

CUADERNOS DEL CONFLICTO
CONFLICTO ARMADO E
INICIATIVAS DE PAZ EN COLOMBIA



ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS

PREFACIO

INTRODUCCIÓN

I

LA BÚSQUEDA DE LA PAZ CON EL ELN Y LAS FARC

Aldo Civico, Centro Internacional de Resolución de Conflictos de la Universidad de Columbia

Román D. Ortiz, Consultor independiente en seguridad y defensa

Padre Darío Antonio Echeverri González, Comisión Nacional de Reconciliación

Rodrigo Pardo, revista Cambio

Eduardo González, Oficina del Alto Comisionado para la paz

II

GRUPOS PARAMILITARES: DESMONTE, REARME Y RECONVERSIÓN

Javier Ciurlizza, Programa Américas del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ)

María Teresa Ronderos, Semana.com

Juan Carlos Garzón, Organización de Estados Americanos, OEA

Jeremy McDermott, Corresponsal de la BBC en Colombia

BIOGRAFÍAS

Fundación
Ideas para la Paz

Woodrow Wilson
International Center for
Scholars

Editado por
Cynthia J. Arnson
María Victoria Llorente

AGRADECIMIENTOS

El Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson Center y la Fundación Ideas para la Paz quieren agradecer a la Fundación Ford por su apoyo en el desarrollo de la conferencia *Conflicto armado e iniciativas de paz en Colombia*, así como de esta publicación que es el resultado de dicho encuentro que tuvo lugar el 3 de abril de 2008 en la ciudad de Washington.

De igual forma, queremos reconocer los aportes de Adam Stubits, miembro del equipo del Programa Latinoamericano, quien ayudó con la edición del texto en inglés; Diana Rodríguez, anteriormente del Instituto México del Wilson Center, quien nos brindó toda su ayuda con la organización del evento; Carey Carpenter y Nikki Nichols por su apoyo y ayuda en la edición; Juan Sebastián Ospina, quien fue investigador de la FIP e hizo la coordinación y edición inicial de los textos; Joanna Rojas Roa, investigadora de la FIP, quien realizó la edición final de la publicación; Gerson Arias, Cordinador del área de Dinámicas del conflicto y negociaciones de paz de la FIP, por su invaluable colaboración con la actualización de los datos y la información, y David Rendón, quien hizo un trabajo implacable con el diseño y la diagramación.

Las presentaciones hechas en 2008 han sido revisadas y puestas al día para esta publicación.

—María Victoria Llorente y Cynthia J. Arnson
Diciembre de 2009

PREFACIO

El mapa de la guerra y de la paz en la Colombia actual

María Victoria Llorente, Directora Ejecutiva, Fundación Ideas para la Paz

Cynthia J. Arnson, Directora, Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars

Es un hecho que el mapa de la guerra y la paz en Colombia ha sufrido grandes transformaciones en los últimos años producto de la Política de Seguridad Democrática de la administración de Alvaro Uribe (2002-2010). Dos procesos sobresalen en este escenario. Primero, el desmonte parcial del fenómeno paramilitar tras las negociaciones de estos grupos con el Gobierno Nacional; las conversaciones permitieron la desmovilización colectiva de 31.671 combatientes entre 2003 y 2006. Como parte de la desmovilización paramilitar y después de un importante debate en el Congreso colombiano, el gobierno adoptó mecanismos de justicia transicional para satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación – en particular la Ley 975 de 2005, mejor conocida como Ley de Justicia y Paz.

El segundo proceso corresponde a la erosión de la capacidad armada de los grupos guerrilleros producto de la continua presión ejercida por parte de las fuerzas militares y de la policía que han sido modernizadas y fortalecidas para el efecto. Como parte de este debilitamiento se ha generado un repliegue de las estructuras guerrilleras principalmente hacia zonas de frontera y un incremento progresivo de la deserción de sus miembros. En cuanto a esto último se tiene que entre 2002-2009 cerca de 20.000 miembros de estos grupos han dejado las armas y se han acogido al programa de desmovilización y reintegración del Gobierno¹.

Entre tanto, los contrastes en el escenario estratégico y los retos para superar el conflicto y consolidar la paz siguen siendo enormes. A la vez que la sociedad se ha aliviado por la mejora radical de las condiciones de seguridad, el fenómeno del narcotráfico que por años ha alimentado a los actores armados irregulares no cede tanto como se esperaría dado el descomunal esfuerzo empeñado en ello².

Del lado de los grupos guerrilleros, se observa que pese al evidente desmoronamiento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, éstas han ido adaptando sus estrategias en lo militar y político y, así mismo, se han reacomodado en el territorio nacional en gran medida en las zonas estratégicas de producción y tráfico de cocaína. El Ejército de Liberación Nacional,

ELN, por su parte ha adoptado la estrategia de “resistencia pasiva” consistente en eludir los combates con la Fuerza Pública³. Aún cuando sus frentes de guerra han sido mermados de manera ostensible en sus zonas históricas, han crecido en otras pocas precisamente de la mano del narcotráfico lo que rompe con su tradición de mantenerse al margen de este negocio. Así pues, la pregunta sobre cómo ponerle fin al conflicto con estos grupos sigue abierta. En contravía con el supuesto de que el debilitamiento militar de las guerrillas podría facilitar un proceso de paz, tal proceso no se ha dado y no está en el horizonte.

Las opciones estratégicas para la guerrilla están influenciadas por el entorno regional volátil, marcado por el aumento de las tensiones entre Colombia y Venezuela así como las creíbles acusaciones del apoyo de Venezuela a las FARC⁴. Colombia ha privilegiado esta relación con Estados Unidos a la luz del apoyo significativo que esta nación le ha hecho a la Política de Seguridad Democrática, así como de la coincidencia de intereses en cuanto a la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Entre tanto, las tensiones entre Colombia y sus vecinos en la Región Andina ha escalado progresivamente llegando a su zénit en marzo de 2008 cuando las fuerzas de seguridad colombianas se tomaron un campamento de las FARC ubicado en territorio ecuatoriano al borde de la frontera con Colombia.

Las guerrillas han tomado ventaja de este clima de confrontación para extender su retaguardia estratégica más allá de las fronteras colombianas, concretamente en Venezuela y Ecuador. Colombia ha acusado a los gobiernos de los países vecinos de pasividad, aquiescencia e incluso apoyo directo a la presencia de las FARC en áreas de frontera, mientras que Ecuador particularmente, se ha quejado de las múltiples maneras en que el desborde del conflicto armado colombiano ha afectado su seguridad y su soberanía.

En el campo del proceso de justicia y paz con los grupos paramilitares, han surgido múltiples dudas. La principal de ellas tiene que ver con el hecho de que paralelo a la desmovilización empezaron a aparecer una serie de bandas criminales (BACRIM) asociadas al narcotráfico,

algunas de nueva factura, pero la mayoría conformadas por reductos de grupos paramilitares que nunca dejaron las armas o que se rearmaron. También ha habido muchos cuestionamientos dentro y fuera de Colombia sobre las confesiones que vienen haciendo los excombatientes que están bajo los beneficios de la Ley de Justicia y Paz que ha contribuido significativamente a conocer la verdad sobre el conflicto.

Otros tienen grandes cuestionamientos frente a los exigüos avances en materia de reparación a las víctimas, incluida la restitución de bienes y especialmente las tierras de las que fueron despojadas. La reconciliación por su parte sigue siendo un tema gaseoso ¿Cómo definir la reconciliación en el contexto colombiano? o ¿cómo equilibrar y conjugar los esfuerzos en cuanto a reintegración de excombatientes con los de atención a víctimas para coadyuvar a la reconciliación? Son preguntas básicas que aún no tienen respuestas concretas.

Con esta panorámica en mente, en abril de 2008 el *Latin American Program* del *Woodrow Wilson International Center for Scholars* y la Fundación Ideas para la Paz organizaron una conferencia para hacer un balance del estado de las iniciativas de paz en curso tanto con las FARC y el ELN, como con los grupos paramilitares en Colombia. Este texto contiene las presentaciones escritas y revisadas que se prepararon para el evento. Se examinaron asuntos críticos tales como: el bloqueo de las negociaciones de paz con el ELN adelantadas entre el 2005 y el 2007; los cambios en las opciones estratégicas de las FARC de cara a su debilitamiento militar y político; las posibilidades de concretar un “intercambio humanitario” entre el Gobierno colombiano y las FARC desde la perspectiva de un actor clave como lo ha sido la Iglesia Católica; las tensiones en el escenario latinoamericano, su incidencia en el conflicto armado colombiano y las alternativas de política exterior para Colombia; los avances del proceso de desarme, desmovilización y reintegración de los grupos paramilitares y sus reveses especialmente en lo relativo al rearme de reductos de estos grupos.

Estas cuestiones se mantienen hasta el presente en el centro del debate de la guerra y la paz en Colombia. Sin embargo conviene hacer algunas anotaciones respecto de la evolución que han tenido desde que se realizó la conferencia. Esto en especial por que para muchos el 2008 representó un año de quiebre en el conflicto armado colombiano, debido a una serie de acontecimientos entre los que se destacan: 1) el “marzo negro” de las FARC cuando caen dos de sus comandantes principales⁵ y muer-

re por causas naturales su máximo líder histórico, Manuel Marulanda Vélez alias ‘Tirofijo’ hecho que se hizo público cuatro meses después, 2) la extradición a Estados Unidos en mayo de 15 comandantes paramilitares⁶ que hicieron parte de las negociaciones de paz y se acogieron proceso de justicia y paz y 3) la liberación de quince de los más preciados secuestrados que tenían las FARC mediante la impecable “Operación Jaque”, llevada a cabo en julio por las fuerzas militares colombianas⁷.

Los hechos asociados a las FARC llevaron a expresiones triunfalistas por parte del Gobierno sobre que estábamos presenciando el “fin del fin” de esta organización⁸. Entre tanto la extradición de los jefes paramilitares generó un debate enconado entre activistas de derechos humanos y el Gobierno. Los primeros alegaban que la extradición era un golpe casi mortal al proceso de justicia y paz en lo que toca a los derechos de las víctimas y a los casos de políticos enjuiciados por sus vínculos con el paramilitarismo –la denominada “parapolítica”. El Gobierno por el contrario argumentó que su decisión despejaba al proceso de la influencia negativa que estaban ejerciendo estos jefes paramilitares en la medida en que por un lado seguían delinquir desde la cárcel y, por el otro, habían aportado escasamente a la verdad y a la reparación. Lo que es peor, según lo sostuvo el Gobierno, estos comandantes pretendían controlar las versiones que estaban dando los demás excombatientes que se habían acogido a la Ley de Justicia y Paz.

Un repaso sobre las evoluciones recientes nos permite concluir que si bien el 2008 fue un año crítico para la guerrilla en particular las FARC, no estamos aún en el “fin del fin” del conflicto con estos grupos. Y del lado del proceso de justicia y paz, aunque es innegable que la extradición ha lesionado las posibilidades de acceso a la justicia y la verdad por parte de las víctimas, este proceso continuó junto con los casos de “parapolítica” con avances no despreciables. Entre tanto, otras tendencias preocupantes han aparecido o simplemente se han mantenido. Ha habido muy pocos progresos en materia de reparación a las víctimas y la reconciliación en términos amplios ha avanzado escasamente. Y el rearme de reductos de grupos paramilitares involucrados en el narcotráfico abre una nueva y peligrosa fase en la lucha de Colombia contra las drogas. •

-
- ¹ Según datos del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD) del Ministerio de Defensa Nacional entre agosto de 2002 y julio de 2009 se han desmovilizado individualmente 19.553 combatientes de los grupos guerrilleros y paramilitares.
- ² Así lo indica el Government Accountability Office (GAO) de los Estados Unidos en su último informe sobre el Plan Colombia. Ver: GAO, “Plan Colombia: Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, but Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Detailed Plans for Reducing Assistance”, Washington, octubre de 2008. Disponible en el sitio web: <http://www.gao.gov/new.items/d0971.pdf>. De igual forma lo plantearon los ex presidentes Fernando Henrique Cardoso de Brasil, Zedillo de México y César Gaviria de Colombia en el reporte que hacen sobre el problema de las drogas en América Latina. Para un buen análisis de este reporte ver: “El fracaso de la guerra contra las drogas”, Foreign Policy (Edición Española), febrero-marzo de 2009. Vale anotar sin embargo, que informes más recientes de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC) indican que durante el 2008 la superficie de cultivos de coca en Colombia disminuyó en un 18% comparada con la del 2007. Más aún, en la zona del Plan de Consolidación Integral de La Macarena (zona al sur del país que ha tenido presencia histórica de cultivos y de las FARC) esta reducción fue del 75%. Disponible en el sitio web: <http://190.144.33.2/unodc/censo2008es.pdf>.
- ³ Esta estrategia se vislumbra a partir del 2005 y coincide con el inicio de un largo proceso de negociación con el Gobierno Uribe que se bloqueó en el 2007.
- ⁴ El Presidente de Venezuela, Hugo Chávez ha negado tales acusaciones.
- ⁵ El 1º de marzo muere ‘Raúl Reyes’ miembro del Secretariado y clave en la estrategia internacional de las FARC, en medio de la controversial “Operación Fénix” realizada por fuerzas de seguridad colombianas al otro lado de la frontera en Ecuador. El 7 de marzo las autoridades dieron a conocer que ‘Iván Ríos’, también miembro del Secretariado, había sido asesinado por uno de sus subalternos (alias ‘Rojas’) quien se entregó a las autoridades trayendo como prueba la mano de su jefe. Por esta acción ‘Rojas’ recibió parte de la recompensa que el Estado tenía sobre la cabeza del ‘Ríos’, pero hoy en día aún no tiene definida su situación jurídica y permanece recluso en una cárcel de Bogotá.
- ⁶ El 7 de mayo fue extraditado Carlos Mario Jiménez alias ‘Macaco’. El 13 de mayo catorce comandantes corrieron la misma suerte: Salvatore Mancuso, Guillermo Pérez Alzate alias ‘Pablo Sevillano’, Martín Peñaranda, Ramiro ‘Cuco’ Vanoy, Juan Carlos Sierra alias ‘El Tuso’, Rodrigo Tovar alias ‘Jorge 40’, Eduardo Enrique Vengoechea, Hernán Giraldo, Nódier Giraldo, Diego Fernando Murillo Bejarano alias ‘Don Berna’, Francisco Javier Zuluaga Lindo alias ‘Gordolindo’, Diego Alberto Ruiz Arroyave, Manuel Enrique Torregrosa Castro y Edwin Mauricio Gómez Lara.
- ⁷ En esta operación realizada el 2 de julio fueron liberados: la excandidata presidencial y ciudadana francesa Ingrid Betancourt; los contratistas norteamericanos Keith Stansell, Thomas Howen y Mark Gonsalvez; el Teniente Juan Carlos Bermeo del Ejército, el Subteniente Raimundo Malagón del Ejército, el Sargento Segundo José Ricardo Marulanda del Ejército, el Cabo Primero William Pérez del Ejército, el Sargento Segundo Erasmo Romero del Ejército, el Cabo Primero José Miguel Arteaga del Ejército, el Cabo Primero Armando Flórez del Ejército; el Cabo Primero Julio Buitrago de la Policía, el Subintendente Armando Castellanos de la Policía, el Teniente Vianey Rodríguez de la Policía, y el Cabo Primero John Jairo Duran de la Policía. Todas estas personas llevaban entre 8 y 6 años de secuestrados. En la misma operación fueron capturados el comandante del Frente 1 de las FARC Gerardo Aguilar Ramírez alias ‘Cesar’—extraditado en julio de 2009 a Estados Unidos por cargos de narcotráfico— y otro de sus mandos Alexander Farfán Suárez alias ‘Gafas’.
- ⁸ Este término lo acuñó el General Freddy Padilla, Comandante General de las Fuerzas Militares. A pesar de ser una postura oficial señalada de tiempo atrás, se puede ver una última referencia en: “En el fin del fin las FARC optan por el terrorismo”. Entrevista al General Freddy Padilla de León, Ministro de Defensa (e), Semana, junio 14 de 2009.

INTRODUCCIÓN

Tendencias recientes en el conflicto armado interno y en la búsqueda de la paz en Colombia
María Victoria Llorente, Directora Ejecutiva, Fundación Ideas para la Paz

LAS FARC: ¿EL FIN DEL FIN O READAPTACIÓN MILITAR Y POLÍTICA?

La política de seguridad democrática sin duda ha dado sus mayores resultados contra las FARC, grupo guerrillero que a principios del Gobierno Uribe se consideraba como el que mayor riesgo representaba para la estabilidad del Estado Colombiano. Desde entonces cerca de 40 estructuras territoriales se han desactivado y alrededor de 12.700 miembros de la organización se han entregado a las autoridades y hoy forman parte del programa oficial de reintegración¹. Estas deserciones por lo demás, se han hecho cada vez más significativas en términos cualitativos, lo cual ha llevado al Gobierno a concluir que las FARC están en un proceso progresivo e irreversible de desmoroamiento interno². Las cifras son elocuentes: más de mil mandos medios de las FARC han dejado las armas, muchos de ellos con más de 10 años dentro de las filas guerrilleras, y cerca de la mitad de estas desmovilizaciones ocurrieron entre mediados del 2008 y los primeros cuatro meses del 2009³. Entre estos mandos que han desertado de las FARC recientemente, vale destacar aquellos que lo hicieron trayendo consigo secuestrados⁴.

Con todo, durante el 2009 se han empezado a evidenciar los primeros resultados de la readaptación militar que las FARC iniciaron en el 2006⁵. Precisamente durante este año se han incrementado las acciones guerrilleras con resultados contundentes contra la Fuerza Pública no solo en territorios de frontera hacia donde se habían replegado (Nariño, Cauca y Arauca), sino también en algunas de sus zonas históricas (Huila, Caquetá y Meta). Allí además, se ha evidenciado su intención de proyectarse en lo urbano con acciones indicativas de al menos tres propósitos: primero, enviar un mensaje directo de su capacidad de ataque; segundo, su intención de escoger objetivos que no comprometan población civil y tercero, validar la extorsión como un mecanismo eficaz para la obtención de recursos y para generar miedo.

Así pues, durante el 2009 las FARC han sido capaces de desplegar operaciones simultáneas en distintos puntos del territorio lo que sugiere que el ‘comando-control y comunicaciones’ no se ha resquebrajado tanto como se

llegó a aseverar en el 2008. Igualmente, han sabido aprovechar las oportunidades, fruto de casualidades o de errores operativos de la Fuerza Pública, para asestar golpes de alto impacto mediático⁶.

También deben tenerse en cuenta los esfuerzos de esta organización guerrillera por recobrar su vigencia política, lo que en la actualidad está asociado a su interés de incidir en el escenario pre-electoral del 2009. Aún cuando la estrategia de buscar afectar el debate político de la elección presidencial es una vieja tradición de las FARC, este año se han presentado ciertas ‘innovaciones’ tácticas. Es así como las FARC han utilizado el acuerdo humanitario y las acciones militares que no afectan directamente a la población civil pero que sí generan impacto, para ser un asunto obligado dentro de las agendas de discusión de los pre-candidatos presidenciales. Estas ‘innovaciones’ reflejan un intento, quizás esperable con el ascenso de ‘Alfonso Cano’ al mando de la organización, por rescatar la atención de la opinión pública nacional la cual en tiempos pasados era irrelevante para el grupo subversivo.

El ELN: entre el fracaso militar y la criminalización

La estructura militar del ELN ya venía siendo duramente golpeada desde antes de la administración Uribe por la ofensiva paramilitar que se inició en 1998 en el sur del departamento de Bolívar y que progresivamente fue replicándose en sitios históricos de este grupo guerrillero. A esto se sumó la arremetida de las fuerzas del Estado en desarrollo de la política de seguridad democrática.

Para el 2005 era evidente el debilitamiento de la estructura militar del ELN, en particular el fracaso de su estrategia lanzada diez años atrás que buscaba expandir militarmente a la organización a fin de aumentar el nivel de confrontación y detener la avanzada paramilitar sobre sus áreas de influencia. En departamentos como Antioquia, los santanderes y Arauca y también en la Costa Caribe, el ELN fue perdiendo el protagonismo que tenía y disminuyó ostensiblemente su actividad ofensiva⁷. Dentro de este contexto se hizo más palpable la naturaleza federada del ELN, así como la consecuente pérdida de control del Comando Central (COCE) sobre el conjunto del grupo guerrillero.

A esto se sumó la disputa no resuelta con las FARC en algunas regiones del país. Se destacan especialmente las tensiones en Arauca, Cauca y Nariño, departamentos de frontera que actualmente son epicentro del conflicto armado interno y de valor estratégico para el narcotráfico. Precisamente a principios del 2009 y en relación con Arauca⁸, el COCE hizo un llamado al Secretariado de las FARC para llegar a acuerdos⁹. Esta actitud se ratificó pocos meses después a través de otras dos cartas enviadas por el grupo al máximo comandante de las FARC en donde resalta la urgencia de que “ordenemos parar la confrontación fratricida entre las dos fuerzas”¹⁰. Esta situación por lo demás, evidenció la progresiva pérdida de control del COCE sobre sus diferentes frentes de guerra.

Otro aspecto que hay que destacar en el escenario actual son las alianzas de algunas estructuras del ELN con bandas criminales involucradas con el narcotráfico, como el caso de Los Rastrojos¹¹ en el sur occidente del país. Esto ha aumentado las tensiones con las FARC. Además, confirma la abierta participación de algunas estructuras elenas en el negocio del narcotráfico, lo cual profundiza la fractura interna de la organización debido al desacuerdo que ha habido de tiempo atrás respecto de involucrarse o no en el narcotráfico.

Bloqueo de los escenarios de la paz negociada y del intercambio humanitario

El bloqueo tanto de las posibilidades de una paz negociada con las guerrillas, como de avanzar en el intercambio humanitario con miras a liberar a todos los secuestrados que aún permanecen en manos de las FARC, se mantiene hasta el presente con pocas variaciones respecto de lo planteado por Aldo Cívico, Román Ortiz, el Padre Darío Echeverry y el representante del Alto Comisionado para la Paz en sus presentaciones que aparecen en este texto. La pugna entre el Gobierno y los grupos guerrilleros por el protagonismo político, que mantiene particularmente atrapado el intercambio humanitario como lo sostiene el Padre Echeverry, y el dilema de las FARC entre negociar desde la debilidad o radicalizarse, esbozado por Román Ortiz, siguen siendo grandes obstáculos. De la misma manera, la política paz del Gobierno que describe el enviado del Alto Comisionado para la Paz en su presentación, denota un marcado énfasis en el desarme y la desmovilización de combatientes y poco espacio para alternativas de negociación de paz que no supongan el debilitamiento de la contraparte.

Las FARC, en su afán por reubicarse políticamente a nivel nacional e internacional han buscado capitalizar dos escenarios asociados al intercambio humanitario. Primero el de las liberaciones unilaterales y a cuentagotas de los secuestrados que inauguraron en enero de 2008 cuando entregaron a dos mujeres que tenían cautivas¹², tras una labor de facilitación solicitada por el presidente Uribe a la senadora de la oposición Piedad Córdoba y al presidente venezolano Hugo Chávez¹³. Un año después, en febrero de 2009 y bajo la misma lógica, liberaron a dos políticos y cuatro miembros de la Fuerza Pública¹⁴. En esta oportunidad mediaron en la entrega Colombianos y Colombianas por la Paz (CCP), una iniciativa de la sociedad civil que surge en el segundo semestre del 2008 bajo el liderazgo de la Senadora Córdoba y que congrega a políticos, organizaciones sociales y académicos con la idea de establecer mecanismos alternativos que permitan abrir canales de comunicación con los grupos armados ilegales en la búsqueda de una paz negociada¹⁵.

El segundo escenario que han utilizado las FARC para abrirse espacios políticos, ha sido el de la búsqueda de interlocutores diferentes al Gobierno y a la Iglesia Católica. Esta última ha realizado una activa labor de facilitación en el intercambio humanitario desde el inicio del Gobierno Uribe, pero a principios de 2008 fue abiertamente desconocida en este papel por parte de las FARC¹⁶. Tomando en cuenta los parámetros de intervención que ha tenido la Iglesia Católica —expuestos por el Padre Echeverry en su presentación—, esta posición de las FARC seguramente tiene que ver con el hecho de que la “labor discreta” de esta institución no propicia el espacio de protagonismo político esperado por la organización guerrillera. Algo que por el contrario si ha generado la interlocución con el grupo de Colombianas y Colombianos por la Paz y en particular con la Senadora Piedad Córdoba, reconocida por ser una recia opositora del Gobierno Uribe precisamente en materia de la conducción de la paz. De ahí que el Gobierno haya puesto en duda la imparcialidad de CCP y haya pretendido ejercer un mayor control sobre la labor de facilitación de la Senadora Córdoba y su grupo en el intercambio humanitario¹⁷.

En el futuro próximo es previsible que las FARC sigan privilegiando la interlocución con este grupo y continúen con las liberaciones a cuentagotas de los colombianos, en su mayoría militares y policías, que todavía permanecen secuestrados. Más aún considerando la coyuntura pre-eleitoral en la cual, como ya se dijo, las FARC siempre han buscado protagonismo político. En todo caso no se

descarta de plano la participación de la Iglesia Católica pues de hecho recientemente el Cardenal colombiano Darío Castrillón reveló haber recibido en su domicilio del Vaticano llamadas telefónicas de guerrilleros de las FARC y el ELN, y manifestó que apreció en ellos “una voluntad de apertura” hacia el diálogo¹⁸.

Como era de esperar, el ELN también ha buscado aprovechar al escenario abierto por Colombianos y Colombianas por la Paz. Luego de varios meses de mutismo frente a las fallidas negociaciones con el Gobierno de 2005-2007 –las cuales son analizadas detalladamente por Aldo Cívico en su presentación-, en enero de 2009 el Comando Central envió una carta por iniciativa propia a CCP. En esta misiva el COCE, por una parte, presenta su diagnóstico del proceso adelantado con el Gobierno y por la otra, se vislumbra su intención de ganar espacio político a través de esta iniciativa:

“El principal obstáculo para la continuidad del proceso de diálogo, es la pretensión que tiene el Gobierno colombiano, para que el ELN se localice e identifique todos sus integrantes, como precondition a cualquier avance, negándose a construir una agenda política y social, que permita tratar de fondo, los problemas estructurales que son la causa originaria del conflicto. Ha quedado claro, que el Gobierno de Uribe quiere, simple y llanamente, la desmovilización y el desarme de la guerrilla, para que todo siga igual, para lograr así una ventaja estratégica y seguir negociando con una guerrilla sin fuerza militar y por tanto sin capacidad combativa (...) Por eso, para el ELN es de interés la iniciativa propuesta por Ustedes, de adelantar un diálogo epistolar que pueda ser vinculante a un diálogo con la comunidad nacional e internacional, que ponga prioridad en la agenda nacional y la búsqueda de una salida política al conflicto”.

El “intercambio epistolar” entre el ELN y CPP se ha mantenido hasta la fecha.

El Gobierno por su parte, se ha mantenido en su estrategia contrainsurgente que, en un primer momento, privilegia la ofensiva militar para recuperar el control territorial por parte del Estado¹⁹ y luego, busca articular los esfuerzos militares con los civiles en aras de consolidar –tanto militar como socialmente- las zonas de las cuales han sido expulsados los grupos guerrilleros²⁰. Esta visión sin duda se profundiza después de los éxitos militares del 2008 y, bajo la idea de que el conflicto armado interno

ha llegado a un punto de inflexión marcado por el progresivo desmoronamiento de los grupos guerrilleros y el desmonte del paramilitarismo, el Gobierno lanzó en el 2009 lo que ha denominado “Salto Estratégico”. Esto es una ofensiva integral –militar y civil- que pretende ser definitiva y se focaliza en las zonas donde la influencia guerrillera era ostensible²¹.

Desde esta perspectiva el espacio dentro de la política gubernamental para una paz negociada con los grupos guerrilleros que de hecho era estrecho, se reduce a su mínima expresión. Más aún cuando ni las FARC ni el ELN han dado señas de estar dispuestos a aceptar la opción de negociar desde la debilidad. Opción sin duda favorecida por el Gobierno según se desprende del texto contenido en esta compilación del funcionario de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

No es de extrañar entonces que a la vez que el Gobierno lanza la ofensiva del “Salto Estratégico”, su política de paz se estanca. Por una parte, Luis Carlos Restrepo, el Alto Comisionado para la Paz artífice del complejo proceso con los paramilitares que condujo a la desmovilización colectiva de estos grupos, abandona su cargo en marzo de 2009 declarando que su misión está cumplida y que con las guerrillas no hay caso alguno de avanzar en un proceso de paz serio²². El presidente Uribe deja encargado indefinidamente de las funciones del Comisionado de Paz al Consejero para la Reintegración, Frank Pearl. Esto en cierta forma confirma la tesis de la guerrilla de que la política de paz del Gobierno se agota en el desarme y la desmovilización de combatientes.

Por otra parte, en un obvio esfuerzo por hacerle contrapeso a la iniciativa de Colombianos y Colombianas por la Paz, el Gobierno lanza la figura de los “gestores de paz” mediante la cual involucra a reconocidos excombatientes de los grupos guerrilleros en la cruzada para que sus antiguos compañeros que aún siguen en la lucha armada abandonen las filas voluntariamente y entreguen secuestrados²³. Una figura muy polémica pues se desarrolla como parte de la legislación que pretende facilitar negociaciones de paz que ha estado vigente en el país desde 1993²⁴ pero al encaminarse principalmente a promover deserciones, evidentemente se reconoce más como parte de la estrategia contrainsurgente del Gobierno que como una iniciativa con miras a negociar la paz.

A esta estrategia se suma, aunque con objetivos bien distintos a los del gobierno, la de la ONG “Manos por la Paz”²⁵ que promueve la desmovilización de guerrilleros y ha liderado una iniciativa para que muchos guerrilleros

presos puedan postularse a los beneficios de la Ley de Justicia y Paz.

Escalamiento de las tensiones en la Región Andina y su impacto sobre el conflicto interno

Desde el punto de vista de la evolución del escenario estratégico regional, la creciente fractura política y estratégica que dividía el continente se hizo definitivamente visible a raíz de la crisis de marzo de 2008 que enfrentó a Colombia con Ecuador y Venezuela tras la incursión de las Fuerzas Militares colombianas contra el campamento de ‘Raúl Reyes’. Hasta entonces, resultaba evidente que se estaban configurando un “eje bolivariano” integrado por un grupo de gobiernos liderados por Caracas que apostaban por un modelo político basado en una forma de populismo autoritario y una política exterior de orientación nacionalista. El episodio de tensión protagonizado por las tres capitales andinas vio por primera vez a los partidarios del “Socialismo del Siglo XXI” comportarse como un bloque monolítico. De hecho, la protesta del Gobierno ecuatoriano por la acción militar colombiana que tuvo lugar 1.800 metros al interior de su territorio fue inmediatamente secundada por Venezuela y Nicaragua con lo que un incidente fronterizo se convirtió inmediatamente en una crisis regional²⁶.

Desde entonces, el “eje bolivariano” ha ganado en cohesión e influencia redibujando el balance de fuerzas en el continente. Por su parte, Colombia se ha mantenido en la línea analizada por Rodrigo Pardo en su presentación, de estrechar sus lazos con los Estados Unidos en función de su prioridad interna – la Política de Seguridad Democrática. Esto, como lo señala Pardo, pese a que le signifique aislarse de los países del resto de la región, los cuales en su mayoría han buscado equidistancia frente a los Estados Unidos particularmente respecto del interés en la lucha antiterrorista, predominante después de 11 de septiembre. Tal posición se confirmó en el más reciente episodio de escalamiento de las tensiones regionales que tuvo como detonante el acuerdo de cooperación militar que viene adelantando Colombia desde inicios del 2009 con los Estados Unidos para el uso por parte de este país de siete bases militares colombianas para operaciones de detección, monitoreo y rastreo de aeronaves y embarcaciones del narcotráfico²⁷.

Semejante escenario necesariamente tendrá unas consecuencias importantes para la evolución del conflicto

en Colombia. De hecho, el gobierno venezolano no ha hecho mayor esfuerzo por ocultar su simpatía hacia las FARC. Al descubrimiento en los computadores de ‘Raúl Reyes’ de numerosas pruebas del apoyo financiero y logístico prestado por altos cargos del régimen chavista a la guerrilla colombiana, se suman gestos públicos como la solicitud a la comunidad internacional de que se reconozcan a las FARC como fuerza beligerante –un viejo anhelo de su extinto líder Manuel Marulanda- o la inauguración de una plaza con el nombre de Manuel Marulanda en el centro de Caracas²⁸.

De este modo, las FARC pueden esperar en el futuro contar con apoyos en Venezuela y en menor medida en Ecuador. Bajo tales circunstancias, la organización que atraviesa por uno de sus peores momentos podría encontrar en los santuarios de los países vecinos un camino para escapar de su derrota militar bajo la presión ejercida por la Fuerza Pública colombiana. Pero además, contando con refugios seguros, los líderes guerrilleros también tendrán menos incentivos para negociar con las autoridades de Bogotá²⁹. El desenlace será necesariamente la prolongación del conflicto con sus inevitables costos humanos y materiales como lo advierte del Gobierno colombiano³⁰. Todo ello, a menos que el Gobierno colombiano pueda encontrar la estrategia correcta para disuadir a Venezuela de continuar tratando de exportar su revolución y de que los demás países de la región comprendan que el fin del conflicto colombiano pasa por que Venezuela cierre sus puertas a las FARC³¹.

La reparación a las víctimas del conflicto avanza lentamente y con limitaciones

Uno de los aspectos del conflicto armado y de la estructura política colombiana que mayor debate público ha generado durante el Gobierno Uribe ha sido el del “desmonte” del paramilitarismo y los mecanismos de transición diseñados para lograr dicho desmantelamiento, así como para satisfacer los derechos de las víctimas. No cabe duda que una constante de este proceso, mejor conocido como de justicia y paz, ha sido sus claroscuros. Estos son recogidos en buena medida por Javier Ciurlienza en su presentación, aún cuando de entrada este experto del Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ por su nombre en inglés) reconoce que la experiencia colombiana ha abierto oportunidades en términos de procesos de transición que son únicas y que constituirán precedentes para el resto del mundo.

Las reformas que se requieren para reparar a las víctimas, que fue uno de los aspectos críticos analizado por Ciurlizza a la luz de los exiguos avances logrados en aplicación de las disposiciones de la Ley de Justicia y Paz (975 de 2005), tuvo algunos progresos durante el último año, los cuales no obstante siguen siendo limitados. Finalmente y después de crecientes cuestionamientos al Gobierno por no desarrollar iniciativas en la materia y por la evidente asimetría en el trato entre los excombatientes --para los cuales se puso en marcha un ambicioso programa de reintegración en el 2006- y las víctimas, se adoptó a mediados de 2008 un programa de reparación individual por vía administrativa para personas cuyos derechos fundamentales fueron violados por grupos armados organizados al margen de la ley³².

Esta iniciativa ha sido ventajosa en la medida en que les ofrece a las víctimas una alternativa relativamente más expedita y menos engorrosa que la vía judicial y que la dispuesta en la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005)³³ para obtener alguna compensación. En efecto, poco más de un año después de haberse expedido la norma correspondiente fue indemnizado el primer grupo de víctimas registradas³⁴.

Este programa sin embargo ha sido considerado como limitado ya que excluye tanto a las víctimas de agentes del Estado, como a las personas que sean victimizadas con posterioridad a la norma desconociendo que el conflicto armado en Colombia aún no ha terminado. Además, se le ha cuestionado el que la reparación se dé a título solidario con lo cual se desconoce la responsabilidad que le cabe al Estado.

Otra limitación ha sido que hasta ahora la reparación se ha centrado en el otorgamiento por parte del Estado de una indemnización económica o de un subsidio de vivienda, para lo cual el Gobierno destinó una partida del presupuesto nacional de 7 billones de pesos (3.5 billones de dólares aproximadamente). La norma que establece el programa menciona como parte de sus metas la de procurar acceso a las víctimas registradas a educación, salud, planes de bienestar entre otros, lo cual no ha sido implementado aún, pero se espera que antes de que finalice el 2009 el Gobierno contará con un plan presupuestal para su desarrollo³⁵.

