia frente a la dominación de la mayoría por parte de unos pocos.

Hoy aún no sabemos cómo es de manera absoluta el socialismo del siglo XXI (se está creando según se está pensando y actuando), pero sabemos cómo no queremos que sea.

El capitalismo es culpable, desde el siglo XV, de las mayores atrocidades que ha cometido el ser humano. El capitalismo es el culpable de las invasiones, de las cruzadas, de la conquista de América, de la esclavitud de África, del colonialismo, de las guerras mundiales, de la condena al hambre de más de la mitad de la humanidad, de la transformación del medio ambiente en una mercancía. ¿Cómo puede un ser humano querer un sistema que condena al hambre, a la miseria, a la enfermedad y a la guerra a más de la mitad de la humanidad? Las fórmulas socialistas no siempre han funcionado, aunque también sabemos que el capitalismo nunca las ha dejado funcionar. Cualquier levantamiento contra el capitalismo, cualquier queja, cualquier alternativa, sean los esclavos, los campesinos, los indios, los negros del Caribe con el influjo de la revolución Francesa, la Comuna de París, la revolución rusa, la resistencia contra los nazis o los miles de levantamientos populares anónimos, siempre han sido aplastados y masacrados. Por eso hay que recuperar esa historia de resistencia, esa historia que siempre se ha pretendido ocultar pues sembraba ejemplo para el presente y el futuro. El socialismo del siglo XXI tiene siempre a mano el ejemplo de resistencia, de protesta y de propuesta de los siglos anteriores. El socialismo del siglo XXI tiene muy fresca la memoria.

No sabemos cómo es el socialismo futuro, pero sabemos cómo no debe ser. Por eso, hay un horizonte firme: todo lo que supere al capitalismo, logrando la hegemonía social el nuevo procedimiento, va en la dirección correcta. Por eso, el socialismo del nuevo siglo debe “desbordar” al capitalismo, acentuar su condición contradictoria, acelerarle sus callejones sin salida, usar sus recursos para demostrar su inhumanidad, su ineficiencia, su carácter depredador.



Se trata de trasladarle al propio sistema su incapacidad, obligándole a aceptar modelos parciales alternativos. Desbordar al capitalismo es una estrategia superior a negar el capitalismo.

Pero no hay que confundir este desbordamiento con el "cuanto peor mejor" que puso en marcha determinada izquierda en el siglo XX. No se trata de agravar las condiciones de pobreza, miseria, enfermedad o analfabetismo pretendiendo que así llegará antes el socialismo. Las avenidas del nuevo socialismo son grandes alamedas y ya hemos sabido que cuando se usan las mismas armas que el enemigo se termina pareciéndose demasiado a ellos. Se trata, por tanto, de acentuar las limitaciones del capitalismo en aras de que la población entienda que ese sistema es incapaz de construir un mundo sensato. La propia construcción jurídica de las democracias liberales, usada de manera rigurosa, puede abrir esas brechas (de ahí que los Estados Unidos se opongan a la reforma de Naciones Unidas, al Tribunal Penal Internacional, al Protocolo de Kyoto y a tantos otros acuerdos internacionales). De igual manera, obrar con reciprocidad también rompe con su lógica (como ocurrió en Cancún cuando el G-77 exigió a los países ricos lo que los países ricos exigían a los pobres). Es tiempo de experimentación. Por eso, el socialismo del siglo XXI tiene que ser ingenioso, a la par que prudente (no hay modelo y los errores se pagarán).

En muchos países, parece más eficaz usar la ley, sus huecos, sus propias armas, para lograr la subversión del sistema, que utilizar recursos de violencia que, cuando carecen de cualquier apoyo y comprensión social, se convierten en mero terrorismo incompatible con la condición humanista del socialismo del siglo XXI. Habrá, como se dijo, espacios donde se

podrán probar alternativas radicalmente ajenas al capitalismo (y se evaluarán sus resultados), pero habrán otros muchos espacios donde deberán convivir la vieja lógica con la nueva (por ejemplo, en muchos países se está demostrando cómo esas fórmulas mixtas de cooperativismo, mercado y Estado han dado resultados mejores que fórmulas estrictas de intervención estatal en la construcción de vivienda popular). La condición "experimental" de las nuevas fórmulas es una obligación cuando se carece de modelo alternativo (la solución, como se ha insistido, no puede ser "más de lo mismo"). Pero se debe ser muy cuidadoso para que el avance no se haga sobre el sistema estricto del "ensayo y error" que siempre tendrá damnificados (las autoridades chinas, apoyadas en sus peculiaridades políticas, realiza esa experimentación con ciudades enteras, obteniendo una rica experiencia pero sacrificando a aquellas personas que, habiendo servido de conejillos de indias, han probado metodologías alternativas que no funcionan).

En cuanto se vayan visualizando las nuevas vías, el socialismo del siglo XXI debe garantizar los elementos mínimos para que las actuales generaciones no vean sacrificada su posibilidad de una vida digna. Para ello, los poderes públicos deben hacer un gran esfuerzo para garantizar un puesto de trabajo digno para todos (el desempleo es contrario a la idea de socialismo e, incluso, de humanidad) o fórmulas de renta básica garantizadas para to-



dos los ciudadanos (incluidas las mujeres que realizan un enorme trabajo no remunerado como es el doméstico). El socialismo del siglo XXI empieza a pensarse desde unos mínimos que son el suelo desde el cual empezar a pensar el nuevo sistema. En tanto los mínimos de educación, sanidad, vivienda, vestido, agua potable, luz, cultura, no estén cubiertos, no se puede hablar de una sociedad que merezca tal nombre. Y para garantizar estos aspectos, es indispensable una institucionalidad que ejecute y fiscalice en relación con el movimiento social. Una nueva dialéctica es urgente.

Pero no hay que caer en voluntarismos. Tan falso como la "mano invisible" del mercado, es una "mano invisible" de los movimientos sociales. En el frontispicio del socia-



lismo del siglo XXI ha de estar la satisfacción de estos bienes, que serán considerados bienes públicos, y cuya satisfacción es un compromiso del que debe responder toda la comunidad.

Requisitos indispensables serán, para poder impulsar el nuevo socialismo, la recuperación de una capacidad financiera —de ahorro y préstamo— públicos, de la misma manera que debe ponerse freno al movimiento especulativo de capitales en forma de un gravamen al capital no rentable que se impondrá necesariamente de manera global (como medida para impedir las fugas de capitales productivos). Dentro de este esquema, las formas de planificación deben ser repensadas, de manera que el flujo de información sea más continuo y eficiente.

El intercambio social va más allá del intercambio de productos y aún más lejos del de mercancías (productos creados para el mercado capitalista). El mercado puede encargarse de suministrar bienes que no sean de interés general (estos últimos deberán suministrarse de manera pública, aunque no necesariamente estatal), encargándose diferentes formas de contraloría (tanto popular como administrativa) de garantizar el correcto suministro de los bienes. Por último, hay dos aspectos de gran relevancia. ¿Qué tipo de propiedad se corresponde con el nuevo socialismo? Hay cuestiones evidentes: que el 20% de la población tenga el 80% de la renta mundial suena a “lucha de clases”. Que apenas 225 personas tengan la misma renta que 2.500 millones de seres humanos, es difícilmente justificable desde ninguna teoría de la justicia. Por otro lado, tampoco tiene mucho beneficio prohibir formas “razonables” de propiedad privada (aquellas que, a través de un diálogo, se acuerde que no menoscaban los derechos de los demás). La ruptura de la lógica lineal nos hace buscar for-

mas prudentes de organización social que no absoluticen ninguna posición. Con la propiedad hay que aplicar esa lógica. No es lo mismo tener una vivienda que acaparar viviendas. No es lo mismo una empresa cooperativa que una empresa transnacional (*desarraigada*). No es lo mismo el mercado como forma de articular la división del trabajo que el mercado capitalista (aquel que arrastra a una lógica donde sólo gana el más fuerte). Y de igual forma, es esencial para el socialismo del siglo XXI pensar la diferencia entre el trabajo como intercambio salarial y el trabajo como labor (al servicio del desarrollo personal y de la comunidad). En relación con esto, el socialismo debe prestar su atención a los valores de uso, encontrando la relación objetiva entre ese valor de uso y el valor de cambio. Para construir tal relación, será necesario acercar el precio de los bienes al trabajo que incorporen, evitando esas diferencias que hacen incompatible capitalismo y justicia.

