
LA GUERRA DEL PRESIDENTE

Iván Orozco Abad*

LA GUERRA: EL TEMA DE LA COYUNTURA

El gran tema de la coyuntura es, sin lugar a dudas, el de la llamada "guerra" contra el narcotráfico. El día 25 de agosto de 1989 el presidente Virgilio Barco sorprendió al país con su discurso televisado, mediante el cual "declaró la guerra total al narcotráfico". A pesar de vivir en un país acostumbrado a la presencia de una violencia múltiple, la teleaudiencia, sometida a los efectos inmediatos de la dramaturgia presidencial, debió sentir, con asombro y sobrecogimiento, que el conflicto tomaba proporciones nuevas y que el país se adentraba definitivamente en los pabellones oscuros de un período de miedo y privaciones como no las habíamos conocido durante los últimos decenios. Pero el gobierno ha querido llevar aún más lejos el escalamiento verbal de la contienda.

El discurso pronunciado por el presidente Barco ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de septiembre ha llegado, evidentemente, hasta los límites impuestos por la retórica al uso figurativo de la palabra "guerra". En tono patético y de cara a la comunidad de las naciones procedió esta vez el presidente

Barco a comparar la guerra del Estado colombiano contra el narcotráfico con la Segunda Guerra Mundial.

Pero, más allá de toda retórica —justificada o no—, ¿constituye la guerra contra el narcotráfico una verdadera guerra? Y si no, entonces, ¿qué función cumple hablar de guerra en el contexto de la coyuntura actual? Las notas siguientes están orientadas, precisamente, a tratar de esclarecer, por lo menos en parte, esos interrogantes.

SOBRE LOS USOS JURIDICOS DE LA PALABRA GUERRA

El derecho conoce, en general, dos modos fundamentales de la utilización de la palabra guerra: el derecho internacional de los conflictos armados, expresión de una racionalidad dialógica y contractual —y no monológica y de dominación como la que le es propia al derecho público interno—, constituye, en cuanto ajeno a la noción de soberanía, el único marco referencial apropiado para tematizar la guerra como lo que es, como una **dialéctica de enemistades**.

Por el contrario, el derecho público interno, por lo menos en cuanto articulado e impulsado por

* Abogado. Investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

el principio de la soberanía interior, suele, en cuanto presupone fáctica y normativamente la paz, no hablar de la guerra. En el ámbito del derecho público interno no hay, en general, guerra sino delito. Desde su perspectiva, la paz —correlato de la guerra— suele ser denominada, más bien, “orden público”, de la misma manera que a los conflictos armados internos se los suele llamar “perturbaciones del orden público”. En la medida en que la guerra es la negación del Estado, el derecho público interno prefiere ignorarla, aun después de que su realidad ha dado al traste con la soberanía interior como condición fáctica de posibilidad de dicha ignorancia.

Para el derecho público interno, incapaz de tematizarla, la palabra guerra es una **voz vacía** en la cual se cristalizan el pánico, la indignación y la rabia de la población —pero sobre todo el pánico, la indignación y la rabia reales o ficticios de los gobernantes—, de manera que se puedan legitimar, en circunstancias de excepción —desde un punto de vista jurídico— no plenamente comprendidas, medidas extremas represivas envueltas en el lenguaje punitivo de los tipos criminales. Para el derecho de los conflictos armados, surgido de la experiencia y del conocimiento de la guerra, la palabra guerra designa, por el contrario, un **género especial de conflictos armados** de determinadas características e intensidad. Frente a la realidad de la guerra, el derecho público interno tiende a sustituir la verdad de la interacción de los enemigos por la ficción de la simple acción criminal. El derecho de los conflictos armados busca, por el contrario y en cuanto aplicable a los conflictos no-internacionales, devolverle al derecho su amplitud de miras y racionalizar su capacidad funcional y valorativa de respuesta.

