

# Revista Foro

Bogotá, D. C. - Colombia No. 67 Abril de 2009 Valor \$15.000



## Dinámicas del conflicto armado en Colombia

**El combate contra las FARC: ¿el fin del fin o el fin sin fin?**

**Actores armados y gestión municipal en Colombia**

**El movimiento de mujeres frente al conflicto armado en Colombia**

**Política social de la guerra**

**1978-2008: Treinta años de la narco - parapolítica**



ISSN 0121-25559



9 770121 255009

00067



# Foro Debates

Número 7. Noviembre de 2008 - Bogotá D.C.



## Territorio, conflicto y gestión pública en Colombia: Una mirada desde lo local



**RINDE**  
Red de iniciativas  
para la gobernabilidad,  
la democracia y el  
desarrollo territorial



gtz



por encargo de  
Ministerio Federal de  
Cooperación Económica  
y Desarrollo

En la publicación Foro Debates No. 7 encontrará los primeros resultados de la investigación “Territorio, conflicto y gestión pública”, desarrollada por Foro Nacional y la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ.

Acceda a este documento y más información sobre la investigación en:  
<http://www.foro.org.co/textocompnot.shtml?x=87>

Publicado con el apoyo de:





Revista de la  
**Fundación Foro Nacional por Colombia**

No. 67

\$ 15.000

Abril de 2009

**Director:**

Pedro Santana Rodríguez

**Editor:**

Fabio Velásquez Carrillo

**Comité Editorial:**

Orlando Fals Borda (†)

Alejandro Angulo, S.J.

María Eugenia Sánchez

Esperanza González Rodríguez

Fabio Velásquez Carrillo

Ricardo García

**Colaboradores Internacionales:**

Eduardo Galeano (Uruguay), Hilda Herzer, Edison Nunes (Brasil), Alfredo Rodríguez, Gustavo Riofrío, Rossana Reguillo (México), Federico Arnillas (Perú), Fernando Carrión, Jorge García (Ecuador), John Turner (Inglaterra), David Slater (Londres), Carlos Jiménez (España), Candido Grzybowski (Brasil), Carlos Guerra Rodríguez (España).

**Asamblea de Miembros:**

Humberto Arboleda, Pedro Santana, Francisco Mejía, Eduardo Pizarro, Fabio Velásquez, Enrique Vera Durán, Esperanza González, Adolfo Álvarez, Diógenes Rosero Durango.

**Carátula y diagramación**

Edgar Duarte Forero

**Diseño original**

Hernán Suárez - Mauricio Suárez

El material fotográfico de esta revista está cubierto por licencias Creative Commons que permiten su uso para objetivos no comerciales.

**Impresión**

Panamericana S.A.

**Distribución y suscripciones**

Cra. 4A No. 27-62

Teléfonos: 282 2550

Fax: 286 1299

Apartado Aéreo 10141

info@foro.org.co

Bogotá D.C. - Colombia

**Licencia: No. 3886 del Ministerio de Gobierno**

# Contenido

## 2 Editorial

### *Dinámicas del conflicto armado en Colombia*

5 El combate contra las FARC: ¿el fin del fin o el fin sin fin?

Ricardo García Duarte

16 Actores armados y gestión municipal en Colombia

Fabio E. Velásquez C.

31 El movimiento de mujeres frente al conflicto armado en Colombia y la construcción de paz 1998-2008

Patricia Ramírez Parra

45 La necesidad de una reparación integral por concepto del despojo masivo de bienes en Colombia

Luis Jorge Garay, Gladys Celeide Prada y Fernando Barberi

56 Destierro y reparación: Una apuesta desde el arte y la cultura contra el olvido y la indiferencia

Lucía González

64 Política social de la guerra

Libardo Sarmiento

77 1978-2008: Treinta años de la narco - parapolítica

Gabriel Bustamante Peña 77

88 La protesta social y la guerra no se quieren

Alvaro Delgado 88

### *A propósito de Fals*

97 Fals Borda: Científico social del siglo XX

Edgar Rey Sinning

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



## Editorial

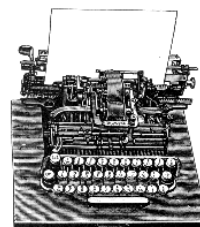
# Un agudo problema de cultura política en Colombia

*Hoy existen muchas certezas sobre el comportamiento mafioso del actual gobierno sin que los ciudadanos reaccionen de manera indignada; por el contrario, y aún no creyendo en los datos de las encuestas que nos indican niveles cercanos al 70% de popularidad del presidente Uribe, siendo, como seguramente lo son, mucho más bajos, estos porcentajes siguen sin embargo demasiado altos si se tiene en cuenta el daño que ha ocasionado a la institucionalidad política del país.*

*Es un hecho probado que la primera reelección fue comprada por Uribe a través de sus ministros Sabas Pretelt, Diego Palacios y Bernardo Moreno, sólo para mencionar a los más comprometidos. Esto lo pudo probar ya la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia que condenó a 43 meses de cárcel a la ex parlamentaria que depositó el voto número 18 para que esa espuria reelección fuera posible. Pronto, y de acuerdo con lo que trasciende del proceso penal en la Sala respectiva de la Corte Suprema, también será condenado Teodolindo Avendaño. En la formulación de cargos la Corte confirmó con pruebas irrefutables los pagos que recibió este ex parlamentario por la venta de una notaria de Bogotá adjudicada por el cogobierno de Uribe con el Opus Dei a este parlamentario para que se ausentara de la sesión y de esta manera se obtuviera el mínimo de votos requerido para aprobar el acto legislativo que permitió la primera reelección de Uribe. También la Corte comprobó que para su aprobación se otorgaron puestos a familiares y amigos de este representante a la Cámara por el Partido Conservador.*

*También se comprobó por parte del Magistrado Velásquez, quien coordina la investigación sobre la parapolítica, que desde la Casa de Nari se había urdido un montaje para desprestigiarlo y tratar de sacarlo de la investigación que conduce. Para ello se valieron de un paramilitar, alias Tasmania, al cual engañaron para que declarara que Velásquez buscaba de manera irregular involucrar a Uribe en la investigación. Todo resultó ser un burdo montaje que terminó con un lánguido comunicado del fiscal general, Mario Iguarán, quien exoneró de toda culpa al magistrado pero no vinculó ni al hermano de Uribe ni a Mario Uribe ni a las demás personas que participaron en esta burda maniobra.*

*También está comprobado que en la Casa de Nari se reunieron para conspirar contra la Corte Suprema de Justicia altos funcionarios de Uribe, entre ellos el Secretario Jurídico de la presidencia de la República, Edmundo del Castillo, César Mauricio Velásquez, Secretario de prensa del presidente, el flamante ex embajador en la República Dominicana y ex gobernador del*





*Cauca, Juan José Chaux, con Antonio López, alias Job, vocero de Diego Fernando Murillo, alias “don Berna”, reconocido narcotraficante y jefe paramilitar hoy extraditado a los Estados Unidos. También está comprobado que Jorge Noguera puso al Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, al servicio de los paramilitares y que desde allí se organizaron atentados para favorecer las aspiraciones de Uribe en las encuestas. Hay que examinar la conducta del jefe seccional del DAS y lo que fueron estos autoatentados para favorecer las aspiraciones de Uribe.*

*Comprobado está que muchos parlamentarios que hoy suman cerca del 24% del Congreso, son ya más de 70, se aliaron con los paramilitares para “refundar” la patria y de paso apoyaron a Uribe en sus aspiraciones presidenciales desde el año 2002 y hoy se aferran a su proyecto reeleccionista contra toda decencia política.*

*Funcionarios de este gobierno desde el Incoder titularon tierras a testaferreros de los paramilitares en el bajo Atrato, Chocó y en el Urabá antioqueño y prestaron más de dos mil millones de pesos al narcotraficante alias Miky Ramirez en el Caquetá. Entretanto se negaron a entregar el territorio de Carimagua a los desplazados. Con el Ministro Andres Felipe Arias en el ministerio de Agricultura propiciaron en el Congreso la aprobación de dos leyes que favorecían ampliamente los intereses de los terratenientes aliados con los paramilitares. Querían reducir a cinco años la tradición de la propiedad agraria para que se consumara el despojo de 5,5 millones de hectáreas de tierra propiedad de los desplazados durante los últimos once años. Felizmente la Corte Constitucional declaró inconstitucionales estas dos leyes.*

*Un perverso proyecto aprobado por el Congreso y que serviría de marco de negociación con los paramilitares que les concedía la total impunidad a estos criminales fue enmendado por la Corte Constitucional en histórico fallo del 18 de mayo de 2006. El gobierno intentó cumplirles a los paramilitares pero no pudo porque se les atravesó inicialmente la Corte Constitucional y luego la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.*

*Ahora pretenden a toda costa mantenerse en el poder. Quieren perpetuar al “mesías” con toda clase de irregularidades. Se violaron los topes para la recolección de firmas que un pusilánime Consejo Nacional Electoral había fijado en 343 millones de pesos. Las cuentas presentadas por ellos mismos superan los dos mil millones para los 3.9 millones de firmas que presentaron. Pero también se ha probado que no declararon todos los aportes. Una de las firmas de David Murcia Guzmán, DMG, transportó las firmas y David Murcia habla de que aportó más de cinco mil millones de pesos. Falsedad en documentos, violación de los topes económicos, clientelismo abierto y descarado, la mayor parte de los llamados aportantes legales son contratistas del Estado, los medios de comunicación, RCN por ejemplo, y Valores Bavaria, que es dueña de Caracol televisión, estaban en ese momento en negociación con el gobierno para la prórroga de las concesiones de la que son depositarios actualmente.*

*Cómo lo logran, esa es la pregunta. Con impunidad desde los organismos de Justicia, esto es claro. Tal peso tiene el ejecutivo en la conformación de los organismos de control y de la Fiscalía y las Cortes que no han tenido mayores problemas para actuar en la más completa impunidad. Estos organismos condenan a los que roban gallinas y se ensañan con ellos mientras que precluyen las investigaciones contra los criminales de cuello blanco. Ahí están los más de 27 parlamentarios detenidos que esperan que los fiscales dejen vencer los términos de sus investigaciones. Que los dejen en libertad y luego demandarán y ganarán millonarias indemnizaciones por su detención arbitraria. Esas indemnizaciones las pagaremos todos los colombianos de bien con nuestros impuestos. En los organismos de control, como la Procuraduría o la Contraloría, campean desde siempre. Edgardo Maya Villazón no quiso sancionar a los ministros y dejó proyectada la sanción para que la aplicara Alejandro Ordoñez, quien por supuesto, contra toda evidencia, los exoneró. Hoy vaga por todos los bobalicones noticieros y magazines de radio y televisión tratando de explicar lo inexplicable porque jamás consideró los cargos por los cuales Yidis Medina fue condenada en la Corte Suprema.*

*Finalmente, el círculo lo cierra la gran prensa. Con honrosas excepciones que son una buena parte de los columnistas de opinión, la información es totalmente interesada, favorable a estos comportamientos mafiosos.*

*¿Y del pueblo qué? Una buena parte se abstiene con la peregrina tesis de que todos son los mismos con las mismas y que por ello hay que abstenerse de tomar parte en elecciones y en debates. Como si a los clientelistas y aliados de los mafiosos les interesara el número de adeptos para gobernar. Les interesa tener mayorías electorales así esas mayorías sean minorías frente al conjunto de la población. Una buena parte de la población ha sido perneada por la cultura mafiosa; dentro de ella una buena parte se lucra de las redes de narcotráfico y otra ha hecho de la lucha contra la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, su razón de ser. No importa bajo qué métodos hay que derrotar a la guerrilla, como sea. La misma consigna de Alberto Fujimori en el Perú, hoy condenado a 25 años de prisión por masacres como la de la Cantuta y Barrios Altos.*

*Hay en Colombia un problema de cultura política. Como diría Gaitán, hay que restaurar moralmente la República. Hay que derrotar mediante los votos y la deliberación pública esas formas de hacer la política que favorecen arbitrariamente a los criminales, que favorecen a los victimarios en contra de las víctimas. Un régimen legítimo solo será posible en Colombia sobre la reivindicación de las víctimas, sobre políticas de verdad, de justicia y de reparación y sobre la adopción de políticas públicas sociales que benefician a las mayorías y no a las minorías para quienes ha gobernado Uribe durante los últimos seis largos años.*

*Bogotá, abril de 2009*

**Ricardo García Duarte**  
**Político y Abogado**  
**Catedrático Universitario**  
**Ex - rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas**

# El combate contra las FARC: ¿el fin del fin o el fin sin fin?

Ricardo García Duarte

**S**iete u ocho años han transcurrido ya desde las fracasadas conversaciones en El Caguán, emprendidas por el gobierno de entonces —el de Andrés Pastrana—, con el fin de abrir el marco para unos acuerdos de paz con las FARC. Diez años desde la silla vacía de Manuel Marulanda ¡Una década entera!

Una década en la que con toda evidencia se ha configurado una etapa nueva en la dinámica del conflicto que opone internamente al Estado desde hace más de 40 años a un grupo guerrillero, que aunque tuvo un origen ideológico de izquierda, se enraizaba en la vieja violencia interpartidista; y que aunque nació con el aliento de ser una autodefensa campesina, dejó hace mucho rato de serlo para convertirse en un aparato armado, que se auto-referencia ideológica, social y políticamente, en tanto tal aparato militar, sin la dependencia inmediata frente a un movimiento político o social.

Esta última etapa del conflicto —la que, cronológicamente hablando, cubre la primera década del nuevo siglo— ha estado constituida por la confrontación armada abierta, sin casi ningún margen para cualquier tipo de colaboración mutua entre los contendientes, como no hayan sido lógicamente los

pequeños momentos en los que se permitió la liberación de algunos de los secuestrados políticos.

Ha sido una confrontación sin tregua, signada particularmente por la ofensiva militar, desplegada por el Estado colombiano, con la ayuda financiera en gran escala y con la asistencia de los Estados Unidos de América. Ofensiva que, por cierto, condujo después de siete años inintermitidos de presión sobre los frentes guerrilleros, a que el Gobierno y las Fuerzas Armadas propinaran algunos golpes de resonancia, incluso espectaculares, de carácter político y militar. Y que a primera vista acuden en respaldo del anuncio reiterado y optimista por parte del mando militar del Estado, en el sentido de que el país asiste hace ya bastante tiempo al “fin del fin” de las FARC.



Imagen tomada de: <http://www.latinamericanstudies.org/farc/cano-jojey-marulanda.jpg>

EL “fin del fin” es la terminación del conflicto. Es la derrota de las FARC; ni más ni menos. Es la inminencia de su rendición por el abandono de las armas o por el colapso de sus estructuras básicas, en el mando y en la organización militar. Esta es la hipótesis inevitable que el mando de las Fuerzas Armadas ha barruntado -quizá justificadamente por sus esfuerzos- de los golpes sufridos por la guerrilla. Sólo que esta última, por boca de sus voceros de más alto rango, ha respondido de manera simultánea, y en forma rotunda, que no está en la víspera de una rendición y ni siquiera de una paz negociada que no le convenga. Y que, además, como lo reiteró Alfonso Cano en su entrevista para la Revista Cambio de España, ha encajado los golpes de que ha sido objeto, dentro de la marcha más o menos rutinaria de sus estructuras armadas, en tanto movimiento subversivo. Afirmaciones todas ellas que de contener una buena dosis de realidad harían pensar que, en vez del “fin del fin”, podría presentarse, al contrario, el advenimiento -para perplejidad de la opinión pública- de una reanimación de las FARC por efecto pendular, una vez arribase a su punto de estancamiento la ofensiva militar del Estado, con su consiguiente productividad decreciente después de cierto umbral de desarrollo; algo a lo que siempre le han apostado las FARC.

¿Está entonces el conflicto en el “fin del fin”, como lo anuncia con aires de premonición incontrovertible el comandante del Ejército, Freddy Padilla? O, por el contrario, ¿está dicho conflicto ante la presencia siempre ineludible y otra vez creciente de las FARC, como lo ofrece su categórico jefe, el señor Alfonso Cano?

Si por un momento se dejara de lado la soberbia de los actores, compañera veleidosa en sus “partes de guerra” para efectos de autolegitimación, y el observador pudiese acercarse críticamente a un examen del estado por el que pasa el conflicto, quizá se pudiese discernir las tendencias generales que lo caracterizan ahora; tanto en lo que tiene que ver con los desarrollos estratégicos y los equilibrios de fuerza, como en lo que



Imagen tomada de: <http://www.forcolombia.org/sites/www.forcolombia.org/files/armycommunity.jpg>

guarda relación con ese efecto de visión “*en negativo*”, fotográficamente hablando, que es lo que la guerra ofrece con respecto al tipo de desarrollo desigual y fracturado que sigue la nación colombiana. De modo que quizá se tenga en frente el horizonte desapacible de la misma sucesión incesante de etapas sin término, de un conflicto quizá ya sin ningún sentido pero quizá también sin fin.

### Etapas y cambios tácticos

El Caguán –aquel escenario de conversaciones, versátil, multicolor y cacofónico; ilusorio también; a veces delirante e incluso esquizofrénico, en medio de los preparativos para reemprender la guerra–, representó un momento en medio del conflicto que separó dos etapas marcadas en sus comienzos por ofensivas militares del Estado, con alcances estratégicos.

Con la “zona de distensión”, vigente entre 1999 y 2002, se estableció entre las partes un espacio -de cooperación mutua- en medio del conflicto armado; pero en el que no se suspendían las hostilidades. “Hostilidades de guerra” y “distensión dentro de un territorio” constituyeron, ambos factores, la experiencia riesgosa de una suma *mixta* entre *colaboración* y *confrontación* en armas, que dio paso finalmente a la continuidad de la guerra y al fracaso de la distensión. Y aunque hubo continuación ininterrumpida de la guerra, el ensayo de combinar ésta con una fallida tentativa de apaciguamiento dejó ver la constitución de dos etapas dentro de la dinámica del conflicto armado durante los últimos 18 años.

Así, el comienzo de las conversaciones en El Caguán señaló el fin de una etapa, iniciada quizá con la toma de “Casa Verde” por parte del Ejército bajo las órdenes del Gobierno Nacional; hecho con el cual se dio comienzo a una ofensiva de avance militar y de control territorial para desvertebrar a las FARC en el previsto lapso de 18 meses.

La lánguida clausura de El Caguán dio lugar, por el contrario, si bien dentro de una misma lógica, a la apertura de otra etapa dentro del conflicto, iniciada también con una ofensiva de largo aliento por parte del Estado; ahora con propósitos de mayor sostenibilidad para evitar la recuperación del *enemigo*.

## Las ofensivas estratégicas

En el año de 1991 –el 18 de junio- el gobierno del Presidente Gaviria desplegó un operativo de guerra para la toma del santuario que tenía el Secretariado de las FARC, sede militar de éste, pero también política, de carácter público, en la cual se realizaban encuentros con distintos voceros de la vida nacional; sin que nada de ello condujera por otra parte a originar un marco serio para dar comienzo a unos acuerdos de paz. Para entonces, estaban por concluirse los trabajos de la Asamblea Constituyente y el país se alistaba para estrenar una Constitución Política,

nuevo contexto para una re-legitimación del régimen político y de las élites renovadas que en él hegemonizaban; con un proceso de política incluyente a fin de que hicieran su ingreso antiguos actores surgidos en los desafíos desde afuera al sistema, como fueron los casos del M-19 y del EPL; pero así mismo contexto y marco institucional al que se habían negado a pertenecer las FARC.

La situación parecía presentarse favorable al Gobierno, orientado por el propósito de asestarle un golpe demoledor a la guerrilla renuente, tanto en el plano político como en el militar. La tozudez inexplicable con la que se había resistido a aceptar el proceso de la Constituyente -por otra parte, validado por la más amplia variedad de actores políticos y sociales-, la colocaba aparentemente por fuera de toda posibilidad de sobrevivir en el terreno de la política. Y a tal circunstancia, se le añadía un factor político no menos problemático para dicha guerrilla, como era la evidente fatiga que producía en el Gobierno y en la opinión la dilación insufrible de ese mecanismo de encuentros, reuniones y visitas en Casa Verde, con el que se consolidaba la sede intocable de un grupo armado, sin que de tales eventos se siguiera algún avance en materia de negociaciones de paz o siquiera la disminución en las acciones perturbadoras del orden público por parte de las FARC.

De este modo, con el proceso constituyente vivido por el país, todo parecía servido para el aislamiento de la guerrilla comunista; y, en consecuencia, para reducirla, militarmente hablando. O al menos fue así como lo creyeron las autoridades políticas y militares responsables del orden y de manejar lo concerniente al conflicto interno.

Sin embargo, ni los cambios de renovación en la institucionalidad política supusieron ese mismo ritmo en la marcha de la cohesión social, y de la integración económica y geográfica; ni la inclusión en el sistema político de nuevos actores pareció agotar la posibilidad de absorción, dentro de las mediaciones de representación política, de todas las fracturas que presenta la socie-



dad. Régimen político renovado constitucionalmente y sociedad, no parecían, con todo, acompasarse en ritmos y en procesos de integración. La sociedad, con sus enormes fracturas a pesar de su desarrollo, no parecía caber aún en los mecanismos de conducción y de *hegemonía* que de todas maneras proponía la renovación institucional; la misma que quedó expresada en la Constitución del 91. Ahí estarían las FARC, con su incomprensible persistencia como grupo armado por fuera de las instituciones, para comprobarlo. Y, por cierto, ahí también estarían poco después los propios paramilitares con su sorprendente expansión para confirmar también el aserto sobre el desacoplamiento de ritmos entre la renovación constitucional y las fracturas sociales.

El hecho es que aunque las Fuerzas Armadas se tomaron por aire y tierra el santuario de Casa Verde, sin ninguna resistencia por lo demás, la ofensiva envolvente que siguió a esa acción sólo logró hacer replegar a los frentes guerrilleros del Sur del país sin apenas afectar seriamente sus estructuras de organización militar.

La presión la sostuvo el Estado, con mucho, dos años más, período durante el cual, aunque sufrieran bajas, los frentes de las FARC consiguieron replegarse eficazmente en las selvas y conservar intacto el aparato de dirección. Más aún: luego del repliegue inicial, dieron inicio al período, quizá, de mayor crecimiento, por la cantidad de hombres reclutados, por la expansión de sus Frentes y por la capacidad de concentrarlos para realizar operativos de asalto.

Las brechas o los intersticios o los espacios vacíos que dejaba aún la desacompañada articulación entre el mundo geo-social y el universo político abrían todavía campo para que la guerrilla comunista mantuviese una presencia provista de su propia racionalidad; por mucho que con su acción se hiciera acreedora a una crítica moral y política válida. La desarticulación social parecía proporcionarle margen a su *sentido* de actor político-militar, por mucho que en el mundo ya hubiesen caído los muros ideológicos

en los que ella se inscribía. Había, en consecuencia, territorios sociales y geográficos en los que podía continuar con su presencia militar; precisamente, los menos integrados socialmente con respecto a los mecanismos de *hegemonía* y de *control* que emanan desde el *centro* del sistema social, y desde el Estado. Los mismos, casualmente, o casi los mismos, que son asentamientos para el cultivo y el tráfico ilícito del nuevo agro-capitalismo-exportador del narcotráfico; fuente ésta múltiple e inagotable de excedentes económicos de localización regional.

Además, las FARC habían ganado visibilidad, no *simbólicamente negativa*, mediante la tregua anterior y los acercamientos de Casa Verde, y con la interlocución nacional que pudieron adelantar con todo tipo de actores del Establecimiento en aquella sede del Secretariado. En tales condiciones, la ofensiva militar del Estado no los desarticuló pero, en cambio, por efecto de reacción, reanimó sus Frentes y aceitó sus estructuras guerrilleras.

Poco después, cuando se debilitó el impulso militar de la ofensiva, por el consabido desgaste financiero —con cambio de gobierno de por medio— y con la distracción que ofrecía el combate a los carteles de la droga, la guerrilla de las FARC abandonó el repliegue en las selvas y pudo retomar la iniciativa, bajo la modalidad de bifurcarse, multiplicarse y extender la implantación de sus Frentes, en distintas zonas del país, y no solamente en el Sur, conjunto de zonas éste en donde se había concentrado la acción del Ejército Nacional. El plan presentado antes por Jacobo Arenas, acerca de crear un *Ejército* guerri-



Imagen original tomada de: <http://picasaweb.google.com/lh/vi?uname=jandresvidal&q=tirofiyo&cunome=jandresvidal>

llero (FARC-EP), parecía tomar forma por primera vez, aunque, dicho sea de paso, sin alcanzar nunca la forma y las dimensiones de un aparato al estilo de un ejército regular; esto es, sin dejar de ser siempre un simple grupo guerrillero o, más bien, una confederación de guerrillas de implantación regional; eso sí, bajo un mando único y centralizado, y sin ningún asomo de autonomía política o ideológica en cada Frente.

### **Concentración de grandes efectivos para operaciones de asalto**

Para mediados de los 90's, la guerrilla pudo comenzar a aplicar una nueva modalidad de orden táctico. Desde 1995 hasta 1999 ensayó la práctica militar de agrupar voluminosos contingentes de guerrilleros para un solo operativo; entre 500 y 800 hombres armados bajo un mando único operacional; número éste que en el pasado constituía apenas el universo total de una guerrilla, dispersa eso sí en muchas pequeñas compañías o Frentes.

Al mismo tiempo, estableció varios Frentes guerrilleros en las cercanías de Bogotá, la capital, los mismos que realizaban permanentes acciones de hostigamiento, mientras merodeaban por entre las serranías que descienden hacia el altiplano central y por entre las estribaciones agrestes que se desprenden hacia las llanuras selváticas del Oriente.

En ese corto período, las FARC lanzaron acciones ofensivas, convertidas en asaltos o en tomas de guarniciones rurales en las que acampaban agrupamientos importantes de soldados y sub-oficiales del Ejército Nacional. Los casos más sonados y devastadores fueron, como se recuerda, los de El Billar, Las Delicias y Patascoy; cuarteles todos ellos ubicados en Los Llanos o en las altas montañas del extremo suroccidente, en los cuales las FARC, mostrando unas superioridad numérica de efectivos armados dentro de un operativo y haciendo gala del factor sorpresa –como es lo típico de toda acción

guerrillera– tomaron una significativa cantidad de “prisioneros”, después de matar a otros tantos soldados, colocados éstos en condiciones de inferioridad.

Tales acciones destructoras ocasionaron un golpe moral para las fuerzas del Estado; al mismo tiempo marcaron el punto más alto en el crecimiento militar de una guerrilla rural, comunista y tradicional, que cobró su mayor auge material, justo después de que en el mundo se derrumbó el Muro de Berlín.

Durante esta etapa, la que va de Casa Verde a El Caguán, la guerrilla mantuvo una dinámica de crecimiento constituida por: 1) el adelantado plan de extender y consolidar los Bloques y Frentes guerrilleros; éstos últimos sobrepasaron los 60 en todo el país; 2) el reconocido aumento en el número de hombres armados, que entre el año 90 y el 2000 pudo haber pasado de 8.000 a poco más de 25.000; y 3) la potenciación de su acción militar, por la demostrada posibilidad de desplegar operativos con más de 500 hombres agrupados de manera simultánea.

Fueron estos últimos elementos, los que llegaron a configurar una suerte de “*flujo*” de la guerrilla, o de auge militar, que empujó avances tácticos dentro del intento de pasar a una inédita fase estratégica de transformación de la guerrilla en Ejército permanente con capacidad de combates regulares, control territorial y guerra de movimientos, pero que en realidad solo alcanzó a dar nacimiento a una fase táctica de *concentración de efectivos para asaltos sorpresivos de gran escala, pero con retiradas inmediatas*.

Durante esta etapa de auge militar, las FARC, además de emprender los asaltos ya mencionados, llamados a desmoralizar a las Fuerzas Militares y a hacer demostraciones de potencia material, dieron además en la flor de utilizar su crecida presencia para realizar una campaña sistemática y multi-ubicua de hostigamientos, de ataques y de agresiones contra la sociedad civil. Fue la época de las “pescas milagrosas”, de los retenes forzados en la carreteras, y de los innumerables secuestros y extorsiones; ac-

ciones todas éstas por las cuales pasó de ser una guerrilla fundamentalmente campesina y de “colonización armada”, como alguna vez la caracterizara William Ramírez, a ser una guerrilla confiscatoria, “depredadora”, según la calificó en su momento Salomón Kalmanovitz; guerrilla que, en esas circunstancias, agregaba a su guerra contra el Estado una especie de guerra simultánea contra la sociedad civil; una “guerra contra la sociedad”, según la expresión utilizada en su momento por el sociólogo Daniel Pécaut.

Con su nueva capacidad de concentración operativa de efectivos para el asalto por sorpresa y para las “tomas”, parecía auto-validarse como fuerza militar estable. Como guerrilla violentamente confiscatoria o “depredadora”, que dirigía sus acciones contra la sociedad civil, se auto-invalidaba en tanto opción político-militar.

### Espacios mixtos de colaboración y enfrentamiento

En tales condiciones, un sector de las élites, permeado por la percepción según la cual una guerrilla como las FARC tiene de todas maneras una dimensión política, quiso conducir las a un proceso de *conversaciones*, previo a otro de *negociaciones* que ofreciera una solución política del conflicto armado. Fue así como el Presidente Andrés Pastrana se mostró optimistamente dispuesto en 1998 a hacer la increíble concesión político-militar de otorgar una zona de distensión en El Caguán, con una extensión aproximada de 42.000 Km<sup>2</sup> –eso sí de llanuras selváticas y cuasi despobladas-, para que sirviera de escenario de las conversaciones. Con lo cual, por cierto, esperaba no solo propiciar el marco para unas negociaciones, sino lograr un ambiente para la disminución de los ataques violentos de la guerrilla y de las acciones depredadoras contra la sociedad civil.

El experimento del El Caguán –un territorio de distensión en medio de la guerra y sin tregua alguna- podría haberse convertido en la puerta de entrada de un proceso de am-

pliación progresiva y de consolidación de los factores cooperacionales o de colaboración mutua, a expensas de la dinámica de hostilidades militares. Era lo que cabría esperarse de la puesta en marcha de un juego *mixto* de negociaciones en medio del conflicto, en el que éste se atenúa mientras aquellas se profundizan. Pero solo si se construyese un horizonte de concesiones serias de parte y parte, en la perspectiva de un acuerdo de paz.

Sin el trazado de un horizonte de intercambio estructural de intereses, la distensión con un territorio específico sin hostilidades bien podría convertirse en un malhadado esquema de acumulación y de preparativos de guerra por parte del actor subversivo, y consiguientemente por parte del propio Estado y de las élites que lo representan. Fue exactamente esto último lo que terminó por acaecer, como todo el país lo sabe desde entonces.

Las FARC no dejaron de secuestrar o de extorsionar –más exactamente, no disminuyeron ostensiblemente estas prácticas depredadoras-. No hicieron liberaciones unilaterales de los militares sometidos al cautiverio forzado en los campos de prisioneros en la selva. Todavía más: no tuvieron empacho en disponerse para ordenar el secuestro de políticos para presionar el “intercambio de combatientes prisioneros”. Y lo que es más relevante: durante el experimento de la zona de distensión continuaron de modo intenso



Imagen original tomada de: <http://www.farc-ejercitodelpueblo.org>



una campaña de reclutamiento, de formación de cuadros y de difusión de los Frentes guerrilleros, los cuales para el año 2000 ya sobrepasaban la cifra de 60, mientras tal como se señaló más arriba la militancia de hombres armados alcanzaba o superaba probablemente la cifra de 25.000.

Mientras tanto, el Estado, que a través del gobierno de Andrés Pastrana ofrecía un discurso de voluntad para la negociación pacífica pero sin conducir en ningún momento un trabajo de convencimiento entre las élites para un plan de reformas sociales, inició una operación de modernización y crecimiento de las Fuerzas Armadas en los terrenos material, humano, estratégico y técnico. Operación ésta dentro de la cual no iba a ser un componente menor la ayuda financiera de los Estados Unidos, la misma que iba a conocerse como el Plan Colombia. Este último iba reuniría un apoyo por parte de las administraciones norteamericanas equivalente a un monto gigantesco de 800 millones de dólares anuales, orientados a erradicar los cultivos ilícitos y a combatir a las FARC. Un soporte financiero (junto a la asesoría de carácter técnico-militar), que iba a alinearse con el proceso de mayor modernización, crecimiento y tecnologización de las Fuerzas Armadas, conocido durante el último siglo. Por cierto, constitutivo de la más grande ayuda militar de parte de Estados Unidos, después de la que recibían Israel y Egipto.

## Otra vez el conflicto abierto

Rotas las conversaciones en El Caguán, clausurada la zona de distensión –por insostenible, por desgastada como experimento y porque en lugar de abrir un marco de negociaciones trajo consigo un manto de descrédito para un proceso que se transfiguró en solo conversaciones y nada de paz- el Estado lanzó otra vez una ofensiva militar, en esta ocasión más intensa, más envolvente e integral, con el respaldo que le brindaba el Plan Colombia de los norteamericanos. Con un alcance y una magnitud tales que ahora, a diferencia de las campañas militares anteriores –desde la toma de Marquetalia hasta la de Casa Verde,

no podía constituirse como un ciclo corto y menos ser puramente espasmódica. Porque de este modo, las FARC resurgirían siempre fortalecidas, según lo enseñaba la experiencia. Mientras que tratándose de ofensivas largamente sostenidas y estructuralmente agrandadas, con alta tecnología además, con la instalación de una red más amplia y de mayor movilidad de Brigadas, sin dejar de lado una inteligencia militar más sofisticada, con todo ello sería de presumir que, después de la presión de varios años contra los Frentes guerrilleros, pudiese seguir si no un aniquilamiento, al menos los operativos que permitiesen desarticular algunas de las estructuras fundamentales de las FARC. A lo cual se agregaba el objetivo específico de golpear directamente a los principales cuadros directivos de una guerrilla como las FARC, que a la perspectiva ideológica y al discurso (un poco invisible pero cierto) de carácter político y social sumó sin mayores reatos morales la utilización instrumental del narcotráfico y de las acciones terroristas, lo mismo que las prácticas delincuenciales propias de una acción predatoria como lo son el secuestro y la extorsión.

La ofensiva post-Caguán dura ya siete largos e intensos años; y no da trazas de disminuir al menos antes del 2010. La inició un gobierno, el de Andrés Pastrana, con la empresa de modernizar las Fuerzas Armadas y con la organización del dispositivo del Plan Colombia. La continuó el gobierno de Alvaro Uribe Vélez, con un ahínco tal que no da lugar a repliegues y con una decisión que no permite sombra de duda en la opinión en el sentido de que va a ganar la guerra contra las FARC; que es la bandera con la que fue elegido en 2002 y con la que en última instancia fue re-elegido en el año 2006, sin que haya por qué descartar que así lo será igualmente en una tercera elección consecutiva, en caso de que consiga allanar jurídica y políticamente el camino para su referendo re-eleccionista.

Así que la última etapa en la confrontación entre el Estado y la guerrilla comunista de las FARC lleva más de siete años y se aproxima a una década. Ella se ha carac-

terizado por la más envolvente, integral, moderna y costosa ofensiva militar llevada a cabo por las Fuerzas del Estado.

Si el Plan Colombia –soporte decisivo para la nueva ofensiva– perfectamente ha podido significar durante sus nueve años de vigencia la suma total de 5.500 millones de dólares, tanto para la lucha contra los cultivos ilícitos como contra las FARC, a lo que habría que sumar el gasto del presupuesto nacional para la guerra, se tendría que en todo lo que va corrido de la ofensiva militar durante la última etapa, el costo global podría ascender sin dificultad a una suma cercana a más de 1.100 millones de dólares por año; esto es, a unos 8.800 millones entre el 2002 y el 2009; razón por la cual el costo de la ofensiva podría superar la nada despreciable cifra de 22 billones de pesos.

Los resultados después de siete u ocho años de ofensiva sostenida y después de alrededor de 22 billones de pesos en gastos militares han sido claros y ciertos desde la perspectiva del Estado. No han sido sin embargo todavía lo suficientemente contundentes como para poner en riesgo las estructuras organizativas y de mando en la guerrilla, o como para obligarla a negociar en condiciones de sometimiento; aunque ahora como antes la mejor salida política para las fuerzas guerrilleras no haya sido otra que una negociación política honrosa y transformadora.

Las FARC han recibido ciertamente golpes claros y ciertos. Solo que estos llegaron luego de que ellas mismas habían traspasado de tiempo atrás el umbral de su consolidación y de su implantación, de modo de poder sobrevivir más o menos indemnes, con posterioridad a impactos de guerra que las han afectado seriamente pero no desarticulado.

Recibieron fuertes reveses; tal vez los más demoledores que hayan sufrido en toda su historia; reveses sufridos por cierto después de una década en la que así mismo experimentaron quizá el más grande crecimiento de su trayectoria como grupo armado.

Sus derrotas parciales han estado representadas por: 1) la eliminación física de dos miembros del Secretariado, máximo órgano de dirección, los señores Raúl Reyes e Iván Ríos; 2) la eliminación o apresamiento de una docena de cuadros importantes de nivel medio en la estructura militar; 3) el desvertebramiento, el desplazamiento territorial o la reducción en un nivel significativo, de varios Frentes importantes, como los que operaban en Cundinamarca, en Caldas y Antioquia o en la Costa, en incluso en el Piedemonte Llanero; 4) golpes de orden psicológico, político y militar, de los cuales el epítome indiscutible fue el rescate de Ingrid y los tres norteamericanos, mediante la afamada operación Jaque; 5) la práctica inhabilitación y parálisis de muchos Frentes; y 6) lo más importante, quizá: la disminución radical de sus efectivos en armas.

En realidad, en términos humanos y materiales, el retroceso de las FARC se ha traducido en la caída del número de sus efectivos de unos 25.000 o poco más que pudo alcanzar por la época de El Caguán en el año 2000 a unos entre 8.000 y 10.000 hombres en la actualidad, después de la enorme presión militar a la que han sido sometidas durante los últimos ocho años. Esto es: una caída a una cifra apenas un poco mayor (aunque comparable) con el número de que disponía en los tiempos de Casa Verde, cuando aún vivía Jacobo Arenas. En otras palabras, la ofensiva del Estado, apoyada por los gobiernos



Imagen tomada de: <http://picasaweb.google.com/redsococaracas>

norteamericanos han hecho sólo regresar a las FARC, en materia de efectivos militares, a la época de la anterior ofensiva del gobierno del Presidente Gaviria, aunque ahora –hay que constatarlo- esta guerrilla puede contar quizá todavía con un poco más de hombres que en esa época y con mejor armamento y financiación.

En términos de la capacidad de acción, el Estado y sus Fuerzas Militares consiguieron con su ofensiva que las FARC se vieran obligadas a disminuir radicalmente sus operativos de hostigamiento y depredación contra la población civil, tales como “pescas”, retenes, retenciones momentáneas, e incluso secuestros. También las “tomas” de poblados y en general los combates; con todo lo cual el gobierno de Uribe Vélez en representación del Estado comunicó de paso una renovada sensación de “seguridad y tranquilidad”, en el orden público, antes quebrantado por las acciones repetidas y perturbadoras de la guerrilla, consiguiendo así una victoria en el plano de legitimación por la eficacia o por la potencia, pues hizo ver a las FARC como un aparato militar al que se puede contener o neutralizar.

### Repliegue y retrocesos estratégicos

En general, los desarrollos del enfrentamiento bélico bajo la larga presión militar del Estado han implicado un prolongado repliegue del conjunto de los Frentes guerrilleros en todo el país a fin de preservar sus estructuras militares. Dicho repliegue aunque ha mantenido a salvo lo principal de dichas estructuras, no evitó el retroceso estratégico de las FARC, en el sentido de ver frustrado su propósito de sostener duraderamente la capacidad de concentrar contingentes mayores (800 o 1000 hombres armados) para la ejecución de operativos de asalto o de tomas militares.



Imagen tomada de: [http://colombia.indymedia.org/uploads/2007/07/militares\\_4.jpg](http://colombia.indymedia.org/uploads/2007/07/militares_4.jpg)

Esta capacidad –que de consolidarse hubiese implicado la reconversión estratégica de las FARC en un *ejército* regular, sin dejar de ser irregular desde el punto de vista legal, y que por tanto hubiese abierto la posibilidad para una guerra de posiciones y de control territorial y poblacional- siempre fue, con todo, inestable. Tuvieron ciertamente capacidad para la concentración de efectivos, pero sólo para asaltos a guarniciones o poblaciones, no así para combates duraderos frente a la Fuerza Pública; es decir, para batallas abiertas con otros ejércitos. Al menos nunca hubo, al parecer, la voluntad para asumir esos riesgos de guerra.

Después de El Billar, Las Delicias y Patascoy, la guerrilla de las FARC pasó a un ensayo aún más comprometido militarmente hablando, y ejecutó la acción de toma violenta de Mitú.

El primer momento de esta “toma” se desarrolló según el libreto seguido en las anteriores “tomas”, mediante la puesta en práctica de un asalto aplastante en número y en armamento contra los cuarteles de la Fuerza Pública. Sin embargo, el margen de tiempo que resultó de la resistencia ofrecida

por los miembros de esta última, alcanzó finalmente para la llegada de refuerzos, luego de lo cual el batallón numeroso de la guerrilla tuvo que retirarse después de haber sufrido no pocas pérdidas.

Fue un último golpe, entre la ola de asaltos de gran envergadura, aunque con aires de victoria pírrica. Al mismo tiempo que golpeó, la guerrilla fue golpeada, y por último obligada rápidamente a retirarse. Razón por la cual esta última acción de “toma” –más ambiciosa pero más riesgosa- pudo significar el techo al que las FARC pudieron asomarse en cuanto a su capacidad estratégica de “concentración de efectivos en escala mayor para la ejecución de operativos de asalto por sorpresa”. Entiéndase bien: para operativos de asalto por sorpresa pero no para el sostenimiento de combates duraderos a campo abierto entre contingentes de verdaderos ejércitos regulares.

El hecho de que militarmente perdieran casi tanto como ganaran en Mitú, sonó seguramente para las FARC como un campanazo de alerta contra su compromiso estratégico de pasar a una fase de “movimientos y ataques” propios de un ejército. La consolidación de una guerra de movimientos en gran escala y de un ejército subversivo de implantación territorial podría ofrecer una gran vulnerabilidad por parte de las estructuras guerrilleras, de modo de ofrecer un blanco relativamente fácil a unas Fuerzas Armadas del Estado mucho más modernas que en el pasado y dotadas además de mayor capacidad de comunicación y de movilidad.

Desde entonces, esto es, desde hace diez años, la guerrilla de las FARC comenzó a experimentar, en lo que concierne a la capacidad operativa militar, una reversión en el nivel estratégico, pues experimentó un decremento en su capacidad de combate ofensivo dentro de los marcos de una concentración de efectivos armados después de haber mantenido una ofensiva, de todos modos dentro de un nivel táctico, con aspiraciones de alcanzar la capacidad ofensiva estratégica. Fue un decremento que paradójicamente coincidió en sus inicios con un incremento en el reclutamiento

de hombres armados y en la presencia más extendida de sus Frentes territoriales durante los años de El Caguán.

Incluso, cuando finalizó el período de la zona de distensión, en donde quiera que las FARC pudieron exponerse bajo la forma de concentración de hombres a campo descubierto, como fue el caso en Puerto Lleras, fueron golpeadas severamente por unas Fuerzas Armadas que recibieron el apoyo eficaz de una aviación ágil y técnicamente modernizada.

A pesar de su indudable crecimiento en hombres y en Frentes durante el período de El Caguán (proceso que venía desde antes), las FARC ya estaban para el 2002 de regreso hacia una táctica operativa y organizativa que se caracterizaba por el hecho de obrar con base en una auténtica constelación de pequeñas compañías, provistas de una más acentuada movilidad (típicamente guerrillera), con desplazamientos territoriales de mayor frecuencia en el tiempo, para atacar o repeler (siempre en un contexto defensivo y no ofensivo) sin la exposición concentrada y abierta de cara a las Fuerzas Armadas. Lo cual no ha impedido naturalmente conservar la capacidad de concentrar todavía contingentes mayores de 500 hombres, sobre todo en el sur del país, pero –eso sí- sin cambios tácticos hacia la ofensiva.

### **La imposibilidad social de avances estratégicos en la guerrilla**

Las FARC no podían crecer hasta convertirse en un verdadero “ejército de liberación”, apoyado por una parte de la sociedad y con control permanente de territorios y de población, en razón de los límites mismos que imponía: 1) la existencia de un régimen político no autocrático o no dictatorial, esto es, un régimen de validación democrática; 2) por el crecimiento del país urbano; y 3) por el relativamente importante desarrollo de una sociedad civil integrada al sistema central de la sociedad.

Su fortalecimiento (el de las FARC) sólo las podía llevar hasta un cierto tope estratégico, a partir del cual comenzarían a patinar dentro de un progreso decreciente o a exponer un cuerpo germinal de ejército en crecimiento a los embates de un Estado estratégicamente superior. El crecimiento se convertía paradójicamente en el riesgo de una derrota militar en gran escala y de un repudio generalizado de la opinión urbana perteneciente a una sociedad *central* que se percibía a sí misma como atacada por esa guerrilla.