Frente a esta situación, a partir del segundo semestre del 2008 defensores de víctimas y activistas de derechos humanos cerraron filas alrededor de un proyecto de ley, conocido como la Ley de Víctimas, que había sido radicado ante el Congreso de la República a finales del 2007 por el parlamentario liberal opositor al Gobierno, Juan

Fernando Cristo³⁶. En esencia este proyecto buscaba establecer un marco legal que armonizara las disposiciones de protección a las víctimas del conflicto que se encuentran dispersas y que permitiera el desarrollo de un programa integral de atención y reparación administrativa a todas las víctimas del conflicto a cargo del Estado colombiano. Incluso se consideró dentro del proyecto inicial la creación de un Comisionado para las Víctimas como oficina adscrita a la Presidencia de la República equiparable a la Alta Consejería para la Reintegración (ACR) que atiende a la población de excombatientes desmovilizados colectiva e individualmente³⁷.

Entre finales de 2008 y el primer semestre del 2009 este proyecto de ley fue objeto de un agrio debate entre los parlamentarios que promovieron el proyecto de ley, grupos de defensores de los derechos de las víctimas y el Gobierno. Entre los aspectos que mayor enfrentamiento generaron está el concepto bajo el cual se concibe la reparación. El Gobierno defendió hasta el último momento el principio de la reparación por solidaridad que como se mencionó antes fue el que plasmó en el decreto de reparación por vía administrativa. A juicio de sus opositores esta postura desconoce abiertamente los estándares de derechos humanos establecidos en el derecho internacional, de acuerdo con los cuales el Estado está obligado a reparar a víctimas de violaciones de derechos humanos por dos razones, la primera cuando éste es responsable directo de las infracciones cometidas ya sea por acción o por omisión. Y la segunda, como consecuencia de su deber de garante de los derechos humanos que le implica al Estado asegurar la prevención, investigación, sanción y reparación de las violaciones cometidas.

Otro aspecto que también suscitó gran debate fue la insistencia del Gobierno por excluir o darle un trato diferencial a las víctimas de agentes del Estado. El principal argumento esgrimido por el Gobierno era que reconocer a las víctimas del Estado en las mismas condiciones que las víctimas de organizaciones armadas ilegales sería como equiparar a los agentes al servicio del Estado con "terroristas". Esto enviaría un mensaje desmoralizante para los miembros de las fuerzas armadas y por tanto se constituiría en una afrenta a la Política de Seguridad Democrática. De ahí que fuera indispensable a juicio del Gobierno establecer la responsabilidad de los agentes del Estado por vía de un proceso penal o disciplinario como requisito para la reparación³⁸.

Esta posición fue de plano considerada por expertos en derecho internacional y defensores de las víctimas

como discriminatoria y un exabrupto jurídico. Expertos internacionales como Pablo De Greiff, contra-argumentaron que en efecto para establecer la “culpabilidad” es indispensable un procedimiento judicial en contra de individuos específicos, pero que la “responsabilidad” no lo requiere según se evidencia en la jurisprudencia de instancias internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en el hecho de que múltiples programas de reparación administrativa establecidos alrededor del mundo no han discriminado a las víctimas de violaciones de derechos humanos según sus victimarios³⁹. Adicionalmente se invocó el derecho que de todos modos tienen las víctimas de agentes del Estado a la reparación administrativa, bajo el parámetro antes mencionado de la responsabilidad que le compete al Estado como garante de los derechos humanos⁴⁰.

También fue dura la discusión alrededor de una serie de aspectos que fueron incluidos en el proyecto por el Gobierno y que a juicio de los parlamentarios que promovieron el proyecto del ley y de defensores de las víctimas menoscaban sus derechos. Entre éstos se destacan: la exclusión de las personas que fueran victimizadas luego de la expedición de la norma como si el conflicto en Colombia hubiese terminado, el límite al monto de las reparaciones judiciales tomando como referencia los montos determinados en el decreto de reparación por vía administrativa, el que medidas sociales -principalmente subsidios de vivienda- a los que las víctimas podrían acceder si se encuentran en situación de pobreza se hagan valer como reparación, el descontar de la reparación la ayuda humanitaria que las víctimas hubieran recibido previamente por parte del Estado.

Finalmente, en junio de 2009 el Gobierno solicitó el hundimiento del proyecto en el Congreso, señalando que sería en extremo oneroso para el Estado pues según cálculos del Ministerio de Hacienda el cumplimiento de todas las disposiciones allí plasmadas tendría un costo estimado de más de 76 billones de pesos (cerca de 40 mil millones de dólares)⁴¹. Así mismo, rechazó el que en la propuesta que sería finalmente votada en el Congreso se hubiese incluido a las víctimas de agentes del Estado⁴². En la nueva legislatura un grupo de parlamentarios liderados nuevamente por el Senador Juan Fernando Cristo y el Representante a la Cámara Guillermo Rivera, presentó un nuevo proyecto de ley que en esencia es similar a la propuesta inicial del 2007.

El balance actual de este debate sobre la reparación a las víctimas tiene dos caras. Por un lado, resulta altamen-

te positivo para la democracia colombiana el proceso de discusión que se tejió alrededor del proyecto. En efecto, se realizaron ocho audiencias regionales del Congreso en las cuales participaron parlamentarios de múltiples vertientes políticas, organizaciones sociales y defensoras de los derechos de las víctimas, organismos internacionales y, lo más relevante, asistieron más de tres mil víctimas presentando sus inquietudes y propuestas⁴³. Paralelamente, se puso en marcha una Mesa de Trabajo por el Proyecto de Ley de Víctimas compuesta por expertos en derechos humanos y representantes de diversas organizaciones, organismos internacionales e instituciones del Estado, con la cual se buscaba generar un espacio para contribuir al debate desde una perspectiva técnica⁴⁴.

Por otro lado, son evidentes los escollos tanto conceptuales, como políticos y económicos para avanzar de manera más expedita en materia de mecanismos administrativos y de reformas políticas para reparar a todas las víctimas del conflicto armado colombiano. De modo que aún falta mucho para alcanzar una simetría entre el trato por parte del Estado que vienen teniendo los excombatientes, en especial aquellos que participan en el programa oficial de reintegración⁴⁵, y el que se le ofrece a las víctimas por medio del decreto de reparación por vía administrativa y demás medidas humanitarias y compensatorias que se han venido dando particularmente en a los desplazados. Esta simetría para los expertos en procesos transicionales como Ciurlizza es indispensable para avanzar en la reconciliación.

A esto se suman las enormes vicisitudes que ha tenido hasta el momento el proceso de restitución de bienes, en particular de tierras en zonas rurales, a las víctimas que fueron despojadas⁴⁶. Esto hace parte de la compleja problemática sobre la tierra en el campo colombiano en términos de la creciente concentración de la propiedad⁴⁷ y la escasa titulación o falta de claridad en la misma, que sin duda actualmente es uno de los grandes temas rezagados dentro de la agenda de construcción de paz en Colombia.

La justicia y la verdad

Otro claroscuro del proceso de justicia y paz tiene que ver con lo que está sucediendo en el campo de la justicia y la verdad. Por un lado, son innegables los progresos que se han tenido a través del trabajo de la Unidad de Justicia y Paz (UJP) de la Fiscalía General de la Nación. A cuatro años de haber iniciado sus funciones, las cifras

que presenta esta Unidad sobre los procesos en curso, los delitos confesados, las víctimas asociadas a tales delitos y los familiares de víctimas que por fin han logrado esclarecer lo sucedido, hablan tanto del enorme esfuerzo que ha hecho la Fiscalía, como de los logros que ésta ha tenido en desentrañar la escalofriante violencia ejercida por los paramilitares con miras a hacer justicia según los parámetros de la Ley de Justicia y Paz.

Miremos algunos datos: A julio de 2009 se habían postulado a la Ley de Justicia y Paz 2.927 miembros de grupos paramilitares y se habían registrado 230.516 víctimas de estos grupos de las cuales cerca de 30 mil habían asistido a las versiones libres. De igual forma, a julio de 2009, se habían iniciado 1.867 versiones libres en las que se confesaron 10.542 delitos que involucran a poco más de 13.000 víctimas. De estos delitos, 6.549 son homicidios, 975 son casos de desaparición forzada y 380 de reclutamiento ilícito. Además, se han encontrado 2.439 cadáveres en cerca de dos mil fosas comunes y se han entregado a sus familiares 571 cuerpos plenamente identificados⁴⁸.

Además, a octubre de 2009, la justicia ordinaria colombiana había proferido 1.882 sentencias condenatorias con base en información proveniente de las investigaciones adelantadas por Justicia y Paz⁴⁹. Esto sin duda contrasta con el hecho de que antes de que entrara en vigencia la Ley de Justicia y Paz, sólo 340 de los postulados a la misma eran requeridos por la justicia ordinaria colombiana⁵⁰, lo cual indica los altísimos niveles de impunidad que reinaba en torno a estos grupos.

Con todo, preocupa que si bien dos terceras partes de las versiones libres iniciadas hasta el momento ya han terminado formalmente⁵¹, la mayoría de éstas han concluido porque no había delitos contra el procesado, mientras que tan solo 5 terminaron con confesión total de actos delictivos. De acuerdo con el informe de 2008 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia: *“De las 1.626 personas que iniciaron versión libre, 1.189 no continuaron con el proceso debido a que la Fiscalía General de la Nación no tenía elementos para acusarlos de ningún delito grave”*.⁵² Esto significa que a finales del 2008 alrededor del 70% de los procesos de justicia y paz habían cesado por que ni los implicados confesaron delitos, ni la justicia conocía delitos en su contra.

También resulta preocupante la magnitud de la tarea pendiente. De los 2.927 miembros de grupos paramilitares postulados a Justicia y Paz todavía falta que el 37% rinda versión libre, sólo el 18% permanece en sitio de

reclusión lo cual ha entorpecido su comparecencia ante los fiscales⁵³, y la única sentencia que se ha producido -- que tardó tres años y medio en darse -- fue al poco tiempo anulada por la Corte Suprema de Justicia⁵⁴. De ahí que no resulten tan descabellados los cálculos hechos recientemente por el ex comandante paramilitar Salvatore Mancuso, de que al ritmo con que avanza el proceso de justicia y paz se necesitarán 200 años para que los colombianos conozcan los resultados del mismo⁵⁵.

Además del problema del volumen de información que tiene que investigar la Fiscalía, está el hecho de que la Corte Suprema de Justicia ha determinado, precisamente en el pronunciamiento que anuló la única sentencia que hasta ahora se había proferido en contra de alguno de los postulados a la Ley de Justicia y Paz, que no es posible hacer imputaciones parciales de cargos en estos procesos salvo en casos excepcionales⁵⁶. Esto pese a la jurisprudencia que desde el 2008 venía sosteniendo la propia Corte a través de diversas decisiones en las cuales admitió que, para no alterar las aspiraciones de las víctimas y darle celeridad a los procesos, la Fiscalía podría imputar a los ex paramilitares un número de cargos, y paralelamente, seguir investigando y acusándolos por otros delitos⁵⁷.

A este escenario se suma la decisión del Gobierno Nacional de extraditar a importantes cabecillas paramilitares a Estados Unidos. En mayo de 2008 el Gobierno extraditó de un plumazo a 15 de estos cabecillas argumentando que seguían delinquiriendo y posteriormente extraditó a tres más⁵⁸. Para todas las organizaciones sociales que se han pronunciado sobre el particular esto representa un duro golpe a la justicia, por cuanto en principio esta decisión prioriza el delito de narcotráfico sobre las violaciones a los derechos humanos. Igualmente, consideraron que la verdad se vería seriamente lesionada pues no solo estos ex comandantes habían aportado muy poco al esclarecimiento de sus crímenes en las versiones libres que habían tenido mientras estuvieron retenidos en Colombia, sino que además les quedarían escasos incentivos para continuar colaborando dentro del proceso de justicia y paz⁵⁹.

Entre tanto, el Gobierno defendió su decisión al considerar que los extraditados además de contribuir poco a justicia y paz, estaban delinquiriendo desde los sitios de reclusión⁶⁰. Así mismo, el Gobierno y la Fiscalía estuvieron de acuerdo en que las extradiciones habían servido para que los subalternos dieran sus versiones frente a los fiscales libres de las presiones que venían ejerciendo sus jefes y que en últimas esto estaba contribuyendo a la justicia y a develar la verdad⁶¹.

Ha pasado más de un año de la mayoría de estas extradiciones y sólo 3 de ellos han seguido participando en el proceso de justicia y paz⁶². Por otra parte, varios de los extraditados, que fueron fichas claves en el horror desatado por estas organizaciones en Colombia, han manifestado que no seguirán participando. Es el caso de Rodrigo Tovar alias 'Jorge 40', jefe del Bloque Norte de las AUC que dominó a sangre y a fuego la costa norte del país y Diego Fernando Murillo, alias 'Don Berna', jefe de grupos paramilitares que operaron en el departamento de Antioquia y de la 'Oficina de Envigado' temida estructura criminal de Medellín⁶³. Por lo demás, aún cuando el Gobierno nacional ha reiterado que existe un acuerdo con el Gobierno norteamericano, tal parece que este no es el caso pues todavía no se han resuelto asuntos logísticos y de presupuesto básicos para facilitar la continuación de los procesos desde los lugares de reclusión de los extraditados en los Estados Unidos.

Ante esta situación la Corte Suprema de Justicia, cuya autorización se requiere junto a la del Ejecutivo para responder afirmativamente a un pedido de extradición, determinó recientemente que no dará su consentimiento a más extradiciones de paramilitares hasta tanto no hayan culminado sus procesos en justicia y paz por crímenes de lesa humanidad⁶⁴. Esta decisión se suma a una lista de desencuentros que ha aumentado la pugnacidad entre el Gobierno Uribe y la Corte Suprema de Justicia la cual se inició por el escándalo de la "parapolítica" en el cual, según lo describe María Teresa Ronderos en su presentación que aparece en este texto, un número importante de parlamentarios, entre éstos muchos adeptos al partido del Presidente Uribe, terminan siendo procesados por la Corte por sus nexos con el paramilitarismo.

Finalmente, otro aspecto que ensombrece el futuro del proceso de justicia y paz es el cambio de Fiscal General que está en curso. Con ello es posible que haya cambios dentro de la estructura de la Unidad de Justicia y Paz y las directrices en estas materias. Si bien se trata de algo no previsible, es una variable que podría afectar el camino hasta ahora recorrido por esta institución.

El rearme como consecuencia de un desmonte parcial del paramilitarismo

Uno de los fenómenos más preocupantes en materia de estructuras armadas ilegales en Colombia actualmente es el de las llamadas bandas criminales (BACRIM) que aparecen bajo diversas nomenclaturas al poco tiempo de haberse dado la desmovilización de los grupos paramilita-

res. Así lo constata Juan Carlos Garzón en su presentación sobre el seguimiento que le ha hecho a esta problemática la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA). También lo reconoce el propio Presidente de República, Álvaro Uribe, al hacer varios llamados a la Fuerza Pública para que los combatan con decisión y ofrecer recompensas de hasta 5 mil millones de pesos (alrededor de 2.5 millones de dólares) por las cabecillas más reconocidas⁶⁵.

Según datos oficiales consolidados por el grupo interinstitucional de seguimiento a los grupos armados ilegales⁶⁶, a agosto de 2009 se registraban 8 grandes estructuras con cerca de 3.400 integrantes. La MAPP/OEA identificaba en su informe más reciente que por lo menos 153 municipios que componen 28 zonas del país están afectadas por las BACRIM⁶⁷. Estas cifras sin duda sugieren que se trata de un fenómeno de dimensiones importantes⁶⁸, pero también es cierto que contrasta con las estimaciones que tenía el Gobierno sobre grupos paramilitares en el 2002. Para ese entonces se sabía de tres grandes estructuras, que agrupaban a 13 mil combatientes y que operaban en cerca de 600 municipios.

Como lo señala Garzón en su presentación, son diversas las interpretaciones que se tiene sobre el auge de estas bandas. El Gobierno ha insistido en que se trata de un fenómeno nuevo netamente criminal y que se relaciona con el narcotráfico y otros mercados ilegales, de ahí que las llamó inicialmente "bandas criminales emergentes". Algunas organizaciones de la sociedad civil que han investigado el tema insisten en que estas estructuras armadas son la muestra fehaciente de que el paramilitarismo no se desmontó como lo reclama el Gobierno⁶⁹. Esto en la medida en que están lideradas en su mayoría por individuos que estuvieron vinculados a los paramilitares y operan en muchas de las antiguas zonas dominadas por los paramilitares. Jeremy McDermott por su parte, en su presentación que aparece en este texto, señala que estas bandas, cuyos líderes fueron en su mayoría muy cercanos a las Autodefensas Unidas de Colombia pero con una clara tradición en el narcotráfico, son actores de primer orden de un nuevo capítulo del narcotráfico en Colombia. Dentro de este capítulo el ropaje político y antisubversivo se pierde y se da una creciente convergencia entre estas bandas y los grupos guerrilleros en función del negocio.

Estas diferencias sobre la naturaleza y magnitud del fenómeno de las bandas criminales sugieren un nivel de opacidad del mismo que sin duda es preocupante so-

bre todo de cara a las políticas más adecuadas para enfrentarlo y contenerlo. Es evidente que las dos posturas predominantes en el debate público sobre las BACRIM están teñidas políticamente. La una que busca defender a ultranza el proceso de paz con los grupos paramilitares liderado por el Gobierno de Uribe y la otra que pretende mostrar las enormes falencias del mismo en términos del desmonte del paramilitarismo en Colombia.

Claramente un buen diagnóstico sobre este fenómeno no debe pasar por alto el hecho de que, por un lado, muchas de las estructuras paramilitares se desmontaron parcialmente como fue el caso del Bloque Central Bolívar (BCB) al mando de ‘Macaco’. Por otro lado, otras estructuras, las más asociadas al narcotráfico como la de alias ‘Cuchillo’ en los Llanos Orientales, nunca se desmovilizaron, mientras que paralelamente se fortalecieron ejércitos privados al servicio del Cartel del Norte del Valle, como los ‘Rastrojos’, que actualmente son considerados como los de mayor capacidad de amenaza. Así pues, ni es sostenible la versión del desmonte total del paramilitarismo, ni aquella que argumenta que nada ha cambiado. En efecto, producto del proceso de paz con los paramilitares y de la Seguridad Democrática el escenario estratégico colombiano se ha transformado y con el los actores armados irregulares, lo que probablemente nos está llevando hacia el escenario que dibuja McDermott de un nuevo capítulo del narcotráfico en Colombia.

En el mapa de la guerra y la paz de la Colombia actual los retos siguen siendo grandes tanto desde la perspectiva de la transformación de los actores armados irregulares, como del camino hacia la construcción de una paz duradera con justicia, verdad y reparación para las víctimas. •

¹ Según datos del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD) del Ministerio de Defensa Nacional entre agosto de 2002 y julio de 2009 se han desmovilizado individualmente, 12.760 miembros de las FARC se han entregado a las autoridades y hoy forman parte del programa de reintegración.

² Sergio Jaramillo, Viceministro de Defensa, “Comando sin control”, *El Tiempo*, 20 de julio de 2008.

³ Ver Fundación Ideas para la Paz, “Las FARC: un año después de Jaque”, Siguiendo el Conflicto No. 55, junio de 2009. Disponible en el sitio web: http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_boletines/siguiendo_el_conflicto_55.pdf.

⁴ Fue el caso del ex congresista Oscar Tulio Lizcano quien en octubre de 2008 y en compañía del guerrillero Wilson Bueno Largo, alias ‘Isaza’, se escapó de su cautiverio. En enero de 2009 tres secuestrados fueron liberados por guerrilleros que decidieron desertar de las FARC.

⁵ Para más detalles sobre la reestructuración del accionar militar de las FARC durante la administración Uribe hasta el 2008 ver: Ávila, Ariel, “FARC:

Dinámica reciente de la guerra”, *Revista Arcanos*, No. 14, Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá, diciembre de 2008, pp. 4-23. Respecto del escenario estratégico de las FARC más reciente ver: Fundación Ideas para la Paz, “Las FARC: un año después de Jaque”, *Op. Cit.*

⁶ Se destaca la incursión de las FARC en el municipio de Garzón (Huila) el 29 de mayo de 2009, en la cual secuestraron a un concejal de esta localidad. También el asesinato de 7 policías en zona de Timba (Cauca), el 21 de junio las FARC.

⁷ Un buen análisis sobre este proceso de decaimiento militar del ELN se encuentra en: Ávila, Ariel y Celis, Luis Eduardo, “ELN: el camino hacia la resistencia pasiva”, *Revista Arcanos*, No. 14, Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá, diciembre de 2008, pp. 24-37.

⁸ Vale recordar que este departamento ha sido desde los años ochenta asiento del Frente Domingo Laín del ELN que se fortaleció y creció de la mano del desarrollo petrolero en la región y que como tal tuvo gran poder dentro de la organización.

⁹ La carta también era la respuesta del ELN a un artículo publicado por la revista *Semana* en donde se ponía al descubierto una alianza entre el Ejército y el ELN para combatir a las FARC en Arauca. Ver: “Cómo el Ejército se alió con el ELN en Arauca”, *Semana*, Bogotá, enero 18 de 2009.

¹⁰ Carta del ELN a Alfonso Cano, mayo de 2009. Una segunda carta fue enviada por el COCE al frente 10 de las FARC que actúa en Arauca, en julio de 2009.

¹¹ Este grupo es reconocido como el “ejército” del extinto narcotraficante del Norte del Valle, Wilber Varela alias ‘Jabón’, que fue asesinado en enero de 2008 en Venezuela.

¹² En esta ocasión fueron liberadas Clara Rojas quien había sido plagiada junto con Ingrid Betancur y Consuelo Gonzalez, política huilense que fue secuestrada cuando era Representante a la Cámara.

¹³ Es de recordar que en la medida en que bajo este escenario las FARC ganaron protagonismo político gracias al papel jugado especialmente por el presidente Chávez, el Gobierno colombiano decide ponerle fin a la intervención de Chávez en noviembre de 2007.

¹⁴ En febrero de 2009 liberaron al exgobernador del Meta Alan Jara y al exdiputado Sigifredo López único sobreviviente de la masacre de 11 diputados del Departamento de Valle que fueron plagiados en el 2002 y asesinados en confusas circunstancias por las FARC en junio de 2007. También fueron liberados los policías Walter Lozano, Juan Galicia y Alexis Torres, y el militar William Domínguez.

¹⁵ La metodología de acercamiento a los grupos armados irregulares privilegiada por CCP ha sido lo que han llamado el “intercambio epistolar”. Así, en septiembre de 2008 CCP envían su primera carta abierta a las FARC la cual es respondida un mes después. Luego de esto establecieron contacto con el ELN, organización que también les respondió, así como con algunos comandantes paramilitares presos en los Estados Unidos.

¹⁶ “El Gobierno español y la Iglesia Católica de Colombia, al tomar partido a favor del Gobierno de la ‘parapolítica’ de Uribe se autoexcluyeron como posibles mediadores”. Entrevista de Raúl Reyes a la Agencia Prensa Latina, febrero de 2008.

¹⁷ De hecho el pasado mes de abril, justo después de las liberaciones de principios de año, el Gobierno desautorizó a Piedad Córdoba como facilitadora, precisamente para impedir un “show mediático” que favorezca a las FARC como aparentemente sucedió en las primeras liberaciones. Dos meses después el Gobierno tuvo que volver a aceptar la participación de la Senadora Córdoba y su grupo para destrabar el intercambio, especialmente dado que las FARC acababan de anunciar que los siguientes en la lista de entregas eran el Cabo Moncayo - célebre por la audacia de su padre quien recorrió el país a pie desde el sur hasta la capital para solicitarle al Presidente de la República que facilitara el acuerdo humanitario-, el soldado profesional Josué Daniel Calvo y los restos del capitán Julián Ernesto Guevara muerto en cautiverio.

¹⁸ “FARC y ELN contactaron cardenal colombiano en el Vaticano”, *El Espectador*, mayo 7 de 2009.

¹⁹ Este era precisamente el eje central de la Política de Defensa y Seguridad Democrática (Ministerio de Defensa Nacional, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, 2003).

- ²⁰ Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Ministerio de Defensa Nacional, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, 2007.
- ²¹ Los objetivos, alcances y entidades intervinientes en este esfuerzo están contenidos en la Directiva Presidencial No. 01 del 20 de marzo de 2009.
- ²² “‘He tomado la decisión de retirarme del cargo. Mi salida es cuestión de días’: Luis Carlos Restrepo”, *El Tiempo*, marzo 1 de 2009.
- ²³ En marzo de 2009 el propio Presidente de la República encarceló a Elda Neyis Mosquera García alias ‘Karina’ y a Raúl Agudelo Medina alias ‘Olivo Saldaña’, bajo esta figura. Un mes después el Gobierno anunció que el ex guerrillero de las FARC Yesid Arteta quien fue capturado y después de cumplir su pena se radicó en España, sería otro “gestor de paz”. De inmediato Arteta condicionó, a través de una carta al Presidente Uribe, su papel: “*Acepto la oferta del Gobierno colombiano de trabajar en toda acción encaminada a la reconciliación aclarando que, jamás prestaré mi nombre para desarrollar una estrategia de guerra, puesto que mi compromiso ético sólo obedece a la búsqueda de una salida política al conflicto colombiano*”. Recientemente ha sido designado como “gestor de paz” Danis Daniel Sierra alias ‘Samir’, un exguerrillero del frente 5 de FARC.
- ²⁴ Luego de la promulgación de la Constitución Política de 1991, la Ley 104 de 1993 estableció las primeras disposiciones para facilitar el dialogo con los grupos guerrilleros, su desmovilización y reinserción a la vida civil. Estos instrumentos ha sido prorrogados y modificados desde entonces a través de las leyes 241/95, 418/1997, 548/99, 782/2002 y 1106/06.
- ²⁵ ONG creada en el año 2007 y liderada por la holandesa Liduine Zumpolle. La organización trabaja “por la liberación de los secuestrados que están en poder de la organización FARC-EP; y por todos los presos políticos que no desean retornar a las filas insurgentes”. Disponible en el sitio web: <http://www.manosporlapaz.org/>
- ²⁶ Esta crisis fronteriza fue discutida en dos escenarios regionales. Primero en la OEA, la cual se inició con una reunión extraordinaria del Consejo Permanente el 4 y 5 de marzo de 2008 y prosiguió durante todo el 2008. El segundo fue la XX Cumbre del Grupo de Río, que sesionó el 7 de marzo de 2008 en Santo Domingo (República Dominicana). Mientras que Ecuador y sus aliados tacharon la incursión de fuerzas de seguridad colombianas en su territorio como una inadmisibles violación de su soberanía nacional, Colombia se sostuvo en la tesis de que los gobiernos de Ecuador y Venezuela violan la normatividad internacional en su prohibición a los países de albergar terroristas (Comunicado No. 083 de la Presidencia de la República, marzo 3 de 2008) y que el ataque se fundamenta en el “derecho soberano de los pueblos a su seguridad” (Intervención del Presidente Álvaro Uribe ante Jefes de Estado del Grupo de Río, SP, marzo 7 de 2008). A raíz de esta crisis, Ecuador rompió relaciones con Colombia y sólo hasta septiembre de 2009 se han reanudado los diálogos bilaterales con miras a su restablecimiento. Venezuela y Nicaragua también rompieron relaciones temporalmente con Colombia. Incluso, en medio de la crisis Chávez amenazó con militarizar la frontera colombo-venezolana.
- ²⁷ Este acuerdo se viene negociando frente a la decisión del Presidente Rafael Correa del Ecuador de adelantar para septiembre de 2009 la salida de los Estados Unidos de la base de Manta, la cual venía siendo utilizada desde 1999 para operaciones de detección, monitoreo y rastreo de aeronaves y embarcaciones del narcotráfico. En esta ocasión Venezuela cortó relaciones con Colombia e incluso ha incrementado las retaliaciones comerciales frente a su vecino, situación que parece no tener una salida diplomática en el corto plazo. Para un análisis comprensivo sobre el escalamiento de las tensiones regionales alrededor del acuerdo de cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos, ver Fundación Ideas para la Paz, “El acuerdo militar entre Colombia y Estados Unidos: una apuesta estratégica”, Siguiendo el Conflicto No. 57, septiembre de 2009.
- ²⁸ En enero de 2008 la Asamblea Nacional de Venezuela aprobó una resolución de respaldo a la propuesta de paz del Presidente Chávez para Colombia, la cual implica una solicitud al gobierno colombiano de reconocer a las FARC y al ELN como “fuerzas beligerantes” (“Pide Chávez al mundo reconocer a guerrillas como fuerza beligerante”, *La Jornada*, enero 12 de 2008). En septiembre de 2008 se inaugura en un barrio de Caracas un plaza en homenaje al ex líder de las FARC Manuel Marulanda Vélez (“‘Tirofijo’ tendrá plaza en Caracas”, BBC, septiembre 24 de 2008).
- ²⁹ A la fecha existen serios indicios de que varios líderes de las FARC y del ELN de encuentran refugiados en territorio venezolano. Desde inicios de 2008 el entonces Ministro de Defensa de Colombia Juan Manuel Santos, aseguró que en Venezuela se encuentran Luciano Marín alias ‘Iván Márquez’, Timoleón Jiménez alias ‘Timochecho’ y Germán Briceño alias Grannobles’ (“El gobierno sabe donde está ‘Tirofijo’”, *El Herald*, enero 24 de 2008). Un año después, en marzo de 2009, estas aseveraciones fueron muchos más allá. Prensa nacional citando fuentes de inteligencia colombiana mencionaron que son 11 los jefes de las FARC que están en Venezuela y Ecuador. En Venezuela estarían Rodrigo Londoño alias ‘Timoleón Jiménez’, Luciano Marín alias ‘Iván Márquez’, Emilio Cabrera Díaz alias ‘Bertulio’, Marcelino Trujillo alias ‘Martín Villa’, Orley Jurado Palomino alias ‘Hermes Aguilera’, Abelardo Caicedo alias ‘Solis Almeida’ y Rodrigo Granda, el denominado canciller de las FARC, Jesús Santrich y Luis Alberto Albán alias ‘Marco León Calarcá’; en Ecuador estarían Guillermo Torres alias ‘Julían Conrado’ y Sixto Antonio Cabaña alias ‘Domingo Piojó’ (“Once jefes de las FARC se refugian en Venezuela y Ecuador”, *Revista Milenio*, marzo 2 de 2009).
- ³⁰ “Hasta los dientes”, *Semana*, septiembre 20 de 2009.
- ³¹ Así lo manifestó de manera categórica el viceministro de Defensa de Colombia, Sergio Jaramillo: “*A estas alturas, el fin del conflicto colombiano depende ante todo de que Venezuela deje de apoyar a las Farc. Eso es lo que tiene que entender Unasur*”. Ibid.
- ³² Contenido en el Decreto 1290 de abril 22 de 2008.
- ³³ Los dos mecanismos dispuestos por esta ley para reparar a las víctimas han mostrado ser infructuosos. Por una parte, el Fondo para la Reparación de las Víctimas, que según la ley dispondría de los bienes entregados por los paramilitares desmovilizados, ha sido criticado por la inexistencia de un presupuesto definido del cual disponer para la reparación, así como por la ausencia de criterios que permitan establecer los estándares de reparación para las víctimas. Por otra parte, el Incidente de Reparación implica una serie de requisitos formales y una carga probatoria muy exigente para las víctimas. Al respecto ver el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C- 370 de 2006.
- ³⁴ En julio de 2009 el Gobierno entregó las primeras indemnizaciones por esta vía a 300 familias en la ciudad de Popayán (Cauca).
- ³⁵ Así lo confirmó la Directora de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación (DNP) donde precisamente se encuentran trabajando en el desarrollo de tales disposiciones. Entrevista con la FIP, agosto de 2009.
- ³⁶ Proyecto de Ley No. 157 de 2007 Senado y No. 044 de 2008 Cámara de Representantes.
- ³⁷ Después de cuatro años de ensayo y error en materia de reintegración de excombatientes, en el 2006 se creó la Alta Consejería para la Reintegración a partir de la cual se puso en marcha un programa integral de atención a esta población que quedó plasmado como una política de Estado en documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Ver: Departamento Nacional de Planeación, “Política Nacional de Reintegración Social y Económica para personas y grupos armados ilegales”, Documento CONPES 3554, Bogotá, diciembre 1 de 2008. Para un análisis sobre los esfuerzos en materia de reintegración del Gobierno Uribe, incluida la adopción del nuevo enfoque propuesto a partir de la Alta Consejería para la Reintegración ver: Rivas, Angela; Méndez, María Lucía y Arias, Gerson, “De excombatientes a ciudadanos: luces y sombras de los nuevos planes de desmovilización y reintegración”, Siguiendo el Conflicto No. 47, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, febrero de 2007. También ver: “Narcotráfico y rearme amenazan la reintegración de desmovilizados”. Verdad Abierta, septiembre 23 de 2009. Disponible en el sitio web: <http://www.verdadabierta.com/web3/conflicto-hoy/50-rearmados/1677-narcotrafico-y-rearme-amenazandesmovilizaciones>
- ³⁸ Ver Comunicado No. 305 de la Presidencia de la República con ocasión del archivo del Proyecto de Ley de Víctimas en el Senado,

Bogotá, junio 18 de 2009: “el texto conciliado, que el Gobierno solicita encarecidamente no aprobar, se constituye en una grave amenaza a la Seguridad Democrática, puesto que iguala a los terroristas con agentes al servicio del Estado, sin que estos últimos puedan tener un proceso judicial y una sentencia ejecutoriada que declare el daño a la víctima cuya responsabilidad sea atribuida a ellos”.

³⁹ De Greiff, Pablo, “Algunas confusiones acerca de la Ley de Víctimas”, *El Espectador*, noviembre 21 de 2008.

⁴⁰ Vale señalar además que Colombia suscribió en el 2006 la Resolución 60/147, cuyo contenido es parte del Bloque Constitucional del país, convirtiéndose en ley nacional. En dicha Resolución se encuentran plasmadas en los numerales 8 y 9 las pautas de definición de víctima de la siguiente manera: “8. A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, (...). 9. Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima”.

⁴¹ “Costo fiscal de la Ley de víctimas”. Presentación del Ministerio de Hacienda, junio 19 de 2009. Disponible en el sitio web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda/elministerio/prensa/Presentaciones/PresentacionCostoFiscalLeydeVictimasJunio192009.pdf>.

⁴² Ver Comunicado No. 305 de la Presidencia de la República con ocasión del archivo del Proyecto de Ley de Víctimas en el Senado, Bogotá, junio 18 de 2009. Para un balance ponderado sobre el debate y hundimiento de este Proyecto de Ley desde la perspectiva de organizaciones nacionales e internacionales que participaron de manera seria y activa en el proceso a través de un espacio denominado “Mesa de Trabajo por el Proyecto de Ley de Víctimas”, ver: Fundación Social, “El archivo de la ley de víctimas: Una oportunidad que se perdió, un camino que continúa”, mimeo, Bogotá, junio 23 de 2009.

⁴³ Según lo reporta la Fundación Social, organización que realizó la relatoría de las ocho audiencias, “Muchas de las víctimas asistentes a las audiencias manifestaron que el simple hecho de haber sido escuchadas en un espacio oficial, además de ser un hecho sin precedentes, constituía un hecho reparador”. Fundación Social, “El proyecto de ley de víctimas: Desafíos para su último debate”, mimeo, Bogotá, sin fecha, p. 1.

⁴⁴ Sobre este proceso de debate y los parámetros técnicos propuestos por la Mesa de Trabajo ver: Fundación Social, “El proyecto de ley de víctimas...”, *Ibid*.

⁴⁵ En su mayoría estos desmovilizados que atiende la ACR eran combatientes rasos de los grupos paramilitares.