Así las cosas, queremos, a continuación, señalar y desarrollar algunos elementos de juicio que nos permitan determinar si la llamada guerra contra el narcotráfico constituye una verdadera guerra, en los términos del artículo 121 de nuestra Carta Fundamental y dentro de la perspectiva del derecho de gentes —en cuanto derecho internacional de los conflictos armados en su doble dimensión de derecho de La Haya y derecho de Ginebra.

Nótese, en tal sentido, que la pregunta jurídica sobre la **negociabilidad del conflicto** entre el Estado y el narcotráfico está estrechamente ligada a la posibilidad de atribuir a los narcotraficantes, como actores armados, el **status** de combatientes (artículo 121 de la Constitución, y en desarrollo del mismo, de los artículos 43 y 44 del Protocolo I y/o del artículo 1. del Protocolo II de Ginebra de 1977) o el de rebeldes (artículos 125 y 127 del Código Penal).

Supuesta la necesidad de que la figura del rebelde —delincuente político— sea interpretada a la sombra de la figura del combatiente, resulta evidente la utilidad de confrontar el conflicto armado entre el Estado y el narcotráfico con las categorías del derecho de la guerra. Sólo si el conflicto merece el calificativo de guerra cabe hablar de **combatientes-rebeldes** y, en última instancia, de **indultos, amnistías y negociaciones**.

Es cierto que la pregunta por la posibilidad de dialogar y de negociar con el narcotráfico no se agota en los límites de la reflexión jurídica. El derecho constituye, sin embargo, un lente privilegiado a través del cual el gobierno interpreta la realidad y toma de decisiones en materia de orden público. Otra cosa es que la “Razón de Estado” pueda justificar, eventualmente, negociaciones a espaldas del derecho.

SOBRE LA IDENTIDAD DEL ACTOR

La guerra, en cuanto dialéctica de enemistades, requiere para ser tematizada de la identificabilidad de los partidos en conflicto. Allí radica una de las grandes dificultades para el entendimiento del conflicto entre el Estado y el narcotráfico. En los términos del derecho de la guerra los enemigos deben ser siempre actores colectivos, **hostes y no inimici**. Entonces uno se pregunta: ¿en qué sentido constituye el narcotráfico —de la misma manera que las guerrillas— un actor colectivo? Muchas cosas hablan en contra de ello.

El narcotráfico constituye, en principio, una organización para el suministro ilegal de un bien específico como es la cocaína. A diferencia del modelo organizacional de las guerrillas,

que es eminentemente militar, el modelo organizacional del narcotráfico es simplemente empresarial. Su violencia suele ser, con ello, delegada y no directa.

Si el guerrillero es, respecto del juego socio-político de la democracia burguesa, un verdadero "aguafiestas", el narcotraficante es, por lo menos en principio, apenas un falso jugador. El le dice sí al juego, pero hace trampa para mejorar su posición relativa en el conjunto. A pesar de que el carácter criminal de su actividad y el enfrentamiento con la rama jurisdiccional del Estado son un generador —necesario— de violencia, su instrumento fundamental de adaptación al medio no es, en principio, la violencia sino la **corrupción**.

A través de la corrupción el narcotraficante debe ir penetrando las estructuras del Estado y de la sociedad, de manera que el compromiso de los otros con el negocio se convierta en la garantía de su propia impunidad. El narcotraficante debe permear el tejido social y estatal sirviéndose para ello de redes de protección definidas, sobre todo en los términos de la relación patrón-clientela. La identidad del actor narcotráfico tiende, con ello, a diluirse y a confundirse con el contexto social sobre el cual obra.

El corazón del derecho de la guerra sigue siendo, a pesar de todas las concesiones hechas por los Protocolos de Ginebra (1977) a la irregularidad guerrillera en desmedro de la protección debida a la población civil, la capacidad y la voluntad para conservar elementos mínimos de diferenciación entre los combatientes y la población civil. Tal es el sentido de los numerales 3. a 8. del artículo 44 del Protocolo I. En el caso del narcotráfico la confusión entre combatientes y población civil es, tanto a nivel organizativo como a nivel operativo, casi total.