El Presidente Uribe Vélez representó al mismo tiempo la posibilidad cierta de golpear militarmente a las FARC y la galvanización de los sentimientos de una opinión pública temerosa y hastiada de las acciones militares y predatorias de la guerrilla, uno de cuyos blancos era precisamente la propia sociedad civil.

La ofensiva militar que desde el 2002 se ha sostenido sin tregua contra las FARC ha conseguido, en primer lugar, capitalizar en favor del Gobierno y de las Fuerzas Armadas la adhesión de la opinión pública, terreno decisivo éste en el que se ha visto ampliamente superada la guerrilla, sin que por otra parte pareciera importarle mucho, algo que no era típico en los viejos movimientos guerrilleros; y en segundo lugar, infligirles duros golpes, pero sin desvertebrar sus estructuras más importantes.

La guerrilla ha sabido preservar casi intactos sus bloques más importantes –el Bloque Sur y el Bloque Oriental; ha mantenido sus cuadros de dirección después de ocho años de presión, a pesar de las bajas que ha sufrido, rápidamente reemplazadas; ha alimentado a ojos vista su capacidad de reclutamiento con efectivos de jóvenes en armas; y todavía sostiene la disponibilidad para reunir y concentrar amplios contingentes de hombres, así sólo sea para tácticas defensivas o simbólicas.

Sus estructuras básicas las mantienen aún, gracias a una táctica de repliegue prolongado. Ofensiva integral y envolvente por el Estado y repliegue generalizado de la guerrilla. Casi ya una década de esta

correlación de conductas desarrolladas en el nivel estratégico. Un balance de resultados positivos para el Estado, sólo que de alcance parcial; sin que haya podido anunciar la derrota definitiva de unas FARC, que han estado de regreso a una múltiple utilización de “guerra de guerrillas” de carácter defensivo. Todo lo cual podría llevar el conflicto a una prolongación incierta y a la reproducción de un mismo esquema ya re-editado, con ofensivas militares relativamente exitosas; pero sin un esquema de solución en el marco de un proceso de reformas sociales, siempre aplazadas.

W W W . 4 - 7 2 . c o m . c o



LA RED POSTAL DE COLOMBIA

► Línea de Atención al Cliente Nacional ◀  
01 8000 111210



**Fabio E. Velásquez C.**  
**Director de la Unidad Ejecutora de Programas**  
**Foro Nacional por Colombia**

# Actores armados y gestión municipal en Colombia<sup>1</sup>

Fabio E. Velásquez C.

El análisis de la relación entre actores armados ilegales<sup>2</sup> y gestión municipal no ha sido un foco de preocupación de los estudiosos de la descentralización y la gestión pública. Su interés durante mucho

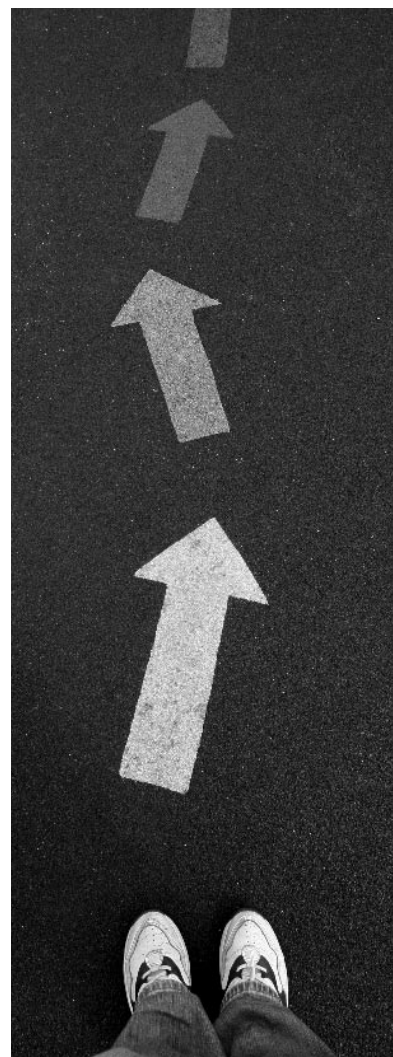
tiempo fue el análisis de los aspectos político-institucionales, administrativos y financieros, así como de los impactos de la gestión territorial en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

<sup>1</sup> Este artículo presenta algunos hallazgos del estudio “Territorio, Conflicto y Gestión Pública en Colombia”, realizado bajo la coordinación de Foro Nacional por Colombia, en el marco de las actividades de la Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial (RINDE). El estudio contó con el patrocinio de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y se llevó a cabo en seis regiones del país (Antioquia, Eje Cafetero, Cauca, Norte de Santander, Costa Atlántica y Centro del país), cubriendo 18 municipios. Participaron en el estudio los Capítulos regionales de Foro en la Costa Atlántica y el Suroccidente Colombiano, la Universidad del Cauca y las Corporaciones Compromiso (Santander), Conciudadanía y Región (Medellín). El estudio fue coordinado por un equipo de Foro Nacional por Colombia en Bogotá, liderado por Fabio Velásquez, en el que participaron como investigadores Esperanza González R., Clara Rocío Rodríguez, Paulo Andrés Pérez y Milton Fernando López. Se agradece a la GTZ la autorización para publicar este artículo.

<sup>2</sup> Entendemos por actores armados ilegales aquellas organizaciones creadas por fuera del marco de la ley que hacen uso de las armas como recurso principal para lograr objetivos de carácter político, económico o social. Se trata de grupos de individuos que, compartiendo tales objetivos, generan estructuras propias y unen esfuerzos y recursos, entre ellos la violencia, para alcanzarlos. De esa manera, pretenden quebrar el monopolio legítimo del uso de la fuerza por parte del Estado, a sabiendas de las consecuencias que esa decisión acarrea. Además, buscan ganar legitimidad a ojos de la población, bien sea acudiendo a argumentos de orden ideológico, a la amenaza y la intimidación, o a través del intercambio de prebendas por lealtades. Para efectos de este artículo los actores armados aluden a las guerrillas, los grupos paramilitares y las mafias y grupos delincuenciales asociados al narcotráfico y a otros negocios legales e ilegales.

En esos trabajos la descentralización fue entendida como una reforma político-institucional, que obedecía al propósito de modernizar el Estado y asegurar una mejor prestación de los servicios, así como una mayor participación de la ciudadanía en los asuntos municipales. El conflicto armado fue referenciado como antecedente y parte del contexto, pero no como una dinámica directamente relacionada con la gestión pública territorial. Cuestiones como la autonomía de alcaldes y gobernadores, la distribución de competencias y recursos, el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la participación ciudadana se convirtieron en objeto de importantes discusiones académicas y políticas, siempre centradas en la institucionalidad del proceso y en su impacto sobre el nivel de vida de la población.

Tampoco los analistas del conflicto armado en Colombia han enfocado su mirada hacia las relaciones entre el conflicto y la



Las imágenes de este artículo fueron tomadas de: <http://www.flickr.com/photos/lwr/>

gestión municipal. Su interés ha sido la comprensión de su origen y evolución, los actores involucrados, sus efectos económicos, sociales y políticos, y los esfuerzos por darle una salida a través del diálogo y la negociación. El conflicto fue visto como una confrontación entre el Estado y los grupos insurgentes, derivada de causas estructurales (desigualdades sociales, ausencia de una reforma agraria, exclusión política, guerra fría) e inspirada, en el caso de la guerrilla, en ideologías contrarias a la orientación de los grupos políticos dominantes en el país. Se trataba de una confrontación por el poder del Estado, entre actores que se pensaban a sí mismos y que eran vistos como actores nacionales, así tuvieran asiento en territorios específicos.

La inserción de los paramilitares en la dinámica de la guerra introdujo un factor de complejidad en las relaciones entre el Estado y la insurgencia armada, multiplicando los escenarios de la confrontación y generando nuevas interacciones y alianzas. El territorio fue mirado como una variable ligada a la estrategia y la táctica militar más que como un escenario de incidencia de los actores armados ilegales en la vida local. Parecía como si la descentralización y el conflicto armado no tuvieran que ver entre sí y que cada uno se desarrollara por cauces propios entre los cuales no era posible tender ningún puente.

A finales de los noventa, se comenzó a reconocer la convergencia entre ambos procesos. En su ensayo “Descentralizar para pacificar”, Jaime Castro afirma que la descentralización constituye una de las claves de la guerra o de la paz<sup>3</sup>. El autor examina las cambiantes posturas de la guerrilla frente a la descentralización y, en particular, el boicot decretado por ella a las elecciones de octubre de 1997, el cual interpreta como una estrategia para consolidarse territorialmente en algunas regiones eliminando de ellas la presencia del Estado.

Otros estudios, como los de Montañez<sup>4</sup>, Cubiles, Olaya y Ortiz<sup>5</sup>, Fernán González<sup>6</sup>, Mauricio Romero<sup>7</sup> y Gustavo Duncan<sup>8</sup>, entre otros, muestran la relación entre territorio y conflicto y sugieren interpretaciones sobre la importancia de la vida local para la guerrilla y los paramilitares. Recientemente, el trabajo de la Corporación Nuevo Arco Iris<sup>9</sup> describe las alianzas de los paramilitares y algunos dirigentes políticos para controlar gobiernos departamentales y municipales, y ganar presencia en el Congreso de la República. Incluye, además, un conjunto de análisis en los que se describe la emergencia del paramilitarismo en diferentes regiones y las estrategias empleadas para adelantar su lucha anti-insurgente y copar progresivamente los espacios de poder local.



En esos estudios se formulan algunas hipótesis sobre el interés de los grupos armados en expandirse territorialmente, en razón de factores de orden militar (guerra de posiciones), económico (captura de rentas municipales), político (fortalecimiento en las regiones para la negociación de la paz) e ideológico (resistencia subnacional a los cambios democratizadores en el nivel nacional). Algunos de ellos examinan, además, las estrategias adoptadas por los grupos armados ilegales para influir directa o indirectamente en los procesos electorales.

4 Montañez, Gustavo (coordinador), *Dimensiones territoriales de la guerra y la paz*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2004, p. 15

5 Cubiles, Fernando, Olaya, Ana Cecilia y Ortiz, Carlos Miguel, *La violencia y el municipio colombiano 1980-1997*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1998.

6 González, Fernán, “Conflicto violento en Colombia: una perspectiva en largo plazo”, en *Controversia*, N° 182, Bogotá, Agosto de 2004.

7 Ibid., p. 127.

8 Duncan, Gustavo, *Los Señores de la Guerra. De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*, Bogotá, Editorial Planeta y Fundación Seguridad y Democracia, 2006.

9 *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris – Intermedio Editores, 2007.

3 Castro Jaime, *Descentralizar para pacificar*, Bogotá, Ariel, 1998, p. 13

El trabajo de Fabio Sánchez y Mario Chacón sugiere que la descentralización ha sido un incentivo para el conflicto. Sostienen que “la descentralización trasladó el conflicto a una disputa por el poder local, lo que se manifiesta en el uso de la violencia ya sea para apropiarse de los bienes y recursos públicos, para influenciar los resultados políticos y electorales de conveniencia para los grupos irregulares o para consolidar su dominio territorial desde lo local”<sup>10</sup>.

La investigación de González, Bolívar y Vásquez<sup>11</sup> mira la relación entre actores armados ilegales y poder local en una óptica diferente. Para ellos, la guerrilla y los paramilitares disputan el poder local y las elecciones como un medio para ejercer control político y obtener el apoyo popular. El clientelismo armado se erige como instrumento para el logro de tales fines. Esa relación con la política local no puede, sin embargo, ser entendida en una perspectiva exclusivamente instrumental, sino como parte de los procesos de construcción del Estado en una mirada de mediano y largo plazo. En efecto, uno de los rasgos más notorios del conflicto es su diversidad regional. Las dinámicas de la violencia en una región no necesariamente son las mismas que en otras. Todas son escenarios de guerra, en los que se disputa por medio de las armas el control del Estado y se busca implantar un orden alternativo de hecho. Pero la manera como ello ocurre depende de los actores involucrados, de los niveles de cohesión social y de su articulación con el Estado<sup>12</sup>.

Estos trabajos analizan la relación de los actores armados, especialmente la guerrilla y los paramilitares con el poder municipal,

pero no su incidencia en la gestión municipal y en sus resultados. Tal incidencia es precisamente el foco de este artículo<sup>13</sup>.

## Las estrategias

Son tres las estrategias de los actores armados para incidir en la gestión municipal: el control territorial, el control electoral y el control de la gestión pública municipal. No son excluyentes; por el contrario, los actores armados las combinan según el alcance de sus propósitos, las características del contexto socio-político y su capacidad de inserción en la vida local.

La primera de ellas alude al control que un actor armado ejerce sobre los procesos económicos, sociales, militares y de movilidad (de población, de bienes y servicios, de flujos de información, etc.) en un área geográfica delimitada. Dicho control puede ser absoluto, dominante o en disputa, dependiendo del grado de dominio ejercido sobre las dinámicas territoriales y de las relaciones entabladas con otros actores, armados o no, que habitan o circulan por el territorio.

El control territorial posee varios rasgos: en primer lugar, la heterogeneidad de los actores armados, de las formas de inserción en el territorio, de los mecanismos empleados para ejercer su dominio, de los intereses que sustentan su actuación en el terreno y de las relaciones que han tejido con los demás actores. Dicha heterogeneidad está ligada a la configuración de relaciones económicas y sociales en cada región y a la manera como

10 Sánchez, Fabio y Chacón, Mario, “Conflicto, Estado y Descentralización: del progreso social a la disputa armada por el control local, 1974–2002”, en VARIOS, *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*, Bogotá: Universidad Nacional – Grupo Editorial Norma, 2006, p. 349.

11 González, Fernán, Bolívar, Ingrid y Vásquez, Teófilo, *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, Cinep, 2003.

12 Ibid., p. 194 y siguientes.

13 El estudio “Territorio, Conflicto y Gestión Pública en Colombia”, en el cual se basa este artículo, incluyó 18 estudios de caso en igual número de municipios: Ocaña, Tibú y Salazar de las Palmas, en Norte de Santander; Bello, Necoclí y San Carlos, en Antioquia; Magangué, en Bolívar; Soledad, en Atlántico, y Ovejas, en Sucre; Dosquebradas, en Risaralda, Salento, en Quindío y Zarzal, en el Valle del Cauca; El Tambo y Sotará, en Cauca; Suárez, en Tolima; Puerto López, en Meta, La Dorada, en Caldas, y Cabrera, en Cundinamarca. El estudio se refiere al período 2000-2007, aunque algunos aspectos son examinados en períodos más amplios.





se han ido tejiendo en ellas las formas de dominación por parte de los grupos que detentan el poder económico y político.

Las conductas de los actores armados responden, en consecuencia, a la estructura de oportunidad que ofrece el entorno, es decir, al conjunto de condiciones económicas del territorio (como corredor estratégico para el transporte de bienes y de personas, cruce de caminos, nodo de intercambio, zona de frontera, o por su potencial productivo en términos de megaproyectos o de recursos naturales, etc.), sociales (grupos de población que aceptan la presencia de actores armados como referentes para la organización económica, social y política del municipio, allí donde el Estado no ha tenido presencia), políticas (organizaciones, movimientos y dirigentes dispuestos a pactar con los grupos ilegales el manejo de los asuntos públicos) y culturales (sentimiento de protección y/o de seguridad económica, derivado de la presencia de estos grupos en el territorio) que facilitan la inserción de los grupos armados en el territorio y su relación con actores locales.

Una segunda característica del control territorial es el tipo de relaciones entre los actores ilegales. En algunos casos, puede hablarse de un proceso de “sucesión” de actores en el sentido de desplazamientos que obedecen a la capacidad de cada actor ilegal de implantar su dominio territorial y, en consecuencia, de eliminar a otros actores ilegales del lugar, considerados como enemigos. Es el caso de los grupos paramilitares en varios municipios, quienes expulsaron mediante el uso de la fuerza a la guerrilla de sus territorios de influencia en varias zonas estudiadas; o de los grupos guerrilleros que, después del proceso de desmovilización de las autodefensas, han intentado regresar a los lugares de donde fueron desplazados por los paramilitares.

En otros casos, sin embargo, los actores armados mantienen una disputa por el territorio (caso de carteles de narcotraficantes que intentan monopolizar zonas de producción y corredores de distribución de la droga) o, incluso, llegan a pactos de distribución de las áreas de influencia y a formas de “convivencia” que en teoría serían poco probables,

debido a las distancias ideológicas entre unos y otros, pero que ocurren en realidad porque el entorno ofrece oportunidades que trascienden sus posturas políticas, o porque el equilibrio de fuerzas impide que alguno de los actores se vuelva dominante. Esas relaciones han implicado continuidades y discontinuidades de los actores ilegales en el territorio, que tienen impacto sobre la vida local en la medida en que se registran cambios en la estructura de actores locales y en las formas de ejercicio de su dominio económico y social. De alguna manera, la población civil “sufre” tales cambios y debe acomodarse a ellos para garantizar su supervivencia.

Finalmente, una tercera característica del control territorial es el viraje reciente hacia el predominio de intereses económicos en la conducta de la mayoría de los actores ilegales, especialmente paramilitares, narco-trafficantes y mafias organizadas, sin que la guerrilla sea la excepción en todos los casos. En ese sentido, la relación con el territorio tiende a estar marcada de manera dominante por la búsqueda de lucro y de acumulación de capital (representado en la compra de tierras, en el monopolio de negocios, en el chantaje y la extorsión, o en la inversión en mega-proyectos de infraestructura o agro-industriales). Incluso, las nuevas bandas emergentes, surgidas después de la desmovilización de los paramilitares (entre ellas las llamadas “Águilas Negras”) podrían ser caracterizadas como ejércitos de depredadores en busca de la acumulación de recursos (dinero y propiedades) a través del uso de las armas, caso en el cual los presupuestos ideológicos (por ejemplo, anti-insurgentes o de toma del poder político nacional) son cada vez más etéreos y difíciles de identificar<sup>14</sup>.

La segunda forma de relación estratégica de los actores armados ilegales con la vida local es el control político-electoral. Mediante él, los grupos ilegales han intentado

<sup>14</sup> La alianza de paramilitares, guerrilla y mafias con el narcotráfico constituye un factor decisivo en este viraje, aunque no el único. Recuérdese el debate interno en las Autodefensas Unidas de Colombia, promovido por Carlos Castaño, quien estaba en desacuerdo con el vínculo entre autodefensas y narcotraficantes.

imponer su hegemonía sobre los procesos políticos y electorales en los municipios, bien sea ejerciendo control sobre los actores políticos locales, bien afectando los certámenes electorales. Una primera vía ha sido la intimidación y el uso de las armas para impedir el ejercicio del gobierno o el desarrollo de las elecciones. La amenaza y el asesinato de dirigentes políticos y sociales, y las acciones contra los eventos electorales han sido los instrumentos más comúnmente utilizados, tanto por paramilitares como por grupos guerrilleros, y han afectado por igual a candidatos y a electores.

Una segunda vía ha sido el control de los procesos político-electorales. En este caso se trata de convertir las elecciones, los candidatos o los gobernantes y los ciudadanos en foco de su influencia directa. Para tal efecto, los grupos ilegales han establecido pactos con la dirigencia política local para el manejo y el aprovechamiento conjunto del aparato municipal y la creación paulatina de bases sociales de legitimidad, o bien han desplazado a esa dirigencia y la han sustituido mediante la imposición –en ocasiones haciendo uso de la fuerza y la intimidación– de una nueva dirigencia capaz de ejercer control sobre el electorado y de asegurar una influencia potencial o real de los actores ilegales sobre el aparato municipal y, en general, sobre la vida política local. Los instrumentos más frecuentemente empleados, especialmente por parte de los paramilitares, han sido el aval a candidatos, la financiación de campañas, la trashumancia electoral, el constreñimiento a los electores, la amenaza a los opositores políticos, la compra de votos y el soborno a las autoridades electorales y de la fuerza pública para asegurar el triunfo de candidatos amigos.

El predominio del paramilitarismo en el control de los procesos electorales en años recientes coincide con el cambio en el mapa político de los municipios estudiados, en el sentido de la pérdida de hegemonía electoral de los partidos tradicionales, especialmente del partido liberal, en las elecciones municipales y la creciente influencia de las organizaciones que apoyan al gobierno del

Presidente Uribe. Los paramilitares se han aliado en algunos casos con representantes de los partidos tradicionales, en la mira de aprovechar los votos del partido ganador. Sin embargo, también han establecido relaciones con otros partidos. Más aún, algunas agrupaciones de reciente creación parecen haber surgido con el propósito de servir de instrumentos a los intereses de grupos paramilitares. En todos los casos, existe una coincidencia de intereses entre actores legales e ilegales, que contribuye a propiciar y afianzar las alianzas con el paso del tiempo.

Las estrategias de control territorial y político-electoral no son las únicas. Existe una tercera estrategia, la del control de la gestión pública municipal, entendida como sistema de decisiones -y de relaciones entre actores involucrados en tales decisiones- para la producción de bienes y servicios públicos que satisfacen las necesidades y demandas de la población en el territorio y garantizan el ejercicio de sus derechos. En el siguiente apartado se intentará mostrar las características y el alcance de esa estrategia.

### Actores armados y gestión municipal

El análisis de los indicadores de gestión en los municipios analizados<sup>15</sup> muestra en algunos casos una brecha entre proceso y resultados de la gestión (indicadores aceptables de eficiencia en la gestión y manejo de recursos, incorporación de innovaciones, volúmenes de inversión realizada, etc., versus indicadores de impacto en educación, salud, agua potable y saneamiento regulares o deficientes), mientras que, en otros, las cifras son mediocres o deficientes tanto en indicadores de proceso como de resultado ¿Qué tanto esas tendencias han sido producto de la acción de los actores armados ilegales?

<sup>15</sup> El estudio incluyó la medición de una batería de indicadores de proceso y de resultado de la gestión municipal. Por limitaciones de espacio no se incluye esa información en este artículo.

Resulta imposible dar una respuesta tajante a esa pregunta. Las dinámicas territoriales conjugan una gran cantidad de factores de diversa índole (estructurales y coyunturales, geográficos, económicos, socio-culturales y políticos; internacionales, nacionales, regionales y locales; de corto, mediano y largo plazo; actores de muy diversa naturaleza, etc.), por lo que sería arriesgado atribuir exclusivamente las características de la gestión a la presencia de los actores armados en el territorio. En cada caso sería preciso identificar las particularidades de espacio, tiempo y cultura del lugar y examinar la forma como cada uno de ellos interactúa con los demás para producir un efecto particular.

No obstante, lo que sí se puede afirmar para el conjunto de municipios analizados es que la presencia de actores armados ha contribuido, junto con otros factores, a producir ese perfil de la gestión. Dos indicios<sup>16</sup> parecen relevantes a ese respecto. En primer lugar, el interés mostrado por los actores ilegales –independientemente de su condición e identidad- en la política y en las elecciones locales. Las elecciones son la puerta de entrada para cualquier actor que pretenda ejercer influencia en las decisiones públicas municipales. La relación con la dirigencia política local, sea para expulsarla de la zona a la fuerza, para desplazarla y reemplazarla por otras personas y grupos políticos, o para establecer con ella pactos de gobernabilidad, no es inocente, en el sentido de buscar tan sólo un lugar en la vida local. Es un medio para alcanzar fines específicos.

<sup>16</sup> Entendemos aquí los indicios como hechos que pueden convertirse en base empírica para ilustrar el grado de injerencia de los actores armados en la gestión municipal. Debe comprenderse, sin embargo, la enorme dificultad de un estudio como éste para comprobar empíricamente la base real de tales indicios, más aún por el hecho de que es un estudio académico y no una investigación judicial. Por tal motivo, las afirmaciones que se hacen a continuación deben ser entendidas como hipótesis que pueden ayudar a dilucidar lo que ocurrió durante el período de estudio en los municipios analizados en relación con la presencia de los actores ilegales y su incidencia en la gestión municipal y en sus resultados, mas no como una prueba empírica exhaustiva sobre el fenómeno.

**Cuadro No. 1. Modalidades de incidencia de los actores armados ilegales en la gestión municipal.  
Universo de estudio (2000-2007)**

Municipio	Incidencia externa					Incidencia interna				Actores
	Veto Territorial	Quiebre del orden público	Presión para contratación o inversión	Petición de cuentas	Amenaza latente	Captura de rentas	Planes, políticas públicas y mega-proyectos	Orientación de la inversión	Protección e impunidad	
Soledad										Paramilitares (2000-2006)
Bello										Bandas (2000) Paramilitares (2000-2004) Bandas emergentes (2005-2007)
Dosquebradas										Paramilitares (2000-2005) Bandas (2006-2007)
Magangué										Otros (Enlise López)
Ocaña										Paramilitares (2000-2004) Bandas emergentes (2005-2007) FARC (2000-2002)
La Dorada										Paramilitares (2000-2006) Narcotráfico (2000-2002)
Necoclí										Paramilitares (2000-2006) Bandas (2007)
Zarzal										Narcotráfico (2000-2007) Paramilitares (2000-2004)
El Tambo										FARC (2000-02; 2005-06) Paramilitares (2002-2004) ELN (2002; 2003-04; 2005-07) ELN (2002; 2005-2007)
Tibú										Paramilitares (2000-2006) FARC (2000; 2002-04)
Puerto López										Otros (Victor Carranza) (2000-2007) Paramilitares (2001-2004)
Ovejas										Paramilitares (2000-2006)
Sotará										FARC (2000-2002; 2003-07) ELN (2000-2002; 2003-07) Paramilitares (2004-2006)
San Carlos										Paramilitares (2000-2005)
Salazar										FARC (2000-2004) Paramilitares (2000-2001; 2002-04)
Salento										Paramilitares (2000-2004) Narcotráfico (2000-2007)
Cabrera										FARC (2000-2003)
Suárez										Paramilitares (2003-2006)

El segundo indicio es la brecha, ya señalada, en varios municipios entre indicadores de proceso e indicadores de resultado de la gestión. Que el mejoramiento en el manejo de los asuntos públicos en algunas localidades por parte de las autoridades locales, en términos de eficiencia en el uso de los recursos, incremento de la capacidad de gestión, incorporación de innovaciones, producción y manejo de información para la toma de decisiones, gestión fiscal y, sobre todo, aumento en la inversión sectorial, total y por habitante, no se traduzca necesariamente en mejores condiciones de vida de la población en el territorio plantea una serie de interrogantes sobre el destino final de los recursos públicos y la posible captura de rentas, por vías muy diversas, por parte de los grupos dominantes –incluidos los actores ilegales– en los municipios analizados. No es éste un fenómeno generalizado en el universo de estudio. Pero sí aparece en varios municipios, lo que constituye mérito suficiente para pensar que allí los actores ilegales algo han tenido que ver en la configuración de esa

brecha. Con mayor razón puede afirmarse lo mismo de aquellos municipios en los que tanto los indicadores de proceso como los de resultado muestran tendencias al estancamiento o a la baja<sup>17</sup>.

¿Cuáles son las modalidades de incidencia de los actores armados en la gestión municipal? El cuadro 1 presenta una tipología al respecto, incluyendo una columna con la descripción de los actores dominantes en cada uno de los municipios durante el período analizado. La columna señala, además, los períodos de presencia de los grupos ilegales.

<sup>17</sup> Estos indicios tienen un fuerte soporte en los testimonios de varias personas entrevistadas en cada uno de los municipios, y en la información documentada a través de distintos medios (lectura de prensa, análisis de la contratación municipal, conocimiento de algunos procesos judiciales, control y verificación de información primaria, estudio de estadísticas, etc.), los cuales no dejan duda sobre la incidencia de los actores ilegales en la gestión municipal y las motivaciones que los han llevado a interesarse por el manejo de las decisiones públicas.

Existen dos modalidades generales de incidencia en la gestión, denominadas externa e interna. La primera alude al conjunto de comportamientos que desarrollan los actores armados “desde fuera” del aparato municipal, sin involucrarse de manera directa en la gestión. Dichos comportamientos tienen efectos evidentes sobre la conducta de las autoridades locales (alcaldes y concejales) y sobre algunas de las decisiones que toman en ejercicio de sus respectivas funciones. Las formas internas, por el contrario, implican un involucramiento de los actores ilegales en las decisiones y en las acciones municipales, actuando desde dentro del aparato municipal mediante el uso de instrumentos de diversa índole como la presión armada, la realización de pactos y alianzas, la intermediación a través de funcionarios, etc.

Dentro de la modalidad de incidencia externa cabe distinguir cinco formas diferentes de influencia de los actores armados. La primera de ellas es el “veto territorial”; se refiere a la prohibición que los actores armados imponen a las autoridades locales y a los funcionarios municipales de movilizarse hacia determinadas zonas del municipio bajo su control y hacer presencia en ellas para conversar con la población, visitar obras o adelantar campañas electorales. Por ejemplo, en El Tambo (Cauca), municipio caracterizado por la permanente disputa del territorio entre varios actores ilegales (guerrillas, paramilitares, narcotráfico y bandas emergentes), hay zonas controladas por la guerrilla, que están vedadas a la presencia de las autoridades del municipio. El Secretario de Gobierno afirmó en un evento organizado en el municipio que “si los actores armados lo permiten, realizaremos el plan de desarrollo con la participación de todos”. Así, la guerrilla establece un límite –que se convierte en barrera– a la gestión municipal al impedir que los recursos lleguen a zonas de su dominio. La realización de acciones municipales tiene que contar con su anuencia. Se configura, así un problema de gobernabilidad que repercute en las decisiones y en los resultados de la gestión.

En Dosquebradas (Risaralda), ocurre algo similar, aunque los actores son otros, en este caso las bandas delincuenciales que

aparecieron luego de la desmovilización de los grupos de las AUC, Héroes y Mártires de Guática. La influencia paramilitar mutó hacia la constitución de bandas emergentes, con perfil delincuencial, que tienen el dominio del comercio y la distribución ilegal de droga como los mercados de armas y la red de trata de personas. Estas organizaciones han blindado algunas zonas de la ciudad donde ni la fuerza pública ni los funcionarios de la administración municipal pueden ingresar.

La segunda modalidad de incidencia externa es el quiebre del orden público. Incluye todas las acciones de los grupos armados orientadas a desestabilizar el orden público y a hostigar a las autoridades municipales y al conjunto de la población. Ha sido característica de los paramilitares y de la guerrilla, pero sobre todo de esta última, especialmente cuando han perdido el control sobre ciertas zonas del territorio o su influencia directa sobre la vida municipal, convirtiéndola en teatro de guerra y generando acciones de desestabilización. La afectación del orden público no sólo modifica las coordenadas de gobernabilidad de las autoridades locales, sino que implica la presencia del ejército y de la policía para enfrentar la acción de los grupos armados, lo que otorga prioridad al objetivo de restablecimiento del orden público, incluso mediando el recorte de las libertades ciudadanas y afectando, por tanto, la tranquilidad de la población.

Esta modalidad aparece generalmente en zonas donde la guerrilla ha ejercido un fuerte control territorial. El caso más relevante es el de Cabrera, en Cundinamarca. Ubicado en la región del Sumapaz, tuvo una influencia histórica de las FARC en la política local, gracias al apoyo de la población y a la posibilidad de elegir alcaldes y concejales afectos a su propuesta política. A finales de la década del 90, varios factores, entre ellos el fracaso de las conversaciones de paz entre las FARC y el gobierno de Andrés Pastrana, la instalación del batallón de Montaña del ejército en la zona, el cambio de comandancia en la guerrilla, más proclive a la lucha militar que al trabajo político, y el cambio de actitud de

la población, cansada del dominio político y militar ejercido por la guerrilla, llevaron a un cambio sustancial en la conducta de las FARC. En lugar de una relación fluida con las autoridades municipales, la Alcaldía del municipio fue declarada objetivo militar. El alcalde elegido en 2001 y el personero municipal fueron asesinados. La alcaldía debió ser cerrada como consecuencia de las amenazas de la guerrilla. El municipio se quedó sin concejales y sin funcionarios y debió ser administrado por una Junta de Acción Comunal, mientras los alcaldes encargados despachaban desde Fusagasugá o desde Bogotá. Se inició así una crisis institucional que duró hasta mediados de 2004 cuando, después de varios intentos de convocatoria a elecciones, fue posible elegir un nuevo alcalde.

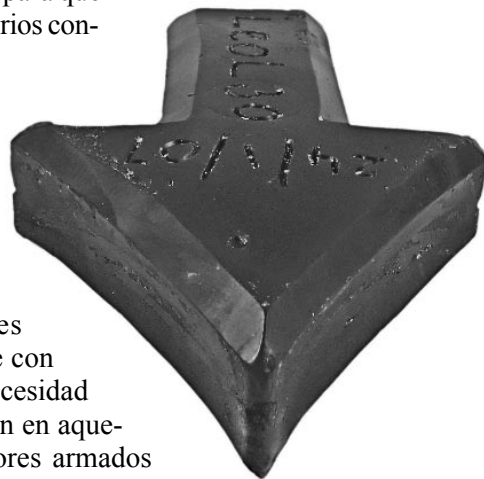
Una tercera modalidad de incidencia externa es la presión a las autoridades municipales para que orienten la inversión hacia zonas de influencia de los actores armados o para que contraten personas y/o entidades de su confianza, a cambio de mantener una cierta tranquilidad y una estabilidad en el orden público. Esta fue en el período de estudio una modalidad empleada por la guerrilla en varios municipios. En Ocaña, por ejemplo, las FARC la practicaron desde comienzos de la década, exigiendo la contratación de amigos suyos, exigencia que, según testimonio de las personas entrevistadas en el municipio, no fue atendida por los respectivos alcaldes. En Tibú, una zona con un alto grado de conflicto y caracterizada por una álgida disputa territorial entre los actores ilegales y las fuerzas del orden, los grupos guerrilleros, tanto las FARC, como el ELN y los reductos existentes del EPL, optaron por esta estrategia de presión “desde afuera” a las autoridades municipales con el objetivo de canalizar para personas de su confianza algunos contratos, especialmente en materia de obras públicas.

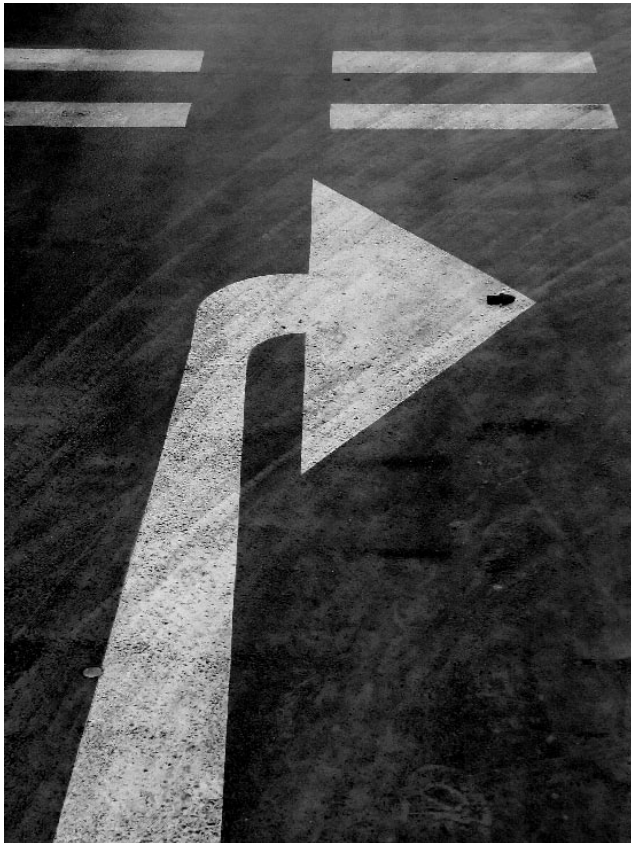
La cuarta modalidad es la petición de cuentas. Ha sido también una forma de generar presión externa sobre las autoridades municipales a través de ejercicios obligados de rendición de cuentas acerca de su

desempeño. Los alcaldes y los concejales son llamados para que se presenten en los territorios controlados por los actores armados e informen sobre las decisiones tomadas y sobre el cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo y de sus programas de gobierno. Estas reuniones concluyen generalmente con advertencias sobre la necesidad de “enderezar” la gestión en aquellos puntos que los actores armados consideran fruto de una gestión incorrecta, al tenor de sus propios criterios. El estudio detectó esta modalidad en El Tambo y en Sotará, en momentos en que la guerrilla ha ejercido un fuerte control sobre zonas rurales de ambos municipios.

Finalmente, la última modalidad es la que puede denominarse la “amenaza latente”. Mediante ella los grupos armados, generalmente frentes o comandos guerrilleros, golpeados por la acción de las autodefensas o del ejército, o de ambos, se han replegado hacia zonas de montaña donde encuentran refugio y, posiblemente, algún apoyo social, con el fin de rediseñar su estrategia de control territorial y político. Allí permanecen y se convierten en una amenaza potencial para los municipios (así lo señalan los propios pobladores), en la medida en que en algún momento, mediando determinadas circunstancias pueden “bajar” de la montaña, reaparecer en el escenario local y reiniciar acciones más directas en el territorio. Esta modalidad se refiere exclusivamente a la guerrilla, en virtud del repliegue al que se vieron obligadas por la acción de las autodefensas y/o de la fuerza pública a comienzos de la década.

La incidencia externa ha sido característica del comportamiento de la guerrilla más que de cualquier otro actor armado. Si bien los grupos guerrilleros han practicado otras modalidades de relación con las autoridades municipales y con la gestión local, por ejemplo a través de la influencia directa





sobre alcaldes y concejales, su tendencia más frecuente es a presionar desde afuera para obtener réditos económicos y políticos en el marco de su estrategia de confrontación al Estado.

La segunda categoría de relación de los actores armados ilegales con la gestión municipal es la incidencia interna. Esta categoría incluye cuatro modalidades: la captura directa o indirecta de rentas; la incidencia en la formulación y en los contenidos de los planes, las políticas públicas y la formulación y manejo de mega-proyectos; la incidencia en la orientación de la inversión y, finalmente, la búsqueda de protección e impunidad para la actividad económica de los grupos.

La captura de rentas fue la modalidad identificada con mayor frecuencia en el estudio; aparece en trece de los dieciocho municipios analizados: Soledad, Bello, Dosquebradas, Magangué, Ocaña, La Dorada, Necoclí, Tibú, Puerto López, San Carlos, Salazar, Cabrera y Suárez. En la mayoría

de ellos los paramilitares han sido los actores dominantes. La captura de rentas opera a través de varios canales: la asignación de cargos y/o la contratación de proyectos de la alcaldía a través de personas naturales o jurídicas cercanas a los grupos ilegales; la apropiación de un porcentaje del valor total de los proyectos, que la alcaldía entrega directamente a esos grupos; la extorsión a los contratistas por los grupos armados, quienes exigen un porcentaje del valor total de los proyectos a cambio de la autorización para trabajar en territorios bajo su control y de la protección que requieren para ejecutar el proyecto; el desangre de las finanzas municipales a través de la desviación de fondos; finalmente, la creación de empresas de prestación de servicios, por ejemplo, en el campo de la salud, que se convierten en proveedores de las administraciones municipales y reciben pagos con sobre-facturación por los servicios prestados.

Un ejemplo conocido es el de Magangué, donde la apropiación de los recursos públicos por parte de Enilse López y su familia es una verdad que todo el mundo conoce pero que nadie se atreve a denunciar. Oficialmente la única investigación que existe con respecto a los recursos municipales es la que vincula a Orlando Sanguino Omaña, gerente del Hospital San Juan de Dios de Magangué, Carla Virginia Méndez de Pérez, gerente y representante legal de la Cooperativa Caribe Salud, y Jorge Luis Alfonso López Alcalde 2004–2007, por la desviación de 7.000 millones de pesos de las arcas públicas hacia cuentas privadas. Como lo sostiene el Boletín de la Fiscalía “En desarrollo de la investigación la Fiscalía determinó que el dinero que recibió la Cooperativa por prestación de servicios posiblemente terminó en las cuentas personas del alcalde de Magangué y de Enilse López. Durante el proceso el fiscal del caso detectó que aunque Méndez de Pérez no ejercía como Gerente de Caribe Salud, ya que tuvo

que entregar el control de la cooperativa bajo amenazas a Miguel Elías Benítez, antiguo empleado de algunas empresas del alcalde de Magangué y de Enilse López, si realizó algunas maniobras ilegales que permitieron el desvío de los recursos de la salud”<sup>18</sup>.

En Soledad, los grupos paramilitares entraron de manera directa a la captura del aparato público local con el objetivo de desangrar el municipio en sectores de inversión claves (educación y salud) donde los recursos estaban garantizados por provenir del Sistema General de Participaciones. Para tal efecto, mediante la intimidación abierta a la alcaldesa y a sus secretarios, gerentes y asesores más cercanos —el secretario privado, el secretario de salud y los gerentes del Hospital Materno Infantil— se apropiaron de los recursos de la salud y la educación. Como se ha demostrado en las investigaciones adelantadas por la Fiscalía, de todos los contratos firmados por la administración se debía desviar un porcentaje hacia las cuentas de alias “Jorge 40”. Los proyectos de inversión en salud y educación eran desviados de manera evidente, tal como lo demuestran las obras inconclusas —la construcción de un colegio público en el que se invirtieron cerca de 1.500 millones de pesos, o la contratación con testaferros, nóminas paralelas que se hicieron desde el Hospital Materno Infantil, donde incluso la presencia de los paramilitares era efectiva en términos de funcionarios laborando en la entidad.

La captura de rentas se hace más fácil si las autoridades municipales son fichas directas de los grupos ilegales; cuando ello no ocurre, estos últimos acuden a métodos de fuerza (amenaza, intimidación) o a pactos de mutua conveniencia. El método más

empleado es el de las alianzas con los grupos políticos, antes que el de la intimidación. Sucedió con la guerrilla y viene sucediendo con los grupos paramilitares y otros grupos y mafias ilegales que han llegado a tener una alta influencia en las decisiones municipales.

La segunda modalidad de incidencia interna es la afectación de los contenidos de los planes, de las políticas públicas y de los megaproyectos (en lo que es de competencia municipal), de manera que permitan condiciones adecuadas para la inversión y la acumulación de capital en manos de los actores armados. Aquí la intención es claramente de lucro. Un ejemplo de esta modalidad es Puerto López. Mediante el acuerdo 043 de septiembre de 2002, el Concejo municipal facultó al Alcalde para reglamentar la administración y prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en la inspección de policía del Alto Meluá” (Corpomelua), una de las principales zonas de influencia paramilitar en Puerto López. Un mes más tarde, mediante el Acuerdo 047 de 2002, el Concejo aprobó el proyecto de vivienda de interés social en la vereda del Alto Meluá (finca de La Extremadura), la más alta inversión realizada por la administración en el período 2004-2007. Hay que señalar, además, el interés de los actores armados en los megaproyectos que han sido diseñados para el municipio, en especial el relacionado con el cultivo de la palma, que promete un alto nivel de rentabilidad. El mecanismo utilizado es la citación a las autoridades municipales por los jefes paramilitares para llegar a acuerdos sobre agendas legislativas, proyectos prioritarios de inversión y zonas a las que debería ser canalizada esa inversión.

La tercera modalidad de incidencia interna es la presión “desde dentro” con el objeto de influir en la orientación de inversiones hacia territorios controlados por los actores armados. Puerto López es un ejemplo de municipios donde esto ha ocurrido. Allí, se registra el caso del hospital construido con dineros del municipio, en el que, de acuerdo a la información de un volante anónimo que circuló en la campaña electoral de 2007, solamente eran atendidos los heridos de los grupos paramilitares. Según el mismo volante, el mencionado hospital fue

18 Existe más de un dossier sobre los escándalos que han rodeado a la empresaria del chance. Ver las revistas *Semana*, *Cambio* e informes de la prensa local y nacional. “Absuelven a Enilse López, “La Gata”, de los delitos de lavado de activos y peculado”. El Universal. Cartagena 2007 05 de diciembre; sección actualidad. Enilse López fue inicialmente judicializada por los delitos de lavado de activos y peculado pero salió absuelta, pero continuó detenida porque se le acusa de homicidio agravado y concierto para delinquir. <http://www.fiscalia.gov.co/PAG/DIVULGA/noticias2007/fiscalmario/FgDeclaraGataDic05.htm> [Consulta: 05 diciembre de 2007].



construido entre las administraciones de Juan Castro Cano (1997-2000) y Juan Gualteros (2001-2004), ambos ex-alcaldes y candidatos de nuevo a este cargo en las elecciones del 2007. Varios testimonios indican, además, que el Alcalde Heliodoro León Ruiz (2004-2007), sospechoso de tener vínculos aún no comprobados con paramilitares, ha hecho muy poco para resolver las necesidades básicas de la población, especialmente en el área urbana del municipio, como consecuencia de su decisión de orientar el gasto, especialmente en infraestructura de servicios y en la dotación de escuelas, hacia las zonas rurales de influencia paramilitar.

La última modalidad de incidencia interna en la gestión municipal es la definición de buenas relaciones con las autoridades municipales y la financiación de campañas electorales para obtener a cambio protección, es decir, evitar persecución por su actividad ilegal e igualmente la judicialización por parte de los órganos del Estado. Dado que se trata de pactos implícitos, no es fácil mostrar evidencias empíricas al respecto. De todos modos, la financiación de campañas políticas, especialmente por parte de narcotraficantes y jefes paramilitares, es el instrumento más frecuentemente empleado para lograr ese objetivo, aunque no el único. En su momento, la guerrilla logró también esa protección mediante alianzas con actores locales.

