

La política en la paz y la violencia

MAURICIO ROMERO VIDAL

Si bien es casi un lugar común decir hoy que la solución al conflicto armado colombiano debe ser política y no militar, los análisis que resaltan la dinámica política del enfrentamiento no son muchos, y en cambio, los razonamientos estructurales para explicar la confrontación tienden a prevalecer. Esa tendencia a lo estructural no es mala ni buena *per se*; más bien, hace referencia a las condiciones en las que el conflicto surgió. Sin embargo, ese acento tiende a mostrar una visión parcial, si no está acompañado de un examen de los procesos y las interacciones de los actores que intervienen en las diferentes coyunturas, y de los cambios y realineamientos que usualmente les siguen. Además, ese énfasis en lo estructural, muy asociado con perspectivas materialistas o económicas, tiende precisamente a oscurecer las posibles salidas negociadas al conflicto, ya que sustentan demandas por transformaciones radicales que incluyen cambios drásticos en la distribución de la riqueza, en particular de activos representados en propiedad rural. Esas transformaciones han sido históricamente resultados de acontecimientos extraordinarios como revoluciones, guerras civiles, rebeliones triunfantes, golpes de Estado –hechos en su mayoría violentos– o de situaciones que incluyen “quiebres en la institucionalidad” o cambios

súbitos de régimen, y no consecuencia de acuerdos en una mesa de negociación. Una “revolución por decreto”, como un ex presidente liberal caracterizó hace un tiempo a las negociaciones con las FARC, es muy poco probable que ocurra, entre otros factores, dado el hondo antagonismo entre el partido mayoritario en el Congreso, el liberal, y el más grande de los grupos subversivos, las FARC.

Este texto intenta hacer un análisis del proceso político alrededor de las negociaciones de paz entre gobierno y guerrilla en los últimos años, introducir en el razonamiento a los paramilitares y su papel en esos intentos de negociación, y examinar la dinámica política alrededor de esas tentativas. El trabajo no incluye un estudio del proceso interno de la negociación o “la creación de confianza” entre las partes, ni un análisis detallado de la guerra a la que está ligado. Sin embargo, la perspectiva planteada deja observar aspectos inéditos hasta el momento: las interacciones del campo político legal con el ilegal o con el propiamente subversivo; la competencia y disputa entre facciones del partido liberal y conservador por usufructuar políticamente el fracaso o el éxito de las negociaciones; o la fragmentación del Estado en diferentes agencias o niveles cuando de negociar la paz con la guerrilla se trata. Igualmente, el enfoque per-

Profesor
Instituto
Estudios
Políticos y
Relaciones
Internacionales
IEPRI,
Universidad
Nacional
Colombia

mite analizar la influencia de los diferentes actores internacionales en la dinámica doméstica, y la contraparte interna que se ve fortalecida con las distintas formas de intervención de esos agentes externos, sean gobiernos, organizaciones internacionales o multilaterales, ONG o agencias similares.

En este trabajo se busca mostrar cómo alrededor de las negociaciones de paz y mientras la guerra se ha incrementado, el régimen político también se ha transformado. En ese forcejeo por darle un rumbo a las negociaciones, se han podido entrever posibles coaliciones entre los partidos y facciones que conforman el sistema político formal y los que no están incluidos en él, hechos que no hacían parte del repertorio político a nivel nacional hasta hace pocos años. En las elecciones presidenciales de 1998 se insinuaron algunas de esas posibles alianzas o al menos acercamientos: el candidato liberal con el ELN, y el candidato conservador con las FARC. Para las elecciones del primer semestre de 2002 no se perfilan asociaciones tan claras como las que se dieron en la campaña presidencial pasada.

El enfoque del estudio utiliza dos herramientas analíticas principales: una que mira la relación entre la política legal y la ilegal¹, y otra llamada "coalicionista"². La primera propone unir analíticamente la política electoral y la violencia política como parte de un mismo proceso de competencia y lucha por controlar el acceso al poder institucional. Así, el texto presenta una perspectiva que relaciona lo electoral, las negociaciones de paz y la violencia política, y trata de romper esa segmentación en el estudio del actual proceso político colombiano. La segunda considera que la formación de democracias duraderas depende de

la rivalidad y competencia entre los diferentes sectores de las élites tradicionales, y de las oportunidades para crear alianzas multiclassistas en coyunturas definitorias de condiciones y coaliciones más estables. Es decir, cuando hay emulación dentro de las élites políticas, es más probable que haya incentivos para buscar el apoyo de otros sectores sociales por parte de esos competidores, y si además, esos sectores disponibles para alianzas están organizados y movilizados, hay posibilidades para crear coaliciones multiclassistas y al mismo tiempo democratizadoras.

Por el contrario, cuando la mayoría de las élites políticas están unificadas y en un bloque mayoritario –como durante el Frente Nacional y los años posteriores–, la ausencia de competencia no facilita la supervisión política y ciudadana, hay mayor polarización, el rango de las posibles coaliciones se reduce, y la política tiende a convertirse en una relación de suma cero. Además, existe el riesgo de que esa unificación por arriba tienda a perpetuarse como una coalición ganadora estable, que le cierra espacios a las minorías radicales. Éstas, al no ver posibilidades de participar en dichas coaliciones en el régimen democrático, pueden acudir a la violencia como una forma de buscar participación en las alianzas ganadoras³. En la perspectiva coalicionista los sectores de élite, medios o populares por sí solos no pueden generar una democracia estable, ya que además de los acuerdos mínimos sobre acatamiento de unos procedimientos de acceso al poder, aquella es el resultado de alianzas duraderas que incluyan a los diversos sectores. Así mismo, esta perspectiva ofrece la posibilidad de ver los aspectos positivos de los "populismos democráticos"⁴ frente a la fragilidad institucional que con frecuen-

⁽¹⁾ McAdam, Doug; Sidney Tarrow y Charles, Tilly. *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

⁽²⁾ Yashar, Deborah. *Demanding Democracy. Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala, 1870s-1950s*. Stanford: Stanford University Press, 1997.

⁽³⁾ Collier, Paul. *Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy*. World Bank, 2000.

⁽⁴⁾ Palacios, Marco. *De populistas, mandarines y violencias. Luchas por el poder en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta, 2001.

cia inducen, y de analizar comparativamente las relaciones entre la pervivencia de la violencia política en Colombia y esa relativa estabilidad institucional observada en el país.

La presencia de ese tipo de coaliciones democratizadoras en Colombia –división y competencia entre las élites políticas con presencia de sectores subalternos movilizados– ha sido muy ambigua durante los últimos 40 años. Se han presentado coyunturas que no han cristalizado en acuerdos duraderos, como la de la ANUC y el gobierno reformista liberal de Carlos Lleras (1966-1970), cuando se observó el poder democratizador de esas coincidencias, lo mismo que la dimensión de las reacciones en su contra. Otro momento pudo ser el inicio del gobierno del presidente conservador Belisario Betancur (1982-1986), con pocos resultados en el corto plazo, aunque durante su periodo se abrieron las negociaciones directas entre gobierno y guerrilla –negadas durante ocho años de gobiernos liberales y amplio uso de la coerción– que luego dieron paso a la Constitución de 1991 y sus garantías a los derechos ciudadanos frente al Estado. Otra coyuntura similar podría haber sido la elección presidencial de 1998 y la alianza tácita entre el candidato conservador y la guerrilla de las FARC.

En este artículo se discute la relación entre monopolio de la tierra y poder político, no para desconocerla, sino para llamar la atención sobre la dirección de la causalidad. El estructuralismo asociado con los análisis materialistas o económicos ha sido propicio para derivar causalidades directas de una variable a otra, como en el caso de la posesión de riqueza y su influencia en el poder político, oscureciendo la relación inversa, los efectos de la política en la concentración o redistribución de riqueza. Esto es relevante para el caso de una eventual reforma agraria asociada con el proceso de paz. Ésta sería una típica decisión del ámbito político que afectaría la distribución de la riqueza. Generalmente, la estructura de propiedad agraria se toma

como un punto de partida, como un dato dado, sin tener presente que también es un resultado, una consecuencia de un proceso político. Así, al tomar esa estructura agraria como un dato, es fácil concluir que para que haya paz, primero hay que hacer una redistribución de la tierra, debido a sus efectos democratizadores en el ámbito de lo político. Sin embargo, si esa estructura se considera como un resultado, es clara la necesidad de construir las coaliciones para facilitar un resultado reformista. En esta forma de ver la causalidad no se atribuyen a los actores comportamientos derivados de la posición económica, naturalizando ciertas disposiciones, sino que sus comportamientos son resultado de los contextos relationales en los que operan, dejando espacio a la capacidad estratégica de cada uno de ellos. Es decir, los propietarios rurales grandes o medianos no serían esencialmente reaccionarios y propensos al uso de la violencia, ni los campesinos y trabajadores rurales naturalmente progresistas y demócratas. La variedad de alianzas regionales en Colombia muestran un rango de asociaciones que desafían esa naturalización del comportamiento político derivado de la posición en la estructura económica.

Finalmente, en esa perspectiva coaliionista el trabajo quiere resaltar una forma diferente de analizar el lugar de los paramilitares o la violencia reaccionaria en el proceso político colombiano, distinta a la interpretación derivada del enfoque materialista. En éste, esa violencia buscaría aumentar el latifundio ganadero y la concentración de la tierra, y por esta vía mantener el control político o aumentar su poder. Lo político queda reducido así a una relación entre propiedad y poder, quedando por fuera del análisis una multitud de fenómenos no contemplados por esa particular forma de interpretar la formación del interés económico. Lo étnico, lo regional, el centralismo, las polarizaciones de la guerra y la dinámica territorial que genera, la competencia entre élites, entre otros aspectos, quedarían subordinados

a esa ley de hierro que va desde la propiedad hacia la política. Por el contrario, en el análisis planteado el efecto de los paramilitares y autodefensas no se supone que sea únicamente el de mantener o fortalecer el latifundio –aunque esa haya sido una de sus consecuencias– sino el de frustrar la formación de dichas coaliciones reformistas en el nivel local, regional y nacional, e impedir el desarrollo de apoyo político que haga posible el reformismo. En ese sentido, estos grupos tienden a ser unos defensores extremistas del *status quo*. Siguiendo este razonamiento, se puede afirmar que la agudización de la violencia política desde 1982 obedecería a las reacciones surgidas en contra de las posibilidades de redefinir los equilibrios políticos regionales, resultado de los nuevos competidores, las nuevas agendas públicas y un rango de posibles alianzas más amplio creado por los acuerdos de paz con la guerrilla, la apertura política y la descentralización⁵. Este es el argumento central del trabajo alrededor del cual se ha construido la narrativa.