Si entendemos el narcotráfico en los términos de su contexto social, la guerra del y contra el narcotráfico es un imposible. Pero aun respecto de la pura empresa ilegal y de sus "carteles", no resulta fácil afirmar que se trata de verdaderos actores colectivos de naturaleza política. A diferencia de la organización militar de las guerrillas con sus estructuras de mando

burocratizado y con su patrimonio socializado, las empresas del narcotráfico parecen estar caracterizadas por una marcada personalización y patrimonialización del poder. Es la persona del capo la que a título personal da las órdenes, y el patrimonio de la organización es su patrimonio privado. Sus aparatos más sofisticados de violencia no son, en sentido estricto, suyos. El sicario es un trabajador independiente, sin subordinación laboral, que suscribe contratos de prestación de servicios. La violencia delegada del narcotráfico es, en términos generales, contraria a la idea de la subordinación jerárquica de que hablan el artículo 43 del Protocolo I y el artículo 1. del Protocolo II.

EL PROYECTO DEL NARCOTRAFICO

De otro lado, la guerra, en los términos del derecho de los conflictos armados y siguiendo la tradición clausewitziana, no puede ser entendida sino como **continuación de la política por otros medios**. Nótese, en tal sentido, cómo la existencia de una intención política —léase proyecto político— es común al concepto de la guerra y al de la rebelión.

Entonces surge la pregunta por la naturaleza criminal o política del proyecto del narcotráfico. Para el derecho público interno la respuesta resulta relativamente fácil. En los términos del derecho penal colombiano apenas si se requiere de algún esfuerzo para decir de los narcotraficantes que son delincuentes comunes y terroristas. El carácter empresarial, el afán de lucro privado, de las organizaciones del narcotráfico y su recurso al terror sistemático parecen dejar pocas dudas al respecto. Los motivos **egoístas** que orientan la actividad de los contrabandistas de droga y su modo de ejercer la violencia contrastan, a ojos vistas, con el **altruismo** motivacional y con las prácticas militares de las organizaciones guerrilleras. Por lo menos el gobierno lo ha entendido así y lo ha puesto de manifiesto en múltiples ocasiones.

Ahora bien, la imputación del carácter delincuencial —común al narcotráfico colombiano— debe ser matizada. Acaso sea cierto que el narcotraficante, en cuanto simple empresario, en cuanto falso jugador orientado hacia la asimila-

ción social y política a través de la corrupción, no habría pasado de representar, en condiciones de paz continuada, de manera consciente o inconsciente, un proyecto de estabilización del *statu quo* sociopolítico que sólo con mucha dificultad habría merecido el calificativo de proyecto político.

Pero el narcotráfico colombiano surge, en realidad, en un ámbito cruzado por múltiples violencias y, sobre todo, en un momento de auge de la violencia guerrillera, así que algunos de sus exponentes, sobre todo el Cartel de Medellín, abocados como se ven a enfrentar a los insurgentes, se politizan. La simple **intra-estatalidad** del negocio se transformó, luego de algunos titubeos, en la **para-estatalidad** del proyecto anti-comunista y de la lucha anti-guerrillera. Aún más, por lo menos desde la masacre de La Rochela (enero de 1989), el proyecto para-estatal, madurado a la sombra de la doctrina de Seguridad Nacional, empezó a transformarse, al ritmo de la confrontación creciente con el Estado, en un proyecto decididamente **contra-estatal**. El narco-fascismo llegó, sin embargo, por fortuna —por lo menos aparentemente— tarde.

Supuesto lo anterior, cabría ciertamente hablar de un proyecto político de grupos como el Cartel de Medellín —o de algunos de sus miembros—. Y sin embargo, extraña paradoja, el proyecto es irrelevante desde el punto de vista de la guerra. Durante los largos años de construcción de un proyecto para-estatal, el narcotráfico no estuvo, en un sentido político, en conflicto con el Estado. La guerra, en la cual el narcotráfico, sobre todo a través del narco-paramilitarismo rural, tuvo un papel subordinado, fue contra las guerrillas. Ahora, cuando la confrontación con el gobierno ha obligado a algunos sectores del narcotráfico a desarrollar una perspectiva contra-estatal de extrema derecha, carece de recursos militares para enfrentar al enemigo y se ve obligado a reducir sus pretensiones.