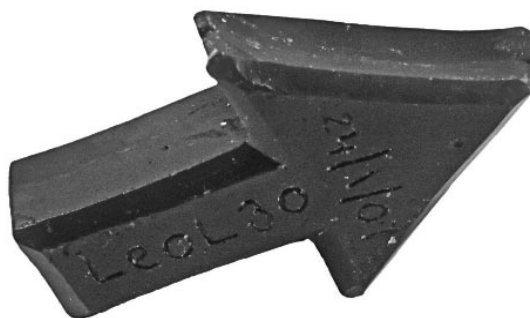
El caso de Zarzal es interesante al respecto. Allí los narcotraficantes, que han tenido un papel dominante en el territorio y han apoyado a algunos candidatos a la alcaldía, no han tenido un interés explícito en incidir en la gestión municipal, en las decisiones cotidianas sobre el uso y destinación de los recursos públicos. No han buscado capturar rentas ni obtener contratos. No pretenden una cuota en la nómina ni orientar la inversión hacia los territorios donde tienen asiento e influencia. Su único interés es asegurar relaciones fluidas con las autoridades municipales para que éstas se conviertan directa o indirectamente en mecanismo de protección para su actividad legal e ilegal en el territorio.

Es también el caso de Víctor Carranza en Puerto López. El control económico, social y político que ha mantenido desde los años ochenta, interrumpido recientemente en el campo electoral, pero recuperado de nuevo en las elecciones de 2007, le ha permitido ampliar su poder económico, alimentar sus negocios, incluso mediante la exención de impuestos locales, y tener una legitimidad y un apoyo social que lo blindó contra posibles investigaciones judiciales por supuestos delitos cometidos en el pasado. Carranza ha logrado manejar los hilos del poder municipal en beneficio propio, desarrollando estrategias de alianza con otros grupos ilegales y de apoyos políticos que finalmente le han rendido frutos.

## La vulneración de los derechos

En general, la presencia de los actores armados en el territorio y su influencia en la vida política local y en la gestión municipal han tenido efectos negativos sobre las condiciones de vida de la población, en términos del ejercicio de sus derechos.

Desde el punto de vista de los derechos civiles, los actores armados han vulnerado derechos fundamentales de la población, especialmente el derecho a la vida, las libertades ciudadanas y la libre autodeterminación de los individuos, a través de la intimidación, la amenaza, el asesinato, la muerte selectiva y la limpieza social. El control que los grupos paramilitares lograron tener en la



mayor parte de los municipios analizados se logró a través del uso efectivo de las armas y la implantación en algunos lugares del terror y la intimidación a la población que, supuestamente, era simpatizante o afecta a la guerrilla. Esta también utilizó ese mecanismo en aquellos momentos en que los municipios, su dirigencia política y la población fueron convertidos en objetivo militar, o para extirpar las supuestas bases sociales del paramilitarismo. También han sido restringidas las libertades ciudadanas, en especial las de asociación, expresión, movilidad y circulación en el territorio. Finalmente, los grupos armados ilegales implantaron en algunos municipios un conjunto de regulaciones a la vida individual y social (normas de conducta social, amenaza a los sectores considerados como “desviados” o “patológicos”, horarios para la circulación pública en el territorio, etc.) que atentan contra la libre autodeterminación de los individuos y su fuero íntimo.

Una de las manifestaciones más crudas de esta situación de vulnerabilidad de amplios sectores de la población ha sido el desplazamiento forzado. Se trata de un poco más de 15.000 familias en los dieciocho municipios, 70.000 personas aproximadamente, que se vieron obligadas a abandonar su lugar de residencia en el período comprendido entre 2000 y 2007; esto es, un promedio de 1860 familias por año, cinco por día. Los municipios más golpeados por esa migración forzada fueron Tibú, en el Norte de Santander, San Carlos, en Antioquia, y Ovejas, en Sucre, municipios de alta conflictividad, especialmente en el período 2000-2002, cuando los paramilitares estaban disputando el territorio a la guerrilla. Aunque las cifras disminuyeron luego y los volúmenes de desplazados al final del período no fueron tan elevados, el fenómeno persistió y sólo registró una reducción significativa en 2007, sin desaparecer del todo.

En materia de derechos políticos, la situación no es mejor. Los grupos armados han buscado ejercer control sobre la vida política local y, en particular, sobre las elecciones a través de diversos mecanismos:

la financiación de campañas electorales para comprometer a los candidatos ganadores; el aval a candidatos propios y la persecución a los opositores; la comisión de delitos electorales (compra de votos, soborno a autoridades electorales, trashumancia electoral, etc.) con el fin de asegurar el triunfo electoral de sus candidatos predilectos. Estas conductas han tenido consecuencias negativas sobre la transparencia de los procesos electorales y sobre los resultados finales, entre ellas la reducción de la competencia política en los municipios y, en consecuencia, la vulneración del derecho constitucional a elegir y a ser elegido.

Del lado de los electores, el efecto es el mismo: se vulnera el derecho a elegir y a ser elegido a través del constreñimiento a su libertad de pensamiento y de elección política, reduciendo significativamente el campo de posibilidades como ciudadano y, en ocasiones, impidiéndole que ejerza su derecho al voto.

También se han visto afectados los ciudadanos y ciudadanas en los municipios en cuanto a su posibilidad de organizarse y de participar en la definición de los asuntos municipales. El debilitamiento del tejido social es común a todos los municipios analizados. A los actores armados no les interesa que la ciudadanía se organice y luche por la defensa de sus derechos. Todo lo contrario, sus acciones buscan eliminar cualquier forma organizativa y de liderazgo que opere en contravía de sus intereses de dominio territorial y político. Por tal motivo, una gran cantidad de líderes fueron amenazados, si no asesinados, durante el período de estudio en la mayoría de los municipios. En lo colectivo, la posibilidad de actuar junto con otros frente a las autoridades públicas también se ha diluido, razón por la cual las formas de organización ciudadana, si bien no han desaparecido, sí han experimentado severas restricciones para actuar y tener alguna incidencia en el escenario público, o se hallan controladas y cooptadas por los actores armados, convirtiéndolas en aparatos funcionales a sus intereses y sus propósitos. Eso explica, en parte, la debilidad ya analizada de los procesos participativos, vistos desde la lógica ciudadana, y la consecuente incapacidad –por momentos, la imposibilidad– de diferentes

sectores de la población de incidir en las políticas públicas y de actuar como contrapeso a los modelos autoritarios de gestión que se han ido implantando en los municipios.

El terror ha jugado un papel relevante en el debilitamiento del tejido social y de la participación ciudadana. La guerrilla busca que la organización social sea funcional a sus propósitos de lucha contra el poder del Estado. Quienes no se someten a ese propósito, son objeto de intimidación y amenaza. Los paramilitares, por su parte, optaron por restringir la asociatividad ciudadana al considerar que cualquier tipo de organización tenía un carácter subversivo y atentaba contra el orden vigente o deseado. Sus prácticas de terror, amedrentamiento, persecución, muertes selectivas y desplazamiento han tenido un efecto notorio al destruir el tejido social y al colocar a la población en un estado de sujeción y control al servicio del orden que los grupos armados ilegales han venido implantando.

Pero no es ese el único factor. De hecho, en algunos municipios, los grupos armados optaron por la vía del adoctrinamiento ideológico (como fue el caso de las FARC en Cabrera) o han ganado la confianza de la gente reduciendo drásticamente el empleo de las armas para implantar su dominio, como es el caso de Puerto López, a través de estrategias asistenciales que buscan resolver problemas de la comunidad, como la seguridad ciudadana y el empleo.

Finalmente, en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, el análisis de los indicadores de resultado de la gestión en los 18 municipios muestra, en medio de la diversidad de sus condiciones y procesos, una tendencia claramente deficitaria en materia de educación, salud, agua potable y saneamiento básico. Es cierto que en algunos de ellos se registran avances en algunos de esos sectores, lo mismo que en otras áreas, por ejemplo, las infraestructuras urbanísticas. Sin embargo, esos avances no logran llenar los déficits históricos en esos campos ni atender a todos los sectores que requieren de la acción del Estado. Además,

no se compadecen en algunos casos con los recursos que, por recaudo propio, por transferencia, o por regalías, poseen los municipios.

La captura de rentas por parte de autoridades y funcionarios municipales y de grupos armados, directamente o a través de terceros, tiene mucho que ver con esta dificultad de las administraciones municipales de responder a los derechos sociales de los ciudadanos. Esa captura desvía los fondos de su destinación inicial y llega a destinatarios diferentes a los que deberían beneficiarse con esos recursos. Pero no es ese el único factor. También juega un papel el criterio de selectividad que emplean las administraciones municipales, presionadas en muchos casos por los actores armados, para definir los beneficiarios de la gestión.

A lo anterior se suma la aún débil capacidad de gestión y el desgreño administrativo en un número importante de los municipios estudiados. Y no son necesariamente los municipios más pequeños. Son precisamente municipios conurbados a capitales de departamento, como Bello y Soledad, o ciudades como Magangué, los que presentan más desorden administrativo y peores resultados de la gestión. Por supuesto, municipios pequeños como Cabrera y Ovejas se encuentran en la misma situación, lo que eventualmente podría ser explicable por su misma naturaleza (municipios de sexta categoría, con baja capacidad tributaria y escasos recursos técnicos para la planeación y la gestión fiscal).

Lo que queda claro es que la presencia de actores armados en el territorio tiene una influencia bastante negativa sobre la calidad de vida de la población y produce un conjunto de condiciones que rutinizan las precariedades sociales y económicas de esos municipios, creando en sus habitantes una imagen fatalista sobre su destino. Con razón, varias personas entrevistadas para este estudio señalaron que los problemas que padecen son los mismos que han sufrido desde hace décadas y que nada pareciera hacer posible su erradicación.

**Cuentas sobre el trabajo de las mujeres**

**Mujeres colombianas que  
trabajan en la informalidad,  
o en condiciones de subempleo = 5'501.000**

*¿Es esto lo que queremos decir  
sobre el trabajo de las mujeres?*

**Trabajo Decente  
Vida Digna  
Para las mujeres**

Campaña colombiana por trabajos decentes

<http://www.trabajodecente.org.co>

Patricia Ramírez Parra  
Investigadora del Instituto de Estudios Regionales - INER-  
Universidad de Antioquia

# El movimiento de mujeres frente al conflicto armado en Colombia y la construcción de paz 1998-2008

Patricia Ramírez Parra

*Le podemos ayudar mejor a impedir la guerra no con la repetición de sus palabras y la aplicación de sus métodos, sino hallando nuevas palabras y creando nuevos métodos. Le podemos ayudar mejor a impedir la guerra, no adhiriéndonos a su sociedad sino quedando por fuera de ella, pero en cooperación con sus fines. Esos fines son los mismos para ustedes y para nosotras. Se trata de afirmar “los derechos de todos –todos los hombres y todas las mujeres- a que en sus personas sean respetados los grandes principios de Justicia e Igualdad y Libertad”.*

Virginia Woolf, Tres Guineas.

Una mirada histórica y política al papel que el movimiento de mujeres ha jugado frente a la solución del conflicto armado interno en Colombia en su período reciente (1998 – 2008), debe partir en principio de reconocer que éste movimiento, como los demás movimientos sociales, no es una unidad homogénea, sino que, por el contrario, se caracteriza por su pluralidad en su conformación, su distintas formas de organización y expresión, y la diversidad en sus apuestas. El movimiento está constituido por mujeres feministas de diversas corrientes, campesinas, sindicalistas, populares, académicas, negras, indígenas, jóvenes, entre otras, organizadas en ONG feministas, grupos de mujeres, colectivos de mujeres, asociaciones, redes, grupos de



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/ojorojoojorojo/>

estudio vinculados a universidades, y por supuesto mujeres independientes feministas y no feministas.

Este artículo tiene por objeto presentar las posiciones de cuatro expresiones del Movimiento de Mujeres en Colombia frente al conflicto armado colombiano y señalar el papel que han jugado frente a su resolución durante los últimos diez años. Dichas expresiones son en su orden de surgimiento: la Organización Femenina Popular (1972), la Red Nacional de Mujeres (1992), la Ruta Pacífica de las mujeres colombianas, por la solución política del conflicto armado y contra la guerra (1996) y la Alianza de Iniciativas de Mujeres por la Paz IMP (2002)<sup>1</sup>. La atención del ensayo se dirige a identificar los aportes, dificultades y las agendas que se han ido construyendo desde los diversos espacios del movimiento en cuestión, en un intento por identificar sus contradicciones y puntos en común en torno al conflicto armado y su papel en la resolución del mismo.

La historia fundacional de cada iniciativa objeto de análisis marca sin lugar a dudas sus apuestas políticas y las diferencias entre unas y otras. Por ello, antes de iniciar la puesta en común del papel que éstas han jugado en la solución del conflicto, es preciso dejar claro sus orígenes. La OFP en palabras de su directora, *nace desde una posición de clase meramente. Es más, desde un contexto social. Ellas van por mejorar sus condiciones de vida sin ser conscientes de que ellas tenían unas reivindicaciones particulares,*

*específicas como mujeres. En ese proceso yo creo que duramos muchos años*<sup>2</sup>. Por su parte la Red Nacional de Mujeres –RNM– nace en 1992, después de una activa participación en el proceso de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, en el cual un grupo diverso de mujeres planteó una estrategia de incidencia para la inclusión de artículos que garantizaran una realización efectiva de los derechos de las mujeres<sup>3</sup>. La Red es promovida por mujeres y ONG de mujeres que se identifican como feministas.

La Ruta Pacífica comienza a gestarse en 1995 como un movimiento en contra de la guerra y desde una postura feminista, a partir de la necesidad de solidarizarse con las mujeres víctimas de la violencia sexual por parte de los actores armados en la región de Urabá.

Por último, la Alianza Iniciativa de Mujeres por la Paz –IMP, en palabras de Patricia Buriticá, empieza a gestarse en 2001 como *“una intención de encontrarnos organizaciones sociales mixtas, organizaciones de mujeres, que teníamos trabajo con mujeres, ... y también porque nos empieza a rondar en la cabeza la inquietud de juntarnos para trabajar por la paz específicamente, es decir, no como organización de mujeres que trabajan por las mujeres en general sino por juntarnos para trabajar por la paz. Surge como una iniciativa básicamente sindical”*<sup>4</sup>.

## Voces feministas y voces de mujeres frente a la solución del conflicto social y armado

En 1996, dos hechos protagonizados por diversas organizaciones de mujeres en dos regiones del país antecedieron a la que se considera la mayor iniciativa de la Sociedad

1 Si bien el movimiento de mujeres en Colombia es muy amplio, la selección de estas cuatro iniciativas responde fundamentalmente a su presencia nacional y regional, y a que son éstas mismas las que fueron consideradas en un proyecto de investigación en curso titulado “Desde Diversas Orillas: Voces de Mujeres Colombianas sobre DDR, Verdad, Justicia y Reparación. Del reconocimiento de la diversidad a la búsqueda de articulación”, desarrollado por el Instituto de Estudios Regionales INER de la Universidad Antioquia. Es precisamente en los testimonios recabados en campo mediante entrevistas individuales a representantes o integrantes de estas cuatro iniciativas en que se basa fundamentalmente este artículo. Es importante aclarar que el trabajo de campo se realizó entre mayo y agosto de 2008, por tanto las posiciones de las distintas iniciativas deben leerse también en el contexto político y la coyuntura correspondiente.

2 Entrevista a Yolanda Becerra, mayo de 2008. La OFP surge en 1972 en el marco del trabajo del Secretariado de Pastoral Social SEPAS de la Diócesis de Barrancabermeja. En 1988, con una herencia de luchas sociales, la Organización Femenina Popular dio el paso de asumir su autonomía frente a la Iglesia.

3 Véase <http://www.rednacionaldemujeres.org>

4 Entrevista a Patricia Buriticá, directora de IMP. Bogotá, julio de 2008.



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/>

Civil por la Paz, el Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, votado por diez millones de colombianas y colombianos en las elecciones de octubre de 1997. El primero de ellos promovido desde Santander por la Organización Femenina Popular (OFP), la Fundación Mujer y Futuro<sup>5</sup> con sede en Bucaramanga, y la Asociación de Mujeres para una Nueva Sociedad con sede en San Gil<sup>6</sup>, correspondió a la Campaña denominada Cadena de Mujeres Contra la Guerra<sup>7</sup>.

El segundo hecho lo constituye la movilización al Urabá antioqueño de cerca de mil mujeres de diversas organizaciones y de distintos regiones del país, luego de conocerse que en una población de la región 95% de las mujeres habían sido violadas por los

5 ONG feminista, fundada en Bucaramanga en 1985.

6 Esta asociación surge también desde los procesos adelantados por el Secretariado de Pastoral SEPAS de la Diócesis de San Gil.

7 Dicha campaña invitaba a las mujeres a que escribieran cartas expresando como las afectaba la guerra y como soñaban la paz. Al final se recibieron más de 1.000 mujeres del Magdalena Medio y Santander, escribieron sus cartas, confirmando la sospecha que tenía la OFP en 1996: las mujeres estaban cansadas de la guerra.

distintos actores armados. Dicha movilización se realizó el 25 de noviembre de 1996 en conmemoración del día internacional de la no violencia contra las mujeres y fue el surgimiento público de la Ruta Pacífica de las Mujeres.<sup>8</sup>

Estos hechos protagonizados por las mujeres en 1996 y el apoyo al Mandato por la Paz en 1997 pueden leerse como una urgente presión y necesidad de buscarle una salida política al conflicto armado que, en la década del 90 con la consolidación del paramilitarismo<sup>9</sup> y el fortalecimiento de las guerrillas especialmente de las FARC<sup>10</sup>, evidencia un escalonamiento y degradación sin precedentes. Las masacres, las desapariciones forzadas, los desplazamientos masivos que comienzan a tener el rostro de niñas, niños y mujeres, los secuestros, la siembra de minas antipersonas, el reclutamiento forzado de niños, niñas y jóvenes por ambos grupos ilegales, y la violencia sexual contra mujeres -que ha sido utilizada como arma de guerra por todos los actores armados- dan cuenta de la grave violación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

8 Si bien la idea de ir a acompañar a las mujeres de Urabá empieza a gestarse desde 1995 entre mujeres de la Casa de la Mujer, la CUT y el programa mujeres de la Escuela Nacional Sindical, el hecho como tal de *movilización* se produce al año siguiente.

9 Entre las masacres con más de diez víctimas acaecidas entre 1986 y 1996 cuya ejecución se atribuye a los grupos de autodefensas y de justicia privada, se encuentran las masacres de: Trujillo – Valle entre 1986 y 1994; 19 Comerciantes, Puerto Boyacá, 1987; Mejor Esquina – Buenavista, Córdoba 1988; Segovia, Antioquia 1988; La Rochela – Santander, 1989; Puerto Bello, Turbo – Antioquia 1990; Chigorodó – Antioquia 1995; Colosó – Sucre 1996. Fuente: Revista Semana, La presencia paramilitar. [Especiales en línea] y Observatorio de Derechos Humanos y DIH, Vicepresidencia de la República. Panorama de los grupos de autodefensa. [En línea]

10 Para 1993 cuando se lleva a cabo la Octava conferencia de este grupo guerrillero, las FARC contaban con 48 frentes, estableciéndose en buena parte del territorio nacional. Así mismo a partir de 1996 cambian su estrategia, consistente en grandes operaciones militares contra la Fuerza Pública. Cf. véase: Aurora Moreno Torres, *Transformaciones internas de las FARC a partir de los cambios políticos por los que atraviesa el estado colombiano*, en: Papel Político Bogotá (Colombia), Vol. 11, No. 2, 595-645, julio-diciembre 2006.

Las tres iniciativas apostaban por la salida política negociada del conflicto armado. Y mientras la OFP y la Ruta coincidían en ser organizaciones que estaban contra la guerra, la RNM se definía más como una apuesta por la paz, pues consideraba que, así fuera muy difuso el derecho a la paz consagrado en la Constitución Política de 1991, éste es un derecho que tienen todos los colombianos y las colombianas, y era abordado por RNM como parte de la lucha por construir la ciudadanía y la democracia en el país. Así pues dicha iniciativa planteaba que su apuesta se dirigía más por la paz que contra la guerra<sup>11</sup>.

Sin embargo, estar contra la guerra es para el naciente movimiento una apuesta radical por la paz. Una de las coordinadoras regionales lo plantea de la siguiente manera: *trabajar contra la guerra no significa no trabajar por la paz. Creo que trabajar por la guerra precisamente es plantear una construcción de paz, a mi modo de ver, mucho más radical, ¿en qué sentido? En el sentido de deslegitimar las violencias como un medio para resolver los conflictos, son posturas políticas, entradas diferentes, que no por eso la una es mejor que la otra, son opciones.*<sup>12</sup>

En 1998 sectores del movimiento de mujeres empezaron a trabajar formas de incorporación a los escenarios ciudadanos de paz y de debate con el gobierno nacional surgidos a comienzos del mismo año como consecuencia del Mandato, elaborando propuestas para incluir las necesidades de las mujeres y para posicionar su discurso feminista al interior de este escenario. Tal y como señala Magdala Velásquez, *en la formulación del proyecto de Ley que creó el Consejo Nacional de Paz, realizamos incidencia ante el Alto Comisionado de Paz para lograr la incorporación de organizaciones de mujeres en este Consejo, así como para ser visibilizadas como interlo-*

*cutoras del Estado.*<sup>13</sup> De hecho, las mujeres participaron en dicha instancia, a través de Magdala Velásquez Toro.

Por su parte la OFP desde el Magdalena Medio, se une en 1998 al Movimiento Internacional de Mujeres de Negro, alzando su voz en contra de la guerra y en contra de todos los guerreros que en la década del 90 azotaron Barrancabermeja y el Magdalena Medio en general.

### La participación de las mujeres en los procesos de negociación

En 1998 con la llegada al poder de Andrés Pastrana, se inician los acercamientos entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC. En enero de 1999 se instala la Mesa de diálogo y negociación entre el Gobierno y las FARC en el corregimiento Los Pozos del municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá), en lo que conocimos como la “zona de distensión”. Este proceso contó con la participación de la sociedad civil mediante la figura de las Audiencias Públicas.

Haciendo uso de dicha figura y a través de la participación de María Emma Mejía y Ana Teresa Bernal en el Comité Temático se programó para septiembre de 2000 la Audiencia de las Mujeres sobre el tema del empleo que contó con una amplia participación de sectores del movimiento de mujeres y del movimiento feminista, como la Red Nacional de Mujeres. Ésta última iniciativa, junto con REDEPAZ, fueron las encargadas de la coordinación de dicho escenario. Tal y como nos recuerda Magdala Velásquez de la RNM, se realizó una audiencia con 1000 mujeres,

11 Entrevista a Gloria Tobón, Corporación para el Desarrollo Humano, HUMANIZAR, ONG integrante de la Red Nacional de Mujeres. Bogotá, julio de 2008.

12 Entrevista a María Eugenia Sánchez, Coordinadora Ruta Pacífica Bogotá. Bogotá, julio de 2008.

13 Velásquez Toro, Magdala. *Una mirada histórica del papel de las mujeres en las negociaciones de paz en Colombia*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Desde diversas orillas: Voces de mujeres frente a la guerra y la paz, organizado por INER – Universidad de Antioquia – Departamento de Ciencia Política - Universidad de los Andes, Bogotá, 2 a 4 de julio de 2008. Disponible en Internet: <http://iner.udea.edu.co>





Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/7477378@N08/>

en la cual se expresaron las necesidades, los sueños y las propuestas construidas desde ese escenario del movimiento de mujeres<sup>14</sup>.

La Ruta Pacífica no participó en la audiencia pública llevada a cabo en el Caguán, por varias razones. Primero porque el esquema de la negociación dejaba de lado cualquier posibilidad real de participación para la sociedad civil y los movimientos sociales. Segundo, porque el tema de la agenda —empleo— no era prioritario para la Ruta en ese momento y su principal interés era discutir sobre un acuerdo humanitario. Tercero, la Ruta no tiene como prioridad trabajar con las mujeres vinculadas a la guerra, sino con quienes, desde la población civil, sufren sus consecuencias<sup>15</sup>.

En octubre 31 de 2000 Naciones Unidas expide la Resolución 1325, en la cual pide a todas las partes que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género que incluya, entre otras cosas: a) las necesidades especiales de las mujeres y las niñas en medio del conflicto y en el posconflicto; b) medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres y promover la participación de las mismas en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz; c) medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

14 Velásquez, Magdala, op. cit. p.76

15 Ruta Pacífica, op. cit. P.39

Además, les solicita adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situación de conflicto armado; subraya la responsabilidad del todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables

de genocidios, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas, y destaca la necesidad de excluir esos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía; y finalmente, entre otras peticiones, la 1325 alienta a quienes participen en la planificación para el desarme, la desmovilización y la reintegración a incluir una perspectiva de género que considere las necesidades distintas de los y las excombatientes, así como las necesidades de sus familiares a cargo<sup>16</sup>.

Al año de haberse realizado la audiencia en El Caguán, donde el movimiento de mujeres no logró llegar completo y con una agenda unificada<sup>17</sup>, con un normatividad internacional que demandaba y apoyaba la participación de las mujeres en los procesos de paz, 23 lideresas de igual número de organizaciones y/o sectores de mujeres, fueron convocadas por el Departamento de la Mujer de la CUT, la Federación de Trabajadores Estatales de Suecia, la Embajada Suecia y la Agencia Sueca para el Desarrollo (ASDI) y la Universidad de Uppsala de Suecia, a participar en La Conferencia de Mujeres

16 Naciones Unidas. Consejo de Seguridad, Resolución 1325 (2000). El resaltado es mío.

17 En la audiencia de las mujeres en el Caguán fueron presentadas más de 30 ponencias. Lo que para unas puede dar cuenta de la diversidad, para otras puede ser visto como falta de articulación al interior del movimiento de mujeres en el país.

Colombianas por la Paz, en Estocolmo, del 10 al 20 de Septiembre de 2001, a fin de promover una reflexión colectiva sobre su papel en los procesos de negociación y solución de conflictos que coadyuvará a fortalecer su participación en dichos procesos, teniendo como referencia la Resolución 1325 de Naciones Unidas.

En la Conferencia de Estocolmo, empezó a concebirse la idea de la construcción de una agenda de las mujeres con vistas a la construcción de la paz, calificada en ese momento como mínima, que fuese fruto de un amplio consenso entre organizaciones de mujeres. Más adelante en el proceso de construcción, su carácter cambió por el de una agenda básica, concebida como herramienta política en las mesas de negociación<sup>18</sup>. Como resultado del encuentro en Suecia, surge en enero de 2002 la Alianza Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP) compuesta por 23 organizaciones.

El proceso del Caguán trasciende como es conocimiento público, sin que medie un cese bilateral de hostilidades. Por el contrario, el presidente Andrés Pastrana inicia la implementación del Plan Colombia apoyado por Estado Unidos en su lucha contra las drogas, lo cual implica entre otras cosas, el incremento del gasto militar y el fortalecimiento de las fuerzas armadas. Por su parte las FARC asestan los más duros golpes militares “reteniendo” soldados y policías; incrementando los secuestros extorsivos, los secuestros políticos y los ataques a poblaciones. Y, mientras tanto, las Autodefensas Unidas de Colombia, perpetraban cruentas masacres contra poblaciones inermes a lo largo y ancho de la geografía colombiana.

Mientras todo ello ocurría, el movimiento de mujeres seguía expresando su rechazo rotundo a la guerra y visibilizando los efectos

diferenciados sobre las mujeres y las niñas. La OFP en el año 2000 se abre a un proceso nacional, iniciando trabajo en Bogotá, en Huila y Cartagena. En ese mismo año esta organización se une en alianza con la Ruta Pacífica en la cual acuerdan a) realizar una movilización a Barrancabermeja, en solidaridad con las mujeres, especialmente las que participaban en la OFP<sup>19</sup> y demás organizaciones del Magdalena Medio y el resto del país, y b) enlazarse en la Cadena de Mujeres Contra la Guerra con la propuesta de Mujeres de Negro, movimiento del cual la OFP hacía parte desde 1998. Realizada la movilización a Barrancabermeja en el 2000, las amenazas contra la OFP se recrudecen, y nuevamente en agosto de 2001 mujeres colombianas y mujeres del mundo realizan la movilización nacional e internacional de Mujeres contra la guerra en Barrancabermeja en agosto de 2001.

Consolidada la alianza entre la Ruta y la OFP, podemos identificar varios puntos de consenso, así como los puntos de disenso entre estas iniciativas. Primero, coinciden en una apuesta contra la guerra y todas las violencias; la defensa de la civilidad como principio de acción; la resistencia pacífica; el amor y la confianza como fundamentos de la alianza; la desmilitarización de la vida civil; la autonomía frente a los distintos actores armados y asumir la diferencia como potencialidad. Segundo, existen diferencias en torno a: el carácter de las organizaciones, la OFP se define como una organización popular, y la Ruta se considera pluriclasista; existen matices frente al pacifismo, la no violencia y la neutralidad activa, y la manera como se caracteriza a los actores armados. Por

18 Pineda, Rocío. “De la calle a las mesas de negociación”. *Mujeres apropiándose de la resolución 1325 de UN*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Desde diversas orillas: Voces de mujeres frente a la guerra y la paz, organizado por INER – Universidad de Antioquia – Departamento de Ciencia Política - Universidad de los Andes, Bogotá, 2 a 4 de julio de 2008. Disponible en Internet: <http://iner.udea.edu.co>

19 Cuando se dan las marchas contra la zona de despeje solicitada por el ELN en 1999, se registra una de las primeras amenazas de los paramilitares a la OFP. En el municipio de Puerto Wilches (Santander) estos actores llegan a la Casa de OFP y su comedor comunitario a prestar las ollas, la OFP se resiste porque ese hecho significaba prestar la logística a un actor armado. En palabras de Yolanda Becerra, *para nosotras las ollas son profundamente políticas, la comida es profundamente política, por eso cada sede tiene un comedor, porque es que alrededor de la comida las mujeres construimos políticamente, alrededor de la comida las mujeres ejercemos poder en la familia, fuera de las comunidades, entonces para nosotras prestar las ollas era prestar la vida*. Entrevista realizada en mayo de 2008.



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/27546102@N00/>

otra parte, las dos organizaciones reclaman autonomía frente al Estado, pero la manera de relacionarse con éste ha sido diferente; finalmente, existe una tensión entre lo popular y el feminismo<sup>20</sup>.

La Red Nacional de Mujeres, como parte de la Confluencia Nacional de Redes, le apostó a comienzos del 2000 a la creación del Observatorio de los derechos humanos de las mujeres en Colombia, *En situaciones de conflicto armado, las mujeres también tienen derechos*, un proyecto que coordinaba la Corporación Sisma Mujer, integrante de la RNM. Dicho observatorio buscaba avanzar en la sensibilización de la comunidad internacional frente a la situación de los derechos de las mujeres desplazadas en Colombia<sup>21</sup>.

Volviendo a la participación de las mujeres en los procesos de paz, con relación al proceso iniciado con el ELN, en 1998 se habían dado

aproximaciones entre sectores de la sociedad civil con esta guerrilla para construir escenarios de diálogo fuera del país con acompañamiento internacional. El movimiento de mujeres, y particularmente las iniciativas aquí analizadas, participaron en distintos momentos del proceso de diálogo llevado a cabo con el ELN entre 1999 y 2002.

Posteriormente, en noviembre de 2005 la Ruta Pacífica<sup>22</sup>, la Red Nacional de Mujeres, la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, la Organización Femenina Popular, la Asociación Nacional de Mujeres negras, Campesinas e Indígenas, ANMUCIC y ASODEMUC, entre otras, se reunieron en la Casa de Paz con el vocero del ELN en el Oriente Antioqueño para discutir sobre los cinco obstáculos que el ELN planteó sobre el proceso y formular estrategias desde las mujeres para abrir la ruta de la negociación<sup>23</sup>.

Con el rompimiento de conversaciones con las FARC en febrero de 2002 y un conflicto escalonado, la opinión ciudadana se inclina por la salida militar, en un nuevo contexto internacional caracterizado por la

22 Olga Lucía Ramírez, como integrante de la Ruta Pacífica y una de las participantes del proceso con el ELN, produjo en 2006 el documento *Aportes de la Ruta Pacífica de las Mujeres para la superación de los cinco obstáculos presentados por el ELN para iniciar el proceso de negociación*.

23 La Ruta Pacífica e IMP jugaron un papel muy activo en el proceso de diálogo con el ELN. La Red Nacional de Mujeres, estuvo muy ausente del proceso inicial cuando se conformó la Casa de Paz, pero no era porque no quisiera estar en dicho proceso, sino porque la Red no contaba con recursos para sostener su participación. En entrevista realizada a Gloria Tobón en julio de 2008, manifestó que la Red, ha estado muy interesada en el proceso de negociación con el ELN; de hecho como nosotros tenemos de alguna manera representación en el Concejo Nacional de Paz, no solamente desde la perspectiva de política pública sino que ese elemento de negociación con el ELN nos interesaba muchísimo y nosotras estuvimos en la última reunión de Cuba antes de la séptima ronda donde fue efectivamente la primera reunión entre sociedad civil, el ELN y el gobierno, oficialmente era la primera reunión porque cuando se hizo la casa de paz no había todavía un acuerdo tan claramente evidenciado de parte del gobierno y del ELN sobre cómo iba a funcionar. Después de la séptima ronda y con el acuerdo base que se estaba planteando el año pasado, a finales de año, ya la casa de paz perdió todo su sentido político. Como el proceso de negociación estaba básicamente en una fase exploratoria, pues la casa de paz no tenía una razón de ser”

20 Ruta Pacífica, op. cit. pp. 40, 49 y 50

21 Observatorio Derechos Humanos de las Mujeres Desplazadas, Boletín 1, marzo de 2002.

lucha antiterrorista como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos.

En esta coyuntura, se gestó entre el movimiento de mujeres la gran Movilización Nacional de Mujeres Contra la Guerra, organizada por la *alianza de las cinco*<sup>24</sup>: OFP, Ruta Pacífica, IMP, Red Nacional de Mujeres y Mesa Nacional de Concertación de Mujeres –iniciativa esta que surge en el año 2000.

¿Pero cuáles eran las demandas y exigencias que hacían las *mujeres en movimiento*?

## 25 de Julio de 2002.... Las mujeres pazharán...

Bajo la consigna *las mujeres pazharemos movilizándonos contra la guerra*, la *alianza de las cinco*, expresó un NO rotundo a la guerra, en contracorriente de la opinión de la mayoría de colombianos y colombianas que había elegido la salida militar al conflicto armado – o más bien, a la *amenaza terrorista*, que según el gobierno electo de Álvaro Uribe Vélez existía en Colombia, negando la existencia de un conflicto armado interno. Dicha salida militar enarbolada por Uribe implicaba el *apoyo de la ciudadanía para rodear a la fuerza pública*, surgiendo de ahí el programa de soldados campesinos y las redes de informantes.

En un hecho sin precedentes, cerca de 40.000 *mujeres pazharon* por el país, recuperando para la civilidad las carreteras y territorios, y llegaron hasta la Plaza de Bolívar el 25 de julio de 2002, demandando entre otros asuntos:

- Al presidente electo: una política de Estado a favor de la búsqueda de salidas políticas y negociadas para el conflicto

político, social y armado. No involucramiento de la sociedad civil en el conflicto armado.

- Al Estado y a la insurgencia llegar a acuerdos humanitarios que tengan en cuenta las violaciones a las mujeres, el involucramiento de los y las menores en la guerra, el reclutamiento forzado, el uso de armas no convencionales, el uso del glifosato, la liberación de los secuestrados/as y la rendición de cuentas por parte del Estado de todos/as los desaparecidos y desaparecidas.
- La participación directa, autónoma y decisoria de las mujeres con la inclusión de las respectivas agendas en el proceso de negociación política con la insurgencia.
- La desmilitarización de la vida<sup>25</sup>.

Las voces de las mujeres no fueron escuchadas, y la política de Seguridad Democrática implementada por el presidente Uribe coloca como tema prioritario la eliminación de las guerrillas por la vía armada. El Plan Colombia es pieza fundamental en el desarrollo de esta estrategia y se implementa su segunda fase a finales del 2003 con el Plan Patriota. Los que en gobiernos anteriores habían sido considerados como actores políticos, ahora son identificados como *terroristas*, en consonancia con la negación de la existencia de un conflicto armado y en el contexto de la cruzada antiterrorista desatada a nivel mundial<sup>26</sup>.

Finalizado el 2002 comienza a abrirse paso el proceso de negociación de las AUC con el gobierno nacional, cuando este grupo armado expresa su voluntad de desmovilizarse y declara un cese unilateral de hostilidades a partir del 1 de diciembre de 2002. Cese que por supuesto no se cumple.

Después de la movilización nacional, la alianza de las cinco se rompe con el retiro de la OFP, seguida de la Red Nacional de Mujeres y la Mesa Nacional de Concertación. La Ruta

<sup>24</sup> Aunque parezca irrelevante es importante tener en cuenta que la Ruta Pacífica y la Mesa Nacional de Concertación hacían parte de las 23 organizaciones que se aliaron en IMP para la construcción de la agenda de las mujeres.

<sup>25</sup> Declaración de la Movilización Nacional de Mujeres Contra la Guerra. Disponible en Internet.

<sup>26</sup> No hay que olvidar que el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, a diferencia de otros gobiernos de América Latina, apoya la invasión de EEUU a Irak en 2004.

Pacífica e IMP mantienen un trabajo conjunto en torno a la construcción de la Agenda Básica resultado de la Constituyente Emancipatoria de Mujeres en noviembre de 2002. La Ruta se retira de IMP, mantiene una alianza que irá hasta 2004, para: a) la realización de la Movilización Nacional de Mujeres al Putumayo en 2003, con la cual se visibilizaron los efectos de las fumigaciones con glifosato, las violencias contra las mujeres y la militarización de la vida civil en esta zona del país con la continuación del Plan Colombia y el inicio del Plan Patriota; b) la realización del Encuentro Internacional de Mujeres Negro Contra la Guerra en agosto de 2004.

Mientras las mujeres se movilizaban en Putumayo el 25 de noviembre de 2003, en Medellín, ocurría la primera desmovilización de los paramilitares encabezada por el Bloque Cacique Nutibara, sin que se hubiese aprobado aún la ley que diera sustento jurídico al proceso.

El encuentro de 2004 se desarrolla en medio de un fuerte clima de tensión entre IMP y la Ruta, por la decisión de la primera de participar en el proceso de negociación con las AUC, lo que conllevó al distanciamiento de estas organizaciones.

Por su parte, la OFP en octubre de 2004 realiza en Barrancabermeja su propio Encuentro Internacional de Mujeres Contra la Guerra en su apuesta por consolidar el movimiento a nivel nacional.

La Red Nacional de Mujeres inicia una labor muy importante de investigación y documentación sobre los derechos de las mujeres, que da lugar a que a partir de 2003 inicie la publicación de sus informes sobre la Situación de Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia. A partir de ese año, la RNM y la Confluencia Nacional de Redes, ha publicado cuatro informes<sup>27</sup>, que le han



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/worldbank/>

sido de utilidad para su trabajo de incidencia política y visibilización de la situación de las mujeres.

Las mujeres *se han mantenido en movimiento...* y, aunque sin el establecimiento de alianzas formales, las iniciativas han logrado las visitas a Colombia de las Relatoras de Naciones Unidas Radhika Coomaraswamy en el año 2001, y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Susana Villarán en 2005, respectivamente, para conocer en el terreno la situación de derechos humanos de las mujeres en el país. Así mismo, han participado en las audiencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en distintas oportunidades.

Es a partir del proceso de negociación con las AUC, la formulación y posterior aprobación de la Ley 975 de 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz, y la consecuente creación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación cuando brotan las mayores diferencias políticas entre las iniciativas analizadas –y también dentro del movimiento de paz. Sin embargo, se evidencian también en la coyuntura actual puntos

<sup>27</sup> Informe Derechos de las Mujeres en Colombia, 2003; Violencias Cruzadas - Informe Derechos de las Mujeres, 2005; Las invisibles – Mujeres, Desplazamiento y Política Pública; y Más allá de las cifras – DIH, violencia contra las mujeres y conflicto armado, 2007. Disponibles en: <http://www.rednacionaldemujeres.org>

de acuerdos sobre los cuales es posible construir alianzas puntuales entre las iniciativas, como ellas mismas lo han planteado.

La identificación de los puntos de acuerdo y desacuerdo entre las cuatro iniciativas frente al *difuso período de transición de la guerra a la paz en Colombia*, es el último punto a considerar en este artículo.

Encuentros y desencuentros frente a la negociación con las AUC, la desmovilización, desarme y reinserción, y la ley de justicia y paz

Frente al proceso de negociación con las AUC, la IMP, considerando que dentro de sus apuestas está la participación en los procesos de negociación con todos los actores armados, toma la decisión de participar en dicho proceso, no sin antes mediar un arduo debate interno dentro de la alianza. La IMP presenta una propuesta de intervención en esa negociación, denominada “Mesa Nacional de Incidencia por el Derecho a la Vida, la Verdad, la Justicia y la Reparación, con perspectiva de género”. Para IMP, *si bien los paramilitares nacieron y han actuado con el apoyo de sectores del el Estado, consideran que estos convirtieron en un actor que también de manera independiente fue un generador de violencia en el país. O sea, más allá de las alianzas y de la manera como nació se convirtió en un actor armado más*<sup>28</sup>.

La Ruta Pacífica asume una posición radical en tanto ésta iniciativa no considera a los paramilitares como un actor político. En palabras de una de sus coordinadoras regionales, la Ruta evidenció que el proceso que se estaba llevando a cabo con los paramilitares, primero, no era un proceso de paz y, por lo tanto, no era un proceso que convocase a la sociedad civil; segundo, no era un proceso real de desmovilización, lo que era evidenciado por las mujeres en todos los territorios donde los paramilitares continuaban actuando.

Para la OFP, lo que se estaba dando no era un proceso de paz, y su actitud fue de denuncia. El paramilitarismo, según esta organización, es una estrategia de guerra del estado. Dicho proceso es una gran mentira. Para ellas, no se desarticuló ninguna estructura, lo que hicieron fue reacomodarse, reorganizarse.

La Red Nacional de Mujeres no estuvo en la negociación con los paramilitares porque no tuvo la oportunidad colectiva de desarrollar una discusión, pues lo ameritaba; además, porque no hubo participación de la sociedad civil<sup>29</sup>.

En relación con la Ley de Justicia y Paz, durante el desarrollo del debate en la Comisión Primera de Senado y Cámara, la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz y la Red Nacional de Mujeres lograron incidir con algunas de sus propuestas en los artículos 40, 43 y 52, en los cuales se logró incorporar la perspectiva de género, pero, una vez aprobada la Ley 975/2005, la Red Nacional de Mujeres se retira del trabajo de incidencia, pues la ley reviste altos grados de impunidad.

Por su parte, la Ruta se declara objetora de la ley y plantea que “nosotras consideramos que una ley que favorece la impunidad no puede legitimarse porque puntualmente incluya el reconocimiento de crímenes contra las mujeres. Desde nuestro punto de vista, el proceso de paz con los grupos paramilitares no ha generado un desmonte real del paramilitarismo en el país. El proceso de desmovilización daña seriamente el respeto a los Derechos Humanos, el Estado de Derecho y los esfuerzos por lograr justicia para las víctimas de abusos en Colombia, sin lograr avances sustantivos hacia la paz y sin reparación hacia los más de tres millones de desplazados y desplazadas”<sup>30</sup>.

Aunque la Ruta y la RNM coinciden en que la Sentencia de la Corte Constitucional introdujo unos elementos importantes a la ley, ésta continúa siendo una ley con muchos visos de impunidad.

28 Entrevista a Patricia Buriticá. Bogotá, julio de 2008

29 Entrevista a Gloria Tobón. Bogotá, julio de 2008

30 Ramírez, Olga. Ponencia citada.

Frente a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, también se presentan diferentes posturas. La IMP decide aceptar la designación como Comisionada y le apuesta a ser vocera de las víctimas, particularmente de las víctimas sobrevivientes que en su mayoría son mujeres, y ha señalado que “sin la voz de las mujeres la verdad no está completa”<sup>31</sup>.

La Red Nacional de Mujeres no tiene una postura unificada frente a la CNRR y los derechos de las víctimas. Con respecto a la CNRR, en principio estuvieron de acuerdo en lograr la participación de mujeres, exigiendo presencia de las mujeres en los procesos que tienen que ver precisamente con asuntos tan importantes como la reparación y hasta la reconciliación. Ha prevalecido una actitud de respeto frente a la gestión de las comisionadas, reconociendo los logros que han podido alcanzar dentro de una comisión que tiene una composición mixta. Mujeres de la Red a título individual, hicieron parte del grupo constituido como asesor de la Comisión en el diseño de un programa de reparación con perspectiva de género.

En cuanto a los derechos de las víctimas, se tienen algunas aproximaciones frente a la verdad; primero le apuesta a los derechos de las mujeres y que esa verdad implique que los victimarios reconozcan la violencia que han desarrollado contra las mujeres y, sobre todo, que se pueda visibilizar la violencia sexual que han vivido en el conflicto armado.