### **8. El socialismo del siglo XXI es violentamente pacífico**

John Dunn enseñó que no había que preguntar por quién doblan las campanas, pues siempre doblan por uno mismo. Cada muerte violenta siempre es una muesca en la tablilla de la humanidad del mundo. En esa dirección, el socialismo es pacífico porque la violencia va contra el sentido de la vida (tanto en las relaciones internacionales como en el orden interno). La violencia, un elemento pensado y usado tradicionalmente desde la izquierda en oposición a la violencia concreta o estructural del Estado, debe ser replanteado tanto en su condición ética como en su utilidad o inutilidad histórica. Es más propio vencer convenciendo, construyendo hegemonía (Gramsci), utilizando herramientas más humanas que desbordan a la violencia de los poderosos

(Gandhi). Es más propia del socialismo en el siglo XXI la desobediencia civil que la lucha armada. Un análisis riguroso de los conflictos bélicos durante los últimos dos siglos demuestra que, salvo excepciones en donde la población legítima esa resistencia de manera amplia, el recurso a las armas genera una espiral que no construye sino odio y más violencia.

De partida, el socialismo del siglo XXI apuesta por la paz y entrega la responsabilidad de la solución de conflictos a los organismos de unas Naciones Unidas reestructuradas. Pero al tiempo, su condición pacífica debe ser eficaz para salvaguardar su modelo de vida. La violencia es un recurso último, pero, en ocasiones, también un recurso. La experiencia del siglo XX ha demostrado que la fuerza siempre es la última razón del capitalismo en crisis. Frente a esta terrible experiencia, conviene sacar conclusiones. La lucha contra la opresión española en el siglo XIX, contra las invasiones norteamericanas durante el siglo XX, la resistencia al nazismo, la guerra contra el franquismo en España... en definitiva, la contención de la violencia de los poderosos, es legítima. “Prefiero la violencia a la indiferencia” dijo Gandhi. Nos repugna el uso de la fuerza, pero nos repugna aún más que una minoría con acceso a la fuerza robe la felicidad a los demás. La democracia debe defenderse y, aún más, debe dejar claro, como fórmula preventiva, que tiene la posibilidad de defenderse. Por eso es violentamente pacífica. Nadie puede tener la posibilidad de abusar de los pueblos pacíficos. Por eso se arman también las democracias.

Pero todo conflicto, toda guerra, toda agresión, sea ofensiva o defensiva, es un fracaso del socialismo del siglo XXI. Al igual que la buena medicina debe ser preventiva, la mejor violencia es la que nunca se usa. Por eso, es importante todo el esfuerzo



que se haga para prevenir conflictos, así como para reconstruir la Organización de Unidas como una organización capaz de luchar y de usar la violencia en nombre de la paz y de la democracia. Para eso, es necesaria la reforma integral de la ONU, el replanteamiento de la carrera armamentista (verdadera responsable del auge de las guerras), del negocio de la guerra y de la existencia de supuestos gendarmes mundiales que actúan como bomberos pirómanos.

Como criterio general, la mejor arma es la que no existe, la mejor de las que existen, la que no se usa, y la mejor de las que se usan, la que limita al máximo el daño para conseguir el único fin que las legitima: la defensa frente a los que quieren asentar su privilegio sobre los hombres de los demás.

***9. El socialismo del siglo XXI debe reconstruir y reinventar las fronteras territoriales, políticas y culturales, propugnando a su vez un nuevo orden internacional***

La globalización neoliberal es la utopía del capitalismo. Un mundo sin fronteras, una jungla sin reglas de defensa del débil, una regulación al servicio del más fuerte. La gran mentira del capitalismo es decir que todo puede expresarse en forma de mercancías y que el mercado es capaz, autorregulándose, de organizar la sociedad mundial. El capitalismo neoliberal —como cualquier variante del capitalismo— necesita abolir las fronteras, las leyes laborales, la propiedad comunal, cualquier cosa que ponga freno a su deseo de individualizar, de transformar el mundo y todo lo que lo habita en meras mercancías que puedan venderse y comprarse en el mercado. Pero la ineficiencia y la desigualdad que

construye el mercado autorregulado es proverbial. El resultado son profundas desigualdades.

Como dijo Rousseau, ninguna democracia existe cuando un ser humano es lo suficientemente pobre como para venderse o suficientemente rico como para comprar a otro hombre. El capitalismo sin fronteras es el territorio ideal de los asaltadores de caminos, de bancos, de personas y naturaleza. Roban aquí y allá y huyen sin moverse de sus sillones. Las fronteras del Estado nacional han sido superadas por el desarrollo tecnológico, la complejidad social y la globalización. El Estado nacional ha sido sobrepasado en no pocos aspectos por abajo y por arriba. De ese Estado nacional hay que mantener cosas, expulsar otra e ir más allá en otras. Proclamar el fin del Estado es una novedosa mentira del capitalismo cuando el Estado, convertido en Estado Social y Democrático de Derecho, suponía un freno para la expansión del capital y el aumento del beneficio.

El Estado ha sido sobrepasado por abajo porque los ámbitos locales pueden desarrollar mejor determinadas tareas al estar más cerca de la gente. En la globalización, cuando las decisiones se alejan de la ciudadanía, hay que recuperar en todo su rigor el principio de subsidiariedad: lo que pueda hacer el nivel inferior que no lo haga el superior, garantizándose siempre que, cuando el nivel inferior no pueda cubrir algún aspecto, siempre estará atento el nivel superior para cubrir su satisfacción. En aspectos de gran relevancia, a menudo abandonados por la izquierda, el ámbito local es esencial, por ejemplo en la lucha contra el narcotráfico o la corrupción. Es en ese nivel de cercanía donde resulta más eficiente combatir las redes de corrupción que afectan a los propios cuerpos del Estado (funcionarios, policías, políti-

cos), ya que el grado de información es mucho más alto. E igual ocurre con la planificación de la educación, de la sanidad e, incluso, del empleo.

Por arriba, la superación del Estado tiene que ver con determinados asuntos que ya no pueden solventarse en el breve espacio de un Estado. Pero ahí coincide el desarrollo político con los deseos de los capitales internacionales. La teoría de las ventajas comparativas neoclásica dejaba de lado muchas cosas, principalmente las necesidades internas de los pueblos. Producir sólo para exportar no desemboca necesariamente en un mayor bienestar nacional. Crea élites exportadoras que condenan a los pueblos al hambre y al atraso. Por eso, hay que reconstruir las fronteras del siglo XXI, que necesariamente van a ser regionales. Esas nuevas fronteras deben ir por encima de las tradicionales fronteras políticas. Europa vio facilitada esa tarea debido a una terrible guerra que asoló el continente. En otros sitios hace falta un ejercicio de humildad para entender la necesidad de rebajar el nacionalismo al tiempo que se ensalza y respeta la nación. Se está más cerca de los que trabajan por la emancipación en otro país que de los nacionales que luchan contra ella. Por eso hacen falta conexiones supranacionales y liderazgos supranacionales compartidos.

Para ello, hay que reconstruir nuevas identidades que integren más acá y más allá de lo que englobaban los Estados nacionales. La construcción de los Estados homogeneizó, sometió a pueblos, razas, lenguas, y los obligó a una única identidad. Y los Estados nacionales sobrevivieron alimentando las diferencias con los Estados más cercanos. El socialismo del siglo XXI debe superar esas diferencias basadas en intereses de particulares y encontrar los elemen-



tos comunes de zonas geográficas. Debe prestar especial atención a lo que puede sumar cuando sumar emancipe, y prestar atención a las diferencias cuando igualar descaracterice. La construcción de esas nuevas identidades hacerse de manera participada y para ello es de gran relevancia la posibilidad de armar una “opinión pública regional”, algo más sencillo cuando se comparte el mismo idioma. En esta dirección, ir pensándose la creación de redes regionales que compartan objetivos, de la misma manera que América Latina debiera ir construyendo formas de encuentro entre partidos que puedan representar esa nueva opinión pública regional (partidos políticos que pertenezcan a una misma línea ideológica pero que operan en diferentes Estados). La posibilidad de crear una opinión pública regional pasa por crear medios de comunicación regionales.

Las nuevas fronteras protegerse de los ataques de los que, en nombre del libre comercio, amenazan a la industria, el campo o los servicios nacionales. No se trata de construir ninguna forma de autarquía, sino de entender, frente a la gran mentira de la apertura de fronteras (algo que nunca han hecho los países ricos), que determinadas formas de protección interna son una garantía de bienestar.

Dentro de esa reconstrucción de las fronteras políticas, la democracia local es uno de los elementos sociales, donde debe reinventarse una nueva alianza entre formas representativas y formas de democracia participativa (los presupuestos participativos son un fórmula avanzada en esa dirección). En sociedades complejas (donde cada persona es un mundo que merece ser reconocido como tal) las respuestas de la administración no pueden ser “simplificadoras”. El socialismo del siglo XXI da respuestas



complejizadoras a problemas complejos, lejos del “síndrome del príncipe de la cenicienta” (aquel príncipe caprichoso que quiere calzar a todas las ciudadanas del reino la zapatilla de cristal que a él le gusta). Simplificar significa en este caso ignorar que cada persona tiene una forma particular. Complejizar –lo que también “complica”, dificulta, la tarea política– es entender que no puede meterse a toda la población en el mismo saco, por mucho que eso facilite la tarea a los responsables políticos.