Además, la derivación de lo político desde lo económico no incluye en el razonamiento sobre la violencia los cambios en la estructura estatal resultado de la descentralización política iniciada en 1988. En efecto, esa devolución de poder al nivel subnacional creó un espacio de competencia que no existía antes. Como el conflicto armado continuó, esa reforma que fue pensada como un paso hacia una mayor democratización, y por tanto hacia una disminución de la violencia, lo que produjo fue un efecto contrario. Lo malo no fue la reforma descentralizadora, sino el fracaso de las negociaciones de paz con los dos grupos guerrilleros más numerosos y organizados –las FARC y el ELN– y la emergencia de un actor armado irregular –las AUC– opuesto a las guerrillas, además del Estado. Al aumentar la competencia polí-

tica para el acceso institucional al nivel regional y local, en un contexto de conflicto armado en diversas regiones del país, el resultado fue una intensificación de la violencia, hecho contrario a lo esperado.

El texto está organizado de la siguiente forma: primero presenta el concepto de comunidad política y lo relaciona con el de reconocimiento. Luego discute el trabajo reciente del Banco Mundial sobre las causas económicas de los conflictos armados, y llama la atención sobre la reflexión que se hace allí acerca de la relación entre mayor diversidad y menores riesgos de conflicto violento en una sociedad. Posteriormente se analizan los cambios en las formas de coerción en Colombia y la pérdida, por parte del Estado, del control de esa coerción a favor de grupos contraestatales y paraestatales. El documento continúa con un análisis de las coaliciones tácitas entre actores legales e ilegales en las elecciones presidenciales de 1998, y de la competencia entre facciones de los partidos liberal y conservador para obtener resultados políticos a través de las negociaciones de paz o del enfrentamiento militar. Esa rivalidad y competencia ofrece oportunidades de incorporación para los actores ilegales o subversivos, las cuales disminuyen, de la misma forma, cuando hay una unificación de esas élites políticas. Finalmente, el texto hace un análisis preliminar de lo sucedido con la zona de convivencia para el ELN en el Magdalena medio.

RECONOCIMIENTO, DIVERSIDAD Y PAZ

El Estado colombiano está en un umbral en donde podría entrar en un proceso de consolidación o prolongar su decaimiento actual. Lo primero incluye la redefinición de las responsabilidades centrales frente a los entes territoriales subnacionales, lo mismo que la recomposición de la co-

⁽⁵⁾ Romero, Mauricio. "Democratización política y contrarreforma paramilitar en Colombia". En: *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*. IFEA. Tomo 29, No. 3, 2000.

*munidad política*⁶, base del sistema de intermediación de intereses y de representación electoral. De ahí la importancia de las negociaciones de paz. Éstas son un intento por incluir en la comunidad política a los grupos alzados en armas, y su fracaso profundizaría el conflicto armado y pondría en riesgo la viabilidad inmediata de Colombia como Estado nacional, comprometiendo su soberanía y sus posibilidades en el mundo competitivo de la globalización actual. La finalización del conflicto armado sería la base para esa consolidación estatal. Ésta supone recuperar las normas básicas de convivencia social, una confianza mínima entre los ciudadanos, y entre éstos y las instituciones públicas, ya que no habría organizaciones desafiando la autoridad y soberanía estatal, ni tampoco promoviendo acciones depredadoras frente a los diferentes grupos de la sociedad.

Sin embargo, como en Colombia todavía existe una disputa por la definición de la comunidad política, las diferentes intervenciones del Estado y la sociedad pueden quedar inmersas en ese conflicto armado o contribuir a su resolución. Las políticas de paz generalmente incluyen inversiones sociales o económicas, pero a veces tienden a olvidar el campo específicamente político y la disputa por redefinir ese conjunto de competidores por el poder, conflicto asociado con el reconocimiento. Éste no sólo se refiere a la distribución de incentivos materiales a través de proyectos de inversión en infraestructura o gasto social, sino a la redefinición de representaciones y prácticas de agencias estatales o grupos con

poder que someten, devalúan o desconocen perspectivas de mundo de grupos regionales, políticos o sociales diferentes a los considerados oficiales o aceptados.

Esa ausencia de reconocimiento por parte de las autoridades centrales y élites regionales no sólo se limita a lo político-partidista, sino a otros campos como el étnico, el cultural, el social y el ambiental. Las visiones distorsionadas o peyorativas desde grupos de poder sobre diferentes sectores o procesos sociales locales han contribuido a crear patrones de interacción que oprimen, reducen o devalúan formas de ser, pensar o actuar, diferentes a las aceptadas como "normales" o "modernas". Como el reconocimiento está íntimamente ligado a la identidad y al entendimiento individual y colectivo de "quiénes somos" y a la dignidad de seres humanos, esos otros desconocidos, negados o distorsionados por grupos con mayores recursos y poder, además de sentir daño y sufrimiento⁷, también pueden resistir y hasta rebelarse. A esta situación se refieren los análisis recientes sobre las "identidades de resistencia"⁸, para referirse a las reacciones locales frente a procesos macro que han tenido efectos devastadores en los sectores más pobres de la sociedad, como por ejemplo la globalización y las consecuencias de la liberalización comercial en el sector rural colombiano.

Sobre el aspecto del reconocimiento es ilustrativo discutir el trabajo reciente del Banco Mundial sobre las causas económicas de las guerras civiles contemporáneas.⁹ El análisis de Collier indica que el conflicto se presenta en todas las

⁽⁶⁾ La comunidad política se define como el conjunto reconocido de competidores por el poder, a los cuales se les acepta como legítima su aspiración de dirigir el aparato estatal. En nuestro país la composición de esa comunidad está todavía en disputa y tiende a estar limitada a los dos partidos históricos –el liberal y el conservador–, mientras que hay sectores o agrupaciones que por no pertenecer a esa comunidad son considerados como indeseables y ajenos a esa comunidad, y por tanto convertidos en sujetos o portadores de derecho dudosos. Esto expone a los excluidos de esa comunidad al abuso de autoridades y sectores con recursos y poder, a la vez que propicia unas relaciones de antagonismo, arbitrariedad y venganza en la sociedad. Sobre el tema de la comunidad política y el tipo de conflictos que desencadena, véase Linz, Juan J. y Stepan, Alfred. *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.

⁽⁷⁾ Taylor, Charles. "The Politics of Recognition". En: *Multiculturalism*. Princeton: Princeton University Press, 1994.

⁽⁸⁾ Castells, Manuel. *The Power of Identity*. Londres: Blackwell Publishers, 1997.

⁽⁹⁾ Collier, Paul. *Ob. cit.*

sociedades, pero que la guerra civil es algo poco usual. Ésta ocurre cuando las organizaciones insurgentes son capaces de controlar fuentes de ingreso permanentes. Sin entrar a discutir el enfoque general del trabajo, es importante mencionar que éste aborda otros temas que son relevantes para entender el concepto de comunidad política y su pertinencia para analizar el conflicto armado en Colombia. En concreto, el de la diversidad en una sociedad y los riesgos de conflicto violento. Collier señala que hay una relación positiva entre diversidad y seguridad, o si se quiere, una relación negativa entre diversidad y riesgos de conflicto violento: a mayor diversidad, menor el riesgo. Esto es así, según Collier, porque en una sociedad diversa las posibilidades de que un grupo mayoritario imponga una dominación sobre minorías disminuye, y por eso los levantamientos contra esa dominación son menos probables en sociedades diversas.

Si ampliamos el concepto limitado de diversidad que utiliza Collier y el cual se refiere básicamente a lo étnico, y en ocasiones a lo religioso, e introducimos otro tipo de identidad como la política, el análisis es mucho más iluminador para la situación colombiana. El trabajo indica que cuando en una sociedad un grupo representa establemente a más de la mitad de la población, este grupo tiene el poder o el interés para marginar, explotar o desconocer a una minoría, es decir, hay riesgos de que se conforme un predominio estable, y así, generar las condiciones para una rebelión. Este riesgo aumenta entre mayor el predominio. Esto corresponde a lo que en ciencia política se llama una *coalición ganadora estable*. La rebelión surge porque esa minoría, dada la estabilidad de la mayoría dominante, no ve que los grupos excluidos del poder puedan entrar en una coalición ganadora en el marco democrático; es decir, la democracia no ofrece perspectivas de

reivindicación para esas minorías.

La coalición ganadora estable descrita por Collier se parece mucho a la conformada por el Frente Nacional (1958-1974) y las coaliciones permanentes entre facciones de los partidos liberal y conservador que le siguieron, cuando grupos menores y de tendencia comunista, socialista o socialdemócrata radical no pudieron formar parte de esas coaliciones a nivel nacional, ni mucho menos en los niveles subnacionales dada la fuerte centralización política que existió hasta 1987. Si bien esa tendencia a conformar gobiernos de coalición entre esas dos agrupaciones mayoritarias es hoy menor, y cuando ocurre son inestables, las oportunidades a nivel regional y local sí se han ampliado, y las posibilidades para formar parte de coaliciones ganadoras es real. Sin embargo, la existencia de grupos insurgentes por fuera de la comunidad política y las reacciones armadas en su contra hacen muy difícil el funcionamiento de esos sistemas locales. Un proceso de paz con éxito, al menos en teoría, debería ofrecer esa posibilidad a las minorías políticas aún en armas, por lo menos en algunas regiones, si no es posible a nivel nacional.