GUERRA Y DOMINIO TERRITORIAL

Además de la subordinación jerárquica, es sobre todo la presencia de dominios territoria-

les el indicador privilegiado de la condición de combatiente en los términos del artículo 1. del Protocolo II. La existencia de dominios territoriales es el gran indicador de que una organización insurgente ha acumulado capacidad militar y arraigo sociopolítico suficientes para hacer el tránsito de la guerra oculta a la guerra abierta, y de que está con ello en capacidad de realizar acciones concertadas y continuadas dentro del rango del asalto y la batalla, y aun de humanizar el conflicto.

Guerra, en el sentido del derecho de los conflictos armados, sólo puede ser, en el ámbito de la violencia actual colombiana, la guerra rural. La guerra de las guerrillas y en la medida en que ellas han constituido territorios allanados sobre los cuales han levantado, asimismo, a manera de pequeños **contra-Estados**, dominios político-territoriales, dentro de un proyecto estratégico de **sustitución de Estado** puede y debe ser entendida como verdadera guerra.

Los territorios allanados de la narco-hacienda, es decir, sus dominios político-territoriales, contruidos a través de la compra de tierras y de labores de contra-insurgencia guerrillera en regiones como el Magdalena Medio, son un falso indicador de capacidad y de voluntad de guerra. No teniendo que cumplir la función de contra-Estados sino sólo de intra y para-Estados locales, estaba bien que los dominios territoriales del Magdalena Medio estuvieran localizados en el centro del país. Para cumplir la función de contra-Estado resultaron, sin embargo, extremadamente vulnerables.

El drama del narco-paramilitarismo rural radica en el hecho de que no fue, en su fase de formación, concebido para enfrentar al ejército sino para apoyarlo. El terrorismo narco-paramilitar ha sido, con ello, un **terrorismo subsidiario** orientado hacia la ejecución de las tareas sucias de la contra-insurgencia guerrillera. El enfrentamiento directo con las guerrillas era, en los tiempos de la alianza no cuestionada entre el ejército y el narcotráfico, tarea de las Fuerzas Armadas. El proyecto originario del narco-paramilitarismo, a diferencia del proyecto guerrillero, no era un proyecto de construcción de contra-Estados sino de para-Estados.

Las huestes del narco-paramilitarismo no constituyen ejércitos preparados para enfrentar a las Fuerzas Armadas. Su capacidad militar que era enorme para combatir, por lo menos indirectamente, a las guerrillas, se ha tornado, con ello, bien escasa a la hora de combatir a los viejos aliados. Han bastado simples operaciones de allanamiento para desarticular los dominios territoriales del narcotráfico. No será a través de una guerra de fronteras sino en los estrados judiciales donde la narco-hacienda deberá pelear por su supervivencia.

EL NARCOTERRORISMO URBANO

En la medida en que ha sido el narco-sicariato urbano y no el narco-paramilitarismo rural el instrumento dominante del narcotráfico para enfrentar al Estado luego del asesinato de Luis Carlos Galán, entonces cabe decir que el conflicto de marras no constituye desde el punto de vista del derecho de los conflictos armados, una verdadera guerra. Supuesta la credibilidad de la voluntad de negociación de los sectores del narcotráfico más inmediatamente vinculados a la contienda, manifiesta en múltiples declaraciones, y supuesto, asimismo, que aun el Cartel de Medellín ha reducido sus pretensiones a las de un simple proyecto de cooptación social —y de estabilización del *statu quo* sociopolítico—, puede pensarse lo siguiente:

El narcoterrorismo urbano es hoy un terrorismo sistemático de naturaleza táctica —y no estratégica—, subordinado, en primera instancia, a un proyecto militar-estratégico de desestabilización parcial del régimen, y no a buscar el derrumbamiento global del Estado. La guerra del narcotráfico no es verdadera guerra porque no procede a través del principio de la **violencia** sino del del **terror**, y porque no pretende establecer una dominación político-espacial definitiva sino sólo servirse de una **dominación temporal del pensamiento** —mediante el miedo— como recurso de negociación. La enorme capacidad desestabilizadora del terrorismo urbano instrumental del narcotráfico, la cual tiene al Estado al borde del colapso, no es suficiente para justificar el hecho de que al conflicto se lo denomine guerra en el sentido del derecho de los conflictos armados. La llamada “guerra psicológica” no

es, en tal sentido, verdadera guerra. La guerra es, en todo caso, aun como guerra de guerrillas, **duelo ampliado**, y con ello, tanto a nivel estratégico y táctico como a nivel operativo, **enfrentamiento**. Pues bien, a diferencia de la batalla entre ejércitos y del asalto guerrillero, ni el acto de terror —indiscriminado o selectivo— contra personas, ni el acto de sabotaje urbano contra bienes constituyen, a nivel operativo, enfrentamientos. Para combatir al narco-sicariato urbano el Estado colombiano requiere de las agudezas de Sherlock Holmes y no de la fuerza de Rambo. Los problemas fundamentales son de inteligencia policial y no de capacidad militar.

Gracias a una asimilación —acaso indebida— del sabotaje contra bienes públicos en zonas rurales con el acto de terror, el gobierno ha asimilado el ELN (Ejército de Liberación Nacional) a una organización terrorista y le ha dado el trato jurídico correspondiente. La recompensa de cien millones de pesos que pende sobre la cabeza de algunos miembros del llamado Cartel de Medellín se ha hecho, con ello, extensiva a los comandantes del ELN. Sin embargo, a diferencia de los atentados dinamiteros perpetrados por el narco-sicariato urbano, los atentados dinamiteros del ELN contra el oleoducto Cañolimon-Coveñas en zonas rurales no están llamados a producir ni pánico ni muerte entre la población. En tal sentido es por lo menos antitécnico —si no políticamente inconveniente— estigmatizar de manera tan radical a los elenos.

Pero el terrorismo instrumental y táctico del narcotráfico tampoco es el terrorismo por excelencia, en el sentido paradigmático en que lo es el **terrorismo político urbano** de los países europeos. Se trata, en este caso, de un **terrorismo estratégico**, para el cual los actos de terror no tienen sentido en sí mismos, sino sólo en cuanto estímulos para propiciar el contra-terror y, en última instancia, el terrorismo estatal. En tanto que el terrorismo instrumental y táctico del narcotráfico constituye apenas un medio, entre otros, al cual se apela por necesidad —por debilidad militar—, el terrorismo de la Fracción Roja Armada alemana o el de la Acción Directa francesa es, desde un punto de vista estratégico-militar, un fin, y los actos de terror que deben realizarlo, el único medio.

CONTRA EL ABUSO DE LA PALABRA GUERRA

Desde el punto de vista del derecho público interno, y su referencia estrecha y neurótica a la tranquilidad, guerra es hoy, sobre todo, el terror, el pánico social generado por el terrorismo selectivo del narcotráfico contra representantes de las capas altas y medias de la población. El miedo se ha convertido, pues, en la sustancia del grito de los que, en nombre del estado de sitio, dicen estar en guerra para efectos de legitimar el recurso desesperado y la obediencia incondicional al presidente —en cuanto sustituto del monarca—, al padre salvador, al dictador comisarial.

La palabra guerra debe pues utilizarse, dentro del marco del derecho internacional de los conflictos armados, como un *terminus technicus* y no como una voz vacía, en el sentido empobrecido que pueda atribuirle el derecho público interno —si es que puede atribuirle alguno—. Sólo de esa manera, es decir, en cuanto asociada a un concepto, puede servir, más allá de su simple ser receptáculo del pánico social de las capas medias y altas de la población y *iusta causa* para el sacrificio de los derechos y garantías de la Constitución, de punto de referencia para la humanización del conflicto armado en general, pero sobre todo para la defensa de los derechos humanos mínimos de la población civil.