<sup>31</sup> IMP sufre una fuerte división interna en 2007 cuando un sector mayoritario de la Costa Atlántica, liderado por la Red de Mujeres del Caribe, cuestiona la permanencia de la Comisionada en representación de IMP en la CNRR. La Red de Mujeres del Caribe consideraba que continuar participando en la Comisión Nacional de Reparación *no era más que una forma de ir legitimando un proceso de desmovilización que no era real, porque no se había dado ningún desmonte del paramilitarismo, porque realmente las mujeres seguían padeciendo en las zonas donde estaban, la misma situación de prostitución, de incremento de la violencia*, y en consecuencia plantea la necesidad de salir de la Comisión dejando unos antecedentes políticos según los cuales éste no era un espacio que realmente pudiera contribuir a lograr verdad, justicia y reparación, y la misma ley ya había planteado unos niveles de impunidad.

Esto ha sido una bandera muy importante para el movimiento de mujeres y por supuesto para la RNM.

La Ruta no valida la Comisión en tanto *es una hija de la ley y del proceso*, fuertemente cuestionados. Plantea la creación de una Comisión de Verdad independiente del gobierno, donde sea posible construir la memoria histórica con participación de las mujeres, donde se visibilicen los crímenes cometidos en contra de las mujeres, las jóvenes y las niñas.

La OFP tampoco valida la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Este escenario no es un escenario autónomo del gobierno nacional. Frente a la verdad la OFP plantea que *la verdad tiene que pasar por muchos momentos. No es solamente conocer quiénes fueron los autores materiales. Son los autores intelectuales, y quien diseñó, quien ordenó, quien financió. Lo que han sido los procesos de guerra, las dinámicas de guerra o lo que ha dejado como consecuencias la guerra. Nosotras hemos estado hablando de una propuesta de unas cortes de mujeres regionales, que puedan dar cuenta de lo que ha pasado con las mujeres. Yo creo que las mujeres tenemos cosas particulares nuestras, pero también lo global. Porque es que yo no solamente necesito saber qué pasó con mi cuerpo, o que pasó con mi vida, sino que pasó con mis hijos y esos son hombres, que pasó con mi marido, con mi amante, con mi vecino. En ese sentido esa verdad no puede quedarse solamente en la perspectiva de género en mujeres, sino en la perspectiva del pueblo. ¿Qué pasó con mi pueblo?*

Con respecto a la justicia y la reparación, todas las iniciativas consideran que es necesario profundizar especialmente en el derecho a la justicia, pero coinciden en la necesidad de garantizar el acceso a la justicia para las mujeres. Y frente a la reparación, ésta debe ser integral. La verdad y la justicia hacen parte del derecho a la reparación. Así mismo, la reparación para las mujeres debe considerar su situación de discriminación histórica, la posibilidad de reconstruir sus proyectos de vida y las garantías de no repetición.

En cuanto a la existencia de un proceso de transición en Colombia, es decir de *la guerra a la paz*, todas coinciden en que no estamos en transición; sin embargo las argumentaciones evidencian diferencias políticas entre las iniciativas. De manera radical, la OFP y la Ruta coinciden en señalar que no es posible hablar de transición en Colombia.

Yolanda Becerra, como vocera de la OFP, lo plantea de la siguiente manera: *Yo creo que este país no está en posconflicto. Este país está en conflicto y hay una disputa de territorios. Yo creo que en la disputa de territorios hay disputas en diferentes niveles... En unos sitios más agudizado, en otros sitios de una forma más esporádica, pero estamos en conflicto. Creo que existe la insurgencia, no creo que esté derrotada a pesar de todo lo que se ha venido dando. Creo que existen los paramilitares. Este es un estado totalmente guerrillerista. Sí lo que acabamos de hablar que en nuestra vida cotidiana la única alternativa que tenemos es en parte la guerra, o de las estructuras de la guerra, de la lógica de conseguir un trabajo y de subsistencia [sic], ¿cómo puede ser un país en transición?*

Marina Gallego, vocera nacional de la Ruta por su parte afirma: *Nosotras no pensamos que haya transición en Colombia; normalmente los procesos transicionales se dan en el marco de un acuerdo o una negociación política, entonces se transita hacia unos campos que se concertaron o se lograron en esa dinámica. Pero el proceso de justicia y paz que hicieron para esto está a punto de fracasar, está en un riesgo de fracaso estruendoso con todo lo que pasó con los principales cabecillas, que son los responsables finalmente de lo que sucedió, ellos son los cabecillas, ¿cómo se llevan los cabecillas para Estados Unidos?, eso no es ninguna transición, así vayan a pagar allá 30 años, es que no es eso, aquí no fueron juzgados por lo que se les iba a juzgar, allá van a ser juzgados por narcotráfico y que les entreguen los bienes y eso, que es lo que juzga Estados Unidos; allá no van a ser juzgados por ser criminales de guerra, no van a esclarecer la verdad, va a haber*



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/27546102@N00/>

*todas esas dificultades o ya se cierran los procesos frente a eso, lo que deja a este país en un limbo muy grave*<sup>32</sup>.

Por su parte ña IMP, en palabras de Patricia Buriticá, afirma que *tenemos una caracterización sobre la cual quiero ser muy clara y es que no es una justicia transicional, ni en Colombia hay lo que se llama transicional en un sentido integral. Yo lo que creo es que hay normas en periodos de transición que pretenden resolver un problema específico, pero yo no digo en Colombia no se puede aplicar toda la teoría que hay a nivel internacional sobre la justicia transicional. Creo que tenemos unas medidas transitorias, por ejemplo, puede ser que mañana, pasado mañana necesitamos otra ley de justicia y paz totalmente distinta a la que hay hoy. Lo que hay hoy es una ley de justicia y paz que es una ley que se va a aplicar para específicamente resolver un problema de desmovilización de una fuerza armada, pero no creo que estemos en el contexto claro de una justicia transicional y lo digo así porque la caracterización a nivel internacional no nos sirve. Tú dices que hay justicia transicional cuando pasas*

<sup>32</sup> Entrevista a Marina Gallego, Bogotá, julio de 2008



*de dictaduras a democracias, cuando pasas como en el caso de Sudáfrica directamente a quitar una fuerza total dominante sobre unas etnias y demás, y ellos tienen un nuevo pacto de paz. En Colombia estamos aplicando normas que son de transición o que son normas –digamos- transitorias sin resolver el conflicto. Creo que ahí hay una discusión muy interesante. No creo que estemos en un periodo de transición en Colombia, estamos en nuestro proceso de construcción de paz.*

Una de las voceras de la Red Nacional de Mujeres plantea: *yo creo que la transicionalidad hay que mirarla desde el proceso mismo en que entran a jugar la negociación con los paramilitares, cómo se constituyen unas formas legales y jurídicas que permitan hacer una atención de las víctimas, en un periodo de transición que es ese periodo que se establece para poder negociar con estos victimarios y poder garantizar los derechos de las víctimas. Yo no podría decir que éste es un proceso de transición igual al de otros países en contextos de guerra. Es una transición muy específica que crea unas condiciones y que es viable para poder ejercer esos derechos y que justifica una ley como la que se aprobó que es la ley 975; desde ese punto de vista lo que creo es que eso tiene esa favorabilidad, si no quedaría en la más absoluta impunidad.*

Finalmente a partir de las entrevistas realizadas a mujeres de las cuatro iniciativas es posible concluir que en la actualidad –o mejor a julio de 2008- los puntos en los cuáles estarían de acuerdo y podrían tejer posibles alianzas, así sea puntuales como de hecho se han tejido son:

- Una apuesta común por las víctimas y sus derechos, aunque las diferencias aparecen en la estrategia.
- Coincidencias en la necesidad de la verdad, la justicia, la reparación, de los derechos de las víctimas.
- Visibilización de la violencia sexual en el marco del conflicto, y la exigencia e incidencia de políticas públicas para las

mujeres en situación de desplazamiento. A este respecto vale destacar todo el trabajo de incidencia ante la Corte Constitucional, desarrollado por varias organizaciones, entre las que estuvieron presentes La Liga de Mujeres Desplazadas, la Casa de la Mujer, la Ruta Pacífica de las Mujeres, SISMA Mujer, entre otras y que condujo al pronunciamiento de la Corte con el Auto 092 de mayo de 2008.

- El acceso a la justicia para las mujeres
- La exigencia de un Acuerdo Humanitario. En la actualidad, por ejemplo, se ha gestado el grupo de encuentro “Mujeres por los Acuerdos Humanitarios”, en el que vienen participando la Ruta Pacífica, SISMA Mujer, IMP, y otras organizaciones y mujeres del movimiento.
- Una salida política negociada del conflicto, aunque en el momento esto se vea muy lejano.
- Defensa de los derechos de las mujeres y acciones contra la guerra.
- La construcción de una sociedad soñada por las mujeres, una sociedad reconciliada e incluyente, -así frente al tema de la reconciliación, que daría para un amplio debate, haya diferencias-.
- La apuesta por una construcción de paz con justicia social y justicia de género.

Y para terminar, en lo que sin duda coinciden las iniciativas consideradas –y el movimiento de mujeres en general- es que a diferencia de lo que señaló el ex consejero presidencial José Obdulio Gaviria en el 2008 en su gira por Europa, las FARC, el ELN y el paramilitarismo no están superados... el país no enfrenta una amenaza terrorista, sino un conflicto armado interno frente al cual las mujeres siguen buscando *nuevas palabras y creando nuevos métodos que logren PARAR LA GUERRA.*

# Nuestras publicaciones



Mayores informes sobre estas y otras publicaciones:  
Oficina de Presidencia  
Cra 4A No. 27-62 Tel: 57 1 2822550  
Bogotá - Colombia

Capítulo Valle del Cauca  
Carrera 36 A Bis No. 6- 35 Tel: 5581534 - 5141141  
Cali - Colombia

Capítulo Costa Atlántica  
Calle 76 No. 47-36 P.2 Tel: 3602969-3603301.  
Barranquilla - Colombia

**Foro**  
Nacional por Colombia

[www.foro.org.co](http://www.foro.org.co)

Luis Jorge Garay

Director.

Gladys Celeide Prada y Fernando Barberi

Investigadores

Proceso Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento a las Políticas Públicas  
sobre el Desplazamiento Forzado

# La necesidad de una reparación integral por concepto del despojo masivo de bienes en Colombia

Luis Jorge Garay, Gladys Celeide Prada y Fernando Barberi

## Antecedentes generales

Como en muchos conflictos a lo largo de la historia, el colombiano no escapa a la disputa por el acceso a la propiedad, el uso y el control sobre la tierra y los territorios como factor incuestionable y recurrente en la reproducción y transformación del mismo conflicto a través del tiempo. Así se reconoce desde distintas perspectivas que han

adelantado académicos, analistas políticos e investigadores sociales durante los últimos 30 años<sup>1</sup>.

En el pasado reciente son varias las experiencias de conflicto armado intra o interestatal en los que la tierra ha emergido como

1 Ver, entre otros: Guzmán, G., Fals Borda, O., Umaña M., E. (1962). *La violencia en Colombia*. Bogotá. Ediciones Tercer Mundo; Legrand, C. (1991). *Los antecedentes agrarios de la violencia: El conflicto social en la frontera colombiana*. En: Sánchez, G. y Peñaranda, R. (eds.). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Bogotá. Fondo Editorial CEREC; Jerez, C. (2002). *Neoliberalismo, cuestión agraria, desarrollo regional, derechos humanos y conflicto: la lucha por el derecho a la tierra en el Magdalena Medio*. En: *Por el derecho a la tierra*. Plataforma Colombiana democracia, derechos humanos y desarrollo; Benítez, G. (2000). *Latifundio, desplazamiento y reforma agraria*. En: Restrepo, E. (ed.). *Éxodo, patrimonio e identidad*. V. Cátedra anual de historia. Bogotá. Museo Nacional de Colombia. Ministerio de Cultura; Rojas R., J. y Sánchez L., (2000). *En la Miel no todo es dulzura. El caso de los campesinos de la hacienda Bellacruz*. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES. En: Partridge, W. (ed). *Reasentamiento en Colombia*. Banco Mundial-AC-NUR-Red de Solidaridad -Corporación Antioquia Presente; Garay, L. J. (dir.) (2002). *Colombia entre la exclusión y el desarrollo*. Contraloría General de la República. Bogotá; Revista Etnias y Política (2005). *La política forestal en Colombia: expropiación y despojo territorial*. No. 1. Bogotá, julio.

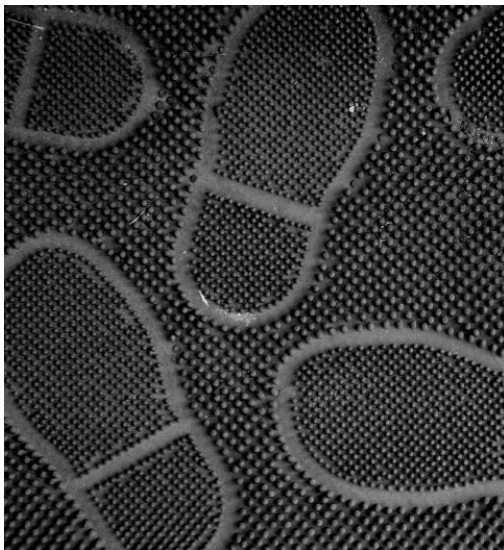


Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/lizjones/>

elemento preponderante y definitorio. Entre 1992 y 1995 un proceso de la denominada “limpieza étnica” en el conflicto entre Bosnia y Herzegovina hizo cruzar las fronteras a un millón de nacionales, mientras otro tanto se desplazó internamente siendo en su gran mayoría obligado a dejar sus propiedades y terruños. El conflicto guatemalteco (1962–1996) desarrollado en un marco de represión generalizada con claras manifestaciones de terrorismo de Estado, etnocidio y genocidio, y bajo una estrategia de tierra arrasada que implicó masacres y desplazamientos masivos de población mayoritariamente indígena, dejó como saldo una cifra superior al millón de desplazados obligados a dejar en abandono sus tierras.

Pero pese a constituirse en un elemento recurrente en numerosos conflictos, el factor tierra como bien en disputa en el conflicto colombiano se connota en características diferentes. Por ejemplo, no obstante la afectación desproporcionada de los pueblos indígenas y las comunidades afro-colombianas, en el caso colombiano no concurren elementos asociados a conflictos inter-étnicos o raciales. Tampoco se relacionan con el despojo y la usurpación de tierras por razones de índole nacionalista, u orientadas a la mal denominada “limpieza étnica, racial o religiosa”.

En la esencia del conflicto colombiano, y en especial en las manifestaciones de su historia reciente, se asientan intereses de marcada naturaleza económica, social y política. Asomarse de manera desprevenida a la geografía de la diáspora, de la emergencia y consolidación de los grupos armados ilegales, de los grupos del crimen organizado y su interrelación con los grupos armados tradicionales, y del desarrollo de ciertos proyectos de infraestructura y de algunos proyectos de sectores como el energético y el agroindustrial en Colombia durante los últimos veinte años, permite tropezar con importantes elementos de juicio sobre la dinámica del proceso de la violencia en el país.

En primer lugar, se ha logrado comprobar que los eventos del desplazamiento forzado son más frecuentes en aquellos departamentos del país donde se registran mayores índices de concentración de tierra, medida a través del coeficiente de Gini<sup>2</sup>. Quizás uno de los rasgos más distintivos y preponderantes de la tenencia de la tierra es su muy elevada concentración en pocas manos. De acuerdo con las extensiones de superficie poseídas, se puede constatar que un 94% de los propietarios del país (3'346.445) es titular de sólo el 18,7% de la superficie (12'683.460 ha), equivalente a 2'411.399 predios, cada uno con una extensión promedio inferior a 50 hectáreas, mientras que el 1,4 % de los propietarios (48.212) son titulares del 65,4% de la superficie (44'260.931 ha), representada en 29.342 predios, cada uno con extensiones promedio superiores a las 200 hectáreas<sup>3</sup>.

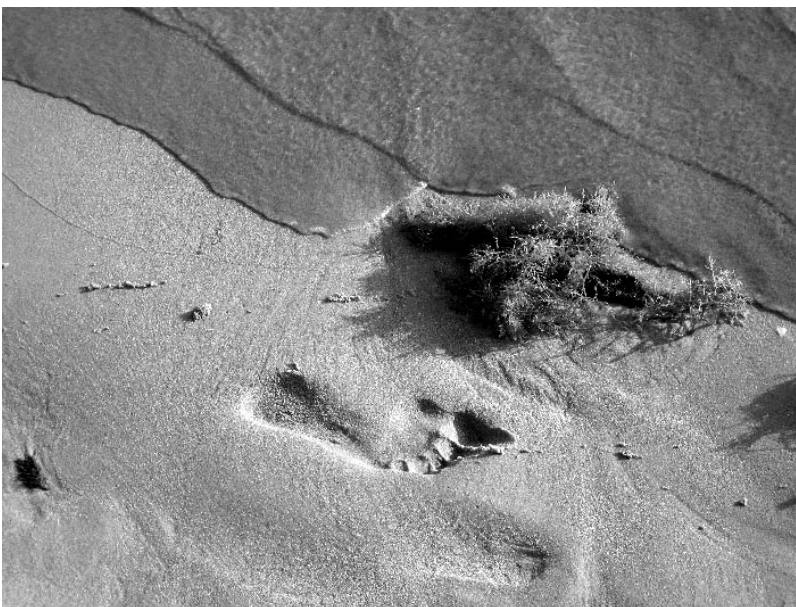
En segundo lugar, se sabe que la presencia paramilitar en el país se extendió a más del 64% de los 1099 municipios, y que en una tercera parte de ellos su presencia se vio acompañada de un fuerte control de la administración pública, de la estructura económica local y de la Fuerza Pública desplegada en el lugar. Guardadas proporciones, la guerrilla también se ha caracterizado por un decisivo grado de influencia en los territorios en los que ha permanecido con una presencia intimidatoria. No gratuitamente los paramilitares y la guerrilla de las FARC son los dos principales actores expulsores de población campesina desplazada y despojadores de sus tierras en el país, al punto en que, en promedio, dos de cada tres familias

2 Ibáñez, A. M. y P. Querubín (2004). “Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia”. Documento CEDE. Universidad de los Andes, Bogotá. Citado en Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento. Proceso Nacional de Verificación. Sexto Informe a la Corte Constitucional. Bogotá, junio, 2008, página 13.

3 Cifras expuestas por Giovanni Martínez M. (ingeniero catastral y subdirector del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Igac). Cátedra Manuel Ancizar. Universidad Nacional. 2007. Citado en Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento. Proceso Nacional de Verificación. Sexto Informe a la Corte Constitucional. Bogotá, junio, 2008, página 22.

desplazadas atribuyen a estos dos actores la responsabilidad directa de su desplazamiento forzado.

En tercer lugar, también se constata una cierta relación entre aquellas zonas y regiones que han registrado altos índices de desplazamiento forzado y aquellas que representan corredores estratégicos para el desarrollo de cultivos de uso ilícito y el tráfico y la comercialización de precursores químicos, drogas y armas, o bien núcleos de explotación de recursos naturales y/o grandes proyectos de orden comercial, agroindustrial o minero, de infraestructura vial, energética o de telecomunicaciones.



Finalmente, sobresale como caso excepcional el hecho de que el proceso de conflicto armado en el país haya producido en el último decenio el desplazamiento forzado de sus lugares de origen de una población equivalente a cerca del 8% de la población colombiana (es decir, cerca de una de cada 12 familias habría sido desplazada en la última década), con el consecuente despojo de alrededor de 5,5 millones de hectáreas, equivalente a un 10,8% de la superficie agropecuaria de Colombia.

Si se atendiera fundamentalmente al carácter que otorgan estos rasgos distintivos del conflicto colombiano, sería válido señalar, entre otras cosas, que a diferencia de como procede en aquellos conflictos mediados por razones de orden ideológico-político, para el caso colombiano no son claras las condiciones requeridas para garantizar la implantación de compromisos por parte de los actores en conflicto, para la consolidación de acuerdos y la materialización de un sobreviviente estadio de post-conflicto, que den licencia de manera expedita para adelantar con fluidez acciones hacia el restablecimiento de la dignidad y observancia plena de los derechos de las víctimas, la superación de la inequidad entre victimarios y víctimas, la reparación integral y la garantía de no repetición de los procesos de violencia y despojo de las víctimas. En tanto no parecen ser los acuerdos y las con-

Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/cayetano/>

certaciones para la observancia del derecho internacional humanitario y los derechos humanos en el país la vía próxima que asuma este proceso de conflicto de larga duración, es necesario definir líneas alternas de acción para el logro de dichos objetivos. En todo caso, las estrategias, las vías y los procedimientos que se asuman en los órdenes político, jurídico, económico y social, deberán observar el carácter primario y determinante que ha representado y representa el factor tierra en la génesis y evolución del proceso de conflicto y violencia en Colombia.

Si bien la disputa por la tierra no hace del conflicto colombiano un proceso único e irrepetible, una adecuada caracterización de sus orígenes y su evolución, sus actores determinantes, sus fines, dinámicas y procedimientos, sus víctimas como sujetos de la acción violenta contra sus vidas y bienes, entre otros, contribuye a precisar la orientación, las estrategias y los mecanismos más adecuados para la acción social, jurídica y política por parte del Estado, de manera que no solamente se asegure la contención del impacto pauperizador de la victimización, el despojo y la usurpación, sino que además se logre alcanzar el esclarecimiento de la verdad, la reparación integral de las víctimas y la garantía de no repetición.

## Caracterización de las pérdidas y examen de las afectaciones causadas por el desplazamiento forzado y el despojo masivo. Mitos y realidades

En los últimos siete años se han planteado distintas estimaciones sobre la dimensión de la pérdida patrimonial que afecta las víctimas del conflicto armado y la violencia en Colombia. En lo conocido hasta 2007, los estimativos oscilaban entre 1,9 y 10 millones de hectáreas. Pese a que todos estos estimativos representan esfuerzos a partir de los cuales se ha logrado dar apertura al debate político-económico del tema y a su paulatina cualificación, el evidente margen entre las estimaciones ha operado en la mayoría de los casos como argumento en contrario sobre su certeza y representatividad, especialmente cuando lo que se pretende es proponerlos como sustento para el desarrollo de lineamientos de políticas públicas.

Recientemente, el Proceso Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado presentó los resultados de un análisis empírico riguroso y estadísticamente representativo sobre las pérdidas patrimoniales de la población víctima del desplazamiento forzado en el último decenio<sup>4</sup>. Dichos resultados ponen de presente serias contradicciones con afirmaciones expuestas por algunos investigadores en el tema, afirmaciones que en un momento político como el que vive el país cobran trascendental importancia en la medida en que se sustentan en ciertos escenarios hipotéticos que no consultan debidamente la gravedad ni la caracterización del despojo ocurrido en los últimos quinquenios y tienen la pretensión de servir como base para la implantación de políticas públicas. Es por ello que aquí se hace referencia específica a cuatro hipótesis, que entre varias sobre el tema, han sido expuestas recientemente en diferentes foros públicos.



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/gellar/>

1. En primer lugar, se afirma hipotéticamente que *el desplazamiento forzado está representado en buena medida por el despojo de tierras de pequeños propietarios, es decir, el despojo de pequeñas extensiones individuales*.

De acuerdo con la estimación realizada por el Proceso Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento (Segunda Encuesta Nacional de Verificación: II ENV-2008), el total de hectáreas despojadas u obligadas a dejar en abandono por parte de la población desplazada sería del orden de 5,5 millones, que equivalen a un 10,8% de la superficie agropecuaria del país<sup>5</sup>. Este despojo o abandono forzado de tierras afecta a un total aproximado de 385 mil familias víctimas del desplazamiento, a razón de 14,3 hectáreas de extensión promedio por familia. No obstante, hay que decir que este promedio no puede relativizarse en la categoría de “pequeños propietarios”, porque existen numerosos hogares afectados con pérdidas

<sup>4</sup> Con base en los resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Verificación adelantada por la Comisión de Seguimiento.

<sup>5</sup> La superficie agropecuaria del país fue calculada para el año 2006 en 51.169.651 hectáreas, constituida por 38.804.661 has de pastos y rastrojos (superficie pecuaria) y 3.579.929 has en cultivos (Ministerio de Agricultura, Anuario Estadístico). En el año 2008 el Ministerio reporta una superficie agrícola de 4.336.596 has (Dirección de Política Sectorial.). Se desconoce la explicación de esta diferencia.

de extensiones mayores. En efecto, según la II ENV-2008, el 38,6% de los grupos familiares inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) perdió predios con extensiones menores de cinco hectáreas y el 29,0% y el 32,4% se vieron forzados a abandonar tierras cuya superficie oscilaba entre 5 y 15 hectáreas o era superior a 15 hectáreas, respectivamente. Al analizar la distribución de las hectáreas perdidas por regiones se observa que los pequeños propietarios resultaron los más afectados en las regiones Andina y Costa Atlántica, mientras que los propietarios de mayor tamaño fueron los más perjudicados en la región Amazonía, Orinoquía y Chocó.

Aún más, la proporción más alta de la tierra abandonada se encuentra en la región de la Costa Atlántica (38,2%), seguida por la compuesta por la Amazonía, la Orinoquía y el Chocó (34,5%) y finalmente por la Andina (27,3%). El conjunto regional Chocó-Orinoquía-Amazônia presenta un promedio de hectáreas de tierra despojadas o forzadas a dejar en abandono por grupo familiar muy superior al de las otras dos regiones (19,2 has vs. 13,7 has y 11,8 has), lo cual resulta consistente con la mayor disponibilidad de tierras existente en estas regiones en donde buena parte de la frontera corresponde a tierras de colonización reciente.

2. En segundo lugar, se ha señalado que *la mayor parte de los campesinos desplazados fueron despojados de malas tierras periféricas, mal comunicadas, sin servicios sociales y con pocas probabilidades de desarrollo, que no obstante poseían un valor estratégico para las guerrillas y los paras, por razones asociadas con el control territorial y la geografía de las drogas, y en unos pocos casos, porque eran tierras con potencial productivo para mega-proyectos agroindustriales.*

Hay que anotar que estas afirmaciones, en el contexto que se presentan, son asociadas a conclusiones derivadas del estudio desarrollado en 2005 por la Contraloría General de la República, titulado “*La política pública sobre desplazamiento forzado*

*en Colombia. ¿Sólo buenas intenciones?*”. Lamentablemente, dichas afirmaciones no se constatan en el documento citado.

Además, y como tema de fondo, este tipo de afirmaciones indebidamente sustentadas están en abierta contradicción con los hallazgos del estudio con representación estadística presentado por la Comisión de Seguimiento, que advierten cómo el desplazamiento ha generado un proceso de pauperización masiva de una parte sustancial de la población colombiana, en tanto que se pasó de un escenario con anterioridad a su desplazamiento en el cual el 51% de las familias desplazadas era pobre y el 30,5% indigente, a uno en el que el 96,6% de estas familias es pobre y el 80,7% indigente. Este cambio, según se anota, está explicado por la variación sustancial en la composición de la remuneración de los hogares desplazados. Los ingresos agropecuarios, junto con los derivados de las actividades extractivas, aportaban el 68% del ingreso de los grupos familiares antes del desplazamiento. Entre éstos, la contribución de las actividades agropecuarias era claramente mayoritaria (59%). Pero lo más trascendental es el hecho de que los grupos familiares que percibían ingresos agropecuarios registraban un ingreso familiar promedio superior hasta en un 49% a la línea de pobreza, mientras que aquellos grupos que no disponían de este tipo de ingresos no sólo contaban con un ingreso familiar promedio inferior a la línea de pobreza (en un 59%), sino que se encontraban también por debajo de la línea de indigencia.

Si se toman en consideración este tipo de hechos constatados por la Comisión, sería fácticamente impensable corroborar lo argumentado hipotéticamente en el sentido de que el despojo se realizó de forma mayoritaria sobre la tenencia de lo que se denomina “tierras malas”.

3. En tercer lugar, se argumenta, a manera de hipótesis, que *a mayor precariedad de la tenencia de la tierra (por ejemplo, posesión sin título, arriendo, tenencia, colonaje), habría menor confianza en la restitución de las tierras abandonadas y se realizarían menores esfuerzos para lograrla por parte de la población desplazada.*



Pueden mencionarse varios hechos y evidencias estadísticamente significativos que pueden desvirtuar dicha clase de afirmaciones. Por ejemplo, al indagar por la intención de retorno de los hogares desplazados, la II Encuesta Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento encontró que, el 78,7% de los grupos familiares de población desplazada incluida en el RUPD preferiría permanecer en su actual lugar de asentamiento. Sólo el 2,9% desearía retornar a su municipio de expulsión, el 10,0% desearía reubicarse en otro municipio, el 6,2% aún no lo habría definido y el 2,2% preferiría ubicarse fuera del país. Sin embargo, aquellos grupos familiares incluidos en el RUPD que, al menos por ahora, no desearían retornar a su lugar de origen, explican su intención en un 69,2% de los casos por el conocimiento o la creencia de la persistencia de las causas del desplazamiento en sus lugares de origen, en un 6,3% por las condiciones de vida existentes en el lugar de origen, en un 2,2% por la ausencia de un lugar al cual llegar y en un 2,3% por la falta de oportunidades de empleo en el lugar de origen, en tanto que apenas en un 16,4% por la estabilización económica ya alcanzada en el lugar de asentamiento. Así, resulta claro que el 69,2% de la población desplazada desearía retornar si se resolvieran los problemas de seguridad en sus lugares de origen. Este porcentaje de población desplazada es sensiblemente superior al de la población desplazada cuyas tierras fueron despojadas o forzadas a dejar en abandono (52,2%), de los cuales sólo el 19,6% poseía títulos de propiedad con los documentos legales requeridos para acreditar la tenencia, según los resultados de la II Encuesta Nacional de Verificación de 2008.

No es difícil concluir que la intención de retorno se asocia principal y mayoritariamente al establecimiento de condiciones de seguridad y posibilidades de estabilidad socioeconómica como así lo lograba un porcentaje importante de la población desplazada en el lugar de origen con anterioridad a su desplazamiento —con un nivel incluso menos precario que el promedio de los campesinos del país—. Esto es importante no perderlo de vista, especialmente en la medida en que el hecho de la restitución se articula estrechamente —aunque no exclusivamente— a las

posibilidades de retorno. De esta forma, queda desvirtuada la hipótesis, ya que resulta claro que si bajo condiciones de seguridad una mayoría de la población desplazada desearía retornar a su lugar de origen y, por tanto, a sus tierras, no puede afirmarse que el retorno depende básicamente del grado de precariedad de la propiedad de la tierra abandonada.

Complementariamente, un indicador fundamental a la hora de exponer afirmaciones en este sentido reside en el registro de solicitudes de protección que hasta la fecha han interpuesto las personas y hogares desplazados o en riesgo de desplazamiento, una vez puesto en vigencia el Decreto 2007 de 2001. De acuerdo con los informes presentados por el Proyecto de Protección de Bienes y Patrimonio de la Población Desplazada (PPBP), contrario a lo que se presupone con tales afirmaciones, a 31 de julio de 2008 las calidades jurídicas de cerca del 50% de los solicitantes y beneficiarios de medidas de protección de bienes correspondían a poseedores, ocupantes y meros tenedores, es decir a personas desplazadas o en riesgo de desplazamiento con condiciones de precariedad en la tenencia de sus bienes inmuebles.

4. Finalmente, también se ha planteado como hipótesis que *entre más tiempo haya transcurrido el desplazamiento, habría menos interés por parte de los desplazados de retornar a la parcela de la que fueron expulsados*, porque ya habrían avanzado en su proceso de urbanización (hijos en la escuela, mayor adaptación al nuevo entorno urbano, empleos y oportunidades laborales nuevas propias de los emigrantes). Frente a esta afirmación hay que ser supremamente cuidadosos, ya que sobre el tema se han expresado meros juicios de valor que se reiteran en diferentes escenarios y que devienen en la construcción de verdades no constatables con relación a hechos, factores y circunstancias de alta variabilidad como los que concurren en las decisiones que pueden adoptar los hogares desplazados. El riesgo que se corre es el de adoptar soluciones de política pública basadas en hechos que permanecen en el

umbral de la especulación. Hasta ahora, y a juzgar por los resultados publicados por la Comisión en relación con la intención de retorno y con base en una desagregación por periodos de desplazamiento, no existen elementos suficientes que permitan asegurar con debido sustento una mayor intencionalidad de retorno de los hogares desplazados recientemente con respecto a la de aquellos con un mayor tiempo de desplazamiento. De hecho, la diferencia entre unos y otros es casi imperceptible. A manera de ilustración se observa que los hogares inscritos en el RUPD cuyo desplazamiento se produjo con antelación al año 2001 registran una intención muy similar a la de los hogares desplazados entre 2006 y 2007, por ejemplo.

No se trata, entonces, de encontrar argumentos y caminos institucionales que permitan reducir los costos y esfuerzos sociales e institucionales que el cumplimiento de las responsabilidades del Estado demanda, sino de hacer posible y viable una propuesta de reparación del daño y restablecimiento de las condiciones de vida, coherente con los derechos reconocidos y las obligaciones contenidas en los instrumentos internacionales estatalmente ratificados.

Según la Comisión de Seguimiento, la pérdida de tierra por parte de la población desplazada configura un daño emergente que se ha calculado en poco más de \$7,4 millones (pesos del año 2008) en promedio para cada grupo familiar que efectivamente abandonó tierras como consecuencia del desplazamiento forzado. Cuando se considera, además de la tierra, el conjunto de bienes abandonados, esta cuantía se elevaría a cerca de \$13,9 millones en promedio para cada uno de los grupos familiares que abandonaron algún bien. Así, el costo total por daño emergente de la pérdida de bienes, partiendo de los promedios familiares señalados, se estima en cerca de \$8,4 billones (pesos del año 2008). A su turno, el lucro cesante para la tierra alcanzaría la suma de \$42,3 billones y el lucro cesante, considerando además los otros bienes raíces abandonados, llegaría a unos \$44,6 billones (del año 2008). Ajustada esta cifra por el rendimiento de los depósitos

a término para contabilizar el costo de oportunidad de los ingresos dejados de percibir, el lucro cesante de las familias desplazadas se estima en alrededor de \$49,7 billones (en pesos del 2008), cifra equivalente al 11,6% del Producto Interno Bruto a precios corrientes del 2007.

Si bien es cierto que las cifras que se presentan constituyen para el Estado y la sociedad colombianos un enorme reto, también lo es que los costos que subyacen observarían una substancial reducción si los propósitos de restitución fueran claros y efectivos, y si las acciones hacia su consecución promovieran las condiciones de todo orden necesarias para la recuperación de los bienes usurpados por ilegales de diverso tipo, el desarrollo de procesos de retorno sostenibles y la provisión de garantías de no repetición.

### **Obstáculos y alternativas para la reparación integral en Colombia**

Ante la problemática del despojo y la usurpación de tierras conviene identificar y analizar los principales obstáculos y condicionamientos para avanzar hacia una reparación integral de víctimas en Colombia.

Entre los múltiples obstáculos que merecen especial atención sobresalen *la precariedad y desarticulación de los sistemas de información y administración de tierras, la existencia de factores jurídico-normativos que no permiten la reversión de las transacciones lícitas e ilícitas que han dado lugar al despojo y la ausencia de condiciones para el retorno*. Como parte de la intención narrativa del presente ensayo, estos obstáculos son de especial vigencia y pertinencia para el debate político, jurídico y técnico sobre el articulado contenido en el proyecto de Ley de Víctimas que actualmente se debate en el Congreso de la República.

1. *La precariedad y desarticulación de los sistemas de información y administración de tierras*. Para comenzar es de resaltar que alrededor del 30% de los inmuebles del país

son objeto de posesión. De los 12 millones de predios inscritos en catastro, unos 3,3 millones son ocupados sin que exista título de propiedad registrado<sup>6</sup>. Adicionalmente, pese a los avances logrados en el tema registral para la sistematización del procedimiento y el acceso a información, persisten serias limitaciones, pues en un número importante de oficinas aún existen inscripciones bajo el sistema antiguo (tomo-libro-folio), con su consecuente administración manual que dificulta la identificación física y jurídica oportuna de los inmuebles y de los derechos concernidos.

Si bien en el proyecto de Ley de Víctimas se incluye el diseño del Plan Nacional para la Atención de las Víctimas de la Violencia, y dentro de él un sistema único de información que permita integrar, desarrollar y consolidar los sistemas de información, seguimiento y evaluación entre las diferentes instituciones del Estado que atiendan a las víctimas, en esta disposición no se agota la dimensión real de las necesidades específicas y prioritarias en el marco del sistema de administración de tierras. Es necesario incorporar al articulado normas particulares sobre el sistema de información que se requiere como base para la reparación y la restitución.

Un emprendimiento en este sentido pasa, en primer lugar, por un decidido fortalecimiento de las instituciones involucradas en la atención de víctimas y por la articulación de los sistemas y bases de datos existentes, bajo la coordinación de un ente o instancia específica.

Acompasado con esta estrategia y de manera simultánea debe plantearse la creación de una comisión de esclarecimiento de la verdad en materia de despojo de tierras y bienes y desplazamiento forzado, cuyo trabajo se articule al desarrollado por la instancia a la que se le atribuyan funciones jurisdiccionales orientadas a la reparación y la restitución.

El establecimiento de comisiones de la verdad responde a la necesidad que se genera en los escenarios de justicia transicional de complementar y fortalecer la verdad procesal desde una perspectiva integral y con un claro propósito de dignificación de las víctimas, razón por la cual se asegure el desarrollo de una acción reparadora como resultado del funcionamiento cabal de dichas comisiones. Los Estados están obligados a utilizar todos los medios a su alcance para conjurar la impunidad que se cierne sobre los hechos que victimizaron a un grupo poblacional, y en esta tarea constituye una herramienta adecuada el establecimiento de comisiones de la verdad. De otro lado, está el cumplimiento por parte de los Estados de su obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones de los derechos humanos y de infracciones al DIH. Para este efecto se propone una instancia con funciones de carácter jurisdiccional que haga uso de las herramientas que ofrecería el desarrollo de cambios y adecuaciones en el marco civil y administrativo (justicia transicional civil) y en el marco institucional.

La conexión del objetivo de la restitución con el esclarecimiento de la verdad permitiría superar los obstáculos de información que en la actualidad enfrenta la restitución de tierras, incorporando el esclarecimiento de la verdad como mecanismo necesario para el cumplimiento de sus objetivos –desde el concepto amplio de verdad que define los procesos de reparación en un marco transicional– de los abandonos y los despojos de tierras sufridos por las víctimas del conflicto armado en Colombia. Sólo de esta manera podrá preverse el desarrollo de una perspectiva integral de los procesos de reparación y restitución.

En el mismo sentido resulta inaceptable que el diseño de sistemas de información contenido en el Proyecto de Ley de Víctimas se oriente básicamente a definir asuntos relacionados con el reconocimiento, o no, del carácter de víctima y con una suerte de control sobre los registros que se constituyan, desconociéndose la presunción de buena fe. Y, además, que para el caso de la población desplazada se establezcan numerosos requisitos y gestiones adicionales cuando ya en

6 De acuerdo con un informe publicado en 2004 por la Superintendencia de Notariado y Registro y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

reiterada jurisprudencia ha señalado la Corte Constitucional que el registro no opera como una instancia constitutiva sino meramente declarativa de la condición de desplazado, en tanto que resulta *de facto*.

Adicionalmente, es fundamental enfatizar en la necesidad de instituir sistemas integrales de información concerniente a las víctimas como un requisito para el desarrollo de políticas públicas efectivas para velar por su beneficio y protección. Por fortuna, esta falencia ya tendrá que ser subsanada al constituirse en una orden de carácter perentorio impartida por el tribunal constitucional al Estado colombiano mediante el reciente Auto 011 de enero de 2009 expedido en el marco de la Sentencia T-025 de 2004.

2. *La existencia de factores jurídico-normativos que no permiten la reversión de las transacciones lícitas e ilícitas que han dado lugar al despojo.* Una agrupación de las tipologías de despojo que de manera reiterativa se han hecho evidentes en el decurso de los procesos de protección de bienes usurpados u obligados a dejar en abandono por parte de las víctimas del desplazamiento forzado, permite identificar las figuras y normas del ordenamiento jurídico a las que se recurre ya sea en una ruta de transacción lícita, o con apariencia de legalidad o abiertamente ilícita. Frente a cada una de ellas y en orden a revertir, suspender o derogar sus efectos, es cierto que existen en la legislación civil y administrativa ordinaria algunas vías y mecanismos jurídicos respaldados por una larga tradición jurisprudencial.

No obstante, en circunstancias extraordinarias en términos de una amplia diversidad de modalidades, un elevado poder de victimarios y una gran importancia del impacto de los casos de despojo o usurpación de los que vienen siendo objeto las víctimas del conflicto armado en Colombia, estas figuras jurídicas de gran aceptación y efectividad en situaciones de normalidad, resultan claramente ineficaces y por lo demás contraproducentes en la medida en que en la mayoría de los casos terminan permitiendo al despojo erigirse como una

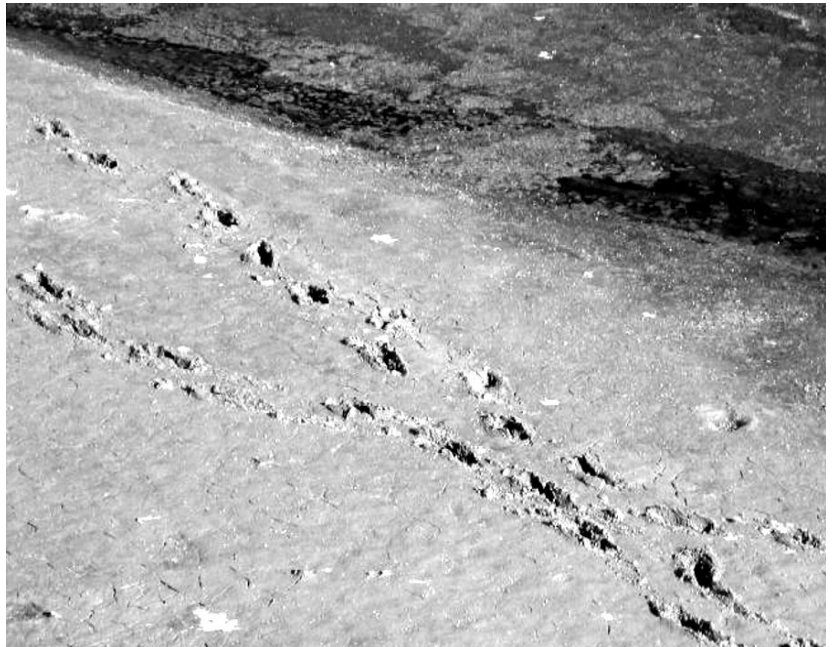


Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/lordferguson/>

situación permanente, formal y lícita. Es así como ante los prolongados trámites que comportan y los elevados costos que demandan los procesos judiciales, se desestimula la interposición de demandas de protección y restitución de derechos, generándose con ello preocupantes niveles de impunidad sobre los hechos de despojo.

Adicionalmente, y contrario a lo que se quisiera, no sólo se advierten los obstáculos generados por normas de vieja data, sino que en contradicción con los propósitos de restitución de bienes de las víctimas, el Congreso de la República ha expedido recientemente la Ley 1182 de 2008, orientada al saneamiento de la falsa tradición<sup>7</sup> de inmuebles. Como bien se sabe, dicha ley faculta la posibilidad de sanear la propiedad de bienes a favor de quienes hubiesen inscrito su posesión en los últimos 5 años. Todo lo anterior a través de un proceso abreviado ante los jueces municipales, en el que, entre otros aspectos, se excluye la presencia de la Procuraduría Agraria. Nada más contraproducente en la búsqueda de caminos

<sup>7</sup> La falsa tradición consiste en la inscripción que se hace en el folio de matrícula inmobiliaria de un bien a favor de una persona a quien otra se lo ha transferido sin tener el dominio sobre el bien o el derecho vendido. Es decir, se admite la existencia simultánea de un poseedor inscrito y de uno material.

expeditos para la reversión de despojos y usurpaciones y el logro de la restitución, pues como naturalmente puede advertirse, si se tomara en cuenta el término mínimo de 5 años con antelación a la fecha de expedición de la norma como periodo de inscripción del título, los procesos de saneamiento podrían relacionarse con posesiones inscritas de predios despojados del año 2003 hacia atrás (precisamente periodo durante el cual se habría producido una elevada proporción de los despojos en el país). Al respecto no hay que olvidar, por ejemplo, que los registros oficiales de los años 2001 y 2002 son los que reportan los más altos niveles de desplazamiento en la última década, alcanzando las 343.698 y 392.920 víctimas, respectivamente; es decir, cerca del 30% del total de víctimas de desplazamiento registradas hasta hoy en el RUPD.

Es claro que frente al problema evidenciado se hace necesaria la adopción de medidas especiales coherentes con un contexto de justicia transicional, orientadas al diseño e implementación de estrategias e instrumentos más expeditos, de manera que se logren condiciones reales para proceder hacia la restitución efectiva de bienes. La imposibilidad fáctica de controvertir en el litigio para la recuperación de sus bienes y la alta exigencia probatoria que demandan dichos litigios en condiciones desventajosas para la víctimas constituyen serios obstáculos para garantizar una reparación integral y una protección eficaz de los bienes despojados. Probar la ilicitud que subyace al encadenamiento de transacciones sobre los bienes requiere no sólo de una gran destreza probatoria, sino de abundancia de pruebas, elementos o medios con los que en la gran mayoría de los casos no cuentan las víctimas del desplazamiento forzado.