A manera de ilustración del esquema planteado, la elección presidencial de 1998 se podría asemejar a una situación en la que minorías políticas representadas por las guerrillas intentaron entrar en coaliciones ganadoras, aprovechando la competencia entre las élites políticas mayoritarias. Por un lado, el partido conservador aceptó una alianza tácita con las FARC en las elecciones presidenciales de 1998, no sólo para dar una imagen de posibilidad real de paz, sino también para balancear la alianza manifiesta entre el candidato liberal y el ELN, y la propuesta de un eventual proceso de paz entre esta guerrilla y un partido liberal en la presidencia. Esto había quedado prácticamente acordado en la reunión de Mainz (Alemania) en julio de 1998¹⁰, hecho que

⁽¹⁰⁾ Umaña Luna, Eduardo. *Carta abierta a los firmantes del acuerdo "La Puerta del Cielo"*. Bogotá: Impresión Gráficas Punto y Trama, 1998.

confirmaba la percepción de que el candidato liberal Horacio Serpa tenía una propuesta de paz más madura que la del candidato conservador¹¹.

Sin embargo, no se puede descartar que algunos de los estrategas del conservatismo estuvieran pensando en sentar las bases para una nueva coalición ganadora que le disputara el poder a las mayorías liberales, utilizando para esto una negociación exitosa con la guerrilla de las FARC¹². El director del partido liberal, senador Luis Guillermo Vélez, lo manifestó públicamente varias veces durante los últimos años, y con mayor beligerancia en el segundo semestre de 2001, cuando se rumoró la posibilidad de que el gobierno convocara a una asamblea constituyente con participación de las FARC, en remplazo de las elecciones parlamentarias de 2002. El rumor tomó cuerpo luego de la divulgación de las recomendaciones de la "Comisión de personalidades" a la mesa de negociación entre el gobierno y las FARC, nombrada de común acuerdo para agilizar el proceso de paz y sugerir un plan de acción en contra de los grupos paramilitares y de autodefensa, en las que se planteaba la asamblea constituyente como una vía para el éxito de las negociaciones¹³.

Aunque no se consolidó la continuidad de esos acuerdos coyunturales entre partidos tradicionales y grupos buscando inclusión en la comunidad política, sí quedó expuesta esa competencia entre partidos legales en torno a la paz y la interacción con los grupos ilegales. Unos buscaban réditos electorales, otros participar en coaliciones ganadoras. Falta por hacer un análisis de los factores y procesos que llevaron a la redefinición de esos acuerdos preliminares una vez finalizado el proceso elec-

toral. La oposición liberal, empresarial, del estamento militar, y de los grupos paramilitares y de autodefensa fue sin duda una razón de peso. Si bien la zona de despeje para las FARC fue un resultado de un acuerdo con el candidato ganador, la desconfianza de las FARC para entrar en el juego político planteado por el presidente Pastrana y la oposición que despertó ese tipo de relaciones, marcaron el fracaso de las negociaciones de paz.

NEGOCIACIONES DE PAZ Y CAMBIO EN LAS FORMAS DE COERCIÓN

La crisis de la deuda externa durante la década de los ochenta en Latinoamérica fue bautizada como «la década perdida» en términos de desarrollo económico. El impacto de ese fenómeno no demandó en Colombia los ajustes estructurales que sufrieron la mayoría de los países de la región. Sin embargo, en términos de desarrollo político y gobernabilidad democrática, a juzgar por la situación al final de los años ochenta, los resultados de casi una década de negociaciones de paz habían sido ambiguos, si no calamitosos. «Al filo del caos» fue el título de un libro publicado por prestigiosos académicos sobre la realidad del país al iniciar los años noventa¹⁴. Con excepción de la convocatoria a una asamblea constituyente para 1991, había poco para sentirse optimistas. Como lo expresó un ensayista luego de la promulgación de la nueva Constitución, a ésta le faltaba sujeto, una voluntad colectiva para ponerla en práctica¹⁵.

En efecto, las garantías para la oposición política de izquierda surgida del proceso de paz habían sido borradas en la práctica por el aniquilamiento, si no silenciamiento, de varios de los grupos

⁽¹¹⁾ Vargas, Mauricio. *Tristes tigres. Revelador perfil de tres mandatarios que no pudieron cambiar a Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta, 2001.

⁽¹²⁾ *ídem*.

⁽¹³⁾ "Documento de la Comisión de Personalidades a la Mesa de Negociación". En: *La Revista de El Espectador*. No. 62, septiembre 23 de 2001.

⁽¹⁴⁾ Leal, Francisco y Zamosc León (eds.). *Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80*. Bogotá: Tercer Mundo Editores - IEPRI, 1990.

⁽¹⁵⁾ Castellanos, Camilo. "A la nueva república le falta sujeto". En: *Colombia: análisis al futuro*. Bogotá: CINEP, 1992.

opositores más importantes, y con esto las posibilidades de consolidación de movimientos políticos más amplios y de mayor envergadura. El desacuerdo con las negociaciones de paz por parte del establecimiento militar, de buena parte de las élites empresariales, de los propietarios rurales, de la mayoría de la jerarquía de la Iglesia católica, la ambigüedad de los dos partidos tradicionales y un contexto internacional de guerra fría poco favorable, no permitieron un avance en la reconciliación, aunque sí crearon una mayor desconfianza y distancia entre los sectores enfrentados y polarizaron aún más las identidades. La consolidación del narcotráfico y la compra de tierras rurales y urbanas en las regiones afectadas por el conflicto armado fue factor decisivo para esa polarización. Las coincidencias entre "narcos" y sectores de la organización militar en la necesidad de una "limpieza política" con el fin de pacificar, en lugar de una política para reconciliar, fueron determinantes. Los informes del procurador Carlos Jiménez en 1983 y del director del DAS en 1989 mostraron la cabeza del "iceberg", aunque no el monstruo. Hay que recalcar que esa confluencia entre narcotraficantes y sectores radicalizados de las fuerzas de seguridad fue nefasta en términos del cambio en los repertorios de la coerción estatal, y luego en la descentralización de esa coerción hacia las autodefensas y paramilitares.

A partir de los años setenta se puede constatar cómo evolucionaron las formas de coerción estatal. Las detenciones arbitrarias hechas por las autoridades militares, es decir, sin un proceso judicial que garantizara los derechos a la libertad y a un debido proceso, fueron el mecanismo principal de esa coerción. Esta forma comenzó a decaer desde el inicio de la década siguiente, mientras que los homicidios y ejecuciones extrajudiciales, y las desapariciones ganaron peso. Este periodo corresponde con una gran movilización campesina pro-

vocada por el desmonte de la reforma agraria iniciada a mediados de los años sesenta, lo mismo que con una persistente protesta estudiantil y de los sectores educativo y de salud por los recortes en la inversión estatal. Es significativo que entre 1970 y 1971 las retenciones arbitrarias se multiplicaron por más de seis veces, al pasar de 615 a casi 4.000, para luego mantenerse en alrededor de 7.000 detenciones arbitrarias por año durante el resto de la década, y empezar a disminuir significativamente desde 1981. Mientras que esa forma de negación de derechos disminuía como forma de ejercicio de la coerción estatal en los años ochenta, los homicidios políticos y las ejecuciones extrajudiciales comenzaron a ganar peso numérico, lo mismo que las desapariciones, luego del inicio de las conversaciones entre guerrilla y gobierno en 1982. De la misma forma, el surgimiento de los llamados "escuadrones de la muerte" o "grupos de justicia privada" fue otra de las características que acompañó ese cambio en las formas de coerción en los años ochenta¹⁶. El ejercicio de la coerción ya no era exclusivo de la organización estatal; empezó a ser ejercido con amplitud por diversas organizaciones paraestatales y contraestatales (cuadro 1).

Los cambios en las formas de coerción se inician luego de la formalización de conversaciones de paz entre el gobierno y las guerrillas en 1982, se acentúan con la creación de la Unión Patriótica en 1985, y se consolidan con el inicio de la descentralización política en 1988. En el cuadro se observa que el periodo 1986-1995 ha sido el más violento en la historia reciente del país. Precisamente en este lapso se cometieron el mayor número de asesinatos políticos de los últimos 40 años, los cuales coincidieron con las cuatro primeras elecciones de alcaldes, en las que formalmente un competidor político nuevo -la UP- entró a la arena pública como parte de los acuerdos de paz entre

¹⁶(16) Comisión de Estudios sobre la Violencia. *Colombia: violencia y democracia*. Bogotá: IEPRI, 1987.

el gobierno del presidente Betancur y las FARC en 1985, aunque la dimensión de la movilización social y política, y las expectativas que despertó el proceso fue-

ron mucho más amplias que las canalizadas por ese movimiento. En efecto, 19.457 homicidios políticos y ejecuciones extrajudiciales se realizaron en esos

CUADRO I.
PRINCIPALES FORMAS DE COERCIÓN ESTATAL 1970-1998

Año	Detenciones arbitrarias	Homicidios políticos y ejecuciones	Desapariciones	Secuestros
1970	615	49	n.d.	n.d.
1971	3.968	45	n.d.	n.d.
1972	4.297	37	1	n.d.
1973	4.271	101	1	n.d.
1974	7.846	92	1	n.d.
1975	6.217	71	3	n.d.
1976	6.940	98	3	n.d.
1977	7.914	139	9	n.d.
1978	4.914	96	6	n.d.
1979	4.098	105	23	n.d.
1980	6.819	92	4	n.d.
1981	2.322	269	101	n.d.
1982	2.400	525	130	n.d.
1983	1.325	594	109	n.d.
1984	1.783	542	122	n.d.
1985	3.409	630	82	n.d.
1986	1.106	1.387	191	n.d.
1987	1.912	1.651	109	227
1988	1.450	2.738	210	640
1989	732	1.978	137	716
1990	1.102	2.007	217	1.191
1991	1.392	1.829	180	1.407
1992	961	2.178	191	1.320
1993	n.d.	2.190	144	1.026
1994	n.d.	1.668	147	1.293
1995	153	1.831	85	1.158
1996	n.d.	n.d.	n.d.	1.608
1997	n.d.	n.d.	n.d.	1.984
1998	n.d.	n.d.	n.d.	2.366