⁴⁶ Para un análisis de la problemática del despojo de tierras en Colombia y una radiografía comprehensiva de la magnitud de dicho despojo efectuado por los paramilitares en los últimos diez años ver Reyes, Alejandro, Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia, Bogotá, Norma, 2009. Según datos de Acción Social, la agencia oficial responsable entre otros de administrar el Fondo para la Reparación de Víctimas creado por la Ley de Justicia y Paz, hasta abril de 2009 los paramilitares que se acogieron a la ley habían entregado 27 predios a dicho Fondo, los cuales suman 7.800 hectáreas, evaluadas en \$ 17.836.296.082 (cerca de 9 millones de dólares). Estas cifras sin duda contrastan con los estimativos que se tienen sobre despojo de tierras por grupos armados ilegales, siendo los más conservadores del orden de 1.2 millones de hectáreas según lo reporta el presidente de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). Disponible en el sitio web: (<http://www.cnrr.visiondirecta.com/09e/spip.php?article1726>). Otros estimativos hablan de entre 3 hasta ceca de 6 millones de hectáreas de tierra despojadas por grupos armados irregulares. Por ejemplo, según la II Encuesta Nacional de Verificación realizada por la Comisión de Seguimiento a las Políticas Públicas sobre Desplazamiento Forzado (julio-agosto de 2008), serían 5,5 millones las hectáreas usurpadas o forzadas a dejar en abandono en los últimos 11 años (Garay, Luis Jorge; Barberi, Fernando y Celeide, Gladys, “Impactos económicos del desplazamiento forzado”, Hechos del Callejón No. 47, PNUD junio de 2009).

⁴⁷ Según un estudio que está adelantado Ana María Ibáñez, Directora del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, CEDE, de la

Universidad de los Andes, entre el 2000 y el 2009 el Gini nacional de distribución de la tierra se incrementó en un 2,5%. En el mismo período dicho coeficiente creció en 57% de los municipios del país. Información suministrada por Ana María Ibáñez el 17 de octubre de 2009.

⁴⁸ Datos de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz tomados de: Fundación Ideas para la Paz, “Un balance de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz”, Siguiendo el Conflicto No. 56, julio de 2009.

⁴⁹ Datos suministrados por el Vicefiscal, Fernando Pareja, el 23 de noviembre de 2009.

⁵⁰ Así lo confirmó el entonces Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, Ver: “Le piden a la Fiscalía agilizar diligencias contra los ‘paras’”, *El Espectador*, octubre 17 de 2006.

⁵¹ A julio de 2009 de las 1.867 versiones libres iniciadas, 1.215 ya habían terminado formalmente. Datos de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz tomados de: Fundación Ideas para la Paz, “Un balance de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz”, Op. Cit.

⁵² Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia 2008”, febrero 19 de 2009, p. 16.

⁵³ Así por ejemplo, la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación se ha visto en la obligación de publicar en varios medios de comunicación de circulación nacional y regional anuncios para convocar a miembros postulados a la Ley que aún no se han presentado.

⁵⁴ En marzo de 2009 magistrados de justicia y paz profirieron sentencia en contra de Wilson Salazar Carrascal, alias ‘El Loro’, un patrullero del Frente Héctor Julio Peinado Becerra del Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), por cuatro cargos. En julio del mismo año, en respuesta a una apelación de dicho fallo, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia determinó que dicho proceso volvería a la etapa de formulación de cargos ya que la Fiscalía no le imputó el delito de concierto para delinquir que es en concepto de la Corte la puerta de entrada de cualquier postulado a los beneficios de la Ley de Justicia y Paz. Además manifestó que si bien el proceso de imputación parcial de cargos era legal, dicho procedimiento no debería ser lo usual bajo la Ley 975. Sobre esta sentencia y su anulación por parte de la Corte Suprema de Justicia. Ver: “‘El Loro’ y el primer fallo de Justicia y Paz”, Verdad Abierta, enero 27 de 2009. Disponible en el sitio web: <http://www.verdadabierta.com/web3/justicia-y-paz/versiones/80-versiones/753-el-loro-y-el-primer-fallo-de-justicia-y-paz>; “Porqué la Corte anuló la primera sentencia de Justicia y Paz”, Verdad Abierta, agosto 18 de 2009. Disponible en el sitio web: <http://www.verdadabierta.com/web3/justicia-y-paz/imputaciones/1489-ipor-que-la-corte-anulo-la-primer-sentencia-de-justicia-y-paz>

⁵⁵ “‘Justicia y Paz es una cadena perpetua’: Mancuso”, junio 26 de 2009. Disponible en el sitio web: <http://www.verdadabierta.com/web3/justicia-y-paz/imputaciones/1374-justicia-y-paz-es-una-cadena-perpetua-mancuso>

⁵⁶ Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Penal, Sentencia de segunda instancia en el caso de Wilson Salazar Carrascal, alias ‘El Loro’, julio 31 de 2009.

⁵⁷ Jurisprudencia emanada de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en decisiones de julio de 2008 (Auto 30120), febrero de 2009 (Auto 30955 y Auto 30775) y abril de 2009 (Auto 31115).

⁵⁸ A los 15 extraditados en mayo de 2008 (ver nota 5) se sumaron: Herbert Veloza alias ‘HH’, Miguel Ángel Mejía Múnera alias ‘El Mellizo’ y Miguel Villareal Archila alias ‘Salomón’, que fueron extraditados luego de esta fecha.

⁵⁹ Para un análisis comprehensivo acerca de la extradición de estos comandantes y su impacto sobre el proceso de justicia y paz, ver: Fundación Ideas para la Paz. “Extradición: ¿Un obstáculo para la Justicia?”, Policy Brief No. 1, abril 20 de 2009.

⁶⁰ Ver la intervención del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, con motivo de la orden de entrega en extradición de unas personas sometidas a la Ley de Justicia y Paz. Servicio de Noticias del Estado, mayo 13 de 2008.

⁶¹ Vicepresidencia de la República, “Ni la extradición, ni el Gobierno, ni la justicia de E.U. son obstáculos para reparar a las víctimas: dice el

Vicepresidente Santos”, agosto 25 de 2008. Ver también: “¿La verdad extraditada?”, Semana, diciembre 14 de 2008.

- ⁶² En noviembre de 2008, seis meses después de su extradición, Salvatore Mancuso dio tres días de versión libre en Washington D.C. En enero de 2009 Ramiro ‘Cuco’ Vanoy dio un día de versión libre desde Miami y en marzo Guillermo Pérez Alzate dio tres días de versión libre.
- ⁶³ ‘Jorge 40’ confirmó recientemente su anuncio hecho al poco tiempo de ser extraditado de que no continuaría con justicia y paz (“Alias ‘Jorge 40’ no seguirá colaborando en proceso de justicia y paz”, CM&, agosto 24 de 2009). ‘Don Berna’ ha planteado que sólo volverá a declarar cuando sus familiares que están amenazados de muerte, se encuentren efectivamente protegidos (“Cartas de ‘Don Berna’ y de ‘El Mellizo’ desde Estados Unidos, Verdad Abierta, septiembre 28 de 2009. Disponible en el sitio web: <http://www.verdadabierta.com/web31/justicia-y-paz/extraditados/1695-cartasde-don-berna-y-de-el-mellizo-desde-estados-unidos>
- ⁶⁴ Esta posición la tomó al negar la extradición de Luis Edgar Medina Florez alias ‘Comandante Chaparro’, en decisión del 19 de agosto de 2009 (<http://www.verdadabierta.com/web3/la-historia/periodo4/justicia-y-paz/1530-corte-suprema-frena-extradicion-de-paras>)
- ⁶⁵ El más notorio fue hecho por el presidente Uribe desde El Salvador en octubre de 2008 cuando le reclamó a la IV División del Ejército por qué no capturaban a alias “Cuchillo” y “el loco Barrera”: *“El sábado voy a hacer un llamado desde Envigado (Antioquia). Y voy a repetir lo siguiente: por ejemplo, en este momento hay narcotraficantes que no hemos podido capturar, como el tema de ‘Cuchillo’ y el tema del ‘Loco Barrera’. Voy a preguntar: ¿vamos a ser capaces de capturarlos o no? Y voy a preguntar especialmente a la División del Ejército en Villavicencio, si es capaz de capturar al ‘Loco Barrera’ o si es que lo está protegiendo”* (Presidente Uribe exige a la Fuerza Pública capturar a ‘Cuchillo’ y al ‘Loco Barrera’, SP, octubre 30 de 2008).
- ⁶⁶ Este grupo, denominado Mecanismo de Verificación Conjunto de Bandas Criminales Emergentes-BACRIM (MEVEC), se conformó desde el 2008 y reúne a todos los organismos de seguridad (Policía, Ejército, Armada, Fuerza Área, Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía, CTI), CNRR, MAPP/OEA, Indepaz, para hacerle un seguimiento coordinado y pormenorizado a las BACRIM.
- ⁶⁷ Decimosegundo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), febrero 9 de 2009.
- ⁶⁸ Hay que decir que existen estimativos más preocupantes sobre la magnitud de este fenómeno como los presentados a finales del 2008 por la Corporación Nuevo Arco Iris, según los cuales estas bandas están divididas en 100 núcleos armados que usan 21 nombres, están en 246 municipios y agrupan a por lo menos 8 mil hombres. Ver: Mauricio Romero y Angélica Arias, “Bandas criminales, Seguridad Democrática y corrupción”, Revista Arcanos No. 14, Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá, diciembre de 2008, pp. 40-51.
- ⁶⁹ Los principales exponentes de esta hipótesis han sido Corporación Nuevo Arco Iris (Ibid.) e Indepaz (González, Leonardo, “Nuevos grupos paramilitares: una realidad”, Indepaz, 2008).

1

LA BÚSQUEDA DE LA PAZ CON EL ELN Y LAS FARC

Aldo Civico

Director del Centro Internacional de Resolución de Conflictos de la Universidad de Columbia

LAS NEGOCIACIONES CON EL ELN ¿OPORTUNIDAD PERDIDA?

La historia del conflicto armado en Colombia no es sólo la historia de la guerra, sino también una de oportunidades perdidas para una solución negociada. La negociación para un cese al fuego entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) es un buen ejemplo. Iniciadas en diciembre de 2005, las negociaciones alcanzaron un callejón sin salida al final de 2007.

Basándome en docenas de entrevistas y en mi observación directa entre agosto de 2005 y febrero de 2008, este artículo examina los principales hechos de la negociación con el fin de proporcionar algunas ideas que sean útiles para el proceso. En mis conclusiones hago énfasis en la necesidad de que exista un tercero con credibilidad en el evento de que un proceso de negociación resurja algún día en el futuro.

Los esfuerzos de diálogo con el ELN

Las conversaciones entre el ELN y el Gobierno colombiano comenzaron a finales de 2005. Después de un frustrado intento de diálogo dirigido por el Gobierno de México entre 2004 y 2005, se iniciaron reuniones informales entre el vocero del ELN, Gerardo Antonio Bermúdez, alias ‘Francisco Galán’ y emisarios del Gobierno de Colombia en la prisión de alta seguridad de Itagüí, cerca a Medellín. Este fue un intento por identificar las condiciones necesarias para revivir una negociación.

El 9 de junio de 2005, al comienzo de su campaña de reelección, el presidente Álvaro Uribe durante una reunión con desmovilizados de grupos paramilitares, hizo unas declaraciones que llamaron la atención del Comando Central del ELN y que al parecer permitieron abrir el camino para nuevas conversaciones. “*Al ELN, dijo el Presidente Uribe, le quiero dar todas las oportunidades para la paz [...] Si el ELN acepta el cese de hostilidades, el Gobierno acepta no continuar con operaciones militares en su contra, mientras que el cese al fuego sea mantenido [...] El ELN no se tiene que desmovilizar; tampoco se tiene que desarmar. Lo que se necesita es un cese de hostilidades. La desmovilización, y el desarme son pun-*

tos de llegada”¹. El gobierno ratificó las palabras del presidente en un documento que luego se envió a ‘Francisco Galán’.

Después de superar un profundo escepticismo expresado en muchos documentos durante los inicios del diálogo en el 2005, el Comando Central en respuesta al gobierno propuso un diálogo exploratorio entre el ELN y la sociedad civil, y anunció una posible cumbre con el Gobierno colombiano en un país extranjero. En uno de los documentos identificó los principales obstáculos que enfrentaba una solución negociada al conflicto armado: (1) la negación de las causas sociales, económicas y políticas del conflicto; (2) el asumir que la paz es un asunto que sólo le concierne a la insurgencia y al Gobierno y no un derecho y una obligación de todos los colombianos; (3) la negación sobre la existencia de una profunda crisis humanitaria producida por el conflicto; (4) el rechazo por parte del gobierno respecto de la existencia de un conflicto armado; y por último, (5) la falta de credibilidad en la negociación del Gobierno con los grupos paramilitares².

En septiembre de 2005, el Gobierno colombiano le concedió a ‘Francisco Galán’ arresto domiciliario y la condición de miembro representante del ELN durante la etapa de consultas con la sociedad civil en la Casa de Paz. Este fue un espacio concebido y negociado por un grupo de líderes de la sociedad civil, llamados los garantes de la Casa de Paz, donde la sociedad podría elaborar y presentar propuestas para un posible proceso de paz con el ELN. La participación de la sociedad civil en un proceso de paz siempre ha sido un pilar de esta organización guerrillera. La ambiciosa meta de la Casa de Paz era producir propuestas para un posible diálogo entre el ELN y el gobierno con el propósito de generar un espacio de mediación para la transformación del conflicto.

Después de tres meses de reuniones en la Casa de Paz, las conversaciones entre delegados del Gobierno colombiano y el ELN se llevaron a cabo en La Habana del 16 al 21 de diciembre de 2005. Esta sería la primera de ocho rondas de conversaciones que inauguró la fase exploratoria.

Rondas de diálogo exploratorio entre el Gobierno Uribe y el ELN (2005-2007)

Año 2005	
Primera ronda	Diciembre 16 - 21
Año 2006	
Segunda ronda	Febrero 17 - 28
Tercera ronda	Abril 25 -28
Reunión Preparatoria	Septiembre 22 - 23 en Caracas
Cuarta Ronda	Octubre 20 - 25
Constitución del Fondo para la financiación de la mesa de diálogo	Noviembre 24 en Caracas
Año 2007	
Reuniones de trabajo	Enero 22 - 24 en Caracas Enero 27 y 28 Enero 31 - Febrero 2 Febrero 11 - 16
Quinta ronda	Febrero 22 - 28
Sexta ronda	Abril 11 - Mayo 10 Mayo 16 - 31
Séptima ronda	Junio 14 - 23
Reunión de Evaluación	Julio 14 - 18
Octava Ronda	Agosto 20 - 24
Reunión de trabajo	Septiembre 4 - 7 en Caracas
Reunión de Evaluación	Noviembre 14

Durante un periodo de casi dos años de negociación se produjeron un total de 18 documentos. Las partes alcanzaron el mayor logro al final de la cuarta ronda de conversaciones (octubre 2006), concluyendo que un acuerdo marco debería contemplar la participación de la sociedad civil, la creación de un ambiente que condujera a la paz (cese de hostilidades y la humanización del conflicto) y, por último, la participación de la comunidad internacional. Adicionalmente, reconocieron mutuamente la buena voluntad de cada una de las partes negociadoras, y acordaron establecer una mesa de negociación formal. Con ello la fase exploratoria había terminado y el proceso entraba en su segunda fase.

A principios del 2007 comenzaron a surgir tensiones entre las partes y en abril la sexta ronda de conversaciones comenzó bajo una gran nube de pesimismo y tensión. España, Noruega y Suiza fueron designados como países

facilitadores, pero el Gobierno colombiano, preocupado de que el ELN hubiera manipulado su participación para generar atención internacional y dilatar el proceso de toma de decisiones, suspendió la participación de todos los observadores internacionales. Así entre abril y agosto de 2007 no hubo un facilitador durante las negociaciones, lo cual fue una postura firme del Gobierno del Presidente Uribe. De hecho, en una reunión con el Departamento de Asuntos Públicos de las Naciones Unidas en Nueva York, el Vicepresidente colombiano, Francisco Santos, declinó la oferta de las Naciones Unidas para actuar como facilitador en las negociaciones.

No obstante, a pesar de las tensiones iniciales durante los meses de mayo y junio las partes lograron progresos sustanciales y prepararon un borrador del acuerdo. Durante un receso de las conversaciones al comienzo de junio, las reuniones en la Casa de Paz parecían estar llenas de optimismo y los miembros del equipo de negociación del ELN estaban confiados que entre junio y julio se firmaría el cese al fuego. Mientras las partes reconocían que había todavía muchos aspectos que concretarse en relación a como monitorear el cese al fuego, el ELN estaba seguro de que se podría llegar a una solución, incluso admitieron que nunca en la historia de las negociaciones entre el ELN y el gobierno se había logrado tantos avances.

Declaraciones hechas por las partes antes de volverse a reunir en la Habana confirmaban también este optimismo. “Esta ronda de conversaciones – declaró el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo – será muy productivo y le proporcionará noticias muy positivas al país”.

El Acuerdo Marco

El borrador del Acuerdo Marco es sin duda un documento sensato y completo que refleja el trabajo duro y la dedicación de las partes. En el acuerdo, el ELN aceptó suspender todo tipo de acciones militares, incluyendo aquellas en contra de la población civil, y la infraestructura del país. Por su parte, el gobierno se comprometió a suspender todas las actividades ofensivas en contra del grupo guerrillero. También, el ELN se comprometió a dejar de secuestrar, a liberar a todos sus rehenes y a participar con el gobierno en los programas de desminado.

Adicionalmente, ambas partes acordaron la importancia de incluir a la sociedad civil en el proceso de paz.

A pesar del optimismo, nuevamente en julio, las conversaciones entraron en una crisis que desde entonces se intensificó. El 28 de junio, las FARC anunciaron que 11 de los 12 diputados del Departamento del Valle del Cauca, secuestrados en el 2002, habían sido asesinados. Indignados los colombianos se tomaron las calles exigiéndole a la guerrilla que dejara de secuestrar y liberaran a todos los rehenes. Casi cinco millones de personas participaron en las marchas por todo el país. ¿Hizo esta iniciativa políticamente más difícil para el gobierno de Uribe negociar con el ELN? Por esta época, el Alto Comisionado de Paz, Luis Carlos Restrepo, hizo exigencias más radicales e inflexibles al ELN. La posibilidad de firmar el acuerdo marco se disolvía.

En junio del 2005, (como se señaló arriba) Uribe había declarado que todo lo que le exigía al ELN era un acuerdo de cese al fuego, y que el desarme y la desmovilización no eran un prerrequisito para las conversaciones. En julio de 2007, el gobierno reversó esta posición y le solicitó al ELN que públicamente declarara su compromiso firme al desarme y la desmovilización. El gobierno también exigió el confinamiento del ELN a áreas delimitadas del país con el objetivo de identificar a sus miembros para poder monitorear el cese al fuego.

En una entrevista Restrepo afirmó “*El Gobierno solicita a los miembros del ELN concentrarse en áreas delimitadas del territorio nacional y que puedan ser identificados, para que podamos llevar a cabo una verificación adecuada [del cese al fuego]*”³. Adicionalmente habló sobre la necesidad de que el ELN tomara la “*decisión inmediata*” de no ser más una organización clandestina. Restrepo respondió que el Gobierno colombiano sería responsable de monitorear el cese al fuego, y no un tercero neutral. Además, Restrepo sugirió que el ELN debería convocar un congreso en donde deberían decidir si querían entrar al juego democrático⁴.

Lo que el Gobierno colombiano exigió de facto al ELN no fue únicamente la firma de un cese al fuego como un primer paso para un proceso de paz más amplio y completo, sino también (imitando el proceso con los paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia)

el compromiso de entregarse y desarmarse. Era como si el Gobierno británico hubiera obligado al IRA, como un pre-requisito para la firma del Acuerdo del Viernes Santo, concentrarse en un área delimitada de Irlanda, identificar a sus miembros y comprometerse desde el principio al desmantelamiento de sus armas. Esta fue una posibilidad que el Senador George Mitchell, que participaba como facilitador, excluyó.

La propuesta del Gobierno de Uribe fue rechazada energicamente por el ELN, que describió la aceptación de la misma como suicida y reafirmó lo que ya había declarado en la mesa de negociación: el ELN no está listo “*ni para desmovilizarse, ni para desarmarse, ni para concentrarse como respuesta a las necesidades del gobierno*”⁵.

Así mismo, el ELN no mostró ninguna intención de liberar de manera unilateral a los secuestrados, mostrando poca habilidad en entender o apreciar el estado de ánimo del país. Adicionalmente, evidencia proporcionada por el Gobierno colombiano mostró una creciente vinculación de algunos de los frentes del ELN en la producción y comercio de cocaína. ¿Estaba el ELN realmente comprometido con el proceso de paz? En su congreso de julio del 2006, reafirmó la necesidad de continuar y ahondar su resistencia en contra de la oligarquía. ¿Estaba el ELN realmente buscando una solución política para el conflicto, como lo afirmaba? La inflexibilidad de ambas partes, y la falta de confianza entre ellos, manchó la atmósfera de la negociación, que después de un momento de esperanza alcanzó su fin.

En agosto del 2007 se hicieron varios intentos para reanimar el proceso. Pablo Beltrán, negociador del ELN, envió una carta a Nancy Patricia Gutiérrez, recién elegida presidenta del Senado de la República y miembro de la coalición uribista. En su discurso inaugural, ella sutilmente presionó al Gobierno para que buscara un acuerdo de cese al fuego con el ELN⁶. Adicionalmente, el 14 de agosto, el Consejo Nacional de Paz (CNP) fue convocado para discutir el proceso de paz con el ELN así como el estado del acuerdo marco⁷. Ese mismo día, el periódico El Tiempo había organizado un seminario internacional sobre el tema de los ceses al fuego, donde los casos de Irlanda del Norte y las Filipinas fueron presentados en profundidad⁸. Al

final de dicho día, tanto el Presidente Uribe como el Alto Comisionado Restrepo hicieron declaraciones que dieron a entender que habría una mayor flexibilidad. La senadora Gutiérrez afirmó que el intenso lobby por el proceso de paz había alcanzado su efecto deseado.

Cuando las conversaciones se reanudaron en Cuba el 20 de Agosto, una delegación del CNP fue invitada a oír las presentaciones de los dos equipos de negociación. Sin embargo, cuando las dos partes se encontraron de nuevo cara a cara, en la soledad del recinto diplomático cubano El Laguito, la desconfianza y el resentimiento resurgieron de nuevo llevando a un resultado negativo en las rondas de negociaciones. El Alto Comisionado Restrepo se fue de Cuba sin establecer una nueva fecha para continuar con los diálogos. Fue en este punto cuando el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, aparece en la escena.

La mediación de Hugo Chávez

Hasta agosto del 2007, el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, había mantenido una postura neutral frente al conflicto colombiano y sus partes. Nunca había buscado un rol específico para actuar. Enfrentado a una presión creciente por parte de la opinión pública que reclamaba un acuerdo humanitario para la liberación de los secuestrados de las FARC, el Presidente Uribe – conocido por su reticencia para llegar a cualquier acuerdo con el grupo guerrillero de las FARC – aceptó que Chávez facilitara las negociaciones con las FARC y el ELN.

Cuando Álvaro Uribe y el Presidente Hugo Chávez se reunieron en la hacienda Hato Grande, cerca de Bogotá el 31 de agosto del 2007, la relación entre los dos países estaba en su mejor momento. A pesar de sus diferencias ideológicas, no sólo parecía haber empatía y confianza entre los dos jefes de Estado, sino que además los dos países habían alcanzado acuerdos importantes para la inauguración del gasoducto que va desde la región colombiana de La Guajira a la ciudad venezolana de Maracaibo. Además, la posibilidad de un gasoducto adicional a Panamá estaba siendo considerado.

Inicialmente, Chávez probó ser efectivo: en la primera semana de sus esfuerzos, el Presidente venezolano logró abrir los canales de comunicación tanto con el grupo guerrillero de las FARC como con el del ELN. Altos

líderes de los dos grupos insurgentes viajaron a Caracas y se reunieron con él y sus emisarios. Mientras las idiosincrasias de Chávez habían causado preocupación entre los analistas y los observadores, el escepticismo creciente estaba siendo reemplazado por la esperanza y un cierto grado de optimismo después de los exitosos avances durante su participación inicial. La sensación era que el Presidente venezolano podría lograr resultados con ambos grupos guerrilleros.

Aunque con mucha menos publicidad o atención de los medios, el Presidente Chávez estaba progresando en sus conversaciones con el Comando Central del ELN. Después de que el diálogo había alcanzado un callejón sin salida en agosto, el ELN atravesó dos meses de consulta interna profunda con el propósito de evaluar el proceso y planear el camino a seguir. El ELN vio el rol de Chávez como una oportunidad única para oxigenar un proceso moribundo, y poder avanzar en sus demandas. Bajo los ojos del ELN, el Presidente de Venezuela representaba ese tercero de confianza y creíble que había estado faltando desde que el proceso con el Gobierno de Uribe había comenzado en el otoño del 2005. El grupo guerrillero tenía confianza en que Chávez oiría sus demandas y confiaba en su habilidad para facilitar un acuerdo de cese al fuego que también fuera justo para ellos.

Con el propósito de resaltar la importancia de este momento, el comandante del ELN, Nicolás Rodríguez Bautista, alias ‘Gabino’, abandonó la seguridad de la sede del Comando Central en las montañas y viajó a Caracas para reunirse con el Presidente Chávez. Gabino estaba acompañado por el segundo al mando de la organización, el radical, Antonio García. La delegación del ELN se reunió con el Presidente Chávez en el palacio presidencial de Miraflores el 15 de noviembre del 2007. El Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, también estuvo presente.

En una entrevista con el analista colombiano León Valencia, el comandante ‘Gabino’ declaró que el ELN estaba preparado para firmar el acuerdo marco con el Gobierno del Presidente Uribe⁹. *“Hay un tipo de atmosfera diferente en Latinoamérica – declaró ‘Gabino’ – y soy entusiasta respecto a la posibilidad de firmar una paz decorosa. Por esta razón es que tome el riesgo de venir [a*

CaracasJ”. ‘Gabino’ también dijo que firmar el acuerdo con Uribe, quien el ELN considera como el más genuino representante de la oligarquía contra la cual han estado luchando, le daría incluso más autoridad y credibilidad¹⁰ al acuerdo.

A pesar del hecho de haber logrado algún progreso, los esfuerzos de la mediación de Chávez fueron oscurecidos rápidamente por sus atrevidas y coloridas declaraciones, las cuales se convirtieron en un problema creciente para el Gobierno colombiano. El Presidente Uribe se empezaba a incomodar con el manejo que el Presidente de Venezuela estaba dando a las negociaciones.

Fue el mismo Presidente Chávez quien le proporcionó a su contraparte colombiana el pretexto para despedirlo. El 21 de noviembre, el Presidente venezolano rompió el protocolo y habló directamente por el teléfono con el Comandante del Ejército colombiano, el General Mario Montoya. El Presidente Uribe de manera abrupta dio por terminado el rol de Chávez como intermediario. Esa misma noche, un vocero de Uribe se presentó en la televisión Nacional para declarar que dicha violación había causado la terminación de su mediación.

La reacción de Chávez fue de indignación y las relaciones entre los dos países desde ese momento se han deteriorado en una peligrosa espiral hacia abajo. Chávez llamó al Presidente colombiano un “mentiroso” y un “cobarde”, mientras que Uribe, refiriéndose a su colega venezolano, afirmó que “*necesitamos una mediación en contra del terrorismo y no a los que legitiman el terrorismo*”¹¹. El 12 de enero de 2008, el Presidente Chávez declaró que ni las FARC ni el ELN eran grupos terroristas e invitó al Presidente Uribe y a los gobiernos extranjeros a reconocer a ambos grupos guerrilleros como organizaciones beligerantes¹². Adicionalmente, acusó al Gobierno colombiano de estar buscando una guerra¹³.

Aunque fuera principalmente en respuesta al manejo de Chávez en las negociaciones con las FARC, la abrupta decisión del Presidente Uribe también tuvo un impacto en la negociación con el ELN, que se molestó con la decisión unilateral de dar por terminada la facilitación del Presidente venezolano. Una nueva ronda de conversaciones que estaba programada con el Gobierno colombiano en Cuba el 15 de diciembre, fue cancelada¹⁴.

Desde que el Presidente Uribe terminó con el rol del Presidente Chávez no ha habido contacto entre el Gobierno colombiano y el Comando Central del ELN. En diciembre del 2007, el gobierno envió al Comando Central una nueva propuesta para reanudar las conversaciones, pero hasta la fecha no ha recibido respuesta. Al contrario, el ELN ha intensificado su actitud beligerante.

Los recientes triunfos militares del Gobierno Uribe en contra de las FARC hacen que actualmente sea más difícil imaginar en el corto plazo un escenario de negociación con el ELN. Además de las actuales dinámicas, también existe un obstáculo de tipo más ideológico para restablecer el diálogo: las diferentes, e incluso polarizadas perspectivas que el Gobierno de Colombia y el ELN tienen respecto de las negociaciones y sus objetivos.

Sacando provecho de la frustración generalizada de los colombianos por el manejo de la administración Pastрана del proceso de paz con las FARC, el Presidente Álvaro Uribe ganó su primera elección con una victoria arrolladora en el 2001 bajo la promesa de derrotar a las guerrillas militarmente. La sensación de seguridad que pudo transmitir a sus conciudadanos por medio de su Política de Seguridad Democrática, le aseguró a Uribe una triunfante reelección en el 2006.

Mientras que acordó entablar negociaciones con los paramilitares en el 2003, el Presidente de Colombia siempre resistió comprometerse a conversaciones directas con la guerrilla y optó en cambio por el uso de la fuerza. En efecto, el único momento en que él ofreció entablar una negociación directa con el ELN fue en el 2005 al principio de su campaña de reelección, momento en el que se necesitaba consolidar y ampliar el alcance de su Política de Seguridad Democrática. Para el Gobierno de Uribe, una negociación es considerada como una herramienta para una solución forzada del conflicto; no como un espacio para explorar soluciones y transformaciones, es más bien una estrategia para subyugar a los rebeldes y forzarlos a arrodillarse a la voluntad del estado y su indiscutible legitimidad.

Desde 1996, las negociaciones han sido parte de la estrategia del ELN para avanzar en la transformación estructural del país, removiendo las causas de fondo del conflicto armado. Para el ELN, un proceso de paz, es el

espacio en donde crear un amplio y profundo consenso no sólo entre el Gobierno y los insurgentes, sino también entre la totalidad de la sociedad colombiana. Es precisamente este amplio, y todavía muy vago e indefinido alcance, lo que hace que la posición del ELN en la mesa de negociación sea débil.

Ciertamente se podría mejorar el proceso para el ELN si pudieran llevar a la mesa de negociación solicitudes bien formuladas y detalladas. Sin embargo, mientras las demandas del ELN sigan siendo vagas, su ala más intransigente parecerá más determinada y por ende ganará un mayor apoyo interno. Este apoyo lo está actualmente empujando cada vez más lejos de la mesa de negociación.

Conclusión: la necesidad de un tercero

En este documento he resaltado las posiciones, las oportunidades perdidas, los elementos destructores, y los retos que las negociaciones con el ELN actualmente enfrentan. Manteniendo la fe, en su promesa de imponer una solución forzosa, el Gobierno de Colombia fue incapaz (o no estuvo dispuesto) a reconocer momentos de oportunidad que hubieran obligado al ELN a un acuerdo de cese al fuego y los hubiera comprometido a la liberación de docenas de secuestrados.

De otra parte, el ELN, ha estado luchando por formular solicitudes concretas y precisas, dejando el foco de la negociación en la nebulosa. Esto ha permitido que los más radicales dentro del ELN adquieran internamente una mayor voz. Finalmente, el Gobierno colombiano, al perder el control sobre el rol del facilitador (Presidente Chávez), le proporcionó a los grupos guerrilleros un punto de referencia ideológico fuerte que ahora impide el proceso de paz y favorece la radicalización de los insurgentes.

En un momento donde muchos están preparados para retirarse, o moverse a un lado y esperar a que hayan mejores momentos, es urgente identificar un tercero que sea fuerte, confiable y creíble (o grupo de facilitadores), que entre a participar.

El proceso con el ELN ha estado marcado por la ausencia de terceros. El rol de terceros creíbles se necesita ahora para traer de nuevo a las partes a la mesa de negociación, avanzar en la causa de la paz y evitar el peligro

de la radicalización del conflicto armado. Los terceros deberían facilitar una fórmula viable y decorosa para el cese al fuego como una medida preventiva para crear confianza entre las partes; asistir al ELN en formular solicitudes precisas y concretas para ser negociadas en la mesa; y asegurar que el ELN regrese a la mesa de negociación habiendo mostrado un compromiso serio con el proceso, liberando por ejemplo, a los secuestrados.

No obstante, hoy en día es difícil imaginar una negociación con el ELN separada y distinta de una negociación con las FARC. El momento no parece oportuno para una nueva mediación y tendremos que esperar algún tiempo antes de que podamos evaluar de manera completa las consecuencias de la Operación Jaque y otros triunfos militares en contra de las FARC, y en las posibilidades de una nueva negociación, que hoy en día no parece estar a la vuelta de la esquina. •

¹ Discurso del Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez. Rionegro (Antioquia), 9 junio de 2005.

² ELN. *Superemos los obstáculos*. 25 de agosto de 2005.

³ Entrevista a Luis Carlos Restrepo, Alto Comisionado de Paz. *Caracol Radio*, 27 de julio de 2007.

⁴ Entrevista a Luis Carlos Restrepo, Alto Comisionado de Paz. *El Tiempo*, 28 de julio de 2007.

⁵ Documento del ELN de julio de 2007.

⁶ El discurso de la presidenta del Senado contó con el apoyo de un grupo de líderes norteamericanos demócratas, quienes promovían cualquier intento de encontrar una solución negociada al conflicto armado en Colombia. La carta a la Presidenta del Senado fue firmada por los representantes James McGovern, Ike Skelton, Tom Lantos y Eliot Enge. Dicha carta fue reconocida por Pablo Beltrán, quien en una carta en un simposio internacional sobre el cese al fuego escribió que “en las manos de las élites norteamericanas y colombianas yace la llave que permitirá no perpetuar el conflicto y abrir el camino hacia una solución política del conflicto”. Beltrán continuó resaltando que “es de suma importancia que los sectores de la sociedad norteamericana apoyen los esfuerzos de paz y reconciliación en Colombia”.

⁷ El Consejo Nacional de Paz fue creado por Ley en 1988 y está conformado por representantes de las tres ramas del poder público, organizaciones de control y monitoreo, iglesias, confederaciones de sindicatos, asociaciones comerciales, universidades, y organizaciones que representan pequeños cultivadores, minorías étnicas, miembros retirados de las fuerzas armadas, mujeres, activistas por la paz, defensores de los derechos humanos, y víctimas del desplazamiento involuntario.

⁸ El seminario fue organizado y promovido por el *Center for International Conflict Resolution* de la Universidad de Columbia, el *Project on Justice in Times of Transition*, y la Corporación Nuevo Arco Iris con sede en Bogotá.

⁹ León Valencia fue miembro del Comando Central del ELN y se desmovilizó con su cuadrilla en 1994 durante el gobierno de Cesar

Gaviria. Actualmente es el presidente de la Corporación Nuevo Arco Iris en Bogotá.

¹⁰ Queremos Firmar La Paz Con Uribe: “Gabino”. *El Tiempo*, 2 de diciembre de 2007.

¹¹ Ver: http://www.actualidadcolombiana.org/pdf/compilado_prensa_eln_dici5.pdf

¹² “Terrorista es el apelativo que merece la guerrilla”. *El País*, 12 de enero de 2008, p.6.

¹³ “Entre el respeto y la ofensa”. *El Mundo*, Medellín. 18 de enero de 2008, p.1

¹⁴ La fecha fue inicialmente producto de los esfuerzos de mediación de Chávez.