Pese a que en el Proyecto de Ley de Víctimas se realiza un importante esfuerzo por otorgar carácter sumario tanto a los procedimientos que se inscriban para la restitución como a las pruebas que haya de aportar la víctima, el marco jurídico planteado sigue siendo claramente insuficiente. Cifrar en la bondad de los efectos de la declaratoria de ausencia de justo título, contenida en el artículo 65 del

Proyecto de Ley de Víctimas, la posibilidad de defensa real de los hogares y personas afectadas, constituye una contradicción con el carácter de justicia transicional –consecuente con procesos ágiles y expeditos–, en la medida en que son dispendiosos los procedimientos para llegar a dicha declaratoria.

Además, estas condiciones adversas pueden verse fortalecidas como consecuencia de las condiciones derivadas de la muy reciente declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley 1152 de 2007 (Estatuto de Desarrollo Rural). Pese a que la información conocida hasta ahora sobre el fallo acogido deja concluir que los beneficios o los efectos ya causados (subsidios o adjudicación de tierras) con base en dicha normatividad no serán objeto de derogatorias o retrocesos, resulta por lo demás preocupante que quedara también sin asidero jurídico el conjunto de normas de protección de bienes patrimoniales de la población en situación de desplazamiento, normas que habían adquirido fuerza de Ley y que hasta el momento habían permitido tanto potenciar los esfuerzos alcanzados con base en el Decreto 2007 de 2001 como avanzar en el desarrollo de un marco de coordinación interinstitucional para la protección. De tal manera que se requieren medidas inmediatas que no permitan dejar en la indefinición e invalidez jurídica los alcances del originario Decreto 2007 y de la ampliación de protección otorgada en el Estatuto a tipos de tenencia diferentes a la propiedad como la posesión, la ocupación y la mera tenencia.

Así las cosas, es necesario centrarse en realizar cambios substanciales en la normatividad civil y normativa concernida –claro está, con las limitaciones naturales propias impuestas en un escenario de transición–. Para estos efectos, en el Proyecto de Ley de Víctimas no debe obviarse el sentido y alcance de las recientes órdenes impartidas por la Corte Constitucional en el proceso de seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, especialmente las contenidas en el Auto 008 de 2009, relacionadas con la reformulación tanto de la política de tierras como de la política de reparación para población desplazada por la violencia, las que, en sentido estricto, parten de considerar que bajo las condiciones y políticas existentes,

difícilmente el Estado colombiano logrará los propósitos de la reparación de acuerdo con los estándares internacionales que ha aceptado cumplir como parámetros de referencia de orden normativo y de interpretación.

3. *La ausencia de condiciones para el retorno y el establecimiento de mejores derechos sobre la tierra.* La existencia de condiciones de retorno determina en gran medida el éxito y el alcance de los procesos de reparación y restitución. Al retorno no sólo se asocia la posibilidad fáctica y material de la restitución sino además la posibilidad clara de dar continuidad a los proyectos de vida que en todas sus dimensiones se vieron rotos o suspendidos por efecto del desplazamiento forzado. No obstante, el retorno debe concebirse como una alternativa ideal bajo condiciones *sine qua non* de voluntariedad, dignidad y sostenibilidad. Experiencias internacionales han demostrado que no deben emprenderse esfuerzos de retorno organizados a no ser que existan salvaguardias claras para asegurar que los retornados recuperen propiedad o sean integralmente indemnizados.

En esta dirección se orienta una propuesta de lo que se ha tenido a bien denominar carácter transformador de la reparación, con miras a garantizar la no repetición del abandono y despojo de bienes a través de una estrategia más amplia de transformación democrática que propenda, entre otras cosas, por el acceso a la tierra de los sectores sociales vulnerables y la seguridad fáctica, jurídica y económica de sus beneficiarios, con el indispensable mejoramiento de los derechos que se ostenten sobre la tierra. *En síntesis, se trata de propender por otorgar a las víctimas derechos ciertos y no disputados sobre los bienes restituidos. Otorgar a las víctimas derechos distintos y menos precarios de aquéllos que ostentaban con anterioridad al abandono y el despojo, así como sanear los títulos de propiedad de esos bienes para garantizar su seguridad jurídica*<sup>8</sup>.

En general es importante advertir que el Proyecto de Ley de Víctimas debe guardar estricta concordancia con los pronunciamientos



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/fotoarte/>

recientemente emitidos por la Corte Constitucional con respecto a temas de discusión en el mismo proyecto, con el propósito de asegurar estricta armonía entre los conceptos de la entidad constitucional y el texto que se propone introducir como parte de la legislación colombiana. Este llamado, entonces, tiene como fin adicional el de prevenir posibles vicios de inconstitucionalidad del texto propuesto, muy especialmente frente a las normas que conciernen a la población desplazada, y cuya desatención gubernamental condujo a la declaración del “Estado de Cosas Inconstitucional” por parte de la misma Corte Constitucional, a partir de la expedición del Sentencia T-025 de 2004.

Al adoptar el tema una unidad sistémica, se debe buscar de manera permanente la armonización normativa, especialmente por las instituciones con competencia ya en la creación de las leyes, ya en su ejecución o ya en su revisión, a fin de evitar incoherencias, dispersión de normas con espíritu diferente, diversidad de interpretaciones por autoridades que conduzcan a aplicaciones con efectos contrarios o con desconocimiento del referente jerárquico. Todo ello, en general, en la búsqueda por consolidar la seguridad jurídica y la efectividad de políticas públicas en beneficio claro de las víctimas.

<sup>8</sup> Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento. Proceso Nacional de Verificación. Sexto Informe de Seguimiento. Bogotá, junio, 2008.

Lucía González  
Directora  
Museo de Antioquia

# Destierro y reparación:

## *Una apuesta desde el arte y la cultura contra el olvido y la indiferencia*

Lucía González

*“Hombres y mujeres despojados, de comunidades mestizas, negras e indígenas de todo el país, no son seres anónimos. Tienen rostro y nombre y hacen parte de una patria donde armados y gobernantes juran defenderla con banderas o cristos. Ellos esperan aún, ansían aún, desean aún, que esta guerra termine, quieren que ese monstruo llamado violencia no continúe arrebatándoles sus tierras, sus vidas y dignidad. Quieren vivir tranquilos. Están cansados y ofendidos hace años, hace siglos.”*

*Jesús Abad Colorado L (Reportero Gráfico-Medellín)*

Cualquiera que sea la cifra de desterrados que tiene Colombia, la que reconoce el gobierno nacional, la que nombra CODHES y otros organismos sociales, nacionales e internacionales; o la que imaginamos quienes recorremos el país, leemos los periódicos y las revistas y oímos las historias inéditas en los barrios, en los pueblos; sean 1'600, 4 millones o más personas o familias, más los emigrantes a otros países que solemos no sumar a estas cifras, Colombia vive una tragedia humanitaria de dimensiones e implicaciones innombrables, pero a la vez, vive ausente de ellas, como si fuera sólo un drama de esos pobres, los desplazados. Desplazados, nombre que proponemos desterrar del lenguaje por el hecho mismo de no connotar sino movimiento y negar la tragedia indigna que ese despojo, ese desarraigo, ese destierro, representa en la vida social, política, económica y, sobre-

todo, en la vida íntima de los seres, y por el hecho de negar que en el centro de todo está la histórica expropiación de las mejores tierras, esa contrarreforma agraria que avanza sin límites morales ni legales, a lo ancho y largo de nuestro territorio.

Ante esta tragedia, que da cuenta de un estado de la cultura, de un “malestar de la cultura” podría decirse, que desdice del estado social de derecho en el que creemos vivir, y es contrario a nuestra dignidad, el Museo de Antioquia se ha propuesto visibilizar esta situación, conmover, crear conciencia y ayudar a instalar a la vez, en la mente y el corazón de los ciudadanos, el concepto y propósito de la “reparación integral”, como parte del resarcimiento necesario a las víctimas del conflicto, no sólo armado, que vive el país, que nos compromete a todos, no sólo al Estado.



Si la misión del Museo de Antioquia es ser *“un espacio de interacción educativa y cultural que a través de las artes y el patrimonio convoca a la participación de todos, reconoce y valora la diferencia, genera disfrute, pensamiento y reflexión a través del desarrollo de la sensibilidad, del diálogo polifónico e interdisciplinario, los saberes y las expresiones de las culturas locales y globales”*, no tiene por qué extrañar que entendamos ésta como una misión que desde lo estético, cumple una labor ética y política, y por tanto, no puede limitarse a la exposición de vestigios de la historia, sin abrir *“preguntas al pecho humano”*, desde el presente, para, desde allí, indagar por lo que hay en esta cultura que nos permite vivir sin sorprendernos ni conmovernos ante esta gran tragedia humana. No nos limitamos a hacer preguntas póstumas al arte, queremos hacer desde el arte preguntas vitales que interpelen el sujeto y la sociedad y remuevan los lazos atávicos que nos impiden superar, por un lado, la ambición del amo, que se siente con derecho a disponer sobre todo y sobre todos, y, por otra, la condición del esclavo que, avergonzado por su situación, cree no tener derecho a nada.

Bien nos lo recordó el poeta William Ospina en su ponencia inaugural de este proyecto, cuando nombró a Homero, quien con su obra permitió a los hombres darse cuenta de lo cruel que resultaban los sacrificios humanos que ofrendaban a sus dioses. Así mismo, si abrimos las páginas de Shakespeare, el chorro de sangre comienza desde la primera página, pero no es que Shakespeare se esté deleitando en la violencia. El está intentando descifrar esa violencia, está intentando descifrar el corazón humano, las crueldades del corazón humano, las torpezas de la condición humana y también las maravillas de la abnegación, de la generosidad, de la paz, en medio de toda esa violencia, para que en su lectura hagamos espejo y por lo tanto una reflexión sobre las pasiones que nos habitan y nos hacen felices o desgraciados. Y nos inspira por supuesto la obra inmensa, profunda y reveladora de Gabriel García Márquez que anticipa el pasado como atadura, y como lo nombra

el mismo William Ospina en su texto *“Colombia en el Planeta”*: *“Un proyecto de esta naturaleza pretende, precisamente, ayudar a no seguir engordando esos males que, según Gabriel García Márquez, echaron a perder a Macondo: la fiebre del insomnio (el olvido), el huracán de las guerras (la venganza) y la hojarasca de la compañía bananera (la ignorancia de nosotros mismos). Aquí, en “Destierro y Reparación” cien Años de Soledad funciona nuevamente como una triste metáfora del país.*

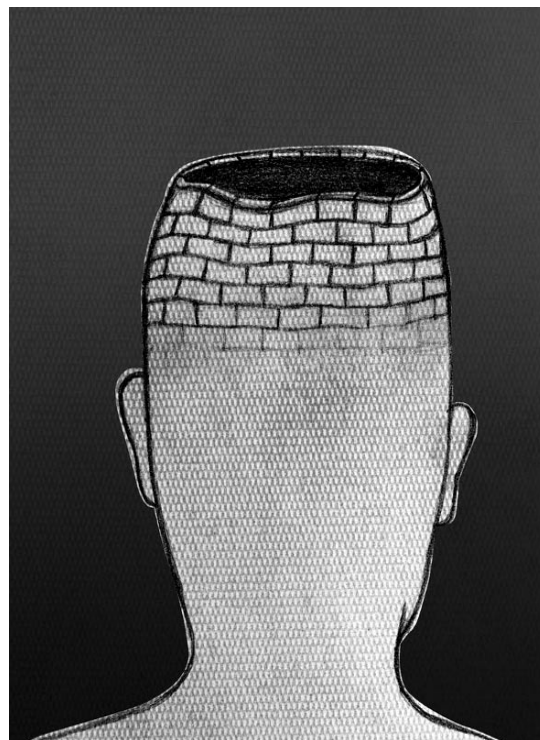


Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/colectivoaliados/>

Desde la plástica, que es lo que tradicionalmente ha estado en la competencia de los museos, podemos poner como ejemplo a Goya, quien dejó plasmada en su obra el dolor de la guerra, talvez con la ilusión de que puesta así, de frente, se constituyera en un conjuro que espantara *“los monstruos de la razón”*; a Picasso, que con Guernica deja para la historia una testimonio de la insensatez de la guerra, para que aprendiéramos de ella, o de Beatriz González, nuestra gran artista plástica, que desde el principio de su obra, pone en evidencia las relaciones perversas de los poderes que constituyen esta nación y los dolores de la guerra que ha producido este destierro y este despojo; del mismo modo la obra de Doris Salcedo en la que queda reflejada la desazón ante esa inmensa grieta que se ha instalado en la cultura y nos separa aún de nosotros mismos.

Con estas convicciones, y desde el compromiso del Museo de Antioquia de saberse en un contexto específico al que tiene que aportar, se convoca a la construcción de un

proyecto que hable desde muchas disciplinas y llegue a muchos públicos, casi todos ellos ajenos a las profundidades del conflicto en Colombia, superando el discurso político, que en Colombia resulta siempre sospechoso y talvez por ello, desoído.

La propuesta: elevar los niveles de conciencia y generar movilización y propuestas sobre la dimensión e implicaciones del destierro y el compromiso de todos con esta situación y particularmente, con la realización cabal de una reparación integral, como un mínimo ético necesario para el logro de la reconciliación.

En el marco de esta propuesta y con este propósito el Museo de Antioquia invitó a la Corporación Región como el socio estratégico para la investigación sobre destierro y migraciones, por su trayectoria investigativa y activa sobre el tema, quien acompañó todo el proceso con su experiencia, sus investigaciones y el contacto real con estas comunidades desterradas. Al Centro Internacional de Justicia Transicional - ICTJ, como autoridad mundial en los temas de reparación y por su voluntad de acompañar este proceso en Colombia. A la Revista Semana por su interés permanente en el tema y su compromiso político de evidenciar desde los medios, aquellos asuntos que desdican de la supuesta democracia en la que vivimos. A ACNUR, la agencia depara la atención a los refugiados que trabaja por dar salidas y acompañar a las comunidades más marginales del país; y, por supuesto, a la Alcaldía de Medellín, aliada de los propósitos del Museo, por su interés en atender la población desplazada, a las víctimas de la violencia y su voluntad de abrir un espacio de vida a los desmovilizados. Otras entidades del Gobierno Nacional, como Acción Social y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación -CNRR- fueron convocadas desde el principio a hacer parte activa en este proyecto, por ser estos asuntos lo de su entera competencia, por tener ellos talvez el más amplio conocimiento sobre estos temas y creyendo que este podía ser un escenario que facilitara su trabajo, pero no atendieron el llamado como socios estratégicos.



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/colectivoaliados/>

En el camino más de 80 entidades, públicas y privadas, nacionales e internacionales, sociales, culturales, y económicas se sumaron con su interés y recursos a la tarea de cumplir con los objetivos del Proyecto:

1. Contribuir a la visibilización y toma de conciencia social del destierro, una situación con raíces históricas y responsabilidades por parte del Estado, decisores políticos, actores económicos y actores ilegales.
2. Contribuir al reconocimiento de las víctimas y de los derechos que les han sido vulnerados para impedir que el fenómeno del desplazamiento forzado siga generando más y más desarraigados.

3. Visibilizar y potenciar un diálogo de culturas, tradiciones y miradas del mundo que pasan por los saberes cotidianos plasmados en la alimentación, fórmulas terapéuticas, relaciones con el entorno; expresión de un mundo diverso que ha sido excluido y señalado, y que en su viaje a pie por el territorio, han conformado y conforman nuestra nacionalidad mestiza.
4. Impactar en la percepción y comprensión en los diversos sectores sociales a través de actos artísticos, académicos y culturales, con múltiples lenguajes, con iniciativas como “eventos expositivos”, conversatorios, seminarios, proyección de películas y documentales, conciertos, obra de teatro, entre otros, que recogen y recrean productos investigativos, expresiones artísticas y reflexivas en torno a esta problemática.
5. Propiciar un acercamiento a la voz primera de las comunidades, con el relato de su tragedia, pero ante todo a la expresión de la riqueza de sus culturas y sus territorios, los ejercicios de resistencia y las propuestas comunitarias de memoria y reparación.

## Componentes del proyecto

Un componente expositivo que permitió asomarse con asombro y dolor a los fenómenos del destierro, haciendo hincapié en sus causas y en la forma en que estos fenómenos han contribuido a la configuración actual del país. Con la participación de 33 artistas: 4 internacionales y 29 nacionales, que unidos a algunas expresiones plásticas producidas por las mismas comunidades afectadas, constituyen un escenario de evidencias para la reflexión. Puesta en escena en 9 salas, en las dos sedes del Museo de Antioquia, bajo la curaduría de Alberto Sierra y Conrado Uribe, por el Museo de Antioquia, Juan Alberto Gaviria curador invitado de la Sala de Arte Paul Bardwell del Colombo Americano, y Jaime Cerón, curador invitado de Bogotá.

Los artistas convocados fueron:

1. El reportero gráfico por excelencia de esta última guerra que ha vivido el país: Jesús Abad Colorado (Medellín) es el artista eje, quien con sus incontrovertibles testimonios guía la exposición por territorios y comunidades.
2. Cuatro reporteros gráficos de las guerras en el mundo: Sara Terry (EEUU), Jonathan Moller (EEUU), Jonathan Torgovnik (Tel Aviv), Nathan Dvir (Israel), con quienes además se realizaron 3 conversatorios en la Universidad de Eafit, y dos paneles en el Seminario de Destierros y Migraciones.
3. Seis artistas que dan cuenta de la violencia de los años 50 y las primeras migraciones: Benjamín de la Calle y Gabriel Carvajal, quienes dejaron plasmadas en su fotografía las primeras migraciones de los campesinos a la ciudad; y los artistas antioqueños Francisco Antonio Cano, Pedro Nel Gómez, Rafael Sáenz y Débora Arango que muestran la búsqueda incesante de un futuro mejor y las profundas inequidades que se hacen visibles desde el siglo pasado.
4. Los artistas Colombianos contemporáneos que siempre han estado comprometidos con la reflexión sobre la política, las guerras, las injusticias: Beatriz González, Ethel Gilmour, Juan Manuel Echavarría, Carlos Uribe, María Elvira Escallón, Iván Hurtado, Rosemberg Sandoval, Gloria Posada, Jaime Tarazona, Víctor Muñoz, Tomás Reyes y José Antonio Suárez.
5. Y diez artistas invitados a producir obra para este proyecto: Carlos Uribe, Libia Posada, Ana Claudia Múnera; Juan Fernando Vélez, Paola Rincón y Luigi Baquero, Antioqueños; Rosemberg Sandoval (Cali); Rafael Ortiz (Bogotá); Paul Smith (Inglaterra-residente en Medellín); Tony Evanko (EEUU-residente en Medellín).

*“...nuestra  
desesperación  
requiere el bálsamo  
y el consuelo de una  
narración profunda”*

**Harold Bloom**

Las obras están puestas para hablar por sí solas, no desde una cronología lineal sino desde temas, como la trashumancia y el exilio; las mujeres en el conflicto; el impacto en el territorio; la incidencia de los macroyectos; la afectación a comunidades negras, indígenas, campesinas y urbanas; y el retorno. Y las actuaciones artísticas hablan sobre todo de la resistencia y de la memoria, el derecho a la verdad, el reconocimiento de su tragedia, como parte vital de la reparación.

Una amplia agenda académica, pedagógica, cultural y comunicativa, que pone en evidencia la situación de las víctimas, de las regiones y sus culturas. Advierte sobre las consecuencias, expone las propuestas implementadas por el gobierno central y gobiernos locales, las organizaciones sociales y las mismas comunidades y hace énfasis en el compromiso con la reparación.

Algunos ejemplos de esta agenda múltiple, entre muchos otros:

En la Plaza de las Esculturas o Plaza Botero Un acto ritual por la devolución de la tierra a sus verdaderos dueños, acompañado de un concierto de César López y Alas de Prueba y la presentación de un video realizado por Aterciopelados, llamado *Errante Diamante*, para acompañar este proyecto.

## Cuatro Seminarios

“Destierros y Migraciones: Experiencias, impactos y políticas del éxodo interno y externo en Colombia”. “Reparación a víctimas: Memoria, Verdad y Justicia y Futuro”. “Sujeto y Desplazamiento” una mirada desde el psicoanálisis, por la Nueva Escuela Lacaniana NEL. “Prácticas Artísticas, Prácticas Políticas”, la relación del arte y la política, el compromiso de los artistas.

Algunos conversatorios sobre la problemática desde muchas ópticas: Desde el arte, por el escritor y filósofo William Ospina; el papel de los medios, por Hollman Morris, periodista que ha denunciado con coraje las

más dolorosas situaciones que viven las comunidades en el país; los traumas del destierro vistos en el sujeto, y la desvergüenza del otro, desde el psicoanálisis, por Héctor Gallo; una mirada a los impactos en el ser, vistos desde la psiquiatría, por el doctor Jorge Ospina, investigador, cuyo trabajo hoy se centra en el diseño de una política integral de atención a la víctimas de las minas anti-persona; una reflexión de los impactos en la genética por el médico bioenergético Carlos Ariel Patiño; una pregunta profunda sobre los victimarios, por el padre jesuita Alberto Parra; una conversación sobre el perdón, entre Pacho Galán, antiguo miembro del comando central del ELN y el sacerdote Francisco de Roux, hoy provincial de la Compañía de Jesús; una pregunta por el compromiso que tiene la educación formal con la formación sobre el contexto que hace posible esta guerra, por el Dr. Felipe Gil, Secretario Municipal de Educación y la mirada de tres maestros comprometidos en sus ámbitos escolares y universitarios con la reflexión sobre el tema y tratamiento de los impactos en la comunidad educativa; una mirada al destierro desde la perspectiva de género por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia; una lectura de las tempranas historias de migración del campo a la ciudad, en el obra literaria de Osorio Lizarazo, por el Doctor en Filosofía Edison Neira, decano de la Facultad de Comunicación de la Universidad de Antioquia; las políticas y acciones para la protección de tierras y el patrimonio de las comunidades, por la Unidad Territorial de Antioquia de Acción Social; un Taller con jóvenes líderes por el compromiso que tiene el arte de ayudar a construir un estado de cosas más justo, con la dirección de la Fundación Mi Sangre y la presencia activa de Juanes.

Una agenda artística compuesta por 3 obras de Teatro, grupos de Bogotá, Chocó y Cali, en alianza con el XIII Festival de Teatro Comunitario de Medellín, dirigido por



Imagen tomada de: Bocas de Ceniza, fragmento del video de Juan Manuel Echavarría

la Corporación Cultural Nuestra Gente. Un recital de poesía “Del destierro y otros dolores”, por el Festival Internacional de Poesía de Medellín. Un concierto de clausura con grupos de rock, raegge, y rap: Niquitown, Tribumerta, Grito y Colectivo de Mujeres Raperas de Bogotá. Ciclos de cine y un paquete de videos distribuidos a las bibliotecas públicas y centros culturales y comunitarios. Talleres de fotografía documental.

**Actos Rituales: La voz de las víctimas:** Acto dirigido por el programa de Atención a Víctimas de la Secretaría de Gobierno de Medellín, lectura de testimonios de víctimas de todas las clases sociales, afectados por todos los grupos armados, en la voz de ellas mismas o de personajes de la dirigencia nacional. Encuentro de expresiones culturales y artísticas de resistencia y reparación: con la participación de valientes comunidades que con la danza, el teatro, rituales y otras expresiones exorcizan el odio y llaman de nuevo a la vida. Niños, jóvenes y ancianos de de Bojayá, Quibdo, Nordeste Antioqueño, Kankuamos, Montes de María, Barrio Pacífico en Medellín, Oriente Antioqueño, Nordeste Antioqueño, víctimas de la UP, que nos dan ejemplo de de coraje y resiliencia. Taller de transferencia de saberes indígenas desplazados a la ciudad a estudiantes de arte y diseño, liderado por la Organización Indígena de Antioquia –OIA– quienes conjuntamente laboraron productos de moda y uso cotidiano.

**La realización de una jornada pedagógica:** Con el apoyo de la Secretaría de Educación Municipal, se llevó a cabo un día de reflexión sobre el destierro en colegios públicos y privados, aunque cabe señalar que a estos últimos no los convocó el tema. Para estas Jornadas diseñamos un módulo pedagógico acompañado de lecturas conceptuales, testimonios, y videos que han sido colgados en la página [www.destierroyreparacion.org](http://www.destierroyreparacion.org). Para que puedan seguir siendo usados por quienes consideren valioso y necesario extender esta reflexión y el estímulo a hacer parte más activa de la resolución de los múltiples factores de exclusión y violencia, que por supuesto se expresan también en la escuela. Trabajamos

con más de 600 docentes preparándolos en el manejo del módulo y estos llegaron a más de 100.000 niños y jóvenes, que nos sorprendieron no sólo con su interés por estos temas sino también por la manera como ellos mismos sufren del drama del destierro y los efectos de la violencia, sin que el sistema educativo haya previsto un acompañamiento adecuado para el manejo de los síntomas sociales y secuelas que deja la violencia en el individuo y en los grupos sociales.

## **El Museo itínere con Destierro y Reparación**

Se pretende llevar la exposición fuera del país, por las principales ciudades de Colombia, y otras ciudades intermedias de diferentes regiones del país, y de manera muy especial, a las comunidades más afectadas, con el fin de extender esta reflexión a muchos públicos y a la vez, retroalimentar el discurso y la propuesta con la participación de sus pobladores.

Entre las estrategias comunicativas se hizo un especial periodístico de la Revista Semana, que se tradujo a la vez en una exposición y un video, que relata con texto e imágenes desgarradoras, historias de más de 10 lugares donde ocurrieron eventos violentos masivos (masacres, tomas, voladuras, etc.), recuperando fotográficamente, el buen nombre de estas comunidades, creando un sentido simbólico de reparación. Además de algunos programas especiales y de opinión en radio, web y televisión nacional, regional y local, y muy especialmente los dos programas que a través de la Emisora de la Cámara de Comercio, se emiten bajo la dirección del Museo de Antioquia y de la NEL –Nueva Escuela Lacaniana. Muy importante, y con la idea de que se siga alimentando con las itinerancias, y permita recoger a la vez opiniones y propuestas, se abrió una Página Web: [www.destierroyreparacion.org](http://www.destierroyreparacion.org), en la que se están publicando los documentos, fotografías, videos, conferencias, conversatorios, entre otras. Una página para que perviva en el tiempo y se alimente constantemente

*Siempre las guerras  
se han pagado en  
Colombia con tierras.*

*Nuestra historia  
es la historia de  
un desplazamiento  
incesante, sólo a ratos  
interrumpido.*

**Alfredo Molano**

## Algunos de los aprendizajes que deja este proyecto

Los seminarios y conversatorios incluyeron por invitación de los organizadores, todas las voces, a todos los que quisieron participar y todos fueron escuchados. Se generaron debates que permitieron construir opiniones más sólidas, más argumentadas, menos perceptivas. Quedan muchas preguntas, muchos retos, mucho por ahondar y, ante todo, quedan en evidencia las falencias que aún tiene el régimen y el sistema para resarcir el daño hecho y la incapacidad de preguntarse siquiera por la urgencia de cesar al despojo. No hay propuestas para ello. El proyecto de despojo, de contrarreforma agraria está vivo y avanza con fuerza (dice Codhes que en el primer semestre del año 2008 se produjeron 120 nuevos desplazamientos) y no hay instancia ni Estado que asuma el verdadero reto: respetar los derechos de los pobladores, de los hombres y mujeres que tiene alguna posesión o lugar en esta patria. Se ha avanzado en la atención a la población desplazada, gracias fundamentalmente a la intervención de la Corte Constitucional con la Sentencia T 25 y, de manera especial, a la Comisión de Seguimiento a esta Sentencia que ha logrado un mayor compromiso de Acción Social, la entidad estatal responsable de ayudar a resarcir este flagelo.

La ley de Justicia y Paz en su desarrollo plantea soluciones muy precarias para la reparación, y la definición de una Ley de Atención a Víctimas del Conflicto que se debate en el Congreso de la República tiene dos enemigos: el gobierno y el presupuesto que implicaría la atención a esta inmensa población, dos enemigos que son el mismo, y se traducen en una política de priorizar la inversión en la guerra para la culminación del conflicto armado, que no reconoce, y la desatención a los asuntos de la reparación que construirían el camino de la reconciliación, como lo expresaron ponentes nacionales e internacionales y lo reclamaron las comunidades. El Gobierno se expresa satisfecho por los avances en la estrategia de reparación y reconciliación, expresando su confianza en el primer decreto de reparación por la vía administrativa como un logro ini-

cial de una política que debe avanzar hacia una reparación más integral, y poniendo su confianza en la expropiación de las tierras a los perpetradores que hoy son juzgados por el despojo, “saliéndole así gratis al estado esta reforma agraria”

Ratificamos a lo largo de estos días que realmente hay una terrible ignorancia sobre el tema, que va desde los sectores sociales más bajos, hasta los más altos. La pregunta que se abre es: de dónde proviene, por qué se crea esta profunda indiferencia social? Ahí -podría decirse- radica en muy buena medida la extensión de los graves problemas que tiene Colombia y que lamentablemente han afectado de modo dramático a los sectores más pobres y excluidos de la población, expresándose en la violación sistemática de los derechos humanos, un asunto que increíblemente permanece *macartizado* como un discurso de la izquierda, que no ha hecho otra cosa que permitir el señalamiento de quienes los reclaman, y falsear las cifras y la realidad misma. Así, la desvergüenza, la incapacidad de mirar al otro a la cara impera en el medio. El arte con su potencia atrae esa mirada que hemos esquivado y sin más discurso que la presencia misma del dolor, el abandono y el despojo, nos pone de cara frente a una evidencia que pasa primero por el corazón, y nos hace sentir lo que la vida nos estaba restregando en el rostro. Ratificamos también que la apuesta por hablar desde el arte permite conmover.

Sobre la dimensión de la tragedia, se dijo lo que talvez nunca se había dicho de modo tan insistente. La profesora Beatriz Restrepo desde la antropología filosófica y la ontología nos remitió al destierro como un hecho tenido por pavoroso castigo, desde tiempos inmemoriales y por todos los grupos humanos, comparable a la pena capital. Nos recordó como Sócrates prefirió la muerte a la condena de abandonar su ciudad. Y nos trajo a la memoria a Heidegger, quien nos ayuda a reconocer el destierro como ese desarraigo radical que destruye este cuádruplo relacional del hombre con la tierra, con el cielo, con los divinos y con los otros hombres con los que se ha de acompañar hasta el morir, impidiéndole establecerse

*“El pueblo exige el castigo de quienes torturan, de quienes condenaron a muerte, de quienes asesinaron a los trabajadores.*

*Esa es la verdadera legalidad, que el gobierno ha de tener presente, ya que el gobierno representa a quienes representan la voluntad popular”.*

**Dolores Ibárruri**

en un mundo que se ha instaurado por su comunidad. La pérdida de la Tierra despoja al ser de humanidad, seguridad, orientación y sentido, produciendo en el ser errancia y desesperanza. El destierro es pérdida de un mundo de significantes y sentidos, sin los cuales es imposible construir comunidad.

El sicoanalista Héctor Gallo nos hace caer en cuenta como el destierro forzado, además de la pérdida material, logra que el sujeto se rebaje a sí mismo y ante los demás, que se sienta humillado y lleno de miedo, para hacer valer un poder y dar un escarmiento, como la modalidad de irrespeto que más profundamente se inscribe en la subjetividad de una comunidad afectada por un conflicto armado. El rebajamiento del ser a la pura impotencia, es un acto que deja en el cuerpo y el espíritu de la víctima, inscrita una marca que testimonia el goce inhumano del otro que se aprovechó de su miedo e indefensión. No hay que esperar de los humanos que quieran hacer el bien a los necesitados de forma desinteresada, pero aquellos que se han aprovechado de la fuerza para marcar con su goce asqueroso el cuerpo y la vida psíquica de sus víctimas, lo menos que se les debe hacer sentir es vergüenza. El perdón y olvido para los perpetradores, están a favor de que se constituyan como un sin-vergüenza, porque son estrategias destinadas a protegerlos de la mirada del otro que los acusa. Perdón y olvido es la forma más expeditiva de apagar la mirada del otro para así evitar la vergüenza. Sin mirada del otro no hay vergüenza, porque mientras un victimario no sienta que es alcanzado en su ser por la mirada de sus víctimas, mientras no se vea así mismo que es visto, rechazado y condenado, al menos moralmente no habrá vergüenza. “La vergüenza me revela la mirada del prójimo y a mi mismo en el extremo de esa mirada”

Desde el componente pedagógico en la reflexión con las escuelas, aprendimos un asunto muy doloroso: lo enraizada que está la cultura de la violencia. Los niños, niñas y jóvenes se han vuelto expertos en pintar y dramatizar la guerra, en dibujar armas y familias enteras en las aceras al amparo de nadie, pero también aprendimos de su posi-

ción frente al tema, escuchamos sus voces de protesta en contra de la violencia, en contra de la falta de protección de estos ríos de gente, en contra del reclutamiento de niños para la guerra, en contra de las masacres. Eran sus vivas voces pidiendo paz y cese a la guerra. También aprendimos que los docentes, un gremio tan importante para este país, son altamente creativos para asumir su responsabilidad en este drama, y están dispuestos a poner su granito de arena, pero piden mucho acompañamiento, fundamentalmente desde lo psicosocial. Las escuelas están inundadas de personas en situación de desplazamiento forzado y no los podemos dejar solos.

Aprendimos que las manifestaciones artísticas pueden servir también para alertarnos de nuestra propia indiferencia frente al mundo del otro, que es el nuestro también, y desterrarla desde lo más íntimo de nosotros mismos. Aprendimos que desde el arte y desde las prácticas artísticas contemporáneas, podemos dialogar de nuestra cotidianidad, que es cruel a veces, en tonos muy diferentes. Aprendimos que el ser sensible de todos está ahí y logramos despertarlo, y apelar a nuevas interpretaciones, a nuevas miradas, a nuevos significados. Aprendimos a entender que el arte es un mediador de muchas luchas, que se dispone a abrir otras ventanas para pintar otra realidad, para crear una realidad que nos evoque la capacidad de diálogo, la capacidad de disfrute de todas nuestras riquezas, que nos cuente historias menos tristes y con colores menos rojos y menos ocre, una realidad que nos cuente, ojalá más temprano que tarde, cómo es que se recupera la confianza y la dignidad de ser colombianos.

Si no nos comprometemos con este drama, si no lo visibilizamos, si no nos preocupamos por conocerlo en toda su dimensión, nos seguirá pasando lo que escribió Ricardo Flórez Magón, en un artículo sobre “El derecho de propiedad”, desde 1911:

*“Fueron los ladrones mismos quienes amparados por la fuerza, escribieron la ley que debería proteger sus crímenes y tener a raya a los despojados de posibles reivindicaciones”.*



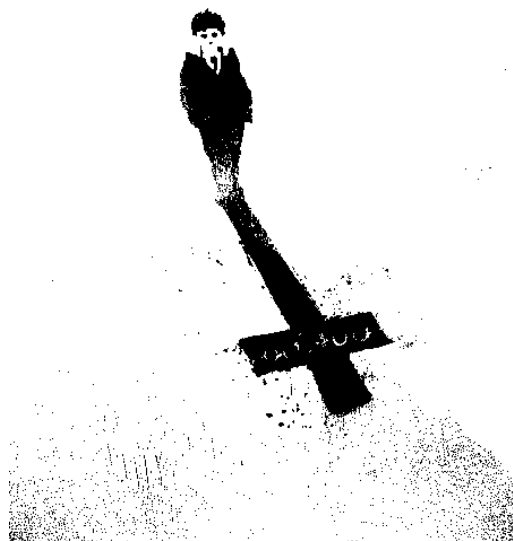
**Libardo Sarmiento Anzola**  
Investigador social

# Política social de la guerra

Libardo Sarmiento

¡Violencia, partera de la historia! Sentencia comprobada al extremo en los anales colombianos. Opera como mecanismo de regulación, funcional a los cambios en los regímenes de acumulación, medio eficaz para gestionar transformaciones estructurales y reproducir el poder oligárquico. La violencia es acompañada de políticas sociales que cumplen la función de cooptar la población mediante prácticas asistencialistas, la hace dependiente del ejercicio clientelar de la política y consolida el poder de los grupos dominantes. Ninguna guerra se gana sin el control territorial y el “apoyo” de las comunidades, objetivo de la política social en sociedades con conflictos estructurales.

El conflicto es el ejercicio de relaciones políticas por medios violentos. Las necesidades de salud, educación, vivienda, agua potable y producción para la supervivencia no cesan de existir durante los conflictos armados. Los agentes de los conflictos crean una política social de la guerra, en particular cuando el conflicto llega a ser de naturaleza estructural. Durante éste, los alimentos y las medicinas, la producción y la distribución, la cultura y la comunicación, la organización comunitaria, la participación y sus redes de



ayuda mutua, las restricciones a los desplazamientos y la desarticulación de los mercados se convierten en objetivos deliberados de los contendientes.

No hay relación directa entre pobreza y conflicto. En Colombia, la causa de la pobreza no es la falta de recursos sino la injusticia: las estructuras sociales, económicas, culturales y políticas que mantienen el dominio de un grupo situado en el interior del centro del poder sobre otros grupos situados en la periferia, hasta el punto de negarles los derechos más básicos. La «violencia estructural» describe estas pautas.

La falla más dramática de la historia colombiana, de acuerdo con las reflexiones de Antonio García (1912-1982) que siguen manteniendo validez, “consiste en la enorme y creciente desproporción entre las fuerzas sociales que periódicamente emprenden la aventura de la transformación -intentando romper los diques del represamiento, la estructura petrificada de la vieja sociedad de estilo colonialista, la dura costra helada del conformismo- y las fuerzas agrupadas y cohesionadas para impedir la, mediante la aplicación de una reaccionaria estrategia del regreso en la historia. En el trasfondo de este duelo -en el que ha sido aplastada la revolución por la contrarrevolución, el intento de ir adelante por la maniobra conservadora de la vuelta atrás- se han alineado dos sujetos históricos muy desigualmente equipados para el debate y la lucha: las clases privilegiadas y el pueblo”.

A partir de la invasión española (1492), la historia colombiana ha transitado por cuatro regímenes económico-políticos: monárquico colonial, esclavista, hacendatario y minero-exportador (hasta 1819); oligárquico-terrateniente, minero, comercial y agroexportador (1820-1929); oligárquico-terrateniente e industrial, con modelo sustitutivo de importaciones que combina protección industrial con agro-exportación (1930-1969); y oligárquico-terrateniente financiero-transnacional (a partir de 1970 hasta la actualidad), caracterizado por la desestructuración del trabajo y sus organizaciones, el empresarismo agrario y la des-ruralización, la re-primarización de la economía en los ámbitos energético, minero, agrícola-ganadero, forestal y la producción de biocombustibles como modo de integración a las nuevas condiciones de acumulación capitalista mundial.

La oligarquía es común a estos diversos regímenes. Es el poder ejercido por una minoría que controla los medios de producción y distribución. En los sistemas oligárquicos, las formas de gobierno democráticas se hallan mediatizadas por el excesivo poder de las minorías dominantes, por las dificultades de control de la gestión pública, por el mono-

polio en la formación de la opinión pública y por la manipulación de los mecanismos electorales.

Este ensayo tiene como fin realizar un análisis crítico de la política social en el marco de la génesis, desarrollo y consolidación del régimen «oligárquico terrateniente financiero transnacional» que ha tenido lugar durante el período 1970-2009. El trabajo comprende tres secciones: i) cambio de régimen; ii) impacto social y económico del nuevo régimen; iii) la política social como estrategia de consolidación y legitimación.

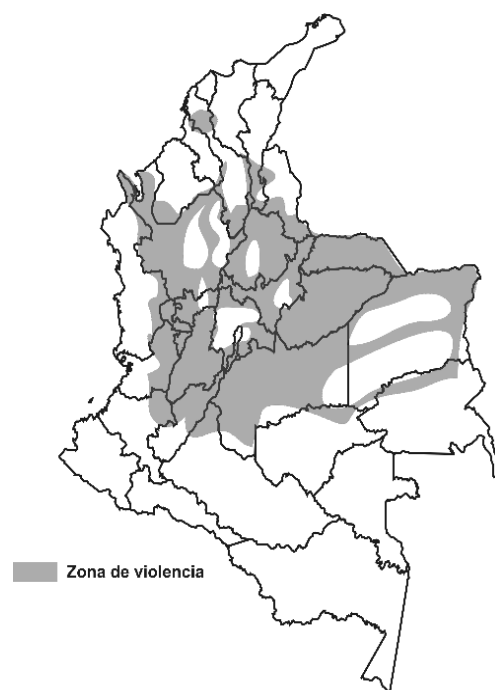
## Cambio de régimen

En medio de un escenario de caos y de turbulencia provocados por la violencia reaccionaria promovida por los sectores más retardatarios de la sociedad colombiana, el país intentó un proceso de modernización social, económica, política y cultural entre los años 1930 y 1960. El período de la Gran Violencia –finales de la década de 1940 hasta mediados de los años 1960- dejó un saldo, según P. Oquist, de 300.000 homicidios y dos millones de habitantes rurales despojados y desterrados, cuando la población total del país apenas alcanzaba los once millones de personas.

La burguesía industrial, las nuevas masas urbanas, los movimientos agrarios y una intelectualidad progresista fueron el soporte de los proyectos de reforma social y ampliación de la democracia, liderados por gobiernos liberales. A su vez, el movimiento sindical creció numéricamente y alcanzó estatus político, se legisló sobre

Mapa 1.

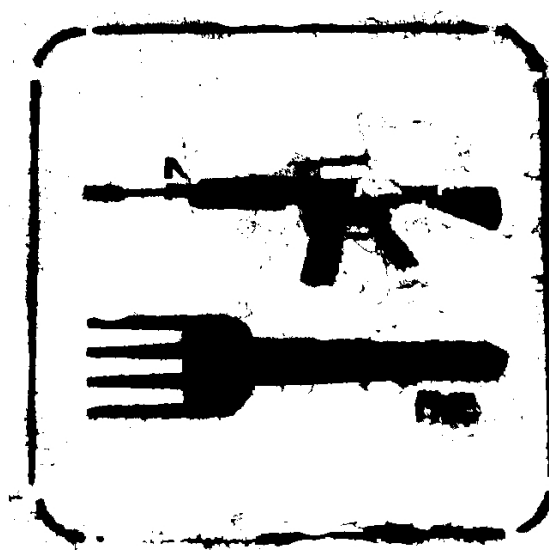
**Zonas afectadas por la violencia en Colombia 1948-1953**



la función social de la propiedad en cuyo marco se sustentó la política de reforma agraria y la primacía del interés público y colectivo sobre el interés privado y particular, hubo intentos de poner fin al atraso de las instituciones y al desajuste entre el desarrollo económico y social. Con este fin se dio impulso a la educación pública, a la creación de incipientes sistemas de seguridad social (pensiones y salud) y de bienestar familiar, a los programas de vivienda popular, agua potable y saneamiento básico, a la formación para el trabajo de los jóvenes pobres y al intervencionismo estatal para regular la economía y los conflictos laborales. Con todo, el gasto social como proporción del PIB no superó el 7%, cifra inferior a la registrada en los demás países de América Latina.

Durante los gobiernos de Misael Pastrana (1970-1974) y Alfonso López (1974-1978) se cerró el ciclo del intento de modernización e industrialización sustitutiva enmarcado en el proyecto desarrollista de la burguesía colombiana. Pastrana, quien llegó a la presidencia mediante un fraude electoral escandaloso, liquidó la discusión sobre reforma agraria al tiempo que reprimió los pujantes movimientos estudiantil, sindical y campesino. Además, auspició el reacomodo de las hegemonías, de acuerdo con el crecimiento del poder de los grupos financieros a tono con el nuevo patrón de acumulación capitalista en el orden mundial. El nuevo sistema de activos financieros –UPAC– garantizaba una tasa de interés por encima de la inflación, dando lugar a la indización de la economía colombiana y a la conservación del poder adquisitivo de las inversiones especulativas. El apoyo gubernamental a los grandes agricultores generó un éxodo campesino de 2,5 millones de personas que, ante la falta de empleo, terminó amontonada en tugurios en los barrios bajos, donde era imposible la decencia y una vida sana.

La población rural pobre y sin tierra fue abandonada a su suerte y expulsada con brutalidad a las zonas de frontera agrícola o a los cinturones de miseria de las ciudades. Con el apoyo del Banco Mundial, se pusieron en marcha los programas de Desarrollo



Rural Integrado –DRI– beneficiando únicamente a los propietarios que no registraran problemas de tierras y tuvieran la capacidad de generar excedentes para el mercado interno o la exportación.

La financiarización de la economía y la imposición de las políticas neoliberales en Colombia tienen su origen en la década de 1970. Bajo la influencia intelectual y la asesoría de Ronald McKinnon en la formulación de la política económica, los principios que orientaron el nuevo modelo fueron los de libertad económica y el fortalecimiento de un mercado nacional de capitales. El mercado financiero libre sería el ejemplo más virtuoso de la eficiencia y debería convertirse en el sector líder del desarrollo. Una vez en marcha la reforma financiera debería implementarse dos estrategias complementarias: la liberalización del comercio exterior y la reforma fiscal (eliminación de subsidios).