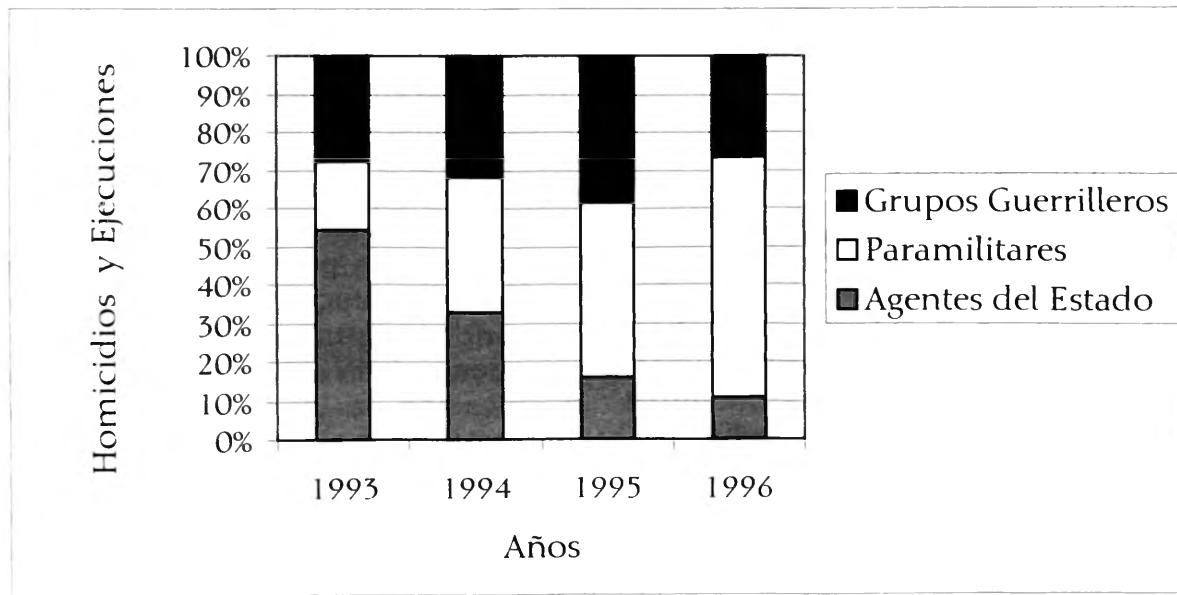
Fuente: Comisión Colombiana de Juristas. *Colombia derechos humanos y derecho humanitario: 1996*. Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas, 1997.

diez años, contra 3.088 perpetrados en la década inmediatamente anterior. Sólo en 1988 se presentaron 2.738 de esos casos. En el mismo periodo ocurrieron 1.611 desapariciones forzadas, contra 592 en la década anterior. Igualmente, el secuestro empezó a ser registrado en estadísticas en 1987 con 227 casos, y se consolidó como práctica de financiación forzada o de presión política desde el año siguiente, aumentando su número regularmente hasta llegar a una cifra diez veces mayor una década después. (cuadro 1)

Paradójicamente, la reforma política y la descentralización, impulsadas para promover la democracia y autonomía local, tuvieron efectos contrarios en términos del enfrentamiento armado, polarizaron aún más el conflicto, y han expuesto desde entonces a los civiles activos en política local a las amenazas de los paramilitares, las guerrillas, o las fuerzas de seguridad. La información que se ha presentado hace referencia a un periodo de 25 años, en donde se aprecia cómo durante el comienzo de la década de los ochenta se inició ese cambio en las formas de coerción estatal, para dar paso a otras modalidades y a otros agentes.

Esos cambios en la coerción llegaron acompañados de una pérdida del monopolio de las armas por parte del Estado. Esto se ve reflejado en las estadísticas sobre homicidios y ejecuciones con motivaciones políticas. En efecto, al comienzo de la década de los noventa, un poco más de la mitad de estos delitos eran cometidos por individuos con algún tipo de vinculación con las fuerzas armadas, mientras que organizaciones irregulares eran responsables de cerca del 45% restante: 27% la guerrilla y 18% los grupos paramilitares. Al finalizar la década esa distribución había tenido cambios significativos. La responsabilidad de las fuerzas armadas en esos delitos bajó a cerca del 10%, mientras que los grupos paramilitares y de autodefensa contabilizaron 63% y la guerrilla el 27% restante (figura 1). El tema de la colaboración entre las fuerzas armadas y los grupos paramilitares al compartir un enemigo común surgió entonces como uno de los puntos más álgidos de debate público, tanto al interior de los diferentes gobiernos, como dentro del sector judicial y de las fuerzas armadas, así como también dentro de las organizaciones internacionales de derechos humanos

FIGURA 1.
DESCENTRALIZACIÓN DE LA COERCIÓN, 1993-1996



Fuente: Comisión Colombiana de Juristas. *Colombia derechos humanos y derecho humanitario: 1996*. Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas, 1997.

y los gobiernos interesados en influir en la resolución del conflicto colombiano. No en vano este punto fue uno de los que más enturbió, si no el que más, las fallidas conversaciones de paz.

Las FARC suspendieron las conversaciones con el gobierno a finales del año 2000, para demandar una actitud decidida del ejecutivo en contra de esos lazos entre grupos de la institución militar y los diferentes frentes de las AUC. En el caso del ELN, la llamada zona de convivencia en el Magdalena medio acordada entre esta guerrilla y el gobierno del presidente Pastrana fue saboteada por las AUC, en asocio con las administraciones municipales, ganaderos y negociantes de la región, y organizaciones del mismo Estado. La concreción de un proceso con el ELN hubiera podido abrir una dinámica favorable a los productores campesinos medios y pequeños –la población rural es la mayoría y la más pobre– y puso en el tapete procesos regionales de incorporación política con programas reformistas de inversión social y de infraestructura, apoyados por la comunidad internacional. Ésta hubiera sido una excelente oportunidad para apoyar una reforma agraria regional en sus diferentes componentes –titulación, redistribución, comercialización, financiación, encadenamientos, etc.–, y si bien no pudo realizarse, sí mostró la posibilidad de reformas redistributivas regionales, en oposición a los programas nacionales más complejos y que despertan mayor oposición.

LA ZONA DE ENCUENTRO PARA EL ELN, LAS AUC Y LAS ALIANZAS ELECTORALES NACIONALES

La zona de convivencia para el ELN en el Magdalena medio tuvo diversos orígenes: el Consejo Nacional de Paz creado durante el gobierno liberal del presidente Samper Pizano (1994-1998); gestiones de la Iglesia católica colombiana

y alemana con el ELN; y apoyo del candidato liberal Horacio Serpa en la campaña de 1998¹⁷. Una vez acordada, la convención entre representantes de la sociedad civil colombiana, el gobierno entrante y el ELN debió haberse organizado a más tardar el 12 de octubre de 1998 en algún lugar de esta región. La propuesta estuvo desde el inicio amarrada a la candidatura presidencial del partido liberal. Al ser derrotado el liberalismo en las elecciones presidenciales, el ELN y su propuesta de Convención Nacional también perdieron, hecho que se corroboró con el tratamiento indiferente de la administración conservadora hacia este grupo, en contraste con el trato de aliado político dado a las FARC –concesión de una zona desmilitarizada, visitas presidenciales a la zona y reunión con el jefe de esta guerrilla, gira diplomática de las FARC a lo largo del viejo continente junto con funcionarios del gobierno, audiencias públicas televisadas sobre temas de la agenda común, prolongación de la zona desmilitarizada, etc.–. Este trato diferencial llevó al ELN a una campaña de ataques en contra de la población civil desde 1999 –secuestro de feligreses de la iglesia La María en Cali, del avión de Avianca en Bucaramanga, de miembros de un club de pesca en Barranquilla, y otros–, para obligar al nuevo gobierno a negociar; sin embargo éste no cedió y siguió tratando al ELN como a un perdedor.

El que la campaña presidencial de 1998 hubiera tenido como competidores, por un lado, a la alianza electoral entre el mayor de los grupos guerrilleros (FARC) y el menor de los partidos tradicionales (conservador), y por el otro, al mayor de los partidos tradicionales (liberal) con el menor de los grupos guerrilleros (ELN) es diciente de la importancia dada a la pacificación en los medios políticos. Aunque menos reconocido, quedó evidente que el tema es un factor estratégico en la competencia electoral de las diferentes facciones de los dos partidos

⁽¹⁷⁾ Umaña Luna, Eduardo. *Ob. Cit.*

tradicionales legales. Esa interacción entre partidos tradicionales y las guerrillas es bastante significativa desde la perspectiva de la transformación del régimen político colombiano y su apertura a coaliciones o acercamientos con actores político-militares ilegales. Éstas son muy diferentes a las acostumbradas alianzas electorales y de gobierno entre facciones liberales y conservadoras. Igualmente, esa interacción es reveladora de la rivalidad, crisis e intentos de renovación a través de la paz de los dos partidos que históricamente han tenido las riendas del manejo del Estado. Esto es cierto, en particular, para el partido conservador y los intentos por redefinir las mayorías electorales a su favor luego de un constante declive durante los últimos 50 años.

No en vano fue el partido conservador, con Belisario Betancur (1982-1986) como presidente, quien por primera vez estableció negociaciones de paz directas con las guerrillas izquierdistas, luego de ocho años de mandatos liberales en donde el uso de la represión fue un instrumento de gobierno utilizado ampliamente. De forma similar, fue otro gobierno conservador el que en 1998 reestableció las negociaciones de paz con las FARC, esta vez con el presidente Andrés Pastrana (1998-2002), luego de doce años de gobiernos liberales. En estos años se avanzó en la desmovilización de grupos guerrilleros minoritarios (M-19, EPL, Quintín Lame, Corriente de Renovación Socialista del ELN, Autodefensa Obrera), pero con el mayor de todos, las FARC, las negociaciones estuvieron interrumpidas.

El fracaso de este proyecto de incorporación política del ELN a través de la zona de convivencia también frustró las posibilidades de poner en la agenda pública las demandas de sectores campesinos de la región, quienes requieren urgentemente políticas de titulación de tierras, encadenamiento con procesos agroindustriales, financiamiento, comer-

cialización, etc., para superar la pobreza de una de las regiones más marginales del país. Estas posibilidades hubieran sido facilitadas por el trabajo de más de cinco años en la región del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, PDPMM (Premio Nacional de Paz 2001), y por las inversiones del componente social del Plan Colombia, del cual el Magdalena medio es una de las tres regiones de intervención. El fracaso de esa zona de convivencia pone de presente la necesidad de armonizar procesos de reconocimiento –como hubiera sido una negociación política con el ELN–, con programas de inversión pública y privada, punto que se discutirá más adelante. Ese reconocimiento no hubiera sido sólo para los nuevos competidores por el poder institucional, sino para las agendas sociales, culturales, campesinas, ambientales y étnicas apoyadas por los diversos grupos locales y regionales que hubieran podido hacer oír su voz en la nueva arena pública ampliada por las garantías y condiciones para ejercer la democracia local.

PARAMILITARES, AUTODEFENSAS Y NEGOCIACIONES DE PAZ: UN CÍRCULO PERVERSO

Si consideramos que los grupos paramilitares y las autodefensas son parte de una reacción más amplia en contra de las eventuales reformas que podrían ser el resultado de un proceso de paz exitoso¹⁸, entonces se puede sostener que cuando se inician procesos de paz, debería observarse un crecimiento de este tipo de agrupaciones. En efecto, eso es lo que se observa al constatar las cifras sobre número de efectivos. En la década de los ochenta los paramilitares y las autodefensas iniciaron su crecimiento como reacción en contra de las políticas de paz, y luego para contrarrestar las oportunidades de la descentralización política o elección de alcaldes, las

(18) Véase Romero, Mauricio. *Ob. cit.*

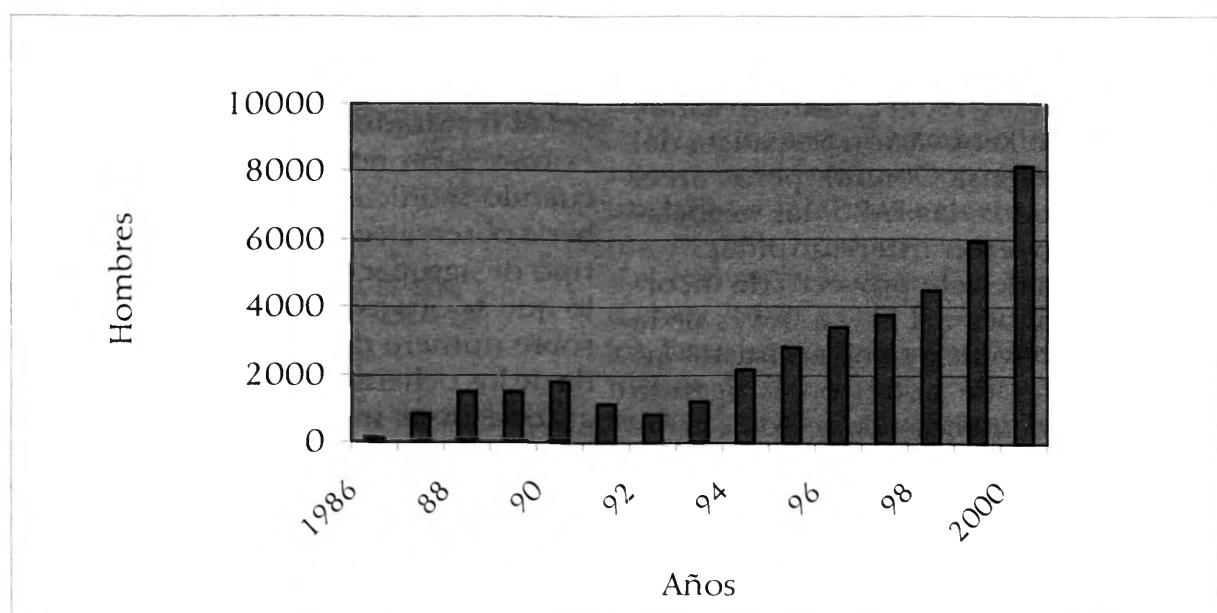
cuales ofrecieron posibilidades de acceso al poder local y regional a las alianzas o frentes electorales con alguna influencia de la guerrilla o de movimientos de izquierda radical. Ese incremento en el número de hombres armados ocurre hasta 1990, cuando la desmovilización de diferentes grupos guerrilleros y la expectativa de paz surgida con la asamblea constituyente de 1991 redujeron la intensidad del conflicto y llevaron al desarme de algunos grupos paramilitares, como el de Fidel Castaño en el sur del departamento de Córdoba. Esta correlación positiva entre paramilitarismo y reformismo político ayudaría a entender mejor el carácter de esta reacción armada, la cual se ha asociado casi exclusivamente con motivaciones económicas como el acaparamiento de tierras para el latifundio ganadero o con el desalojo de poblaciones para aprovechar la valorización predial y los beneficios futuros de proyectos de inversión pública y privada.

En 1993 y 1994 el aumento en el número de combatientes de los paramilitares se reanuda, como consecuencia de

la intensificación del conflicto entre las FARC y el ELN, por un lado, y el gobierno liberal de Cesar Gaviria (1990-1994), por el otro. En el periodo del también liberal Ernesto Samper (1994-1998) la expansión en número de los paramilitares reduce su intensidad. Se podría decir que esta baja fue el resultado de la legalización por un par de años de las cooperativas de seguridad y vigilancia Convivir, encargadas de la seguridad en las zonas de conflicto, ya que las negociaciones de paz con los grupos alzados en armas no avanzaron durante este periodo, haciendo así innecesaria una ofensiva para neutralizar la posible incorporación de las guerrillas al sistema político legal. Aunque hay que recordar que fue en este periodo cuando se inició una centralización política y militar de los diferentes grupos paramilitares y de autodefensas del país, a través de la creación oficial de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, en abril de 1997 (figura 2).

Las Convivir, que fueron eliminadas al final del gobierno Samper por sus nexos con la delincuencia común y los grupos

FIGURA 2.
CRECIMIENTO EN LOS HOMBRES EN ARMAS DE LOS GRUPOS PARAMILITARES, 1986-2000.



Fuente: Ministerio de Defensa. *Los grupos ilegales de autodefensa*. Bogotá: Mindefensa, 2000.

paramilitares, en poco tiempo habían sobrepasaron las 400 en todo el país¹⁹. Llama la atención el número de Convivir en el departamento de Santander (cuadro 2), hecho que podría ser un antecedente ilustrativo de la ofensiva paramilitar, iniciada en 1997 contra del ELN y la población civil en el Magdalena Medio.

**CUADRO 2
NÚMERO DE CONVIVIR POR DEPARTAMENTO,
1997.**

Departamento	No. de Convivir
Santander	106
Cundinamarca	83
Antioquia	65
Boyacá	64
Córdoba	19
Caldas	12
Cesar	8
Meta	8
Otros departamentos	49
TOTAL	414

Fuente: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, 1997.

A partir de 1998 tiene lugar un aceleramiento en el crecimiento de los grupos paramilitares, precisamente cuando se insinuaron en el nivel nacional las posibles alianzas entre liberales y el ELN, y entre conservadores y las FARC, lo mismo que propuestas de paz con estos grupos insurrectos. En efecto, según el Ministerio de Defensa, los hombres en armas de los grupos paramilitares eran 3.800 en 1997, y ya sumaban 8.150 en el año 2000, es decir un crecimiento de más del 100% en sólo tres años²⁰. Esto indica que

en la actualidad los paramilitares están en una etapa de expansión de sus actividades, similar a la ocurrida en los años 1993 y 1994, cuando la reactivación también incluyó intentos de centralización y unificación de mando, los cuales tomaron forma en la organización de las llamadas Autodefensas Unidas de Colombia, AUC. Así, este aumento del pie de fuerza de los paramilitares no sólo se debe a la ofensiva de las guerrillas y al incremento de los secuestros, tal y como sostienen los que ven en los paramilitares sólo el resultado de una falta de seguridad para los hacendados, ganaderos y propietarios rurales. El crecimiento y mayor radio de acción paramilitar también formarían parte de los planes de quienes serían afectados por un proceso de paz exitoso. Estos sectores –elites ganaderas y rurales, políticos locales tradicionales, etc.– mediante una alianza estratégica con grupos de las Fuerzas Armadas y el narcotráfico, esperan neutralizar cualquier intento de paz con negociación, lo mismo que el reformismo que aparentemente le seguiría, especialmente el que supone una redistribución de activos rurales.

Si se analizan los paramilitares por el número de masacres cometidas, también se observa una mayor actividad desde 1998, y un incremento en casi cuatro veces en los ataques en contra de la población civil entre 1998 y 1999, con un resultado en el número de víctimas escalofriante, que para el año 2000 seguían aumentando a un ritmo perturbador (cuadro 3).

Las regiones geográficas en donde se ubica ese crecimiento en combatientes y en capacidad operativa son principalmente Norte de Santander, los Montes de María en el departamento de Sucre, el Urabá chocoano, Antioquia, el Magdalena medio, el Valle del Cauca, parte

⁽¹⁹⁾ Según la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en las Convivir estaban empleados unos 2.000 oficiales retirados de las Fuerzas Armadas. Véase "Convivir, embuchado de largo alcance". En: Revista Alternativa. No. 8, marzo-abril, 1997, Bogotá.

⁽²⁰⁾ El Ministerio de Defensa llama autodefensas ilegales a los grupos paramilitares.

CUADRO 3.
MASACRES COMETIDAS POR GRUPOS
PARAMILITARES, 1997-2000 / OCT.