Román D. Ortiz

Consultor independiente en seguridad y defensa

LAS FARC: ¿UNA ORGANIZACIÓN TERRORISTA SIN SALIDA ESTRATÉGICA?

Aunque resulte algo frustrante, es necesario empezar por reconocer que el estudio de las FARC se ha convertido en un buen ejemplo de las dificultades de los analistas de seguridad para anticiparnos a los acontecimientos y prever la evolución de los escenarios estratégicos sobre los que volcamos nuestra atención. De hecho, los especialistas que nos dedicamos a estudiar el terrorismo –y esta organización terrorista en particular– hemos sido puestos en evidencia un buen número de veces por la asombrosa capacidad de la realidad para desbordar nuestros pronósticos, bien sea porque hemos subestimado el carácter catastrófico de ciertas amenazas, o porque no hemos identificado las vulnerabilidades de un adversario aparentemente imbatible.

Esta falta de habilidades predictivas se ha puesto de manifiesto con particular claridad por la sorpresa generada por el “Marzo Negro” de la guerrilla que hundió a las FARC en una crisis estratégica sin precedentes. De hecho, apenas había sido posible recuperarse del asombro generado por la caída de Raúl Reyes, primer miembro del secretariado de la organización dado de baja por la Fuerza Pública, cuando una semana después un segundo miembro de la cúpula guerrillera, Iván Ríos, murió a manos de su propio jefe de seguridad.

La imposibilidad de anticiparse a esta cadena de acontecimientos, luego seguida por la muerte del fundador de la organización, Manuel Marulanda, reveló de forma inequívoca hasta que punto muchos analistas había errado en su valoración de la capacidad de resistencia de las FARC y su carácter prácticamente invencible. De este modo, el “shock” generado entre los observadores por la contundencia de los golpes asestados a las FARC puso de manifiesto que una buena parte de las opiniones sobre la evolución del conflicto colombiano habían estado durante mucho tiempo basadas más en creencias y percepciones que en datos empíricos e interpretaciones rigurosas.

Semejantes dificultades para evaluar la capacidad de resistencia de los grupos armados colombianos y las expectativas de evolución del conflicto cobran una importancia máxima cuando se trata de vislumbrar las posi-

bilidades de alcanzar alguna clase de solución negociada con las FARC. Desde esta perspectiva, resulta clave al menos identificar cuál ha sido la debilidad analítica que más ha contribuido a estimaciones tan erradas de la solidez de la guerrilla y sus posibilidades de perpetuarse en el ejercicio de la violencia.

En este sentido, parece claro que uno de los factores que ha contribuido a obtener una imagen sesgada del escenario estratégico colombiano ha sido la tendencia de muchos académicos a ignorar de forma sistemática los factores militares y como estos condicionan las posibilidades estratégicas y las expectativas del futuro de los actores. Una inclinación que parece difícil de justificar desde un punto de vista científico cuando se trata de analizar un conflicto de naturaleza bélica.

Por esta razón, la presentación se dividirá en tres secciones fundamentales. Para empezar, se abordarán algunos rasgos particularmente relevantes del funcionamiento de las FARC como organización terrorista. A continuación, se tratará de evaluar el impacto de la campaña militar del Estado colombiano sobre esos rasgos específicos de la organización. Finalmente, se examinará el futuro de las FARC a la luz de los efectos que ha generado el desgaste militar.

El perfil estratégico de las FARC

En principio, el funcionamiento de las FARC como organización armada está marcado por cinco rasgos. Para empezar, se trata de una organización extremadamente descentralizada. Una característica que ha llegado a ser habitual en las organizaciones terroristas desde la posguerra fría. Las unidades operativas de las FARC son las que generan de manera autónoma sus propios recursos financieros y humanos. Dicho de otra forma, cada frente o bloque de las FARC recolecta sus fondos, recluta sus combatientes y establece su infraestructura logística de forma independiente de las otras unidades de la organización. Como consecuencia, al menos teóricamente, cualquier comandante de frente o bloque cuenta con los medios para independizarse de la dirección del grupo y hacer la guerra por su cuenta.

De este modo, la descentralización en la recolección de los recursos genera unas fuerzas centrífugas estructu-

rales que empujan a la organización hacia su desarticulación. Ciertamente, durante los pasados cuarenta años, el secretariado de las FARC ha combinado una fuerte inversión de recursos en sistemas de comunicaciones con un enorme esfuerzo político para prevenir estas tendencias a la división y mantener una rígida unidad de mando. Sin embargo, bajo la presente presión militar enfrentada por la organización, la pregunta es si las estrategias para conservar unidas las distintas piezas organizacionales de la guerrilla podrán mantenerse en el futuro.

Un segundo hecho clave en la naturaleza de las FARC tiene que ver con la composición de su militancia eminentemente campesina. Este predominio campesino en las filas del grupo ha convertido a las FARC en una excepción histórica. De hecho, Timothy Wickham-Crowley en su libro clásico *Guerilla and Revolution in Latin America* demostró con datos empíricos que la mayor parte de los grupos guerrilleros latinoamericanos durante la Guerra Fría estuvieron integrados por individuos de clase media y origen urbano que se desplazaban al campo para encontrar un entorno estratégico más idóneo para impulsar sus proyectos revolucionarios.

Sin embargo, el propio Wickham-Crowley reconoció en su trabajo que las FARC representaban la excepción a esta regla. Desde luego, esto no quiere decir que el aporte político-militar realizado por los combatientes de origen urbano no fuese decisivo en la historia del grupo. Al contrario, su participación fue un motor esencial en la modernización de la guerrilla a lo largo de los años 80.

Pero más allá del papel que jugaron los combatientes procedentes de las ciudades, lo cierto es que la composición mayoritariamente campesina de las FARC ha tenido dos efectos estratégicos claves. Por un lado, ha confrontado a la guerrilla con un creciente problema de reclutamiento a medida que la población rural en Colombia ha disminuido como consecuencia de un creciente desplazamiento hacia las ciudades motivado en algunos casos por el conflicto y en otros por la búsqueda de ventajas económicas. Por otra parte, el predominio de los militantes de origen rural ha sido un obstáculo decisivo en los intentos de las FARC por proyectarse hacia las ciudades. Como es bien sabido, una de las transiciones estratégicas más difíciles para una organización armada es el paso del campo

a la ciudad. Bajo estas circunstancias, las posibilidades de proyectarse de un espacio a otro depende en gran medida del número de operadores cuyo origen urbano les capacita para actuar en este tipo de entornos.

De este modo, en el caso de las FARC, la escasez de militantes procedentes de las ciudades ha frustrado las posibilidades de urbanización del grupo. Una barrera que incluso los intensos esfuerzos realizados por la organización para reclutar nuevos militantes en las ciudades han sido incapaces de superar.

Un tercer rasgo estratégico de las FARC a considerar es su alto grado de corrupción y criminalización. Algunos indicios recientes permiten afirmar que un porcentaje mayoritario de los combatientes de “tiempo completo” de las FARC no están dedicados a combatir a las fuerzas gubernamentales como uno esperaría de una guerrilla clásica sino que se han volcado hacia la ejecución actividades criminales como el secuestro, la extorsión y al narcotráfico. Sin duda, esta realidad está generando graves problemas internos a la organización.

Para empezar, parece cada vez más claro un paulatino cambio en la cultura organizativa del grupo. Así, ciertas unidades de las FARC parecen responder más a los imperativos de una cultura organizativa “narco” que a los patrones de conducta que se esperaría de una organización revolucionaria. Eso si es que todavía se puede aplicar este calificativo a la guerrilla. Por otra parte, un segundo impacto de este agudo proceso de criminalización al interior de la guerrilla tiene que ver con la multiplicación de los problemas disciplinarios. Claros ejemplos de este fenómeno son los casos documentados de muchos comandantes que han desertado, tomando el dinero de su frente para disfrutar de un retiro más cómodo.

Asimismo, se debe señalar la vocación militarista de la organización y su inclinación a priorizar cualquier movimiento estratégico destinado a fortalecer su capacidad bélica con independencia de sus potenciales consecuencias políticas. De hecho, la guerrilla procuró construir una capacidad militar sofisticada a través de dos formas. Primero, buscó dotarse de armamento sofisticado recurriendo a grandes compras en el mercado negro, o desarrollado una creciente capacidad para fabricar sus propias armas. Segundo, intentaron mejorar el entrenamiento

de sus combatientes enviando algunos de ellos a países amigos para recibir entrenamiento o más frecuentemente contratando el asesoramiento de antiguos militantes de grupos armados como el FMLN salvadoreño o el IRA irlandés.

Sobre esta base, las FARC recurrieron al uso indiscriminado de la fuerza durante operaciones como la toma de pueblos donde demolió los cascos urbanos sin contemplación alguna o los atentados terroristas contra blancos civiles como la bomba en el Club El Nogal en 2003. En cualquier caso, más allá de esta sistemática demostración de capacidad destructiva, también es necesario subrayar que se sobreestimó el potencial armado del grupo hasta el punto de que plantear la posibilidad de derrotarlo sobre el campo de batalla llegó a verse como un anatema.

Finalmente, también vale la pena subrayar la amplitud de la apuesta de la organización por internacionalizarse. Como han demostrado los computadores de Raúl Reyes capturados durante la operación contra su campamento en Ecuador, las FARC realizaron un esfuerzo sistemático por construir una red de contactos globales. En este sentido, la amplia vinculación de las FARC al tráfico de narcóticos resultaba bien conocida. De igual forma, la vieja cooperación con organizaciones terroristas como el IRA estaba claramente demostrada tras la detención de tres de sus militantes en Bogotá en el año 2000.

Sin embargo, la documentación incautada al fallecido Reyes reveló o confirmó una larga lista de nuevas iniciativas internacionales de la guerrilla que hasta entonces no habían pasado de ser rumores o simplemente no se conocían. Tal es el caso, por ejemplo, del esfuerzo sistemático de las FARC por adquirir misiles tierra-aire en América Central y Europa Oriental o su sorprendente papel en el tráfico de material nuclear puesto de relieve con la incautación de 35 kilos de uranio que estaban en su poder. Todo lo anterior sin olvidar las evidencias encontradas sobre las conexiones fluidas y el apoyo efectivo proporcionado por altos funcionarios de los gobiernos de Venezuela y Ecuador a una organización incluida en la lista de grupos terroristas de EE.UU. y la Unión Europea.

Sobre esta base, la Política de Defensa y Seguridad Democrática ha dado golpes decisivos tanto a la capacidad de recolectar recursos como a la cohesión interna de

la organización. Por lo que se refiere al primer aspecto, la extensión del control territorial del Estado empujó a la guerrilla a zonas remotas –áreas escarpadas, alturas superiores a los 3.500 m, selvas y zonas fronterizas – reduciendo dramáticamente el volumen de recursos que podría capturar así como la cantidad de población bajo su control. Al mismo tiempo, las estrategias contra el narcotráfico y el secuestro desplegadas por el Estado han golpeado los dos principales negocios criminales de las FARC. De este modo, la organización ha sufrido crecientes problemas logísticos, una paulatina escasez de fondos y una caída en el volumen del número de reclutas a su disposición.

En lo que se refiere a la pérdida de cohesión de la organización, el factor clave en este proceso ha sido el incremento estructural en la letalidad de las operaciones de la Fuerza Pública colombiana. La creciente capacidad de las fuerzas militares y policiales de ubicar y golpear a las concentraciones de la guerrilla con gran precisión forzó a las FARC a dispersar sus tropas, con lo que hizo más difícil para la dirección mantener el control sobre sus estructuras. Al mismo tiempo, la capacidad de las agencias de inteligencia colombianas para interceptar las comunicaciones de radio de las FARC creó dificultades adicionales para que el Secretariado pudiese mantener un contacto fluido con sus subordinados.

En este contexto, la desaparición simultánea de tres miembros históricos de la cúpula guerrillera ha provocado necesariamente un doble efecto. Por un lado, obliga a reemplazar casi al mismo tiempo a tres figuras que habían liderado tradicionalmente la organización provocando una profunda dislocación de las estructuras de comando y control. Por otra parte, supone un golpe aplastante a la moral del grupo con la ruptura definitiva del mito de la invulnerabilidad de la dirigencia guerrillera.

El resultado de esta combinación de factores necesariamente implica un incremento de las tensiones al interior de la organización. Desde luego, a corto plazo, una división de la actual dirección del grupo no es probable dado que sus nuevas figuras clave después de la debacle del “Marzo Negro” –Alfonso Cano, ‘Mono Jojoy’ e Iván Márquez- parecen haber encontrado la forma de reducir las fricciones entre ellos. Sin embargo, el debilitamiento

de la estructura de las FARC parece irreversible. De hecho, la creciente letalidad de la ofensiva del Estado coloca a los mandos de la organización ante la certeza de que el tiempo ha dejado de correr a su favor en la medida en que las posibilidades de ser abatidos se multiplican a medida que la presión militar aumenta.

Al mismo tiempo, los comandantes locales y regionales cada vez se encuentran con más dificultades para poder comunicarse con sus superiores en la organización y acogerse a sus directrices. Como consecuencia, esta combinación de una percepción de mayor amenaza y aislamiento de la línea de mando necesariamente incrementa la presión para que los cuadros subalternos de la organización opten por actuar al margen de la voluntad de sus jefes, y más bien buscar soluciones individuales. De hecho, el incremento exponencial de las deserciones entre los militantes más antiguos y experimentados de la organización es una señal inequívoca de cómo está lógicamente estimulando la disolución de la organización.

Las alternativas: negociar desde la debilidad o apostar por la radicalización.

La gran paradoja reside en que, precisamente cuando su estructura de mando está paralizada, las FARC deben enfrentarse a un dilema decisivo: negociar o radicalizarse. Dentro de esta disyuntiva, la alternativa del apaciguamiento se resume en intentar mejorar la imagen política de la organización a través de una serie de concesiones con vistas a preparar el escenario para una negociación. En este sentido, los movimientos de acercamiento podrían incluir la liberación de los últimos secuestrados políticos, militares y policías después de que el Ejército rescatase a Ingrid Betancourt y otros 14 de los rehenes políticamente más relevantes en manos de las FARC en la denominada “Operación Jaque”.

Sin embargo, la apertura de un proceso de distensión con el gobierno choca con la tradición estratégica de la organización que siempre ha rechazado cualquier gesto que puede ser interpretado como una señal de debilidad y ha dado muestras de rigidez absoluta a la hora de mantener inamovibles las condiciones para unas eventuales conversaciones. Una trayectoria de inflexibilidad que parece particularmente difícil de modificar para un líder

que no cuenta con un respaldo unánime entre las filas de la organización como Alfonso Cano, recientemente designado en reemplazo del fallecido Manuel Marulanda.

Por otro lado, las opciones militares de la guerrilla tampoco son brillantes. De hecho, la mejora en la capacidad militar del Estado tiene un carácter estructural y coloca a las FARC en una condición de inferioridad difícilmente superable. Dicho de otra forma, la cadena de éxitos operativos de los pasados meses no ha sido el producto de la suerte sino el fruto de años de inversión en entrenamiento y tecnología por parte de la Fuerza Pública. En este sentido, la mejora sustancial de capacidad de las FF.MM. y la Policía para ubicar y golpear estructuras guerrilleras ha llegado al escenario estratégico colombiano para quedarse.

Además, las dos únicas alternativas de las FARC para modificar la presente situación militar serían introducir nuevos sistemas de armas de gran potencia como misiles tierra-aire o introducir innovaciones tácticas como el lanzamiento de atentados terroristas indiscriminados en zonas urbanas. El problema es que ambas opciones conducirían a la organización a un final seguro, aunque por caminos distintos. En el caso del empleo de misiles, no cabe duda de que estos sistemas pondrían en cuestión el monopolio del uso del espacio aéreo del que han disfrutado hasta el momento las Fuerzas Militares. Pero al mismo tiempo, el lanzamiento de un número de estas armas no lejos del territorio norteamericano probablemente conduciría a una reacción militar de Washington.

Por lo que se refiere al empleo del terrorismo, cabe recordar que los últimos actos de esta categoría no solamente han traído el desprestigio absoluto del grupo armado sino que además han impulsado a la opinión pública a cerrar filas en torno al gobierno. Con estos antecedentes, no se puede descartar que una campaña de ataques indiscriminados terminase provocando exactamente el efecto opuesto al buscado por la guerrilla y generando un movimiento de opinión masivo a favor del Estado.

De este modo, la falta de alternativas estratégicas viables sería un factor adicional que estimularía la fractura de las FARC a mediano o largo plazo. De hecho, ante la ausencia de una opción clara que garantice el futuro de la organización, sería probable que una parte del gru-

po optase por buscar una salida negociada al conflicto, mientras otra apostase a la radicalización.

De este modo, se podrían configurar dos facciones dentro de la organización. Por un lado, una orientación que podría denominarse “Modelo IRA” a favor de abrir conversaciones para abandonar las armas. Por otra parte, una tendencia radical con dos variantes según la opción escogida para mantenerse en la práctica de la violencia. A un lado, el “Modelo Sendero Luminoso” que apostaría por el lanzamiento de una campaña indiscriminada de terrorismo urbano. Al otro, el “Modelo Frente Polisario” que trataría de establecer una alianza con un gobierno amigo con vistas a utilizar su territorio como retaguardia segura. Una fórmula estratégica muy semejante a la que ensayó la guerrilla del Polisario cuando buscó el apoyo de Argelia en su lucha contra Marruecos para conseguir la independencia del territorio del Sahara Occidental.

Bajo este escenario, el “Modelo IRA” de búsqueda de una negociación con el gobierno sería la opción escogida por el lado más pragmático de las FARC que ante la inminencia de su derrota militar trataría de conseguir las mejores condiciones posibles para pactar su desmovilización con el gobierno. En el otro extremo, como ya se ha mencionado, la apuesta por la radicalización podría tomar dos formas no necesariamente excluyentes entre sí: la apuesta por el terrorismo urbano y la búsqueda de un Estado que patrocine la continuación de la lucha armada.

En cualquier caso, ninguna de estas dos formas de radicalización parece ofrecer una salida viable a la guerrilla. La campaña terrorista de Sendero generó una oleada de rechazo de la población peruana que aisló completamente al grupo y proporcionó el apoyo político necesario al gobierno de Lima para lanzar una fuerte campaña contraterrorista. El resultado fue la desarticulación de las estructuras senderistas en las grandes ciudades y la marginación del resto de la organización a unos pequeños núcleos arrinconados en algunas de las zonas más remotas de Perú. Por lo que se refiere al caso del Frente Polisario, esta guerrilla buscó la protección de Argelia como una forma de eludir su derrota militar a manos de las fuerzas armadas marroquíes. De este modo, los “polisarios” pudieron continuar operando; pero solo a costa de perder su

autonomía estratégica y convertirse en una organización subordinada a una potencia extranjera. Como consecuencia, el grupo perdió todo su apoyo al interior del Sahara Occidental y terminó convertido en una organización militarmente débil y políticamente irrelevante.

En cualquier caso, más allá de cuál de las tres opciones termine siendo la alternativa mayoritaria escogida por la guerrilla colombiana, vale la pena subrayar que todas ellas tienen algo en común: representan el fin político de las FARC. Con independencia de si el grupo opta por desmovilizarse, apuesta por el terrorismo o busca la protección de un gobierno extranjero, lo cierto es que cualquiera de las tres alternativas significa el reconocimiento tácito de su derrota frente al Estado y la disolución de cualquier capital político con el que la guerrilla esperase contar en el futuro. De este modo, el año 2008 podría no significar el punto final al largo conflicto colombiano; pero sin duda pasará a la historia como la fecha de la muerte política de las FARC. •

Padre Darío Antonio Echeverri González

Secretario general de la Comisión Nacional de Reconciliación

DIFICULTADES Y OPORTUNIDADES DEL INTERCAMBIO HUMANITARIO CON LAS FARC: EL PAPEL DE LA IGLESIA CATÓLICA

Colombia entera siente una seria preocupación por la condición real de todos los que comparten la situación de privación de la libertad y de precariedad en su estado de salud. Creemos en informes según los cuales la salud mental de algunos militares secuestrados hace más de 10 años por el grupo armado autodenominado FARC – EP, es lamentable e indignante. Monseñor Luis Augusto Castro Quiroga quiere que se aproveche cualquier oportunidad mediática para hacerle llegar a las FARC un mensaje de urgencia de la Iglesia.

La misión de la Iglesia en las negociaciones de paz

La Iglesia, Madre y maestra en humanidad, le pide a la Jerarquía Eclesiástica en Colombia estar al servicio de las causas humanitarias y, de una manera especial dar un aporte significativo a la construcción de una Colombia reconciliada y en paz.

La Iglesia ha tenido y tendrá como principios fundamentales en su reflexión y acción, el derecho a la vida, y a la vida digna; el diálogo como alternativa al conflicto armado, y el llamado para que se anteponga a cualquier cálculo político, la conciencia de lo humanitario.

Estas son y han sido desde siempre las razones que fundamentan y orientan la misión que en este campo viene adelantando la Jerarquía Eclesiástica en Colombia en todo nivel; desde el acompañamiento local que realizan religiosas, sacerdotes y laicos en los territorios más alejados del país, afectados por el conflicto armado, hasta las tareas de facilitación que desempeñan los Señores Obispos que integran la Comisión de Paz de la Iglesia.

El marco conceptual es claro: el servicio a las causas humanitarias debe estar por encima de las circunstancias políticas, de los gobiernos en ejercicio, de los grupos armados al margen de la ley o de cualquier otro tipo de consideración que por sus características coyunturales condicione el valor de la vida como fuente y principio de humanidad.

En coherencia con estos principios, las intervenciones humanitarias de los Señores Obispos se han extendido a lo largo del tiempo en diferentes escenarios y de diferentes maneras. Se han propuesto promover el respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario como expresión de la dignidad humana y como condición para una paz firme y duradera.

En el marco de los diferentes procesos y acercamientos de paz, la Conferencia Episcopal ha promovido acuerdos para humanizar el conflicto manteniendo los requisitos mínimos de respeto por la vida en medio de la confrontación, y ponerle fin a la degradación de las prácticas de guerra. La expresión “humanizar el conflicto armado” representa en sí misma un contrasentido, ya que no hay conflicto armado que valore realmente el significado de lo humano.

De otro lado, los Señores Obispos, en ejercicio de su papel pastoral y de evangelización, han venido adelantando a nivel local y regional los llamados “diálogos pastorales”. Estos constituyen un proceso de acercamiento humanitario que busca crear espacios de encuentro con los diferentes actores del conflicto con el fin de limitar al máximo las consecuencias de la confrontación armada sobre la población civil y el desarrollo de las comunidades.

Con respecto al desplazamiento forzado y al empleo de minas antipersonal y bombas racimo, la Pastoral Social de la Iglesia ha seguido de cerca este drama humanitario y se ha valido de diversas estrategias para denunciar este fenómeno, acompañar a las víctimas y minimizar su impacto. Tales actividades se han convertido en una prioridad permanente en los diversos encuentros sostenidos por los Señores Obispos con miembros de los grupos al margen de la ley.

Frente al secuestro, la Iglesia ha insistido categóricamente en la necesidad de adelantar un acuerdo humanitario que permita el retorno al seno de sus familias de todos los que están injustamente privados de la libertad, al tiempo que ha hecho un llamado para evitar acciones que pongan en riesgo sus vidas y su integridad personal. Si bien se han adelantado enormes esfuerzos orientados a la liberación de los llamados “canjeables políticos”, la Iglesia ha insistido en la necesidad de buscar una solu-

ción de mayor alcance que contemple también a los secuestrados por motivos extorsivos, puesto que ellos no pueden ser relegados en la indiferencia.

La misión humanitaria de la Iglesia ha contemplado incluso un ejercicio de facilitación para proteger la vida de los miembros de los grupos al margen de la ley. Tal es el caso del trabajo adelantado en medio de las fuertes disputas territoriales entre las FARC-EP y el ELN en Arauca; la confrontación entre bloques de las autodefensas en el oriente del país, o el rol de garante humanitario para salvaguardar la vida de quienes han visto amenazada su integridad personal en razón de su participación en el conflicto (casos Rodrigo Granda, Yesid Arteta, etc.) Todas estas acciones ratifican el papel independiente y autónomo de la Iglesia, desde un carácter compasivo que se inspira en el Evangelio.

La supremacía de las consideraciones políticas

La misión humanitaria adelantada por la Iglesia enfrenta un importante obstáculo: la disminución de los espacios humanitarios como consecuencia de la supremacía otorgada a las consideraciones políticas.

Si bien uno de los objetivos de toda facilitación es reencauzar el conflicto armado hacia un camino político - de modo que los principales puntos de tensión puedan ser manejados al interior de la institucionalidad democrática y en el marco del Estado Social de Derecho-, el campo humanitario debe ser una fase intermedia fundamental que permita el respeto por la vida y la atención a las consecuencias inherentes de dicha confrontación armada. Desconocer este hecho, dar escasa importancia al imperativo humanitario o - contrario a lo dicho por Clausewitz - convertir la política en la continuación de la guerra por otros medios como estrategia de confrontación, en un intento por apresurar la re-institucionalización forzada del conflicto, o mantener la “continuación de todas las formas de lucha”, puede traer consecuencias lamentables, en lo inmediato para la población civil, y en el mediano y largo plazo para el establecimiento de una paz estable y duradera.

Para argumentar dicha hipótesis, permítanme desarrollar de manera general ciertos elementos que consi-

dero fundamentales en el curso de los acontecimientos recientes.

Rodrigo Granda, Francia y la “razón de Estado”

Entre los meses de mayo y junio de 2007, el Gobierno colombiano decidió la liberación unilateral de algunos prisioneros de las FARC recluidos en diversas cárceles del país, en un intento por dinamizar un escenario que se encontraba en punto muerto, luego de la radicalización generada como consecuencia de la explosión de un carro bomba en la sede de la Universidad Militar de Bogotá, atribuido posteriormente a las FARC.

En aquel entonces, el Gobierno Nacional argumentó tener una “Razón de Estado”, detrás de la cual se encontraba el Gobierno de Francia, quien solicitó la excarcelación del guerrillero Rodrigo Granda con el fin de generar las condiciones necesarias para la eventual liberación de Ingrid Betancourt. Entre otras razones, el carácter unilateral de dichas excarcelaciones y la utilización de una vía que no contemplaba las condiciones establecidas por las FARC, fueron los argumentos sostenidos por esa organización para mantener su negativa a cualquier acción fuera de los términos planteados.

Múltiples acontecimientos rodearon este episodio. Es importante enfatizar que esta coyuntura representó el culmen de una etapa que se mostraba radicalizada al punto, que limitaba al máximo el margen de maniobra de la facilitación nacional e internacional y, desde luego, la acción de la Iglesia misma al restringir cualquier posibilidad de carácter humanitario.

El panorama se caracterizaba entonces por una multiplicidad de facilitaciones que dispersaban el logro de los objetivos; la condición inmodificable de las FARC por el despeje de los municipios de Pradera y Florida, la inclusión de los guerrilleros Simón Trinidad y Sonia dentro de la lista de “canjeables”, los “inamovibles” establecidos por el Gobierno Nacional, el posicionamiento intermitente del acuerdo humanitario en la agenda pública y la participación condicionada de actores internacionales.

Con posterioridad al episodio de excarcelaciones, se da una serie de hechos de alto impacto político e internacional que modifican progresivamente el escenario existente

hasta el momento, marcando nuevas y mayores tensiones, pero abriendo a su vez nuevas ventanas de oportunidad como consecuencia de la participación de nuevos actores.

Nuevos actores, cambio de escenario y disputas en el campo político

El conocimiento de la muerte de once de los doce diputados del Valle secuestrados por las FARC, sumado a diferentes relatos que describen la situación experimentada por los secuestrados durante su cautiverio, afectan considerablemente el margen de acción internacional ejercido por dicha agrupación.

Posteriormente, con la inclusión del Presidente Hugo Chávez como facilitador, se configuran los elementos que marcan el cambio hacia un nuevo escenario para el acuerdo humanitario caracterizado, principalmente, por privilegiar el campo político internacional como nuevo terreno de confrontación, trasladar las tensiones al espacio mismo de la facilitación, dar apertura a nuevos actores internacionales, acentuar la tendencia a la regionalización del conflicto y plantear el reconocimiento político como una reivindicación de particular importancia para las FARC.

Este nuevo escenario se consolida a partir de diferentes hechos. En primer lugar, como consecuencia de la terminación de la facilitación del Presidente Chávez por parte del Presidente Uribe, y el posicionamiento de la Iglesia como único facilitador reconocido por el Gobierno Nacional.

Propuesta de paz de la Iglesia al Presidente Álvaro Uribe Vélez

El 9 de diciembre de 2007, en la ciudad de Tunja, en el Comando de la Policía del Departamento de Boyacá, el Presidente Álvaro Uribe sostuvo un encuentro con el Monseñor Luis Augusto Castro Quiroga, Presidente de la Conferencia Episcopal. A la reunión asistieron también el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo; el Consejero Presidencial, José Obdulio Gaviria; el Jefe de Prensa de la Presidencia, César Mauricio Velásquez; el suscrito, entre otros.

El Señor Presidente hizo un reconocimiento al trabajo de la Iglesia en favor de la paz y agradeció la propuesta

de la Zona de Encuentro, presentada por la Iglesia, entendiéndola como un aporte a la búsqueda de una solución que podría hacer posible la liberación de los secuestrados sin debilitar la Política de Seguridad Democrática o afectar la seguridad de la nación en su conjunto. Hizo claridad sobre las razones que le habían conducido a aceptar la propuesta de la Iglesia de una zona de encuentro, bien diferente de una zona de despeje, en la que el Alto Comisionado, en compañía de la Iglesia y de ser necesario del CICR pudiera encontrarse con las FARC para negociar el intercambio humanitario. Para el Presidente es claro que una posible liberación de los secuestrados no puede conducir a potenciar el secuestro de los colombianos.

Con especial énfasis el Presidente afirmó que había valorado debidamente el costo político que implicaba permitir el involucramiento del Presidente Chávez en el tema, pero que había tenido consideraciones de tipo humanitario que se imponían a los costos políticos y a cualquier tipo de ponderación.

El Presidente Uribe solicitó al Presidente de la Conferencia Episcopal contactar a las FARC para indagar la disponibilidad de definir una zona de encuentro¹. En el análisis de cada una de las condiciones, el Presidente reconoció que, a la hora de la verdad, cada una de las condiciones expuestas podría ser objeto de negociación.

El Jefe del Estado aceptó la metodología de trabajo prevista por la Iglesia, la cual consiste fundamentalmente en el trabajo de los miembros de la Comisión de Paz de la Iglesia, de la cual hacen parte obispos en cuya jurisdicción eclesiástica hay manifestaciones del conflicto armado de particular significación.

El Presidente dio instrucciones precisas para definir una estrategia de comunicaciones que pudiera concretarse entre el Doctor Luis Carlos Restrepo y el suscrito, Darío Echeverri G. Nuevamente agradeció a la Iglesia y ofreció la colaboración tanto de Luis Carlos Restrepo como de José Obdulio Gaviria.

Propuesta de facilitación de la Iglesia al Secretariado de las FARC

El 13 de diciembre de 2007, Monseñor Luis Augusto Castro Quiroga, escribió una carta dirigida a Manuel Marulanda Vélez y al Secretariado de las FARC.

En ella reiteró que la Iglesia Católica con autonomía e independencia ha estado y estará dispuesta a facilitar y a acompañar todos los procesos que puedan conducir a la construcción de una Colombia en Paz con Justicia Social. La Iglesia ha tenido y tendrá como razones fundamentales en su reflexión y acción, el derecho a la vida, el dialogo como alternativa al conflicto armado, y el llamado de anteponer a cualquier cálculo político la conciencia de lo humanitario. Explicó su propuesta de una Zona de Encuentro en el país, en la cual delegados del Gobierno Nacional y representantes de la FARC puedan definir los términos de un acuerdo que haga posible la liberación de todos los rehenes en su poder a cambio de los miembros de las FARC que se encuentran en las cárceles del Estado.

El Presidente de la Conferencia Episcopal insistió en la urgencia de entrar en contacto con esa organización lo más pronto posible, les reiteró su disponibilidad para encontrarse con las personas que ellos designasen; en el día, la hora y el lugar que ellos consideraran convenientes.

El 3 de enero de 2008, en mi calidad de Secretario General de la Comisión de Paz de Iglesia y de la Comisión de Conciliación Nacional envíe una carta a Raúl Reyes y a los miembros del Secretariado de las FARC. En dicho comunicado afirmé que la Iglesia Católica no ha decaído en sus esfuerzos de crear las condiciones que permitan alcanzar un acuerdo entre las FARC y el Gobierno Nacional para el intercambio de personas privadas de la libertad.

Transmití la posición independiente de la Comisión de Conciliación Nacional instándolos a aceptar la invitación que Monseñor Castro les extendió a fin de encontrar un espacio en el que se pueda diseñar una estrategia que interprete las necesidades y los requerimientos que las FARC han manifestado para el buen curso del intercambio, así como las condiciones en las cuales el Gobierno Nacional estaría dispuesto a realizarlo. Todo esto en orden a responder a los anhelos y las demandas de los colombianos y de la misma comunidad internacional.

Para concretar la reunión ofrecí como medio de comunicación los correos electrónicos, números telefónicos de las oficinas y celulares personales, tanto de Monseñor Castro como los míos y puse a disposición de las FARC

la posibilidad de contactarnos por intermedio de cualquiera de los Señores Obispos de las diócesis del país.

Metodología del trabajo de la Iglesia

El servicio de la Iglesia en la construcción de un acuerdo humanitario tiene su pilar fundamental en el compromiso de todo el Episcopado y particularmente del Presidente de la Conferencia Episcopal y de la Comisión de Paz de Iglesia.

La primera propuesta buscaba ambientar el tema entre las personas de buena voluntad y alentar la conciencia de la sociedad civil por medio de una campaña nacional de oración a favor de todos los secuestrados.

En segundo lugar, nos propusimos ampliar el horizonte de construcción de confianza en amplios frentes no sólo del Secretariado sino también del Estado Mayor de las FARC apoyándonos en el esfuerzo de algunos Señores Obispos que gozan de un particular reconocimiento por parte de los miembros de esa organización.

En tercer lugar, buscamos articular todos nuestros esfuerzos, en la medida de lo posible con los delegados de los gobiernos de los “países amigos”, Francia, Suiza y España.

Dificultades actuales del proceso

El capítulo Chávez no se cerró con la cumbre de la OEA en Santo Domingo, y el significado del presidente Chávez para las FARC, es muy especial por lo que no es sensato pensar que este grupo armado, vaya a renunciar a las posibilidades de una mediación por parte suya.

El compromiso de instituciones y personalidades ecuatorianas con las FARC conocido desde hace ya bastante tiempo y puesto en evidencia con motivo de la muerte de Raúl Reyes y con la incautación de sus computadores. Estos lazos trascienden al mismo jefe guerrillero, y por lo visto continuará siendo un tema que dará de que hablar.

El computador de Raúl Reyes viene aportando indicios a partir de los cuales se pueden hacer cuestionamientos a gobiernos de países vecinos, y a muchos personajes de la vida pública y política colombiana. Esto los ubica en un umbral entre la legalidad y la ilegalidad que podría motivarlos a entorpecer más que a contribuir positivamente en el proceso.

La “moral” de los militares y de la inteligencia militar está en su punto más alto. Ello incide en cualquier iniciativa que pueda provenir de la facilitación de la Jerarquía Eclesiástica.

La pérdida de tres miembros muy significativos del Secretariado obliga a las FARC a reorganizarse y redefinir su estrategia política y militar. Ello impone en el momento un compás de espera al propósito de la Iglesia de facilitar escenarios no solo para el intercambio humanitario sino también para visualizar espacios de construcción de paz y reconciliación.

Urgido por la presión nacional e internacional, el Presidente Uribe ha sobreexposto el trabajo mediador de la Iglesia a los medios, afectando su condición de independencia y autonomía.

Finalmente se ha de tener en cuenta que la supremacía otorgada a las consideraciones políticas disminuye los espacios humanitarios en detrimento del acuerdo deseado.