Las sugerencias fueron acogidas por el gobierno del Presidente López Michelsen (1974-1978), quien había sido elegido por una amplia mayoría de los sectores populares, esperanzados por la trayectoria de liberal de izquierda del mandatario y desencantados luego por el viraje neoliberal, a favor de las poderosas oligarquías domésticas y del capital financiero transnacional, que orientó su “plan de desarrollo”.

La reforma fortaleció al sector financiero colombiano y le permitió un crecimiento a una tasa cuatro veces superior respecto al PIB total. La contribución relativa del sector financiero respecto al total de la economía, que a principios del siglo XX no superaba el 3%, había alcanzado una participación del 8% a comienzos de los años 1960; en la década de 1970 aumentó a 18%. La hegemonía del capital financiero se consolidó en las décadas siguientes y ha conducido al aumento sostenido de la participación relativa del sector financiero en la estructura económica colombiana, aun en las épocas recesivas, hasta alcanzar 22,5% en 2008 (ver gráfico 1).

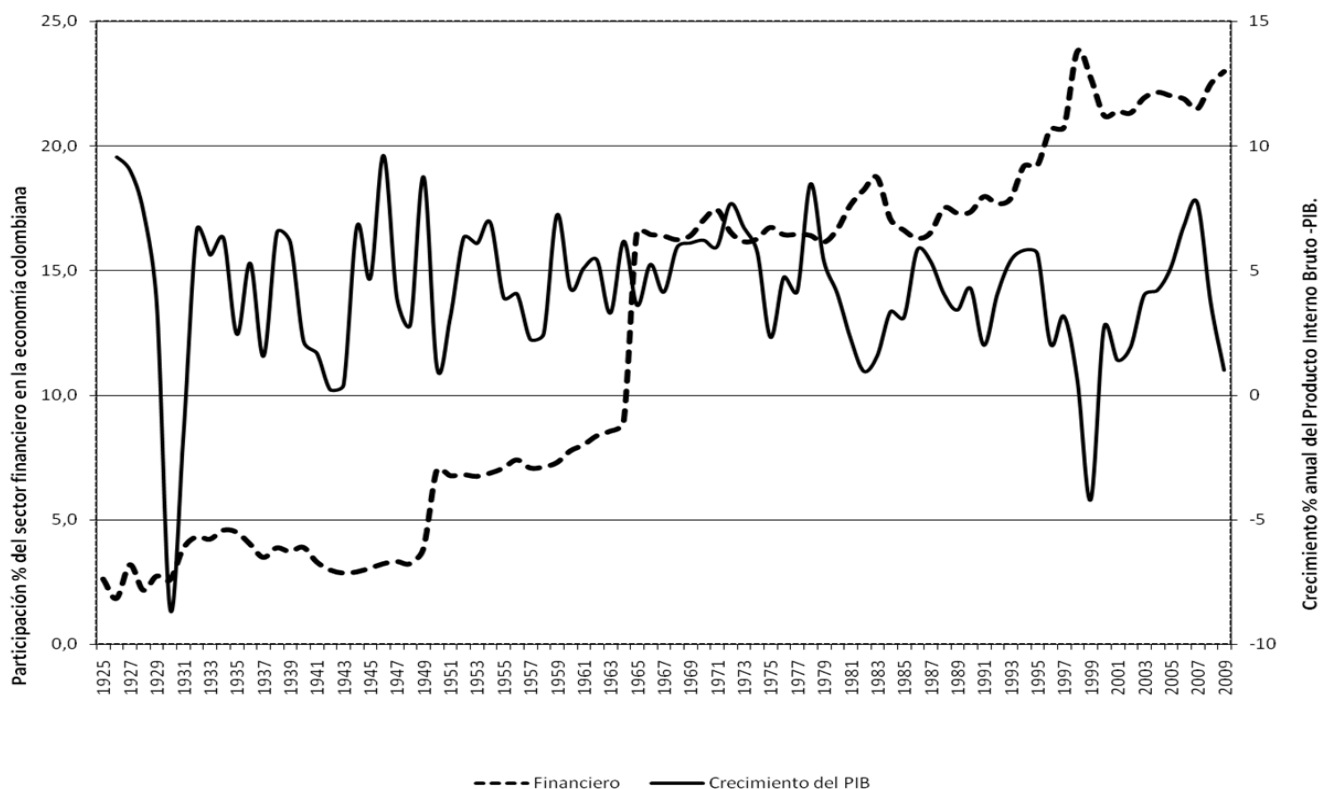
En 1976 entró a jugar un nuevo factor que alteró el funcionamiento económico: la bonanza del comercio exterior. Este nuevo fenómeno se explica por la doble bonanza cafetera y de las exportaciones ilegales. De este modo hacían su aparición en sociedad

las elites mafiosas del narcotráfico, favorecidas por la liberalización financiera, las que rápidamente entraron en alianzas con el poder terrateniente dando lugar al fenómeno del narcoparamilitarismo, sustento del modelo de acumulación capitalista de las décadas siguientes. En el breve lapso de un año las reservas internacionales netas aumentaron en más de 600 millones de dólares, con una tasa de crecimiento de 113%; para 1977 crecieron 57% adicional y para 1978, después de aumentar 35,6%, las reservas internacionales bordearon el nivel de los 2.500 millones de dólares.

El cultivo y exportación de marihuana, al tiempo que numerosos laboratorios empezaban a producir cocaína, generó una continua y creciente entrada de divisas al país. Con el fin de captar estos recursos y orientarlos a los circuitos financieros legales, el gobierno de López implementó el mecanismo denominado «ventanilla siniestra» del Banco de

**Gráfico 1.**

**Evolución porcentual del PIB en Colombia y participación relativa del sector financiero en la economía 1925-2009**



la República. Este es el nombre con que se conoció el lugar donde cambiaban sus divisas las empresas e individuos del sector servicios, entre los cuales se camuflaban los nuevos empresarios clandestinos.

El efecto de la rápida urbanización del país y de gente sin empleo, así como las indescriptibles condiciones en las que se veían obligados a trabajar y vivir, y por encima el inexorable régimen oligárquico que les privaba de poder político, comenzó a manifestarse al finalizar los años 1970 bajo la forma de disturbios civiles y enfrentamientos con el Estado, con las consignas de mejoramiento salarial, empleo, alimentos, mejores servicios sociales y ampliación de la democracia. El Paro Cívico Nacional de 1977 condensó este proceso. La respuesta del gobierno fue draconiana con el fin de controlar y suprimir la agitación social. Bandas paramilitares y operaciones encubiertas del Estado se encargaron de cazar a los dirigentes cívicos y eliminarlos.

Este modelo de represión y acumulación se consolidó durante la administración Turbay Ayala (1978-1982) con la abolición de las garantías mínimas que el Estado de derecho reconoce a la oposición política y social, y la violación sistemática de los derechos humanos como práctica cotidiana del régimen. En el marco de un grave deterioro de la situación de los derechos humanos, el sector financiero, favorecido por la flexibilización del control oficial y por el ingreso de los recursos de la economía subterránea, registró un crecimiento espectacular. Durante la presidencia de Turbay Ayala, el sector financiero se apoderó de muchas de las grandes empresas industriales del país, cuyos activos se encontraban desvalorizados por la crisis económica, conformando inmensos conglomerados financiero-industriales aliados a intereses transnacionales.

El tráfico de sustancias ilegales hacia el exterior, como elemento importante de la llamada «economía subterránea», constituyó un elemento explicativo del auge financiero durante las administraciones de López Michelsen y Turbay Ayala. Continuando con esta protección estatal, la administración Betan-

cur (1982-1986) se planteó una relación más abierta entre narcotráfico y Estado, ofreciéndose la posibilidad de incorporar los «dineros calientes» en la economía legal colombiana. La amnistía tributaria de 1983 (leyes 9 y 13) favoreció la integración de los dineros del narcotráfico al sector financiero legal.

En medio de la intensificación de la “guerra sucia” en el país y de la crisis económica mundial, el gobierno Betancur creó el Plan Nacional de Rehabilitación, como un mecanismo para orientar programas especiales de ayuda estatal a las zonas de violencia. La falta de recursos para este Plan llevó al ministro de Gobierno Jaime Castro a afirmar que los enemigos de la paz no estaban, como algunos imaginaban, en el Ministerio de Defensa, sino en el de Hacienda y en Planeación Nacional. En compensación al fracaso de la acción social de la presidencia en las zonas de violencia, la administración Betancur logró cumplir, mediante el financiamiento externo, con una de sus principales promesas de campaña electoral: la construcción de 400.000 viviendas populares.

Al gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) le correspondió reglamentar y poner en marcha las reformas relativas a la elección popular de alcaldes y la descentralización, aprobadas durante el cuatrienio anterior. La administración y gestión de los programas sociales pasaba a ser competencia de los municipios, en particular en los temas de educación, salud, empleo, vivienda, agua potable y saneamiento básico, financiados mediante las transferencias y el situado fiscal (posteriormente unidos en el Fondo de Participaciones). En el nivel nacional quedaron sin descentralizar el SENA, el ICBF y los programas especiales manejados directamente por la Presidencia de la República, que combinan las políticas sociales con la acción militar del Estado en las zonas de mayor conflicto armado y pobreza (inicialmente llamados Fondos



Sociales de Emergencia, después Red de Solidaridad y actualmente Acción Social y su Red de Protección Social “Juntos”).

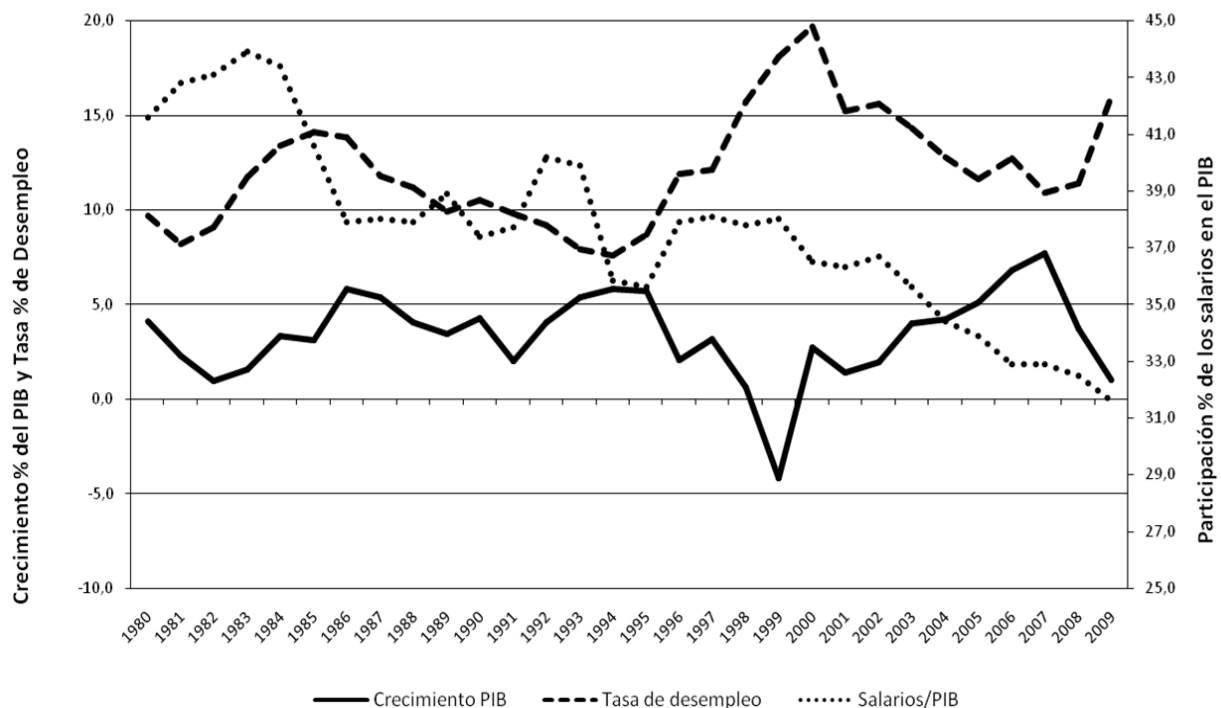
Barco compartió el diagnóstico de su predecesor en la presidencia, según el cual “hay causas objetivas y subjetivas de la violencia”. Por esta razón, Barco retomó y fortaleció el Plan Nacional de Rehabilitación creado en el período Betancur para las zonas de violencia. Con el fin de ampliar la política de paz de la anterior administración y acercar el Estado a las comunidades, a través del diálogo directo, se formuló el Plan de Economía Social, con sus tres proyectos directos: La erradicación de la pobreza absoluta, EPA, el Plan Nacional de Rehabilitación, PNR, y el Plan de Desarrollo Integral Campesino, PIC, que amplió los programas del fondo de Desarrollo Rural Integrado, DRI. El PNR no tuvo consecuencias más allá de las comunidades que cobijó y la dinámica misma de la violencia impidió su desarrollo en las regiones con mayores dificultades de orden público. La EPA, que

buscaba canalizar recursos del presupuesto nacional hacia las zonas marginales urbanas, nunca mostró resultados concretos.

Producto de la consolidación de un modelo económico rentista y especulativo, sustentado en un capitalismo criminal, re-primarizado y financiero, el sector productivo mostró su incapacidad para generar nuevos empleos productivos. El desempleo, la precariedad e inestabilidad de los puestos de trabajo y los bajos ingresos se convirtieron en un problema estructural que afecta a las clases populares y trabajadoras desde finales de la década de 1980 (ver gráfico 2). Ante esta situación, la administración Barco contrató la Misión sobre Empleo que dirigió el profesor Hollis Chenery, de la universidad estadounidense de Harvard. El informe, presentado en agosto de 1990, concluyó que los altos índices de desempleo solo se solucionarían con un crecimiento sostenido

**Gráfico 2.**

**Componente social de estrategia de fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social (2007-2013)**



de la economía; por lo tanto, se debía insistir en políticas macroeconómicas globales antes que en políticas específicas sectoriales.

Con la intención de alcanzar un pacto de paz entre los colombianos, pese a los intentos fallidos desde la administración Betancur, se aprobó la Constitución Política de 1991. La Constitución tuvo un carácter laico, descentralizado, promotor de la participación democrática de la ciudadanía y garantista de los derechos humanos. En el marco del nuevo Estado Social y Democrático de Derecho, la política social cambió su naturaleza al asumir el reto de la universalidad de los Derechos económicos, sociales y culturales –DESC. Por un breve lapso, el gasto social alcanzó a superar ligeramente, en términos relativos, el 10% del PIB, para después caer, en medio del ajuste fiscal provocado por la crisis económica de finales de los años 1990, al promedio histórico del 7%.

A contrapelo de la Constitución, a partir de la década de 1990 el sector social sería objeto de la más implacable privatización, transformación en la lógica de su funcionamiento y colonización por parte del capital nacional y transnacional. Consecuencia de la hegemonía del neoliberalismo económico en el mundo y de las reformas estructurales impulsadas por los organismos multilaterales (FMI, BM, OIC) ninguna institución o sector social quedó por fuera de la voracidad, intereses y propiedad del capitalismo: la seguridad social, la salud, la educación, la vivienda, la energía, el agua, el saneamiento básico y el medio ambiente. En adelante, los usuarios pasarían a llamarse clientes, el enfoque de derechos sería reemplazado por el de riesgo y la prestación real de los servicios sociales se desvaneció en el ilusorio sistema de “aseguramiento”.

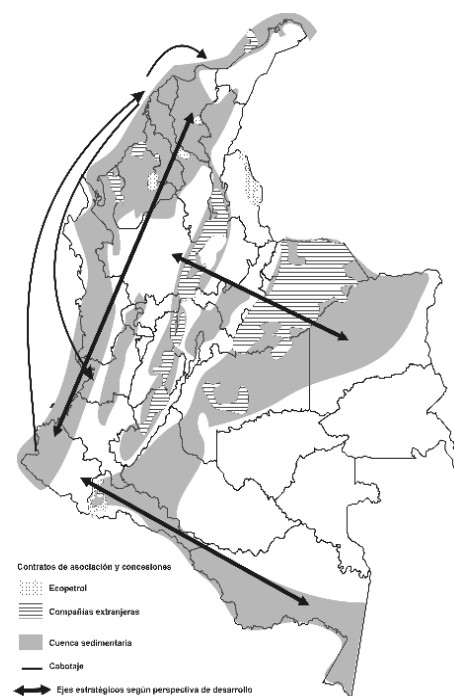
En complemento, con base en las lecciones aprendidas del gobierno fascista de Pinochet en Chile, en lo que respecta al control, cooptación y disciplinamiento de las poblaciones pobres y excluidas, el Banco Mundial importó a Colombia el Sistema de Selección de Beneficiarios –SISBEN– a principios de la

década de 1990. Este sistema es en la práctica un empadronamiento de las familias pobres, permite el control de sus estilos de vida y desplazamientos, capturándolas, a su vez, en las redes clientelares de la política. Para acceder a cualquier subsidio del Estado (salud, educación, vivienda, familias en acción, etc.), los pobres deben esgrimir su carnet del Sisben, parecido a lo que padecían los ingleses pobres de principios del siglo XIX quienes estaban obligados a llevar cosida sobre su ropa la letra «P» (*poor*) para recibir asistencia, según la legislación protectora de pobres e indigentes de la época (la severidad de esta legislación permitía el ahorcamiento de personas desempleadas que deambularan por caminos o poblados –en el año 1800 hubo 200 ejecuciones por este motivo; de igual manera, en Colombia, sin amparo de norma alguna, se ha asesinado a cerca de 1.500 jóvenes pobres y desempleados por parte de organismos del Estado en operaciones llamadas eufemísticamente «falsos positivos» durante el período 2002-2008).

En resumen, a partir de los gobiernos de las décadas de 1970 y mediados de 1980 se sentaron las bases del régimen vigente en el país. Ocho elementos básicos hacen parte de este modelo hegemónico: i) financiarización especulativa y rentismo como elementos característicos de la economía colombiana y explicativos del desempleo estructural; ii) alianza de las mafias narcotraficantes con la institucionalidad estatal y el capital privado; iii) guerra sucia en contra de los trabajadores y sectores populares, urbanos y rurales, mediante la estrategia combinada de aparatos de represión estatal y bandas privadas paramilitares, con consecuencias en el debilitamiento de las organizaciones sociales, caída de sala-

**Mapa 2.**

**Ejes estratégicos según prospectiva de desarrollo**



rios, flexibilización y precarización laboral; iv) asistencialismo ejecutado a través de las organizaciones no gubernamentales e iglesias, propiciando la despolitización de las comunidades; v) privatización y desnacionalización de la estructura económica y el territorio, mediante el control del mismo por empresas transnacionales; vi) transformación hacia una cultura individualista y consumista, cooptación de las clases medias y consolidación de la tecnocracia; cambios fortalecidos por el auge del enriquecimiento fácil, asociada al narcotráfico, la corrupción y la especulación; vii) ampliación, profundización y colonización de todos los ámbitos de la política social por parte de la nueva lógica de acumulación capitalista; viii) concentración y centralización de la propiedad y el ingreso.

### Impacto socio económico

Si bien pasó desapercibido para la opinión pública, el Censo Nacional de Población del año 2005 colocó en evidencia la crisis humanitaria por la que ha atravesado el país en los últimos cuarenta años. Genocidio es el concepto acertado. Según las proyecciones oficiales de población (calculadas con base en el número de nacimientos, muertes y saldo migratorio) en el año 2005 Colombia debería tener una cifra cercana a los 46 millones de habitantes. El Censo arrojó una cifra de 42.888.592 personas. ¿Cómo entender el faltante de más de tres millones de personas?

En el año 1973, la población del país era de 22.915.000; distribuida por zona de residencia en 59,3% urbana y 40,7% rural. Para el año 2005, la distribución es 74,4% urbana y 25,6% rural. La pérdida de participación de esta última en 15 puntos porcentuales se explica porque la población total creció en 87,2 por ciento, en el período intercensal 1973-2005, mientras la población rural aumentó en sólo 18,1%. El destierro de más de cuatro millones de personas durante este período, en su mayoría población rural, el alto índice de asesinatos (mientras las cifras oficiales registran menos de un millón de homicidios, los estimativos demográficos

aumentan la cifra a más de millón y medio de personas; la diferencias corresponden a los sub-registros oficiales en las zonas de alta violencia y a la desaparición de los cadáveres) y a la emigración de Colombianos que alcanza una cifra cercana a los cinco millones de personas (el 40% en condición ilegal).

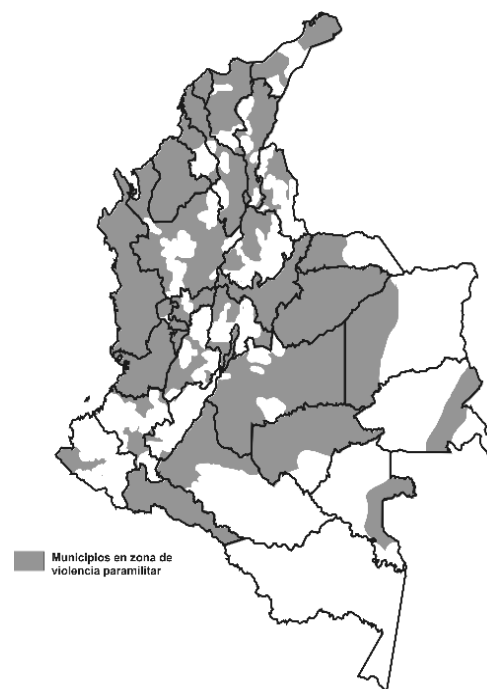
En las zonas rurales, la población lleva la peor parte del enfrentamiento bélico. Todo esto, producto del destierro y expropiación asociado a la guerra, a la consolidación de poderes regionales-paramilitares, a la presencia directa de empresas transnacionales y la invasión de tropas estadounidenses, a la ejecución de megaproyectos en marcha y a la pérdida progresiva de ingresos de los pobres del campo.

De la mano de esta guerra en contra de los pobres del campo, la concentración de la propiedad rural es alarmante; en efecto, el vuelco en la distribución de la tierra, según datos del IGAC, ha sido abrumador: en el último cuarto de siglo la gran propiedad (más de 500 hectáreas) pasa de controlar 47% a 68% de la superficie catastrada; entre tanto, la pequeña propiedad cae de 15% a 9%. Las fincas menores de 3 hectáreas pertenecen al 57,3% de los propietarios; en contraste, las fincas con más de 500 hectáreas corresponden al 0,4% de los propietarios. En Colombia, 13.000 personas naturales son dueñas de 22 millones de hectáreas.

En este período, el despojo de tierras de los campesinos se estima en 5,5 millones de hectáreas; apropiadas de manera fraudulenta por los paramilitares con la complicidad de terratenientes regionales, militares y funcio-

Mapa 3.

### Municipios en zonas de violencia paramilitar - 2007





narios del Estado. Esta es una bárbara costumbre heredada de la invasión española; el apoderamiento de las tierras “conquistadas” se remonta a la bula del Alejandro VI, por la que españoles y portugueses se repartían los nuevos mundos.

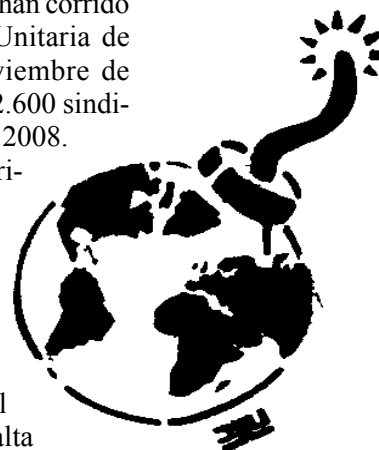
El Estado gasta US \$4.171.205.397 al año para mantener este conflicto armado. Diariamente se producen bombardeos y combates en los campos de Colombia, financiados y dirigidos por el gobierno estadounidense. A ello se agrega la fumigación aérea con *Roundup Ultra* que ocasiona los percances conocidos en la salud de los pobladores del campo y la pérdida de cultivos tradicionales y biodiversidad. Guerra, fumigaciones y empobrecimiento progresivo afectan la vida y las tierras de campesinos, afrodescendientes e indígenas.

La violencia se debe en gran medida a los planes estatales y empresariales de modernización del agro colombiano. El paramilitarismo es funcional a la necesidad de eliminar toda comunidad que se oponga al nuevo régimen de acumulación agrario; además prepara el terreno para la entrada del capital nacional e internacional a las regiones. El nuevo modelo de desarrollo rural es de “cluster” y encadenamientos agroindustriales de carácter transnacional.

La política agropecuaria desde inicios del siglo XXI se ha venido estructurando a partir de una estrategia consistente en buscar el acceso a nuevos mercados, promover la diversificación de la oferta exportable y focalizar los instrumentos de la política agropecuaria para impulsar los productos con buenas posibilidades de colocación en los mercados externos. Se ha partido de una selección de aquellos productos con mayor potencial exportador, se han priorizado las regiones de mayor competitividad para estos cultivos, definido unas metas de producción para los próximos 15 años, y establecido instrumentos de política orientados a incrementar la capacidad exportadora. Esta política exportadora favorece en su totalidad a lo que el gobierno llama “el sector moderno de la agricultura”, dejando por fuera “al tradicional”.

Los trabajadores urbanos no han corrido con mejor suerte. La Central Unitaria de Trabajadores, fundada en Noviembre de 1986, ha contabilizado más de 2.600 sindicalistas asesinados hasta el año 2008.

Esta carnicería, unida a la precarización del empleo, ha destrozado la capacidad organizativa y la fuerza social de los trabajadores: en 1990 la proporción de trabajadores sindicalizados era del 12,8%, en 1997 había caído a 6,5% y en 2009 apenas supera el 3%, con la característica de una alta fragmentación en sus organizaciones.



Las luchas de los trabajadores también se han visto debilitadas por la violencia, los cambios en la legislación y las nuevas condiciones del mercado laboral. En el año 1975 las huelgas alcanzaron su punto más alto: el número de cesaciones laborales fue de 215; en el lapso 1978-1980, momento en que se aplicaba el Estatuto de Seguridad del gobierno de Turbay, el descenso huelguístico fue considerable: 55 acciones al año. Esta tendencia se ha profundizado durante los mandatos de Álvaro Uribe quien ha judicializado sistemáticamente la protesta social y militarizado las cesaciones laborales, en línea de continuidad con lo que viene ocurriendo desde los inicios del Frente Nacional. En este último período las luchas laborales han caído a menos de 25 al año.

La persecución en contra del movimiento sindical igualmente ha sido un instrumento eficaz para aumentar la concentración de la riqueza a costa de los ingresos de los asalariados. En los inicios de la década de 1980 el porcentaje del valor agregado apropiado por los trabajadores en el PIB era de 44%, actualmente viene cayendo de manera acelerada: en el año 2000 esta participación fue de 36,5%, y en 2008 alcanzó su nivel más bajo, esto es, 32%. Ello significa que en las tres últimas décadas los asalariados perdieron 12 puntos en la apropiación de la riqueza producida anualmente en el país (ver gráfico 2).

Actualmente, cuatro de cada cinco trabajadores devengan menos de dos salarios mínimos legales. En términos comparativos con el valor de la canasta familiar para los estratos socio-económicos bajos, la capacidad de compra del salario mínimo legal es de tan sólo de un 47%, esto significa que con dos salarios mínimos el trabajador no puede satisfacer los requerimientos básicos familiares.

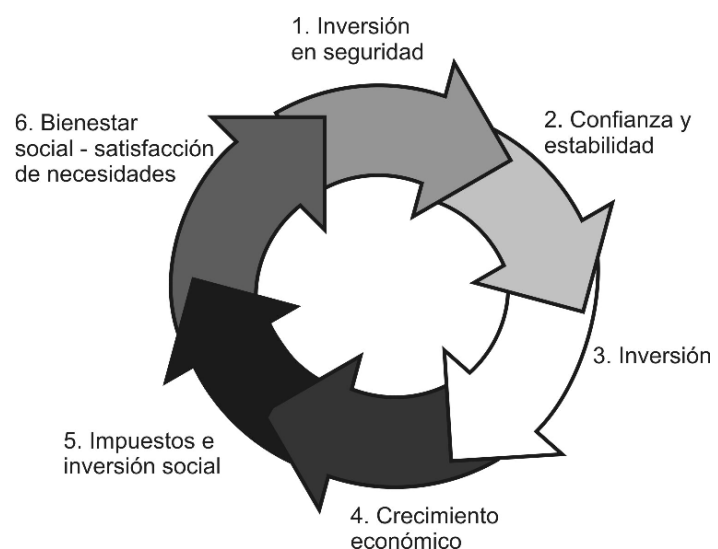
Si bien el gobierno argumenta que el promedio de crecimiento económico ha tenido efectos significativos en la reducción de la pobreza en casi 10 puntos porcentuales en lo corrido del siglo XXI (de 58% a 49%, con lo cual más de dos millones de personas habrían salido de la pobreza), la verdadera causa de ese descenso debe buscarse en los impactos de la guerra, esto es, en la eliminación y la desaparición física de millón y medio personas, en su mayoría pobres, y en la diáspora de cerca de 5 millones de colombianos dispersos por los diversos confines del planeta. Estos trabajadores envían a sus familias remesas por más de cuatro mil quinientos millones de dólares, por año, el segundo renglón en ingreso de divisas al país. Este dinero, una vez descontados los costos financieros, es utilizado para aliviar las necesidades básicas insatisfechas de sus familias.

Con todo, 48,3% de familias en el año 2008 sentía estar en la pobreza, según la Encuesta de Calidad de Vida del Dane. Esta cifra supera en 15 puntos porcentuales el promedio de pobreza de los países de América Latina.

Este régimen político y económico ha sido blindado desde el punto de vista jurídico. Varias iniciativas jurídicas de similar talante temático y político han tenido convergencia durante los últimos quince años, otorgándole especial coherencia al régimen: abolición de la norma constitucional de regulación y control del capital extranjero por parte del Estado; ley 9 de 1991 que eliminó el control de capitales y liberó la inversión extranjera; las reformas laborales

(leyes 50/1990 y 789/2002) que flexibilizaron la contratación laboral y eliminaron derechos históricos de los trabajadores; las leyes 100 de 1993 y 142 de 1994 que abre el sector social al control y beneficio del capital privado (salud y servicios públicos domiciliarios); la ley de justicia y paz (ley 975/2005) que institucionalizó la impunidad y legalizó a los narcoparamilitares; la ley forestal (ley 1021/2006) que abrió el territorio y la biodiversidad a los intereses de las empresas transnacionales; reforma constitucional para permitir la reelección presidencial; el Estatuto de Desarrollo Rural que legaliza la contrarreforma agraria, liquida la economía campesina y la soberanía alimentaria, y promueve la financiarización y transnacionalización del sector agropecuario; el código minero (ley 685 del 2001) que entregó a perpetuidad y a costo cero los recursos del subsuelo colombiano a las multinacionales; Plan Colombia (alianza de la burguesía nacional con el imperialismo norteamericano) para adelantar la guerra neocolonial contra el pueblo colombiano que generaliza el despojo y el destierro, con el objetivo de reordenar el territorio en función de las nuevas condiciones de acumulación transnacional.

Estas medidas definen un modelo de desarrollo forzado configurado por procesos correlacionados y sistémicos, a saber:



- Financiarización de la economía (sobre-determinación del crédito sobre todas las actividades económicas, sociales y ambientales)
- Control del capital imperialista sobre la riqueza, el patrimonio nacional y la naturaleza. Alianza estratégica de los grupos financieros locales con el capital transnacional.
- Tradición del despojo y concentración de la propiedad territorial.
- Afianzamiento de la “agricultura de plantación”
- Debilitamiento de la agricultura campesina
- Implantación de normas que legalizan la expropiación por medios violentos
- Implantación de normas para la expropiación de territorios y bosques
- Implantación de normas laborales para la sobreexplotación de la mano de obra y expansión de la maquila
- Asistencialismo, cooptación y control social (empadronamiento de las familias pobres y desplazadas).

## Política social de la guerra

Al igual que el sistema educativo ha quedado subsumido a los motivos e intereses de la economía, la política social es parte funcional y fundamental de las estrategias de la guerra. Para el análisis de esta última articulación es necesario analizar tres componentes: i) la “Doctrina de la Acción Integral”, ii) los intereses estratégicos de Estados Unidos en Colombia, iii) la política social en el marco de la guerra.

1. En el documento “Política de Consolidación de la Seguridad Democrática” del Ministerio de Defensa Nacional, 2007, el Ministro Juan Manuel Santos

afirma: “después de cuatro años, la Política de Defensa y Seguridad Democrática requería un ajuste para adaptarse al nuevo escenario estratégico y para pasar, además, del objetivo inicial del control territorial por la Fuerza Pública al de la recuperación social del territorio mediante la acción integral del Estado” (p. 10). Con el fin de consolidar el control territorial, “se combina el uso legítimo de la fuerza con la acción social del Estado y la comunidad” (p. 12).

La subsunción de la cuestión social a la estrategia militar es ilustrada de manera clara y concisa en el círculo virtuoso de seguridad y prosperidad social elaborado por el Ministerio de Defensa Nacional (p. 18):

La “Acción Integral” orienta esta “Doctrina”. El objetivo central es el control social, poblacional y territorial por parte de las fuerzas militares. Un papel clave en su ejecución lo tendrá el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), órgano de la Presidencia de la República de Colombia. El Centro de Coordinación de Acción Integral, se entiende como:

- “Centro Interinstitucional liderado por la Presidencia de la República, apoyado por la Embajada de los Estados Unidos y el Comando Sur.
- Garantiza legitimidad, gobernabilidad y presencia del Estado en zonas estratégicas del territorio nacional recuperadas por las Fuerzas Militares y la Policía.
- Desarrolla acciones integrales de tipo económico y social para complementar la Política de Defen-



sa y Seguridad Democrática en el marco de la Recuperación Social del Territorio.”

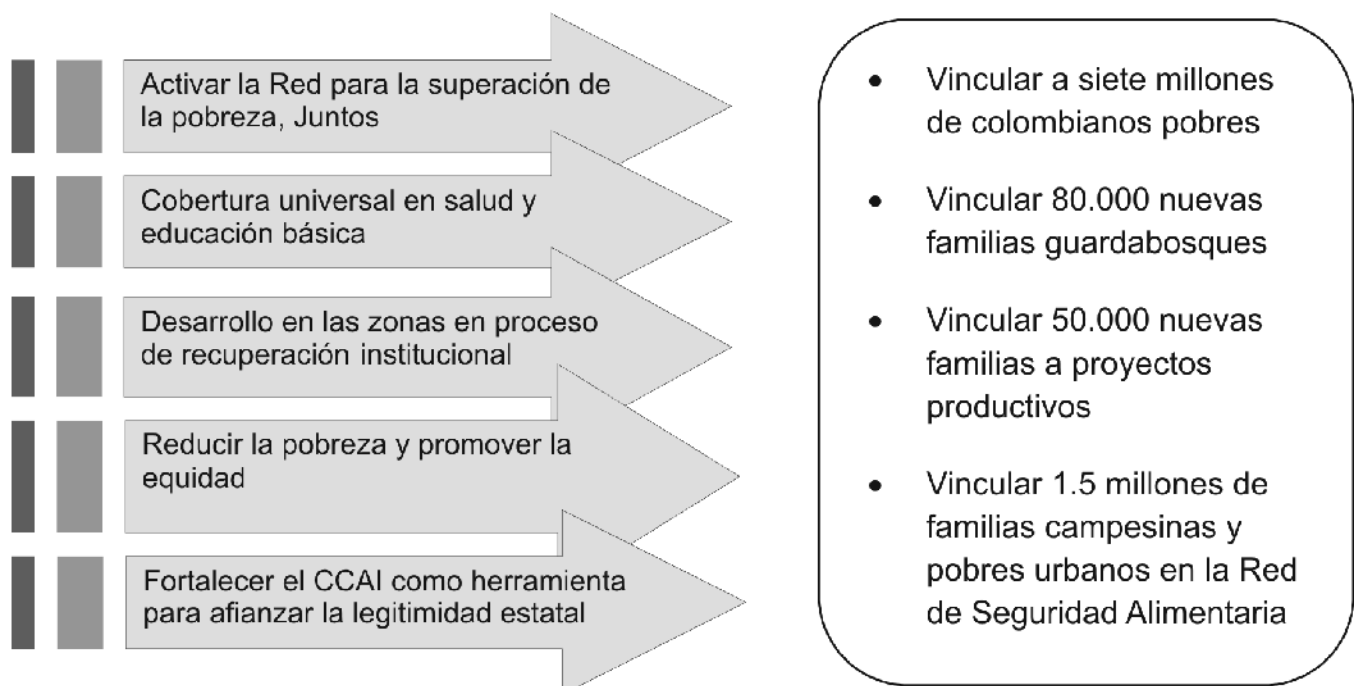
2. Esta “Doctrina” cumple con los lineamientos estratégicos de los Estados Unidos en Latinoamérica, bajo la dirección del Comando Sur. La misión actual del Comando Sur, según su propia definición, es “llevar a cabo operaciones militares y fomentar la cooperación de seguridad para lograr los objetivos estratégicos de los EE.UU.”. El Comando Sur está en camino de transformarse “de una organización militar tradicional en un Comando Conjunto Interagencial de Seguridad para el año 2016”, esto es, “un enfoque de sociedad y colaboración interagencial”. La Doctrina de Acción Integral (DAI) y el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), del Ministerio de Defensa colombiano, corresponden al enfoque interagencial planteado por el Comando

Sur estadounidense. Esta doctrina de cooperación civil-militar se conoce en inglés como *Comprehensive Approach*.

Dentro de los intereses estratégicos estadounidenses en Colombia sobresale el económico. En la fase inicial del Plan Colombia, la embajadora de Estados Unidos en Colombia era Anne Patterson. En la conferencia ante *el Overseas Security Advisory Council*, el primero de noviembre de 2000 en Washington, la embajadora puso de presente esta importancia: “Actualmente 120 empresas estadounidenses se encuentran operando en Colombia. La inversión directa se encuentra cercana a los US\$8.000 millones, es decir, cerca del 11% del PIB. Estas empresas han creado 150.000 empleos directos y cerca de cuatro veces esa cifra en empleos indirectos. Nuestra presencia cubre un amplio rango que se extiende desde industrias de extracción, hasta la generación de energía eléctri-

**Gráfico 3.**

**Componente social de estrategia de fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social (2007-2013)**



ca, operaciones en el área automotriz, en productos de consumo masivo, en áreas de tecnología de la información, servicios financieros y de telecomunicaciones”. Resaltó que “Colombia es el quinto mercado de Estados Unidos en Latinoamérica (después de México, Brasil, Argentina y Venezuela). Estado Unidos es el mayor socio comercial de Colombia” (En el año 2008, Estados Unidos fue el principal destino de las exportaciones colombianas, al participar con el 37,3% del valor total exportado).

En esta conferencia, Patterson consideró que el Plan Colombia tendría éxito. Agregó que Colombia es favorable para los intereses de las transnacionales porque es “un país abierto a las empresas, presenta poco riesgo con respecto a la apropiación de bienes, repatriación de utilidades y otros importantes aspectos corporativos”. Remató su intervención resaltando: “Colombia representa una de las grandes ofertas del hemisferio para los inversionistas estadounidenses. Los bienes raíces son baratos. Los negocios están en oferta. El mercado accionario colombiano se encuentra subvaluado. (...) En otras palabras, las empresas estadounidenses tienen la oportunidad de aprovechar esta ganga” (Revista Dinero, Noviembre 24 de 2000, págs. 118-120).

En efecto, en el periodo 2000-2008 se registra la más amplia y acelerada privatización y desnacionalización de la economía colombiana (instituciones financieras, cementeras, acerías, la mina de carbón el Cerrejón, Avianca, Coltabaco, Bavaria, cadenas de comercio como Almacenes Éxito, empresas de telefonía y de servicios públicos, entre muchas otras). Este ha sido un buen negocio, para el año 2008, las ganancias de multinacionales en Colombia enviadas al exterior rondaron los 5.000 millones de dólares (en 1996 no alcanzaban los 200 millones de dólares).

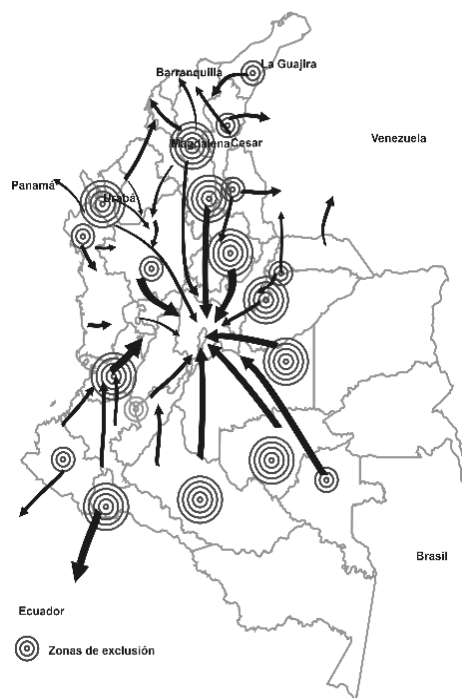
Todo lo anterior explica el interés del gobierno y las transnacionales estado-unidenses en sacar adelante el Plan Colombia. Desde el año 2000, cuando se inició el Plan Colombia, el país ha recibido cerca de 6.000 millones de dólares. Para el año 2009 la “ayuda” estadounidense está proyectada en 550 millones de dólares.

El Tribunal Permanente de los Pueblos, en su sesión deliberante sobre “Empresas Transnacionales y Derechos de los Pueblos en Colombia” celebrada en julio de 2008 en Bogotá, condenó al gobierno colombiano los por la comisión de prácticas genocidas, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. La sentencia, de carácter ético, alcanza también a un grupo de empresas transnacionales, a los Estados cuya nacionalidad tiene las casas matrices de las empresas y al gobierno de los Estados Unidos. En seis aspectos se resume el impacto negativo de las transnacionales en Colombia: i) eliminación de pueblos originarios, comunidades y culturas; ii) expoliación y destrucción de la biodiversidad; iii) explotación laboral y persecución sindical; iv) control monopólico de precios y especulación; v) desangre de la riqueza nacional; vi) financiamiento de la guerra.

3. La Dirección de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación (DNP), publicó con fecha de febrero de 2007 el documento titulado: Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el

**Mapa 4.**

**Desplazamiento forzoso por razones de violencia**

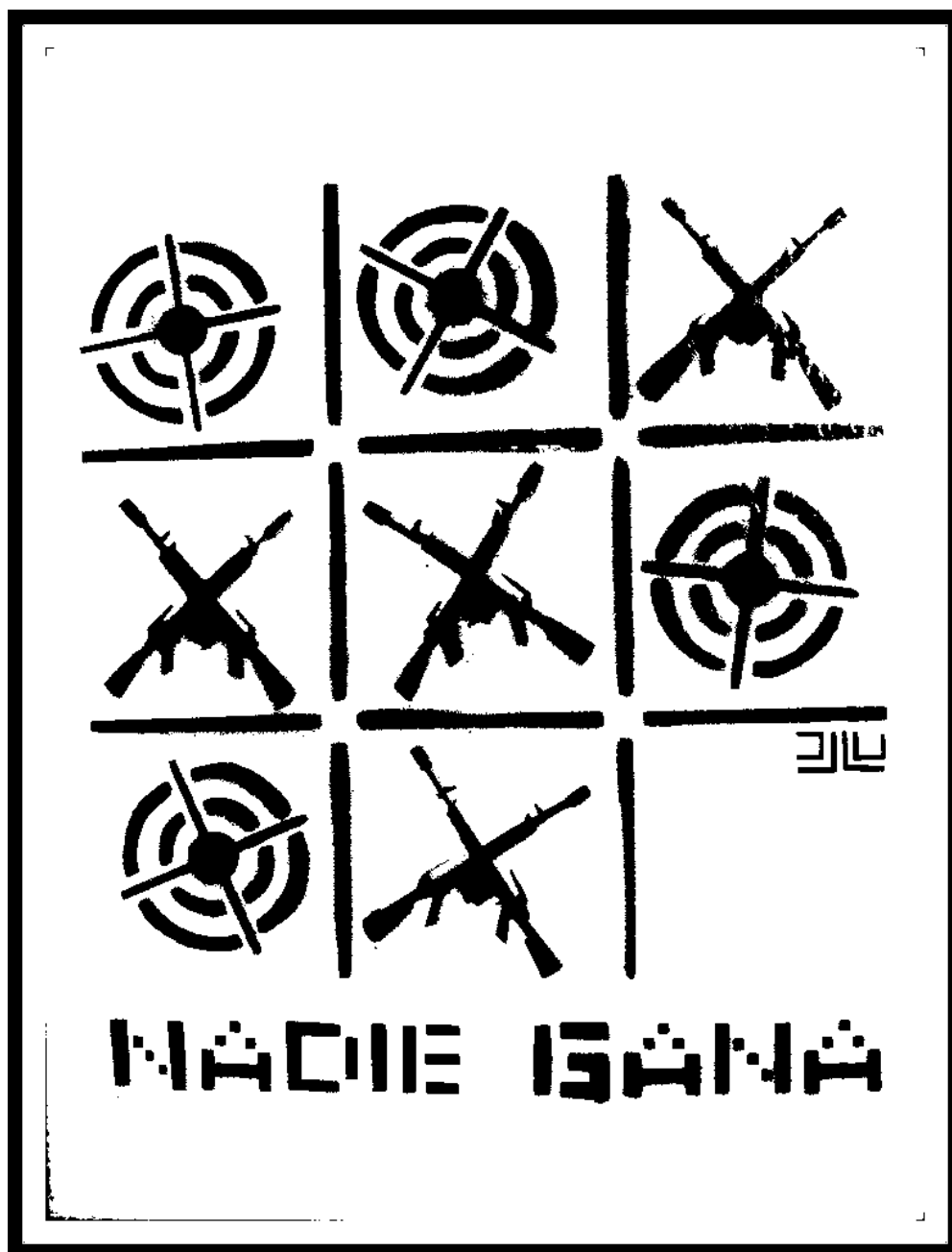


Desarrollo Social (2007-2013). En éste, el componente de “Desarrollo Social Integral” se encuentra plenamente imbricado a la estrategia de la guerra. Las principales metas de este componente se resumen en el Gráfico 3. Según el DNP, “es necesario tener en cuenta que la Estrategia de Desarrollo Social Integral es complementaria a la política económica, la cual se fundamenta en tasas de crecimiento altas y sostenidas. La combinación de estas dos estrategias facilitará la profundización de los resultados en la lucha contra el problema mundial de las drogas y el terrorismo. El objetivo de este componente es continuar y fortalecer la política social, de manera que se avance en el mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana en su conjunto” (p. 70).