Año	No. de masacres	No. de víctimas
1997	6	30
1998	16	111
1999	61	408
2000/oct.	75	507
TOTAL	158	1056

Fuente: Ministerio de Defensa. *Los grupos ilegales de autodefensa*. Bogotá: Mindefensa, 2000.

del pie de monte llanero y el suroccidente del país, incluyendo el Putumayo, zonas en donde precisamente han ocurrido los mayores desplazamientos de población desde 1998²¹. Una de las regiones de reciente ampliación del radio de acción de las AUC ha sido el Magdalena medio.

EL MAGDALENA MEDIO, EL SUR DE BOLÍVAR Y LOS PARAMILITARES

Desde 1995 las organizaciones de derechos humanos denunciaron la intención de los grupos paramilitares de "sitiar a Barrancabermeja"²². Al respecto CREDHOS decía en ese entonces que la presión sobre el puerto petrolero venía desde el norte por San Alberto, el occidente por Puerto Wilches y el oriente por Sabana de Torres, y que ya ocupaban sectores de los barrios nororientales. Esto se complementaba con la presión por el sur desde El Carmen, Cimitarra, Puerto Parra y San Vicente de Chucurí.²³ En el informe del año siguiente se registraba la presencia de los grupos paramilitares

en Yondó, en la ribera izquierda del río Magdalena, el sur de Bolívar, la zona rural de Barrancabermeja, "y propaganda alusiva a las autodefensas y los paramilitares en el casco urbano de esta ciudad, a pesar de la militarización"²⁴.

Este último punto es importante porque una de las quejas recurrentes de las organizaciones de derechos humanos y de sectores de la población es que los paramilitares se afianzan precisamente en las zonas altamente militarizadas, como el Magdalena medio o Urabá, o concretamente, como está sucediendo en Barrancabermeja desde la desaparición masiva de más de 25 pobladores –que se cree fueron incinerados– y el asesinato de otros siete por las Autodefensas Unidas de Santander y Sur del Cesar, AUSAC, el 16 de mayo de 1998²⁵. Hasta ahora la impunidad de este hecho ha sido absoluta, como con la mayoría de los asesinatos y desapariciones, a pesar el enorme aumento en el gasto público para el fortalecimiento del sistema judicial, incluida la policía, y del impresionante pie de fuerza presente en la región: Fuerzas Especiales designadas para Barrancabermeja y la Brigada Móvil número 2, asignada a la Quinta Brigada, con sede en Bucaramanga.

Esta dinámica indica que la prioridad de las Fuerzas Armadas es lo que ellos llaman "la seguridad estatal", antes que la de los ciudadanos. No de otra forma se explica que las Fuerzas Militares hayan condecorado a comienzos del año 2001 al general Martín Orlando Carreño, comandante de la Quinta Brigada –precisamente con jurisdicción en el Magdalena medio santandereano y el sur de Bolívar– con una medalla por Servicio Distinguido al Orden Público y el Valor, en medio de "la toma" paramilitar de Barrancabermeja. Los efectos de este avance territo-

(21) CODHES. *Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento*. Informe No. 35, abril 17 de 2001.

(22) CREDHOS. Citando el informe sobre derechos humanos del año anterior. Barrancabermeja, junio de 1996, p. 19.

(23) *íd*em.

(24) *íd*em.

(25) "Los guardianes de Barrancabermeja". En: *La Revista de El Espectador*. No. 28, enero 28 de 2001.

rial se reflejaron en un crecimiento sostenido desde 1998 del índice de homicidios por cien mil habitantes, que en 2000 llegó a 250 (figura 3). La condecoración al general Carreño fue un reconocimiento por haber desarticulado una columna móvil de las FARC en la llamada Operación Berlín²⁶. La columna de las FARC estaba compuesta en su mayoría por menores de edad de ambos sexos²⁷.

Mientras tanto, el ataque de los paramilitares a los supuestos "auxiliadores de la guerrillas" ha sido implacable en Barrancabermeja, precisamente en la jurisdicción de la Quinta Brigada. Desde 1999 han sido asesinadas en ese puerto, presumiblemente por los paramilitares, cerca de 800 personas acusadas por estos grupos de pertenecer o auxiliar a la guerrilla; muchos de ellos eran líderes comunales, barriales, sindicales, campesinos o activistas sociales y de derechos humanos. Si la seguridad estatal y la ciudadana son contradictorias, y para preservar la primera hay que sacrificar la segunda, como parece que está implícito en la forma de operación tanto del ejército como de la policía en el Magdalena medio, debe existir un problema político de por medio que hay que resolver, y no precisamente por las armas.

Sin embargo, en la concepción de seguridad de las Fuerzas Armadas pareciera que "los enemigos de mis enemigos son mis amigos", así se pase por encima del llamado "Estado de derecho", o del simple monopolio estatal de la justicia y la coerción, sin los cuales no puede existir la democracia. Esa inacción de las autoridades armadas frente a los paramilitares en el caso de Barrancabermeja sólo desperta perplejidad, por decir lo menos. El general Carreño es considerado como uno de los oficiales más respetados e íntegros del ejército, lo que confirma la aprecia-

ción de que el problema no es de individuos, sino de la concepción sobre cómo abordar la seguridad en una situación tan compleja como la actual y en medio de una negociación de paz.

Esa perplejidad ha quedado registrada en múltiples testimonios sobre la ocupación realizada por los paramilitares de barrios marginales en Barrancabermeja en diciembre del año 2000 y el asesinato de jóvenes y adultos que consideraron simpatizantes de la guerrilla:

La ocupación terminó a las 4:00 de la tarde cuando las tanquetas al mando del coronel de la Policía José Manuel Villar, encargado de manejar la fuerza pública en el puerto, ingresaron a la zona. Los agentes entraron a la casa tomada y conversaron con diez paramilitares que la controlaban, revisaron sus armas y les dieron cinco minutos para que se 'perdieran'. Ese fue el final de la historia según una docena de organizaciones locales que trabajan en defensa de los derechos humanos²⁸.

Por el contrario, el coronel de la Policía tiene una versión distinta. "Gracias a las llamadas de la gente evitamos una tragedia grande, pues estaba anunciada la muerte de 20 personas. No tuve Navidad porque durante 24 horas hicimos operativos. Así es este trabajo"²⁹.

Esta divergencia entre las versiones de la autoridad armada y las de las organizaciones de derechos humanos en la apreciación de los hechos ha creado una gran desconfianza en los pobladores de los barrios acerca de la relación entre paramilitares y autoridades. Esto ha tenido un gran efecto a la hora de hacer denuncias y organizar las pruebas judiciales. El silencio de la población es aplastante por la falta de confianza hacia la autoridad. Uno de los oficiales del ejército encargado de la seguridad en el barrio La Paz en Barrancabermeja lo con-

⁽²⁶⁾ *El Tiempo*, 22 de enero de 2001, sección 1, p. 4.

⁽²⁷⁾ El hecho de que niños y adolescentes sean reclutados, enfrentados al combate y a la muerte, debería haberse reportado como una tragedia del conflicto armado colombiano; sin embargo fue presentado como "un triunfo" de las Fuerzas Militares.

⁽²⁸⁾ "Los guardianes de Barrancabermeja". *Ob. cit.*

⁽²⁹⁾ *Ídem*.

firma: "Los habitantes del barrio han guardado silencio frente a la situación. El problema es que la ciudadanía no concreta las denuncias. Uno les pregunta en cuáles casas están [los paramilitares] o por dónde se fueron y no dan información"³⁰. Según el oficial, la responsabilidad de la impunidad es de la ciudadanía, la cual no hace efectiva las denuncias. Pero, ¿quién se arriesga a denunciar si los representantes de la ley están bajo sospecha de parcialidad hacia los acusados? Además, no es la población la que tiene que hacer la labor de investigación e inteligencia para las autoridades.

El coronel Villar, comandante de la Policía en el puerto, también da unas muestras de impotencia y pasividad que desdicen de la capacidad de la institución policial: "Nosotros verificamos los sitios, entramos y no encontramos gente armada"³¹. Sin embargo, en Barrancabermeja a finales del año 2000 era un secreto a voces el plan de las AUC para trasladar parte de sus efectivos del sur de Bolívar a esa ciudad. Así pasó, desde el 22 de diciembre "más de 100 combatientes llegaron por el río Magdalena a concretar una estrategia de guerra y muerte en la ciudad. Ellos piensan que desde el puerto petrolero pueden cerrarle los corredores de abastecimiento que el ELN tiene para sus militantes en el Magdalena medio"³².

Los efectos de esta ocupación se sintieron inmediatamente. Sólo en el primer mes del año 2001 las organizaciones de derechos humanos reportaron más de 40 muertos en el puerto, que se sumaron a los 567 del año anterior³³. Al observar la tasa de homicidios para la región, y en concreto para Barrancabermeja, se ven las consecuencias de la reacción paramilitar a los anuncios de la zona de

convivencia para el ELN. El número de homicidios por 100.000 habitantes que venía fluctuando entre 10 y 14 durante toda la década de los noventa, pasó abruptamente a 133 en 1999, y según cálculos conservadores, a más de 250 en el año 2000³⁴. Estos datos ilustran la libertad e impunidad con la que han actuado estas organizaciones irregulares.

La figura 3 muestra la evolución del promedio de la tasa de homicidios por cien mil habitantes para la región durante los años noventa. Ésta superó los 100 homicidios en 1999, con un leve descenso en el año siguiente. Resulta sorprendente el caso del municipio de Sabana de Torres en donde el promedio de homicidios, que durante la década de los noventa se mantuvo alrededor de 100, se duplicó en 1999. Este municipio supuestamente está "pacificado" y "sin guerrilla", y está ubicado en una zona de amplia influencia paramilitar. Las ONG de derechos humanos en Barrancabermeja tienen información sobre campañas de "limpieza social" y persecución de jóvenes desempleados en Sabana de Torres. Aun así, ese indicador parece demasiado alto y valdría la pena investigar más a fondo. En Puerto Wilches también se aprecia el efecto en la tasa de homicidios de la campaña de las AUC por controlar las riberas del río.

En el sur de Bolívar los municipios más afectados por la campaña de expansión de las AUC han sido Simití y San Pablo. Los datos disponibles indican que en 1999 los índices de homicidios fueron 54 y 255, respectivamente³⁵, y es factible que para el año 2000 se hayan mantenido en los mismos niveles. Esto contrasta con los índices entre 5 y 10 muertes violentas observados en esta región durante la década de los noventa. Sin embargo, uno de los hechos nuevos ocurridos en el

(30) "Barranca: guerra sin cuartel en vías". En: *El Espectador*. 14 de enero de 2001.

(31) *ídem*.

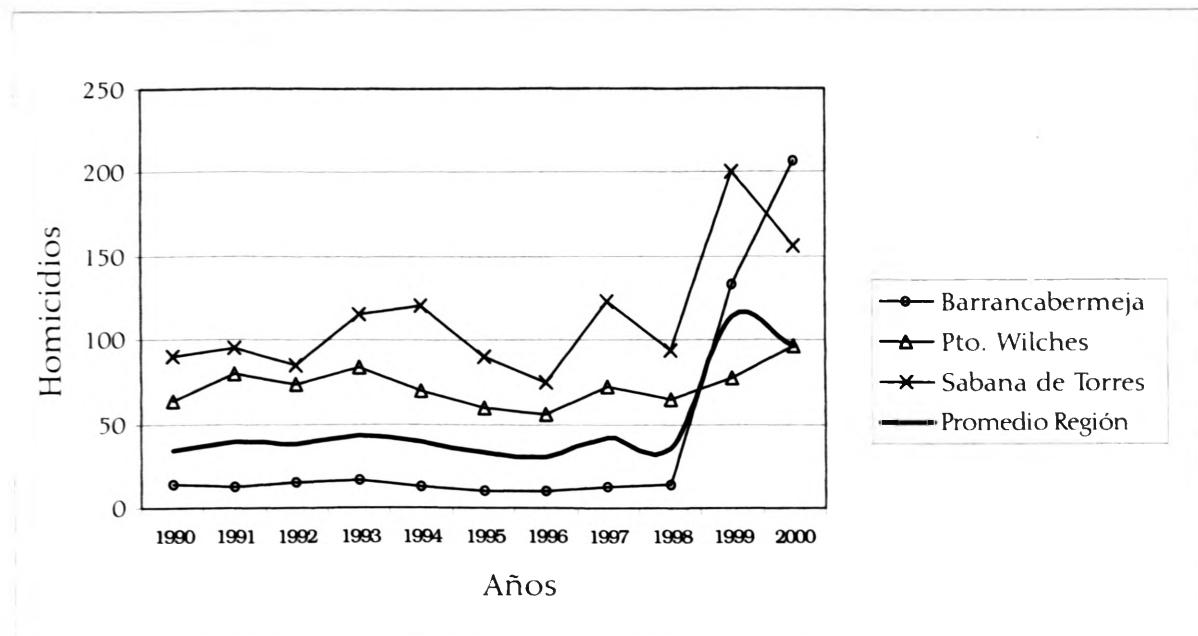
(32) *ídem*.

(33) *ídem*.

(34) Observatorio de Derechos Humanos, Vicepresidencia de la República.

(35) *ídem*.

FIGURA 3
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE HOMICIDIOS POR CIEN MIL HABITANTES EN ALGUNOS MUNICIPIOS DEL MAGDALENA MEDIO SANTANDEREANO 1990-2000.



Fuente: Policía Nacional. Procesado por el Observatorio de Derechos Humanos. Vicepresidencia de la República. Véase *Panorama actual del Magdalena medio*. Mayo, 2001.

forcejeo entre el gobierno, los paramilitares y el ELN por la zona de encuentro, fue el bloqueo de carreteras y la protesta en contra de esa decisión presidencial a favor de la zona. Esa movilización tuvo diferentes episodios a lo largo del año 2000. Aunque no se examinará en detalle esa movilización, se analizan algunos puntos sobre el tipo de convocatoria hecha por los paramilitares a la población.

“¿A QUIÉN ESCUCHA EL PUEBLO?”

La primera movilización social en contra de la zona para el ELN ocurrió en febrero de 2000, luego del anuncio presidencial referente a decretar la zona de convivencia en el Magdalena medio, para adelantar conversaciones con el ELN. Lo ocurrido en Morales, sur de Bolívar, es significativo de la dinámica que tuvo lugar en los cascos urbanos de esta región, días antes del bloqueo a la carretera que conec-

ta el interior del país con la costa Atlántica³⁶. El dos de febrero, apenas se conoció el sí del gobierno central al despeje del sur de Bolívar, en Morales se expandió el rumor de que había que asistir a una asamblea en el parque de la Virgen del Carmen a las seis y treinta de la tarde. El objeto de la reunión era discutir una posible marcha en contra del despeje. La asistencia a la asamblea era “una orden” de los paramilitares, y sólo se podía quedar una persona en cada casa, y los demás tenían que desplazarse al parque. La asistencia fue de un poco más de mil personas, entre niños, mujeres y hombres. A la hora señalada un comandante paramilitar, uniformado y armado, se subió a una tarima improvisada, y con un megáfono se presentó como integrante de las AUC diciendo: “No somos un grupo al margen de la ley, estamos aquí para apoyar y organizar a las comu-

⁽³⁶⁾ El siguiente recuento está basado en un reporte escrito por dos asistentes a la asamblea, de los cuales uno fue asesinado por los paramilitares meses después, por razones de su oficio. Por este motivo se omite la identidad de sus autores.

nidades". Así mismo informó sobre una carta enviada desde San Pablo, Simití y Santa Rosa del Sur, en la que se "daban órdenes precisas sobre cómo proceder".

El jefe paramilitar continuó su discurso preguntando y pidiendo respuestas en coro a los pobladores reunidos. "¿Ustedes saben qué es el despeje?", preguntó, pidiendo a la audiencia un sí o un no como respuesta. La asamblea en coro dijo "no". Luego vino una explicación: "Es un nuevo gobierno donde se tendrá que hacer lo que ellos digan; quedaremos a la deriva". En seguida habló de lo nefasto que era la zona de despeje de las FARC en San Vicente del Caguán, y preguntó:

¿Van a dejar que el ELN se vuelva a fortalecer cuando ya lo tenemos casi acabado? Nosotros no pedimos nada, sólo estamos aquí para pedir la colaboración moral y física para salir a la marcha. Estamos aquí porque el pueblo nos ha pedido su protección. Se necesita organizar un comité y contamos con el apoyo de la administración municipal, los gremios y los ganaderos.

También mencionó el apoyo del gobernador de Bolívar. Finalmente, el discurso también dejó campo para el humor. Al preguntar: "¿La subversión eligió al Presidente que tenemos, sí o no?", la asamblea en coro respondió "no"; entonces el jefe paramilitar dijo: "No importa, cualquiera se equivoca"; los asistentes rieron. A continuación, el paramilitar aseguró: "El Presidente le entregó medio país a los guerrilleros", y lanzó de nuevo otra pregunta: "¿Van a dejar que le entregue el sur de Bolívar, sí o no?" Y la asamblea dijo otra vez en coro "no".

El presidente de la junta de acción comunal del municipio también intervino apoyando la movilización en contra del despeje, y finalmente, el jefe paramilitar empezó a dar las orientaciones organizativas: "Necesitamos un comité que esté conformado por la administración municipal, los ganaderos y los gremios, además de un secretario. Vamos a salir a decirle al Presidente que no queremos el despeje". Es interesante la concepción de "pueblo" que tiene el jefe paramilitar, la cual no se diferen-

cia en nada de lo que se conoce como "los poderes locales". En este sentido, los paramilitares son una expresión de defensa del *statu quo*. Junto con el anuncio de la realización de un censo de los asistentes, también se amenazó con destierro a los que no colaboraran:

que nadie se mueva que vamos a censar. Todos deben apoyar la marcha, de cada casa debe salir por lo menos uno. Tenemos previsto el sitio y la ruta de salida, que les avisaremos después, porque no lo podemos decir ahora. El que no colabore no le pasa nada, pero debe salir de Morales, pues no es persona grata, ya que no defiende los intereses del pueblo.

En ese momento se confundió a un grupo de gente que entraba al pueblo con guerrilleros, y cundió el pánico. Los asistentes a la asamblea corrieron gritando que la guerrilla se había metido al pueblo, mientras sonaron dos disparos. El nerviosismo era evidente entre la población.

Una vez recobrada la calma, se supo que el grupo de personas venía para registrar la cédula por orden de los paramilitares, y para un examen médico que realizaría a quienes decían estar impedidos por razones de salud para ir a la marcha. El censo se organizó por sectores más avanzada la noche. Los promotores de la marcha pidieron llevar agua, panela, un plato y una cuchara, y una muda de ropa. Se anunció que todos los días iba a salir un carro con la comida que mandaran los familiares a los marchantes. En el casco urbano se quedó un grupo de los paramilitares. Los rumores iban y venían sobre la identidad de los miembros de este comando, y se aseguró que el segundo al mando era un antiguo zapatero del pueblo. Además corrió el rumor de que llegarían refuerzos ante el temor de una toma guerrillera. El sonido de helicópteros aterrizando cerca del pueblo y el sobrevuelo de aviones se volvió normal en los días siguientes.

Lo insólito del caso es que en Morales existe una guarnición contraguerrillera de 50 hombres del ejército bien dotados, apertrechados en el parque principal del

pueblo en un bunker de cemento pintado con los colores de los trajes de camuflaje y rodeado de sacos de arena. Su actitud fue de total pasividad. La policía tuvo que abandonar el pueblo luego de una toma del ELN en 1995, en la que el comando y el cuartel de la policía quedaron destruidos. El municipio tiene 23.000 habitantes y aproximadamente unos 7.000 viven en el casco urbano, de los cuales se calcula que 1000 salieron a la marcha. En la homilía del domingo siguiente el párroco de Morales preguntaba: "¿Qué nos pasa a los predicadores? ¿Será que no hemos sido claros en el mensaje? ¿Cuál es el mensaje que escucha el pueblo?". El llamado del sacerdote se refería al apoyo que de algunos sectores obtuvieron los paramilitares en Morales, más allá de cierta obediencia resultado del miedo que pudieron inspirar. Como en otras regiones del país, ese apoyo no ha surgido únicamente entre sectores de élite, sino también entre grupos de trabajadores, empleados y simples ciudadanos, algo aparentemente inesperado, fenómeno que requiere un análisis específico para cada caso, y que no se va abordar en esta oportunidad.

CONCLUSIONES

Este artículo ha propuesto un marco de análisis que relaciona las negociaciones de paz con la transformación del régimen político y el cambio en las formas de coerción en Colombia. El enfoque hace énfasis en algunas de las dimensiones políticas de esas negociaciones, y explora en concreto el de las coaliciones o acercamientos entre partidos políticos legales y las organizaciones ilegales, la descentralización de la coerción, el surgimiento de organizaciones armadas paraestatales y la consolidación de las contraestatales. Esa interacción política entre los actores políticos legales y los ilegales observada en 1998 a nivel nacional, por ejemplo, si bien indica un crecimiento de la influencia de esos grupos por fuera de la ley, es más reveladora de la rivalidad, crisis

e intentos de renovación a través de la paz de los dos partidos tradicionales legales. Hasta hace pocos años las miradas sobre estas dos agrupaciones hacían énfasis en los acuerdos o repartijas burocráticas heredadas del Frente Nacional, sin observar la lenta pero persistente ampliación de esa competencia a nivel nacional. Ésta quedó expuesta en 1994, cuando el candidato perdedor del partido conservador –el actual presidente Pastrana– denunció la financiación de la campaña del ganador con dinero del narcotráfico.

Esa rivalidad también se ha observado en la forma de aproximarse a la paz por el partido conservador –específicamente por las facciones distintas a las de origen laureanista o alvarista–. No hay que desestimar los intentos de esas facciones conservadoras por redefinir las mayorías electorales a su favor, utilizando la bandera de la paz para ese propósito, luego de un constante declive durante los últimos 50 años. El hecho de que este partido minoritario haya sido el gestor de los procesos de paz con las FARC, explica en parte las enormes resistencias a los intentos de incorporación política de esta guerrilla hasta el momento. Estas han sido principalmente lideradas por el partido liberal, o por sectores mayoritarios de este partido. De igual manera, ese apoyo de facciones del conservadurismo a las negociaciones con las FARC permite reflexionar sobre la rivalidad y competencia política en la renovación o ampliación de los sistemas políticos, y sobre el papel de las alianzas entre sectores con diferentes orígenes socioeconómicos, pero con coincidencias estratégicas sobre el acceso al poder institucional. No obstante la paradoja, esa alianza tácita entre conservadores y guerrilleros comunistas en 1998, y en algunos momentos durante los últimos años, es un caso clásico de juego estratégico, el cual, parece que las FARC no supieron o pudieron aceptar, limitadas por su reducido análisis de clase. Pareciera que para esta guerrilla el presidente Pastrana no era más que

un típico burgués defendiendo sus intereses, antes que un político en busca de votos y prestigio a través de una negociación de paz exitosa.

Una hipótesis sobre el estancamiento de las negociaciones con las FARC durante los gobiernos liberales es que en las regiones en donde esa guerrilla tiene –o tuvo– influencia política y militar, el partido liberal ha sido el mayoritario, y una legalización de este grupo, resultado de un proceso de paz, comprometería esas mayorías electorales regionales del liberalismo. De ser esto cierto, se podría sostener que el liberalismo hizo la paz con las guerrillas que no han significado ningún riesgo para sus mayorías electorales en las regiones con conflicto armado y movilización social, aunque hay que profundizar en estudios regionales para conocer mejor esas dinámicas locales. En cierta forma a esto se refieren quienes hablan de una “paz barata” con los grupos guerrilleros que se han desmovilizado. Si esto es así, ¿de ganar uno de los candidatos liberales, estamos *ad portas* de mínimo otros ocho años de conflicto armado? ¿Se puede repetir el ciclo de otra coalición o gobierno conservador que abra de nuevo las conversaciones con las FARC luego de esos ocho años? ¿O va a ser el nuevo contexto internacional de lucha contra el terrorismo y el apoyo de Estados Unidos definitivo para una salida militar del conflicto a favor del próximo gobierno? Éstas son trayectorias que el enfrentamiento puede tomar.

Este trabajo quiso hacer referencia explícita al papel de la violencia en las posibilidades de cambio del sistema político colombiano, porque en ocasiones se pone demasiado peso en los objetivos económicos de los sectores involucrados en la guerra, perdiéndose su significado más histórico y general. En este sentido no hay que desligar la agudización del conflicto armado desde 1982 de los intentos por incorporar a las diferentes guerrillas al sistema político, de la apertura democrática y de la descentralización. Estos tres factores con-

jugados amenazaron los equilibrios políticos regionales, al abrir oportunidades para la acción colectiva y el debate público de las agendas de sectores excluidos o marginados, y con esto despertaron los miedos y temores de las élites locales frente a una posible revolución social apoyada por el poder armado de la guerrilla, contribuyendo a crear un contexto propicio para la violencia.

Un aspecto que también se quiso resaltar es el del cambio institucional del Estado colombiano y las posibilidades para impulsar reformas desde la Presidencia. Las actuales conversaciones de paz con las FARC asumieron que un acuerdo en la mesa de negociaciones y después un decreto presidencial son suficientes para transformar el país. Una redistribución de activos rurales en algunas regiones del país, por ejemplo, requiere un proceso político que posibilite las coaliciones, alianzas o asociaciones necesarias para impulsar una reforma que históricamente ha enfrentado formidables opositores, ahora además apoyados por los grupos paramilitares y de autodefensa. Así, salta a la vista lo limitado del esquema de negociación de los diálogos de paz con las FARC, en los cuales se pretendió definir el curso del país en una mesa de discusión de no más de diez personas.

Igualmente, la pérdida de importancia del nivel nacional, incluida la misma institución presidencial, incitan a pensar nuevos caminos. A la Presidencia se le demandan resultados casi mágicos, sin considerar su pérdida de peso relativo en el mapa institucional, un contexto doméstico en donde el ejecutivo enfrenta otros centros de poder, incluso dentro del mismo Estado –por ejemplo las fuerzas armadas– y por supuesto el complejo ámbito internacional, en el cual existen una variedad de actores que afectan las dinámicas de la guerra y la paz. Una posibilidad para abordar temas reformistas en el futuro podría ser el reconocimiento de las nuevas realidades políticas regionales en el país. Pensar hoy en llevar a cabo una reforma agraria en los departamentos del Caribe colombiano es en-

frascarse desde el comienzo en una pelea inútil y desgastadora. Otra situación muy diferente se vive en el sur del país, en donde movimientos y partidos diferentes a las redes tradicionales de los partidos liberal y conservador, aunque con apoyo de facciones de estos partidos, han llegado al poder institucional regional, abriendo posibilidades para los sectores marginados, incluidos los productores rurales. Programas de intervención regional, como el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, PDPMM, con una mayor participación de las administraciones locales, ahora en manos de movimientos renovadores, podrían ser un instrumento para seguir profundizando la democratización de la vida regional y local, y para redimir el campo y sus pobladores, al menos en el sur del país.

Otro aspecto sobre el cual también se quiere insistir es el de los riesgos de impulsar programas regionales de desarrollo y paz con énfasis exclusivo en inversiones sociales y de infraestructura. Éstos buscarían solucionar problemas de pobreza y justicia social, sin tener en cuenta la dimensión del reconocimiento y la redefinición de la comunidad política, factores ligados con la paz. Si lo que se busca es crear las oportunidades para construir alianzas políticas que apoyen propuestas reformistas, es indispensable darle voz y representación a esos sectores que impulsan las nuevas agendas. Esto está ligado con el análisis presentado sobre la evolución de las formas de coerción, y en concreto con las concepciones sobre seguridad estatal y ciudadana prevalentes en las fuerzas armadas. Si la seguridad estatal y la ciudadana son contradictorias, y para preservar la primera hay que sacrificar la segunda, como parece que está implícito en el análisis sobre los hechos ocurridos en el Magdalena medio, hay un problema político de por medio que hay que resolver, y no precisamente por las armas. Cómo armo-

nizar una política de seguridad estatal y ciudadana con un proceso de paz, no es tarea fácil, pero sí necesaria si se busca consolidar la legitimidad estatal. Esto es ineludible en el caso del sector rural, el más afectado por la violencia paramilitar, y más si se espera hacer redistribuciones que afecten la riqueza rural.

Finalmente, el enfoque coalicionista nos permitió ver la política, y no sólo la violencia, alrededor del proceso de paz. Se tiende a pensar que ésta depende de la buena voluntad, cuando también influyen, además de intereses económicos y políticos, el prestigio, el reconocimiento, la ideología, los celos institucionales -las fuerzas armadas, por ejemplo- y otras dimensiones. Lo interesante de la rápida evolución de la política alrededor de la paz en los últimos años es la aparente formación de dos amplias tendencias. En una quedarían ubicados sectores conservadores, comunistas y la Iglesia católica, si ésta decide en su próxima Conferencia Episcopal -a realizarse antes de las elecciones presidenciales de este año- apoyar una reforma agraria o algún tipo de propuesta limitada para rehabilitar el campo, incluidos los productores campesinos más pobres o afectados por la apertura comercial. Aquí también se ubicarían diferentes sectores políticos regionales surgidos de la izquierda legal y organizaciones de derechos humanos con importantes lazos internacionales. La Comunidad Europea y la ONU parecerían estar apostándole a esa solución, si las FARC deciden finalmente moverse hacia el lado de la política, y abandonar la guerra. Mientras tanto, Estados Unidos, sectores mayoritarios del partido liberal y de las fuerzas armadas están enviando señales en la dirección opuesta. De tener éxito esta tendencia en la próxima elección presidencial, ya se sabe lo que se avecina, que infortunadamente para la población civil afectada por el conflicto no será una situación muy diferente a la guerra irregular actual.