Oportunidades para el futuro

Ecuador no podrá ser un escenario de facilitación para las FARC. Ello se desprende del compromiso contenido en la resolución de la OEA. Otros escenarios se han ido cerrando al actuar de esta organización en armas. Algunos sectores públicamente sugieren a las FARC asumir con realismo la coyuntura y aceptar la posibilidad de iniciar un acercamiento hacia la negociación política.

El precario estado de salud de algunos de los secuestrados puede impulsar a las FARC a aceptar la invitación que insistentemente y por múltiples vías viene ofreciendo la Iglesia.

La construcción de confianza es asunto de largo tiempo. Los negociadores de Francia y Suiza dedicaron muchos años y esfuerzos para construirla con Raúl Reyes. La facilitación de la Iglesia ha ido un poco más allá: el trabajo de construcción de confianza realizado por algunos Señores Obispos de manera previa podría ser valorado como una excelente ventana de oportunidad.

El Decreto No. 880 del 27 de marzo de 2008, reglamentario del artículo 61 de la Ley 975 de 2005², a pesar de generar críticas y reticencias por parte, no sólo de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las

Naciones Unidas y del Fiscal General de la Nación, así como de algunos miembros de la Rama Judicial, puede llegar a ser otra ventana de oportunidad a la cual se puedan acoger los miembros de las FARC. Esta norma puede dar una salida al tema del intercambio como primer peldaño en el camino de una paz negociada.

A manera de conclusión valdría la pena preguntarnos: ¿estamos abocados a negociar no un sólo intercambio humanitario sino varios acuerdos con los diferentes comandantes de los frentes que tienen los secuestrados en su poder?; de continuarse la tendencia militar o estrategia de guerra existente en el momento, ¿están las FARC abocadas a un resquebrajamiento de su estructura? De ser así, será más difícil, alcanzar no sólo un acuerdo humanitario, sino también los anhelados diálogos de paz y la ambientación de serios y sostenidos reconciliación. de las FARC. •

¹ Requisitos.: a) que no se trate de una zona urbana; b) que sea una zona rural de baja densidad poblacional; c) que no se encuentre en dicha zona instalaciones militares que deban ser removidas; d) que no se extienda mas allá de los 150 km cuadrados; e) que no se prolongue por más de 30 días.

² Decreto por medio del cual el Gobierno colombiano establece como único requisito la liberación de los secuestrados para llevar a cabo el acuerdo humanitario.

Rodrigo Pardo

Director de Revista Cambio

CAMBIOS EN EL ESCENARIO DE LA REGIÓN ANDINA Y ALTERNATIVAS DE POLÍTICA EXTERIOR PARA COLOMBIA

M Mi presentación se va a concentrar en los aspectos internacionales del momento que está atravesando el conflicto armado en Colombia.

Para empezar hay que tener claro que si bien en los años noventa, especialmente durante los gobiernos de los presidentes César Gaviria y Ernesto Samper, la política exterior colombiana estuvo muy determinada por la lucha interna contra el tráfico de drogas, no cabe duda que en los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe, ese papel determinante lo ha tomado el conflicto armado. Durante el gobierno del Presidente Pastrana, la búsqueda de aliados para hacer factible la negociación con las FARC en el Caguán se denominó “Diplomacia para la Paz”. Por su parte, el gobierno Uribe como resultado de un cambio en la política interna hacia la Seguridad Democrática para combatir a las FARC, hizo que la política exterior evolucionara hacia la búsqueda de aliados para ganar la guerra.

En los dos periodos presidenciales de Uribe la evolución de la política exterior con relación al conflicto armado se ha reflejado en dos aspectos centrales. El gobierno ha tenido dos estrategias oscilantes- aunque el gobierno seguramente diría que complementarias-, por un lado, la estrategia de la Seguridad Democrática, es decir, el esfuerzo por derrotar militar y políticamente a las FARC y, por otro lado, la estrategia de acercamiento en busca del acuerdo humanitario. Sin duda los esfuerzos por derrotar a las FARC han tenido mucho más peso que aquellos propuestos para buscar un acuerdo humanitario.

El presidente Uribe fue elegido y reelegido con un mandato muy claro de combatir a las FARC en el que ha puesto en marcha una estrategia coherente y exitosa que cuenta con un amplísimo respaldo de la opinión pública. Por tal razón la derrota de las FARC constituye el eje fundamental de no sólo su agenda frente al conflicto armado sino de la agenda general de su gobierno.

La administración Uribe gira en torno a la Política de Seguridad Democrática y más en concreto al esfuerzo por derrotar a las FARC. ¿Cuáles son las necesidades de una

política exterior que impone esta prioridad? El presidente Uribe ha tenido un discurso internacional y unas actuaciones internacionales en relación a la Seguridad Democrática muy coherente desde el primer momento. Así es clara la forma en que enmarca la lucha interna frente a las FARC en lo que internacionalmente se considera la lucha mundial contra el terrorismo. Fue una gran oportunidad y astucia el que haya aprovechando el momento generado en la comunidad internacional después de los ataques de Al-Qaeda contra Estados Unidos para vincular el conflicto interno a la lucha mundial antiterrorista. De ese modo el presidente Uribe en contraprestación a la demanda de una colaboración de la comunidad internacional en la guerra contra el terror interno que vive Colombia, siempre ha sido enfático en la necesidad de apoyar la guerra mundial contra el terrorismo. De hecho Colombia fue prácticamente el único país de América Latina que apoyó la guerra en Irak.

Este apoyo le ha costado a Colombia enfrentar una posición bastante solitaria en América Latina. Esta alianza única con Estados Unidos en la región y que se ha profundizado en prácticamente todos los aspectos de la política exterior le ha generado problemas a Colombia con la corriente mayoritaria de América Latina que no es partidaria de la visión del mundo que tiene el actual gobierno de los Estados Unidos.

De manera que el énfasis en la Seguridad Democrática ha llevado a Colombia a una política exterior en la que Estados Unidos juega un papel central para sacar adelante la Seguridad Democrática. En otras palabras: es prácticamente una política exterior de Estados Unidos. Incluso algunos actores que jugaron un papel importante para facilitar la negociación del Caguán, durante el gobierno Pastrana, concretamente me refiero a la Unión Europea y a la Organización de Naciones Unidas, se han alejado de Colombia a raíz de esta política.

Paralelamente a esta estrategia el gobierno ha tenido aproximaciones con las FARC o ha buscado algunas iniciativas para hacer viable el intercambio humanitario. Es evidente que ha habido momentos en que el acuerdo humanitario ha tomado alguna importancia política y ha llevado al gobierno a tomar iniciativas audaces como la liberación de Rodrigo Granda, la liberación de más de

cien guerrilleros de las FARC o la mediación del presidente Hugo Chávez para buscar el acuerdo.

Sin embargo, el acuerdo humanitario tiene una lógica distinta frente al tipo de política exterior que se utiliza con la seguridad democrática: los aliados que se necesitan y los países que pueden jugar un papel para facilitar un acuerdo humanitario son diferentes a Estados Unidos. De hecho tienden a ser países críticos de la política exterior de Estados Unidos. Esa fue una de las razones por las cuales cuando se intentó buscar espacios para el acuerdo humanitario, Colombia pensó en Venezuela, Francia, España y Suiza.

Cada una de estas dos estrategias parecería tener alguna coherencia. Desde luego tiene más coherencia la seguridad democrática porque es el énfasis del gobierno del presidente Uribe que los esfuerzos frente al acuerdo humanitario. Pero el problema está en sí es posible mantener ambas estrategias en un mismo nivel de importancia.

Este panorama nos ayuda a explicar algunas de las características y consecuencias de la reciente crisis diplomática entre Ecuador y Colombia¹. Lo que se afrontó en ese momento fue un debate en torno a dos argumentos políticos distintos. Por un lado, Ecuador hizo énfasis en la defensa de la soberanía y la inviolabilidad del territorio nacional, principios que están incluidos en la carta de la OEA. Por su parte, Colombia coherentemente enfatizó en la guerra antiterrorista que ha sido el discurso del Presidente Uribe desde el primer día.

Esta discusión se dio en dos escenarios muy propios de las relaciones internacionales latinoamericanas: la OEA y el Grupo de Río. La participación de la OEA se dio a solicitud de Ecuador a través de dos mecanismos que establece la organización: una reunión extraordinaria del Consejo Permanente y luego una Reunión de Consulta con los ministros de relaciones exteriores. La participación del Grupo de Río, que detuvo la atención de los ciudadanos, fue determinante y si se quiere accidental dado que la Vigésima Cumbre de Presidentes del Grupo coincidió con el momento más álgido de la crisis y sirvió de escenario para que ocurriera lo que todos vimos por televisión.

El discurso ecuatoriano sobre la inviolabilidad del territorio y de la defensa de la soberanía en el marco de las

instituciones latinoamericanas, resultó mucho más fuerte que el discurso colombiano de la guerra contra el terrorismo. Si uno se detiene a analizar ambas resoluciones de la OEA², la manera en que se dieron los debates y finalmente la Declaración del Grupo de Río, es evidente que el discurso antiterrorista es un discurso que no goza de popularidad en América Latina.

Juan Tokatlián, analista colombo-argentino, especialista en política exterior latinoamericana y las relaciones exteriores de la región, se preguntaba en un artículo de la revista Cambio³ si a raíz de este incidente diplomático la guerra antiterrorista se iba a extender a América Latina. Es indudable que esto todavía no ha pasado. Cuando se produjeron los ataques de Al-Qaeda contra Estados Unidos ni siquiera los miembros latinoamericanos del Consejo de Seguridad votaron a favor de las resoluciones que adoptaron las Naciones Unidas después de la guerra.

América Latina por su tradición, por los principios con los que se creó la carta de la OEA, es mucho más sensible al tema de la defensa de la soberanía, entre otras cosas, porque casi todos los países latinoamericanos tienen algún problema pendiente con algún vecino o con otro país del hemisferio. Por consiguiente, legitimar la intervención hecha por Colombia en suelo ecuatoriano podría significar una aceptación de antemano de que dicha actuación se haga en su contra el día de mañana.

Todo lo anterior no significa que Colombia y, particularmente, el Gobierno de Colombia haya tenido una “derrota” diplomática. Por el contrario, el Presidente Uribe, sus ministros, sus embajadores han hecho declaraciones casi eufóricas sobre los triunfos logrados; el país vive también un ambiente de euforia y alegría por lo que ha ocurrido. Las cifras indicaron luego de este incidente con Ecuador que el 84% de la población colombiana apoya al Presidente y están satisfechos con los logros alcanzados en contra las FARC.

Esto sencillamente puede interpretarse como el hecho de que la opinión pública colombiana está acompañando al Presidente Uribe en fijar como prioridad la guerra contra las FARC más que la normalidad diplomática. Frente a la opción de escoger entre la normalidad de las relaciones diplomáticas con los vecinos sin ninguna victoria contra las FARC, y los éxitos contra este grupo guerrillero

a costa de tener problemas con los vecinos, una contundente mayoría de colombianos apoya al Presidente Uribe en preferir los logros de la Seguridad Democrática, que como decía desde el principio constituye el eje fundamental de la agenda pública colombiana.

La pregunta que surge entonces es bastante clara: ¿hasta donde tenemos que escoger entre una especie de aislamiento con América Latina para hacer viable la seguridad democrática, o, hasta donde es posible hacer una especie de giro en la política exterior para lograr más aliados y no depender únicamente de Estados Unidos como aliado en esta política? Probablemente esta es una política que no va a cambiar en los próximos años, dado que se ha convertido en parte de un consenso político del cual forma parte inclusive, la oposición de la izquierda como es el Polo Democrático. Los candidatos del Polo Democrático en las pasadas elecciones apoyaron la política de seguridad democrática, más concretamente Antonio Navarro que Carlos Gaviria; la seguridad democrática se ha convertido en algo tan popular que difícilmente un candidato va a proponer cambiarla en un debate político.

En ese sentido, tenemos más bien que preguntarnos si se puede tener una política exterior distinta a la que tenemos ahora conservando el énfasis interno de la seguridad democrática. Personalmente considero, que primero que todo sería muy deseable empezar a buscar otras alternativas: la política exterior de alianza con los Estados Unidos está en un periodo de revisión a raíz del proceso electoral en el cual el Partido Demócrata adquirió la mayoría en el Congreso y consolidó su poder con la elección de Barack Obama como Presidente de Estados Unidos por los próximos cuatro años. Segundo, porque es insostenible una mala relación con los vecinos.

Para concluir quisiera hacer un balance sobre cuáles son los factores que en esencia permitirían configurar una política exterior distinta manteniendo a su vez las mismas prioridades internas. Pero antes quisiera referirme a los obstáculos que hay para tal efecto. El principal de ellos es la manera en la que se ha planteado la alianza con los Estados Unidos: una concepción política de la realidad internacional como la del Presidente Bush es una visión que América Latina no comparte. Creo que mientras que el Presidente Uribe sea visto y Colombia

sea percibida como un país totalmente comprometido con una política que está en revisión va a ser muy difícil acercarse a la corriente latinoamericana.

El segundo obstáculo, como ya lo mencioné, es que la retórica antiterrorista es completamente artificial para el contexto de América Latina: se trata de un discurso que es más relevante en otras regiones del mundo y característico de circunstancias como las enfrentadas por Estados Unidos después de los ataques de Al-Qaeda de 2001. Esta retórica no forma parte de la cultura política latinoamericana.

En tercer lugar, otro obstáculo tiene que ver con las diferencias ideológicas del Presidente Uribe con los demás presidentes de la región con quienes tenemos las principales relaciones bilaterales: el Presidente Chávez y el Presidente Correa. Aprendimos en esta crisis que la cooperación y el entendimiento en medio de la diversidad eran mucho más difíciles de lo que se pensaba. Hace un año, posiblemente, en una reunión como esta, estaríamos exaltando como Correa, Uribe y Chávez, se entendían a pesar de sus diferencias ideológicas. La crisis diplomática nos dejó una lección: las diferencias ideológicas sí son muy profundas y sí importan y definitivamente no hemos aprendido a pensar en términos de la integración con estas diferencias ideológicas.

Si bien enfrentamos esos obstáculos, creo que también hay algunas oportunidades: la primera, Estados Unidos está cambiando de política exterior y hay grandes expectativas con el Gobierno de Barack Obama, no sólo de parte de América Latina sino de la comunidad internacional. En segundo lugar, es un hecho que las posibilidades en el cambio de la política de Estados Unidos tiendan a favorecer la moderación de los discursos. Esto podría implicar, por ejemplo, que se moderaría el “bushismo” de Uribe y el “antibushismo” de Chávez. En tercer lugar, hemos visto señales de pragmatismo de parte de muchos de los actores.

El presidente Chávez indudablemente sorprendió a la comunidad latinoamericana cuando en la Cumbre de Río cambió la dinámica de la reunión con un discurso muy moderado y conciliador que permitió pasar de los insultos de la mañana a los abrazos de la tarde que vimos todos por televisión. El giro de la reunión lo produjo el

discurso de Chávez que, según se ha conocido por varios medios, fue posiblemente influenciado por Cuba que estaba preocupada con el modo en que se estaba desarrollando la situación y decidió intervenir para facilitar una salida. Me parece incluso, que los otros actores también mostraron señales de pragmatismo, es decir, que prefirieron opciones más pragmáticas que apocalípticas en los discursos. La demanda por parte del Presidente Uribe al Presidente Chávez ante la Corte Penal Internacional, la ruptura de relaciones por parte de Nicaragua, el cierre de las fronteras y, por supuesto, las posibilidades de un conflicto bélico llegaron a plantearse pero, al final, los actores optaron por el pragmatismo, al menos por el momento.

Entonces con este balance entre los problemas y las oportunidades ¿qué se puede hacer? Y particularmente ¿Qué puede hacer Colombia para tener una política exterior menos aislacionista y de menor dependencia de los Estados Unidos? Quisiera mencionar tres posibles respuestas:

1. Colombia necesita una actitud pragmática en la política exterior. El Gobierno del Presidente Uribe, seguramente, considera que eso es lo que hace: tener una aproximación pragmática frente a otros gobernantes de línea ideológica distinta a la suya. Sin embargo, es indudable que en la última crisis hubo una división de bloques ideológicos que cierra muchas posibilidades de entendimiento entre los miembros de la Comunidad Andina. Eso hay que evitarlo a toda costa. Colombia tiene con Venezuela una relación que pone en juego aspectos muy importantes para Colombia: su mediación en el proceso con el ELN, su ayuda para facilitar un acuerdo humanitario, el comercio entre los dos países sobrepasa los 5.000 millones de dólares y en la frontera habitan siete millones de colombo-venezolanos. De manera que el entendimiento entre Colombia y Venezuela no puede depender de un conflicto ideológico y se deben buscar mecanismos de trabajo concreto. Para ello es necesario separar algunos temas: primero, la participación de Venezuela en asuntos relacionados con el conflicto interno colombiano, pues como lo hemos visto esta intervención afecta seriamente las relaciones bilaterales. Segundo, también sería dese-

ble separar las relaciones de Colombia con Estados Unidos de sus relaciones con Venezuela. Es evidente que los intereses de Estados Unidos en Venezuela son distintos a los intereses que tiene Colombia en ese país.

2. Moderación en el discurso internacional de Colombia. Esta moderación se tiene que pensar más allá de si se debe catalogar o no a las FARC como un grupo terrorista. Desde el punto de vista que se vea, ya sea jurídico, político, semántico, etc., se trata de un discurso que le cierra muchas puertas a Colombia en lo diplomático. Justamente la revista Cambio recibió en una oportunidad una colaboración de un anónimo que no parece nada descabellada: la idea de buscar aliados contra las FARC no en función de la lucha antiterrorista, sino de la defensa de la democracia que es un concepto sobre el cual la comunidad latinoamericana si ha trabajado y si ha desarrollado mecanismos de intervención colectiva (la famosa Carta Democrática de la OEA, por ejemplo). En otros términos, lo que hay que buscar son alternativas de discurso. La solidaridad frente al conflicto interno-término que el gobierno no comparte y no le gusta utilizar-, es mucho más factible que la solidaridad frente al discurso antiterrorista, más aun cuando se le agregan arandelas como las condenas indiscriminadas a las ONG o a los organismos defensores de los Derechos Humanos.

3. Políticas bilaterales de largo alcance. Esto puede ser más fácil decirlo que hacerlo. Sin embargo es vital que las políticas bilaterales se piensen en términos de larga duración sobre el entendido de las diferencias ideológicas. Estas políticas deben buscar el entendimiento y la colaboración en temas particulares como son la cooperación en materia de seguridad y de lucha contra el narcotráfico. Puede que estos sean los problemas actuales más serios que se viven en las fronteras con Venezuela y Ecuador. Posiblemente la experiencia con Venezuela fue exitosa en los años 90, cuando ambos países consideraban a las FARC como un enemigo común. Hoy en día esa aproximación no es viable, pero lo que es definitivamente insostenible es tener unas fronteras como la de Ecuador y Venezuela sin mecanismos de cooperación para luchar contra estos fenómenos. •

-
- ¹ La crisis entre Ecuador y Colombia se da luego de la muerte de Luis Edgar Devia, alias 'Raúl Reyes', miembro del Secretariado de las FARC, en un campamento del grupo armado en territorio ecuatoriano, a unos 1800 metros de la frontera con Colombia. Los hechos ocurridos el pasado 1 de marzo de 2008, fueron el inicio de una crisis en las relaciones bilaterales que se mantiene hasta hoy. Mientras Ecuador alegaba violación de soberanía de parte del Ejército colombiano, la Cancillería colombiana pidió disculpas por la acción, pero argumentó que se actuó conforme al principio de legítima defensa, dado que ha sido costumbre de las FARC "asesinar en Colombia e invadir el territorio de los países vecinos para refugiarse". Después del intercambio de declaraciones entre las partes y el rompimiento formal de las relaciones bilaterales de parte de Ecuador, los esfuerzos de la Cumbre del Grupo de Río, el 10 de marzo de 2008 y de la Cumbre de Cancilleres de la OEA, siete días después, no fueron suficientes para restablecer las relaciones colombo-ecuatorianas.
- ² Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. CP/RES. 930 (1632/08) CONVOCATORIA DE LA REUNIÓN DE CONSULTA DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES Y NOMBRAMIENTO DE UNA COMISIÓN (Aprobada en la sesión celebrada el 5 de marzo de 2008) y VIGÉSIMO QUINTA REUNIÓN DE CONSULTA DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES. OEA/Ser.F/II.25RC.25/doc. 7/08. INFORME DE LA COMISIÓN DE LA OEA QUE VISITÓ ECUADOR Y COLOMBIA (17 de marzo de 2008).
- ³ "Colombia no obtuvo en la OEA todo lo que quería". *Revista Cambio*. 18 de marzo de 2008.

Eduardo González

Asesor de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz

POLÍTICA DE PAZ EN COLOMBIA 2002-2008

Por el Presidente Uribe ha tenido dentro de sus componentes esenciales una política de paz que cuenta hasta la fecha con la desmovilización de 46.757 miembros de grupos armados ilegales¹, casi diez veces el número de miembros de grupos guerrilleros que dejaron sus armas entre 1990 y 1998, en el máximo esfuerzo realizado por anteriores gobiernos para alcanzar la paz en el país.

Dentro de estos desmovilizados cabe tener en cuenta los 31.671 miembros de las autodefensas o grupos paramilitares que entregaron 18.051 armas en un proceso de paz, que incluye un importante componente de justicia para los responsables de delitos atroces y reparación para las víctimas. También es importante destacar los 8.860 miembros de las FARC que han desertado de ésta organización ilegal², en un proceso que constata el resquebrajamiento interno del mando, así como la desmoralización y pérdida de voluntad de lucha por parte de los miembros de este grupo delictivo. La muerte reciente de dos miembros del Secretariado de esa organización guerrillera, cúpula que hasta ahora se consideraba invencible, muestra de manera certera que hemos entrado en un punto de inflexión. Esta situación que deja atrás el viejo axioma académico y de algunos sectores políticos nacionales y extranjeros, según el cual, el escenario de un empate militar entre el Estado y los grupos ilegales hacía imposible una derrota militar de las guerrillas colombianas.

No quiere decir esto que nos cerremos a las salidas negociadas. Siempre la Política de Seguridad Democrática ha tenido como horizonte ganar en el control territorial por parte de las autoridades legítimas, dejando abierta la alternativa del diálogo. Sin embargo, creemos que un diálogo útil debe estar soportado en la fortaleza del Estado, pues de lo contrario las organizaciones al margen de la ley seguirán creyendo que pueden jugar la doble carta del diálogo por un lado y el fortalecimiento de su poder ilegal por el otro, tal como ha sucedido varias veces en la historia de Colombia.

Para examinar el contexto de la política de paz del actual gobierno es preciso entender a cabalidad el alcance e impacto de la desmovilización de los grupos paramilita-

res; el estado de los diálogos sostenidos por más de veinte meses con el ELN; y la situación con las FARC, que han centrado sus pretensiones en la exigencia de una zona desmilitarizada en el centro-occidente del país que quedaría bajo su control mientras se adelantan las conversaciones y el posterior intercambio de la totalidad de guerrilleros presos en las cárceles colombianas por unos 40 rehenes³ que mantienen en su poder desde hace varios años.

La desmovilización de los paramilitares y su sometimiento a la Ley de Justicia y Paz fue una decisión audaz del Gobierno del Presidente Uribe, criticada por sus opositores y mirada con cautela por la comunidad internacional. Dicha desmovilización fue asumida por el gobierno como una tarea prioritaria para recuperar el monopolio de la fuerza y la justicia por parte del Estado, pues estos grupos venían creciendo de manera desproporcionada en los últimos años, llegando a superar en número a la guerrilla al momento de iniciarse el primer mandato del Presidente Uribe. Las únicas alternativas que se habían esbozado frente a éste problema eran el combate policial y militar que había fracasado; o su sometimiento a la justicia después de un proceso de paz con las guerrillas, que se veía lejano.

Mientras el fenómeno crecía, más críticos nacionales e internacionales hablaban de connivencia de los grupos de autodefensas y las autoridades colombianas, lo que producía deslegitimación de nuestras instituciones y de la Fuerza Pública. *Soto voce*, empresarios, políticos y funcionarios, consideraban a las autodefensas un mal necesario, legitimando su existencia ante la debilidad del Estado para adelantar una política de seguridad acertada y sostenible.

Como lo dijimos públicamente en su momento, los grupos de autodefensas se habían convertido en la más seria amenaza para el Estado colombiano. Mimetizados bajo el argumento de defender a los ciudadanos ante los excesos de la guerrilla, los grupos paramilitares crecieron con el apoyo de amplios sectores de la población que de manera equivocada los consideraron una salida frente a los asesinatos, secuestros y masacres de las guerrillas. Era tal su poder y capacidad de corrupción, que llegaron a cooptar autoridades regionales y locales, que hoy pagan su delito en las cárceles colombianas.

La desmovilización se logró gracias a la combinación de varios factores que es bueno resaltar: la firmeza de la Política de Seguridad Democrática que dejaba a las autodefensas sin un discurso legítimo; la decisión del gobierno de combatirlos sin descanso; la convicción alcanzada por los jefes paramilitares durante el proceso de que no tendrían una nueva oportunidad de negociación, si se negaban a concretar la paz con este gobierno; el poco apoyo de la comunidad internacional al proceso de paz – a excepción de la MAPP-OEA-, que en lugar de un acompañamiento político elevó sus exigencias frente al castigo de los responsables de delitos atroces; las divisiones internas dentro de las autodefensas, que ponían en peligro la vida de sus jefes; la oferta del gobierno de suspender la extradición de aquellos que entregaran sus armas y cumplieran con los compromisos derivados del proceso⁴, así como la alternativa ofrecida por la Ley de Justicia y Paz.

Con el desmonte de los grupos de autodefensas se derrumbó un poder de intimidación que impedía la actuación de las autoridades judiciales, abriéndose la posibilidad para que las víctimas denunciaran, se descubrieran fosas comunes y se procesara a muchos de sus colaboradores que se movían dentro de la esfera legal. Congresistas, gobernadores y líderes políticos han sido llamados a juicio y condenados por estos hechos. Los jefes paramilitares y sus mandos medios han confesado miles de crímenes en las audiencias de Justicia y Paz, proceso que ha permitido a los operadores judiciales aclarar delitos que durante años permanecieron en la impunidad.

El gran capital político ganado en Colombia a raíz de este proceso está relacionado con la condena colectiva a los métodos de seguridad privada y la confianza que han ganado los ciudadanos en la seguridad estatal. La lección ha sido clara: hoy ningún político, líder regional o miembro de la Fuerza Pública alentaría, como en el pasado, la conformación de grupos de seguridad privada, pues tienen claros los costos a pagar. La legitimación colectiva de la seguridad privada en Colombia es ahora asunto del pasado.

Considerando que durante años los grupos guerrilleros habían puesto como condición para avanzar en un proceso de paz con el Gobierno el desmonte de los grupos paramilitares, desde una sana lógica podría pensarse que

este hecho los iba a motivar para avanzar en un proceso serio de paz. Pero no fue así. Tanto las FARC como el ELN trataron de imponer su autoridad ilegal en algunos territorios selváticos o marginados del desarrollo donde primaba el cultivo de coca, para adueñarse del negocio que antes manejaban las autodefensas.

Allí terminaron, por un lado, confrontando a la fuerza pública y, por otro, combatiendo o desarrollando alianzas entre ellos o con bandas criminales emergentes que luchan por el control de los negocios ilícitos, sin importar mucho sus propósitos políticos. De hecho, estas nuevas bandas tampoco tienen entre sus objetivos combatir a la guerrilla, como sucedía con las antiguas autodefensas, sólo se producen enfrentamientos con los grupos guerrilleros cuando están de por medio los intereses del narcotráfico.

Mientras sus frentes se degradaban al nivel de grupos mafiosos dedicados al tráfico de drogas y la acumulación de dineros ilícitos, los jefes de las FARC y el ELN mantuvieron un discurso intransigente que imposibilitó avanzar en una salida dialogada. Entre diciembre de 2005 y noviembre de 2007, Gobierno y ELN mantuvieron conversaciones en La Habana y Caracas dentro de lo que se denominó *Fase Formal Exploratoria*, que tuvo como producto final la negociación del texto de un “Acuerdo Base” que sigue a la espera de ser refrendado por las partes.

El “Acuerdo Base” está diseñado como una primera etapa de un proceso de paz que se inicia con un cese al fuego y de hostilidades por parte del ELN y que contará con reciprocidad gubernamental, y la creación de un ambiente propicio para la paz que pasa por convocatorias regionales y nacionales para tratar temas como el desplazamiento y la desaparición forzosa, o los programas de desarrollo y paz. El “Acuerdo Base” está diseñado para culminar con una “Convención Nacional”, que debe conducir a un esfuerzo más amplio de paz que incluso involucre a las FARC.

Varios obstáculos han surgido para que el ELN acepte formalmente este “Acuerdo Base” discutido con sus delegados en la mesa de diálogo. En primer lugar, la decisión de la misma organización de no abordar el tema del desarme y la desmovilización, manteniendo su condición de estructura clandestina sin renunciar a la violencia. En

segundo lugar, el temor de los jefes del ELN a ser considerados traidores por las FARC y otros sectores de la izquierda radical tanto nacionales como extranjeros, que no ven con buenos ojos que se avance en una negociación con el gobierno del Presidente Uribe. En tercer lugar, el fortalecimiento dentro del ELN de mandos medios cada vez más vinculados con el fenómeno del narcotráfico que prefieren esperar para una negociación futura mientras acumulan poder a través de los negocios ilícitos. En cuarto lugar, la percepción inicial por parte del ELN de no haber podido manejar la mesa de diálogo a su favor, consolidando capital político y reconocimiento internacional como la “oposición armada” sin adquirir compromisos serios de cesar la violencia y, por último, la falsa percepción que tuvieron los jefes del ELN a finales del 2007 y comienzos de 2008 de que se abría una gran perspectiva internacional con la intervención del presidente Chávez en los procesos de diálogo con las guerrillas, apostándole a dilatar el acuerdo mientras obtenían a nivel latinoamericano el reconocimiento como fuerza beligerante.

No obstante, su reducida capacidad militar, los descalabros sufridos por la acción de la Fuerza Pública y la falta de legitimidad y apoyo dentro de la población colombiana, permiten pensar que si el ELN toma una decisión seria de abandonar las armas y vincularse a la vida democrática del país puede jugar un papel importante en las negociaciones, abriendo incluso la posibilidad de una salida dialogada con las FARC. Para ello se necesita audacia política, que hasta ahora el ELN no ha mostrado, sobre todo, porque sigue empecinado en combinar la lucha armada con la acción política, reduciendo de ésta forma sus alternativas dentro de una sociedad abierta. Sobre decir que si el ELN se muestra dispuesto a continuar con el trabajo adelantado en la mesa de diálogo, desde el Gobierno estamos dispuestos a firmar el “Acuerdo Base” y abrir el camino para un proceso serio de paz. Proceso que, sin lugar a dudas, contaría con la aprobación de los colombianos y el apoyo de la comunidad internacional.

A diferencia del ELN, las FARC se han negado cualquier acercamiento formal con el Gobierno nacional, supeditando el encuentro con un delegado gubernamental al retiro de la Fuerza Pública de dos municipios de la cordillera central vallecaucana, Florida y Pradera, ubicados

a media hora de distancia de Cali, la tercera ciudad más importante del país. Estos municipios, con un territorio de 750 Km² y 114.000 habitantes, quedarían bajo control del grupo guerrillero por un período de 45 días, calculado por las mismas FARC como el tiempo que durarían los diálogos para concretar el intercambio de 40 rehenes⁵ en su poder, por la totalidad de guerrilleros presos en las cárceles colombianas. Pie de página haciendo referencia

La obsesión de las FARC por condicionar una negociación a la previa concesión de una parte del territorio es justificada por el grupo ilegal alegando razones de seguridad para sus negociadores. Fue el mismo argumento que esgrimieron para pedir la antigua zona de distensión de 42.000 Km² que comprendía cinco municipios, puesta en marcha durante la administración del Presidente Andrés Pastrana.

Una vez la fuerza pública se retiró y dejó el territorio en manos de las FARC, estas concentraron allí miles de efectivos, expulsaron a las autoridades judiciales, realizaron reclutamiento forzado de menores, llevaron a esta zona cientos de secuestrados, obligaron a los campesinos a sembrar coca, programaron y realizaron desde allí ataques a zonas aledañas, ajusticiaron civiles que consideraban enemigos o infiltrados, se apropiaron de miles de cabezas de ganado y convirtieron la llamada “zona de distensión” en una base de entrenamiento militar para sus hombres, depósito de carros robados, armas y explosivos. Hoy el Estado colombiano todavía afronta demandas por parte de ciudadanos que vieron afectados sus derechos fundamentales al dejar el gobierno en manos de un grupo ilegal sus vidas y bienes. La experiencia de una zona desmilitarizada que no sirvió para la paz sino para la intensificación de la violencia, es un mal recuerdo para la población colombiana.

De manera simplista muchos argumentan que el Gobierno debería aceptar la propuesta de las FARC, afirmando que retirar la Fuerza Pública por 45 días no debilita la Política de Seguridad Democrática y en cambio si mostraría toda la voluntad del Gobierno para negociar. Que de esta manera la responsabilidad quedaría en manos de las FARC si el proceso no resulta exitoso. A éstos argumentos debemos responder que un Estado respetable no puede jugar a la ruleta rusa con la vida y bienes de sus

ciudadanos. No se trata de un juego de azar, pues mal haría el Gobierno dejar en manos de un grupo armado ilegal a 114.000 ciudadanos, que desde ese momento se sentirían legitimados para resistirse con su propia fuerza a los abusos de un grupo al margen de la ley que no respeta la Constitución ni las leyes colombianas.

El período de 45 días propuesto por las FARC es poco creíble, por varias razones. Primero porque en el caso del despeje del Caguán se habló también de un período inicial de tres meses, que después debió ser prorrogado una y otras vez por tres años, pues ningún gobierno quiere correr con el costo político de acabar con una posibilidad de diálogo por no conceder una prórroga. En segundo lugar porque la estrategia de las FARC, ya conocida desde la antigua zona de distensión, consiste en dilatar el período previo de verificación –que realizan ellos mismos– para iniciar los diálogos y después dilatar éstos mientras consolidan el control territorial. En tercer lugar, porque el tema a tratar, el intercambio de 40 rehenes por la totalidad de guerrilleros presos en las cárceles, la mayoría de ellos responsables de delitos atroces, no es un asunto fácil de resolver, máxime cuando se pide que presos de las FARC que se encuentran en las cárceles de Estados Unidos sean también liberados y entregados con los demás en esta zona a los ilegales, motivo por el cual los 45 días programados resultarían insuficientes.

Con sobradas razones el Gobierno se ha negado al despeje militar de los municipios de Pradera y Florida, pues sería darle a las FARC una ventaja inicial que para nada ayuda al avance del diálogo, y por el contrario, lo entorpece. Por otro lado, incumpliríamos nuestros deberes constitucionales y legales de velar por el respeto a los derechos de los ciudadanos, dejando a los pobladores de estos dos municipios como rehenes en manos de un grupo terrorista mientras se adelantan las negociaciones.

Y por último, ningún negociador responsable inicia un diálogo con un grupo de secuestrados entregándoles semejante ventaja territorial, buscada con afán por las FARC para tratar de mostrar que controlan territorio en el preciso momento en que la Fuerza Pública colombiana tiene el control de la totalidad de las cabeceras municipales y principales corregimientos del país. Replegadas a territorio selvático o a sectores rurales marginados donde

cultivan coca, las FARC son hoy un grupo golpeado duramente en su estructura de mando, desmoralizado internamente, corrompido por la dinámica del narcotráfico, al cual ningún gobierno responsable puede confiar la vida de sus ciudadanos.

Como alternativa al despeje militar de estos dos municipios en diciembre de 2005, Francia, España y Suiza propusieron una zona de encuentro en área rural, sin presencia de fuerza pública ni ocupación militar por parte de la guerrilla, acompañada por garantes internacionales. El Gobierno aceptó la propuesta, más no las FARC, que siempre se han negado incluso a discutir las reglas de juego para la zona desmilitarizada que ellos proponen. Desde diciembre de 2007 el Gobierno, por solicitud de la Iglesia Católica colombiana, ha vuelto a insistir en una zona de encuentro de 150Km², con la metodología propuesta por los tres países europeos, aclarando que si bien la localización de dicha zona puede acordarse con la guerrilla de las FARC, debe estar ubicada en zona rural, sin la necesidad de remover unidades militares o de policía, ni afectar la seguridad de la población civil. Hasta el presente la guerrilla se ha negado a considerar dicha propuesta.

Tratando de superar el escollo de una zona de despeje exigida por las FARC, el Gobierno colombiano ha intentado por varias vías avanzar en un acuerdo humanitario que permita la liberación del grupo de rehenes en poder de las FARC que pretenden canjear por los guerrilleros presos en las cárceles colombianas. La casi totalidad de estos políticos, militares y policías, fueron secuestrados por las FARC antes de posesionarse el presidente Uribe y entrar en vigencia la política de seguridad democrática. La excepción son los tres contratistas norteamericanos que participaban en tareas de aspersión de cultivos ilícitos, retenidos por este grupo guerrillero en los primeros meses del primer mandato del Presidente Uribe⁶.

De ser un grupo que secuestraba en promedio mil personas al año, hoy la acción de las FARC en este sentido se ha visto reducida en un 83%, correspondiendo el llamado grupo de canjeables al 0.58% del total de secuestrados por este grupo en los últimos once años. Sin embargo, este grupo de rehenes se ha convertido en la única carta política del grupo guerrillero para mantener interlocución

internacional y pretender acorrallar al gobierno del Presidente Uribe. Para solucionar el problema se ha recurrido a los buenos oficios del Secretario General de Naciones Unidas, a la labor de delegados europeos, a la gestión de la Iglesia Católica colombiana y otras personalidades nacionales, tales esfuerzos han resultado infructuosos ante la insistencia de las FARC de pedir el despeje militar de los municipios de Pradera y Florida como condición para abordar el tema de la liberación de los rehenes. La liberación unilateral por parte del gobierno de 150 guerrilleros procesados o condenados por el delito de rebelión y la excarcelación de Rodrigo Granda- el preso de mayor nivel que se encontraba en las cárceles colombianas- por solicitud del Presidente de Francia, Nicolás Sarkozy, no han logrado abrir caminos para la liberación de los secuestrados. De hecho, durante este período las FARC han asesinado a 21 rehenes, entre ellos un ex ministro de defensa, un gobernador en ejercicio, 11 diputados y varios miembros de la Fuerza Pública.

Buscando solucionar el problema, el Gobierno recurrió en agosto de 2007 a la facilitación de la senadora Piedad Córdoba, quien contó con el apoyo del Presidente Hugo Chávez. Aunque la presencia del Presidente Chávez en el proceso entusiasmó a la guerrilla e incluso un miembro del Secretariado viajó a Caracas para hablar con él, no modificaron su posición de pedir el despeje de los dos municipios como condición para empezar a dialogar con el Gobierno. Simultáneamente algunas dificultades presentadas en la facilitación llevaron a su cancelación por parte del Gobierno colombiano, lo que motivó, en medio de las fricciones que se suscitaron entre el Presidente Chávez y las autoridades colombianas, a que la guerrilla liberara a seis rehenes de manera unilateral como un gesto político al presidente venezolano. El niño Emmanuel, nacido en cautiverio, fue recuperado por el Estado de un albergue infantil pues no se encontraba ya en manos de la guerrilla.

El gobierno sigue insistiendo en la viabilidad de una zona de encuentro para un diálogo cara a cara con los delegados de la guerrilla, o incluso, si las FARC están dispuestas a ello, a poner en marcha una fórmula rápida de intercambio de los rehenes por guerrilleros presos. Basta con que las FARC entreguen la lista de los gue-

rrilleros que quieren que sean liberados, para proceder a estudiarla y hacerlo, si nos lo permite la ley colombiana. Mantenemos nuestra disposición para que una Comisión Médica internacional atienda con todas las garantías a los secuestrados enfermos y siguen vigentes las instrucciones a la Fuerza Pública para que en caso de ubicar a los secuestrados, se proceda a su “localización humanitaria”, en la cual la Fuerza Pública colombiana mantendría el control del área pero privilegiando la salida humanitaria al rescate militar.

Después de la muerte de dos de los miembros del Secretariado a comienzos de marzo de 2008, rompiéndose así el mito de la inviolabilidad de esta estructura, las FARC han guardado silencio sobre la posibilidad de liberar nuevos rehenes. Francia ha insistido en la liberación inmediata de Ingrid Betancourt, por razones de salud, como un “gesto humanitario”, a lo que el Gobierno colombiano ha respondido diciendo que brindaría todas las garantías si las FARC deciden hacerlo. El Gobierno Nacional expidió el Decreto 880 de marzo de 2008, reglamentario del artículo 61 de la Ley 975 de 2005, el cual facilitaría este procedimiento, si las FARC quieren liberar a los secuestrados por razones humanitarias, sin perder la posibilidad de beneficios para los miembros de esa organización que están en las cárceles.

Frente a la propuesta impulsada por algunos países de conformar una comisión internacional para abordar el tema, el Gobierno ha dicho que prefiere la labor discreta de la Iglesia Católica colombiana y de dos delegados europeos autorizados para conversar con el grupo guerrillero. También ha dicho de manera reciente el Presidente Álvaro Uribe que si las FARC están dispuestas a un proceso de paz serio, el gobierno respondería con rapidez, siempre y cuando se actúe de buena fe y no con el propósito de utilizar el espacio de diálogo para contener la presión militar en su contra y fortalecerse de nuevo militarmente.

No obstante nuestro énfasis en la política de seguridad democrática, Colombia ha sido un país generoso para la paz, tradición que conservamos. Basta que los grupos guerrilleros FARC y ELN muestren su disposición a cesar las acciones violentas e iniciar un diálogo útil, para sentarnos con ellos a buscar una salida negociada. Mien-

tras esto sucede, pedimos a la comunidad internacional que acompañe sin reticencias nuestro proceso de fortalecimiento institucional. En ese sentido es indispensable no enviar señales equivocadas a las guerrillas colombianas que entienden las espontáneas propuestas de líderes políticos o académicos, sin coordinación con el gobierno colombiano o en contravía de éste, como puertas que se les abren para fortalecer su interlocución política y arreciar sus acciones violentas contra la democracia.

Estas personalidades extranjeras son vistas por las FARC y el ELN como potenciales aliados en su lucha contra el Estado, por lo que buscan acercarlas bajo el pretexto de una acción humanitaria o una gestión de paz, equívoco que se afianza cuando dichos líderes o académicos se caracterizan por asumir posiciones críticas frente al gobierno colombiano. El mejor apoyo a la paz del país en este momento es respaldar la voluntad mayoritaria del pueblo colombiano de consolidar una política de seguridad democrática que fortalezca una sociedad pluralista y sin violencia. El apoyo internacional a un proceso de paz debe llegar cuando el gobierno colombiano lo considere oportuno, y no a través de propuestas lanzadas al garete por fuera de la acción institucional. Procedimiento que protege incluso a los miembros de la comunidad internacional interesados en impulsar la paz en nuestro país, que de esta forma tendrán la certeza de actuar como agentes para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y no como fichas que pueden ser manipuladas por los intereses del terrorismo. •

Sub teniente Carlos José Duarte, Sub teniente Wilson Rojas Medina, Sub teniente Jorge Trujillo, Coronel Luis Mendieta Ovalle, Teniente William Donato Gómez, Capitán Enrique Murillo Sánchez, Capitán Guillermo Solórzano, Sargento Segundo Arvey Delgado Argote y Cabo Primero Salin Antonio San Miguel Valderrama.

⁴ NE. Aún así en mayo de 2008, el Gobierno colombiano autorizó la extradición a los Estados Unidos de 15 ex jefes paramilitares que estaban cobijados con la Ley de Justicia y Paz. Según el Gobierno, la decisión se tomó porque algunos de ellos habían reincidido en el delito después de su sometimiento a la Ley de Justicia y Paz, otros no cooperaban debidamente con la justicia y todos incumplían con la reparación de las víctimas al ocultar bienes o demorar su entrega. Los extraditados que deberán responder ante la justicia estadounidense por delitos relacionados con narcotráfico son: Carlos Mario Jiménez, alias 'Macaco'; Diego Fernando Murillo Bejarano, alias 'Don Berna'; Francisco Javier Zuluaga Lindo, alias 'Gordo Lindo'; Salvatore Mancuso Gómez, alias 'El Mono' o 'Triple Cero'; Manuel Enrique Torregrosa Castro, Diego Alberto Ruiz Arroyave; Guillermo Pérez Alzate, alias 'Pablo Sevillano'; Ramiro Vanoy Murillo, alias 'Cuco Vanoy'; Juan Carlos Sierra Ramírez, alias 'El Tuso'; Martín Peñaranda Osorio, alias 'El Burro'; Edwin Mauricio Gómez Luna; Rodrigo Tovar Pupo, alias 'Jorge 40'; Hernán Giraldo Serna, alias 'El Patrón'; Nodier Giraldo Giraldo y Eduardo Enrique Vengoechea Mola.

⁵ Ibid, nota 24.

⁶ NE. Estos contratistas norteamericanos Marc Gonsalves, Thomas Howes y Keith Stansel fueron rescatados por el Ejército colombiano el 2 de julio de 2008 durante la Operación Jaque, en la cual también fueron liberados: Ingrid Betancourt, Teniente del Ejército Juan Carlos Bermeo; Subteniente del Ejército Raimundo Malagón; Sargento Segundo del Ejército José Ricardo Marulanda; Cabo Primero del Ejército William Pérez; Sargento Segundo del Ejército Erasmo Romero; Cabo Primero del Ejército José Miguel Arteaga; Cabo Primero del Ejército, Armando Flórez; Cabo Primero de la Policía Julio Buitrago; Subteniente de la Policía Armando Castellanos; Teniente de la Policía Vaney Rodríguez; Cabo Primero de la Policía John Jairo Durán.

¹ NE. Según cifras del 7 de agosto de 2009 de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD) del Ministerio de Defensa, se han desmovilizado 51281 miembros de grupos ilegales.

² NE. Según cifras del 7 de agosto de 2009 del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD) del Ministerio de Defensa, se han desmovilizado 12.760 miembros de las FARC.

³ NE. Como resultado de la Operación Jaque y de las liberaciones unilaterales por parte de las FARC, hoy la lista de canjeables la integran: Capitán Edgar Yesid Duarte Valero, Teniente Elkin Hernández Rivas, Sargento Luís Alberto Erazo Maya, Cabo Segundo José Libio Martínez Estrada, Cabo Segundo Pablo Emilio Moncayo Cabrera, Intendente Álvaro Moreno, Cabo Primero Luís Alfredo Moreno, Cabo Primero Luís Alfonso Beltrán, Cabo Primero Luís Arturo García, Cabo Primero Robinsón Salcedo, Sargento Segundo César Augusto Lazo, Cabo Primero José Libardo Forero, Sub teniente Jorge Humberto Romero,

11

GRUPOS PARAMILITARES: DESMONTE, REARME Y RECONVERSIÓN

Javier Ciurlizza

Director del Programa Américas del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ)

PAZ EN COLOMBIA: UNA MIRADA A LA COYUNTURA DESDE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

La promulgación de la Ley 975, conocida como la Ley de Justicia y Paz, podría haber sido interpretada como la señal de inicio de un proceso de justicia transicional para Colombia, en atención a la combinación de lo que podría entenderse como los “elementos constitutivos” de una transición: un acuerdo político (el pacto de Ralito), una demanda social por verdad histórica y justicia¹, la decisión de reparar, la creación de mecanismos especiales y transitorios, e iniciativas de reintegración y desmovilización teniendo como referente central los derechos de las víctimas.

Casi tres años después de la Ley y del Pacto que le dio origen, surgen serias dudas en diversos sectores colombianos sobre el tipo de transición que se vive en el país y, en muchos casos, cuestionamientos abiertos a que exista siquiera una “transición” digna de dicho nombre². Razones sobran para pensar que los problemas siguen siendo los mismos que en el año 2005: la continuación de una guerra abierta, la persistencia de la impunidad, la muerte atroz de muchos, el mantenimiento del secuestro y la invisibilidad de las víctimas. De ahí que, con justa razón, muchos consideren aún que lo más importante para Colombia sigue siendo la aplicación de los derechos humanos y las reglas del Derecho Internacional Humanitario. Siguiendo este razonamiento, terminar con el conflicto sigue siendo una tarea pendiente y un objetivo al cual se debe subordinar todo lo demás. Una rama de este legítimo razonamiento es que los aspectos humanitarios del conflicto, particularmente obtener la libertad de los rehenes de las guerrillas, deben estar por encima de cualquier otra consideración. El argumento, básicamente ético (que dejen de haber secuestrados y que se dejen de matar personas), es poderoso y va acompañado por un reclamo básico de seguridad.

¿Para qué sirve entonces la justicia transicional en Colombia?

Para procurar respuesta a esta pregunta, conviene recordar que por justicia transicional nos referimos al con-

junto interdependiente y complejo de mecanismos que procuran armonizar los derechos de las víctimas, muchos de ellos inalienables, como las necesidades derivadas de un régimen político democrático y la consecución de la paz. En suma, se trata de procedimientos políticos y técnicos que apuntan a asegurar que la paz que se logre y que el nuevo régimen que resulte de esa paz, sea sostenible ética, jurídica y políticamente. Estas son las tres dimensiones de cualquier medida transicional. Las decisiones políticas que se asumen tienen una raigambre ética, fundamentalmente relacionada con los derechos de las víctimas, pero al mismo tiempo responden a razones y procedimientos técnicos, muchos de ellos complejos y sofisticados. En un sentido, la justicia transicional resulta de un conjunto de prácticas y experiencias, lo que la convierte en un ejercicio casuístico. Desde que la politología acuñó el término, se ha entendido que los conceptos transicionales han variado sustancialmente desde que Guillermo O’Donnell reflexionaba sobre las transiciones del Cono Sur³. En realidad, hay poco en Colombia que se parece a la experiencia de transición democrática en países como Argentina o Chile.

Sin embargo, hay otras cosas que se parecen, o aparecen incluso con mayor intensidad ahora. Por un lado, el derecho internacional del 2008 es infinitamente más complejo y elaborado que aquel que sirvió de referente a los demócratas argentinos de 1983 o a los acuerdistas españoles en 1976. Los derechos de las víctimas han quedado fijados en principios y directrices de Naciones Unidas, la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha hecho declaraciones trascendentes sobre estos asuntos y el Estatuto de la Corte Penal Internacional ha fijado un marco bastante más rígido. Estos elementos no estuvieron presentes cuando en 1991 Colombia decidió reformar su Constitución y otorgar una amnistía en medio del proceso más exitoso de reinserción política que el país ha vivido. Eso que pasó en 1991, sería mirado de distinta manera hoy en día⁴.

Claro que podemos siempre acudir al argumento relativista – de moda en algunos juristas norteamericanos y europeos – que señalan que las normas jurídicas, incluidas las internacionales, son productos netamente políticos y que por tanto son variables a considerar, pero que se supe-

ditan a los intereses soberanos de los Estados. No creo en la sacralidad ritual de la ley, pero tampoco en la ilusión de su ignorancia y menosprecio, sencillamente porque ni una ni otra opción responde con eficacia a resolver problemas ofreciendo alternativas sostenibles en el tiempo.

El presidente del Perú, Alberto Fujimori, creyó que concediendo una amplísima amnistía en 1995, el país resolvería definitivamente los problemas políticos de su alianza con las fuerzas armadas. Hoy Fujimori enfrenta juicio diarios por violaciones a los derechos humanos y en medio de dicha historia hay una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que dijo en el 2001 que los obstáculos para la judicialización penal por violaciones a los derechos humanos no debían ser aceptados. En Chile, buena parte de la clase política pensó que el tema de los crímenes cometidos durante el Gobierno de Augusto Pinochet se resolvían con una comisión de la verdad y reparaciones. Los procesos judiciales contra oficiales hoy suman más de 400 y se sigue hablando de impunidad. Incluso en el caso de España, ejemplo perfecto del olvido acordado mediante el Pacto de la Moncloa que propuso a la sociedad un modelo político de supresión de la memoria, hoy se demandan exhumaciones y reparaciones, y la legislatura aprobó una ley para establecer una comisión de estudios sobre las consecuencias de la Guerra Civil.

La periodista Tina Rosenberg nos habla de los fantasmas del pasado como expresiones de las frustraciones del presente⁵ y si se puede decir que no existe experiencia en ninguna parte del mundo que haya satisfecho plenamente los derechos a la verdad, la justicia y a la reparación, también podemos decir que algunos países lo han hecho mejor que otros. Sin duda países como Sudáfrica, Hungría, Argentina, entre otros, pueden exhibir hoy logros sustanciales en regímenes democráticos más sólidos y estables. Y sin duda el Congo, Sierra Leona, Guatemala, entre otros, pueden representar experiencias fallidas hasta el momento, por una resistencia obstinada a asumir esos fantasmas del pasado. Cada país es especial, particular y único. Pero las tensiones y los procesos terminan siendo bastante similares.

Para el ICTJ, que trabaja en más de 30 países en diversas partes del mundo y que ha acompañado el proce-

so de formulación, discusión y aplicación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia, las oportunidades que Colombia ha abierto en términos transicionales son únicas y constituirán precedentes para el resto del mundo. Al mismo tiempo, Colombia se puede beneficiar aún más de la experiencia internacional para hacer que su proceso no cometa errores ya conocidos.

La Corte Constitucional colombiana estableció los parámetros éticos dentro de los cuales la iniciativa política de la administración Uribe podría ser realizada. Le dijo al país que la Ley de Justicia y Paz no tenía como objetivo la desmovilización *per se*, sino la protección de los derechos de las víctimas en ocasión de un proceso de desmovilización⁶. Procuró armonizar las tensiones entre la reducción de penas prevista en la ley y la satisfacción de la verdad, la justicia y la reparación. Estableció, finalmente, el marco ético sobre el cual los distintos organismos públicos deberían enderezar la aplicación de la Ley.

El ICTJ estableció una oficina permanente en Colombia en octubre de 2006 e inició una labor de observación y acompañamiento de los distintos aspectos involucrados en el desarrollo de la Ley 975. En particular:

- El establecimiento de procedimientos que garanticen la participación de las víctimas en los procesos judiciales.
- La manera en que los fiscales de justicia y paz conducían las denominadas versiones libres.
- Los aspectos críticos que requieren legislación y políticas públicas adecuadas, en particular la atención de la salud mental de las víctimas y el tema complejo de la restitución de bienes.
- La elaboración y puesta en práctica de políticas de reparaciones, tanto colectivas como administrativas a título individual.
- Las iniciativas de construcción de la memoria histórica, en particular en función de los trabajos de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.
- La jurisprudencia emitida por la Corte Suprema de Justicia en materia de la denominada “parapolítica”.

Nuestra tarea se realiza en acuerdos institucionales vigentes con la Fiscalía General de la Nación, la Procu-

raduría General de la Nación, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) y la Corte Suprema de Justicia de la República. Hemos apoyado también estudios vinculados al Ministerio de Justicia e Interior (en la elaboración del programa administrativo de reparaciones) y el Ministerio de Defensa (a través de una evaluación de las posibilidades de reforma de la justicia penal militar). Estos acuerdos nos han permitido acompañar por casi un año más de 250 audiencias de versión libre, revisar cientos de diligencias judiciales y elaborar propuestas técnicas como un manual de participación de víctimas en los procesos judiciales dirigido a fiscales y jueces. Nuestra labor se centra en la promoción de mejoras y reformas en alianza con instituciones claves del Estado de Derecho y en apoyar iniciativas de la sociedad civil, organizaciones de derechos humanos y de víctimas.

En términos generales, lo ocurrido en Colombia en estos dos últimos años es de una intensidad muy grande, con avances importantes en materia transicional pero con severas limitaciones para garantizar la sostenibilidad e integralidad de las políticas adoptadas. En las secciones siguientes presentaré una descripción del progreso y las limitaciones en términos de verdad, justicia y reparación, así como en la reforma institucional

La gran ausente: Una labor de Memoria Histórica

En la mayor parte de los países que han pasado por procesos de justicia transicional, la construcción de una memoria histórica común es uno de los primeros pasos. Así, mientras que en Argentina o Perú las comisiones de la verdad reconstruyeron violaciones de derechos humanos del pasado, en Sudáfrica las audiencias públicas sirvieron de espacio para que las víctimas pudieran hacerse oír por parte de la sociedad.

La opción política por la Ley 975 produjo un curioso contexto mediático: los aspectos más visibles de la desmovilización se han dado en el ámbito judicial, a través de las revelaciones que se han hecho durante las versiones libres. Otros aspectos de la ley, como por ejemplo las labores encomendadas a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, quedaron disminuidas frente a la judicialización de los postulados por el Gobierno

Nacional. Uno de los temas que sufre de marginalidad es la manera en que se puede reconstruir objetivamente la historia de la violencia de Colombia.

Hay una larga y rica tradición en Colombia en la academia por prefigurar explicaciones sobre el proceso de la violencia. En 2008 se conmemoran los 60 años del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, evento que algunos señalan como el momento en el que la división entre país nacional y país político se vuelve tan irreconciliable que la violencia se torna en la manera usual de resolver las disputas políticas, ideológicas, económicas, e incluso personales.

Sin embargo, la percepción sobre la historia colombiana sigue siendo controversial. Particularmente, no han existido ni existen espacios claros para que las víctimas y las organizaciones más afectadas por la violencia puedan contar su historia. La Ley 975 encarga a la CNRR la elaboración de un informe “sobre el origen y evolución de las organizaciones armadas ilegales”. Para ello, la CNRR estableció un Grupo de Trabajo de Memoria Histórica. Este grupo, está integrado por doce connotados y respetables académicos, que están desarrollando estudios de caso, empezando por el de la masacre de Trujillo. Pero este Grupo no se considera una comisión de la verdad y sus estudios probablemente ofrezcan un sentido del contexto, pero no necesariamente un relato exhaustivo de los crímenes cometidos.

En un estudio realizado por María Victoria Uribe que contó con el auspicio del Open Society Institute y el apoyo del ICTJ, se han identificado más de 130 iniciativas no oficiales de memoria y memorialización, incluyendo un ambicioso proyecto desarrollado por la Municipalidad de Medellín. Por otro lado, muy pocos saben que en Colombia existe una pequeña, pero oficial comisión de la verdad. Se trata de una comisión integrada por tres ex presidentes de la Corte Suprema, y fue creada para estudiar los hechos y las responsabilidades derivadas de la toma y retoma del Palacio de Justicia ocurridas en noviembre de 1985. El ICTJ está apoyando activamente esta iniciativa y consciente de sus limitaciones, pero también convencidos de que es una experiencia única en Colombia para escuchar por primera vez a las víctimas y construir una verdad colectiva sobre los hechos que ocurrieron.

Más allá de estas iniciativas, hay muy poco espacio para escuchar formal y oficialmente a las víctimas, que ven restringidas sus oportunidades a los procesos judiciales, especialmente aquellos pocos casos que encuentran un camino en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Hay dos posibles explicaciones de la ausencia de las víctimas en los procesos de construcción de la verdad: la primera es la tradicional exclusión de las víctimas en las negociaciones políticas, inclusive en aquella que concluyó con la reinserción del M-19. Esta exclusión puede tener que ver con las características sociales, étnicas y culturales de las víctimas colombianas, en promedio. Al igual que en Guatemala y en el Perú, la víctima de masacres, desapariciones y torturas en Colombia son campesinos, pobres, con escaso poder político y social. La segunda razón es más coyuntural; la verdad que propone la Ley 975 es aquella que revela libre y voluntariamente el perpetrador de crímenes en nombre de las organizaciones paramilitares.

La Ley 975 judicializa el proceso político de transición específicamente originado en la desmovilización de los paramilitares.

El sometimiento de más de 2.000 personas a los beneficios de la Ley de Justicia y Paz ha generado un movimiento masivo de registro de víctimas. De acuerdo a la información de la Fiscalía General de la Nación (a marzo de 2008), más de 129,000 personas se han registrado como víctimas a la espera de tener la oportunidad de participar en las audiencias de versión libres. La Fiscalía se ha convertido, por el momento, en el actor institucional más importante del proceso de justicia y paz y sólo varios meses después de la ley se conformó un comité interinstitucional que incorpora claramente a otras instituciones públicas en las tareas. Hasta ahora, sólo 23 fiscales han tenido que recibir más de 950 versiones libres en las cuales los desmovilizados ofrecen información bajo el supuesto de obtener la reducción de la pena prevista en la ley. Hasta ahora, sólo en un caso se ha logrado imputar responsabilidades penales a un mando medio de un bloque paramilitar.

A pesar de los obstáculos, los logros de la Fiscalía son notables y dignos de ser reconocidos. Con muy pocos re-

cursos, ha logrado llegar a decenas de miles de víctimas, realizando audiencias y sesiones públicas, registrando a miles de víctimas, prestando asistencia legal e incluso moral y psicológica. El problema es que lo ha hecho básicamente en soledad, asumiendo funciones para las que los fiscales no están preparados.

El ICTJ ha tenido la oportunidad de observar varias de las versiones libres. Sorprende de ellas la cantidad inicial de información comprometedorá entregada por varios de los líderes de los paramilitares, información que a veces era recogida por los medios de comunicación⁸.

También es una característica central, la escasa preparación de las agencias estatales, de las víctimas y de las organizaciones de derechos humanos, para enfrentar un proceso masivo de determinación de responsabilidades. Solo para mencionar uno de esos problemas, la dificultad de los actores para entender que los crímenes cometidos por los paramilitares no constituyen hechos aislados o crímenes comunes, sino que hacen parte de estrategias muy complejas y que requieren una aproximación sistemática a las investigaciones. El Gobierno ha optado por reglamentar diversos aspectos que no quedaron claros en la Ley y ha propuesto primero la investigación por bloques, y luego sugirió avanzar por delitos y no por personas. El tiempo apremia, y el esquema de investigación no ofrece garantías claras para nadie.

Pero el problema más complejo es como garantizar que las víctimas tengan una participación efectiva en los procesos de justicia y paz. Siendo un procedimiento extraordinario, en donde el juicio es sumario y la única oportunidad de la víctima es recurrir al incidente de reparación, la frustración es ya muy grande. Por ejemplo, los hallazgos de múltiples fosas comunes no coinciden con un registro de víctimas ni con su participación en las diligencias de exhumación. Una víctima debe, en promedio, asistir a 15 diligencias para descubrir algún hecho que le concierna directamente.

Una justicia que tarda, pero que parece avanzar

A mediados de 2008, la Fiscalía General ordenó la detención y la apertura de procedimiento penal contra diez militares que estuvieron involucrados en la masacre

de miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, ocurrida en el 2005. Este hecho es trascendente pues cambia una tradición de impunidad muy grande que ha sido uno de los principales problemas colombianos. Junto con ello, la Corte Suprema ha ordenado que 26 congresistas fueran investigados por vínculos con el paramilitarismo. Además, numerosas personas están siendo investigadas por crímenes de lesa humanidad, incluyendo los militares que tuvieron a su cargo la retoma del Palacio de Justicia de 1985. Esto puede tener que ver con la personalidad del Fiscal General y la independencia de la Corte Suprema, pero también con el entendimiento de que hoy existe un poco más de espacio para la justicia en Colombia.

Nuevamente, el problema tiene que ver con la falta de sistematicidad y de respaldo social. Las investigaciones son aisladas y siguen los patrones ordinarios de la justicia penal. Por otro lado, el respaldo social a la rama judicial es raquítico comparado con el apoyo social al Gobierno. En el Perú de Fujimori, el enorme apoyo de la población a sus políticas de seguridad le permitió hacer caso omiso de investigaciones judiciales y emitir leyes de amnistía, sin que ello conllevara riesgos políticos. En la Indonesia de Suharto, el poder carismático de su liderazgo y la necesidad de unidad social hizo que buena parte de los indonesios no creyera, en ese entonces, en el genocidio que se estaba perpetrando en Timor Oriental. Sin duda que un poder exorbitante del Gobierno y la debilidad social de la judicatura nos dan un escenario frágil.

No olvidar las reformas políticas y las garantías de no repetición

Los procesos de justicia transicional incluyen la adopción de políticas de reparación a las víctimas, así como la reforma de sus instituciones.

En el primero de los casos, se entiende que hay un deber no sólo moral sino político por reparar a las víctimas y restituirle sus derechos y sus bienes. Eduardo Pizarro, Presidente de la CNRR, ha señalado con insistencia que hay que preocuparse por las víctimas del mañana, y eso es muy cierto en un país en donde todos los días se producen víctimas. Sin embargo, para no sobrestimar esa afirmación, hay una deuda inmensa pendiente con las

víctimas, más aún cuando hay beneficios claros para los desmovilizados, y sólo pequeños programas humanitarios para los primeros.

El Gobierno, reconociendo esta necesidad, ha lanzado una propuesta de reparaciones individuales por vía administrativa que es muy positiva, pues rompe el argumento falaz de que sólo mediante un proceso judicial es posible y deseable. Además tiene la pretensión de universalidad que es básico para hablar de programas que se enlacen con mecanismos de reconocimiento de las víctimas. Sin embargo, la propuesta tiene serias limitaciones, al punto que difícilmente puede ser considerado algo más que un programa, bueno y eficaz, de asistencia humanitaria. La primera limitación es conceptual y política, pues el gobierno se resiste a aceptar que el otorgamiento de estos recursos tiene que ver con algún tipo de responsabilidad. La segunda limitación es la discriminación de las víctimas del Estado, pues los cheques irán únicamente a las víctimas de las organizaciones armadas ilegales. La tercera es operativa, pues no existe en Colombia un registro serio de las víctimas de estos crímenes y es imposible, por tanto prever el monto y el tiempo que será necesario para su eficaz implementación.

Finalmente, entonces, lo que el gobierno llama reparación es en realidad un primer paso para avanzar en otras medidas que siguen ausentes. Programas de salud mental, mecanismos efectivos de restitución de tierras y bienes, reparaciones simbólicas, programas de vivienda y oferta educativa especial, siguen ausentes y pendientes de ser desarrollados. En suma, se trata de ofrecer a un trato por lo menos igual a la víctima que a los programas de los que gozan los reinsertados. La simetría en el trato es una condición indispensable para la reconciliación⁹.

Los temas de reforma política simplemente están ausentes del debate público. Mi impresión es que las discusiones sobre acuerdos y negociaciones se alejan cada vez más de reformas políticas. Sin duda una nueva constitución, o la refundación del sistema político como sucedió en 1991 es improbable, habida cuenta del debilitamiento y la lumpenización de la guerrilla y de las organizaciones paramilitares. No obstante, hay temas que no pueden dejar de ser vistos y discutidos. Los más importantes incluyen la propiedad de la tierra, la distribución de la riqueza,

la atención a la población vulnerable, una solución a la situación de los desplazados y la reforma política. La legitimidad de las instituciones públicas está en directa proporción con la garantía de una paz sostenible.

Perspectivas de justicia transicional para los procesos de paz

En ocasión de las negociaciones, hoy paralizadas, con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), se pidió diversas opiniones sobre la viabilidad de una amnistía como paso previo para el desarme de esta organización. La conclusión evidente la trajo a Colombia el Fiscal de la Corte Penal Internacional, cuando en Bogotá señaló que no podían otorgarse amnistías a crímenes de guerra o de lesa humanidad sin arriesgar la asunción del caso por parte de la Corte Penal Internacional. Esto sucede hoy en Darfur y en Uganda del Norte, en donde por lo menos en el último de estos casos las órdenes de arresto en contra del Lords Resistance Army han provocado una tregua.

No obstante, es posible y viable pensar en soluciones creativas que involucren acuerdos humanitarios e incluso acuerdos de paz. La Ley de Justicia y Paz es una opción, pero es rechazada por muchos y es de por sí incompleta. Es necesario explorar los siguientes aspectos:

- Centrar el proceso en los derechos de las víctimas, sin discriminación alguna, a partir de procesos serios y consistentes de reconstrucción de la memoria histórica, de un programa de reparaciones integrales y de asistencia humanitaria urgente, en particular para los desplazados.
- Promover programas descentralizados de desmovilización, desarme y reintegración, involucrando a gobiernos locales y organizaciones sociales. Estos programas deben incluir mecanismos reales de participación ciudadana y de interacción efectiva con las víctimas.
- Formular incentivos en el campo del derecho penal, distinguiendo la desmovilización individual de la colectiva, incluyendo indultos, penas reducidas y regímenes penitenciarios especiales, pero bajo la condición indispensable de esclarecer los crímenes e identificar el paradero de los desaparecidos.

- Establecer una agenda de reformas políticas, sin que impliquen un proceso constituyente, pero que incluya el tema de la reforma de la propiedad de la tierra, la restitución de bienes y programas sociales focalizados en grupos vulnerables.
- Crear un acuerdo político básico sobre la lucha contra las drogas.

Colombia ha sido beneficiario de importante ayuda internacional, tanto en el campo humanitario como también en labores de contrainsurgencia e interdicción. Además, existen mecanismos de consulta y apoyo de los denominados países amigos. Pero hasta el momento, no se observa -por lo menos públicamente- una estrategia concertada de la comunidad internacional en materia de procesos de paz y de acuerdos políticos en favor de las víctimas. La ejecución del Plan Colombia, más allá de consideraciones macro, enturbia y distorsiona el fortalecimiento de las instituciones democráticas colombianas.

No es cierto que estemos en Colombia en vísperas de un amplio proceso de paz. Hay todavía demasiados obstáculos. Pero tampoco es cierto que la situación sea la misma: las dinámicas regionales y nacionales han sido particularmente intensas y las victorias militares del gobierno han variado el equilibrio político. Lo que sí es una constante es el abandono de las víctimas y su ausencia de las discusiones políticas •

¹ En una encuesta desarrollada por el ICTJ y la Fundación Social, más de 76% de los colombianos encuestados afirmaban que lo más importante en el proceso de paz es establecer la verdad de los crímenes y hacer justicia, mientras que sólo un 34% afirmaba que la justicia era sacrificable en aras de un acuerdo de paz.

² La aparición de nuevos grupos paramilitares y las amenazas formuladas por las denominadas “Águilas Negras”, así como la percepción de que los jefes paramilitares siguen controlando grupos armados y negocios de drogas desde la cárcel, genera la impresión que ni siquiera la desmovilización del paramilitarismo es real.

³ O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Phillip. *Transitions from Authoritarian Rule in Latin America*. Johns Hopkins University Press, noviembre de 1986. Ver también: Haggard, Stephan y Kaufmann, Robert *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton University Press, 1995.

⁴ Ruti Teitel. *Transitional Justice*. Sostiene que hay tres generaciones de justicia transicional. La primera referida a los procesos clásicos de

transición de democracia a dictaduras en el cono sur y los producidos en Europa Oriental. La segunda referida al término de las guerras civiles y los acuerdos de paz, o la transformación sustancial de regímenes políticos (América Central y Sudáfrica). La tercera sería un modelo híbrido, en donde conflicto y justicia transicional coexisten y se desarrollan simultáneamente. Tal sería el caso de Colombia, pero también fue en otra dimensión en el Perú, Camboya, Sierra Leona y, en un ambiente más complejo, Afganistán e Irak.

- ⁵ Rosenberg, Tina. *Tierras Embrujadas. Textos básicos sobre justicia transicional*. ICTJ, 2002.
- ⁶ Sentencia C 370. La sentencia declaró “inexequible” (inconstitucional) diversas disposiciones de la Ley original y varió sustancialmente el sentido de su aplicación.
- ⁷ Entre los estudios clásicos sobre la violencia en Colombia se pueden destacar:
Alape, Arturo. *La Paz, la Violencia: Testigos de Excepción*. 5 Edición. Bogotá: Editorial Planeta, 1999. González, Fernán; Bolívar, Ingrid J. y Vásquez, Teófilo. *Violencia política en Colombia. De la Nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: Cinep, 2003.
Guzmán, Germán; Fals Borda, Orlando y Umaña, Eduardo. *La violencia en Colombia, estudio de un proceso social*. Tomo I y II. Bogotá: Universidad Nacional, 1962.
Pécaut, Daniel. *Crónica de dos décadas de política colombiana: 1968-1988*. Bogotá: Siglo XXI Editores, 1988.
Sánchez G., Gonzalo y Peñaranda, Ricardo (Compiladores). *Pasado y presente de la violencia en Colombia. Segunda edición aumentada*. Santa Fe de Bogotá: IEPRI-CEREC, 1991.
Varios Autores. *Colombia: violencia y democracia*. Bogotá: Universidad Nacional, 1987.
- ⁸ Por ejemplo, las revelaciones hechas por Salvatore Mancuso en sus primeras declaraciones sobre el financiamiento recibido por organizaciones paramilitares por parte de diversas empresas privadas recién la semana pasada motivaron una indagatoria de la Fiscalía General de la Nación
- ⁹ Los procesos más exitosos de reparación han tenido como característica central su integralidad y el respaldo social que generan. Por ejemplo, el Programa de Reparación y Asistencia Social (PRAIS) en Chile y el Plan Integral de Reparaciones del Perú.

María Teresa Ronderos

Directora de Semana.com

LOS VÍNCULOS DEL PARAMILITARISMO CON LA POLÍTICA REGIONAL Y NACIONAL

Este artículo busca explicar en qué ha consistido el proceso de captura de la política por parte de los paramilitares más o menos entre 1997 y 2004; cómo se descubrió este fenómeno; cómo, y con qué nivel de éxito, el Estado está combatiendo esa infiltración; y qué dificultades se han encontrado en el proceso.

El fenómeno de la parapolítica, de acuerdo con la investigación más importante sobre el tema, hecha por la Corporación Nuevo Arco Iris¹ se define como la transformación de la política local que siguió a la violenta expansión del paramilitarismo entre 1997 y 2003. La investigación realizada por Nuevo Arco Iris encontró que esta transformación en la política local se dio en 12 departamentos. Básicamente, los partidos tradicionales que venían actuando en esos departamentos desaparecen y surgen nuevos actores y partidos políticos.

El origen de la parapolítica

A finales de 1997 los paramilitares eran jefes locales relativamente autónomos que habían surgido por diferentes razones: unos nacieron como fuerzas antiguerrilleras mientras que otros aparecieron simplemente para manejar negocios relacionados con el narcotráfico. Los paramilitares se expandieron durante los noventa por iniciativa de los hermanos Castaño, bajo el paraguas de las Autodefensas Unidas de Colombia. Las AUC siempre fueron una cofradía de enemigos; nunca fueron realmente aliados ni tuvieron un jefe. Mucha gente equipara la estructura de las FARC con la de las AUC, pero la verdad es que no se parecen. Las FARC son una organización armada, jerárquica, con una cadena de mando, disciplina, etc. Las AUC son una alianza circunstancial de señores de la guerra.

Las AUC lanzaron una campaña sangrienta por toda Colombia conquistando territorios, masacrando, intimidando, haciendo asesinatos selectivos y desapariciones forzadas. Muchos de los paramilitares lograron cierto arraigo popular porque, en efecto, desplazaron a la guerrilla que en algunas regiones tenía desesperada a la población por sus abusos, violencia y extorsión. La razón

de ser de los paramilitares, sin embargo, no era exclusivamente combatir a las guerrillas; hoy es muy claro que muchos de ellos buscaban controlar el negocio de la coca así como otras lucrativas fuentes de recursos, incluyendo el robo y venta ilegal de gasolina, el robo de tierras y el desvío ilegal de dineros del Estado.

Obviamente, para lograr estos objetivos, las AUC necesitaban control político. La investigación de Nuevo Arco Iris encontró que los paramilitares llegaron a establecer su presencia en 223 de los 1.030 municipios del país.

Año	No. de masacres	Víctimas
1997	116	571
1998	113	677
1999	168	929
2000	236	1403
2001	186	1044
2002	115	680
2003	94	504
Total	1028	5237

Fuente: Presidencia de la República, Oficina de Derechos Humanos. No todas pero sí la mayoría de las masacres fueron perpetradas por los paramilitares.

Esta tabla muestra la dimensión de la crueldad del aparato paramilitar, a partir de una sola variable: las masacres entre 1997 y 2003. Aunque no todas estas masacres han sido atribuidas a los paramilitares, mucha de la expansión del movimiento paramilitar corresponde a este patrón de masacres. Las más de 1.000 masacres en apenas seis años representan una verdadera barbarie. Lo más inconcebible es que la sociedad colombiana permitió que esto pasara.

¿Cómo lograron los paramilitares esta expansión? ¿Cómo formaron vínculos políticos? Lo hicieron de tres maneras. Primero, doblegaron a quienes ya estaban haciendo política por medio de la intimidación. Segundo, hicieron alianzas con políticos y en algunos casos trajeron sus propias listas de dirigentes políticos locales. Tercero, hicieron pactos generales, incluyendo los conocidos pactos de Ralito, Chivolo y Casanare, y otros como el de El Río Pescado en Caquetá². Estas tendencias fueron muy

claras en las elecciones de 2002, mientras que en 2006 y 2007 la capacidad de los paramilitares para ejercer influencia se había reducido. ¿Cuál fue el resultado? Hubo decenas de candidatos únicos puestos por los paramilitares. Dividieron el país en distritos electorales que no existen sino en sus propios mapas y asignaron candidatos a cada distrito.

El éxito de los paramilitares los delató. En efecto, cuando los analistas políticos examinaron las cifras, notaron que senadores como Dieb Maloof, Mauricio Pimiento, Álvaro Araujo, y la representante a la Cámara Muriel Benito Rebollo habían ganado por márgenes altísimos nunca antes vistos en la política colombiana, logrando el 70, 80 e incluso el 90 por ciento de los votos. Los paramilitares exageraron en términos de perfección.

Al final, terminaron controlando los gobiernos locales y municipales, y desviando recursos públicos y de la salud. Eso ocurrió en La Guajira y en Soledad, Atlántico, y hay gente presa por dichos delitos. En otro caso, la Corporación Autónoma del Canal del Dique (Cardique) —entidad creada para proteger el medio ambiente en la región del Canal del Dique en la Costa Caribe— tenía paramilitares en su nómina. También hay muchos indicadores de que los paramilitares le ganaron contratos públicos a empresas privadas o que ayudaron a ciertas compañías a ganar los contratos por la fuerza. Poco se sabe de esto y desafortunadamente no mucho se está investigando.

En Barranquilla, por ejemplo, el cobro de los impuestos municipales se entregó a una concesión privada. Esta concesión era tal vez única en el mundo. Una lista de todos los contribuyentes en Barranquilla se entregó a una compañía sobre la cual se sabía muy poco. Poco después, uno de los socios de la empresa fue asesinado en circunstancias relacionadas con disputas entre narcotraficantes. Hoy los periodistas sospechamos que un líder paramilitar fue o es un socio en la sombra de la empresa, algo que ha sido denunciado por varios ex paramilitares. No obstante, no se sabe con certeza si es así porque la compañía matriz está registrada en Panamá y los únicos socios que figuran son abogados panameños. Si esto es verdad, es aterrador pensar que los paramilitares tienen los nombres y direcciones de todos los que pagaron impuestos en la ciudad. A mediados de 2008, el nuevo alcalde de Barranquilla, Alex Char,

suspendió unilateralmente la concesión por considerar que iba en detrimento de los intereses de la ciudad.

Durante el primer periodo del Presidente Álvaro Uribe, los paramilitares infiltraron varias entidades públicas de alto nivel y estratégicas para el manejo de tierras y seguridad. Infiltraron el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), el equivalente al FBI en los Estados Unidos; el Incoder, que es la oficina que distribuye las tierras; Findeter, el departamento que da créditos agrícolas. Incluso tuvieron presencia en la Dirección Nacional de Estupefacientes, que administra los bienes incautados a los narcotraficantes que se supone deben ser puestos a trabajar para beneficio público. Sabemos que infiltraron estas entidades porque algunos de sus funcionarios, y en algunos casos sus directores, están siendo investigados en este momento. Estos individuos sabían exactamente en dónde ubicarse. También hubo personas involucradas con el paramilitarismo que fueron nombrados embajadores. Por ejemplo, Salvador Arana Sus, ex gobernador de Sucre, hoy acusado de haber sido cómplice de paramilitares, fue embajador en Chile.

Cómo se destapó el escándalo

Curiosamente, el país, la gente y hasta cierto punto los medios de comunicación no vieron el proceso de la infiltración paramilitar del Estado que se estaba dando. Obviamente, en las regiones afectadas se sabía. Todo el mundo hablaba de eso en voz baja, pero era muy poco lo que era esclarecido por la justicia y por eso, las acusaciones siguieron siendo meros rumores. El equipo de investigación de Semana, por ejemplo, escribió reportes que mencionaban algunos de los negocios en los que aparecían paramilitares. Pero no éramos concientes de la dimensión de lo que había detrás o del alcance de la ofensiva ilegal para infiltrar al Estado.

En 2005, la investigación académica dirigida por la periodista Claudia López cuestionó los atípicos resultados de las votaciones que llevaron a la elección de varios miembros del Congreso de la región Caribe. Ella y otros, particularmente de la prensa escrita, realizaron nuevas investigaciones que comenzaron a revelar el alcance de la parapolítica. Esto habría sido quizás sólo un escándalo pasajero si no hubiera sido por la decisión de la Corte

Suprema de investigar en profundidad a los congresistas implicados en las denuncias.

Mientras la Corte y la Fiscalía General investigaban las acusaciones, se filtró a la prensa la información capturada por la policía en un computador, que Semana llamó “El computador de Jorge 40”. El computador no pertenecía realmente a “Jorge 40” sino a “Don Antonio”, el segundo al mando de “Jorge 40” en el Atlántico. Los documentos hallados en el computador mostraban la detallada contabilidad de las órdenes de asesinatos, la forma cómo se organizaba el pago de nómina en Barranquilla, etc. Estos documentos fueron un estímulo significativo para los casos de la Corte y llevaron a nuevas acusaciones, como las de la complicidad del director del DAS con los paramilitares, un caso que aun está siendo investigado.

El proceso de Justicia y Paz ha servido como una fuente adicional de información sobre los paramilitares. Como la Ley de Justicia y Paz establece sentencias reducidas a los ex jefes paramilitares que colaboren con la justicia y den información veraz sobre sus cómplices en las entidades del Estado, muchos de ellos, como Ever Veloza, alias ‘HH’, han revelado los nombres de políticos que fueron sus aliados. De acuerdo con fuentes de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía, la unidad provee copias de los procedimientos a la Corte Suprema o a las otras unidades de la Fiscalía casi diariamente para que investiguen los vínculos entre políticos locales o nacionales y los paramilitares.

Independencia judicial

Hasta abril de 2008, 43 miembros del Congreso estaban siendo investigados por la Corte Suprema y muchos de ellos estaban detenidos. Uno había sido sentenciado a seis años de cárcel y dos senadores estaban en juicio. La Fiscalía estaba investigando a 28 congresistas, siete gobernadores, seis diputados departamentales, varios alcaldes, concejales, otros funcionarios públicos y 20 contratistas, la mayoría de ellos del sector de la salud. Muchas de estas personas estaban detenidas. Tres gobernadores y cuatro congresistas habían sido declarados culpables y sus sentencias estaban por determinar. Para agosto de 2008, más de 60 congresistas estaban siendo investigados y más de la mitad de ellos estaban en la cárcel.

Los siguientes ejemplos ilustran la independencia del sistema judicial en estos procesos. Trino Luna, antes gobernador del Magdalena, fue elegido como candidato único, ha sido condenado a casi cuatro años de cárcel. La sentencia no fue muy dura porque Luna, al igual que otros, colaboró con la justicia, declarándose culpable de los cargos de concierto para delinquir con los paramilitares. El hermano de Luna era un paramilitar activo. El Gobernador Hernando Araujo, hijastro del Procurador General de la Nación, enfrenta cargos de la Fiscalía, a pesar del peso de su familia en la región del Cesar. Su madre, una figura muy importante para la cultura colombiana, fue asesinada por las FARC. No obstante, a pesar de la naturaleza emblemática del caso, a Araujo se le han formulado cargos. Álvaro Araujo, hermano de la entonces Canciller, también ha sido acusado junto con su padre, que está prófugo, de posible complicidad con los paramilitares así como de conspirar para cometer secuestro.

El senador Mario Uribe, primo segundo y aliado político de toda la vida del Presidente Uribe, fue investigado por la Corte Suprema por estar involucrado en la parapoltica. Después de renunciar a su curul, su caso pasó a la Fiscalía. Mario Uribe fue detenido y está acusado de concierto para delinquir agravado. El senador Uribe fue uno de los ponentes y coordinadores de la Ley de Justicia y Paz ante el Congreso, que es la ley que enmarcó la desmovilización y desarme de las AUC. La Corte también está investigando otros casos de la parapoltica en Antioquia.

Hay otros ejemplos que muestran la independencia del sistema judicial frente al Ejecutivo y al Legislativo. Uno de esos casos involucra a Rubén Darío Quintero, secretario privado de Álvaro Uribe cuando era gobernador de Antioquia y que fue detenido. Las representantes a la Cámara Rocío Arias y Eleonora Pineda, que defendieron el proceso de Justicia y Paz y que llevaron a los paramilitares ante el Congreso a defenderlo, admitieron los cargos que se les imputaban y fueron condenadas. La Senadora Muriel Benito Rebollo también admitió los cargos, y sus tres hermanos están siendo investigados por establecer un cartel del narcotráfico.

Otras buenas noticias para la democracia colombiana son que tanto el gobierno Uribe como la comunidad in-

ternacional han respaldado estas investigaciones con recursos considerables. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía han podido fortalecer sus equipos investigativos y ampliar su planta de personal para hacer una mejor labor.

Los ciudadanos colombianos también han apoyado decididamente los procesos de la parapolítica. De acuerdo con estimados de los periodistas, en marzo de 2008 por lo menos un millón de colombianos en todo el país se movilizaron para protestar contra el paramilitarismo. Esto fue notable dado que la mayoría de las víctimas del paramilitarismo son campesinos pobres, sin acceso a los medios de comunicación y sin muchas posibilidades de conseguir solidaridad para su causa. Estos campesinos son en gran parte invisibles para la clase media urbana, excepto por los desplazados que se ven forzados por las condiciones del conflicto a huir a las ciudades.

Problemas y desafíos

Hubo preocupaciones de que las investigaciones de la parapolítica se quedaran solamente en la identificación de algunos chivos expiatorios y no fueran más allá. En efecto, algunos fiscales han sido muy lentos y sus casos no están avanzando; otros incluso han cometido errores. El caso Noguera, por ejemplo, ha sido débil. De hecho, la Fiscalía inicialmente tuvo que dejar a Noguera en libertad por errores de procedimiento, para luego volverlo a detener. En 2008, el caso Noguera se vino abajo por los mismos errores que la Fiscalía había prometido corregir.

Fuentes creíbles sugieren que el gobierno presionó al Fiscal del caso Noguera para que precluyera el caso o desechara las denuncias contra él por supuestamente haber cometido fraude electoral en 2002 cuando era el jefe de campaña del entonces candidato Álvaro Uribe en el Magdalena. De acuerdo con varios observadores, incluyendo periodistas que viajaron a la zona, había suficientes dudas como para ameritar una investigación.

En el caso de otro congresista, la Corte tuvo que reprender a la Fiscalía por proceder tan lentamente, y porque los procesos estaban languideciendo en los escritorios de la entidad por más de un año.

Muchos críticos también sienten que la Corte Suprema fue débil cuando permitió que los congresistas renuncia-

ran a sus curules para que sus casos fueran investigados por fiscales ordinarios y para que sus juicios fueran frente a jueces comunes. Esto les dio a los congresistas mayores posibilidades de ganar sus casos que si hubieran sido investigados por la Corte Suprema. Legalmente, los miembros del Congreso pueden renunciar a sus curules cuando son acusados de un delito que no está relacionado con su desempeño político; pero resulta extraño que la Corte dictaminara que ganar las elecciones no estaba relacionado con su oficio como congresistas.

El Presidente mismo y algunos miembros de su gobierno también presionaron a la justicia en los casos que los afectaban directamente. El Presidente levantó cargos de calumnia e injuria contra el Magistrado Valencia, que presidía la Corte Suprema en ese momento. Además le pidió a la Fiscalía investigar al magistrado auxiliar, coordinador de las investigaciones de la parapolítica y uno de los magistrados más correctos y verticales. Esta solicitud se dio porque un ex paramilitar conocido como “Tasmania” acusó al magistrado de haberle ofrecido un acuerdo a cambio de hacer acusaciones contra el Presidente. Más adelante durante el 2008, “Tasmania” se retractó de su testimonio y confesó que había sido instruido por su abogado para acusar falsamente al magistrado. Este abogado era el mismo que había defendido a un narcotraficante políticamente vinculado con el Senador Mario Uribe. Siguió otras presiones, como filtrar a la prensa información en contra de los magistrados, incluyendo denuncias de presuntos intentos por parte de ellos de sobornar congresistas, etc.

Más allá de los riesgos individuales para esos congresistas que han sido implicados o para el gobierno en su conjunto, lo más preocupante es que el panorama general de intento de cooptación del Estado por parte de una organización ilegal armada involucrada en el narcotráfico, no se enfrente de manera mucho más decidida.

El académico Luis Jorge Garay escribió un trabajo sobre la parapolítica para Transparencia Internacional en el que sostiene que ha habido intentos fracasados de varios de los grupos ilegales y grupos de narcotraficantes de capturar al Estado colombiano. Primero fue el Cartel de Medellín y luego el Cartel de Cali con el Proceso 8.000 (que involucraba la financiación ilegal de la cam-

paña presidencial de Ernesto Samper). Garay señala que el caso del Cartel de Cali fue más grave que el del Cartel de Medellín, pero concluye que el riesgo actual es aun más serio porque la intención no es solamente infiltrar al Estado sino transformarlo en un vehículo que sirva para defender intereses ilícitos.

Muchos de los acuerdos de la parapolítica no han sido investigados y es posible que ya hayan sido completamente legalizados. Hay muchas figuras públicas de la empresa privada, las Fuerzas Armadas y la política que todavía no han sido puestas bajo escrutinio. Hay muchas prácticas que se han vuelto normales en la política local, y muchos partidos que fueron creados para apoyar al paramilitarismo y que permanecen intactos.

Partido	Senadores	Investigados	Presos	% en parapolítica	Alcaldes elegidos 2003	Alcaldes elegidos 2007	% de variación
Colombia Democrática	3	1	2	100	35	34	-1
Colombia Viva	3	2	1	100	27	13	14
Convergencia Ciudadana	7	5	1	86	21	72	51
Apertura Liberal*	5	3	1	80	24	37	13
Alas Equipo Colombia	5	2	1	60	68	83	15

Esta tabla muestra cómo en las elecciones de 2007 los votantes no castigaron a los partidos con el mayor número de congresistas investigados por la parapolítica. Convergencia Ciudadana, con el 86% de sus senadores bajo investigación, tuvo un mucho mejor desempeño en las elecciones locales de 2007 que en las de 2003.

Desafíos

La Corte Suprema y la Fiscalía necesitan apoyo nacional e internacional sostenido para continuar con las investigaciones de la parapolítica y para determinar hasta qué grado los partidos y líderes políticos son responsables por el fenómeno paramilitar. También se requiere que las movilizaciones cívicas, el trabajo de ONG y las denuncias de los medios continúen manteniendo estos temas vivos para poder llegar a la verdad sobre la infiltración –o incluso la cooptación- del Estado por los paramilitares.

La revista Semana en alianza con la Fundación Ideas para la Paz estamos trabajando en un proyecto

para organizar y hacer un seguimiento sistemático del proceso del paramilitarismo en Colombia, de manera que los medios puedan brindar mejor información y las comunidades tengan acceso al registro de lo que ha ocurrido.

También es necesaria una reforma política que blinde las instituciones contra posibles nuevas infiltraciones por grupos armados u organizaciones mafiosas. Se propuso una reforma que buscaba castigar a los partidos políticos que avalaron candidatos al Congreso que tuvieran vínculos con los paramilitares, pero fracasó y ahora el gobierno está trabajando en un nuevo proyecto de ley sobre el tema.

Obviamente, se necesita una reforma que castigue a los cómplices de esta violenta conspiración que ha causado tanta muerte y dolor.

Aunque la mayoría de los colombianos creen que el gobierno Uribe ha sido muy bueno para el país, creo que reelegir a Uribe para un tercer periodo sería fatal en términos de hacer que los partidos que han apoyado el paramilitarismo respondan por sus crímenes. El Presidente Uribe está en deuda con algunos de los partidos más seriamente implicados en la parapolítica, la mayoría de los cuales apoyan al gobierno. Seguramente con un tercer periodo presidencial les debería aun más. Además, existe el riesgo de que las cortes y la Fiscalía pierdan su independencia porque las ramas Ejecutiva y Legislativa –ya bajo una sombra de duda- tendrían mayor influencia en sus nombramientos. Por la forma en la que la Constitución está organizada, algunos de los pesos y contrapesos consagrados en ella se perderían, dado que fueron pensados para un periodo de gobierno que sólo duraría cuatro años. Permanecer en el poder por más tiempo hace que se

ejerza más influencia prácticamente sobre todo el sistema de control político.

Se ha hecho mucho para destapar y traer a la luz los riesgos que amenazan a la democracia colombiana. Pero estamos en una encrucijada peligrosa en la que el proceso podría consolidarse o acabarse. El resultado dependerá de cómo actúen los diversos actores nacionales e internacionales comprometidos con la verdad. •

¹ Corporación Nuevo Arco Iris, Parapolítica. *La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá: Intermedio, 2007.

² *Pacto de Ralito* fue la primera prueba documental conocida de las alianzas entre la clase política colombiana con el paramilitarismo. Este pacto fue resultado de una reunión realizada el 23 de julio de 2001, convocada por los jefes paramilitares Salvatore Mancuso, Diego Fernando Murillo, alias 'Don Berna'; Rodrigo Tovar Pupo, alias 'Jorge 40' y Edward Cobo Téllez, alias 'Diego Vecino' en la cual 29 políticos de la Costa Atlántica afirmaban su intención de 'refundar la patria' y hacer 'un nuevo contrato social'.

Pacto de Chivolo fue suscrito el 28 de septiembre de 2000 entre alias 'Jorge 40' y cerca de 410 políticos del departamento de Magdalena. En dicho documento, los firmantes se comprometían a apoyar como aspirante a la Gobernación del Magdalena a José Domingo Dávila Armenta para el periodo 2001-2003.

Pacto de Casanare se llevó a cabo días antes de las elecciones para la Gobernación de Casanare en 2003. John Alexander Vargas, alias 'Junior', jefe político de las Autodefensas Campesinas de Casanare citó a seis candidatos a las principales alcaldías de ese departamento. En el texto, los alcaldes se comprometían a entregarle a las AUC el 50% del presupuesto municipal y un 10% del valor de los contratos que suscribieran las alcaldías. Sin embargo, en el documento que tiene la Fiscalía solamente aparece la firma de uno de los cinco alcaldes.

Pacto de Río Pescado. Hasta hoy no se conoce mucha información al respecto.

Juan Carlos Garzón

Especialista del Departamento de sostenibilidad democrática y misiones especiales de la Organización de Estados Americanos, OEA

DEFINICIÓN Y ETAPAS DEL REARME

El último acto de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) tuvo lugar a mediados de agosto de 2006, en el municipio de Unguía (Chocó), con la entrega de las armas del Frente Norte Medio Salquí del Bloque Élmer Cárdenas. Este acto representó la conclusión de un proceso que incluyó a 29.740 hombres y 1.911 mujeres, para un total de 31.651 miembros desmovilizados de las AUC. El único frente que no participó en el proceso de desmovilización fue el Cacique Pipintá, que era parte del Bloque Central Bolívar. Este grupo debía desmovilizarse el 15 de diciembre de 2005 – junto con el Frente Héroes y Mártires de Guática- pero sus integrantes no acudieron a la zona de ubicación temporal designada por el Gobierno.

Durante el periodo que siguió a la desmovilización la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA) estuvo a cargo de verificar el desmantelamiento de las estructuras armadas de las autodefensas y de monitorear el orden público en las zonas en las que los frentes y bloques desmovilizados habían ejercido influencia. Los primeros resultados de esta tarea se presentaron en el Sexto Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente, el cual identificaba tres dinámicas: 1) combatientes desmovilizados se estaban reagrupando en bandas criminales que estaban ejerciendo control sobre comunidades específicas y actividades económicas ilegales; 2) los grupos que no se habían desmovilizado permanecían intactos; 3) nuevos actores armados habían aparecido y otros se habían fortalecido en las zonas donde los grupos desmovilizados se habían retirado.

Lo que se encontraba en las zonas eran estructuras ilegales dirigidas por mandos medios que habían escogido a un grupo de hombres de confianza para mantener el control de un determinado territorio. Esas estructuras estaban involucradas en actividades económicas ilícitas, ejercían presión sobre paramilitares desmovilizados y tenían alianzas con bandas criminales con los que habían juntado sus fuerzas. De esta manera lo que se observaba era un proceso de atomización en el que los bloques de las AUC se dividieron en una serie de facciones más o

menos independientes, sin una jerarquía determinada. Cada grupo o banda que se rearmaba buscaba preservar las fuentes de ingresos ilícitos existentes: extorsiones, hurto de combustible, rutas de drogas, laboratorios de narcóticos, entre otros.

En este contexto comenzó a verse una cierta articulación entre determinadas estructuras, promovida desde distintos sectores. Era evidente que la mayoría de los mandos medios del Bloque Norte permanecían activos y prácticamente intactos en La Guajira, Cesar y Magdalena. Al mismo tiempo, empezó a verse la influencia del cartel del Norte del Valle en el surgimiento de organizaciones armadas al margen de la ley; especialmente en el Sur del Chocó con las denominadas “Autodefensas Unidas del Norte del Valle”, ligadas al narcotraficante Diego Montoya, así como en Nariño y Putumayo, con los “Rastrojos”, al servicio de Wilber Varela¹. Además existe información sobre combatientes desmovilizados que eran reclutados individualmente en distintas zonas del país como Urabá y Córdoba, para ser llevados a otras regiones a fortalecer los ejércitos privados de los narcotraficantes.

Las evidencias del rearme comenzaron a aparecer gradualmente en el área en donde se había desmovilizado el Bloque Central Bolívar. Este fenómeno afectó al Bajo Cauca, Caquetá, Putumayo y Nariño. Mientras tanto algunos grupos de desmovilizados retornaron a la ilegalidad en zonas como el Magdalena Medio, Tolima y los Llanos Orientales. El Octavo Informe del Secretario General al Consejo Permanente afirmó:

“... la Misión ha identificado 22 nuevas estructuras compuestas por aproximadamente tres mil integrantes, de los cuales una parte fueron miembros de las autodefensas. Sobre 8 de estas estructuras se tienen indicios de un posible fenómeno de rearme, constituyéndose estos casos como alertas. Los restantes 14 casos han sido plenamente verificados por la Misión. Es relevante destacar que la MAPP/OEA ha observado que las agrupaciones que han surgido luego de las desmovilizaciones de las AUC y los reductos que no se desarticularon, han reclutado personas que se encuentran en el proceso de reinserción; no obstante, sólo una parte de sus miembros son desmovilizados”².

Progresivamente la Misión de la OEA, en medio de su acompañamiento a las comunidades, y a pesar del esfuerzo del Estado por copar las áreas despejadas por las autodefensas, comenzó a observar que en algunas poblaciones específicas no se habían dado cambios sustanciales luego de las desmovilizaciones, dado que los factores de riesgo que comprometían las condiciones de seguridad seguían existiendo. Los grupos armados seguían haciendo presencia, ejerciendo control sobre segmentos del territorio nacional y con una clara vinculación a las economías ilícitas, especialmente al narcotráfico³.

Con base en este contexto, en el Noveno Informe Trimestral la MAPP-OEA identificó un conjunto de tendencias que caracterizaban estas regiones: 1) Surgimiento de alianzas y articulaciones bajo liderazgos definidos; 2) la permanencia de estructuras de mando en la clandestinidad – especialmente mandos medios; 3) Reclutamiento y alta movilidad de los desmovilizados; 4) Adaptabilidad y flexibilidad en el Modus Operandi de las estructuras ilegales emergentes; 5) Afectación de poblaciones y comunidades vulnerables: niños, mujeres, afro descendientes e indígenas; 6) Copamiento de áreas dejadas por las autodefensas por estructuras del narcotráfico.

De acuerdo con el Décimo Informe Trimestral, esta última tendencia ha venido ganando fuerza, ocupando un lugar central en la dinámica de la confrontación armada y del orden público.

“En la desmovilización de las autodefensas, sectores del narcotráfico vieron una oportunidad de ganar el control de zonas de cultivos de uso ilícito y corredores. Luego de la desarticulación de la estructuras paramilitares, comenzaron a emerger organizaciones que buscan mantener la influencia ilegal en determinadas áreas en las que el Estado aún no ha logrado restablecer plenamente su presencia”⁴.

En este mismo informe, el Secretario General advertía que detrás de estas dinámicas había un proceso de adaptación mediante el cual algunos miembros desmovilizados de las AUC estaban entrando a formar parte de ejércitos privados de naturaleza mafiosa al servicio del narcotráfico. Se evidenciaba una serie de transiciones

que le dieron al proceso de desmovilización un nuevo carácter, que iba más allá del mandato de verificación de la MAPP/OEA, cuyo objeto es monitorear el desmantelamiento de las estructuras armadas de las autodefensas, pero no la emergencia, permanencia o creación de grupos al servicio del narcotráfico. El fenómeno del rearme ha tomado un aspecto cada vez más delincucional, sin objetivos contrainsurgentes y al servicio del mercado ilegal de las drogas.

La definición de los grupos armados ilegales luego de la desmovilización ha sido un asunto bastante controversial. El Gobierno colombiano y sus organismos de seguridad han denominado estas facciones como “bandas criminales emergentes”, distinguiéndolas claramente de las desmovilizadas autodefensas. Por otro lado, organizaciones no gubernamentales, organismos de derechos humanos y algunos analistas y académicos sostienen que esos grupos reflejan la permanencia del paramilitarismo; bajo este marco se ha llegado a hablar de una única organización conocida como las “Águilas Negras” y un “nuevo tipo” o “tercera generación” de paramilitarismo

Hay varios asuntos que deberán ser considerados en el momento de buscar definiciones. Lo primero es que, como lo señala la experiencia de otros países, siempre hay un grupo marginal de ex combatientes que no pasan por el proceso de reintegración a la sociedad y que potencialmente pueden reagruparse y rearmarse. Así sucedió en Centroamérica en países como El Salvador, Guatemala y Nicaragua, al igual que en África, en la República Democrática del Congo, Liberia y Angola. Esto parece estar pasando en el caso colombiano, en donde la confrontación armada entre gobierno y guerrillas continúa y el narcotráfico mantiene su influencia.

La segunda cuestión es que dos años después de la última desmovilización paramilitar, el proceso se encuentra en un momento de transición en el que la definición de estas estructuras armadas ilegales es compleja y susceptible a los cambios que suscitan los procesos de disputa y alianza. Esta dinámica es descrita por el Secretario General en el Noveno Informe Trimestral:

El surgimiento de estas estructuras y la permanencia de reductos1/, se han ubicado en un continuo

*entre la atomización y el intento de monopolio de la ilegalidad. Por un lado, se trataría de estructuras independientes con asociaciones bastante laxas y colaboraciones informales y fluidas, sin alianzas duraderas concretas. Por el otro, de una organización en el que toda actividad estaría controlada por una estructura jerarquizada que domina y regula las economías ilícitas de los distintos territorios*⁵.

Un tercer elemento es el denominado “reciclaje” paramilitar. Durante el proceso de desmovilización, fueron frecuentes los rumores acerca de llegada de los carteles de la droga a algunas regiones. De acuerdo con diversas fuentes, mientras que algunas estructuras se desarticulaban, otras llegaban a tomar el control de las áreas antes dominadas por las autodefensas. Esta dinámica ha generado una serie de cuestionamientos acerca de la transparencia del proceso y la efectividad de la desmovilización y el desarme⁶. La permanencia de pequeños ejércitos respaldados por estructuras de sicarios ha llevado a algunos sectores a afirmar que el paramilitarismo continúa. ¿Hasta qué punto es cierta esa afirmación?

Hay varios elementos que es necesario analizar. En sus labores de verificación de la desarticulación de las estructuras armada y de monitoreo del orden público, la MAPP/OEA no ha observado la emergencia de facciones ilegales con connotaciones contrainsurgentes. Por el contrario, los informes trimestrales han señalado las alianzas cada vez más frecuentes entre sectores del narcotráfico y las organizaciones guerrillas; alianzas que se basan en la economía ilegal⁷.

Siguiendo esta situación, uno de los principales logros del proceso de desmovilización ha sido la deslegitimación del paramilitarismo. Si bien es cierto que las estructuras mafiosas han ganado espacio con la consolidación de estos grupos ilegales -manteniendo algo del *modus operandi* de las autodefensas- éstos han emergido despojados de motivaciones políticas⁸. Esto a pesar de que algunas de estas organizaciones armadas ilegales han pretendido presentarse como el resurgimiento del paramilitarismo, circulando amenazas contra sectores de izquierda, organizaciones sociales de base y grupos de víctimas, incluso llegando a atentar contra la vida de varios de sus representantes. Esta situación ha tenido un impacto negativo

sobre el proceso, haciendo que se mantenga la percepción de que el paramilitarismo continúa activo.

Un factor que hace aun más complejo este panorama es la relación entre las actuales facciones al margen de la ley y los ex comandantes y mandos medios de las desmovilizadas AUC. En los informes trimestrales la MAPP/OEA ha señalado esta relación, haciendo referencia tanto a los ex líderes paramilitares que se acogieron al proceso de Justicia y Paz –la mayoría de los cuales fueron extraditados a los Estados Unidos– como a aquellos que permanecieron en la clandestinidad. De esta manera, lo advertía el Secretario General en el Noveno Informe Trimestral:

*Algunos de estos grupos estarían siendo liderados por comandantes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) que no se acogieron al llamamiento del gobierno para participar en el proceso, mientras que otros reflejan la alianza entre antiguos paramilitares y narcotraficantes. En el mismo orden, se registra la participación de mandos medios de las autodefensas dirigiendo nuevas estructuras armadas ilegales*⁹.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta la participación de desmovilizados en estas facciones armadas al margen de la ley. La Policía Nacional estima que alrededor del 13% de los integrantes de estas agrupaciones ilegales son ex combatientes de las autodefensas. Esto equivaldría a unas 300 personas, es decir menos del 1% del total de desmovilizados. No obstante, es importante tener en mente que la estimación se hace con base en el número de miembros de las denominadas “bandas emergentes” que han sido capturados o muertos en combate. Por ejemplo, a principios de 2008 la MAPP/OEA alertó a las autoridades respecto a las dificultades para establecer el porcentaje de desmovilizados que han regresado a estructuras armadas ilegales¹⁰. Lo anterior debido a que la Misión no había podido obtener de las autoridades la identidad plena de las personas reportadas como “dados de baja en combate” por la Fuerza Pública. La información disponible hasta febrero de 2008 mostraba que un número significativo de estas muertes –aproximadamente 7 de cada 10 muertos en combate– eran reportadas como “NN”¹¹. Si bien esta proporción ha descendido

considerablemente, aún no se tiene la plena identidad de los muertos en combate, por lo que la cifra podría variar. No obstante, el porcentaje continuaría siendo muy bajo.

De acuerdo con la verificación de la reinserción, la MAPP/OEA sostiene que la mayoría de los desmovilizados se encuentran haciendo el tránsito a la vida civil; en algunos casos con enormes dificultades y bajo fuertes presiones de las facciones armadas ilegales. A octubre de 2008, más de 1.200 desmovilizados han sido reportados muertos, la mayoría de ellos víctimas de homicidio. Estos hechos están relacionados con las disputas entre grupos armados por el control de territorios, las pugnas entre los mismos ex combatientes, el control de economías ilícitas, la presencia de algún actor armado que pretende consolidar su poder y el reclutamiento forzado del cual son víctimas. Algunos ex combatientes han sido amenazados de muerte por resistirse a incorporarse al nuevo grupo¹².

En cuando a la definición de estos grupos ilegales emergentes y reductos como bandas criminales, es evidente su relación con actividades económicas ilícitas, especialmente con el narcotráfico. Con base en un ejercicio de georeferenciación, la Misión de la OEA encontró una clara correlación entre las áreas de cultivos de coca y los corredores de tráfico de drogas por un lado, y la presencia de estructuras armadas ilegales, por el otro, lo que se reportó en el Décimo Primer Reporte Trimestral. Adicionalmente, la MAPP/OEA ha visto que sectores vinculados al cartel del Norte del Valle ejercen una clara influencia en zonas que se encontraban bajo el dominio de las autodefensas antes de la desmovilización.

Además de los factores mencionados, una fuerte capacidad de reclutamiento le ha permitido a estas facciones armadas al margen de la ley renovarse y mantenerse activas a pesar de la ofensiva de las fuerzas estatales. Esos grupos también han logrado mantener los niveles de corrupción, especialmente en los ámbitos locales.

Las tendencias identificadas durante esta etapa de transición permiten concluir que estos reductos y facciones rearmadas son:

- más o menos organizados,
- ligados a la economía del narcotráfico,
- sin motivaciones contrainsurgentes (aunque traten de aparecer como si tuvieran una motivación política), y

- relacionados con determinados ex comandantes y mandos medios de las AUC.

Estos grupos sólo han logrado la participación de una baja proporción de la población desmovilizada y tienen capacidad de reclutamiento y de fomentar la corrupción, especialmente en los niveles locales.

Es importante considerar las implicaciones de la aparición, permanencia y desarrollo de estos grupos en la seguridad de las poblaciones afectadas por la violencia. Este es el factor principal que debe atender la Misión en su monitoreo del orden público, en la fase posterior a la desmovilización.

Como se menciona en el Décimo Informe Trimestral, incluso después de la desmovilización de las autodefensas, varias comunidades continúan expuestas a las amenazas y acciones violentas por parte de facciones armadas ilegales. Actividades ilícitas y disputas sociales no han permitido la recomposición del tejido social. La MAPP/OEA ha identificado tres escenarios en los que la población puede resultar afectada: a) la presencia de un grupo armado ilegal; b) la respuesta de las facciones armadas al margen de la ley a las acciones realizadas por el Estado; c) disputas entre agrupaciones ligadas al narcotráfico. En estos contextos, el reclutamiento forzado aparece como una constante, afectando primordialmente a la población desmovilizada, y en algunos casos a menores de edad.

Complementando este panorama, en algunas de las zonas del país en las que diversas facciones armadas ilegales tienen presencia, las víctimas continúan sintiendo miedo. En otros casos han sufrido intimidaciones y amenazas que impiden que presenten denuncias o que participen activamente en el proceso de Justicia y Paz.

En los Informes Trimestrales, el Secretario General ha reconocido los esfuerzos realizados por el Estado colombiano. Para la MAPP/OEA el Estado ha demostrado su voluntad para combatir a estas estructuras armadas al margen de la ley, aumentando el número de operativos, lo que ha resultado en un incremento de las capturas y las muertes en combate. Al mismo tiempo, los reportes han señalado la notable capacidad y resistencia de estas facciones ilegales, con recursos que permiten un reclutamiento constante y el mantenimiento de la corrupción.

Bajo este contexto, la percepción de los líderes y pobladores debe tenerse seriamente en cuenta. Sin importar cómo se definan o rotulen estos grupos armados, la presencia de una organización armada que sigue produciendo temor hace que las comunidades continúen percibiendo que el fenómeno del paramilitarismo sigue activo – independientemente de su connotación política o criminal. La afectación de las poblaciones constituye una prueba de la influencia de la ilegalidad en una zona y de la capacidad de intimidación de las facciones armadas. Para la Misión este es un asunto clave. Las instituciones responsables deben continuar haciendo un esfuerzo sostenido, con miras a consolidar un proceso que ha contribuido a la paz en Colombia. •

-
- ¹ El narcotraficante Diego Montoya fue capturado el 10 de septiembre de 2007 y Wilber Varela fue asesinado en Venezuela en febrero de 2008.
 - ² Octavo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, CP/doc.4176/07, 14 Febrero 2007, p. 6.
 - ³ Noveno Reporte Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, CP/doc.4237/07, 3 Julio 2007.
 - ⁴ Décimo Reporte Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, CP/doc.4249/07, 31 Octubre 2007, p. 2.
 - ⁵ Noveno Reporte Trimestral, op.cit., p. 2.
 - ⁶ Décimo Informe Trimestral, op.cit.
 - ⁷ Décimo Primer Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la MAPP/OEA, CP/doc.4321/08, 21 Junio 2008, p. 3.
 - ⁸ Décimo Informe Trimestral, op.cit., p. 3.
 - ⁹ Noveno Informe Trimestral, op.cit., p. 1.
 - ¹⁰ Décimo Primer Informe Trimestral, op.cit.
 - ¹¹ No identificados.
 - ¹² Décimo Primer Informe Trimestral, op.cit., p. 9.

Jeremy McDermot

Corresponsal de la BBC en Colombia

DESMOVILIZACIÓN DE LAS AUC: NUEVO CAPÍTULO DEL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA

Esta presentación es menos abstracta que las anteriores pues se enfoca en una serie de narcotraficantes y en los diferentes elementos del tráfico de drogas en los que se han visto involucrados. El argumento principal es que la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) anuncia un nuevo capítulo del narcotráfico en Colombia. La vieja generación de narcotraficantes ligados a las AUC fue eliminada de la ecuación del narcotráfico: muchos de los jugadores principales han sido asesinados o extraditados a los Estados Unidos. Al mismo tiempo, las FARC han sido aun más golpeadas por las fuerzas de seguridad colombianas; el incidente más notable fue el rescate de 15 secuestrados en julio de 2008, entre ellos la ciudadana franco-colombiana y ex candidata presidencial Ingrid Betancourt. La situación en términos de algunos de los protagonistas ha cambiado dramáticamente, pero, como demostraré, el narcotráfico continúa.

¿Qué ha cambiado? En muchos casos, los miembros de las AUC no sólo eran narcotraficantes por derecho propio sino que también proporcionaban servicios de seguridad a la industria del narcotráfico. Estas actividades incluían la protección de laboratorios, la recolección de hoja de coca para producir la base de coca, el control de corredores estratégicos para el transporte de drogas y de los puntos de embarque, servicios de asesinato, de cobro de deudas y de arbitraje, etc. Muchas de estas actividades estaban bajo el paraguas de las AUC, que eran esencialmente una banda de narcotraficantes. Dejando a un lado lo políticamente correcto, desde mi punto de vista el grupo que negoció con el gobierno como intermediario de las AUC estaba compuesto principalmente por narcotraficantes y sólo de modo secundario (y en un distante segundo lugar) por fuerzas antisubversivas.

Con el desmantelamiento de las AUC, esta banda de narcos perdió varios componentes claves. Uno fue la protección política. Segundo, el estatus casi legítimo con el que los paramilitares habían operado en muchas partes de Colombia. Tercero, el grupo perdió su fachada ideológica. Será extremadamente difícil para la nueva generación

de paramilitares recuperar esos tres elementos. Es claro que los grupos de narcotraficantes que operan en la actualidad están tratando de reconstruir su frente político para justificar varias acciones. Hay evidencia de que muchas de las matanzas que están ocurriendo, particularmente de sindicalistas, y las amenazas contra los organizadores de la marcha de marzo de 2008 contra el paramilitarismo, son responsabilidad de las Águilas Negras, una serie de organizaciones heterogéneas que emergen a inicios de 2006 y que al parecer en su origen estuvieron ligadas a ex miembros del Bloque central Bolívar que nunca se desmovilizaron. Estos grupos cometen asesinatos de tipo político aunque la mayoría de ellos están relacionados con el narcotráfico.

No hay duda de que los antiguos paramilitares están apoyando a ciertos candidatos al Congreso, una actividad que ahora tiene que hacerse de una manera mucho más clandestina. El narcotráfico, después de todo, involucra contactos. Es necesario saber cómo ponerse en contacto con la gente que puede proporcionar ciertos servicios claves para el negocio.

El principal contacto por mucho tiempo fue Vicente Castaño quien fue asesinado en marzo de 2007, pero cuya muerte vino a confirmarse un año después. En efecto durante el 2007 hubo numerosos rumores sobre su asesinato, algo que inicialmente parecía falso por dos razones. Primero, nadie se estaba apoderando de sus tierras, apartamentos de lujo, haciendas o propiedades, lo que usualmente pasa cuando un narcotraficante desaparece del mapa; hay una lucha para apoderarse de su botín. La segunda razón era que su esposa permanecía muy activa. Ella manejaba todas las empresas fachada y muchos de sus activos.

Vicente Castaño pertenecía al clan Castaño que fundó el movimiento paramilitar. Siempre estuvo tras bambalinas. Inicialmente su hermano mayor Fidel y luego su hermano menor Carlos estuvieron al frente de la organización, pero Vicente siempre estuvo presente, desde los días en que Fidel era miembro del Cartel de Medellín. Vicente estaba a cargo de la distribución de drogas hacia los Estados Unidos; siempre fue un narcotraficante.

¿Era antisubversivo? Probablemente sí. Los Castaño comenzaron su cruzada porque su padre fue secuestra-

do y asesinado por las FARC. Sin embargo, Vicente era el jefe máximo, encargado de todos los negocios. Fue él quien vendió muchas de las franquicias de las AUC a narcotraficantes de todo el país y quien organizó muchos de los tratos. Cuando estaba vivo, se creía que era el único hombre que podía reconstruir una alianza nacional de narcotraficantes. Su nombre aparecía por todo el país, no sólo en su Antioquia natal, sino en el Norte de Santander, Tolima, partes del Putumayo, Santander y especialmente en conexión con la banda conocida como “Águilas Negras”. Las “Águilas Negras” han sido vinculadas, de una u otra forma, con Vicente Castaño en todo el país y el apellido Castaño ha gozado de un prestigio casi mitológico dentro del mundo del hampa y las drogas.

Los siguientes dos narcotraficantes que menciono, compraron franquicias de las AUC y fueron parte del proceso de paz pero al final no se entregaron al igual que Vicente Castaño. En agosto de 2006, cuando el Presidente Uribe estaba bajo una enorme presión y ordenó a los líderes paramilitares concentrarse en la cárcel de La Ceja en Antioquia, Vicente Castaño y los hermanos Mejía conocidos con el alias de ‘Los Mellizos’ no se entregaron. A pesar de la muerte de uno de ellos y el arresto del otro¹, ‘Los Mellizos’ están incluidos en esta discusión porque era evidente que eran narcotraficantes al mismo tiempo que participaban del proceso de paz de los paramilitares. Eran narcotraficantes de “pura raza”, que aparecieron en escena en agosto de 2000, cuando se encontraron 35 millones de dólares en efectivo en dos apartamentos en Bogotá, evidentemente esperando ser lavados o gastados. En 2000, los dos hermanos compraron una de las franquicias de las AUC, el Bloque Vencedores de Arauca.

Ambos hermanos se desmovilizaron cobijados por la Ley de Justicia y Paz hasta que se ordenó la concentración en La Ceja y decidieron ignorarla. Durante el periodo en el que estuvieron prófugos expandieron fuertemente su control. Hay evidencia de que compraron parte del territorio y las rutas que tenía ‘Jorge 40’ en la Costa Atlántica. Es decir, compraron una lista de la gente que extorsionaba, sicarios, políticos corruptos, etc. Además, los hermanos Mejía adquirieron la red de Hernán Giraldo en Santa Marta, en la Sierra Nevada de Santa Marta. Esta

última ciudad fue originalmente su base de operaciones, y se extendieron a Barranquilla y el sur de Bolívar. Se expandieron hasta el Norte de Santander, básicamente tratando de controlar la frontera con Venezuela y partes de la Costa Atlántica que son puntos de salida y rutas de tránsito esenciales para el narcotráfico en Colombia.

Otro narcotraficante que negoció bajo el paraguas de las AUC fue Carlos Mario Jiménez, alias ‘Macaco’, quien fue extraditado a Estados Unidos en mayo de 2008. Lo incluyó en esta lista debido al papel clave que jugó en el engranaje del narcotráfico cuando el negocio se fragmentó en los años noventa, después de la caída de los dos grandes carteles —el de Medellín de Pablo Escobar y el de Cali de los hermanos Rodríguez Orejuela— y de la división del Cartel del Norte del Valle. Se dijo entonces que el narcotráfico se había convertido en un negocio de “mini carteles” y hasta cierto punto esto ha sido cierto en el sentido de que muchas de las organizaciones se han especializado solo en un aspecto o eslabón de la cadena de las drogas. Algunos actúan como compradores de la pasta de coca otros pueden ser expertos en establecer laboratorios para producir cocaína de alta pureza, otros son transportadores especializados en rutas marítimas. Pero el narcotráfico todavía necesita de los capos ¿Por qué? Porque el negocio está atomizado. Se necesita a alguien a la cabeza para unir todos estos elementos. Un mini cartel que puede producir 200 o 300 kilos de droga, no está en capacidad de competir con los grandes carteles, no puede presentarse ante los traficantes mexicanos y decir “No se metan conmigo porque tengo cinco hombres que me apoyan y produzco 200 kilos.” En vez de eso, se necesita un individuo como en su momento lo fue ‘Macaco’, al que uno le pueda decir “Quiero mandar esto”, y que pueda organizar grandes envíos, negociar y, hasta cierto punto, garantizar esos envíos.

Eso fue lo que precisamente hizo Pablo Escobar como pionero del sistema de carteles. Por eso estos individuos son todavía necesarios para que el tráfico de drogas opere. Las AUC fueron un vehículo perfecto para estos capos porque tenían un brazo militar y despertaban terror fruto de la reputación propia del movimiento paramilitar por las masacres, los asesinatos selectivos y otros actos brutales que realizaron.

Diego Murillo, alias 'Don Berna', fue extraditado a los Estados Unidos el 13 de mayo de 2008². Se incluye aquí para ilustrar un eslabón esencial en el mundo del narcotráfico con el fin de entenderlo. Diego Murillo es una leyenda en el mundo de los narcos y de los paramilitares. Se inició como guardaespaldas del clan de los Galeano, que formaba parte del Cartel de Medellín. Fernando Galeano fue asesinado por Pablo Escobar en la cárcel de la Catedral. 'Don Berna' sobrevivió a la ola de asesinatos y posteriormente fue clave en el establecimiento de los Pepes (Perseguidos por Pablo Escobar), grupo que la policía organizó para buscar a Escobar. Los Pepes asesinaron a casi toda la base de apoyo de Escobar —abogados, guardaespaldas, familiares— y luego se convirtieron en el núcleo de la creación de las AUC. La mayoría de los que hicieron parte de los Pepes fueron los fundadores de las autodefensas.

Escobar estableció las llamadas "oficinas de cobro" y 'Don Berna' desarrolló el concepto, la primera de las cuales fue la Oficina de Envigado. A fin de entender el narcotráfico, es importante saber en qué consisten estas oficinas. Al principio comenzaron siendo básicamente servicios de arbitraje. Supongamos que somos narcotraficantes y que estamos coordinando embarques. Le entregamos la droga a una persona que debe enviarla a México, pero la pierde. Todos estamos en extremo molestos ¿A quién recurrimos? Queremos la devolución de nuestro dinero. Vamos a la oficina y decimos: "esto fue lo que pasó." 'Don Berna' que manejó la oficina por muchos años, se encargaba de tomar las decisiones de qué hacer en esos casos. Las oficinas se han convertido en el fundamento de las organizaciones criminales en Colombia. Empezaron en Medellín y ahora están por todas partes. Las guerrillas intentaron establecer algo similar en Bogotá pero no tuvieron éxito.

El caso de Daniel Rendón Herrera, alias 'Don Mario', también vale mencionarlo por el poder que ostentó en el período post-desmovilización en la zona del Urabá Antioqueño, chochoano, y zonas de los departamentos de Córdoba, Sucre, Bolívar, Cesar, Magdalena y La Guajira, hasta que fue capturado en abril de 2009. Es hermano del ex jefe paramilitar Freddy Rendón Herrera, alias 'El Alemán' del Bloque Élder Cárdenas quien se acogió a la

Ley de Justicia y Paz y actualmente está preso en la cárcel de Itagüí. 'Don Mario' siempre fue parte de ese bloque y lo financió. El bloque era poco común dentro de las AUC en tanto que realmente se enfrentaba a los grupos guerrilleros. Era una verdadera fuerza paramilitar anti-subversiva. A lo largo del Río Atrato, en el departamento del Chocó en la Costa Pacífica, hubo intensos combates entre su hermano y la guerrilla. Sin embargo, esto es cosa del pasado. Después de la desmovilización 'Don Mario' empezó a colaborar con las FARC en la zona del Atrato. Se hizo una demarcación del territorio. Para trasladar la droga a través de la zona controlada por 'Don Mario' en el Golfo de Urabá, específicamente en el puerto de Necoclí, la guerrilla simplemente debía pagar un impuesto. Él les ayudaba a coordinar embarques y a mover la droga. Esto le dio nueva vida al Bloque José María Córdoba de las FARC que opera en el área, el cual sufrió un duro golpe cuando su jefe 'Iván Ríos', miembro del Secretariado, fue asesinado por uno de su guardaespaldas en marzo de 2008.

Entre los narcotraficantes que fueron socios de las AUC y que actualmente siguen activos vale mencionar a dos. Por una parte está Pedro Guerrero, alias 'Cuchillo', quien también estuvo en las negociaciones con el Gobierno pero al final no ingreso a La Ceja. Éste hombre ha reconstruido una organización muy grande llamada Ejército Revolucionario Popular Anticomunista (ERPAC). La idea, obviamente, es contar con una fachada ideológica, aunque esto parece un chiste de mal gusto porque Guerrero está trabajando de cerca con las FARC. Su socio es Daniel 'El Loco' Barrera, uno de los narcotraficantes más importantes de Colombia en este momento.

'El Loco Barrera', trabajó muy de cerca con las AUC y trabajó con la misma en el negocio del narcotráfico. Lo menciono por que es un jugador muy importante en el mercado de las drogas y representa la nueva cara del narcotráfico en el sentido en que se inició con las FARC. Construyó su reputación traficando drogas para los grupos guerrilleros y ahora, junto con 'Cuchillo', juega en ambos bandos, lo que nos lleva al punto de que en realidad no hay bandos en el mundo del narcotráfico. Todo tiene que ver con el negocio y Barrera maneja con mucho éxito las redes de la guerrilla, las redes de drogas,

las redes de los paramilitares, todas unidas por un interés común en traficar la mayor cantidad posible de cocaína y heroína sin ser capturados.

Según las FARC todo es sobre los paramilitares, pero en realidad lo que les interesa es también el narcotráfico. Un buen ejemplo es Gener García Molina, alias 'John 40', cabecilla del frente 43 de las FARC y uno de los narcotraficantes más poderosos de esa guerrilla, que opera en el departamento de Meta al sur del país. 'John 40' trabajó durante muchos años con el 'Loco Barrera' e indudablemente con los predecesores del Bloque Centauros. Las FARC ofrecen hoy los mismos servicios que las AUC proveían antes cuando controlaban el territorio: protección de cultivos, protección de rutas, puntos de salida, laboratorios, etc. Por lo tanto todavía son, en el sentido más estricto de la palabra, un cartel de drogas. Este artículo no se refiere a qué tan políticos son, sino a su relación con el problema de la droga. Las FARC no son un cartel homogéneo dado que los diferentes bloques tienen sus propias organizaciones de tráfico de drogas. "John 40" trabajó en estrecha colaboración con el 'Negro Acacio' del Frente 16, abatido por el ejército en el 2007. Ambos manejaron las operaciones de narcotráfico para el Bloque Oriental, el más poderoso de los bloques de las FARC. Tenían otros carteles en el Bloque Sur, el Bloque José María Córdoba, de manera que cada bloque contaba con al menos un cartel de droga.

Otro cambio en la situación desde la caída de las AUC y debido al éxito continuado de la Política de Seguridad Democrática, es que las FARC y los otros grupos guerrilleros dependen más que nunca de las drogas para financiarse. Sus otras dos fuentes de ingresos, el secuestro y la extorsión, han sido seriamente golpeadas, por lo que deben apoyarse en gran medida en el narcotráfico como fuente principal de financiación. El ELN también se ha visto afectado. Está desintegrándose, su estructura de mando es muy débil y se está involucrando también con el narcotráfico. Al menos un frente, quizás dos, han hecho alianzas con el Cartel del Norte del Valle.

Ahora quisiera dar un vistazo hacia el futuro. Hemos estado hablando sobre la paz con los grupos guerrilleros, las FARC incluidas y sobre la desintegración de las estructuras de comando y control. Una de las grandes fi-

guras del narcotráfico que juega en todos los bandos –las FARC, el ELN y las "Águilas Negras"– es un hombre conocido como "Megateo", que pertenece al EPL, grupo que se desmovilizó en 1991, pero que aún tiene un frente activo que es uno de los actores más importantes en el oriente del país. El futuro de las FARC, si en efecto llegarán a desintegrarse, está en este hombre y el EPL, lo cual podría darnos indicios de lo que puede pasar.

La mayoría de los rostros son conocidos y de vieja data. Son paramilitares que están dentro o fuera de la cárcel y que tienen vínculos con la generación de paramilitares que negoció con el gobierno, aunque su situación es radicalmente diferente. No tienen la misma protección política. No tienen la fachada casi legal y, esencialmente, son meros narcotraficantes. La guerrilla también ha perdido su norte político; se está desgastando. Su organización se está deteriorando. La guerrilla, los paramilitares y los carteles de la droga se están pareciendo cada vez más y existen pruebas de que trabajan juntos en aras del narcotráfico y de que esto no es la excepción sino más bien la regla. Lo necesitan. Es bueno para el negocio. Cada uno se especializa en diferentes cosas. Por ende, el gobierno está ante un frente unido por el interés en el narcotráfico y por el de oponerse a un gobierno central débil. Todavía no hemos llegado al punto, aunque creo que lo haremos, en el que los grupos paramilitares lleven a cabo actos criminales para las FARC a cambio de favores y de droga. Por todo ello, enfrentamos un enorme mundo criminal, confuso y diverso, en el que no hay barreras ideológicas.

Aunque los actores del negocio del narcotráfico en Colombia han cambiado, el principio central de este trabajo sigue en pie: todos los elementos criminales, sean paramilitares, guerrilleros o carteles de la droga, están trabajando juntos en beneficio del negocio. Esto se acentuará aún más a medida que las FARC se fragmentan y los altos mandos de la guerrilla pierden el control sobre sus frentes más remotos.

Los cultivos de drogas en Colombia aumentaron de 2007 a 2008 y está saliendo más droga del país que nunca antes. Los grupos que manejan este tráfico son cada vez más diversos y clandestinos, y dependen unos de otros de manera creciente para llevar a cabo el negocio, compartiendo rutas, contactos, productos y redes. El éxito de

la Política de Seguridad Democrática del gobierno ha obligado a ejércitos ilegales y elementos criminales muy dispares a poner de lado sus diferencias y a colaborar en la producción y exportación de drogas. •

-
- ¹ Durante la Operación Rastrillo, el Ejército dio muerte a Víctor Manuel Mejía en una estancia agrícola y ganadera en zona rural al norte de Antioquia a finales de abril de 2008. Dos días después, Miguel Ángel Mejía fue capturado por las autoridades en Tolima y extraditado a los Estados Unidos un año después.
- ² En abril de 2009, alias 'Don Berna' fue condenado por un juez de Nueva York a 31 años y 3 meses de cárcel, y al pago de una multa de 4 millones de dólares por el delito de conspiración para importar cocaína a Estados Unidos.

BIOGRAFÍAS

Cynthia J. Arnson, Woodrow Wilson Center

Directora del Programa de América Latina del Centro Woodrow Wilson. Fue editora de *Procesos comparativos de paz en América Latina (Comparative Peace Processes in Latin America)*, Stanford University Press, 1999), co-editora con I. William Zartman de *Repensar la economía de guerra: la intersección de necesidad, credo, y avaricia (Rethinking the Economics of War: The Intersection of Need, Creed, and Greed)*, The Johns Hopkins University Press, 2005) y autora de *La Encrucijada: el Congreso, el Presidente y América Central, 1976-1993 (Crossroads: Congress, the President, and Central America, 1976-1993)*, Penn State Press, 1993). Arnson es miembro del consejo editorial de *Foreign Affairs* en español, miembro de la junta consultiva de América Latina del Open Society Institute y de Human Right Watch/ América donde ocupó el cargo de directora asociada de la división de las Américas de 1990 a 1994. De 1989 a 1991, trabajó como profesora adjunta de relaciones internacionales en la Escuela de Servicio Internacional del American University's, además se desempeñó como asesora de política exterior en la Cámara de Representantes durante las administraciones de Reagan y Carter. Arnson tiene una maestría y un doctorado en relaciones internacionales de la Escuela de Altos Estudios Internacionales de la Universidad de Johns Hopkins.

María Victoria Llorente, Fundación Ideas para la Paz

Politóloga, especialista en crimen y violencia, políticas de seguridad y estudios de policía. Ha sido investigadora asociada del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de Los Andes donde coordinó el grupo de estudios Paz Pública a través del cual se adelantaron múltiples estudios sobre violencia, seguridad y justicia en Colombia. Ha sido consultora del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen y de la Alcaldía de Bogotá en políticas de seguridad ciudadana, prevención de violencia juvenil y reforma policial. Fue asesora de la Consejería Presidencial para la Paz, la Consejería Presidencial para la Defensa y la Seguridad Nacional y el Ministerio de Defensa Nacional. Desde 2006 a la fecha es Directora Ejecutiva de la Fundación Ideas para la Paz, un centro de pensamiento

independiente apoyado por el sector empresarial y cuya misión es aportar conocimiento e iniciativas para superar el conflicto armado en Colombia y construir una paz sostenible. Es coeditora y coautora de varios libros entre los que se encuentran *Reconocer la guerra para construir la paz*, *Caracterización de la violencia homicida en Bogotá* y *Violencia en las familias colombianas: costos socioeconómicos, causas y efectos*.

Aldo Cívico, Centro Internacional de Resolución de Conflictos de la Universidad de Columbia

Director del Centro Internacional de Resolución de Conflictos de la Universidad de Columbia en la ciudad de Nueva York. Titulado en Antropología, ha realizado trabajo de campo en Colombia desde 2003 sobre desplazamiento forzado y la desmovilización de los paramilitares en Medellín y otras regiones de Antioquia. Desde 2005, viene trabajado sobre los intentos de paz entre el Gobierno colombiano y el ELN. Ha diseñado e implementado talleres de resolución de conflictos en Colombia y Haití, y como asesor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) hizo la evaluación del conflicto en los Balcanes. En los 90's se desempeñó como asesor político de alto nivel para Leoluca Orlando, alcalde de Palermo y el líder del mayor movimiento contra la mafia en Sicilia, Italia. Cívico es autor de "Retrato de un paramilitar", un capítulo del libro *Observadores comprometidos (Engaged Observers)* editado por Victoria Sanford y Asale Angel-Anjani y del libro *Entendiendo la violencia paramilitar en Colombia (Making Sense of Paramilitary Violence in Colombia)*. Su investigación actualmente se centra actualmente en la historia de las negociaciones con la guerrilla del ELN.

Román Ortiz, Consultor independiente de Seguridad y Defensa

Consultor independiente, fue director del Área de seguridad y defensa de la Fundación Ideas para la Paz donde dirigió un investigación sobre estrategia, violencia política y política de seguridad. Fundó y coordinó el Grupo de estudios de seguridad y defensa de la Universidad de los Andes, donde también fue director del Programa de Maestría en Ciencia Política. Antes de su trabajo en Colombia, ocupó diversos cargos en el Ins-

tituto General Gutiérrez Mellado y el Instituto Ortega y Gasset en España. Sus más recientes publicaciones incluyen *Un largo camino a la victoria: desarrollando la estrategia contrainsurgente en Colombia* (A Long Road to Victory: Developing Counterinsurgency Strategy in Colombia), con Nicolás Urrutia, en James Forest (ed.) *Conteniendo el terrorismo y la insurgencia en el siglo 21. Perspectivas Internacionales* (Countering Terrorism and Insurgency in the 21st Century: International Perspectives. Westport: Praeger Security International, 2007), *Renovar para durar: Innovación y estrategia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC* (Renew to Last: Innovation and Strategy of the Revolutionary Armed Forces of Colombia – FARC) en James Forest (ed.), *Enseñanza del terror: Estudio estratégico y Táctico en el Mundo Terrorista* (Teaching Terror: Strategic and Tactical Learning in the Terrorist World. Boulder: Rowman & Littlefield, 2006) y *Entrenamiento para el terror en las selvas de Colombia* (Training for Terror in the Jungles of Colombia) en James Forest (ed.) *La Fabricación de un Terrorista: reclutamiento, entrenamiento y causas de origen* (The Making of a Terrorist: Recruitment, Training and Root Causes. Westport: Praeger Security International, 2005).

Padre Darío Echeverri, Comisión Nacional de Reconciliación

El Padre Darío Echeverri es Secretario General del Comisión nacional de reconciliación. Fue rector del Colegio Claret de Cali y del Claretiano en Bogotá, así como director de la Sección de vida, Justicia y paz de la Secretaría Nacional de Enseñanza Social; miembro de la Comisión de Facilitación de la Iglesia que busca un acuerdo humanitario entre el Gobierno Nacional y las FARC; miembro de la Comisión de la Sociedad Civil que facilita los diálogos entre el Gobierno Nacional y el ELN, y miembro de la Comisión de Iglesia para Paz. Su amplia educación incluye estudios de filosofía en la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, en teología en la Universidad San Buenaventura de Bogotá, y en derecho civil y ciencias políticas en la Universidad La Gran Colombia. Posee un doctorado en derecho canónico de la Pontificia Universidad Lateranense de Roma.

Rodrigo Pardo, Revista Cambio

Director de la Revista Cambio. Fue director editorial de *Semana* y sub director de *El Tiempo*. Ha tenido numerosos cargos en el sector público incluyendo Embajador de Colombia en Francia y Venezuela, Ministro de Relaciones Exteriores y Consejero Presidencial. Fue director del Centro de Estudios Internacionales y del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes. Tiene una maestría en relaciones internacionales de la Escuela de Altos Estudios Internacionales de la Universidad de Johns Hopkins.

Eduardo González, Oficina del Alto Comisionado para la Paz

Asesor de la oficina del Alto Comisionado para la Paz. Está a cargo de la ejecución de misiones específicas relacionadas con el acercamiento a grupos armados ilegales, de acuerdo con la aplicación de la Política de paz del gobierno colombiano. González es responsable de relaciones institucionales con misiones extranjeras, organizaciones multilaterales y el Ministerio de relaciones exteriores de Colombia, con el fin de consolidar la Política de paz con la Política exterior colombiana. Es director de los programas de cooperación y de inversión que se han desarrollado con la participación de la Oficina del Alto Comisionado para la paz. Participa en los comités de seguimiento como consejero y representa al Alto Comisionado para la Paz en eventos públicos. De 2001 a 2003 fue consultor para Transparencia en Línea, Programa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Corporación Andina de Fomento (CAF) en Bogotá. Ha desarrollado proyectos destinados a desarrollar la transparencia y la estrategia de comunicación del presupuesto público. De 1999 a 2001 fue asesor para el Instituto de la lucha contra la corrupción de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Analizó las diferentes posibilidades de mejora a fin de tener más transparencia en la legislación pública contractual, así como los instrumentos internacionales más importantes creados para luchar contra la corrupción. Tiene una maestría en Ciencias Políticas de la Universidad de Los Andes y una licenciatura en Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

Javier Ciurlizza, Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ)

Director del Programa Américas del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ). Se ha desempeñado como Secretario Ejecutivo de la Comisión de Verdad y Reconciliación de Perú y luego como Director del Instituto de Democracia y Derechos Humanos en la Universidad Católica. Fue nombrado Jefe de Gabinete del Ministerio de Justicia y se desempeñó como asesor jurídico del canciller peruano sobre la extradición del ex presidente Alberto Fujimori. Ciurlizza dirigió las comisiones de la verdad y los procesos judiciales en Paraguay, Kenya, Indonesia y Liberia. Tiene una maestría de la Universidad de Warwick en Inglaterra y una Licenciatura en Derecho de la Pontificia Universidad del Perú.

María Teresa Ronderos, Semana.com

Directora de Semana.com, la edición online de la revista Semana y presidenta de la Fundación colombiana para la libertad de prensa (FLIP). Fue editora general de Semana, editora en jefe de La Nota Económica, y editora política de El Tiempo. Su extensa labor como periodista de investigación incluye su participación en los proyectos mundiales de información a través del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación. Ha dirigido varios programas de televisión y documentales, y en sus primeros años trabajó como corresponsal de medios de comunicación colombianos en Buenos Aires, donde también publica con frecuencia columnas de opinión en el Buenos Aires Herald. Desde 1998, ha estado enseñando en talleres de periodismo en toda América Latina a través de la Fundación para un Nuevo Periodismo. Sus libros incluyen: Retratos del Poder (Plantea, 2002), 5 en humor (Aguilar, 2007), y dos manuales de periodismo. Fue becaria de la Knight Fellowship en la Universidad de Stanford 1996 a 1997. Recibió el Premio Rey de España en 1997, fue finalista para el Premio Internacional de Transparencia IPYS de periodismo de investigación por un caso de corrupción en 2003 y 2004, fue seleccionada para el Premio Lorenzo Natali de la Unión Europea por una de las 20 mejores historias del mundo en 2007, y recibió el Premio Maria Moors Cabot de la Universidad de Columbia en reconocimiento a su destacada trayectoria. Tiene una maestría en Ciencia Política y en Periodismo de Prensa de la Universidad de Syracuse.

Juan Carlos Garzón, Organización de Estados Americanos (OEA)

Actualmente es Especialista del Departamento de sostenibilidad democrática y misiones especiales de la OEA. Fue Director de la Unidad de análisis de la Misión de Apoyo para los Procesos de Paz en Colombia. Antes de llegar a la OEA, trabajó como investigador en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el Observatorio de la Vicepresidencia y en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, así como consultor para el Ministerio de Defensa en la preparación de la Informe anual sobre secuestros. También dio un curso sobre las iniciativas de paz en la Pontificia Universidad Javeriana. Ha publicado artículos en periódicos y revistas académicas, entre ellas “Desmovilizaciones individuales: las incertidumbres de la guerra y las limitaciones de la Paz” (Fundación Seguridad y Democracia, 2005) e “Institucionalidad y violencia: Perspectivas de Riesgo de la rama judicial dentro del conflicto armado colombiano” (Universidad de los Andes, 2002). Tiene una maestría en Ciencia Política con énfasis en las relaciones internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana.

Jeremy McDermott, Corresponsal de BBC

Es el corresponsal en Colombia de la BBC e investigador asociado de la Fundación Ideas para la Paz. Actualmente es corresponsal en América Latina para The Daily Telegraph y de the Janes Intelligence Review. McDermott también ha trabajado como corresponsal en Colombia para The Economist, sub editor de Emirates News en los Emiratos Árabes Unidos, reportero principal del Daily Star del Líbano, reportero de The Evening Standard en Londres, y periodista independiente como corresponsal de guerra en Bosnia - Herzegovina. Su trabajo ha sido publicado en una amplia gama de publicaciones de todo el mundo. Recibió su maestría en Artes Generales de la Universidad de Edimburgo y actualmente está trabajando en su doctorado en la Universidad de Oxford.