Al año 2008, para el desarrollo del componente social de su plan de guerra, el gobierno nacional había establecido cerca de 800 convenios con gobernaciones y alcaldías. Igualmente se contrataron 8.500 cogestores sociales, con la función de acompañar a las familias en sus domicilios y a las comunidades. El componente es bastante atractivo: la contratación de un gran “ejército” de cogestores y el control sobre 7 millones de pobres empadronados y “acompañados”. Base social suficiente para garantizar la continuidad, legitimidad y hegemonía del régimen.

Con el gobierno de Álvaro Uribe se consolidó el régimen que inició su implementación a principios de los años 1970. Ahora,

en las zonas “conquistadas”, celebrando la recuperación militar y social del territorio, siempre aparecen unidos y sonrientes, a veces danzarines, el embajador de los Estados Unidos, el Ministro de Defensa y el Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social. Trío que simboliza y resume la historia de los últimos cuarenta años en Colombia. Y como toda conquista, está pletórica de barbarie, mentira e infamia.



**Gabriel Bustamante Peña**  
Asesor de la Corporación Viva la Ciudadanía

# 1978-2008: Treinta años de la narco - parapolítica

Gabriel Bustamante Peña

La infiltración de las mafias del narcotráfico y de los grupos armados en los partidos y en el Congreso, en el gobierno nacional y local, en la justicia, en las fuerzas armadas y la policía, y en los grupos económicos nacionales y transnacionales, deberían ser la principal preocupación de una verdadera política de seguridad democrática.

El principal escenario de la guerra contra el narcoterrorismo debería ser expulsar el hampa de las instituciones del Estado, donde se enquistaron en los ochenta, prosperaron en los noventa e hicieron metástasis durante todos estos primeros años del siglo XXI. Pero, por el contrario, en Colombia se cohonestó y se cogobierna con las cúpulas de la mafia, mientras hipócritamente se reprime, criminaliza, fumiga y asesina al campesinado cocalero o se muestran a medianas mulas como chivos expiatorios de un Estado decadente.

Lo que hoy conocemos como parapolítica, o mejor, narco-parapolítica, es la culminación de un proceso que inició hace

tres décadas, en una alianza donde narcos, grupos armados y sectores políticos fusionaron esfuerzos para reconfigurar de una manera más degradada la corrupción y la violencia heredadas del frente nacional y del ensañamiento bipartidista. Estas raíces históricas de nuestra descomposición política no sólo no han sido superadas sino que, por el contrario, han prosperado y acrecentado su poder de envilecimiento social y político en nuestros días.

## El turbayismo y los Inicios de la narco-parapolítica

Como bien lo anota Fabio Castillo en su libro “Los Jinetes de la Cocaína”<sup>1</sup>, el primer caso público que se conoció de la mezcla de política y narcotráfico fue en 1976: “Un diputado liberal por Risaralda, el odontólogo Jairo Montoya Escobar, fue capturado en Bogotá cuando negociaba la venta de 30 kilos de cocaína, que traía de Pereira”. Montoya

<sup>1</sup> CASTILLO FABIO, Los Jinetes de la Cocaína, 1987, Editorial Documentos Periodísticos.

Escobar pertenecía al grupo político dirigido por Gabriela Zuleta, condenada tiempo después por cobrar porcentajes por cada “auxilio parlamentario” que entregaba a colegios, juntas de acción comunal y entidades de servicio comunitario.

Hace treinta años (1978) Diego Ascencio, embajador de Estado Unidos en Colombia, declaró públicamente: “los narcotraficantes (colombianos) son tan fuertes, en términos de poder financiero, que podrían tener su propio partido y pueden ya haber comprado y pagado diez miembros del cuerpo legislativo”<sup>2</sup>. Posteriormente en 1980, el Washington Post ampliaría la denuncia afirmando que posiblemente el 10% del Congreso colombiano habría sido elegido con dineros del narcotráfico.

Los indicios de esta nueva degradación política también apuntaban al ejecutivo. Un informe del asesor presidencial de Jimmy Carter, Peter Bourne, acusaba al presidente Turbay y a familiares y personas cercanas a él de tener vínculos estrechos con el narcotráfico. El informe, llamado “El memorando Bourne” fue revelado por el programa “60 minutes” de la cadena CBS y desató un escándalo de enormes proporciones.

Turbay, en medio de una crisis de ilegitimidad, arremetió contra los cultivos de marihuana; criminalizó y reprimió violentamente al campesinado; inició las fumigaciones con glifosato y experimentó el uso del paraquat; firmó el tratado de extradición con Estados Unidos y convenios de cooperación militar; declaró la guerra a las guerrillas bajo su nefasto Estatuto de Seguridad, con el cual comenzó una etapa de degradación del Estado colombiano, y especialmente de sus fuerzas armadas, por medio de ejecuciones extrajudiciales, torturas, detenciones masivas y arbitrarias, configuración del paramilitarismo, negación de libertades civiles y políticas, violación sistemática y progresiva de los derechos humanos y persecución a la oposición y a los intelectuales que, como Gabriel García Márquez, tuvieron que asilarse en el exterior para salvar sus vidas.

2 Ibidem .



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/snebtorlife/>

Pero, contrario a lo que quería demostrar con su política de guerra y represión, Turbay favoreció a los emergentes capos y carteles de la cocaína, que además del poder económico logrado en su administración comenzaron la infiltración directa del Estado colombiano. Fue así, como la lista de Pablo Escobar ganó un cupo en el Congreso de la República, avalado por un sector del partido Liberal, donde militaban Santofimio, Jairo ortega, Ernesto Lucena y William Vélez<sup>3</sup>. El capo llega al Congreso supliendo al titular de la lista, Jairo Ortega, e inmediatamente se hace beneficiario de la inmunidad parlamentaria. Como lo explica Fabio Castillo: “es decir que no podía ser detenido sino en caso de flagrancia en la comisión de un delito, o 20 días antes y 40 después de las sesiones del congreso, que se prolongan por medio año”. Por esta vía, Escobar obtuvo una visa privilegiada que le permitía entrar a los Estados Unidos, visa solicitada directamente por la cancillería colombiana.

3 William Vélez fue, uno de los principales escuderos del Presidente Uribe, ex presidente de la Cámara y compañero de fórmula del primo Mario Uribe. Además, protagonista de un video donde califica al capo Pablo Escobar de “noble y brillante figura del Partido Liberal”.



Por esta misma época Carlos Ledher formó su movimiento Latino Nacional, inspirado en ideologías fascistas y declarado antiimperialista, con el que pretendió llegar a ocupar un escaño en el Senado y posteriormente, en 1984 logró elegir dos diputados en el Quindío y concejales en Armenia y La Tebaida.

También cabe destacar al senador santandereano Eduardo Mestre Sarmiento, miembro de la Dirección Liberal Nacional, denunciado por el Espectador por sus vínculos con los Rodríguez Orejuela. O Jairo Slebi y Félix Salcedo Baldión, congresistas liberales de Norte de Santander quienes tenían orden de captura en Venezuela por el decomiso de 30 kilos de cocaína. O los casos de los representantes a la Cámara liberales por Nariño, Samuel Alberto Escrucería Delgado y Samuel Alberto Escrucería Manzzi. El padre, Escrucería Delgado, fue condenado en Carolina del Norte, por el tráfico de más de 200 kilos de cocaína. O Carlos Nader Simmonds, congresista liberal de Córdoba, y amigo íntimo de Álvaro Uribe Vélez, capturado en mayo de 1983, cuando ofrecía 10 kilos de cocaína a agentes encubiertos de la DEA.

Pero tal vez lo más sobresaliente del auge del narcotráfico en el gobierno de Turbay, fue el impulso que se les brindó a este desde una entidad clave para que, literalmente, despegara el negocio: la Dirección de la Aeronáutica Civil. Tres libros de diferentes autores, de diferentes décadas y con diferentes fuentes señalan el importante papel que cumplió la Aeronáutica, entre 1980 y 1982, para el desarrollo de los carteles de la cocaína y de las fortunas de sus grandes capos.

En el primero, el ya referenciado “Los Jinetes de la Cocaína”, escrito en 1987, Fabio Castillo, denuncia que en su etapa al frente de la dirección de la aeronáutica Álvaro Uribe favoreció al cartel de Medellín, concediendo a sus pilotos licencias de vuelo para trasladar los cargamentos de droga. Tanto así que su segundo al mando en la aeronáutica civil era Cesar Villegas, alias



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/snebtorlife/>

el Bandi, quien fue más tarde condenado a cinco años por narcotráfico y vinculado al cartel de Cali. En otra publicación, “El señor de las sombras” que apareció trece años después, Joseph Contreras, corresponsal de Newsweek y Fernando Garavito columnista de El Espectador, llegan a la misma conclusión una vez revisados expedientes y consultado declaraciones de funcionarios de la época: “Un año después del retiro de Uribe Vélez, el Consejo Nacional de Estupefacientes, presidido por el ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, ordenó a la Aerocivil “suspender los vuelos de naves de narcotraficantes” y señaló que en el pasado esa entidad había adolecido de una actitud pasiva y negligente”<sup>4</sup>. Y en la más reciente publicación al respecto, que dice tener como fuente al mismísimo capo Escobar, su ex amante Virginia Vallejo asegura que Pablo llamaba a Uribe «ese muchacho bendito». Vallejo afirma que el jefe del Cártel de Medellín adoraba a Álvaro Uribe porque este, en su etapa de director de Aeronáutica Civil (1980-1982), “concedió docenas de licencias

4 CONTRERAS JOSEPH y GARAVITO FERNANDO, El Señor de las Sombras, Biografía no autorizada de Alvaro Uribe Vélez, 2002, Editorial Oveja Negra.

para pistas de aterrizaje y centenares para los aviones y helicópteros sobre los que se construyó toda la infraestructura del narcotráfico". Agrega Virginia Vallejo: "Pablo solía decir: 'Si no fuera por este muchacho bendito tendríamos que estar nadando hasta Miami para llevar la droga a los gringos'"<sup>5</sup>.

También fue con Turbay y en estrecha colaboración con los narcotraficantes como comenzaron a desplegar operaciones los grupos paramilitares. Como se puede observar en los informes de Javier Giraldo, por ejemplo, en el primer año de Turbay miembros de la Triple A, estructura paramilitar fundada y dirigida por la comandancia del Batallón Charry Solano, ya eran conocidos por sus secuestros, desapariciones y ejecuciones extrajudiciales. El 29 de septiembre de 1978 fue encontrado en un basurero cerca al municipio de Sibaté (Cundinamarca), el cadáver torturado del abogado Jose Manuel Martínez Quiroz, militante del ELN. Su cara estaba destrozada, las uñas levantadas, las plantas de los pies quemadas. En enero de 1979 fue capturado y desaparecido el estudiante Claudio Medina. Medina fue torturado hasta tal extremo que le pasaron un pico de botella por las venas hasta que lo asesinaron. La persecución a las personas acusadas de pertenecer al M-19 se vio plagada de torturas injustificables y crímenes atroces. La política de seguridad de Turbay llegó a formar autodefensas en caseríos y veredas que participarían en operaciones de guerra.

Posteriormente los narcotraficantes aprovecharían las estructuras montadas por el gobierno para la conformación de sus propios ejércitos. En 1981 nacería el MAS (Muerte a Secuestradores), grupo paramilitar al servicio de los carteles del narcotráfico que cumplía la labor de contener los ataques y secuestros de las guerrillas, así como consolidar su dominio y poderío en las extensas propiedades que ya empezaban a acumular y concentrar en la Colombia rural de la época. Las numerosas muertes y el desplazamiento forzado de gran cantidad de campesinos fue

el resultado de la crisis humanitaria desatada por esta contra-reforma agraria, donde el paramilitarismo jugó un papel fundamental para desalojar y luego proteger y "limpiar" las grandes fincas en cuya propiedad se mezclaban y confundían terratenientes, ganaderos, esmeralderos, políticos, empresarios, transnacionales y narcotraficantes.

Para rematar, el presidente Turbay a poco tiempo de terminar su cuestionado nacional e internacionalmente periodo presidencial, declaró algunos insumos químicos como el éter de libre importación y además los eximió de impuestos. El éter, como se sabe, es un precursor indispensable en el proceso de transformación de la cocaína.

### **La lucha del Estado contra la narco-parapolítica**

Ya en 1984, el entonces director del diario El Espectador, Don Guillermo Cano Isaza, advertía a la nación lo que se estaba cocinando: "El narcotráfico nos ha corrompido, el contrabando nos ha corrompido, la compra y venta de las influencias nos han corrompido, la mordida nos ha corrompido, el afán del dinero fácil nos ha corrompido, el alquiler del voto nos ha corrompido"<sup>6</sup>. Pero también señalaba el inicio de lo que sería la guerra del Estado colombiano contra la infiltración del hampa en las instituciones: "Estamos presenciando el crecimiento de una generación sin fronteras morales, sin valores ni principios éticos. Esto es lo que combate el Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla". Ministro que, a la par con don Guillermo Cano desde el Espectador, libró la batalla contra las mafias de paramilitares, narcos y políticos de forma valiente pero también solitaria y desamparada, lo que a la postre les costaría la vida.

Lara Bonilla, era el segundo a bordo del Nuevo Liberalismo, disidencia del partido Liberal que fundara con Luis Carlos Galán en 1979. Movimiento abiertamente crítico del turbayismo, la corrupción y el

5 VALLEJO VIRGINIA, Amando a Pablo Odiando a Escobar, Editorial Grijalbo, 2007.

6 Bitácora de Guerra y paz, 20 años sin Guillermo Cano, diciembre 15 de 2007.

narcotráfico. En las elecciones de 1982, Luis Carlos Galán se presenta como candidato presidencial y divide el voto liberal permitiendo que el conservador Belisario Betancur gane las elecciones. Betancur, de tradición demócrata y progresista, nombra a Rodrigo Lara, de tan sólo 37 años, su Ministro de Justicia. Lara empieza de esta manera su lucha solitaria contra la narco-parapolítica. Comienza denunciando con nombres propios a los infiltrados de las mafias, desenmascara públicamente a los Ochoa, a Pablo Escobar lo saca del Congreso y a Ledher lo hace huir del país, desempolva expedientes judiciales de narcotraficantes, revoca cientos de licencias de aeronaves y aeropuertos otorgadas por Álvaro Uribe Vélez desde la aeronáutica civil, y hasta llegó a propinar el primer gran golpe contra los narcotraficantes cuando lideró el gigantesco allanamiento al complejo de producción de cocaína denominado “Tranquilandia”. Esta base de operaciones de la mafia contaba con 19 laboratorios y 8 pistas de aterrizaje y en ella se decomisaron numerosas aeronaves, entre ellas un helicóptero perteneciente al padre de Álvaro Uribe<sup>7</sup>.

Esta lucha le costó la vida al joven Ministro, pero su muerte fue a la vez la copa que rebose la rabia por la prostitución que al Estado y a la sociedad le había propinado esa alianza de narcos, políticos, empresarios, militares y paramilitares, alianza que quedó oculta y que se terminó presentando simplemente como narcoterrorismo. A partir del asesinato de Lara, el presidente Belisario aplicó la extradición y desató la ira de la mafia. A lo largo de la segunda mitad de los ochenta, esa mafia brutal y asesina, cuya

cara visible fue Pablo Escobar, plagó de bombas las calles de las principales ciudades, voló centros comerciales, hizo explotar un avión de Avianca en pleno vuelo, dinamitó sedes de medios de comunicación, destruyó el edificio del Das, asesinó a centenares de jueces, policías y periodistas honestos. Mató a Don Guillermo Cano, al procurador Mauro Hoyos, al Coronel Ramírez, comandante de antinarcóticos y que era la mano derecha de Rodrigo Lara. Y por último, y ya fusionada con un brazo armado que ellos mismos habían ayudado a conformar, asesinan a los mejores hombres de la política colombiana, ya que, sin importar que fueran de izquierda como Pizarro, de derecha como Álvaro Gómez o de centro como Galán, su ética pública era obstáculo que había que eliminar para la instalación de un Estado mafioso que controlara la cabeza del ejecutivo, infiltrara el Congreso, intimidara y dominara a jueces y magistrados, y silenciara a la prensa<sup>8</sup>.

Paralelamente, Colombia mantenía su otra violencia, la del conflicto armado interno. Durante la presidencia de Belisario hubo un importante giro en la forma como el Estado asumía el problema del conflicto. Contrario a la herencia guerrerrista y criminal de Turbay, de asimilar el conflicto a simple terrorismo de bandoleros, bajo la cual la fuerza pública desplegó toda una avanzada de abusos contra todo lo que pareciera sospechoso, apoyados por los ya conformados paramilitares, Belisario aceptó por primera vez la existencia de un conflicto armado con fuertes raíces estructurales y con esto, dio inicio a la política de paz para buscar salidas al conflicto. Política, que perduraría con diferentes matices hasta la llegada al poder de Álvaro Uribe Vélez, quien volvió

7 Cecilia Lara Bonilla, declaró ante el juzgado 77 de instrucción criminal de Bogotá, que diez días antes de la muerte de su hermano, el Ministro le había manifestado su preocupación por el decomiso hecho en Tranquilandia de un helicóptero perteneciente a una empresa cuyo mayor accionista era Alberto Uribe Sierra, padre de Álvaro Uribe. En los mismos términos testificó el coronel Jaime Ramírez Gómez, comandante antinarcóticos de la época y mano derecha del Ministro Lara, quien denunció que Lara le había comentado que si le pasaba algo los responsables serían los dueños del Helicóptero decomisado en Tranquilandia, el coronel fue asesinado por la mafia en noviembre de 1986.

8 Como afirmó Carlos Castaño, en una carta publicada por la revista Semana, fue el coronel González quien asesinó a Álvaro Gómez. Coronel que compartía el proyecto de las mafias y sectores políticos de convertir a Colombia en un “narco Estado” y un refugio internacional para criminales. Menciona el jefe paramilitar que “Este coronel encabeza un demencial proyecto desde hace varios años: lo denominan ‘Plan Birmania’. Pretenden involucrar la mayor cantidad posible de personas y miembros de instituciones del Estado en el narcotráfico (...) y se implantaría un régimen narco en Colombia”.



a meter al país en la lógica de la guerra y el terrorismo y abandonó cualquier posibilidad real de paz negociada.

Durante el Gobierno de Betancur las FARC intentaron, en el marco del proceso de paz, tener una puerta de entrada la civilidad por medio de un proyecto político pacífico, abierto y legal: La Unión Patriótica. Pero esta apuesta electoral, que de inmediato recibió la aceptación y apoyo de miles de colombianos que la convirtieron en una fuerza capaz de competir con el bipartidismo, causó escozor en esa estructura que ya se había tomado con fuerza gran parte del país político, económico y social: el narco-paramilitarismo. De inmediato los militares, educados en la doctrina de la seguridad nacional turbayista, y los ejércitos de las mafias comenzaron la masacre de la naciente agrupación política, que era un puente seguro para avanzar hacia la reconciliación y la paz duradera sobre la base de dejar las armas por la política. Los años ochenta serían el inicio del mayor genocidio político ocurrido en Colombia y en el mundo: candidatos presidenciales, senadores, representantes a la cámara, diputados, concejales, líderes comunitarios y miles de militantes de la UP cayeron por las balas asesinas de la narco-parapolítica, que desde los ochenta hasta nuestros días ya ha sepultado más de cinco mil miembros de esa organización. Las asesinadas Farc de hoy, siguen siendo el fruto del inicial factor de exclusión y opresión de la clase campesina colombiana, factor al que se suma el sepulcro en que convirtieron su puerta de entrada a la civilidad y a la corrupción interna que les generó su entrada al negocio del narcotráfico, que llegarían a controlar a la par con los paramilitares en los años noventa, luego de la desaparición de los grandes carteles.

Las mafias se habían tomado el país en su conjunto: los partidos políticos, los clubes de fútbol, las modelos, los actores, los empresarios y hasta algunos curas les rendían pleitesía mientras recibían jugosos cheques para sus obras sociales. Mientras América Latina sufría los efectos de la recesión económica, en Colombia un milagro poco santo

sostenía la estabilidad financiera en la que gran cantidad de negocios lícitos sirvieron de lavaderos para los dineros manchados de corrupción y sangre de miles de colombianos. Por esto, no fue gratis que en 1988 Planeación Nacional declarara a Envigado el municipio más próspero del país. Envigado era, no sólo la cuna de nacimiento de Pablo Escobar Gaviria, sino su principal centro de operaciones y desde donde desplegaba toda su estrategia de economía subterránea, corrupción y muerte. En este mismo año, los grupos paramilitares identificados ya llegaban a los ciento cincuenta. Tardó mucho el presidente Virgilio Barco en darse cuenta del monstruo que se asomaba desde las mismas entrañas del Estado y ordenó en 1989 ilegalizar a los grupos de autodefensas creados por Turbay y amparados bajo el decreto 3398 de 1965. Pero, ya era demasiado tarde.

El final de los ochenta y la entrada a los noventa fue trágico y sangriento. La guerra entre el cartel de Medellín y el cartel de Cali fue la gasolina que encendió aún más nuestra aguda crisis de violencia. El 17 de diciembre de 1986 la narco-parapolítica eliminó a don Guillermo Cano<sup>9</sup>. El 11 de octubre de 1987 es masacrado Jaime Pardo Leal. El 18 de agosto es asesinado Luis Carlos Galán. El 6 de diciembre vuelan el edificio del DAS. Entre 1985 y 1990 en Medellín se registraron más de 23 mil asesinatos, en 1990 ocurrían 20 muertes diarias por armas de fuego, tanto que de abril a agosto sicarios cobraron la vida de más de mil jóvenes y de 300 policías. El 22 de marzo de 1990 es asesinado el candidato presidencial Bernardo Jaramillo Ossa y el 26

<sup>9</sup> En diciembre de 2007, el Espectador publicó un artículo denominado "Lazos familiares", donde denunció la relación entre Carlos Alberto Gaviria Vélez, hermano del asesor presidencial José Obdulio Gaviria, y el pago del sicario que asesinó a don Guillermo Cano. Esta publicación motivó la renuncia del entonces embajador en Reino Unido, Carlos Medellín, casado con una hija de Don Guillermo Cano. Por la misma época, el diario estadounidense 'El Nuevo Herald' publicó un reportaje donde relacionan al presidente Uribe con la muerte de Rodrigo Lara Bonilla, hecho que motivó la renuncia del hijo de Lara, por entonces zar anticorrupción, Rodrigo Lara Restrepo. Además, se sabe que otros dos hermanos de José Obdulio, Luis Mario y Jorge, fueron procesados por narcotráfico en los Estados Unidos y es ampliamente conocido que los hermanos Gaviria Vélez son primos hermanos de Pablo Escobar.





de abril Carlos Pizarro, como una agresión de la narco-parapolítica contra el proceso de paz con el M-19. El proyecto de exterminio de la democracia en Colombia bañaría de sangre el inicio y desarrollo de la nueva Carta Política, el 2 de noviembre de 1995 asesinaron a Álvaro Gómez Hurtado y el 13 de agosto de 1999 a Jaime Garzón.

### **La paz coja de los noventa y el auge y consolidación del narco-paramilitarismo**

Cesar Gaviria consiguió la presidencia presentándose como el continuador del pensamiento político del inmolado Luis Carlos Galán, pero no fue consecuente en su gobierno con el pensamiento del caudillo liberal. Es más, su política de sometimiento a la justicia para los narcos, que fue más de sometimiento del Estado a los narcos, el escandaloso episodio de la “Catedral”, sumada a su errada y antisocial política económica y el desmonte del Estado Social de Derecho antes de ni siquiera estrenarse en el país, a pesar de ser la bandera de la constitución de 1991, fueron algunas de sus lamentables acciones de gobierno, que dieron inicio a la aplicación del consenso de Washington con su feria de privatizaciones y entrega de las empresas del Estado y de servicios públicos esenciales, como la salud, a la lógica del libre mercado.

Gaviria Trujillo, fuera de honrar la memoria y el legado del líder del Nuevo Liberalismo asesinado por la mafia, pactó bajo su política de sometimiento a la justicia con el mismísimo Pablo Escobar, a quien le construyó una mansión que hicieron pasar como cárcel: La Catedral. El 19 de junio, el capo de capos se “entregó a la justicia” y llegó a ocupar a sus anchas esta ostentosa finca de recreo, construida bajo sus órdenes en Envigado, Antioquia. Curioso centro penitenciario donde Escobar y sus lugartenientes disfrutaban de un moderno gimnasio, lujosas cabañas, bañeras con hidromasaje, mesas de billar un ostentoso bar y una excéntrica cocina, un imponente despacho y hasta un casino. Además, Escobar exigió que el sitio contara con una cascada natural,

se instalaran canchas de fútbol, tuviera un lago y hasta mandó a construir una casa de muñecas para su hija. Desde ahí, como lo denunció el entonces fiscal De Greiff, siguió manejando sus negocios, ordenando ejecuciones y controlando el país política y económicamente hasta su cómoda fuga por la puerta principal de la que, más que cárcel, parecía su finca.

Escobar tenía infiltrados en el alto gobierno, los cuales le informaron de los planes de trasladarlo a una cárcel de máxima seguridad; además corrían rumores de un plan de la CIA para secuestrarlo e incluso asesinarlo. El ex Ministro de Justicia, Enrique Parejo González, calificó la fuga de Escobar como “la consecuencia lógica de un vergonzoso proceso de concesiones a la mafia”; “los narcotraficantes sometieron al Estado” denunció notablemente indignado. Después de la fuga de Escobar de la Catedral, Colombia asistiría a una violenta arremetida de la mafia: cientos de sicarios salieron a “cazar” policías, matar jueces, periodistas y realizar cientos de crímenes desde la ya famosa “Oficina de Envigado”<sup>10</sup>, donde hicieron sus primeros pinitos personajes como alias don Berna y alias Yiyo. Entretanto, una nueva alianza entre miembros de la fuerza pública, paramilitares, narcotraficantes del cartel de Cali, políticos y funcionarios del alto gobierno se gestaría para combatir a Escobar, el remedio resultaría peor que la enfermedad: nacerían de esta forma los Pepes (perseguidos por



<sup>10</sup> La Oficina de Envigado fue organizada por Pablo Escobar Gaviria, quien en los ochenta, la montó como una DIAN clandestina para cobrar “impuestos” a todos los negocios informales o ilícitos como expendios de droga, empresas de chance, las convivir, la prostitución, las ventas ambulantes y el comercio ilegal de gasolina. A la muerte de Escobar, don Berna quedaría al frente de la Oficina, para luego ser presentado como flamante jefe paramilitar en el proceso de paz que Uribe ofreció a las Autodefensas.

Pablo Escobar). En 1993 los muertos de esta cadena de vendettas se contaban por cientos y ese año cerró con la muerte del más famoso criminal de la historia de Colombia, el 2 de diciembre sería el último día de Pablo Escobar Gaviria y el comienzo del derrumbe del gran cartel de Medellín.

En medio de la guerra y destrucción de los dos grandes carteles, el fenómeno del narcotráfico sufrió grandes transformaciones. Por un lado, las guerrillas y los grupos armados de paramilitares, pasaron de cobrar vacunas (los primeros) y de cuidar las plantaciones y laboratorios (los segundos), a liderar progresivamente el negocio. Y, por otro lado, al margen de la desintegración de los grandes carteles comenzaron a surgir pequeñas y medianas organizaciones de narcotraficantes que generaron a su vez controles territoriales, vínculos políticos y relaciones comerciales menos identificables.

En este contexto asume la presidencia de la República Ernesto Samper, con su programa de gobierno "El salto social". Plan que fue identificado por muchos sectores de la sociedad como progresista y que marchaba en la vía de recuperar en parte la concepción social de la Constitución de 1991. Pero, tan sólo cinco meses después de su posesión, estalló el narco-escándalo y Samper fue acusado por su inmediata competencia política, el candidato perdedor del conservatismo, Andrés Pastrana, de haber financiado su campaña presidencial con dineros del cartel de Cali. Y como si no fuera suficiente, el país estupefacto veía otra muestra del poder de captación del narcotráfico: días después apareció el vídeo donde el coronel Carlos Velásquez, jefe de las operaciones contra el cartel de Cali, departía comprometedoramente en un motel con una mujer perteneciente a dicha organización criminal.

El escándalo siguió desgranándose y cada día los medios denunciaban los vínculos de altos funcionarios públicos con el cartel de Cali. Parlamentarios, jueces, funcionarios del gobierno y personalidades públicas fueron encontrados in fraganti en suntuosas fiestas y estrafalarios banquetes

organizadas por los narcotraficantes. Y hasta Andrés Pastrana, que ungía como prohombre de la ética pública frente a la infiltración de la mafia, fue involucrado en el escándalo al publicarse información que apuntaba a que el cartel de Cali había jugado a dos bandas financiando a los dos grandes competidores que en 1994 disputaron la presidencia de Colombia.



En enero de 1996, Fernando Botero, ex ministro y quien fuera el jefe de la campaña "Samper Presidente", reconoció la relación de la campaña con el cartel de Cali. Se supo además que Samper se había reunido cuatro días antes de su elección con emisarios de los hermanos Rodríguez Orejuela y que los gastos de su campaña podrían superar los 18 millones de dólares cuando la ley tenía un tope de 5 millones. En mayo, la Fiscalía ordenó el arresto del Procurador General de la Nación, Orlando Vázquez Velásquez, por recibir dinero y dádivas de los narcotraficantes. El 11 de julio la Casa Blanca canceló la visa al presidente Samper, acusándolo de "proteger los intereses de los carteles de la droga" y para acabar con la poca reputación que le quedaba a su gobierno, el 20 de septiembre la policía descubrió 3 kilos de heroína ocultos en el avión presidencial, poco antes de que despegara con rumbo a España a cumplir con una visita oficial. En medio de todos estos escándalos, la violencia campante dejaba el registro de cerca de 40.000 muertes violentas en 1996, para un promedio de un muerto cada 20 minutos.

Samper no tuvo otra que dedicar su tiempo a defenderse y generar el oprobioso capítulo de la historia que marcó el proceso ocho mil, donde con dádivas y prebendas parlamentarias la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, juez natural del Presidente, pagó con la absolución la generosa oferta clientelar y burocrática que le ofreció el gobierno. Por otro lado, Samper desplegó toda una

arremetida contra los carteles de la droga tratando de limpiar su imagen; de esta forma fue paulatinamente acabando con el cartel de Cali, tanto que sus principales jefes se entregaron y otros tantos murieron. Este proceso acabaría el cartel pero no el negocio, surgió una nueva y asesina organización criminal en su reemplazo: el cartel del norte del Valle; además, las guerrillas y paramilitares se adueñaron de gran parte del comercio de narcóticos alimentado aún más sus arcas para la guerra y degenerando al máximo las condiciones del conflicto.

En libros como “El hijo del ajedrecista” escrito por el hijo de Gilberto Rodríguez Orejuela, mencionan que la red de protección del cartel de Cali incluyó a jefes de la policía y del ejército, como el general Rozo José Serrano, quien en el gobierno de Andrés Pastrana fue considerado el mejor policía del mundo. General reconocido por dar inicio a los grandes falsos positivos como el de la operación Milenio II, donde se inventaron un cartel internacional de la heroína para poder reclamar políticamente el primer desembolso del Plan Colombia, sobre la judicialización criminal de decenas de personas de la tranquila ciudad de Popayán, que un día despertó convertida en el centro de operaciones del mayor cartel de drogas del mundo, como lo afirmaba, sin sonrojarse siquiera, Rozo José Serrano. El General ha sido mencionado también como colaborador de los paramilitares e involucrado en el Plan Cóndor, donde Fidel Castaño arremetió contra líderes políticos y sociales, paramilitares que, como mencionamos, heredaron el poder que dejó el vacío de los carteles.

Carlos Castaño, que en los noventa lideraba las llamadas autodefensas de Córdoba y Urabá, aliado con el cartel de Cali, terminó como patrón de todos los negocios ilícitos y jefe de todas sus bandas criminales. Lo mismo había sucedido con alias Don Berna, con la muerte de Pablo Escobar y la caída del cartel de Medellín. Los paramilitares se convertían ya en una fuerza con gran poder económico, militar y político; la unión de los grupos de Castaño con los grupos de Carranza, que controlaban las minas de esmeraldas y grandes extensiones ganaderas en el centro del país, generó un emporio que controlaba un tercio de las mejores tierras agrícolas

de Colombia. La unión de militares, políticos, empresarios, transnacionales y narcotraficantes hicieron del proyecto paramilitar un monstruo de dimensiones insospechadas que ni Samper, ni posteriormente Pastrana, en cuyo gobierno llegaron a un punto máximo de expansión regional y despliegue de acciones terroristas como masacres, atentados y desestabilización y apropiación de regiones enteras, llegaron a imaginar.

Por eso sus gobiernos toleraron con buenos ojos el paramilitarismo como un factor de equilibrio para negociar o combatir a las guerrillas. Pero el proyecto narco-paramilitar avanzaba más rápido que lo que imaginaban, y ya para finales de los noventa habían comenzado la etapa de captación del Estado, con el control político-militar en algunas regiones y habían empezado también la infiltración de organismos de seguridad y entidades de la justicia como la Fiscalía, que en tiempos de Luis Camilo Osorio (2001-2005), llegó a su punto máximo de encubrimiento de los crímenes de paramilitares, de políticos, de militares y de narcotraficantes. El mismo Mancuso acusó a Andrés Pastrana de usar a las AUC para contener a las Farc. Dice el jefe paramilitar que Pastrana combatía a las guerrillas en el norte con ayuda de las AUC, mientras negociaba con ellas en el sur.



Fue en el período 2000-2002 cuando más crímenes, como desplazamiento forzado, masacres, violaciones, cometieron los paramilitares en su consolidación como proyecto militar fusionado con la ocupación de tierras y el narcotráfico. A esto, se sumó el fin del proceso de paz con la guerrilla de las Farc que acentuó aún más la oleada de violencia. Guerrilla torpe y sin norte político que terminó enlodada nacional e internacionalmente por los crímenes que cometió con gran estulticia desde la misma zona que Pastrana había despejado para el proceso.

Esta actitud, tan obtusa como criminal de las Farc, generó el hastío y rechazo de la población colombiana, que incluso, en muchas zonas del país, llegó al punto de justificar la existencia del paramilitarismo y a evocarlo como proyecto político. La paz ya no sería el anhelo de los colombianos y en su reemplazo se nacionalizaría un liderazgo fundado en la mano dura y en la venganza convertida en proyecto político como fue la gobernación de Antioquia de Álvaro Uribe Vélez.

### **Álvaro Uribe: el gobierno de los casos aislados**

El Estado comunitario implantado en Antioquia de la mano con el pacificador de Urabá, General Rito Alejo del Río, coincidiría sospechosamente con el inicio, expansión y transformación en proyecto político de las AUC de Carlos Castaño, más cuando la estructura básica de acción fue la misma que les dio origen en el gobierno de Turbay, sólo que en la gobernación de Uribe se llamarían Convivir, a pesar de que terminaron dedicadas al sicariato y al secuestro.

Como denunció el senador Gustavo Petro<sup>11</sup>, Uribe como gobernador de Antioquia le dio licencia a muchos paramilitares para que montaran sus Convivir. En ese entonces, Salvatore Mancuso, ya reconocido por sus actividades de narcotráfico, creó las convivir “Horizonte” y “Guaymaral”; Francisco Javier Piedrahita creó “Nuevo Amanecer”;

Jesús Roldan Pérez, alias “mono leche” creó “Avive”; Arnulfo Peñuela Marín, sicario de Chiquita Brand, hacía parte de la convivir “Papagayo”; Arnolfo Vergara, alias “mochacabezas” creó “Costa Azul”; Chepe Barrera, las Convivir “Siete cueros” y “Guayacanes”; Rodrigo Peluffo, alias “Cadena”, el hombre de las miles de fosas comunes en San Onofre, pertenecía a la Convivir “Nuevo Amanecer”; Héctor Julio Alfonso Pastrana, el esposo de la Gata, la Convivir “Esperanza Futura”; Jorge Luis Alfonso López, el hijo de la Gata, la Convivir “Orden y Desarrollo”. Estas son sólo algunas de las cooperativas de seguridad conformadas y legalizadas en la Gobernación de Uribe Vélez.

Ya convertido en proyecto nacional, a través de su llegada al poder en 2002, el uribismo reencaucharía a viejos males de la política nacional como personajes vinculados al narcotráfico, a la corrupción, a las violaciones de derechos humanos y a la degradación de la fuerza pública; también asistiría el país a un nuevo modelo de sometimiento de la justicia, de infiltración del Congreso y de captación de grandes franjas del gobierno por grupos de paramilitares y narcotraficantes. Sumado a esto, la prensa silenciada le haría el juego al gobierno más escandaloso de toda la historia de Colombia, pero también con el grado de aceptación popular más amplio logrado por gobernante alguno.

La infiltración del Das por parte de los paramilitares en este gobierno no se limitó a colocar algunas fichas en la institución, todo lo contrario, el caso de Jorge Noguera hace prever que la narco-parapolítica tenía como cuota al mismísimo director de la entidad. En su administración los narco-paramilitares montaron hasta una oficina clandestina de comunicaciones e interceptaciones, adelantaron desde el propio Departamento de Seguridad una campaña de exterminio contra sindicalistas y líderes de izquierda, y protegieron a conocidos narcotraficantes para evitar sus capturas. Otras entidades como el INCODER, FINAGRO, la Superintendencia de Vigilancia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, que nombró criminales en embajadas y consulados, así como las regalías de la salud, negocios

<sup>11</sup> Debate sobre el paramilitarismo en Antioquia, Senador Gustavo Petro, 17 de abril de 2007.



patrocinados por el mismo gobierno como la palma africana, o los dineros destinados a la reparación de las víctimas han ido a parar a manos de las mafias.

Hoy, la guerra que inició digna y valientemente Rodrigo Lara Bonilla la estamos perdiendo. Cada vez son más los congresistas involucrados con las mafias narco-paramilitares que de 10% en la época de Turbay hoy ya llegan al 35% confesado por el propio Mancuso. Cada vez más los casos “aislados” de miembros de la fuerza pública asesinando a inocentes civiles, encerrando ilegalmente a otros bajo las capturas masivas o colocando bombas en lugares públicos para generar miedo y mayor aceptación al proyecto uribista. Cada vez más los alcaldes, gobernadores, diputados, y concejales que representan al hampa organizada y no a la sociedad. Cada vez más los funcionarios públicos que, desde el Das, las embajadas, los ministerios y hasta la justicia son salpicados por sus relaciones con las mafias. Cada vez más desplazados, que tan sólo en el gobierno de Uribe ya superan el millón y medio de personas, y paralelamente más concentración de tierras por parte de las mafias, que hoy, ostentan millones de hectáreas de los mejores territorios del país, mientras indígenas, negros y campesinos son brutalmente desalojados y asesinados en sus parcelas tradicionales. Cada vez más gente facilita que la plata sucia del narcotráfico, los secuestros, los homicidios y el despojo sea lavada descaradamente bajo la mirada cómplice del gobierno.

De aquella época en que Pablo Escobar pretendió prostituir la democracia colombiana subsiste su primo hermano, José Obdulio Gaviria, como asesor presidencial, William Vélez como congresista, y el legado de Turbay sobrevive a través de su pupilo en la presidencia y su estatuto de seguridad reflejado en la seguridad democrática. ¿Qué dirían Luis Carlos Galán, Carlos Pizarro, Alvaro Gómez o Jaime Garzón si vieran que murieron para esto? O peor, ¿qué diría Rodrigo Lara Bonilla si viera que quien lo reemplaza hoy en el Ministerio de la Justicia es el hermano de un fiscal que le vendió el país a la mafia?

# Suscríbase a Revista Foro

Valor suscripción anual (Tres números)

Colombia: \$38.000

En toda América 75 US\$

Europa: 100 US\$

**Contáctenos para brindarle  
información detallada:**

Email: [info@foro.org.co](mailto:info@foro.org.co)

Teléfono: +51-2822550

A través de estos medios usted podrá renovar su suscripción a nuestra revista, solicitar números atrasados, notificar cambios de domicilio o emitir cualquier tipo de reclamación. Nos pondremos en contacto con usted lo antes posible.

**Página Web:** [www.foro.org.co](http://www.foro.org.co)

**Dirección:** Cra 4A No. 27-62

**Bogotá D.C. - Colombia**

Alvaro Delgado  
Investigador del Cinep

# La protesta social y la guerra no se quieren

Alvaro Delgado

Una mirada preliminar a los resultados correspondientes a 2008, que aparecen en la base de datos de luchas sociales que lleva el Cinep (1975-2008)<sup>1</sup>, permite hacer diversos comentarios sobre la situación de la protesta social colombiana del presente. En primer lugar, ella se desarrolla principalmente en el nivel local, casi parroquial: 75% de los casos ocurren ahí. A escala municipal, sólo aparece el 10%, y los de corte nacional apenas representan el 8%, aunque son los más voluminosos y de mayor efecto político. Del total de acciones, las movilizaciones callejeras copan más de la mitad: el 54%. Los bloqueos de vías públicas se llevan el 17% y las huelgas y paros de todo tipo representan el 13% de los casos. Como dato significativo del cambio operado en los últimos treinta años, las invasiones de terrenos apenas figuran con un 4%.

Los protagonistas de la protesta también han cambiado, aunque tal vez en menor proporción que los escenarios. Los pobladores urbanos (movimientos cívicos, se decía

antes) se llevan la parte principal: 36% del protagonismo, seguidos de los asalariados (21%) y trabajadores independientes (9%). Después aparecen los estudiantes (13%) y finalmente los campesinos (7%).

Ahora bien, todo parece confirmar algo que desde hace años venimos señalando: que la protesta pública de los colombianos se ha politizado notoriamente, para beneficio de las reivindicaciones populares. Lo ejemplifican los resultados para 2008: la protesta referente a derechos ciudadanos representó el 19%, la eminentemente política el 17% y la originada en la violación de acuerdos y compromisos el 16%. Además, las protestas motivadas en el incumplimiento (más que todo estatal) en materia de servicios públicos sumaron el 9% de los casos, mientras las referentes a la tierra y la vivienda llegaron al 7%. Y estos fueron los mayores adversarios de la protesta popular: el Gobierno nacional (29% de los casos), los gobiernos municipales (23%) y los departamentales (7%), que en conjunto suman el 59% de los casos, y enseguida las empresas privadas (14%).

<sup>1</sup> Bajo la dirección de Martha Cecilia García.

Como dato revelador de la hondura que ha alcanzado el conflicto armado interno, entre los adversarios de la protesta aparecen los... grupos armados, ilegales y legales. Y un dato final: las regiones más afectadas por la protesta social en 2008 fueron, en su orden, Bogotá, Antioquia, Atlántico, Santander y Valle del Cauca (nótese el inesperado ascenso de la protesta en Atlántico y la igualmente inesperada rebaja del conflicto en el Valle). Y una sorpresa para quienes creen que no hay mayor resistencia a las políticas del actual gobierno: en la curva que describe la ruta de la protesta entre 1975 y 2008, el punto más alto corresponde a 2007.

## La protesta no ha disminuido

Todo confirma un aserto que puede resumirse así: a pesar de que se han mantenido —y a veces aumentado— tanto la represión oficial de las luchas populares como el impacto social del conflicto armado en todas sus expresiones (narcoparamilitarismo y guerrilla), el movimiento de protesta colectiva presenta altibajos pero en líneas generales no tiende a disminuir sino a incrementarse y a presentar nuevas expresiones colectivas.

Citamos cuatro casos de 2007 y 2008. En febrero de 2007, una nueva y recia confrontación entre los mineros del carbón de La Jagua de Ibirico y las empresas Drummond y Glencore, por negarse a discutir con el sindicato los problemas salariales y de contaminación ambiental de la región, provocó la huelga total en el proyecto principal en marcha, el de La Loma, y en seguida un paro cívico de tres días que sólo pudo ser dirimido por el presidente Uribe en persona, quien se vio obligado a reconocer las violaciones de viejos compromisos en torno a obras sociales de mejoramiento de vivienda, acueducto y alcantarillado. Los dos sucesos recordaron a los colombianos que las empresas extranjeras evaden y eluden el pago de regalías, infectan aguas y tierras de labranza y contribuyen a mantener el estado de cosas reinante en el que el vicepresidente Santos llamó “el municipio más corrupto de Colombia”. Glencore es la misma que se burló de sus compromisos con

la modernización de la refinería de Cartagena, asunto que despertó las iras de Uribe pero que la compañía tapó sin pagar realmente las multas establecidas por incumplimiento de contratos.