De la misma manera, es obligatorio terminar con esos lugares “sin fronteras” que condenan a tantos países a la pobreza: los paraísos fiscales y las empresas transnacionales. Al tiempo que se postula desde el

neoliberalismo un mundo sin fronteras, se crean reinos feudales protegidos por nuevos castillos y enormes fosos –los entramados jurídicos-financieros– cuya entrada está vedada a los pueblos. Al igual que los derechos humanos dejaron de ser considerados como “asuntos particulares” de los Estados, los asuntos financieros, que condenan a la pobreza a continentes enteros, deben dejar de ser asuntos propios de las empresas, organismos internacionales o Estados que reclaman su dominio para mantener su privilegio.

***10. El socialismo del siglo XXI tiene que poner en marcha la reconceptualización de la riqueza y la pobreza, creando para ello un tribunal internacional que sienta las bases teóricas, políticas y morales para enfrentar el problema***

El nuevo orden internacional condena a la miseria a tres cuartas partes del planeta. Hacen falta tribunales internacionales que expliquen cómo la existencia de países pobres está íntimamente ligada a la existencia de países empobrecedores (a la manera del Tribunal Russell que investigó los crímenes de la guerra de Vietnam). Estos tribunales deben evaluar, con todas las partes, el costo del colonialismo, de las invasiones, del robo de materias primas, de la esclavitud, del comercio desigual, de la exportación de desechos tóxicos, del fomento de guerras y dictaduras. Con urgencia debe enfrentarse el tema de la deuda externa y de la deuda ecológica. Sin un replanteamiento de esa desigualdad histórica que aún hoy sigue lastrando en forma de deuda social el posible avance de los países empobrecidos, es imposible pensar formas de socialismo para el siglo



XXI. El pago de la varias veces pagada, "inmoral y odiosa" deuda externa, evita sembrar las bases, el sustento mínimo de suministro de bienes básicos sobre los que sustentar la puesta en marcha del nuevo socialismo. La pobreza y la miseria que ha creado y crea la deuda la hacen rea de un delito continuado de genocidio.

### ***11. El socialismo del siglo XXI tiene que reconstruir la idea de los derechos humanos sobre la base del respeto a todas las culturas***

Occidente ha sido siempre una fuerza colonial imposibilitada, desde su razón moderna, para comprenderse, humildemente, como sólo una parte de la verdad. La forma de pensar de Occidente (la modernidad) le ha llevado a que, incluso cuando ha propuesto valores de carácter universal, haya impuesto directa o indirectamente sus valores propios (a partir del siglo XVIII, contaminados, además, de capitalismo voraz y estatismo homogeneizador). Los derechos humanos no son los derechos individuales del liberalismo que terminan, en nombre de una buena causa, siendo otro instrumento de opresión de unos países sobre otros o de unas ideologías sobre otras. Los derechos humanos deben reconstruirse como un diálogo entre los diferentes pueblos y culturas, entre las diferentes opciones políticas y las diferentes religiones. Frente a propuestas de choque de civilizaciones, basadas en la supuesta incompatibilidad de valores y derechos humanos, el socialismo del siglo XXI debe hacer un esfuerzo en la línea del diálogo de civilizaciones, que reconozca la interculturalidad y la más eficaz construcción de la emancipación desde diferentes perspectivas que comparten, pese a los distintos presupuestos, un compromiso con una globalización alternativa. Frente

a la mercantilización del mundo de vida puesto en marcha por la globalización neoliberal, existe una rica variedad de respuestas (provenientes de culturas indígenas, religiones, sensibilidades sexuales) que deben sumarse para recuperar ese espacio humano hurtado por la mercantilización neoliberal.

Esos nuevos derechos humanos deben tener como orientación compartida la recuperación de un aspecto dejado de lado por la concepción liberal occidental de los derechos humanos: el derecho a la propia alimentación. El derecho a la vida se conculca de manera aberrante cuando tres cuartas partes de la humanidad no pueden alimentarse. De poco sirve el reconocimiento formal de la libertad cuando no puede ejercerse porque faltan el alimento y la instrucción necesarios para construir una vida digna. De igual manera, el libre acceso a los medicamentos necesarios debe formar parte de una concepción de los derechos humanos que sea defendida por la ONU, completada con el acceso a la cultura.

### ***12. El socialismo del siglo XXI necesita articular sus propios medios de comunicación, orientados por los valores que deben sostenerlo***

Las alternativas durante el último tercio del siglo XX han sido, básicamente, o la indiferencia o la militancia total. La derrota de, prácticamente, todos los intentos de transformación radical del capitalismo y la democracia representativa, así como el férreo control de la creación de hegemonía, ha polarizado a las sociedades entre amplias masas conformistas y pequeños núcleos concienciados, a los que les corresponde la carga total del discurso y la práctica transformadoras. Esto, a menudo, lleva a que esas minorías que sostienen todo el peso de la propuesta

emancipadora terminen sin fuerzas, ingresando finalmente en las filas del desánimo o construyendo pequeñas islas donde escaparse de la hegemonía neoliberal. La emancipación, o se sostiene por amplios sectores de la población, o se convierte en una tarea "ciclópea" sólo asumible por gigantes que pueden terminar perdiendo su condición humana y, por tanto, sencilla.

Desde los años treinta del siglo XX, los medios de publicidad de masas (inicialmente la radio) se convirtieron en elementos esenciales tanto de propuestas reaccionarios (el nazismo fue experto en su uso) como de propuestas con rasgos emancipadores (los inicios del *New Deal* de Roosevelt tuvieron como principal vocero las "charlas al calor de la lumbre" que dictaba semanalmente el presidente). En los años 60 y 70, los medios se pusieron de manera general al servicio del sostenimiento de la sociedad capitalista y su necesidad constante de incrementar la demanda. La publicidad, como artífice de la sociedad de consumo, así como el resto de producciones audiovisuales (sin olvidar los noticieros), han ayudado sobremanera a construir un mundo individualista, centrado en la distracción, consumista, conformista y desarmado intelectualmente para enfrentar el esfuerzo de la transformación. Un mundo basado en valores de cambio, determinados por la propaganda publicitaria, y no en valores de uso. El silencio por parte de los medios de los estragos causados por el capitalismo, así como el ocultamiento de las protestas frente al mismo, debilitan el nacimiento de otras resistencias. Nunca ha sido más cierto el aserto del líder nazi Goebbels de que una mentira repetida cien veces termina siendo vista como una verdad. Los adolescentes del primer mundo creen que si no tienen el último modelo de telefonía celular son pobres e infelices. Y los anuncios no explican que la soledad y la incomu-



nicación no son menores con esos nuevos artilugios.

Sólo con espejos del nuevo socialismo se podrán reflejar los nuevos valores, que deberán ser sostenidos por el conjunto de la sociedad y no por una minoría consciente (aunque, mientras tanto, le corresponda a esa minoría trabajar de más para extender esos valores). Y esos valores igualitarios deben ir acompañados de opciones igualitarias, de manera que sean unos recursos similares (de tiempo, dinero, herramientas intelectuales) y permitan una participación similar. Y esa nueva realidad debe reflejarse para construir subjetividades afines a esa nueva realidad. Sólo con medios de comunicación ajenos a los grandes entramados empresariales-financieros-políticos puede explicarse, proponerse, defenderse el nuevo socialismo. Sólo con medios que compartan los nuevos valores puede educarse a la ciudadanía en la defensa colectiva del nuevo socialismo. La información no puede consistir en el consumo pasivo de mensajes e imágenes provenientes de un único proveedor. Es un diálogo de ida y vuelta donde deben incrementarse los emisores de la misma manera que son plurales los receptores. Los medios alternativos, locales, descentralizados y el libre acceso, son requisitos para que el nuevo socialismo no caiga en el adoctrinamiento dirigido por una élite. También serán necesarias referencias colectivas que construyan el grupo amplio que, a día de hoy, se identifican en los Estados nacionales. Sólo una relación dialéctica entre lo local, lo nacional y lo global puede construir ciudadanía que no caiga en la fragmentación y que evite también el error común de la homogeneización y la negación de las identidades. La propia experiencia que se vaya articulando marcará las estrategias adecuadas para lograr unidad y diversidad, para garantizar la deseada eman-

cipación y la necesaria regulación de la vida social.

Y sólo con medios de comunicación ajenos a los intereses particulares podrá, como se apuntó, construirse opiniones públicas regionales (latinoamericanas, africanas, europeas, mediterráneas) que construyan la globalización alternativa y extraigan de las posibilidades de acercar el tiempo y el espacio elementos para ahondar en la emancipación.

### ***13. El socialismo del siglo XXI sabe que a mayor participación popular, menor poder particular.***

La democracia representativa ha construido entramados alejados de la ciudadanía. La ausencia de formas de democracia directa ha enfriado la democracia hasta convertirla en un procedimiento que termina ignorando su condición de gobierno “por el pueblo” y “para el pueblo”. El reforzamiento de la democracia local devuelve a un nivel práctico la gestión de la política, hurtada por el Estado central que es el que hace y deshace en los organismos financieros internacionales. Conforme se aleja el centro de toma de decisiones, más se debilita la democracia. La mayor información concreta siempre está abajo. La labor de coordinación del Estado, necesaria, tiene que articularse, como se ha dicho, desde el principio de la subsidiariedad, de manera que las instituciones centrales sirvan como garantes (y tengan recursos) para poder cubrir aquellos aspectos que se brinden insuficientemente en el ámbito local (por ejemplo, los bienes de carácter universal).

### ***14. El socialismo del siglo XXI debe conjugar reforma, revolución y rebeldía para construir un mundo más justo***

“De nada en demasía”, viejo axioma delfico, también es válido para la política real. La desmesura, esa tendencia humana a la *hybris*, conviene aplicarla a esa parte social fáustica (capaz del mayor bien y del mayor mal) que es la política. Las utopías deben ser concretas, llenas de voluntad pero alertas ante el voluntarismo. Y asumiendo, como dijo Hegel, que “la negación forma parte de la síntesis”. El viejo paradigma del capitalismo neoliberal está en crisis, pero el nuevo paradigma del socialismo aún no ha llegado. Habrá zonas en donde nos situemos con fuerza en la lógica del nuevo paradigma, pero también habrá situaciones en donde nos ubicaremos en la zona de transición. Sólo en la derrota deberá aceptar el socialismo del siglo XXI situarse amablemente en el viejo paradigma. Las formas de la llamada “tercera vía” han formado parte de esa deserción que tuvo como única consecuencia que la izquierda hiciera, desde su legitimidad, el trabajo de ajuste al sistema que nunca hubiera podido hacer la derecha debido a la enorme oposición social que hubiera generado.

Frente a las enormes distancias entre los diferentes grupos de la izquierda, más atentos a lo que les separa y, por tanto, en constante debilidad frente a los sectores privilegiados, el socialismo del siglo XXI debe esforzarse por encontrar aquello que une a los que luchan por la emancipación. Cada grupo debe traducir a los demás grupos en qué consiste su emancipación concreta, debe hacer comprensible a los demás el porqué su estrategia ayuda a mejorar el mundo. En vez de la crítica y el enfrentamiento entre supuestos intérpretes canónicos de la verdad, hacen falta gentes más humildes dispuestas no a hacerse fuerte en sus diferencias sino cooperativos en lo que se comparte. De esta manera, hay grandes posibilidades de que se den saltos y esos



grupos que hacen esa tarea de traducción construyan síntesis que superen tanto el problema como las diferencias que tienen entre ellos. La existencia del Foro Social Mundial, a diferencia de la proliferación de Internacionales Socialistas con sus diferentes credos e identidades, es un ejemplo de reconstrucción del socialismo del siglo XXI.

Pero ni se puede cambiar todo ni es necesario reinventarlo todo. Las sociedades llevan peleando, con mayor o menor fortuna, siglos, y siempre existen aspectos que forman parte de sus victorias. Renunciar a ellos es entregar fortalezas que nunca fueron rendidas. Por eso hacen falta dosis de reformismo, de gestión cotidiana de lo ya logrado. El ser humano no puede reinventarse todo todos los días. Un voluntarismo excesivo conduce a la melancolía. Hay cambios sociales que sólo serán posibles en dos o tres generaciones.

Pero gestionar en una suerte de equilibrio total conduce a la cristalización (como enseña la segunda ley de la termodinámica, todos los cuerpos vivos pierden constantemente energía, pero obtienen a cambio información: el cuerpo que no recibe información –de que hace frío, calor, sensación de hambre, sed, peligro– termina muriendo, pues no recibe estímulos para renovar la energía que siempre pierde. La clave de los cuerpos vivos es mantenerse siempre en un equilibrio inestable, en constante interacción con su entorno). Los fuertes valores sociales deben encargarse de que esa gestión de los logros no se revierta, pero hay espacios que no pueden estar en constante lucha. Son logros sociales que han de compartirse y cuidarse, pues pretender cambiarlos constantemente conduce a un gasto de energía muy alto.

Pero el reformismo sin revolución no vale. Revolución es el programa de máximos, el cambio pro-

fundo y urgente de aquello que frena la emancipación, el faro que orienta el trabajo diario aun sabiendo que ese cambio no va a llegar de inmediato. Revolución es la utopía máxima, pero necesita anclarse en lo real para que pueda hacerse concreta. Ambos, reforma y revolución, separados durante todo el siglo XX, ahora deben unirse aprovechando la experiencia de los errores de su divorcio durante el siglo que acaba de marcharse. Pero ambas deben igualmente entender que hay una tercer alma de la izquierda que también deben incorporar: rebeldía, el alma libertaria que siempre genera preguntas incómodas y cuestiona cualquier conformismo. Frente a reforma y revolución, rebeldía es el impulso espontáneo, sin jerarquías, atento a las identidades, irreverente, propio de movimientos sociales que nacen y desaparecen con la misma rapidez una vez cumplida su función. Rebeldía es la pelea perdida por Bakunin frente a Marx, por Rosa Luxemburgo frente a Lenin, por Trotsky o Gramsci frente a Stalin, por Roque Dalton frente al FMLN, por la poesía frente al catecismo. Es la aportación rescatada por el zapatismo, el mandar obedeciendo, la desconfianza respecto de las estructuras, la apuesta por la asamblea, la participación de todos, el absoluto poder popular, el control social que frene la corrupción (una de las principales lacras de la democracia en el siglo XXI). Rebeldía no es quitar una silla para sentarse otro, sino poner más sillas en la mesa.

Pero rebeldía también tiene que aprender de reforma y de revolución; de la necesidad de estructuras, de partidos y sindicatos; de la necesidad de la gestión de sociedades complejas; de un orden internacional que no puede ahormarse en zapatilla de cristal alguna; de las dificultades de lograr una total politización de toda la ciu-



dadanía todo el tiempo; de la necesidad de técnicos que orienten la realidad; de conjugar intereses globales; de la necesidad de articular el bosque una vez que ya existe quien cuide de cada árbol; de la obligación de contar simultáneamente con formas de democracia representativa y con elecciones; de rescatar aquellos elementos de la democracia liberal que no pueden dejarse como patrimonio de los poderosos porque fueron también los pueblos los que los lograron (los derechos civiles, políticos y sociales, la división de poderes, las libertades individuales y la justicia social). En definitiva, lejos de vanguardias y doctrinarismos, el socialismo del siglo XXI tendrá que defender las reformas, tendrá que orientarse por la revolución, tendrá que entenderse rebelde. Por eso, insistimos, se armará y desarmará, como un *puzzle* cambiante, de manera permanente. Sólo así crecerá más allá de los errores y los fracasos del siglo XX, sólo así podrá hacer cierta la promesa de emancipación que sembró el pensamiento ilustrado y que aún no ha sido cumplida.



Víctor M. Quintana S.  
Equipo Pueblo

# México:

## *problemas y desafíos de la transición y la gobernabilidad democráticas*

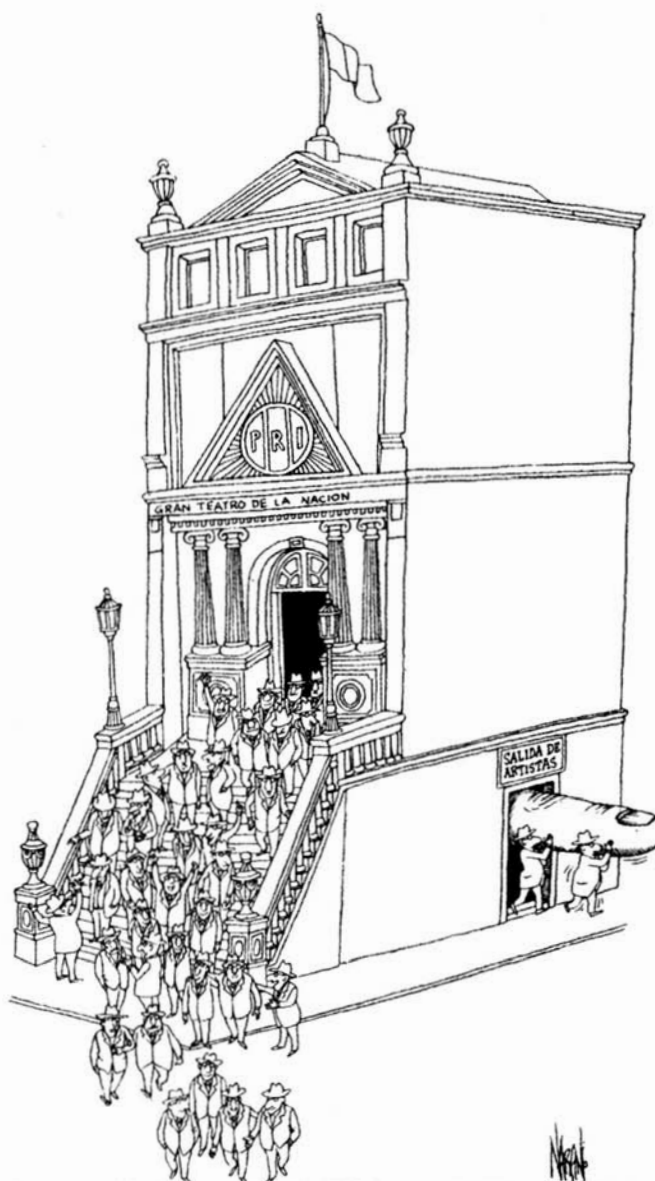
Víctor M. Quintana S.

**G**ran fiesta ha organizado el presidente Fox el 2 de julio. Además de su cumpleaños y del tercer aniversario de su matrimonio con Martha Sahagún, quiere conmemorar el quinto aniversario de su triunfo; del rompimiento de setenta años de hegemonía del PRI y el inicio del "gobierno del cambio".

Lejos de congratularse y acompañar al presidente en su festejo, no solo los partidos de oposición, sino también amplios grupos sociales, han cuestionado el festejo. Es muy comprensible: para gran parte de la población el tránsito a la democracia se ha atorado en muchos aspectos. Y la gobernabilidad democrática construida por el foxismo hace agua por varias partes.

### 1. El bono de legitimidad

A pesar de los cuestionamientos al triunfalismo de Fox, no cabe duda de que el triunfo del PAN el dos de julio de 2000 es un hito en la historia de México. A pesar de todos los pesares es el fin del régimen de partido de Estado y el principio de la alternancia en la máxima investidura del país. No es un hecho aislado, sino el desemboque de una gran corriente de participación cívica, de movimientos sociales que pueden remontarse hasta el movimiento estudiantil-popular de 1968, la insurgencia cívico-electoral de mediados de los ochenta: el gran movimiento de la sociedad civil con motivo del terre-



moto de 1985. Las batallas por instituciones y procesos electorales limpios y confiables de los noventa, etc.

Fox llega a la presidencia en una situación muy diferente a la de sus predecesores priistas: en 1982, De la Madrid rinde su protesta en medio de una gran crisis económica; en 1988, Salinas se cruza la banda presidencial bajo la sospecha de un espantoso fraude electoral; en 1994, Zedillo gana las elecciones del miedo, ante la amenaza del EZLN y el asesinato del candidato priista, Luis Donaldo Colosio. Para Fox es todo lo contrario: llega al Palacio Nacional con toda legitimidad, luego de haber derrotado setenta años de priismo, de haber triunfado en las elecciones presidenciales más limpias, creíbles y confiables celebradas hasta esa fecha. Lo acompañan su gran carisma, sus llamativas frases de mercadotecnia y un gran bagaje de promesas y expectativas suscitadas a lo largo de su campaña.

Fox inicia, pues, con una gran base de legitimidad, primero de los tres componentes de la gobernabilidad democrática, según afirma Antonio Camou. A partir de esta debería construir los otros dos: eficacia y estabilidad.<sup>1</sup>

## 2. La ineficacia de los eficaces.

La gente espera de Fox una reactivación pronta de la economía, del empleo y del ingreso. Veinte años de políticas de ajuste, con tasas de crecimiento promedio apenas cercanas al uno por ciento, y un deterioro sostenido del ingreso, hacen de esta la principal demanda social. La atiza la promesa foxista de crecer a un 7% anual, tasa sólo lograda en los mejores años del modelo de sustitución de exportaciones. Y la expectativa de que un gobierno comandado por un empresario, ex director de Coca Cola, con un gabinete de origen empresarial también, si en algo puede ser eficaz es en conseguir el desarrollo económico.

Contra todo ello conspiran, en primer lugar, la incapacidad de Fox y de su equipo para liberarse del modelo contraccionista, monetarista, fiel hasta el último ápice a los dictados del Banco Mundial y del FMI; la poca creatividad para aplicar políticas de

reactivación del mercado interno, y el estancamiento de la economía norteamericana, sobre todo a partir del 11 de septiembre de 2001.

## Los resultados hablan por sí solos:

En el 2004, que fue el mejor año en cuanto a crecimiento del PIB, sólo se creció poco más de un 4%, y para 2005 se prevé que apenas se llegará a una tasa media anual de 3.9%, cuando mucho. La economía nacional crecerá por debajo de sus necesidades y aun por debajo de su potencial.

El crecimiento del empleo es otra de las grandes asignaturas pendientes de Vicente Fox, quien se comprometió a generar 1.3 millones de puestos de trabajo al año. El número de trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en diciembre de 2000 era de 12 millones 740 mil; cuatro años después, de 12 millones 620 mil. En cuatro años y medio de su sexenio, Fox no ha podido recuperar el nivel de empleo formal que había cuando tomó posesión. Así, el país ya tiene un déficit acumulado de 5 millones de empleos. El sector informal se ha engrosado hasta llegar a 11.7 millones de personas, casi igual que los 12.6 millones que cuentan con trabajo fijo, seguro social y prestaciones de ley.<sup>2</sup>

Por otro lado, si bien ha habido un leve incremento del salario real de los trabajadores de 2000 a 2004, que representa un 18.9%, esto tiene dos salvedades: sólo son sus beneficiarios los trabajadores del sector formal y, además, esta leve recuperación no ha sido suficiente para contrarrestar la pérdida de poder adquisitivo del salario, que desde 1976 asciende a 75%.<sup>3</sup>

1. Camou, Antonio, "Gobernabilidad y democracia", *IFE Cuadernos de divulgación de cultura democrática*, No. 6, 4ª edición, México, 2001, pp. 16-17.

2. Diario *El Economista*, octubre 1 de 2004.

3. Diario *La Jornada*, 20 de diciembre de 2004.



Así las cosas, no pueden esperarse cifras espectaculares en el combate a la pobreza y a la desigualdad. Más del 60% de los 105 millones de mexicanos vive en la pobreza y el 25 en la extrema pobreza. El autollamado "gobierno del cambio" no ha podido detener la dinámica de concentración de la riqueza y desigualdad: el 10% de los hogares con mayor poder adquisitivo incrementaron su participación en el ingreso total en los últimos dos años, de un 40.8% en 2002 a 42.1% en 2004. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) informa que este segmento de la población tuvo una percepción promedio por persona de 33 mil 559 pesos (unos tres mil dólares) en cada trimestre, cifra que contrasta de manera considerable con los 1.178 pesos (unos 100 dólares) que recibe 10% de la población más pobre en el país.<sup>4</sup>

Durante el año pasado, poco más de 10.3 millones de habitantes subsistieron con un ingreso diario, en promedio, de apenas 13 pesos, alrededor de un dólar con diez centavos.<sup>5</sup>

Otra de las promesas incumplidas de Fox que más irrita, sobre todo al sector empresarial, es el de las reformas. Promete desde el principio de su mandato una triple reforma para dinamizar la economía: reforma fiscal, reforma energética y reforma laboral. Él mismo sabotea la primera haciéndola girar en torno a la aplicación del impuesto al valor agregado a medicinas y alimentos, rechazada de inmediato por el PRI y por el PRD. La energética se enfrenta a una fuerte tradición nacionalista en la propiedad de los recursos naturales y a los fracasos de empresas privadas de energía, como Enron. Y en la laboral, a un frente de sindicatos oficialistas y no oficialistas, que la ven como un revés a sus conquistas. Pero lo que más se echa de ver en todo este asunto de las reformas es la incapacidad de operación política del presidente y de su secretario de gobernación, Santiago Creel. No pueden construir ningún acuerdo sustantivo con los dos principales partidos de oposición, el PRI y el PRD.

### 3. Los poderes fácticos, amenazas a la estabilidad.

#### *Los coletazos del PRInosaurio...*

Si la fiesta foxista del 2 de julio es cuestionada es porque para gran parte de la ciudadanía el cambio de partido en el poder no es suficiente para la instauración de la democracia. Es imprescindible, sobre todo en el caso de México, la destitución del autoritarismo. Es decir, el desmantelamiento de todas las estructuras y prácticas autoritarias y de uso patrimonialista del Estado, sedimentadas tras setenta años de priísmo.

Este ha sido otro de los desafíos sólo muy parcialmente enfrentados por el régimen de Vicente Fox. El PRI ciertamente fue derrotado en la batalla más importante, la del 2000, pero para él la guerra no ha terminado. En las elecciones legislativas de medio mandato, julio de 2003, logra una victoria importantísima que lo vuelve a hacer mayoría en la Cámara de Diputados. En los comicios estatales, retiene o recupera importantes gubernaturas y controla la mayoría de los congresos locales. Y no se trata de un nuevo PRI, modernizado, despojado de sus vestiduras clientelares y de sus costales de marrullerías. El acarreo, la compra de votantes, el uso de los recursos estatales vuelven a hacer su aparición. El caso más extremo son las elecciones para gobernador en el estado de Oaxaca en 2004.

Como nunca había sucedido en México, pues siempre los gobernadores de las



Tomado de los Reyes de la Baraja, Rogelio Naranjo, caricaturista mejicano

4. Diario *El Universal*, 11 de junio de 2005

5. *Ibidem*.



entidades federativas eran súbditos del presidente, ahora se constituyen en un factor real de poder, de contrapeso al Ejecutivo federal.

### ***¿Hacia la “colombianización”?***

Existe otro poder fáctico mucho más preocupante que los cacicazgos locales o las prácticas priistas: la delincuencia organizada. El presente año se ha caracterizado por un gran número de hechos de violencia ligados al narcotráfico. Tan solo hasta el mes de mayo se habían realizado ya más de 700 ejecuciones ligadas al ajuste de cuentas entre los carteles sobre todo en los estados de la frontera norte. A esto habría que añadir el control que los capos de la droga ejercen sobre los principales centros penitenciarios del país y la no solución del feminicidio en Ciudad Juárez, en la frontera norte, donde desde 1993 se han ultrajado y asesinado a más de 360 mujeres.<sup>6</sup>

El crimen organizado ha puesto de cabeza al hasta ahora muy fuerte Estado mexicano. Su acción corruptora ha penetrado a las más altas esferas del Gobierno. Se ha adueñado del control de ciudades enteras, como Nuevo Laredo, donde el Ejército ha tenido que tomar las calles y patrullarlas. Ha sido fuente de constantes presiones por parte del Gobierno de los Estados Unidos.

La libertad con que operan las bandas del narcotráfico es un indicador de que ha rebasado a las instituciones de la república. En los últimos siete años la criminalidad ha crecido en un 60% en las zonas urbanas. El 90% de los delitos denunciados quedan impunes. México se ha convertido en una de las diez naciones más violentas del mundo. Y, sin embargo, no se avizora todavía una estrategia clara, contundente y eficaz del Gobierno federal para combatir a la delincuencia organizada.

### ***La partidocracia***

Indudablemente hay una gran distancia entre la forma de ejercer el poder en el régimen autoritario-priista, a como la ejerce el primer gobierno de la transición. A un

presidencialismo casi absoluto, sucede ahora un presidente muy acotado. Por primera vez han ocurrido importantes conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo que ha tenido que resolver la Suprema Corte de Justicia, como es el caso del presupuesto de egresos de la Federación del año 2005.

Sin embargo, a estos contrapesos, naturales a la democracia republicana, se suma ahora un gran poder acumulado por los partidos políticos. Aunque hay seis con registro formal, los principales son el PAN, el PRI y el PRD. El poder de ellos se ha incrementado por varias razones: cuentan con un generoso financiamiento público; son la única vía para presentar candidaturas, pues en México no hay lugar para candidatos independientes; finalmente, el hecho de que ningún partido tenga la mayoría absoluta en el Congreso de la Unión, le confiere un gran poder de negociación, incluso a las formaciones minoritarias, como el PT, el Verde o Convergencia.

Esto hace que haya un perpetuo regateo entre las fuerzas políticas y que todos los asuntos se “electoralicen”, es decir, se evalúen, no en una perspectiva de largo plazo y de interés general, sino del número de votos que pueden aportar o restar al partido en cuestión. Si a esto se añade la muy reducida capacidad de operación política y de construcción de acuerdos del Poder Ejecutivo, el resultado es que los principales asuntos del país están secuestrados por la clase política y no se resuelven por temor a los costos electorales que puedan acarrear.

### ***Los medios de comunicación***

El llamado “quinto poder”, sobre todo la televisión, se convierte no en un sano contrapeso institucional y canal directo de opiniones y demandas ciudadanas, sino en muchos casos, en instrumento de los intereses de grupos económicos y de poder. Así, las principales cadenas televisivas usan toda su influencia y rechazan sistemáticamente cual-

6. Instituto Mexicano de Estudios Políticos, *Política mexicana, Perspectiva mensual*, mayo de 2005.



quier esfuerzo de control social sobre ellas, como es el caso de la iniciativa para una nueva ley federal de radio y televisión. Al mismo tiempo, han sido claves en la descalificación o en los ataques (hasta ahora fallidos) contra personajes que representan una amenaza para el actual estado de cosas, como el jefe de gobierno de la ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador.

### **La “sucesión adelantada”**

Otro factor que amenaza la estabilidad del país es el vacío creado por una presidencia débil, acotada, ejercida con graves errores de operación política; es lo que los analistas llaman la “sucesión adelantada”. A diferencia de los tiempos autoritarios en los que el presidente de la república mantenía el control de los quiénes, los cómo y los cuándo del proceso de sucesión, ahora este se desboca con demasiada anticipación. Ya desde el 2002, cuatro años antes que termine el mandato de Fox, se empiezan no sólo a perfilar los precandidatos de los diferentes partidos, sino los procesos de apoyo a algunos y de ataque para desgastar a otros. Todo esto vuelve casi inmanejable aun el más pequeño conflicto político. Como si todo el escenario y las fuerzas políticas se alinearán no en función de las urgentes tareas actuales sino de un punto de fuga que son las elecciones presidenciales de 2006.

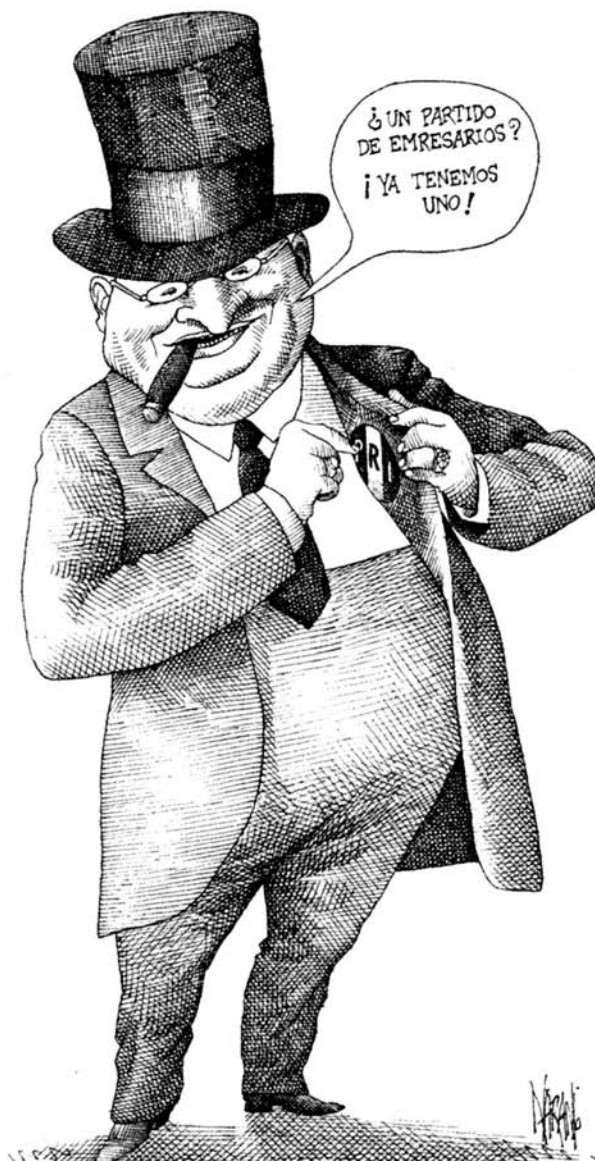
## **4. El deterioro de la política y los políticos**

No solo la eficacia y la estabilidad del país están amenazadas. Últimamente se ha escoriado incluso la legitimidad del Gobierno y de la clase política.

Los partidos políticos han enfrentado serios casos de corrupción. El caso del *Pemexgate* es sintomático: la Secretaría de la Función Pública, del Gobierno Federal, acusa a la paraestatal Petróleos Mexicanos de haber desviado más de mil millones de pesos al sindicato petrolero, mismos que este derivó a la campaña del PRI a la Presiden-

cia de la República en el año 2000. Se decreta una cuantiosa multa para el PRI, aunque no se llega a juzgar a los dirigentes del sindicato petrolero responsables del desvío. Ni siquiera se les priva de su inmunidad procesal, cuando uno de ellos es senador y el otro era diputado. El que no se haya castigado a los responsables es para la opinión pública un signo evidente del acuerdo político PRI-PAN-Gobierno Federal.

Otra grave acusación se dirige al grupo *Amigos de Fox* y al PAN: uso de recursos financieros por sobre los límites de ley en la campaña presidencial del 2000 y uso de recursos provenientes del extranjero. Hasta ahora nadie ha resultado procesado.



Tomado de *Los Reyes de la Baraja*, Rogelio Naranjo, caricaturista mejicano



El Partido Verde Ecologista de México (PVEM), maestro del oportunismo político, pues fue aliado del PAN en 2000 y del PRI en 2003, ha sido acusado en múltiples ocasiones por varios casos de corrupción y porque está en manos de la familia de su primer presidente. El hijo de este es exhibido en la televisión nacional en el momento que le pide a un constructor una buena cantidad de dólares por “gestionarle” un permiso en el puerto de Cancún. Nada ha pasado hasta ahora.

Pero los escándalos que han tenido un mayor impacto mediático son los vinculados al Partido de la Revolución Democrática (PRD). En marzo de 2004 se exhibe un video donde el líder perredista en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y ex secretario particular de López Obrador, recibe 40 mil dólares en efectivo del empresario argentino Carlos Ahumada Kurz, ahora preso. Pocos días antes había desaparecido el secretario de Finanzas del gobierno de la Ciudad de México, Gustavo Ponce, y se demuestra que es un asiduo y gran apostador en los casinos de Las Vegas, Estados Unidos. Otro video muestra al ex dirigente del PRD en el Distrito Federal, Carlos Imaz, recibiendo otra buena cantidad de dólares de Ahumada Kurz, por cierto, ligado sentimentalmente a la entonces presidenta nacional del PRD y ex jefa de gobierno del DF, Rosario Robles. A diferencia de los escándalos que involucran a otros partidos, en estos hay pronto castigos: Bejarano, Ponce y Ahumada están en prisión por diversos cargos. Robles e Imaz se ven obligados a renunciar al PRD.

Este tipo de escándalos, el no acuerdo para los asuntos fundamentales en la Cámara de Diputados; las grandes partidas presupuestales que les son asignadas, todo esto va provocando en la ciudadanía un gran escepticismo, cuando no rechazo ante los partidos y los políticos.

El ejercicio de la presidencia por parte de Vicente Fox ha también contribuido a este deterioro. La incontinencia verbal le ha acarreado numerosos problemas al presidente; por ejemplo, por una desafortunada declaración en la que alude a la gente de color en los Estados Unidos tiene que pedir una dis-

culpa pública e invitar al país al reverendo Jesse Jackson. No es lo más grave: en su política internacional ha dado reversa a la tradicional postura mexicana de no alineamiento y respeto a la autodeterminación de los pueblos. Ha habido un sometimiento *de facto* a la política exterior de la Casa Blanca y un distanciamiento con un aliado tradicional de México: Cuba. La aventura de pretender que el canciller Ernesto Derbez llegara a la Secretaría General de la OEA ha sido también desastrosa. A esto hay que sumar un gran número de errores y fallas de operación política: cambios de postura, rectificaciones, correcciones. Si bien esto tiene su lado sano en un país acostumbrado a la cuasiinfalibilidad del presidente, por otro lado genera una gran incertidumbre e inseguridad en la población.

También han conspirado en contra de Vicente Fox el protagonismo de su esposa, Martha Sahagún. Enfilada primero hacia la candidatura presidencial del PAN, tiene que declinar públicamente por las presiones de la opinión pública y de su propio partido. Sin embargo, su activismo al frente de la fundación *Vamos México*, beneficiada de las relaciones presidenciales; su indudable influencia en las decisiones de su esposo y su vinculación al sector más conservador del PAN, han deteriorado la figura del presidente de la república. Reflejo de esto es una encuesta seria publicada apenas a principios de junio: sólo un 36.1% de la población le cree siempre a Vicente Fox, mientras que un 60.1% no le cree nunca o casi nunca.

## 5 El fallido desafuero de López Obrador

Un excelente analizador del estado actual de cosas en el país es todo el proceso de desafuero, de ofensiva mediática y de intento de entablar proceso al actual jefe de gobierno de la Ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador.

Es precisamente la dinámica de la “sucesión adelantada” la que pone en la mira a López Obrador, el Peje, como se le conoce



popularmente. Gracias a su habilidad mediática y a políticas acertadas en el gobierno de la capital desde hace muchos meses, encabeza con claridad las encuestas de intención de voto para la presidencial de 2006.

Utilizando una falta menor, supuestamente cometida por el gobierno de la Ciudad de México, el gobierno de Fox inicia el proceso de desafuero contra López Obrador. Es decir, un proceso para despojarlo de su inmunidad procesal y poderlo llevar a juicio. De proceder éste y resultar con una sentencia adversa, López Obrador quedaría inhabilitado para ser candidato presidencial en 2006. La ofensiva jurídica se acompaña de la mediática: PAN, PRI y Gobierno Federal convergen para hacer parecer al gobernante capitalino como un hombre que desprecia el Estado de Derecho y las instituciones, un “Hugo Chávez mexicano”.

Pero la población lee los ataques a López Obrador no como una defensa de la legalidad sino como producto del miedo de sus adversarios políticos. A muy pocos convencen los argumentos legaloides. Por su parte, el jefe de gobierno, insiste más en la defensa política que en la jurídica; hace que su interlocutor sea la ciudadanía y no la clase política.

A mediados de abril, con los votos del PRI y del PAN en la Cámara de Diputados se desafuero a López Obrador. Este deja el gobierno por unos días, pero en todo el país y más en la Ciudad de México se suscita un amplio movimiento social en repudio al desafuero y apoyo al Jefe de Gobierno. Este encabeza el domingo 24 de abril la manifestación política más numerosa de que se tenga memoria en México: alrededor de un millón de personas se congregan en la capital para mostrar su respaldo a López Obrador. El gran mitin se convierte, de hecho, en la plataforma de lanzamiento a la candidatura del tabasqueño.

La fuerza del movimiento social pluriclasista que apoya a Andrés Manuel López Obrador, así como el casi unánime rechazo de la opinión pública internacional al desafuero, hacen que Fox recule. A menos de una semana de la gigantesca mar-



cha-mitin, el presidente de la república pide la renuncia de quien conducía el caso López Obrador, el Procurador General de la República y anuncia que la Federación se desiste de toda acción penal en contra del jefe de gobierno.

Las encuestas miden de inmediato el impacto del fallido desafuero y procesamiento de Andrés Manuel López Obrador. La popularidad de este se acrecienta, así como la ventaja que lleva a los precandidatos del PRI y del PAN a la Presidencia.

## 6. Una gobernabilidad enproblemada y una transición no consolidada

Todo lo anterior nos dice que a pesar de que el 2 de julio de 2000 marcara un hito



para la democratización en México, hay todavía un cúmulo de asignaturas pendientes. Si no fuera por ciertos “amortiguadores”, el país estaría experimentando una grave crisis de gobernabilidad.

En efecto, la gobernabilidad enfrenta serios problemas, sobre todo en sus componentes de eficacia y de legitimidad. Y como el Gobierno da pocas o muy reducidas respuestas a las demandas ciudadanas, además de enfrentar, junto con la clase política, escándalos de corrupción y errores de operación política, la legitimidad se erosiona a pasos agigantados.

Pero también la gobernabilidad experimenta serios problemas si se considera a esta, con Lechner, como “la mediación que hace el Estado entre los sujetos y los sistemas funcionales”. El ciudadano, la ciudadana, sienten muy poco eficaz la acción del Estado en su relación con el sistema económico, que les paga mal o no los emplea; con el sistema educativo, que los excluye; con el crimen organizado, que los espanta o amenaza sus vidas y sus magros patrimonios.<sup>7</sup>

Por otro lado, como señala el politólogo César Cansino, México realizó la transición con la derrota del PRI el 2 de julio de 2000, pero todavía está muy lejos de la consolidación democrática porque no ha realizado o ha realizado a medias dos tareas fundamentales: la destitución autoritaria y la instauración democrática.<sup>8</sup>

La destitución autoritaria se ha dado solo en una pequeña parte. Los mecanismos corporativos en los sindicatos siguen ahí, lo mismo que las prácticas de acarreo y compra del voto en muchos gobiernos locales. No se ha castigado a los responsables de los grandes fraudes y peculados de administraciones pasadas. Raúl Salinas de Gortari, el operador de una de las administraciones más corruptas y autoritarias, la de su hermano Carlos, acaba de salir de prisión, “por falta de elementos suficientes” para condenarlo.

En lo que se refiere a la construcción de una nueva institucionalidad democrática, se ha avanzado en transparencia y en rendición de cuentas. Se han ido promulgando las respectivas leyes de transparencia y

acceso a la información pública y a los correspondientes institutos, tanto a nivel federal como en la mayoría de los estados. Los organismos electorales funcionan, en general, con un buen grado de autonomía y de confiabilidad. Sin embargo, la ciudadanía sigue estando fuera de la mayoría de las decisiones y de la producción de políticas públicas. Hay todavía un entramado institucional que propicia la concentración del poder, un sistema de contrapesos que paraliza más de lo que ayuda. Un sistema fiscal persecutorio que se ceba en los pequeños y medianos contribuyentes y ofrece enormes ventajas a los más ricos.

Los “amortiguadores” que impiden que la situación se torne peor son de diversos tipos: las remesas de los migrantes a los Estados Unidos, que frisan ya en los 18 mil millones de dólares anuales y que significan un sólido fondo de subsistencia para varios millones de familias, sobre todo del medio rural. El miedo a que se quebrante la paz social: mucha gente prefiere ver deterioradas sus condiciones de vida, a lanzarse en un movimiento o revuelta que pueda afectar su tranquilidad. El refugio en las estrategias familiares (o, siguiendo a De Certeau, ¿habría que decir, más bien “tácticas”? ) para subsistir, por ejemplo, que trabajen varios miembros de la unidad familiar y mantener ciertas prácticas de consumo, así sea de productos chinos de baja calidad. Habría que agregar la acción permanente de los medios de comunicación, sobre todo la televisión, que son empleados por la gente como una vía de escape y de ensueño, que los aleja del cuestionamiento y la participación y les impiden constituirse en actores de lo público.

7. Lechner, Norberto, “Modernización, malestar y gobernabilidad”, en *Globalización, identidad y democracia*, Julio Labastida Martín del Campo, Antonio Camou (coordinadores), Ed. Siglo XXI, México, 2001, pp. 79 y ss.

8. Cansino, César, “De la transición continua a la instauración democrática, El caso de México en perspectiva comparada”, en revista *Este País*, No. 126, septiembre de 2001.



## 7. Perspectivas para el 2006 y más allá

Es tal la frustración de grandes bloques de la ciudadanía con el "gobierno del cambio" de Vicente Fox, que, si no fuera por un factor, México estaría al borde de la restauración del priísmo autoritario en 2006. Ese factor se llama Andrés Manuel López Obrador, quien en la encuesta de intención de voto aparece que lleva 11 puntos porcentuales sobre Roberto Madrazo, del PRI, y 13 o 14 sobre Santiago Creel, del PAN.

Para amplios grupos de la población, Andrés Manuel López Obrador representa la alternativa de un cambio efectivo y pronto. Al menos es la imagen que ha dado al frente del gobierno de la Ciudad de México: construcción de "segundos pisos" en las vialidades más importantes y programas de becas y asistencia para adultos mayores, madres solteras y estudiantes necesitados. Además, López Obrador no gira en torno a ningún partido, por más que sea militante del PRD. Más bien, es el partido ahora quien gira en torno a él. Habría que aclarar, sin embargo, que para ser candidato perredista, el jefe de gobierno debe vencer en las elecciones internas del partido a Cuauhtémoc Cárdenas, que por cuarta ocasión ha manifestado su intención de contender a la presidencia de la república.

Pero la gran fuerza y las expectativas que está suscitando López Obrador pueden encerrar un peligro: que los votantes depositen en una persona todas sus esperanzas de cambio y se dejen de emprender las tareas más importantes que el país requiere para instaurar y consolidar una democracia incluyente y participativa. El riesgo es que la política se vuelva a traducir como la relación radial líder-masas y no se construyan las mediaciones, los espacios que hagan posible que los ciudadanos y las ciudadanas dejen de ser meros espectadores y votantes ocasionales para constituirse en sujetos de lo público.

El contexto no ayuda mucho: si la estabilidad se sigue deteriorando, agravado por los crecientes desafíos del crimen organizado, las salidas autoritarias y mesiánicas serán una tentación.



Tomado de los Reyes de la Baraja, Rogelio Naranjo, caricaturista mejicano

Sin embargo, la sociedad civil debe apostarle por lograr que predomine un escenario de estabilidad para las elecciones de 2005. Para esto lo primero que tiene que hacer es promover un pacto de civilidad entre los diversos actores políticos y sociales.

Indudablemente es una tarea muy importante contribuir a que un representante de centro-izquierda ocupe la presidencia de la república. Pero es tal vez más importante que la sociedad civil se constituya en un sujeto que, junto con el Gobierno y los actores

políticos destrabe la transición e impulse las tareas básicas de la instauración y consolidación democráticas, sobre todo la de la tan prometida y tan postergada reforma del Estado.

Reformar al Estado es la única opción para construir la gobernabilidad democrática en México y para conferirle calidad a la balbuciente democracia mexicana. Y esto significa, por lo menos:

1. Que el avance de la democracia se identifique con el avance de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población.

2. Que para hacer estos efectivos se cambie de modelo económico a un modelo de desarrollo incluyente y sustentable que reduzca significativamente la desigualdad social y la pobreza.

3. Que se rompa con el monopolio de la política por parte de los partidos y el Gobierno. Para esto deben generarse las instituciones y mecanismos que permitan la democracia

participativa, las candidaturas independientes, el acceso a la información y a la rendición de cuentas, las contralorías sociales.

4. La condición de posibilidad de todo lo anterior es un cambio profundo de cultura política de la población. Un cambio hacia una nueva relación con el poder, con el Estado. Y aquí la tarea y la responsabilidad no es sólo de este. Los diferentes grupos sociales, organizaciones gremiales, organismos de la sociedad civil, iglesias, deben realizar un pacto que los comprometa a construir ciudadanía, a superar la cultura de la apatía y del paternalismo, para ir construyendo sujetos informados, activos, participativos y responsables de lo público.

La elección más importante para las y los mexicanos en 2006 no es, por lo tanto, por qué persona y por qué color van a votar. Es si van a dejar o no que la sociedad siga cambiando sin ellos. La experiencia histórica les dice: cuando el cambio es sin ellos, es muy fácil que se torne contra ellos.

# Adpostal



*Llegamos a todo el mundo!*

**CAMBIAMOS PARA SERVIRLE MEJOR  
A COLOMBIA Y AL MUNDO**

**ESTOS SON NUESTROS SERVICIOS:**

**SERVICIO DE CORREO NORMAL CORREO INTERNACIONAL  
CORREO PROMOCIONAL CORREO CERTIFICADO  
RESPUESTA PAGADA POST EXPRESS ENCOMIENDAS  
FILATELIA CORRA FAX**

**LE ATENDEMOS EN LOS TELÉFONOS  
243 88 51 - 341 03 04 - 341 55 34 9800 15 503  
FAX 283 33 45**





**Sociedades Justas  
Sindicatos Fuertes  
Trabajo Decente**

**Nos especializamos en educación no formal,  
asesorías a trabajadores y sindicatos, investigaciones  
y difusión de temas laborales y sindicales**

**Para conocer nuestra programación visite la página en internet: [www.ens.org.co](http://www.ens.org.co)**

**Calle 51 55-78. Tel : 513 31 00. Fax : 512 23 30.**

# **Revista Foro**

**Un proyecto editorial al servicio de nuestra empresa:  
pensar y construir la democracia**

**Fundación Foro Nacional por Colombia**

Esperanza González Rodríguez –Presidenta- Bogotá

Carrera 4 A No. 27-62 Teléfono 2838548 – 2835982 Fax 2861299 [foro@etb.net.co](mailto:foro@etb.net.co)

**Foro Costa Atlántica**

Blas Zubiría –Director- Barranquilla

Calle 76 No. 47-36 Piso 2º, Teléfono 3603301– 3602969 [foro@metrotel.net.co](mailto:foro@metrotel.net.co)

**Foro Valle del Cauca**

Marcela Restrepo Hung –Directora- Cali

Carrera 36ª Bis No. 6-35 Teléfono 514 1141 – 558 1534 [forovalle@emcali.net.co](mailto:forovalle@emcali.net.co)



**simple y claro**

**¿Qué nos ocultan los medios, o por qué nos muestran sólo lo que nos muestran?**

**¿De dónde vienen y hacia dónde van las noticias?**

**¿Qué significan realmente para nuestras vidas?**

**AHORA TU PUEDES SABER  
DE QUE SE TRATA.**

Todos los viernes, a partir de las 7:30 A.M.  
tres horas de información vital, en las emisoras de la **Red Dorada Satelital**.

Emisora Mariana de Bogotá - Bogotá **1.400 A.M.**

Emisora Ecos de Pasto - Pasto **740 A.M.**

Emisora La Cometa - San Gil, Santander **107.2 F.M.**

Emisora La Estación - Pamplona, Nte. de Santander **107.2 F.M.**



**simple y claro**