La llamada “minga indígena” de julio de 2007, una gran jornada de la cual la expresión más sobresaliente fue la marcha de cinco días de 1.700 indígenas y sus gobernadores entre Piendamó y Bogotá, puso de presente, como nunca antes en los últimos años, tanto la gravedad de la situación de violencia y represión que soportan las comunidades indígenas caucanas en lucha por el rescate de sus tierras ancestrales, como la fortaleza movilizadora que ellas han alcanzado. El movimiento caucano contemporáneo lleva decenios pero su fuerza y su formación política no se conocían con tanta claridad como ahora, cuando frente a la nación entera sus dirigentes no asisten mansamente a las citas caprichosas que acostumbra poner el Presidente y lo obligan a recibir una delegación, no para exhibición de folclor con alpargata y chumbe sino para trabajar de consuno y acordar.

En 2008 sobresalieron igualmente dos expresiones del tipo de movilización popular que se produce actualmente. Una huelga de empleados de la rama judicial, tal vez la más prolongada de su historia, se sobrepuso a la campaña de descrédito orquestada por la prensa



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/miguelmatus/>

y desbordó incluso las expectativas de sus mismos directores. El resultado fue impecable: el gobierno central se vio obligado a cumplir viejos compromisos con el sindicato y los más de 3.000 empleados provisionales de la rama entraron por fin en la carrera administrativa y no podrán ser despedidos sino por causales de ley. En la región de Puerto Wilches, entre tanto, una huelga de trabajadores de la palma aceitera se prolongó por 25 días y también provocó un paro cívico en esa población y un paro de transportes de todo tipo en Barranca, que afectó también a Bucaramanga. Como los sindicatos de la palma fueron prácticamente exterminados por las empresas con ayuda de grupos paramilitares, el movimiento fue promovido en el seno de las numerosas cooperativas de trabajo asociado (CTA) que manejan los contratos precarios con las empresas de la palma, y resultó igualmente victorioso porque logró el aumento de precio del pesaje del material recolectado, que no se movía desde hacía cinco años.

## Un modelo histórico

La huelga más significativa de los últimos años, sin embargo, la desarrollaron trabajadores sin sindicato, sin contrato colectivo, no calificados (como no sea para resistir el sol, el agua y el hambre) y encima de todo ello campesinos de raza negra habitantes de zonas urbanas. Nos referimos al paro de dos meses de 2008 que alrededor de 8.000 corteros de caña al servicio de los más grandes ingenios azucareros del país y que afectó a los municipios vallecaucanos de Guacarí, El Cerrito, Palmira, Pradera, Florida, Candelaria, Miranda y Corinto, y al caucano de Puerto Tejada. Pedían contratos directos con las empresas y no a través de las nefastas CTA, alza salarial del 30%, pesajes correctos en vez de fraudulentos y atención a sus necesidades de salud y educación, con prioridad para el personal que deja minusválido el feroz trabajo del machete. Su situación social fue descrita por Asocaña de la siguiente manera: 12.467 corteros totales que laboran así: 9.732 en CTA, 1.524 para contratistas particulares, 726 bajo contrato sindical de servicios, 485

trabajadores directos (El País, sep.16/08, 1). Es como una radiografía del universo laboral colombiano de hoy.

La justeza y la fortaleza del movimiento están fuera de cualquier duda si se tiene en cuenta que a los adversarios del paro se unieron los dirigentes de los sindicatos cañeros, filiales de la CGT y la CTC, que conservan las características patronalistas impresas al sindicalismo cañero desde los años 50 del siglo pasado, cuando las huelgas azucareras eran debeladas a tiros.

La controversia con las CTA viene desde 2005, cuando unos 11.000 corteros de siete ingenios de Valle y Cauca pararon escalonadamente por tres semanas esgrimiendo demandas que prácticamente fueron las mismas de 2008. La novedad estuvo en que el último movimiento alcanzó mayores niveles de cubrimiento y logró penetrar hondamente en la espesa nebulosa de la opinión pública. La sabia práctica proletaria de trabajar siempre al lado de la comunidad y también por ella se cumplió desde el primer acto de la protesta: el pliego de peticiones de los corteros se presentó en Pradera ante una audiencia pública y fue votado por más de ocho mil corteros.

La importancia del movimiento estriba en que puso al desnudo, igualmente, el núcleo de la controversia actual entre capital y trabajo. Mostró que el cultivo de la caña restringe los cultivos de pancoger, expulsa a colonos o los obliga a vender tierra a los ingenios, que se apoderan de ríos y vertientes de agua menores para regadío y por ese servicio no pagan nada al Estado. “El azúcar colombiano goza de un régimen de subsidios y el etanol, nuevo negocio de los ingenios, también se encuentra subsidiado (...) Es decir, que los colombianos paguemos los subsidios sin chistar y que todo ese excedente vaya para los bolsillos de los rentistas, nada para los trabajadores de la industria y tampoco para los proveedores de caña (...) A los corteros de caña, que laboran de sol a sol, en lo que debe ser uno de los trabajos más exigentes del mundo, nada, ni siquiera contrato laboral”<sup>2</sup>. Asocaña afirma que “la relación de los ingenios es con las cooperativas y es

<sup>2</sup> Germán Patiño, El País, 22 de septiembre de 2008, p. 8.



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/miguelmatus/>

estrictamente comercial”, pero la Procuradora ambiental y agraria del Valle, Gloria Edith Ramírez, estima otra cosa: “las cooperativas no fueron creadas para reemplazar los contratos laborales (...) no se puede desconocer que existe una relación laboral, así al modelo que existe se le denomine contrato mercantil”.

El resultado de la batalla dejó en claro que nada ha terminado todavía para los corteros y todos los trabajadores sumidos en las relaciones laborales precarias que perfeccionó la Ley 789 de 2002: ganaron aumentos en sus ingresos, extensión de su seguridad social, créditos de vivienda, becas y menos dificultades para el estudio, pero no consiguieron lo central: desmontar las CTA.

### Ahora las cosas son así

Esa es la novedad de la protesta actual de los asalariados: como los sindicatos han sido debilitados y extinguidos en gran pro-

porción, las huelgas las adelantan ahora trabajadores “socios” de cooperativas de trabajo asociado e incluso las mismas cooperativas, que de esa manera vuelven a hacer visibles a los verdaderos “tipos” de la película laboral: los empresarios, a quienes Uribe y su Ley 789 de 2002 les ayudaron enormemente a deshacerse de sus obligaciones con sus servidores. Ahora los conflictos laborales son con las CTA que proliferan en la caña de azúcar del Valle, los muelles portuarios, los hospitales y clínicas, las oficinas de administración del Estado. El contrato directo muere y en su lugar reina la informalidad de las labores. En la palma y la caña de azúcar el empleo directo agrupa apenas a la octava parte del personal. Los grandes sindicatos se extinguieron: Coltejer, Fabricato, Tejicóndor, Bavaria, Acerías Paz del Río, Avianca, empresas automotrices, floricultoras y metalúrgicas. El histórico sindicato de Ecopetrol trata apenas de recuperarse y solo quedan en pie importantes estructuras sindicales en el carbón del Cesar y La Guajira, el níquel de

Cerromatoso (Córdoba), las bananeras de Urabá y el magisterio público (en el privado nunca hubo nada, realmente).

Los analistas del movimiento social parecen coincidir en la apreciación de que la imposición generalizada del modelo neoliberal a partir de los años 80 impactó sobre los trabajadores latinoamericanos bajo la forma de una nueva división internacional del trabajo, caracterizada por una menor demanda de materias primas y productos primarios acompañada del mayor interés del capital por el dominio del agua, el gas, el petróleo y los biocombustibles. El abandono de los esfuerzos de industrialización ha aumentado la brecha tecnológica y rebajado por tanto la capacidad competitiva de nuestros países, y la mano de obra barata se torna cada vez menos importante para atraer inversiones. El golpe asestado al sector público es especialmente grave porque él es el más importante empleador y el espacio de la actividad sindical más extenso. La tasa de sindicalización ha bajado verticalmente y en América Latina, fluctúa entre 3% y 10% (4,6% en Colombia, hacia 2005), mientras el movimiento sindical, pese a que sigue siendo el más importante propulsor histórico de la protesta social colombiana, es cada vez menos representativo de la fuerza de trabajo y pierde legitimidad y reconocimiento social.

El tamaño y la fuerza de la protesta social tienen que ver con el avance o la fortaleza de las fuerzas sociales que la encabezan. Según el Consejo Privado de Competitividad, Colombia presenta la mayor tasa de informalidad laboral de América Latina: 69%. México ostenta el 54%, Brasil el 53% y Chile el 36%. A principios de agosto de 2007 “La Asociación Colombiana de Empresas de Servicios Temporales (Acoset) dijo que los trabajadores temporales del país llegaron a 925.000, más del doble que tres años atrás (...) la ocupación temporal aumentó de 9% a 18% su participación en el empleo formal del sector privado”<sup>3</sup>.



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/miguelmatus/>

Los “trabajadores en misión” (así se llama también a los temporales) “aumentaron de 401.797 a 659.481 entre el 2003 y el 2005” (64,1% de incremento). Hay ejemplos útiles. Avianca ocupa actualmente unos 7.000 trabajadores, los mismos de veinte años atrás, pero entonces eran empleos directos o de planta y hoy solo 300 tienen ese carácter, de los cuales 200 están sindicalizados; todos los demás son temporales, contratados por intermedio de CTA u otras formas, y cubren todas las escalas laborales de la empresa.<sup>4</sup> En Fabricato, el sindicato mayoritario entre los cuatro que funcionan allí, el personal de planta pasó de los históricos 14.000 de los años 70 a solo 1.800 en septiembre de 2007. Y el golpe no solo lo han recibido los asalariados de la industria. El Colegio Médico Colombiano denunció que la expedición de la Ley 100 de 1993, reformadora de la salud pública, ha hecho que casi el 30% de los médicos del país estén hoy sin seguridad social. Muchos están contratados mediante las CTA y no pocos de los empleos son de tres o cuatro meses. Hay médicos generales que ganan 1,2 a 1,5 millones de pesos y gastan hasta el 25% en riesgos profesionales, salud y cuota pensional<sup>5</sup>.

3 El Tiempo, 1º de agosto de 2007, p. 1-3.

4 Voz, 5 de septiembre de 2007, p. 3.

5 Voz, 5 de septiembre de 2007, p. 3.

En los últimos dos decenios, por lo menos, empresarios y gobierno asumieron la ingrata tarea de desindustrializar el país, cerrar empresas a granel, reducir plantas de personal, privatizar entidades públicas y extinguir servicios del Estado, todo ello acompañado de la brutal expropiación del campesinado por la guerra que soporta el país y que ha convertido a Colombia en el segundo escenario mundial del desplazamiento forzado de población (después del Sudán). La tasa de desempleo colombiana es la más alta entre las siete economías latinoamericanas más grandes (Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia, Venezuela, Perú) y supera a las consideradas altas de China, Indonesia y Egipto, que están por debajo de 10,0%. Las empresas colombianas han invertido profusamente pero no han generado empleo<sup>6</sup>. El menor costo de la mano de obra no ha disminuido el desempleo sino que lo ha aumentado, afirman los propios empresarios<sup>7</sup>.

La Ley 789 de 2002, orientada supuestamente a crear 640.000 nuevos empleos en los cuatro años siguientes, provocó la multiplicación impresionante de las CTA en todo el país, hizo desaparecer numerosas organizaciones sindicales y complicó al extremo los esfuerzos de los sindicatos para organizar a las nuevas generaciones que ingresan a la fuerza de trabajo. El 15° Encuentro Nacional de CTA constató que entre 2000 y 2006 tales cooperativas aumentaron de 572 con 37.048 socios a 3.296 con 451.869, de las cuales solo 2.100 reportaban el pago de seguridad social a sus afiliados. Por fuera de los registros oficiales funcionan otras 3.000 CTA, que pueden llegar a tener un millón de afiliados. Muchas de ellas operan en verdad como agencias de empleo, pagan las multas si son sancionadas y siguen adelante. Es sabido que “grandes empresas multinacionales y nacionales contratan cooperativas para introducirlas en sus procesos de producción, reducir costos y optimizar sus utilidades”<sup>8</sup>. En Barranquilla hay 1.500 CTA inscritas y solo 120 cumplen requisitos de ley. Las

utilizan prestigiosas firmas como General Motors, Avianca, Sofasa, Aga Fano, Avon, Electrocosta, Confecciones Colombia, Bata, Getronies, Colmédica, Frigorífico Continental y Panalpina<sup>9</sup>.

## Los nuevos actores

Hay que señalar la importancia que ha tomado la resistencia política de los trabajadores y sus aliados en un país considerado como el más peligroso del mundo para la actividad sindical. Gracias a esa tenaz resistencia, al auge que han tomado las acciones mundiales en defensa de los derechos humanos y a la solidaridad que los sindicatos colombianos lograron despertar en importantes núcleos de opinión, desde organizaciones obreras y ONG hasta organismos de la ONU, cámaras legislativas y altos funcionarios de gobiernos extranjeros, han comenzado a conocerse pormenores del crimen antisindical, y sobre todo a destaparse la connivencia de autoridades civiles y militares, agrupaciones políticas y grandes empresas, multinacionales y nacionales, con paramilitares y narcotraficantes para exterminar el movimiento de los trabajadores. Las denuncias hechas por los sindicatos y la población acabaron con la legitimidad del actual gobierno, que está políticamente aislado del conjunto de países latinoamericanos y enfrenta la exigencia del Congreso norteamericano de poner fin al exterminio de dirigentes y activistas sindicales como requisito para la aprobación de un TLC que lleva cuatro años gestionándose sin mayor esperanza.

La disolución persistente del contrato colectivo de término indefinido se atraviesa en cada intento de modernización de los aparatos sindicales. En Ecopetrol, la principal empresa industrial del país, los trabajadores a cargo de contratistas son el doble de los que laboran bajo convención colectiva. En el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), donde se forman los futuros operarios calificados del país, hay 18.000 empleados de contratistas, frente a 4.000 de planta. Casi la totalidad de los empleados

6 El Espectador, 16 de junio de 2008, editorial.

7 La República, 6 de marzo de 2007, p. 24.

8 El Tiempo, 12 de noviembre de 2007, p. 1-7.

9 El Heraldo, 12 de noviembre de 2007, p. 9-A.

de la red nacional de hospitales están bajo el control de las CTA, y la corporación mexicana que compró Coltejer para salvarla de la bancarrota exigió como condición la entrega de las nóminas de personal limpias de cualquier rastro de contrato colectivo.

No es enteramente cierto, pues, que la acción de los trabajadores haya descendido por culpa de algunos dirigentes. Las movilizaciones y huelgas de trabajadores comenzaron a menguar desde la primera mitad de los años 90 y los sindicatos comenzaron a perder aceleradamente afiliaciones cuando se puso en marcha el cierre y dispersión de plantas de producción, el debilitamiento de la negociación colectiva en provecho del pacto patronal y la contratación con las CTA. Si a ello se añade la política estatal y patronal de exterminio de líderes y activistas sindicales, que provocó la desaparición de juntas directivas y sindicatos enteros, la merma de las acciones directas y el privilegio de las demandas, denuncias y negociaciones en escenarios nacionales e internacionales resultan explicables.

Otra cosa es que las organizaciones sindicales hayan sido parcialmente desplazadas de la acción política nacional por la emergencia de otros actores: indígenas, negros, mujeres, población lgbt, estudiantes, ONG de derechos humanos. Es un fenómeno generalizado en América Latina, que lejos de aquejar a los trabajadores debería llenarlos de entusiasmo. La participación en la protesta social de sectores como lgbt, negritudes, feministas, transitan más que todo las vías de la solidaridad, la denuncia, la presión sobre organismos estatales, la presentación y defensa consistente de proyectos de ley que pretenden modernizar la regresiva legislación social colombiana. En ese cometido ordinariamente asisten a debates del Congreso, llenan las salas de recibo y las oficinas de ministerios y entidades descentralizadas, acuden colectivamente ante los organismos de Justicia, realizan concentraciones, plantones, mítines y vigiliass en lugares públicos y hacen presencia en los despliegues de protesta de trabajadores y estudiantes.

Precisamente ese ascenso de fuerzas sociales de rostro alegre y conductas incluyentes, en vez de pugnaces, debería servir de lección para los sindicatos, porque mientras las mayores movilizaciones contra la guerra y por la paz han sido promovidas y adelantadas por esas nuevas fuerzas, los sindicatos han sido incapaces de vencer el diablo de la polarización, del cual son maestros el presidente Uribe y su equipo de gobierno. Las marchas de paz y de denuncia social del 4 de febrero y el 6 de marzo de 2008 no fueron organizadas por los sindicatos y el movimiento de izquierda PDA, como debería esperarse, sino por hombres y mujeres jóvenes y sectores independientes y sin partido. Allí estuvieron las ONG y no el PDA ni los sindicatos, que solo vinieron a rectificar su actitud en las multitudinarias marchas del 20 de julio siguiente.

Todas las desapariciones y secuestros de ciudadanos son condenables, y lo son todos los asesinatos y las masacres, sean cometidos por los paramilitares, las fuerzas gubernamentales o la guerrilla. Eso fue lo que pretendieron expresar las marchas del 4 de febrero y el 6 de marzo, las mayores demostraciones hechas en nuestro país contra la guerra, que ni la izquierda civil ni el sindicalismo encabezaron, como era de esperar, porque estamos cegados por los odios que fomentan los sectores reaccionarios en el poder.

## De la petición a la lucha política

Con la puesta en marcha entre nosotros de las concepciones neoliberales desde los años 90, y con mayor fuerza todavía a partir del primer gobierno de Alvaro Uribe, iniciado en agosto de 2002, el movimiento sindical colombiano venció finalmente las vallas que durante decenas de años habían servido para atajarlo en sus intentos de ejercer la acción política y no meramente la reivindicatoria. Hace buen rato y definitivamente, nuestro sindicalismo ha asumido la presión política por encima de los partidos. La protesta política se ha convertido en el arma que más utiliza. En los últimos cuatro años el grueso de los huelguistas tuvo una motivación clara de enfrentamiento a las políticas sociales y económicas del gobierno.



Ese cambio resalta más aún si se considera que ha sido adelantado sin mayor apoyo de la fuerza política que debería estar al frente de las posiciones de lucha popular, el PDA. El PDA está inmerso en una lucha interna de tendencias por el control de los aparatos de dirección y de las posiciones que le otorgó el resultado electoral de octubre de 2007 y parece no entender la importancia de trabajar al lado de sindicatos, desplazados, desempleados, viviendistas, etc. Se calcula que en Medellín y Bogotá merodean actualmente alrededor de cien mil desplazados de la guerra que tanto les apasiona al gobierno, los paracos y la guerrilla, y ya pequeños grupos de esa población relegada al submundo de la indigencia pasa días y noches en la Plaza de Bolívar de la capital, pero nada parece conmover a los veteranos combatientes políticos de la izquierda.

En las nuevas circunstancias mundiales el movimiento social colombiano enfrenta sus propios desafíos. Los problemas centrales de la supervivencia humana en la Tierra no son sólo advertencias: ya están instalados entre nosotros y actúan a contrapelo. El calentamiento del planeta, los grandes desastres de las primeras inundaciones regionales, la crisis de los combustibles y la escasez de alimentos se tornaron en asuntos de magnitud universal que van a movilizar masas ingentes de población y requerirán la presencia de las organizaciones populares, entre ellas el movimiento de los asalariados.

La lucha social tiene el vasto escenario de las jóvenes generaciones, que hoy representan el 30% de la fuerza laboral de América Latina y el Caribe y son el 10% de los sindicalizados, aunque apenas componen el 3% de los cuerpos de dirección. Los jóvenes son mayoría en sectores como la salud pública y la educación y están al frente de las movilizaciones sociales de todo orden, desde las estudiantiles hasta las étnicas y de la población lgbt. Es posible que la composición por sexo de nuestra PEA sea semejante a la que existe en Brasil, donde la población femenina se triplicó en el lapso 1970-1985, al pasar de 6,1% a 18,4% de la fuerza de trabajo. Las nuevas generaciones invaden ya el campo de los técnicos, los pro-

fesionales y los administradores. Se ha elevado enormemente la franja de los informales y los cuenta propia, las cooperativas de trabajo llenan las nóminas empresariales, los grupos comunitarios realzan su papel en barrios populares y veredas y los desempleados siguen por fuera de organización social.

También entre nosotros el principal dispositivo que accionó el cambio de la protesta social fue la guerra, la fatiga generalizada y el odio que despertó la prolongación del conflicto armado interno. Esa población en marcha le contó al país que estaba afectada por el conflicto y era víctima de todos sus promotores: paramilitares, guerrilleros, fuerzas armadas oficiales. El discurso insurgente nunca logró calar en los vastos sectores populares, airados por las matanzas, los secuestros, falsos positivos y desplazamientos forzosos. Para los millones de víctimas de la guerra ya no vale la prédica de que su protesta los encasilla en las posiciones de un gobierno intolerante, corroído por la corrupción y enlazado con actores e instigadores de la violencia. En audiencia pública realizada el 4 de julio pasado el cabildo indígena de Corinto resumió ese sentimiento generalizado con las siguientes palabras: “Acá hay un



Imagen tomada de: <http://www.flickr.com/photos/miguelmatus/>



Edgar Rey Sinning  
Sociólogo

# Fals Borda: Científico social del siglo XX

Edgar Rey Sinning

## Nuestro maestro

Por alguna razón de mi militancia por una verdadera democracia en Colombia cayó en mis manos el texto *Por ahí es la cosa*, editado por un grupo de maestros-investigadores y militantes, “La Rosca de Investigación y Acción Social”, con sede en Barranquilla. En ese libro colectivo el profesor Orlando Fals Borda escribe sobre la educación en el proceso revolucionario. Estaba todavía en la secundaria, pero ya influenciado por las lecturas marxistas que nos llegaban por ese entonces. Después de este primer contacto, a través de sus escritos, supe mucho de él en los tiempos de la Bogotá de los 70.

El curso de mi carrera de Sociología me acercó a él con nuevas lecturas, incluidas las publicadas en la Revista Alternativa y luego en Alternativa del Pueblo. En 1976 devoré el corto y sustantivo trabajo *Capitalismo, Hacienda y Poblamiento en la Costa Atlántica*. Desde esa época universitaria ya extrañaba que la obra de Fals Borda no se señalara públicamente en nuestro medio académico e intelectual, ni mucho menos los aportes metodológicos de su propuesta,

la IAP (investigación-acción participativa). Fue cuando comprendí que el profesor Fals no era bien visto en el programa de Sociología de la Universidad Nacional por su postura como intelectual comprometido con la causa, como sociólogo militante y que, por el contrario, dominaba una corriente de pensamiento impulsada por Darío Mesa que postulaba la independencia necesaria entre la investigación científica y la acción política y pública del intelectual.

Pero fue realmente la aparición del primero tomo de la *Historia Doble de la Costa: Mompox y Lob*, la que me permitió acercarme él, ya no a través de los textos, sino personalmente. Este trabajo pionero en las ciencias sociales colombianas me regresó al pasado reciente en mi natal Pinto (Magdalena) donde la abuela materna Guillermina Turizo (debía ser Castañeda Turizo, pero era hija natural) me contaba sus vivencias, cuando estudiaba en Mompox, en los Portales de la casa de



la Marquesa de Torre Hoyos. Narraciones recontadas por Fals Borda y articuladas a su aparato explicativo teórico y metodológico.

Al terminar de leer el libro tomé la decisión de solicitarle una cita al maestro. Vencido el temor, marqué el número telefónico y me dio la fecha y la hora, recuerdo que fue a las tres de la tarde. Desde ese momento se inició una amistad y se ratificó y afianzó la admiración por un hombre tan sabio pero a la vez sencillo. No me cabía en la cabeza, y tal vez tampoco hoy, que un hombre con tanto conocimiento asumiera la actitud de un niño tímido. Pero también, de un intelectual orgánico. Comprometido con su ciencia, con su pueblo, con sus idearios. Un militante consecuente. Nunca sectario. Tal vez demasiado flexible. Soñador. Siempre pensando en la construcción de una gran nación, más justa, equitativa.

A partir de esa obra el sociólogo barranquillero Orlando Fals Borda me interesa más, mucho más. Saber que no era solo un académico local, un sociólogo costeño, sino uno de esos pocos prototipos colombianos que la comunidad intelectual internacional reconoce como uno de los de su selecto grupo. Sencillamente un hombre universal. Eso me quedó claro cuando compartí con él en el X Congreso Internacional de Sociología en México en 1982. Mientras él firmaba autógrafos de sus libros, fundamentalmente *Revoluciones inconclusas en América Latina*, yo le señalaba al enjambre de estudiantes, docentes e investigadores latinoamericanos y de otros países algunos títulos de sus libros y ensayos.

Después me tocó regresar a sus obras primeras: *Campesinos de los Andes* y *El Hombre y la tierra en Boyacá*, en los cuales, si bien actúa bajo el clásico enfoque empírico analítico y funcionalista, empieza a mostrar su tendencia irrenunciable al contacto directo con los hombres y mujeres objeto de su trabajo.

El Maestro, como intelectual orgánico, emprendió mil luchas en nombre y al lado de las poblaciones objeto de su trabajo, cuando se postula la expresión de *Ciencia y Compromiso*, con todas las implicaciones del debate que suscita en los círculos académicos. Luego me impactó *La Violencia en Colombia*, balance dramático que realiza con Monseñor Germán Guzmán Campos -me lo presentó en México- y el abogado Eduardo Umaña Luna, valerosa denuncia que tuvo una considerable resonancia en el país. Hoy, sin duda, un clásico sobre el tema. Leer *Subversión y Cambio Social*, su obra de 1967 dedicada al Padre militante Camilo Torres Restrepo, me hizo sentir comprometido aún más con el papel de las Ciencias Sociales con el país, con sus gentes. Un año después apareció su obra *Revoluciones inconclusas en América Latina* y la segunda edición de *Subversión y Cambio Social*. Sin duda los aportes del Maestro para entender la necesidad de hacer de la Sociología una disciplina comprometida en aportar los elementos conceptuales y prácticos para el añorado cambio social son urgentes y necesarios en este continente.

Esa década de los sesenta había sido muy productiva para el Maestro. Desde la Universidad Nacional se impulsaban las *Monografías Sociológicas* que aportaron elementos de análisis para explicar las conmociones sociales de la época, de las que él fue un abanderado. El período de 1959 a 1967, cuando funda el programa de Sociología en compañía de intelectuales militantes, contribuye a formar la primera generación de sociólogos del país, al lado de docentes de primera línea como el mismo padre Camilo Torres y Carlos Escalante Angulo, quienes vinculan a los estudiantes a las investigaciones que demandaba la sociedad colombiana en los agitados años 60 y 70.

Para mí, Orlando Fals Borda fue un maestro, un científico social del siglo XX. Es decir, un educador, un formador de pueblos. Por lo que he podido leer de él, y sobre todo, por lo



que pude compartir con él, me atrevo a decir que no hay nada que Orlando Fals Borda no valorará más que la educación como la acción política por excelencia, la acción de construir polis, de construir ciudadanía.

## La investigación - acción participativa

En los últimos 37 años (1970-2007) Fals Borda, recorrió incansablemente parte del mundo como conferencista exponiendo su IAP, ejerciendo un magisterio productivo a favor de los sectores marginados, remozando la Sociología como una ciencia comprometida con la sociedad. Y en el periplo largo de su vida, la búsqueda de lo autóctono ha sido una preocupación constante y fundamental. Ese hecho inspiró su libro controversial *Ciencia propia y colonialismo intelectual*, pero no se detuvo en él. Recuerdo cómo incansable y graciosamente se dirigía al público para recordarle que a pesar de todo el proceso de aculturación a que fuimos sometidos como culturas aborígenes, aún pudimos conservar lo autóctono gracias entre otras cosas a la agudeza, de acuerdo con la cual nuestros aborígenes escondían sus figuras o fetiches dentro, o detrás de las imágenes sagradas católicas, engañando de esta manera al conquistador para seguir adorando sin que éste lo notara, sus deidades predilectas.

A medida que se presentaban las frustraciones de los obreros y los campesinos colombianos, el Maestro radicalizaba su posición de investigador comprometido. Así, a mediados de los setenta escribe como resultado del contacto directo con estos el libro *Historia de la cuestión agraria en Colombia* y *La Cuestión indígena*. Exhorta y reclama la identidad a través de sus planteamientos, acusa y denuncia los procesos de expropiación de tierras de que son objeto tanto campesinos como indígenas, desterritorialización que lleva consigo la destrucción de estas dos culturas.

Como fruto de este contacto escribe estos y otros libros como *Conocimiento y poder popular*, *El reto del cambio social*, dos tomos

que recogen las memorias del Primer Congreso Mundial de Investigación-Acción Participativa en Cartagena en 1977; además de lo anterior, le permite al Maestro moldear y promover la Metodología de la Investigación-Acción Participativa que validó en los procesos de toma de tierras en la Costa Caribe. Fue precisamente la experiencia en este Caribe exuberante lo que le permitió al Maestro elaborar su *Historia Doble de la Costa*. Con esa obra, incursiona en los estudios regionales constituyéndose en pionero del reconocimiento político, económico y cultural de los entes territoriales en Colombia, inaugura con esta obra una combinación original de teoría y praxis, de vivencia cotidiana y construcción de conceptos inédita en los estudios de su género.

La IAP puede considerarse una de las contribuciones teóricas y prácticas de América Latina a la sociología y a la antropología universales. El maestro fue una autoridad reconocida por lo exitoso de la IAP en muchos países latinoamericanos y africanos, en Australia entre otros. En 1997, Cartagena fue testigo de los resultados valiosos y los aportes de la IAP a las Ciencias Sociales, cuando casi dos mil investigadores del mundo se dieron cita en la ciudad Heroica en el marco del Cuarto Congreso Mundial de Investigación-Acción, Aprendizaje-Acción y Gestión de Procesos y el Octavo Congreso Mundial de Investigación-Acción Participativa (IAP).

## Con la IAP Fals redescubre sus raíces

No sólo a mí sino a muchos la *Historia Doble de la Costa* (*Mompox y Loba*, *El Presidente Nieto*, *Resistencia en el San Jorge* y *Retorno a la Tierra*) nos dio la posibilidad de entender una historia social, política y cultural por fuera de la tradicional que nos habían enseñado. Era, entonces, acercarnos a una historia donde los protagonistas no sólo eran los blancos, los que iban a caballo, sino los negros, los indígenas, los mestizos, los zambos, es decir, los que iban de a pie.

En síntesis, los subalternos. Los cuatro tomos nos brindaron la opción de comenzar a reconocernos como caribeños.

Esa obra me reveló el valor de la cultura popular, la necesidad de revalorar lo que otros simplemente ven en el Caribe colombiano como exótico, folklórico, macondiano, con valor para mostrar a turistas europeos o norteamericanos. Reconocer, por ejemplo, lo no reconocido todavía por la historiografía oficial ni por la cultura dominante, el valor de los nativos Chimilas, de esa gran “Nación Chimi-la”, que nunca fueron vencidos ni aniquilados por los conquistadores. Reconocer y valorar nuestros mitos y leyendas, nuestro *hombre caimán*, nuestro *hombre hicotea*; destacar en su justo valor histórico la capacidad del caribeño de resistir, de adaptarse al medio; destacar el papel social e íntimo que juegan personajes e íconos de la cultura local en el Caribe, como el Cristo Milagroso de la Villa de San Benito Abad; mostrar la seria función existencial y social de la mamadera de gallo, etc. Todo ello me hizo reflexionar sobre lo que él llamó “el complejo del dejao”. Realmente, Fals me descubrió el territorio que tenía adelante, el que veía pero no sabía cómo funcionaba. Entender el carácter pacifista del hombre caribe, su escasa vocación por la vida sacerdotal o militar, su amor al terruño. Descubrir el papel protagónico de un hombre como Juan José Nieto en la historia nacional, como que fue Presidente de la República, pero cuya figura ha sido ocultada por la historiografía nacional.

La obra me enseñó que no era cierto que la Costa Caribe era un territorio de flojos y perezosos, de compositores irrelevantes, de hombres irresponsables, gozones, carnavaleseros y pare de contar. La lucha por la tierra, la capacidad organizativa de sectores populares como los campesinos era una prueba de lo contrario, de lo que no querían los otros que nosotros viéramos. Vi con otros ojos y percibí los otros rasgos, los sustantivos, al hombre caribe y al mundo cultural de este Caribe inmenso.

Me hizo ver y reconocer dentro de esa característica tan nuestra como es la *POROSIDAD* que contiene transparencia,

apertura, capacidad de apropiación, capacidad de adaptación; maravillosa capacidad de cargarse y descargarse sin desgastarse en ello; de ser al tiempo y sin paradojas denso y pesado y transparente y liviano, absorbiendo, digiriendo, filtrando y transformando aquello que atraviase nuestras membranas constitutivas.

Entendí que el Caribe colombiano es múltiple desde su inicio. Su sustancia es la diversidad, homogenizada por esa porosidad absorbente. Cuando se habla de subregiones culturales lo debemos entender como matices de esa porosidad.

Me mostró una región en constante transformación. Como el primer día (aún antes de la llegada de los europeos y los africanos), los matices de hoy no son los de ayer ni los de mañana. Fui encontrando criterios de diferenciación, que tienen que ver con el tipo particular de relación con los recursos naturales; con las mezclas particulares de los grupos de pobladores que han venido agregándose en el tiempo en las diferentes subregiones; a coyunturas y eventos suscitados en la Región Caribe por dinámicas nacionales e internacionales, de orden político, económico, cultural. Comprendimos, no sólo que tenemos diferencias con los andinos, sino que en el interior de nuestra región caribe también existe una diversidad cultural, que se expresa en el hombre anfíbio, el sabanero, el montañero, el costeño o costero propiamente dicho.

Ser caribe es tener mar y río, el agua es el recurso clave de vida (material y espiritual) de una parte importante de sus pobladores: medio de tránsito, fuente de recursos. Pero, en términos generales, para todo el Caribe, el agua se convierte en el alfa y el omega del hombre caribe. El mar, por ejemplo, es el horizonte último de toda la escenografía de su vida social, el límite del mundo real, es el lugar a donde van a dar todos los ríos, pero también es la puerta de entrada, la vía de llegada para gran parte de estos hombres que, más o menos alejados de sus orillas, esperan atentos los indicios seculares de la llegada a puerto del próximo barco de la historia.

La fuerza del folclor, no sirve sólo para encantar viajeros. Como expresión artística auténtica, ha servido para delinear ese *ser caribe* que juega con la vida, y en ese jugar se juega la vida toda. Es un elemento importante para delinear los rasgos cambiantes –como los múltiples modos de danzas, los múltiples ritmos, los múltiples medios de expresión– del ser del caribe. Es la forma de representarse más serio que tiene el hombre caribeño. Sin embargo, hay que tener mucho cuidado, cuando hoy hablamos de folclor. No es el de antes, es el de ahora, al que me refiero, y no es el de los tablados en restaurantes, ni en clubes, ni en las muestras de los festivales, sino el de la calle, el del barrio, el de los fandangos, cumbiambas, bembés, gozones, corralejas, casetas. Ese que no se disfraza de nada, sino que viste de sí mismo. Es la María Varilla, de *Retorno a la Tierra*.

Pienso entonces que la *Historia Doble* es el entendimiento y la valoración de la región caribe. Y ellos están contenidos en sus dos grandes líneas argumentales: por un lado, la gran travesía fundadora, aquella dinámica humana que funda, en sentido poblacional, pero igual en el sentido de “inventar” y “fundamentar”. En cuanto a la “travesía fundacional”, tengo en mente el esquema narrativo de Antonio De la Torre, José Fernando De Mier y Guerra, del Padre José Palacios De la Vega, y otros “fundadores”, trama que cuenta la “invención fundadora” que es una de las dinámicas sociales definitorias por excelencia del caribe colombiano.

En sentido ontológico, y cruzándolo con el plano anterior, el otro hilo comprensivo y explicativo del Caribe, y que forma parte esencial de la narración de la *Historia Doble* es el referido a las dinámicas de construcción y reproducción de la vida cotidiana caribeña, postuladas por Fals Borda como la “resistencia”, en todos los sentidos constituyentes del mundo social. En el campo de los procesos productivos, de lo político, de lo simbólico, de lo lúdico, lo familiar, lo moral y lo afectivo, lo estético, etc.

Uno se preguntaría: ¿Qué tal seguirle la pista a esa argumentación, aplicada al presente...?

Un elemento interesante de la propuesta formativa de Fals Borda tiene que ver con su percepción “contemporaneista” del tiempo histórico en el Caribe. Y eso forma parte de su poder educador.

En el Caribe, la comprensión de estos procesos es fundamental para la comprensión del presente. Pero lo que es interesante del Caribe es precisamente esa “temporalidad de la permanente presencia”, donde “memoria” y “proyecto” se cruzan constantemente en un presente que le da consistencia al pasado y al futuro en la fugacidad de un presente permanentemente cambiante. Nuestro presente caribe es hondísimo, *está lleno de memoria*, parafraseando al poeta uruguayo Mario Benedetti, pero no porque seamos historicistas, sino por su propia densidad presencial. Así mismo, en el Caribe, el proyecto, la expectativa, se viven como realidades por una cultura exaltada que vive adelantadamente su presente, que le queda difícil diferenciar lo que “quisiera” de lo que “tiene”, y que tampoco le queda fácil distinguir lo que “debiera” de lo que pudiera”... ese cruce de tiempos y de ontologías es lo que le da esa profundidad de campo al presente Caribe, y por eso, una mirada Caribe me parece que no es historicista, como pudiera serlo la mirada de un académico alemán, o la de un amanuense profesional de historias...

Traducido a palabras llanas, me parece que la *contemporaneidad caribe* debe regir la perspectiva narrativa de esa “memoria de las raíces” que tan interesantemente plantea Orlando Fals. Mas allá de los dos niveles epistemológicos, lo que me gusta es ese atrevimiento del Maestro Fals de trabajar con esa estructura narrativa caribe de la complejidad temporal.

Algunos aspectos destacables de la *Historia Doble* es su andamiaje metodológico. Es que allí Fals traspasa y trasciende las fronteras disciplinares emprendiendo un verdadero diálogo de saberes en los que la sociología, la antropología, la geografía, la historia y la economía se comprometen para interpretar la realidad de los pueblos que compusieron la gran *rochela* de pueblos libres de blancos, pardos, negros e indios *de castas de todos los colores*. Si se examina el contenido de los

libros, se constata la validación del método IAP, en combinación con los saberes disciplinares convencionales; por ello, al lado de la exploración de los fundamentos de la cultura anfibia y el señorío de la región encontramos la realización de mesas redondas con los participantes en la investigación, igual sucede con los sueños del Presidente Juan José Nieto de un Estado independiente de *Cibeles*, y con la bulliciosa historia de María Varilla, símbolo de las sabanas sucreñas y cordobesas y de su lucha incesante por la tierra. En este trabajo el Maestro “arrincona la farragosa erudición y la reemplaza por la palabra viva, bullente, auténtica”.

Sin seguir a nadie y tal vez por eso mismo, me aventuro a decir que su vida fue una permanente búsqueda de lo autóctono, lo auténtico y lo original. Tal vez por eso no encontremos en sus obras grandes alusiones a teorías sociológicas canónicas, sean éstas de clásicos, fundadores o contemporáneos, como ha sido el ensueño de especialistas, doctos y letrados, cuyos estudios dan como resultado las más de las veces, una aprendida y encajonada realidad.

Con lo anterior no quiero decir, ni mucho menos, que su pensamiento sociológico se haya limitado exclusivamente a lo local, sino que precisamente partiendo de lo local y más específicamente de lo regional se planteó la reconstrucción de lo universal en la materialización de la realidad, a través de conceptos tan universales como la participación democrática y la descentralización, ideales que aún y desafortunadamente no le ha sido dado conseguir a nuestra sociedad. Ha sido de esa originalidad que emergieron textos tan importantes como los referidos a una metodología de la investigación acción participativa.

## Una obsesión: el ordenamiento territorial

Incansables luchas tenemos que reconocer en él, para lograr la democracia participativa y la descentralización administrativa; de esto han sido testigos los otros participantes de la Constitución del 91, constitución que poco a

poco ha seguido un proceso de descuadernización. Pero también insiste provocando a la acción desde la *Insurgencia de las provincias*, fruto de un grupo de estudiosos de la Costa Caribe liderados e incitados por él, que se atrevieron a iniciar una serie de foros por el ordenamiento territorial. Su lucha por el ordenamiento está testimoniada no solo en varios de sus libros (la *Historia Doble* entre ellos) sino también en su paso por la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) donde fue un incansable animador del proceso; desafortunadamente, ni el Ejecutivo y muchos menos el Legislativo estuvieron a la altura de las exigencias históricas de ese momento como de hoy. La ley de Ordenamiento sigue empanada. Fue por esos años cuando animó la realización de cuatro estudios de historia local en el Caribe colombiano en la Universidad de Cartagena, financiado por COLCULTURA y el PNR, y como asesor en la elaboración del *Mapa Cultural del Caribe colombiano*, investigación financiada por el extinto CORPES, Costa Atlántica, liderado por la doctora Elvia Mejía Fernández.

Sus más recientes libros dan fe de esa lucha por el ordenamiento del país, por la recuperación de conceptos autóctonos y por acercarnos más a la realidad nacional. Sus solos títulos así lo expresan: *Acción y conocimiento* (1991), *Región e historia* (1999), que es fruto de su trabajo en la COT; *Acción y Espacio* (2000), *Kaziyadu –Despertar–* (2001) y, en 2003, *Ante la crisis del país, Ideas-acción para el cambio*.

Sólo nos resta a los científicos sociales y especialmente a los sociólogos, educadores y hombres de acción *costeños* expresar nuestros agradecimientos, porque nos enseñó el camino para dejar de lado la arrogancia intelectual y reconocer que sólo acompañados del conocimiento popular podremos seguir la empresa que inició, y decirle que seguiremos comprometidos hasta ver su sueño hecho realidad: una Nación reordenada territorialmente, descentralizada y con una real democracia participativa.





# PAUTE EN LA REVISTA FORO



La Revista Foro es un esfuerzo colectivo de un grupo de intelectuales colombianos interesados en construir un pensamiento democrático, hacer un aporte al análisis de la realidad nacional e internacional, e identificar apuestas políticas encaminadas al logro de una Colombia democrática y en paz.

Desde 1986, cuando inició se inició esta aventura intelectual, se han publicado 67 ediciones de la revista, incluido el presente número. Actualmente se publican tres ediciones anuales con las siguientes características:

- Contenido sobre temas como democracia, política, gobierno, medio ambiente, derechos humanos, participación ciudadana, cultura y sociedad, y otros relacionados con los anteriores.
- Más de 120 suscriptores entre bibliotecas, universidades, ONG, y otras instituciones.
- La Fundación realiza canjes de nuestra revista con más de 300 publicaciones de orden cultural, científico y social a nivel nacional e internacional.

## CONTÁCTENOS

Carrera 4A No. 27- 62 Barrio La Macarena - Bogotá  
Teléfonos: (57) (1) 2822550 Ext 11-14  
[info@foro.org.co](mailto:info@foro.org.co)  
[www.foro.org.co](http://www.foro.org.co)

Con el apoyo de





# Foro Municipal

Foro Municipal es el boletín del programa de Defensa y fortalecimiento de la institucionalidad política democrática de la Fundación Foro Nacional por Colombia.

En nuestros 44 números, hemos ido recogiendo distintas miradas sobre la realidad regional de nuestro país frente a temas de actualidad como desplazamiento, gestión pública, elecciones, género y medio ambiente, entre otros.

Descargue los ejemplares de Foro Municipal, totalmente gratis, desde [www.foro.org.co](http://www.foro.org.co)



Publicado con el apoyo de:





# Fundación Foro

Nacional por Colombia



La Fundación Foro Nacional por Colombia es una organización no gubernamental, de carácter descentralizado, creada en 1982 en la ciudad de Bogotá.

Foro Nacional cuenta con tres sedes regionales en las ciudades de Barranquilla, Bogotá D.C., y Cali.

La Fundación Foro Nacional orienta sus actividades hacia el trabajo por la defensa y consolidación de la institucionalidad democrática, el fortalecimiento de la ciudadanía y la promoción de una cultura de paz y convivencia bajo los criterios de igualdad y equidad social.

## Oficina de Presidencia

Cra 4A No. 27-62  
Tel: 57 1 2822550  
Fax: 57 1 2861299  
[info@foro.org.co](mailto:info@foro.org.co)  
Bogotá - Colombia

## Capítulo Valle del Cauca

Carrera 36 A Bis No. 6- 35  
Tel: 5581534 - 5141141  
[forovalle@emcali.net.co](mailto:forovalle@emcali.net.co)  
Cali - Colombia

## Capítulo Costa Atlántica

Calle 76 No. 47-36 P.2  
Tel: 3602969-3603301.  
[foro@telecom.com.co](mailto:foro@telecom.com.co)  
Barranquilla - Colombia

Con el apoyo de:

