

*¿Continuidad*

**O DESEMBRUJO?**

La Seguridad Democrática insiste y la esperanza resiste



**Plataforma Colombiana de Derechos Humanos,  
Democracia y Desarrollo.**

**Secretaría Técnica Corporación Cactus**

Correo electrónico: [plataformaco@colomsat.net.co](mailto:plataformaco@colomsat.net.co)

Carrera 25 N° 51-37, oficina 301

Tels.: (571) 345 83 40 - (571) 345 83 29

**Comité Editorial:**

Corporación Cactus - Aura E. Rodríguez

Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (Cajar) - Jomary Ortegón

Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA) - Libardo Herreño

**Edición:**

Carlos Enrique Angarita

**Coordinación operativa**

Nicolás Murillo

**Foto carátula:**

Jesús Abad Colorado

Fernanda Pineda Palencia

**Caricaturas:**

Vladdo: cortesía *Revista Semana* – Publicaciones Semana S.A.

Antonio Caballero: *Revista Semana* – Publicaciones Semana S.A.

Chócolo: Cortesía del autor

**Preparación editorial:**

Marta Rojas

**Revisión de textos:**

María José Díaz Granados

**Diagramación y diseño:**

Paola Escobar

**Impresión:**

Ediciones Antropos Ltda.

Impreso en Colombia, Noviembre de 2009

Los artículos que aparecen en este libro son responsabilidad de sus autores. Se permite la reproducción parcial o total de esta obra, en cualquier formato, mecánico o digital, siempre y cuando no se modifique su contenido, se respete su autoría y se mantenga esta nota.

*¿Continuidad*

**O DESEMBRUJO?**

La Seguridad Democrática insiste y la esperanza resiste

Siete años de gobierno de Álvaro Uribe Vélez

6 Presentación



## PARTE 1: CONTEXTO

11 **La Política de Seguridad Democrática en el contexto regional:**  
viejas afinidades con el Norte, nuevas contradicciones con el Sur  
*Consuelo Ahumada*

19 **Los banqueros se enriquecen mientras la indigencia aumenta**  
*Jorge Iván González*

25 **En tiempos de crisis, el banco no sirve**  
*Juan Diego Restrepo E. (crónica)*



## PARTE 2: RÉGIMEN POLÍTICO

33 **La involución de un país**  
*Camilo Castellanos*

43 **Ni Estado de opinión, ni Estado de derecho: Estado de lealtad**  
*Alejandro Mantilla Quijano*

57 **Entre la banda de ladrones y el sujeto viviente**  
Cuestiones éticas en la era de la Seguridad Democrática  
*Carlos E. Angarita S.*

66 **“Tienen plata y quieren más”:**  
los hermanos Uribe y los predios del municipio de Mosquera  
*Sandra Yanneth García Herrera (crónica)*



## PARTE 3: ¿SEGURIDAD DEMOCRÁTICA?

73 **Técnicas de ocultamiento**  
Nuevas tendencias en el ámbito  
de las ejecuciones extrajudiciales en Colombia  
*Mesa de Trabajo sobre Ejecuciones Extrajudiciales*  
*Coordinación Colombia Europa Estados Unidos*

87 **La “parapolítica”, un fenómeno que se resiste a desaparecer**  
*León Valencia, Oscar Fernando Sevillano*

103 **Extradición y otros mecanismos de impunidad**  
Seguimiento a la ley de “Justicia y paz”  
*Colectivo de abogados José Alvear Restrepo*

110 **Es peligroso pensar diferente y disentir  
de las políticas gubernamentales**  
*Hollman Morris (crónica)*

114 **“Nuestros hijos son trabajadores inocentes,  
no delincuentes ni guerrilleros”**  
*Nicolás Murillo Faucher (crónica)*



#### PARTE 4: MERCANTILIZACIÓN DEL TERRITORIO

- 121 **Lo rural y lo alimentario en el gobierno Uribe**  
*Juan Carlos Morales González*
- 133 **Derecho humano al agua, crisis ambiental e iniciativa ciudadana**  
*Rafael Colmenares Faccini*
- 143 **Mercantilizar lo público: profundizar la exclusión y la pobreza**  
Un análisis de la política pública de manejo de residuos  
*Federico Parra*
- 154 **Palma africana:**  
la prosperidad embargada de la costa norte colombiana  
*Ricardo León Cruz (crónica)*
- 160 **El departamento del Chocó se resiste a morir de hambre**  
*Juan Diego Restrepo (crónica)*



#### PARTE 5: POBLACIONES

- 169 **Situación de las mujeres**  
*Tribunal de Mujeres y DESC.*  
*Campaña Mis Derechos No se Negocian*
- 178 **Con un trabajo estable todo me cambiaría**  
*Omaira Páez (crónica)*
- 183 **Una política de exclusión sistemática**  
Panorama del déficit de trabajo decente de las trabajadoras  
y los trabajadores colombianos y de sus organizaciones sindicales  
*Campaña Trabajo Decente Vida Digna*
- 198 **Corteros de caña esclavismo o mecanización en tiempos de dictadura**  
*Berenice Celeyta (crónica)*
- 203 **Los pueblos indígenas, sus territorios tradicionales  
y las nuevas formas de despojo del capital**  
*Mauricio Caviedes*
- 212 **Juntar nuestras ganas para trabajar en minga**  
*Jorge Caballero (crónica)*



#### PARTE 6: TODAVÍA HAY ESPERANZA

- 221 **Luchas sociales en Colombia, 2002-2009**  
*Equipo de Movimientos Sociales-Cinep*



## Presentación

---

La presente entrega de nuestra Serie *El Embrujo* es extensa y rica. Estamos brindando, a lectoras y lectores del país y del ámbito internacional, análisis de contexto, caracterizaciones del actual régimen político en Colombia y de sus estrategias de consolidación, así como estudios de políticas estructurales que se han impulsado en los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez. También ofrecemos el examen de los impactos de la política de Seguridad Democrática en poblaciones específicas, y las expresiones de resistencia que, desde el movimiento social, se han gestado. Además, a lo largo del texto se podrán encontrar crónicas y testimonios de personas y comunidades que muestran, con lenguajes más directos y vitales, expresiones acerca de este panorama nacional, regional y local.

En cuanto al CONTEXTO, *entre guerreros y banqueros* se evidencia el protagonismo de dos tipos de actores que mundial y regionalmente vienen imponiendo sus dinámicas y dentro de las cuales la sociedad colombiana y su gobierno juegan un papel decisivo. En esta dirección, Consuelo Ahumada considera que, no obstante el cambio de la administración en los Estados Unidos, el nuevo gobierno de Barack Obama continúa con las estrategias de su antecesor en lo que respecta a América Latina y la región andina y, "por ello, pese a las importantes diferencias que existen entre los actuales mandatarios de Estados Unidos y Colombia, ha habido un entendimiento para proseguir con los proyectos del país del Norte en la región. El acuerdo de profundización de la cooperación militar entre los dos países debe entenderse en ese marco". A su vez, al lado de las estrategias de guerra, la economía profundiza su "naturaleza especulativa", lo que a juicio de Jorge Iván González ha impedido la instauración de una "estructura productiva estable" en nuestro país.

En lo que tiene que ver con el RÉGIMEN POLÍTICO colombiano, *de viejas y oscuras alianzas*, los autores esclarecen cómo políticas de largo aliento se han venido fraguando en Colombia desde hace muchos años, y se han consolidado y radicalizado durante la era de la Seguridad Democrática. En efecto, Camilo Castellanos, al acoger la tesis de Luis Jorge Garay de que asistimos a la "reconfiguración cooptada del Estado" por parte de una mafia narco-política y paramilitar, en gestación desde hace por lo menos dos décadas, concluye que la misma se constituye hoy en bloque de poder, lo que llevó a que "en el primer decenio del nuevo siglo [XXI] Colombia [cambiará] regresivamente". En igual sentido, Alejandro Mantilla afirma que el actual régimen en Colombia se distingue por su carácter premoderno pues "[...] la lealtad no necesita de lo público [...] [sino que] la clave está en la lealtad con el jefe de Estado". Todo esto ha sido posible, como lo asegura Carlos Enrique Angarita, gracias a que el actual gobierno logró incorporar en su ejercicio político una ética que se corresponde con la perspectiva de la "ética de la banda de ladrones", expuesta desde Platón.

Al analizar LAS ESTRATEGIAS *non sanctas* del régimen de Seguridad Democrática, se concluye que ésta no es *ni seguridad ni democracia (éstas no conllevan ni seguridad ni democracia)*. Una de tales estrategias se refiere a las sucesivas reformas políticas y a la reforma a la justicia (tramitadas ante el Congreso de la República por el Ejecutivo Nacional), en procura de salvaguardar a los muchos políticos afectos al gobierno que han sido judicializados, y de preservar el nuevo mapa "parapolítico" del país, según lo muestran León Valencia y Óscar Fernando Sevillano. A lo anterior se le suman las nuevas "técnicas de ocultamiento" de las violaciones de derechos humanos y de crímenes de lesa humanidad, pro-

venientes del Estado, como los "falsos positivos", de acuerdo con la denuncia presentada en este texto por la Mesa de Trabajo sobre Ejecuciones Extrajudiciales Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos. El cuadro lo completa el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo indicando cómo en el marco de la Ley de Justicia y Paz el gobierno ha configurado una "ruta de impunidad, con la cual se ha impedido judicializar en debida forma los crímenes de lesa humanidad dentro de la jurisdicción colombiana, resaltando el empleo de la extradición como un mecanismo jurídico que se suma a las otras estrategias de impunidad, emprendidas desde el año 2002".

Detrás de todo existe el propósito de viabilizar proyectos económicos de envergadura que comprometen recursos estratégicos y de carácter público, existentes en nuestro TERRITORIO. Las denuncias contundentes aparecen bajo el interrogante de *¿ni se compra ni se vende?* "En el caso de la política rural [...] el actual gobierno diseñó todo un entramado que busca, sobre todo, beneficiar los sectores agroindustrial, transnacional y terrateniente, concentrando los factores productivos, la producción misma y las ganancias del sector", como lo afirma Juan Carlos Morales. Por otra parte, Rafael Colmenares asegura que "en Colombia se ha impulsado, de tiempo atrás, una de las políticas más agresivas de mercantilización y privatización del servicio de acueducto y alcantarillado, con proyecciones crecientes hacia el control de las fuentes de agua [...] en un contexto geopolítico caracterizado por la tendencia a la escasez creciente de agua, que afecta principalmente a los países del primer mundo". Y por último, en otro artículo, Federico Parra revela cómo "la mercantilización de lo público asociado a actores privados poderosos, ha sido reafirmada en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez como en ninguno otro, a través del fortalecimiento de la imagen de lo público-estatal ligada a la concesión privada, cediendo la función social del Estado al mercado".

Los efectos nefastos de las políticas públicas del actual bloque en el poder, no sólo han recaído en el entorno sino en las mayorías de la sociedad, de las cuales aquí se ilustran algunas POBLACIONES significativas que, en contra de aquéllos, dicen: "todavía existimos". Así, encontramos a las organizaciones de mujeres observando que a pesar de contar con la Consejería Presidencial para

la Equidad de la Mujer, ésta "no ha hecho seguimiento a temas claves como la reforma laboral, la reforma política, la Ley de Justicia y Paz, la ley de víctimas, la negociación de Tratados de Libre Comercio", dando lugar al aumento en la discriminación de las mujeres y a las violaciones de sus derechos. Adicionalmente, como bien lo muestran José Luciano Sanín y Juan Bernardo Rosado, "en los últimos siete años se ha agudizado el desequilibrio entre derechos de las empresas y derechos de los trabajadores", dando como resultado un "excluyente mercado de trabajo" con 18 millones de trabajadores pobres. Con todo, Mauricio Caviedes recuerda que "en un momento en el cual los movimientos sociales históricamente más relevantes parecen haber sido menguados por la represión y las contradicciones internas, algunos autores consideran que el movimiento indígena y la movilización que lidera representan una barrera a la expansión del capitalismo, a través del ejercicio de la autonomía en sus territorios y el fortalecimiento de la articulación a otros sectores sociales".

De modo que AÚN ESPERAMOS. Así se deduce del por menorizado análisis de las luchas ocurridas entre 2002 y 2009, presentado por el Equipo de Movimientos Sociales-Cinep, el cual sugiere que las acciones identificadas en su estudio tienen "el efecto de poner en evidencia redes de conflictos sociales, económicos, políticos, culturales que existen, aunque los entes gubernamentales y empresariales pretendan evadir o negar, y no tramitarlos".

Del recorrido que aquí se hace se desprenden dos grandes elementos que, a nuestro juicio, constituyen de manera central la realidad colombiana, dentro de la cual pretendemos defender la necesaria vigencia de los derechos humanos: por una parte, la existencia de un régimen oprobioso fuerte, como nunca habíamos experimentado en nuestro país, y preocupantemente aceptado con júbilo por muchas de sus víctimas y, de otro lado, la resistencia, rebelión y creatividad de diversos sectores de la sociedad que se expresan, con firmeza y convicción profunda, como sujetos vivientes que creen en la posibilidad de reorganizar la esperanza.

*Plataforma Colombiana de Derechos Humanos,  
Democracia y Desarrollo.  
Corporación Cactus  
Secretaría Técnica*

11

La Política de Seguridad Democrática en el contexto regional:  
viejas afinidades con el Norte, nuevas contradicciones con el Sur

*Consuelo Ahumada*

19

Los banqueros se enriquecen mientras la indigencia aumenta

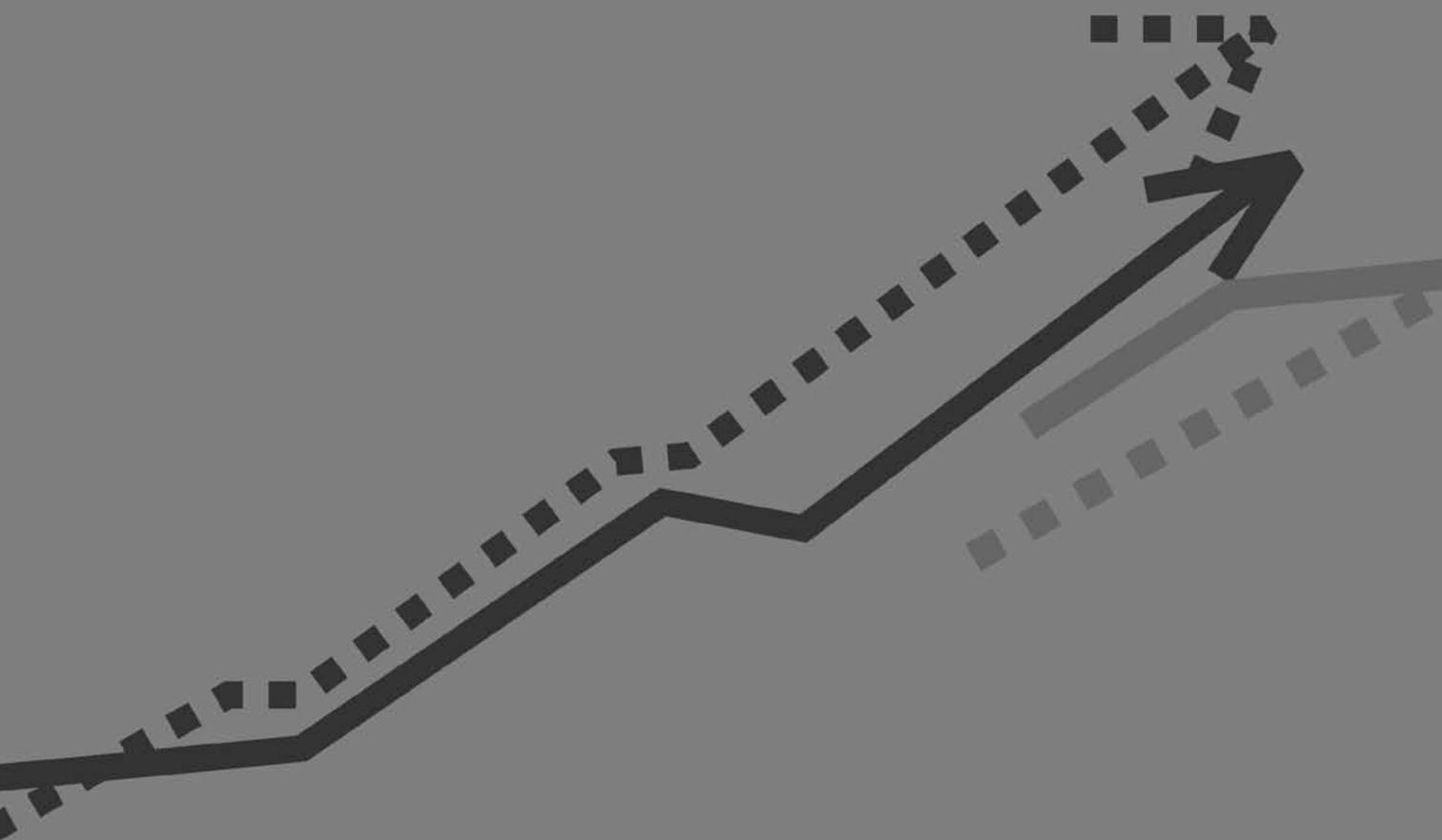
*Jorge Iván González*

25

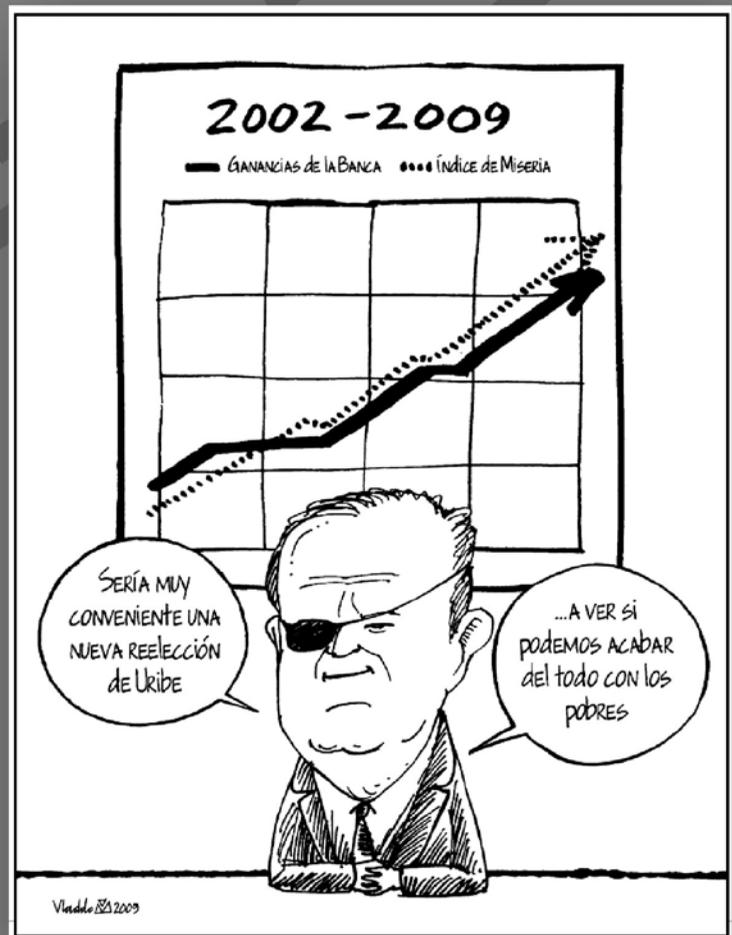
En tiempos de crisis, el banco no sirve (Crónica)

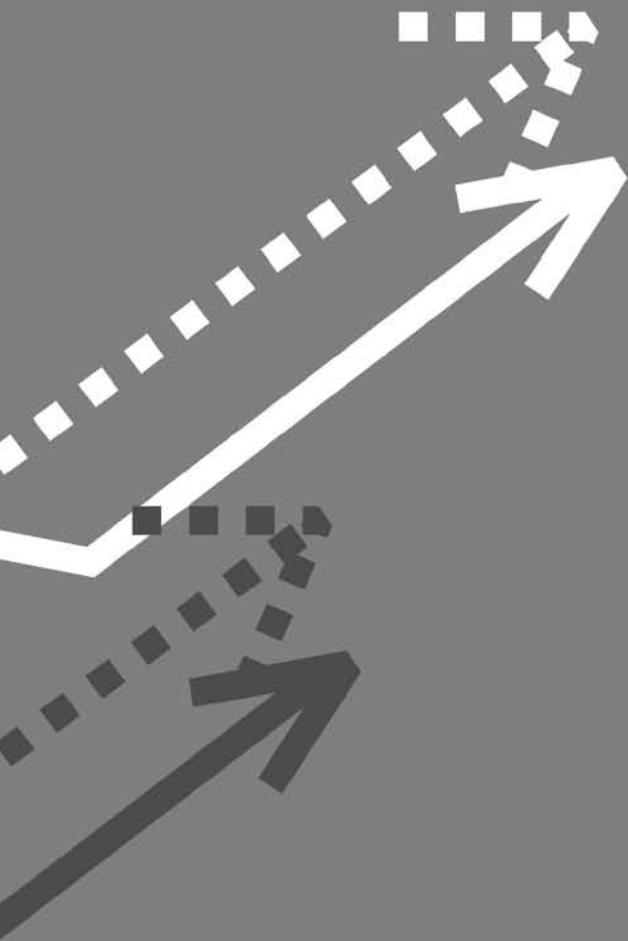
*Juan Diego Restrepo E.*

X T O C O N T E X T O C O N



# CONTEXTO





## La Política de Seguridad Democrática en el contexto regional: viejas afinidades con el Norte, nuevas contradicciones con el Sur

Consuelo Ahumada\*

En el curso del primer decenio del presente siglo se produjo un giro en el rumbo político de los países de América del Sur y, en particular, de las naciones andinas. Uno tras otro fueron surgiendo y afianzándose los gobiernos alternativos, por efecto de los llamados Vientos del Sur del continente, que recogieron el descontento de amplios sectores de la población con los efectos de la estrategia neoliberal puesta en práctica desde finales de los años ochenta.

En el Norte también ocurrieron algunos cambios significativos durante el mismo periodo. Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, en el marco de la guerra contra el terrorismo se afianzó el poder hegemónico de Estados Unidos y se incrementó su intervención en todos los asuntos de la región andina. Así, la guerra contra las drogas, proclamada a fines de los años ochenta, se subordinó a la nueva cruzada global, al tiempo que se profundizaba la competencia entre los países poderosos por el control de recursos y mercados, refrendada en los viejos y nuevos organismos internacionales, en especial la Organización Mundial del Comercio (OMC), que fue diseñada para servir los intereses de dichos países.

Siete años después, la crisis financiera mundial, precedida por el desastre de las hipotecas en Estados Unidos, arrastró consigo los postulados del neoliberalismo y se convirtió en un factor decisivo para el triunfo electoral de Barack Obama. Al mismo tiempo propició la derrota de la tendencia neoconservadora fascista, que impulsó la doctrina de la guerra preventiva y el unilateralismo por parte del imperio. Dicha tendencia defendió y practicó la violación abierta del orden legal del orbe, y se opuso a la firma de los más diversos tratados internacionales. De ahí que el nuevo mandatario estadounidense hubiera insistido desde su candidatura en la necesidad de restituir la legalidad internacional y de dar prioridad

\* Profesora titular de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Javeriana; Ph. D. en Ciencia Política, New York University.

al multilateralismo y al diálogo, sobre el uso de la fuerza militar, es decir, en la solución pacífica de los conflictos mundiales. No obstante, aunque es incuestionable que su triunfo marcó un punto de quiebre en las relaciones internacionales a escala global, no puede dejarse de lado que fue elegido para gobernar el país más poderoso de la Tierra en un periodo de aguda crisis, cuando la agresividad de los imperios asoma con mayor fuerza. Por ello, más allá de acercamientos diplomáticos a algunos países del continente, y de promesas de cambio en cuanto a sus relaciones con la región, durante los nueve meses transcurridos del nuevo gobierno, sus políticas centrales frente a América Latina han representado la continuación de las controvertidas estrategias trazadas por Bush.

Pero mientras en el resto de la región se generan procesos de cambio político y social, Colombia viene transitando en contravía. En 2002 se impuso en la primera vuelta presidencial Álvaro Uribe Vélez con su proyecto de Seguridad Democrática. Su triunfo electoral fue posible debido al cansancio y la exasperación de los más diversos sectores de la población por la magnitud que había adquirido el conflicto armado en el territorio nacional. Pero ante todo, fue un rechazo a la fallida política de diálogo con las FARC adelantada por el gobierno de su predecesor, Andrés Pastrana, y a los desmanes cometidos por esta organización. En 2006, el presidente colombiano logró nuevamente el triunfo en la primera vuelta electoral y, en momentos en que esto se escribe, octubre de 2009, el gobierno se vale de todos los artilugios, legales e ilegales, para superar los obstáculos institucionales y políticos que se presentan para la aprobación del referendo que le permita al mandatario continuar en el poder durante un tercer periodo consecutivo.

El componente central de la Política de Seguridad Democrática ha sido la respuesta militar a la situación de violencia, en una clara articulación con la cruzada antiterrorista que se adelantó desde la Casa Blanca durante los dos mandatos de Bush. De hecho, Uribe se convirtió en su principal aliado en el continente, y en el puntal de sus estrategias para la convulsionada región andina. En esa medida, la estrategia de seguridad desarrollada por el gobierno colombiano ha sido también fuente de la principal contradicción con los países andinos, en especial con Venezuela y Ecuador. Las relaciones diplomáticas y

políticas con ambos se han visto muy afectadas durante el último periodo como consecuencia de la proyección regional de las políticas derivadas del proyecto político de Uribe.

En efecto, este proyecto, que parte de negar la existencia misma del conflicto armado en el país, se ha desarrollado en medio del arrasamiento del Estado de derecho y de la violación permanente de los derechos humanos fundamentales, de un enfrentamiento permanente con el poder judicial, y de escándalos como los de la parapolítica, las ejecuciones extrajudiciales, mal llamadas "falsos positivos", y las interceptaciones telefónicas por parte del DAS a los opositores al gobierno, por mencionar solo algunos de los episodios más conocidos y controvertidos, en los ámbitos nacional, regional e internacional. Por ello, existen razones válidas para pensar que un tercer mandato de Uribe no solo traería un recorte sustancial de las mínimas garantías democráticas, sino una agudización de los enredos con los países de la región.

El presente artículo se propone profundizar en los aspectos centrales de la situación regional e internacional arriba descrita. Se examinarán algunos de los principales componentes de la estrategia de seguridad trazada por Bush y continuada por Obama en la región andina, cuyo eje ha sido Colombia, y se analizarán las dificultades generadas con el resto de la región en torno a la aplicación de dichas políticas.

### **Las estrategias de seguridad de Estados Unidos en la región andina**

En el transcurso del presente siglo, las estrategias centrales de Estados Unidos en la región andina han respondido a las prioridades trazadas en la Doctrina de Seguridad Nacional, más conocida como Doctrina Bush, aprobada por el Congreso en septiembre de 2002, un año después de los atentados terroristas. Dichas estrategias combinan la profundización de las políticas neoliberales con la lucha contra las drogas y el terrorismo. Los acuerdos comerciales bilaterales y regionales, suscritos por dicha administración con los gobiernos de Perú y Colombia, y con los países centroamericanos y República Dominicana; el Plan Colombia en sus dos fases, la Iniciativa Re-

gional Andina, el Plan Patriota y, más recientemente, el llamado acuerdo de cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos, que otorga a este país el derecho a utilizar siete bases militares, responden a los objetivos antes mencionados.

## **El control de los recursos**

En la aguda confrontación económica y comercial desatada entre los países industrializados durante las últimas décadas, el control de los recursos naturales estratégicos se volvió fundamental, tal como lo señala Michel Klare:

Las guerras adelantadas por recursos durante la posguerra fría no constituyen eventos aislados o aleatorios. Por el contrario, son un conjunto que se inscribe dentro de un cuadro geopolítico más amplio [...] Las guerras del futuro tendrán de manera masiva como objetivo la posesión y el control de bienes económicos esenciales y en particular de recursos necesarios para el funcionamiento de las sociedades industriales modernas (Klare 2001: 35) .

A este respecto, el petróleo sigue siendo la base de la economía mundial, hasta el punto de que representa el 40 por ciento de la energía del planeta. Los países industrializados dependen cada vez más de los suministros de crudo por parte de los países productores, y Estados Unidos es el que tiene una mayor dependencia en este sentido. Por ello, el aprovisionamiento de crudo fue declarado en este país como asunto de seguridad nacional.

Sin duda, la estrategia tendiente a controlar las fuentes energéticas en el mundo entero, y la búsqueda imperiosa de nuevos recursos se vio fuertemente estimulada con la llegada al poder de la Casa Blanca del grupo de "los halcones petroleros", representante del ala más conservadora del Partido Republicano. Sus principales voceros son el mismo ex presidente Bush y los altos ex funcionarios de su gobierno. En el Informe Cheney, publicado en 2001 y elaborado por el entonces vicepresidente de Estados Unidos del mismo nombre, se habló por primera vez de la necesidad de adquirir nuevas reservas petroleras y se planteó una doble estrategia destinada a responder al aumento de las necesidades de crudo en los siguientes veinticinco años. Entre las medidas anunciadas se contempló acentuar la diversificación geográ-

fica de las importaciones petroleras, para reducir en el futuro el impacto de las turbulencias del Medio Oriente, una región descrita como crónicamente inestable. Se recomendó aumentar la producción del Mar Caspio, del África del Subsahara y del G-3 de América Latina (Ragozzino 2003: 56).

En lo que respecta al continente americano, México, Venezuela y Colombia ocupan el tercero, cuarto y séptimo puestos respectivamente en cuanto abastecedores de petróleo de los Estados Unidos. Tienen reservas comprobadas de 148.000 millones de barriles, con tendencia a duplicarse en los próximos 20 años, y una producción de 10 millones de barriles diarios. Por su cercanía con el país del Norte, esta región le brinda grandes ventajas. De acuerdo con información proporcionada por el periodista italiano Guglielmo Ragozzino, en 2000 los principales proveedores de petróleo de los Estados Unidos eran Canadá, Arabia Saudita, México y Venezuela, pero entre los diez mayores proveedores estaban también Nigeria, Irak y Colombia (p. 57). En síntesis, del hemisferio occidental proviene la mitad de las importaciones de los Estados Unidos. Venezuela es el quinto productor mundial de petróleo, el país con las mayores reservas de crudo pesado del mundo, y uno de los fundadores de la OPEP. Tiene unas reservas probadas de petróleo de 77,7 mil millones de barriles y el mercado estadounidense absorbe alrededor del 59 por ciento del petróleo venezolano, que a su vez cubre entre el 13 y el 17 por ciento de las necesidades de los Estados Unidos. Colombia posee reservas probadas de petróleo de alrededor de 1,7 mil millones de barriles. Sin embargo, los yacimientos potenciales, en particular los de la frontera con Venezuela y el departamento de Putumayo, en la frontera con Ecuador, son mucho más importantes. Este último, por su parte, tiene reservas probadas de 2,1 mil millones de barriles, con una producción bruta que para 2001 era de 415.000 barriles diarios. La mayor parte de sus explotaciones petroleras se sitúa al este de la Amazonia, en la provincia de Oriente (Ivekovic 2003: 49). Con ello, se incrementa el interés de Estados Unidos en el control de la cuenca amazónica, ya suficientemente valiosa por su enorme riqueza en biodiversidad.

El caso de Venezuela merece especial atención. A pesar de las tensiones políticas con Estados Unidos,

desatadas durante la administración Bush y continuadas en el actual mandato, el intercambio comercial entre los dos países ascendió a 70.000 millones de dólares en 2008, 40% de los cuales correspondieron a ventas de petróleo, según cifras preliminares presentadas por la Cámara Venezolana Americana de Comercio e Industria. Venezuela vende al país del Norte entre 1,3 y 1,5 millones de barriles diarios. Sin embargo, para el 2009 se prevé una reducción de ese monto, debido a la caída del precio internacional del crudo.

Es claro, entonces, que el petróleo venezolano es fundamental para Estados Unidos. En este país opera la compañía petrolera Citgo, una filial de la empresa estatal Petróleos de Venezuela SA (PDVSA), que cuenta con una red de 13.100 estaciones de servicio distribuidas por todo el territorio de la nación. Según el Departamento de Comercio, el superávit comercial de Venezuela con ese país, que en 1999 fue de 3.545 millones de dólares, ascendió a 12.539 millones en 2003 y a 24.322 en 2006, último año para el cual hay datos disponibles. Sólo las exportaciones de petróleo a Estados Unidos por parte del país caribeño alcanzaron en 2006 alrededor de 37.000 millones de dólares. Pero la dependencia comercial es recíproca. Las exportaciones de bienes y servicios de Estados Unidos a Venezuela subieron de 9.795 millones de dólares en 1999 a más de 15.000 millones de dólares en 2006. Estados Unidos es el mayor abastecedor de Venezuela en lo que respecta a productos lácteos, trigo, maíz, carne y aceite, que representan un 35% del consumo interno del país (Mora 2009).

El petróleo ha sido clave en el proyecto de integración alternativa impulsado por Hugo Chávez. Así, en el marco de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), se destaca la creación de Petroamérica, concebida como una propuesta de integración energética de todos los países del continente, sobre la base de los principios de solidaridad y complementariedad "en el uso justo y democrático de los recursos en el desarrollo de sus pueblos". En este proyecto confluyen tres iniciativas regionales de integración energética: Petrosur, Petrocaribe y la Comunidad Andina de Naciones, y se propone el uso soberano de los recursos energéticos como motor de desarrollo endógeno. Así mismo, se plantea la integración de las empresas energéticas petroleras de América

Latina y el Caribe para realizar inversiones conjuntas en exploración, explotación y comercialización del petróleo y el gas natural (Petroamérica 2007).

Adicionalmente, el mandatario venezolano ha desarrollado una estrategia consistente en convertir a China en el principal socio energético de su país, con el fin de relegar a Estados Unidos a un segundo plano. A finales de marzo de 2007 anunció una serie de acuerdos petroleros con el gigante asiático por un valor aproximado de US13.000 millones. El objetivo del gobierno de Venezuela es suministrar a China 1 millón de barriles diarios hacia el año 2012. Lo cierto es que las exportaciones venezolanas de crudo a China han aumentado de 12.000 barriles diarios en 2003 a 150.000 en 2007 (*El Tiempo* 2007).

En lo que respecta a este mismo asunto, el gobierno de Barack Obama ha manifestado desde un comienzo su intención de reducir la dependencia del petróleo y de impulsar el uso de energías de bajo consumo con el objeto de combatir el cambio climático y de generar millones de empleos. Frente al primer punto, ha mostrado su interés en llegar a un acuerdo comercial con el gobierno brasileño, tendiente a aumentar los suministros de petróleo y sus derivados por parte de este país. Con ello busca reducir las importaciones de petróleo provenientes de Venezuela.

En relación con el segundo punto, el presidente anunció un incremento en el presupuesto para expandir las industrias de energía solar y geotérmica, en lo cual se invertirán 467 millones de dólares provenientes del paquete de estímulo económico de 787 mil millones de dólares. Finalmente, el nuevo gobierno viene insistiendo también en el pronto desarrollo y comercialización de nuevos tipos de biocombustibles (Centro de Estudios de Energía Solar 2009). Con ello ha insistido en que la dependencia del crudo extranjero y el cambio climático son amenazas urgentes para la seguridad nacional de Estados Unidos. "No vamos a ser rehenes de recursos que se están agotando, de gobiernos hostiles, y de una Tierra que se calienta", afirmó en los inicios de su mandato (*elpais.com* 2009). El anuncio de estos cambios estratégicos fue calificado como un giro radical en cuanto a la política energética de la administración Bush, y como una señal inequívoca de que Estados Unidos, el segundo

mayor emisor de gases de efecto invernadero después de China, buscaría reducir dichas emisiones, causantes del calentamiento global. Sin embargo, como sucede en otros campos, las decisiones más importantes en este sentido no se han tomado aún.

### **La industria y el gasto militar**

La industria y el gasto militar han sido fundamentales para la consolidación del poderío hegemónico de Estados Unidos, sin duda el país más poderoso de la historia de la humanidad, el primer productor de armas del mundo y el de mayor presupuesto para la guerra. El complejo militar industrial ha tenido un desarrollo impresionante, en especial durante la cruzada global en contra del terrorismo. En el año 2003, cuando se produjo la invasión a Irak, el presupuesto para el sector fue de 383 mil millones de dólares, lo que significó un incremento de 50 mil millones con respecto a la cantidad asignada en el 2002. No se incluyen aquí otros recursos, como 16.800 millones de dólares para ojivas nucleares provenientes de la Secretaría de Energía, o 146 millones contra el terrorismo biológico, asignados por la Secretaría de Agricultura, entre otros. Este presupuesto era de tal magnitud, que duplicaba el de los quince países de la Unión Europea en su conjunto. Se afirmaba que si la tendencia continuaba, su gasto militar pronto sería equivalente al de todos los demás países del mundo juntos. En total, este gasto aumentó alrededor de 60 por ciento desde que Bush asumió la presidencia en 2001, sin incluir los costos de las guerras en Irak y Afganistán.

Efectivamente, la tendencia al incremento del gasto militar ha continuado. De acuerdo con el informe anual del Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (Sipri), en 2008 el gasto mundial en armamento militar se incrementó en un 4%, hasta alcanzar 1,46 billones de dólares, con respecto al año anterior. De esa cifra, a Estados Unidos le correspondieron 600.000 millones de dólares, lo que representó el 58% del gasto total en la última década. China ocupó el segundo puesto, con 84.900 millones, seguido por Francia (65.700 millones de dólares), Gran Bretaña (65.300 millones) y Rusia (58.600 millones de dólares). Siguen en la lista Alemania, Japón, Italia, Arabia Saudita y la India. El informe también destaca el incremento del presupuesto militar de países como Irán, Israel, Brasil, Corea del Sur y Argelia. Según

datos destacados por el mismo informe, en 2007 las cien principales empresas armamentísticas, excluidas las chinas, vendieron armas por valor de 347.000 millones de dólares, lo que representa un 11% de incremento con respecto al año anterior (elmundo.com 2009).

En medio de la crisis financiera, los neoconservadores y los contratistas militares de Estados Unidos siguen presionando al Congreso para que se incremente el presupuesto de las fuerzas armadas (Lobe 2009). Han insistido también en que se destinen al presupuesto de defensa miles de millones de dólares del paquete de estímulo económico, con el argumento de que un incremento de los contratos del gobierno con empresas militares generaría un incremento en el número de empleos.

De otra parte, la Oficina de Administración y Presupuesto de la Casa Blanca (GAO) estipuló que el presupuesto del Departamento de Defensa se estableciera en 527.000 millones de dólares para 2010, lo que representa un 10 por ciento menos a lo recomendado el año anterior por el Estado Mayor Conjunto. Este monto no incluye aproximadamente 170.000 millones asignados a Irak y Afganistán.

### **La estrategia antinarcóticos y antiterrorista**

El Plan Colombia, en sus dos fases, despertó fuerte controversia nacional, regional e internacional desde el momento en que se anunció y se presentó al Congreso de los Estados Unidos para su aprobación en octubre de 1999. Uno de los aspectos más cuestionados ha sido su estrategia antinarcóticos, centrada en la fumigación o aspersión aérea de cultivos ilícitos. Los graves efectos que ello causa sobre las condiciones de vida y de salud de la población, la destrucción del medioambiente, de los cultivos de supervivencia y de las fuentes de agua, han sido objeto de denuncia permanente en el ámbito internacional. Tampoco podría dejar de mencionarse su impacto nefasto sobre las condiciones sociales de la región, que se expresa en el incremento del desplazamiento forzado de familias enteras hacia los países vecinos, pero especialmente hacia Ecuador.

En enero de 2007, el gobierno colombiano anunció el inicio de la Fase II del Plan Colombia, concebida como un proyecto para seis años (2007-2013), que fue presen-

tado con el nombre de Estrategia para el Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social. El nuevo Plan requerirá de 43.836,6 millones de dólares, un monto seis veces mayor que el de la primera fase. En buena parte, como en el caso anterior, los recursos anunciados por Colombia son los mismos incluidos en el Plan de Desarrollo y en el presupuesto del gobierno nacional. Es decir, la mayor parte de la inversión en este programa militar correrá por cuenta de los contribuyentes colombianos, y representará aun mayores restricciones a la ya reducida inversión social.

La ruptura de relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia tiene que ver fundamentalmente con la puesta en práctica de la estrategia antinarcóticos y antiterrorista. El 1 de marzo de 2008, el ejército colombiano, con el apoyo de Estados Unidos, incursionó en el territorio fronterizo del país vecino para bombardear el campamento de Raúl Reyes, quien era entonces el segundo hombre de las FARC. Este hecho generó la mayor crisis regional de las últimas décadas, al producirse la ruptura de relaciones diplomáticas con el gobierno de Uribe por parte de Ecuador, Venezuela y Nicaragua. Adicionalmente, en una reunión del Grupo de Río, realizada unos días después en la ciudad de Santo Domingo, se puso en evidencia el rechazo a la violación al territorio ecuatoriano por parte de Colombia, y el respaldo generalizado al país que había sido objeto de agresión. Tiempo después, y en desarrollo de dicha contradicción, el mandatario ecuatoriano resolvió formalizar una demanda al gobierno colombiano ante el Tribunal de La Haya por cuenta de los efectos de la fumigación aérea con glifosato que éste viene realizando sobre la frontera común entre los dos países.

Un punto crucial en el conflicto regional ha sido la posición de los países vecinos frente a las FARC. A raíz de la incursión en territorio ecuatoriano, el presidente Uribe ha repetido con insistencia en la complicidad de estos gobiernos con la organización guerrillera, y en la falta de cooperación de los mismos con la lucha que libra Colombia. Desde entonces, esta acusación ha sido el principal obstáculo para la normalización de las relaciones con los países vecinos. Esclarecer plenamente este asunto es de gran importancia, sobre todo en el caso del mandatario venezolano, por cuanto compete a un tema bastante sensible para la gran mayoría de la población

en Colombia. Lo cierto es que la situación al respecto es tan compleja, que cada pronunciamiento de Hugo Chávez en contra el gobierno colombiano genera un mayor respaldo nacional para el presidente Uribe.

### **El acuerdo militar con Colombia: se exagera el conflicto regional**

Frente al contexto anteriormente descrito, ¿cómo se explica el acuerdo militar con Colombia promovido por el gobierno de Obama? En primer lugar, el llamado complejo militar-industrial ha sido clave en el afianzamiento económico de Estados Unidos, y esto es más válido en tiempos de aguda crisis económica. Históricamente, cuando el país ha recurrido a las políticas keynesianas para salir de la crisis, su aplicación ha ido de la mano del gasto militar y la situación actual no es la excepción. La industria y el gasto militar resultan fundamentales para la recuperación económica de los Estados Unidos y el presidente Obama cedió bien pronto ante esta presión.

En segundo lugar, el acuerdo de profundización de la cooperación militar con Colombia le permite a Washington seguir controlando la región, en especial a los países andinos. En ese sentido, busca dar continuidad a estrategias como el Plan Colombia en sus dos fases. El control de los recursos naturales de la Amazonia y del petróleo de la región, también resulta fundamental, y de ahí la justificada preocupación de los países vecinos, en especial Venezuela, Ecuador y Brasil.

En tercer lugar, aunque no menos importante, está la perspectiva geopolítica global. Con su presencia militar en Colombia, Washington busca introducir una cuña entre los países de Unasur y China, Rusia e Irán. Brasil y China tienen una alianza estratégica desde hace veinte años, y ésta es ahora el primer socio comercial de Brasil. Adicionalmente, como reacción al anuncio de las bases militares de Colombia, varios países de la región, como Venezuela, Chile y el mismo Brasil han buscado incrementar su poderío militar. Lo cierto es que el contenido y alcance real de este acuerdo siguen siendo un misterio.

### **A manera de conclusión**

El triunfo de Barack Obama en las elecciones presidenciales de 2008 representó un cambio indudable en las

relaciones internacionales, en la medida en que se derrotó la tendencia fascista encarnada por la administración anterior. De ahí las expectativas que se generaron por doquier. Sin embargo, en lo que respecta a América Latina y la región andina, su gobierno ha dado continuidad a las estrategias de seguridad de Bush. Por ello, pese a las importantes diferencias que existen entre los actuales mandatarios de Estados Unidos y Colombia, ha habido un entendimiento para proseguir con los proyectos del país del Norte en la región. El acuerdo de profundización de la cooperación militar entre los dos países debe entenderse en ese marco.

Los nuevos gobiernos de la región vienen planteando alternativas para el desarrollo nacional, basados en unos principios y políticas que propicien una mejora sustancial en las condiciones de vida y de trabajo de sus habitantes. En términos generales, los países latinoamericanos claman por el respeto a la soberanía nacional y por una relación con Estados Unidos basada en el respeto y la autodeterminación nacional, y la voz de sus mandatarios y sus pueblos se escucha cada vez más duro y firme en el contexto internacional. Construyen un modelo de integración política y de seguridad, encarnado en Unasur, que aparece como una alternativa a las estrategias de Estados Unidos en la región.

En ese marco regional, los sectores democráticos y civilistas de Colombia, claramente diferenciados de los grupos armados de toda índole y procedencia, deben concentrar sus mayores esfuerzos en integrarse a esta corriente que se impone en la región. Para lograrlo, se requiere construir una coalición de todos estos sectores, que permita superar de una vez por todas la larga noche y empezar a construir un país más justo.

## Referencias Refer

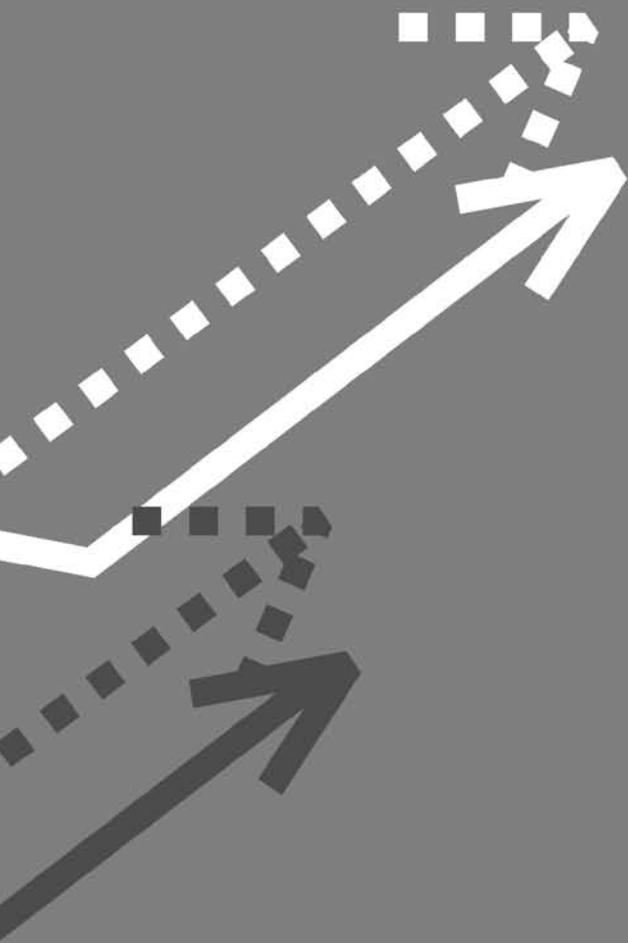
- *El Tiempo* (mayo, 2007), "Acercar su petróleo a China y alejarlo de EE.UU., el nuevo juego político de Chávez", en *The Wall Street Journal Americas*, Bogotá, pp. 1-8.

## Referencias Refer

- IVEKOVIC, Iván (2003). "Les États-Unis, l' Irak et la géopolitique du petrole", *Alternatives Sud*, Vol. 10, No. 2.
- KLARE, Michel (2001). *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*. Nueva York: Henry Holt and Company.
- MORA Vanegas, Carlos (2009). "Relaciones comerciales de Venezuela y los Estados Unidos", en [www.abn.info.ve](http://www.abn.info.ve) agosto 2009.
- RAGOZZINO, Guglielmo (2003). "La industria del petróleo y el mundo político republicano", en Linda Bimbi (ed.), *No en mi nombre. Guerra y derecho*. Madrid: Trotta.

### En internet

- Centro de Estudios de Energía Solar (mayo 2009), "Obama promueve energía solar para romper adicción EU petróleo", disponible en [www.censolar.edu](http://www.censolar.edu)
- Elmundo.com (junio 2009), "EEUU sigue a la cabeza en gasto militar, seguido de China", disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/06/08/internacional/1244461495.html>
- Elpais.com (enero 2009) "Obama anuncia medidas para reducir la dependencia del petróleo", Video-Agencia Atlas, disponible en [http://www.elpais.com/videos/internacional/Obama/anuncia/medidas/reducir/dependencia/petroleo/elpepusoc/20090126elpepuint\\_4/Ves/](http://www.elpais.com/videos/internacional/Obama/anuncia/medidas/reducir/dependencia/petroleo/elpepusoc/20090126elpepuint_4/Ves/)
- <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=91216> (septiembre 2009)
- Lobe, Jim (julio 2009), "Estados Unidos: "Halcones urgen a aumentar gasto militar", julio 2, disponible en [www.cubadebate.cu/categoria/autores/jim-lobe](http://www.cubadebate.cu/categoria/autores/jim-lobe)
- Petroamérica, disponible en [http://uniondelsur.menpet.gob.ve/CES/siteCumbre/sitio/Union\\_Energetica/Petroamerica/Intro.html](http://uniondelsur.menpet.gob.ve/CES/siteCumbre/sitio/Union_Energetica/Petroamerica/Intro.html)



## Los banqueros se enriquecen mientras la indigencia aumenta

Por Jorge Iván González\*

En los últimos seis meses la ganancia de los bancos fue cercana a los \$5 billones. Este dato sorprende porque las cifras de producción y empleo muestran que la economía continúa en crisis. De acuerdo con las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), mientras que en el 2007 el Producto Interno Bruto (PIB) creció 7,5%, en 2008 apenas aumentó 2,5%, y en el primer trimestre de 2009 cayó a -0,6%. Parece extraño que en los momentos en que la producción disminuye y el desempleo sube, los bancos eleven sus ganancias. Los balances de los bancos parecen ir en contra de lo que sucede en el mundo de los negocios. Esta realidad contradictoria podría explicarse porque *los bancos siguen disfrutando de la bonanza especulativa de la economía colombiana*.

La economía colombiana es de naturaleza *especulativa*, y ello ha impedido que las diversas bonanzas hayan consolidado una estructura productiva estable. En los últimos diez años la participación de la producción industrial en el PIB no ha aumentado. Adicionalmente, el país no ha fortalecido el mercado interno, y el excedente de la economía no se ha reflejado en un mayor y mejor empleo.

Hay dos rasgos distintivos del carácter especulativo de la economía. Primero, el progresivo distanciamiento entre los movimientos financieros / monetarios y la actividad real. Y, segundo, gran parte de la dinámica económica ha dependido del aumento de los precios de las materias primas especialmente, carbón y petróleo.

### **El distanciamiento entre el mundo financiero / monetario y el mundo real**

En todas las economías del mundo se observa un progresivo distanciamiento entre el mundo monetario / financiero y el mundo real. Las razones de esta ruptura son de muy diversa naturaleza. La crisis financiera internacional mostró que las bancas de inversión crean bonos y papeles sin ningún respaldo en la actividad económica real. Los movimientos financieros

\* Profesor, Universidad Nacional.  
jorgeivangonzalez@telmex.net.co

adquieren una autonomía considerable que tiene muy poca relación con las transacciones reales. En Estados Unidos se llegó a extremos de volatilidad y especulación que no se vivían desde los años treinta. La crisis se explica, en parte, porque la regulación de los bancos de inversión ha sido débil y, de todas maneras, es considerablemente menor que la de los bancos comerciales. Los banqueros de inversión tienen libertad para crear casi cualquier tipo de derivado financiero que se les ocurra. La solidez de estos papeles se va perdiendo a medida que se van distanciando del mundo real.

En Colombia también se ha presentado esta separación entre lo monetario / financiero y lo real, pero sin llegar a las dimensiones que alcanzó en Estados Unidos. Hay tres razones que explican la diferencia con Estados Unidos. Primero, la crisis hipotecaria ya la vivió el país en los años noventa. A finales de los noventa se hizo evidente la incompatibilidad entre el aumento de las tasas de interés y el crecimiento de los salarios. La reforma financiera que hizo el entonces ministro de Hacienda, Rudolf Hommes, a comienzos de la década, eliminó la diferencia entre la banca comercial y la banca hipotecaria. La competencia por el crédito en un ambiente de altas tasas de interés llevó a que el alza de las tasas de interés superara con creces el aumento de los salarios. La crisis se presenta cuando los deudores no pueden pagar su vivienda. Segundo, a raíz de la crisis de finales de los años noventa, la regulación bancaria se hizo más estricta. Y, tercero, la banca de inversión tiene un peso relativamente pequeño. El sector financiero colombiano es bastante ortodoxo comparado con el de Estados Unidos. Esta actitud conservadora evitó que la crisis adquiriera dimensiones parecidas a las que se presentaron en ese país.

La lógica especulativa de la economía colombiana ha sido alimentada por el gobierno a través de la deuda interna. En marzo del 2009, el saldo de capital de los TES B<sup>1</sup> (títulos de deuda del gobierno) era de \$109 billones.

Los tenedores de deuda interna se clasifican en tres grupos: sector financiero, sector privado y el propio sector público. El sector financiero tiene \$59 billones (los fondos de pensiones tienen \$26 billones y los bancos \$21 billones), equivalentes al 54,7% de la deuda interna. El sector privado posee \$34 billones, o sea el 31,6%, y se trata de los particulares que compran TES. Y el sector público acumula \$15 billones, es decir, el 13,6% (Banco de la República, 2009). Las entidades públicas también compran TES, algunas veces porque el gobierno las obliga, y en otras ocasiones porque los tesoreros consideran que esta forma de inversión es conveniente. Es muy discutible, por ejemplo, que el Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) compre TES en lugar de pagarle a los hospitales, o que la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) por adquirir TES aplase las tareas de exploración, o que la Universidad Nacional tenga \$5 mil millones en TES en lugar de incentivar la investigación. El anterior contralor de la República, Antonio Hernández, insistía en la inconveniencia de que las entidades descuiden sus tareas misionales por estar destinando sus recursos a la compra de TES.

De acuerdo con las cifras anteriores, es claro que la mayor parte de los recursos que recibe el gobierno por concepto de la deuda provienen del sector financiero. Los bancos y las entidades financieras son los principales tenedores de TES. Esta opción tiene ventajas para los bancos porque el riesgo es pequeño y la rentabilidad de los TES es más alta que la de los otros papeles (los bancos reciben, solamente por intereses de los TES, unos \$2 billones al año). El hecho de que el sector financiero le preste al gobierno reduce la disponibilidad de crédito para los privados (familias y empresas). Este comportamiento de los bancos no es conveniente para el conjunto de la economía por dos razones. Primero, porque el gobierno no está utilizando los recursos de la deuda

---

1 Títulos de deuda pública emitidos por la Tesorería General de la Nación (en pesos, en UVR's - Unidades de Valor Real Constante - o en pesos ligados a la TRM) que son subastados por el Banco de la República. Se caracterizan por ser una de las mayores fuentes de financiación del Gobierno.

---

Son títulos a la orden, libremente negociables en el mercado secundario. El plazo se determina de acuerdo con las necesidades de regulación del mercado monetario y de los requerimientos presupuestales de tesorería y fluctúa entre 1 y 10 años. El rendimiento de los títulos lo determina el Gobierno Nacional de acuerdo con las tasas del mercado para el día de emisión de los mismos (SERFINCO).

pública para financiar proyectos de inversión, sino para reciclar la deuda pública. Y segundo, porque el crédito se encarece y el sector privado tiene dificultades para que los bancos le presten.

Gran parte de la nueva deuda contratada por el gobierno a través de los TES es para pagar intereses de deudas viejas. La situación de la economía colombiana sería muy distinta si la deuda pública interna se destinara, por ejemplo, al desarrollo de grandes obras de infraestructura. Frecuentemente el gobierno actúa con la lógica del banquero Ponzi: se endeuda para pagar deudas viejas. El actual ciclo especulativo es perverso y no favorece la producción y el empleo. A los bancos les va bien porque la rentabilidad de los TES es elevada. En un contexto especulativo como el de la economía colombiana este resultado es perfectamente compatible con un deterioro de la producción y el empleo. La lógica del especulador va en contravía de la del mundo de los negocios. No es extraño, entonces, que el desempleo se agudice mientras que los bancos se enriquecen. Debe tenerse en cuenta, además, que la ganancia de los bancos ha crecido a una tasa considerablemente mayor que la de los otros sectores de la economía.

La incompatibilidad que se presenta entre los buenos resultados de los bancos, y los problemas que se observan con el empleo y la producción, apenas es transitoria. La solidez de los bancos se derrumba cuando las familias y las empresas no pueden pagar. La crisis de finales de los años noventa fue clarísima en este sentido. Ya decía que las tasas de interés subían más rápido que los salarios y, entonces, los hogares no pudieron pagar las deudas. La cartera del sector hipotecario fue la más golpeada (en 2002 la cartera vencida llegó a 22,1%). Ahora los bancos están relativamente bien, aunque la cartera vencida se ha deteriorado desde mediados de 2007. De todas maneras, si la economía no se reactiva, el balance de los bancos dejará de ser tan positivo.

Además de las razones que he explicado, la banca también ha mejorado sus ganancias porque está muy concentrada. Después de la reforma financiera que se hizo a comienzos de los años noventa, el sector se volvió menos competitivo. Cinco grandes bancos (Bancolombia, Banco de Bogotá, Davivienda, Bilbao Vizcaya y Ban-

co de Occidente) concentran el 60% de los depósitos. No es extraño, entonces, que en medio de este ambiente favorable a la concentración y al monopolio, los márgenes de intermediación continúen siendo altos (8,5).

La ola especulativa ha sido alimentada por el aumento de los precios de las materias primas. En los dos últimos años se ha vivido una falsa sensación de riqueza, sin que se hayan creado las condiciones estructurales que favorezcan la consolidación de la industria, de la producción agropecuaria y, en general, de la inversión y el empleo.

### **El aumento de los precios de las materias primas**

Además de su impacto directo sobre el PIB, los mayores precios del petróleo han tenido un efecto indirecto, que se expresa en el aumento de las exportaciones a Venezuela. Los altos precios del petróleo y del carbón tienen una incidencia *coyuntural* en la economía. Este tipo de bonanza, que tiene su origen en actividades extractivas, no genera dinámicas endógenas virtuosas.

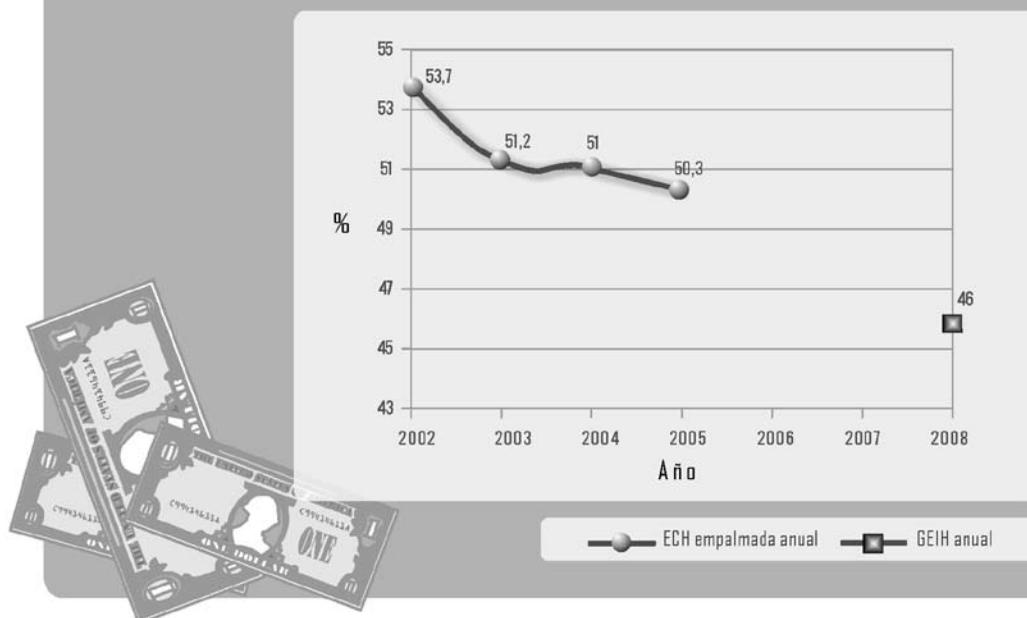
Es muy difícil "sembrar la *bonanza*", y para lograrlo la política económica tiene que tomar las medidas adecuadas. Colombia no aprovechó las bondades de la bonanza y no logró consolidar la industria, ni generar procesos virtuosos de inversión-empleo y consumo. Ahora, cuando los precios se redujeron, la economía entró en un proceso de desaceleración. Los aparatos industrial y agropecuario están golpeados. La ganaderización de las mejores tierras ha ido a la par con un crecimiento de la importación de alimentos básicos. La tasa de desempleo sigue aumentando.

La mejor muestra de que el país no ha logrado asimilar las bonanzas se observa en las cifras de pobreza y de indigencia (figuras 1 y 2). Estos datos, que acaban de ser presentados por la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (Mesep) son preocupantes. No es posible cantar victoria, como lo ha hecho el gobierno, cuando la incidencia de la pobreza es de 46% (figura 1). Ello significa que 20 millones de colombianos están por debajo de la pobreza. El país sigue sumido en la *trampa de pobreza*.

La situación es más preocupante cuando se observa lo que está pasando con la indigencia (los más pobres

## Pobreza nacional anual

2002 - 2008



Fuente: Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (Mesep, 2009)

de los pobres). Entre 2005 y 2008 la indigencia pasó de 15,7% a 17,8% (figura 2). La situación se presentó a pesar de que el PIB creció en 2007. Es inaceptable que la mayor indigencia se presente en un periodo de buen desempeño del PIB. En otras palabras, no basta con crecer para que mejoren las condiciones de vida de los más pobres. Los resultados de la Mesep ponen en evidencia, además, la ampliación de la brecha urbano / rural.

La mayor indigencia es la muestra más clara del fracaso de la política agraria. Ésta se ha explicado, con razón, por el aumento de los precios de los alimentos (en 2007 la inflación de alimentos fue responsable del 74% de la inflación general), que se manifiesta en una línea de pobreza más elevada. Pero yendo más lejos, los precios altos de los alimentos son la expresión de una pésima política agropecuaria. El país renunció a la seguridad alimentaria y ello nos ha colocado en una situación muy vulnerable frente a las fluctuaciones de los precios internacionales.

Debe tenerse en cuenta, además, que la indigencia aumenta en el panorama nacional a pesar de que ciudades como Bogotá y Medellín la han reducido. Hasta cierto punto, las políticas de los gobernantes locales de las grandes ciudades han creado condiciones favorables para romper la trampa de pobreza. Es el momento de abandonar la *focalización individual* para pasar a una *focalización espacial* que permita que los rendimientos crecientes y las externalidades puedan generar círculos virtuosos de desarrollo. La atención integral a los barrios en el caso de las ciudades, y a determinadas zonas en el campo, permite aprovechar mejor los recursos y crear dinámicas endógenas que sean sostenibles.

### Conclusión

La distancia entre los mundos monetarios y real favorece la especulación. El sector financiero aumenta sus ganancias mientras que la producción y el empleo caen. Colombia sigue sumida en la trampa de pobreza. Pero este

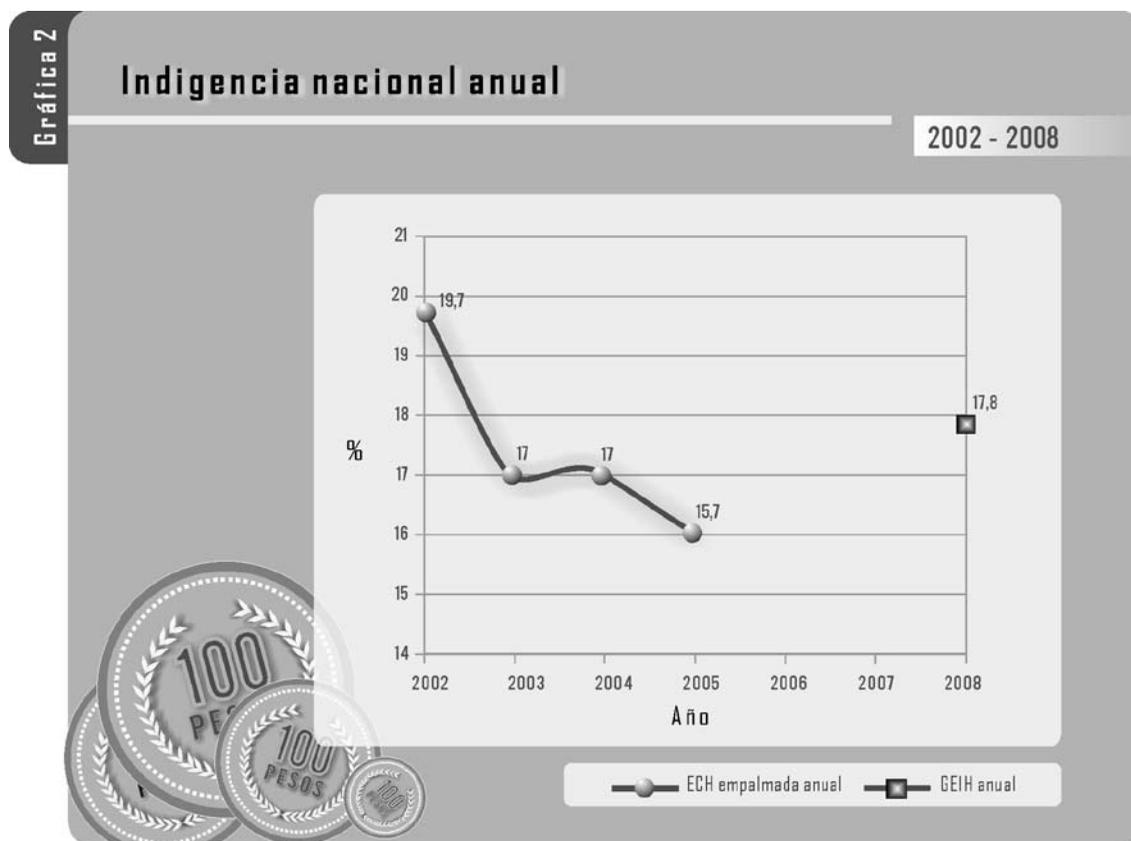
proceso tiene límites intrínsecos porque la brecha no puede aumentar indefinidamente. La política económica debe favorecer la inversión y la generación de empleo. El gobierno se ha preocupado más por repartir subsidios —a través de programas como *familias en acción*— que por buscar mecanismos que permitan generar empleo.

Para reducir la brecha entre los sectores monetario y real existe una fórmula sencilla: se trataría de crear las condiciones institucionales para que el enorme ahorro de la sociedad colombiana (en manos de los bancos, los fondos de pensiones, o de ISA, por ejemplo), pueda ser utilizado para financiar grandes obras de infraestructura vial y de renovación urbana. Ha faltado visión de largo plazo. Además de generar empleo, la consolidación de la infraestructura permitiría dinamizar el mercado interno. Por esta vía se lograría reducir el espacio de la especulación, y habría mejores condiciones para el fortaleci-

miento de la actividad real. Las mejores vías favorecen el mercado interno y crean procesos de crecimiento virtuosos.

## ReferenciasRefer

- BANCO DE LA REPÚBLICA (2009), *Estadísticas sobre deuda pública*, Bogotá: Banco de la República.
- SERFINCO (Comisionistas de bolsa), Renta Fija. Disponible en <http://www.serfinco.com/products/rent/tes.asp>



Fuente: Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (Mesep, 2009)

# CRÓNICAS

## En tiempos de crisis, el banco no sirve

Juan Diego Restrepo E.\*

A Jorge Hernán y Virgilio las circunstancias los llevaron a resolver sus problemas económicos a través del sistema financiero "informal". El primero, un prestigioso empresario dedicado a la exportación, se vio obligado a acudir a una "oficina de préstamos" para resolver el problema de caja que le significó la caída del dólar a mediados de 2008; el segundo, celador en la unidad residencial donde vive el exportador, no tuvo más remedio que someterse al sistema de "pagadario" para cancelar las cuentas vencidas de los servicios públicos y evitar su corte.

Estos dos hombres tienen claro que, en momentos de crisis, los bancos no sirven, pues las garantías exigidas para respaldar los préstamos están más allá de toda posibilidad de cumplimiento, o los montos urgidos son tan pequeños que no disponen de mecanismos para satisfacer esas necesidades.

"Los sobregiros estaban copados, no había plata en caja y teníamos que pagar nómina, seguridad social y proveedores", me cuenta el exportador. Los bancos donde tenía sus cuentas se negaban a hacerle un préstamo de 200 millones de pesos, pues el sector en el que se encuentra este empresario es golpeado duramente cada vez que cae el valor del dólar. Para junio del año 2008, el precio de la divisa estuvo por debajo de los 1.700 pesos, una tasa de cambio insuficiente para sostener su negocio.

"Lo primero que hice fue reunir a los socios y plantearles el problema para buscar solución entre todos", continúa el empresario. Tres años antes, frente a una crisis del mercado, cada uno de los socios ha-

\* Periodista, Agencia de Prensa, del Instituto Popular de Capacitación (IPC).

bía respaldado un empréstito ante los bancos con su propio capital para paliar la situación, pero en esta ocasión esa salida no era posible, entre otras razones porque los socios se negaron. No querían seguir afectando sus cuentas personales. Entonces uno de ellos planteó una solución: "yo conozco a alguien que nos presta la plata, y es plata sana". Frente a las complejas circunstancias, y escuchadas las explicaciones, no tuvieron más salidas que aceptar. Serían 200 millones de pesos, al 2,5% mensual, por tres meses.

"Como respaldo del crédito, el prestamista sólo exigió la aceptación de los socios, prestantes hombres de negocio muy conocidos en el ambiente empresarial antioqueño y colombiano", agrega Jorge Hernán. Y es que este tipo de préstamos, en ciertas esferas sociales, sólo se le hacen a aquellas empresas que tengan entre sus socios a gentes de "buen nombre" y "reputación social incuestionable". Ambas características son la carta de garantía, más allá de los respaldos materiales que puedan ofrecer.

Virgilio, por su parte, y guardando las proporciones, encaraba también un problema económico: no tenía con qué pagar los 300 mil pesos que le facturaron por dos meses de servicios públicos. Su sueldo mínimo, ajustado un poco con varias horas extras, le era insuficiente para cubrir los gastos de su casa. "¿Qué hice? Decirle a mi mujer que buscara a uno de los muchachos del barrio que prestaba plata y le hablara. Ese tipo siempre tiene dinero en efectivo. Lo único que exige es que uno pague puntual todos los días".

Las condiciones de este préstamo, que las comunidades barriales de varias ciudades del país conocen como "pagadiario" o "gota a gota", son bastante onerosas: se debe cancelar la cuota diariamente, con el interés incluido. "Me prestaron los 300 mil pesitos, por tres meses, al 20%", confesó Virgilio. En total, debía pagar 360 mil pesos en cuotas diarias de 4.000 pesos.

Pero este vigilante estuvo de suerte. El administrador de la unidad residencial donde trabajaba se enteró del caso y le facilitó el dinero para que cancelara esa plata de una vez. "Ya veremos cómo me la paga después", me contó Virgilio que le dijo su jefe.

Quienes no corrieron con suerte fueron Jorge Hernán y sus socios. Los efectos de la crisis cambiaria se prolongaron durante buena parte del segundo semestre de ese año 2008, ocasionando que una vez vencido el plazo inicial de tres meses no tuvieran con qué pagar la totalidad del préstamo "y como el prestamista no aceptaba pagos parciales, tuvimos que prorrogar el plazo por tres meses más".

Vencido el segundo plazo, las condiciones del mercado no permitieron que esta empresa reuniera lo necesario para cancelar la deuda. Entonces solicitaron tres meses de plazo más, lo que fue aceptado por el prestamista, no sin antes tomar una medida onerosa: incrementar el interés mensual al 3%. Finalmente, el préstamo fue cancelado en marzo de 2009 y, en total, pagaron 48 millones de pesos de intereses. "Es que no teníamos otra salida", se justifica Jorge Hernán, y señala que la culpa de todo ello la tiene el propio sistema financiero, "que está diseñado para cerrarse casi que automáticamente en tiempos de crisis".

Pero no sólo el sector exportador acude a este tipo "informal" de sistemas de crédito. Jorge Hernán me cuenta que son muchos los empresarios de diversos sectores productivos —confecciones, construcción, transporte— que recurren a ese tipo de préstamos. "Gerentes y socios, con tal de evitar la quiebra y no quedarle mal a sus empleados y proveedores, y no empañar su buen nombre, salen a buscar plata como sea".

Y justo de esa desesperación es que vive el sistema financiero "informal", del cual hacen parte no sólo acaudalados hombres de negocios, que han sabido encontrar un nicho de mercado gracias a que sus actividades comerciales les permiten tener el efectivo suficiente para prestarlo a tasas de interés bastante rentables, sino emergentes enriquecidos de la noche a la mañana, quienes ponen a producir buena parte del dinero derivado de actividades del narcotráfico.

Quienes conocen detalles de esta "informalidad financiera" aseguran que es un sector estratificado: grandes y reconocidas empresas, que tienen entre sus socios personalidades reconocidas social, política y económicamente, salen a buscar plata en sectores de esa "informalidad" que reconocen como "sana", es decir, donde les garantizan que el dinero no es "mal habido"; las medianas empresas, cuyos dueños no son tan reconocidos como para utilizar sus nombres como respaldo y garantía, se ven obligados a prestar plata sin tener en cuenta el origen del dinero, el cual, generalmente, proviene de las rentas del narcotráfico y en el que participan sectores del paramilitarismo; y, finalmente, está el ciudadano de a pie, que se ve obligado a someterse a "los muchachos del barrio", quienes derivan su capital de extorsiones, venta de alucinógenos y de las ganancias mismas del sistema.

Otra de las nuevas modalidades es a través de Internet, donde se ofrecen soluciones "al instante, fácil, rápido, seguro", tal como lo promociona una firma que dice estar radicada en la ciudad de Bucaramanga. Según su

ofrecimiento, "facilita dinero de manera instantánea, fácil, rápida y segura haciendo efectivo el cupo de consumo de su tarjeta de crédito o mediante libranza o pagadario".

La gravedad del tema es reconocida en el ámbito nacional. En el discurso de instalación del III Foro Nacional de la Microempresa, realizado en Santa Marta, en mayo de 2008, el alcalde de la ciudad, Juan Pablo Díazgranados Pinedo, aseguró que uno de los aspectos que limitaban la competitividad de las microempresas era "la esclavitud moral y económica a sistemas como el pagadario".

Por su parte, el alcalde de Medellín, Alonso Salazar Jaramillo, reconoció en la instalación del IV Foro Latinoamericano de Banca Comunal, realizado en esta ciudad en agosto de 2009, que el "pagadario" o "gota a gota" es un mecanismo de financiación "utilizado por grupos al margen de la ley y por personas que abusan de la necesidad de los más pobres, prestándoles dinero y cobrando los intereses más altos".

En la capital antioqueña, donde este sistema se ha convertido en la principal herramienta de las comunidades de estratos medios y bajos para atender sus necesidades más apremiantes, entre ellas pago de servicios públicos, arriendo, surtido de tiendas, compra de insumos y hasta pensiones de colegios y universidades, se creó un programa de microcrédito para contrarrestar ese modelo informal. Inicialmente se beneficiaron 22 artesanos, quienes recibieron un crédito de 200 mil pesos cada uno, por nueve días, con un interés del 0,91%, lo que significa que cancelarán 1.820 pesos de intereses.

Se trata de desactivar un fenómeno financiero "informal" del que nadie sabe con certeza cuánto dinero mueve. "En ese sistema hay gente de todo tipo y mucho dinero que, en ocasiones, cobra intereses que llegan al 40%, dependiendo del monto y la necesidad", me dice una investigadora del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) de la Fiscalía General de la Nación, a quien no sólo le preocupa el origen de esos recursos y el tamaño de la usura, sino las consecuencias que trae el incumplimiento del pago.

De hecho, las mismas comunidades que recurren a este sistema saben que lo más preocupante es atrasarse en las cuotas, pues ya tienen identificadas algunas prácticas de cobro, que van desde la intimidación constante, la incautación de electrodomésticos, la orden de desalojo, la entrega de propiedades y hasta el asesinato.

De eso bien sabe Octavio, un joven profesional que quiso iniciar su propio negocio y como no tenía respaldo ni garantías para que un banco le otorgara un préstamo por 25 millones de pesos, decidió acudir, por recomendación de un familiar, a un prestamista en la ciudad de Envigado.

"Presté ese dinero para montar una empresa y me atrasé en varias cuotas", me narró este joven. El prestamista entonces decidió "venderle" el pagaré a unos hombres que, según él, trabajan para la llamada Oficina de Envigado, una reconocida organización sicarial de Antioquia. "Ellos me visitaron y me dieron ocho días de plazo para cancelar la deuda. A los ocho días volvieron y les pagué la mitad de la deuda. Me dieron otros ocho días para cancelar todo, y como no conseguí la plata, fueron a mi casa y se llevaron todos los electrodomésticos. Avisaron que volverían y que tenía que pagar, si no... y mostraron sus fusiles", relata Octavio, quien no tuvo otra opción que huir de la localidad, pues no tenía manera de recoger el dinero adeudado.

En otras ocasiones, agrega la investigadora del CTI, el prestamista es quien resulta asesinado, "con lo que buena parte de sus deudores quedan libres de toda deuda".

Expertos en el tema consultados, quienes solicitaron no ser identificados, precisaron que este sistema financiero "informal" no es ilegal, siempre y cuando los intereses que se cobren no superen la tasa anual de usura que establece el sector bancario. "Es ilegal cuando el prestamista abusa del interés", aclaran. Y también llaman la atención sobre un aspecto clave: "ninguna autoridad lo controla". Ahí radica su mayor debilidad, pues le da la oportunidad de entrada a dineros de "dudosa procedencia".

"Los bancos se aseguran", me dice Jorge Hernán. "Hoy piensan más en términos de rentabilidad financiera que social", agrega; y para sustentar su apreciación hace referencia a las ganancias de los bancos, que en 2008 llegaron a 4,9 billones de pesos. "Son los únicos que ganan en esta crisis", sentencia el exportador.

Virgilio, por su parte, poco cree que los bancos ayuden a los más pobres, "a aquellos que vivimos de un salario mínimo". Él no tiene propiedades que hipotecar ni familiares o amigos que le avalen un crédito. "Entonces, ¿qué toca hacer?, buscar plata, cuando se necesita, donde sea".

En esa búsqueda, este celador se parece a cientos de empresarios colombianos, quienes en momentos de crisis, cuando se sobregiran en

las cuentas, se agotan las fuentes de ingresos y los bancos se niegan a facilitarles recursos frescos, no tienen otro mecanismo que rebuscar en la “informalidad” los recursos que necesitan para cumplir con sus obligaciones.

“La solidaridad financiera no existe”, concluye Jorge Hernán. “Para aquellos que tienen capital, vengan de donde vengan, legales o ilegales, lo único que existe es el negocio. Así de sencillo”.

**Nota:** Tanto el nombre de las personas como el de las empresas fueron cambiados u omitidos por solicitud de las fuentes.



IMEN  
MEN

POLÍTICO RÉGIMEN

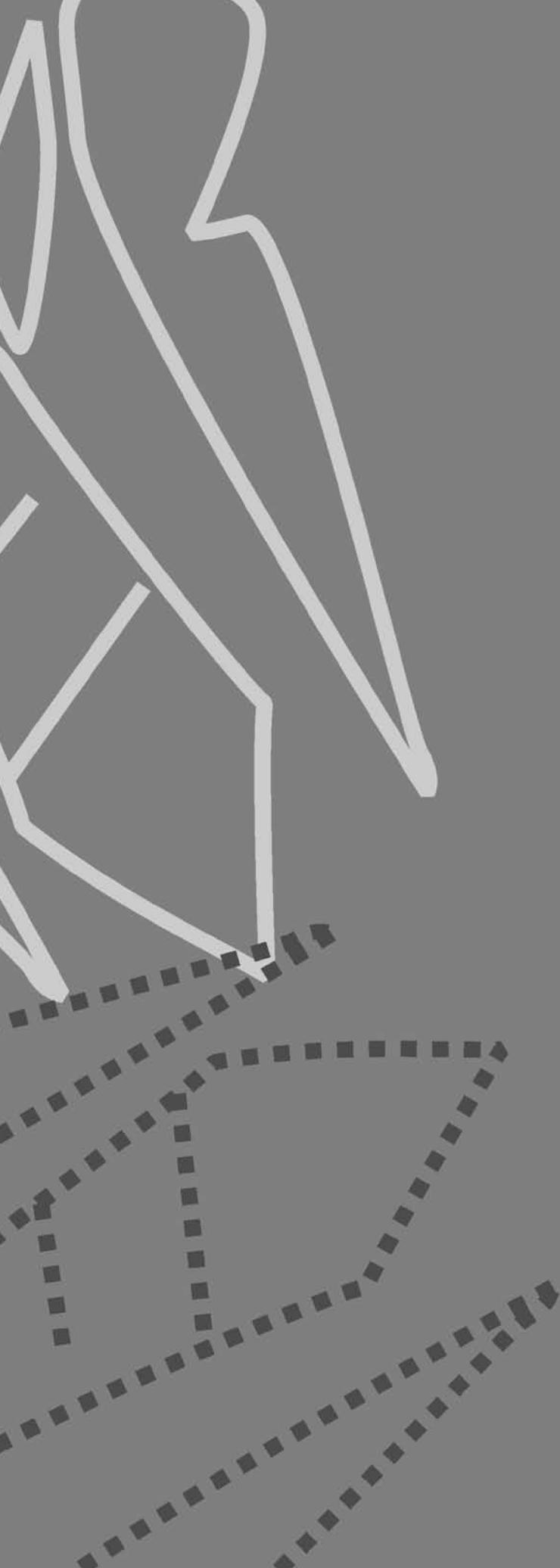
La involución de un país **33**  
*Camilo Castellanos*

Ni Estado de opinión, ni Estado de derecho: Estado de lealtad **43**  
*Alejandro Mantilla Quijano*

Entre la banda de ladrones y el sujeto viviente **57**  
Cuestiones éticas en la era de la Seguridad Democrática  
*Carlos E. Angarita S.*

“Tienen plata y quieren más”: **66**  
los hermanos Uribe y los predios  
del municipio de Mosquera (Crónica)  
*Sandra Yanneth García Herrera*





## La involución de un país

Por Camilo Castellanos\*

*De las condiciones sociales y políticas que llevaron a Colombia a un cambio de régimen, y de lo que esto implica para el empeño de acercar la vivencia de la dignidad para toda la población, al tiempo que conquistar una patria independiente y soberana.*

Era más que un cambio de gobierno. El 7 de agosto de 2002, los colombianos entramos en un nuevo régimen. No precisamente un régimen revolucionario surgido entre la humareda de los morteros que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) lanzaron contra la Casa de Nariño. Tampoco surgió de inteligencia superior alguna. Pese a los ditirambos de sus áulicos, las dos administraciones de Uribe Vélez no han significado la concreción de ningún concepto de Estado.<sup>1</sup> Con todo, la conjunción de las tendencias gestadas dos decenios atrás, y que ahora llegaban a su clímax, además de un estilo de gobernar moldeado por las mismas, conformaron un cuadro de relaciones políticas y una gama de prácticas que constituyen el régimen vigente.

Este artículo es un intento por comprender la dinámica propia del régimen —que es padre del uribismo—, las fuerzas que lo determinan, y acaso su razón de ser, de modo que sea posible ir más allá de la personalidad del gobernante, y de los odios y fervores que suscita.

Siguiendo una secuencia cronológica se pretende mostrar los cambios en el régimen político y sus implicaciones, de manera que sea dable superar visiones sin contexto, sin antecedentes ni proyecciones, apenas admiradas por la avalancha de sucesos que se nos vienen encima uno tras otro.

Las últimas décadas de Colombia se pueden leer como la agria disputa entre la democratización anhelada, asumida como antídoto para la

1 Los exégetas voluntariosos fracasaron en los distintos empeños por dotar de contenido al giro “Estado Comunitario”. Ni el presidente ni los ideólogos que le componen los discursos articulaban cualquier significado para este *flatus vocis*. Las reformas institucionales se agotaron en maniobras electorales de corto vuelo, y con el limitado alcance de mantenerse en el poder. Fuera de la fusión efímera de carteras ministeriales, y los rutinarios consejos comunitarios, no surgieron nuevas instituciones.

\* Director de la Fundación para la Educación y el Desarrollo (Fedes).

violencia, y la obstinada oposición de minorías ancladas en el privilegio que le cierran el paso a cualquier precio.

El gobierno de Belisario Betancur en su mejor momento, y la Constitución de 1991 comparten el haber partido de una premisa común: detrás de la anomalía violenta hay causas objetivas, referidas a relaciones sociales y políticas que impiden a la mayoría de la población la vivencia de la dignidad humana y los derechos que la concretan. Dicho de otra manera, la guerra no se deriva de la mala índole de los comandantes y sus tropas. Por tanto, acercar la paz implica entrar en un proceso de diálogo y negociación al tiempo que transformar las relaciones que supuran violencia, exclusión y muerte.

Se explica, entonces, que desde esta perspectiva la paz se asocie a la democratización de la sociedad y el Estado. Fue el intento de los años ochenta que llevó a la descentralización y a la elección popular de alcaldes, y a un proceso de diálogo, el cual naufragó en la alucinación de una situación revolucionaria y en el cauterio de una contrarrevolución que no contemplaba ningún límite ético o político.

Ocurrió por entonces el ascenso de la Unión Patriótica (UP) —partido surgido en el marco de las negociaciones FARC-Estado— que en las elecciones del 25 de mayo de 1986 obtuvo 5 senadores, 9 representantes, 14 diputados, 351 concejales y 23 alcaldes. Todavía se celebraba el éxito de estos resultados cuando el 30 de agosto asesinaron en Barrancabermeja a Leonardo Posada, representante a la Cámara por Santander, hecho que constituyó la largada del periodo que no parece concluir, y que se ha llamado *guerra sucia*.

Fue el comienzo del genocidio de la Unión Patriótica. Recuérdese al senador huilense Héctor Polanía y al ex ministro Douglas Botero Boshell, adalides de la reacción contra la política de paz que apenas despegaba, pero a la que presentaban como una entrega al comunismo. Por esta misma época da sus primeros pasos el paramilitarismo de nuestros días, un recurso recurrente en nuestra historia que tuvo sus más inmediatos antecedentes en los pájaros de la Violencia de los años cincuenta, y que se reedita sin imaginación cuando quiera que las circunstancias lo exigen. Esta vez había ingredientes nuevos: los narcotraficantes que utilizaban la furia anticomunista como tiquete de ingreso a la sociedad de los buenos, más los terratenientes que además de buscar protección para sus propiedades decían estar cansados de las vacunas de los guerrilleros y los politicastros asustados por

el novel competidor, pero que quizá temían más a las corrientes en favor de la democracia que cobraban fuerza en todo el país (Gibson 2006: 204-206). Puerto Boyacá es el caso primordial y el paradigma.

Los grupos paramilitares de esta primera época son patrocinados por los capos y están a su servicio. El "Mexicano" no era comandante, Pablo Escobar tampoco. Los grupos paramilitares de los ochenta eran instrumento de estructuras militares las cuales les asignaban las tareas sucias y los hacían parte de su estrategia, pero no constituían un actor nacional. Había mentores que les conseguían entrenadores, armas y hasta les procuraban reconocimiento. Hay que leer el listado de los personajes que conformaban el Comité Editorial de *Puerto Rojo*, el periódico que difundía esta empresa en Puerto Boyacá, para encontrar ilustres ministros y prohombres de la política nacional, aunque más en la lógica del amante furtivo de la que hablará años más tarde Carlos Castaño. Ya, por entonces, con la constitución del Movimiento de Restauración Nacional (Morena) despuntaba la perspectiva de convertir el terror en votos y poder político. La economía que resultaba de este proceso combinaba la empresa transnacional (Texas Petroleum Co.), los ganaderos y demás latifundistas agrupados en Asociación Campesina de Ganaderos y Agricultores del Magdalena Medio (Acdegam), y los narcotraficantes necesitados de territorios controlados para la producción y el trasiego de drogas, más oficiales militares en plan de constituirse en señores de la tierra. Los resultados son conocidos: expulsión forzada del campesinado, ampliación del latifundio y amplio dominio de la más oscura reacción política. Este es el modelo que desde el Magdalena Medio se exportará a Urabá, y desde allí al resto del país para sembrarlo de luto, fosas y coca (Medina Gallego 1990).

Quizás el gobierno de Barco fue el momento crucial de la confrontación. A la convergencia de las formaciones insurgentes en la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), la centralización de las organizaciones amplias en la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), en la Coordinadora Nacional de Movimientos Cívicos y en otras dinámicas similares, y el auge de las luchas sociales como las Marchas del Nororiente, se respondió con la ampliación del recurso paramilitar, las masacres y los asesinatos selectivos. De forma simultánea, los narcotraficantes intentaron jugar políticamente copando los partidos tradicionales, presionando la negativa a la extradición y forzando la permisividad de las élites. El presidente Barco prefirió hundir

una Reforma Constitucional aprobada por el Congreso antes que satisfacer a los narcotraficantes que lograron que dicha Reforma proscribiera la extradición de colombianos.

El ascenso de las luchas sociales, la imposibilidad de gobernar como en otras épocas por la violencia paramilitar, el terrorismo de los narcos y la descomposición de los partidos tradicionales llevaron a leer este cuadro político como su oportunidad por una parte significativa de la insurgencia que se abrió a un proceso de paz. Desde otro ángulo, ante la evidencia de un país al borde de la ingobernabilidad, en un audaz acto de realismo, los sectores más clarividentes de las clases en el poder posibilitaron la Asamblea Nacional Constituyente, en la lógica de "a grandes males grandes remedios".

Fue la Constitución de 1991 un pacto de paz que profundizaba la democratización trunca. Una empresa que eludió uno de los principales escollos cuando los políticos tradicionales no quisieron jugar en este escenario. Otros sectores ausentes del pacto fueron las Fuerzas Armadas que impidieron que se abordara su reforma, y formaciones insurgentes que dieron la espalda a este proceso. Por lo demás, las reformas sociales se quedaron en promesas, y si desde el texto constitucional se intentó depurar el ejercicio de la política, las fuerzas personeras de los resabios clientelistas y el autoritarismo permanecieron indemnes en las regiones.

En los años siguientes, los partidos tradicionales iniciaron su recomposición sistemática a la vez que demolían con no menor sistematicidad el régimen de inhabilidades e incompatibilidades con el que se buscaba un ejercicio limpio del quehacer político. En esta misma década, el paramilitarismo adquirió reconocimiento en muy distintos ámbitos de la vida nacional. Desde el gobierno de César Gaviria se legitimó la existencia de los "servicios especiales de vigilancia y seguridad privada", que en el gobierno de Samper pasaron a llamarse Cooperativas de seguridad rural (Convivir), y que fueron el instrumento utilizado por los paramilitares para consolidarse en Antioquia, durante la gobernación de Álvaro Uribe Vélez, y en Córdoba. El mayor éxito se obtuvo en la región de Urabá (Semana.com 2007).

A mediados de la década de los años noventa, las fuerzas insurgentes llegaron al máximo de su capacidad militar. Operaban en contingentes numerosos y dieron golpes resonantes. Algunos planteaban la inminencia de una nueva fase en la guerra, al tiempo que persistían en un discurso

de diálogo y negociación que obedecía más al dictado de que vencerá quien se quede con la bandera de la paz. La paz, por tanto, resultó más un ingrediente táctico que un horizonte estratégico. Pero lo más significativo fue que se absolutizó la fuerza de las armas, deviniendo la política en un ayudante de lo militar. Así se desfiguró la clásica relación que hace de lo militar un instrumento de la política. Es el militarismo que aparece en la borrachera cuando "los éxitos se suben a la cabeza" y ya no se depende del apoyo popular, o dicho de otra manera, cuando sobra la política.

Pero si no hay acción sin reacción, el paso siguiente del paramilitarismo fue constituirse en estructura nacional en abril de 1997. Por persuasión o mediante coacción se encuadró a todas las fuerzas del paraestado en las que se denominaron Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y que hicieron de la incapacidad de las fuerzas del Estado la justificación de su existencia. En este periodo, la empresa paramilitar se fortaleció con la afluencia de oficiales "empapelados" por violaciones de derechos humanos, en parte, y un tanto más, por sus vínculos con el paramilitarismo, además de ex guerrilleros de la región de Urabá que encontraron en las AUC su resguardo (Romero 2004). También las empresas transnacionales, las nacionales y los señores de la tierra se colocaron bajo su protección y les retribuyeron sus servicios con generosidad. Los grandes medios se convirtieron en sus cajas de resonancia. Así se fue soldando una abierta coalición entre instancias del país formal y fuerzas colocadas al margen de la legalidad, aunque consentidas y organizadas desde la formalidad.

Decía don Antonio Machado que en conversaciones de gitanos se mienten pero no se engañan. En San Vicente del Caguán, los comandantes guerrilleros disfrutaban de sus "burbujas cuatro puertas", y de las visitas de personajes nacionales e internacionales y de dirigentes populares que cumplían con el rito de ver la cara de los insurgentes y éstos los oían como los dueños del futuro y se parloteaba en los no menos rituales diálogos de paz. Mientras todo esto ocurría avanzaban los preparativos del Plan Colombia. Eran conversaciones entre gitanos.

El hecho es que no se esperó el desalojo de San Vicente para iniciar en Washington las tratativas del Plan Colombia. Dicho plan no se presentó a los partidos políticos colombianos ni se llevó al Congreso de Colombia, sí en cambio al Congreso de los Estados Unidos donde se lo aprobó como un programa contra el tráfico de cocaína que no emplearía sus recursos en la lucha contra-

insurgente, lo que debía entenderse como que era un programa contrainsurgente que emplearía parte de sus recursos en el combate a las drogas. El Plan habría de jugarse a fondo en el sur del país, en una primera fase en el departamento de Putumayo, luego se extendería a los de Caquetá y al Guaviare y, por último, a toda Colombia.

Entre tanto, las AUC se concentraron en el control del norte del país. Al Catatumbo llegaron los hombres de Mancuso, luego de atravesar cinco departamentos sin que nadie se diera cuenta, excepto al final del recorrido, cuando le informaron al oficial desavisado que se atravesó al convoy paramilitar que todo estaba arreglado por arriba. En el Magdalena Medio se movilizó a sectores del campesinado para impedir que en la Serranía de San Lucas se formara otra zona de despeje, esta vez para conversar con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN). A fuerza de masacres se fueron copando los Montes de María, la Sierra Nevada, todo el departamento del Magdalena, el Catatumbo. El control de ciudades como Barrancabermeja, Ocaña, Santa Marta se hizo total. Se decía que en un eventual reparto del país —la balcanización fue el tópico de estos días— el norte sería del paramilitarismo y el sur de la insurgencia.

Fue la victoria de los carniceros. La pérdida de Urbabá, el Magdalena Medio y el Catatumbo significó un frenazo abrupto en la marcha de la insurgencia. Aún más, fue el fin del ciclo expansivo y, si bien no implicaba una derrota general, significaba encapsular las posibilidades de desarrollo de las formaciones insurgentes.

Ahora, unas fuerzas armadas sometidas a un proceso drástico de reingeniería, dotadas con equipos que les aseguraban respuesta rápida y detección temprana de los movimientos del contrario —lo cual les privaba del factor sorpresa—, a lo que se agregaba una manipulación magistral de la opinión pública y una estrategia de infiltración de mediano plazo, podían dedicarse a contener a los insurgentes en espacios limitados aunque no necesariamente reducidos.

Estos años se corresponden con el periodo de expansión de las autodefensas. Un proceso en el que se desarrollan dos tendencias claves que definirán el futuro del paramilitarismo.

Una es su vinculación al narcotráfico. En un comienzo los narcos fueron una suerte de patrocinadores. Luego aparecieron como "dueños", aunque aseguraba

Carlos Castaño que él tenía el control de la organización. Luego, las AUC irrumpieron directamente en el negocio, al punto que se convirtió en su principal fuente de financiamiento. Aún más, conocidos narcotraficantes se transformaron en comandantes paramilitares, previendo que esta condición los blindaría frente a la extradición. Las AUC se convirtieron, entonces, en una franquicia que aseguraba el control de una región (territorios, cultivos y todo tipo de comercio) a quien pudiera pagarla.<sup>2</sup> Las AUC resultaron un negocio apetecido.

La otra tendencia tiene que ver con su posicionamiento como actor político, como el tercer actor llamado a negociar la paz, además del Estado y de la insurgencia. Para los altos mandos del paramilitarismo resultaba estratégico tal posicionamiento pues ellos suponían que los haría acreedores a indultos o amnistías, y podrían ser parte en diálogos y negociaciones de paz. Además, que la experiencia les enseñaba que el control de las administraciones locales les procuraba ventajas nada despreciables, oportunidades aún mayores si el gobierno era de un departamento, y más aún si el influjo era nacional. Acordaron crear formaciones locales con el apoyo armado de los bloques regionales y a partir de políticos desprendidos de los partidos tradicionales o de nuevos liderazgos de absoluta confianza.

El primero en proponerse transformar el terror en votos, en esta nueva fase, fue Jorge 40, quien ordenó a la jefa política de las AUC en el departamento del Magdalena, Neyla Alfredina Soto, que organizara una reunión con los políticos de la región. "Llegaban buses de todos los municipios", dice un testigo. Llegaron mil personas, como si se tratara de una Convención. En su discurso central, argumentó Jorge 40 que las campañas eran muy caras y que debían unirse los candidatos unos a otros en las listas de La Provincia Unida. Como en un taller, a la asistencia se le encomendó la elaboración de listas al Concejo en cada municipio y se escogió por votación al candidato a la gobernación de Magdalena.<sup>3</sup> El compromiso se formalizó en el Pacto de Chivolo, el 28 de septiembre de 2000.

2 Miguel Arroyave pagó a Vicente Castaño 8 millones de dólares por el Bloque Centauros. Los Mejía Múnera —los llamados *Mellizos*— adquirieron por dos millones de dólares una fuerza paramilitar entrenada para actuar en Arauca, y los derechos a usar la sigla AUC y ser llamados comandantes (González 2007).

3 José Domingo Dávila Armenta fue candidato a gobernador por parte de La Provincia Unida.

Diez meses más tarde se realizaría un encuentro similar. Esta vez el compromiso era asumir la "irrenunciable tarea de refundar la patria, de firmar un nuevo contrato social": fue el Pacto de Ralito (23 de julio de 2001). Para esa ocasión había gobernadores, senadores, representantes a la Cámara. Luis Jorge Garay y su equipo dimensionan acertadamente el alcance de este Pacto: "[...] distintos actores privados acordaron influir en todos los niveles del Estado, por medios legales, paralegales e ilegales, para que los intereses del Estado se alinearan con los intereses de los grupos representados por los firmantes del pacto" (Garay s. f.). El paramilitarismo —sangre y terror en función del poder político— se convertía en factor determinante de la política colombiana.

Claudia López, en su sistemático trabajo sobre la expansión paramilitar y la transformación política de Antioquia (López 2007), ilustra cómo se articula la dinámica militar a partir del terror y el vaciamiento / repoblamiento de vastas zonas, mediante las masacres y el desplazamiento forzado, logrando el control de territorios rurales y urbanos que le son arrebatados a la insurgencia. Este control es al tiempo una empresa económica que cambia de manos la propiedad de la tierra —en lo que se ha denominado contrarreforma agraria—, amplía el área dedicada a la coca, afianza las rutas del narcotráfico y profundiza la concentración de la propiedad agraria.

La guerra contrainsurgente los legitimaba frente a sectores de la sociedad que o temían a la guerrilla o habían sido sus víctimas o sencillamente militaban en su contra, ideológica y políticamente. Este factor de legitimación adquirió relevancia en el contexto de las conversaciones de paz de San Vicente del Caguán, que algunos denunciaron como la entrega de Colombia al comunismo por un gobierno pusilánime. En rigor, era más el miedo a que eventuales acuerdos pusieran en riesgo sus intocables privilegios. La vinculación al tráfico de drogas les proporcionaba ingentes recursos para consolidarse como proyecto. Sobre estas dos bases se erigió el éxito político por el que alcanzaron la necesaria representación política para que las realidades económicas y sociales resultantes del despojo se constituyeran en hechos definitivos, al tiempo que demandaban soluciones políticas a la ilegalidad de sus conductas y conquistas.

Como se explicó, la estrategia para construir esta representación fue la constitución de alianzas y formaciones políticas locales —en la práctica constitución de

distritos electorales— que les permitieran el control de los electorados y maximizar resultados:

El aporte del paramilitarismo en sus zonas de mayor dominio consistió en reducir o eliminar a los posibles competidores, agrupar la votación de varios municipios a favor del candidato escogido, agrupar a los escogidos en unos partidos de confianza, convencer o amedrentar a la población para que depositara su voto por el escogido, y en caso de que todo lo anterior no fuera suficiente, o solo para no perder la oportunidad, "ajustar" las planillas electorales a los resultados deseados. El "éxito electoral" de las fuerzas emergentes está enmarcado en la combinación de alguno o todos los elementos de esa estrategia (López 2007: 228).

La prueba de fuego fueron las elecciones parlamentarias de 2002. En entrevista para la Associated Press (AP), Salvatore Mancuso anunció que aspiraban a un 30 por ciento de las curules del Congreso. Parte significativa de las muchas listas que concurren en esta ocasión estaban patrocinadas por las AUC. Aún más, en vastas zonas del país se impidió hacer proselitismo a los candidatos que no eran del gusto de los paramilitares. Con asombro aparente, el mismo Mancuso anunció luego de los comicios que los resultados habían sobrepasado las expectativas y que controlaban el 35 por ciento del Congreso. Era el preludeo de la elección presidencial de Álvaro Uribe, candidato frente al cual Carlos Castaño no ocultó jamás su simpatía. "Álvaro Uribe es en el fondo el hombre más cercano a nuestra filosofía", asentía Carlos Castaño, pero se sabía también que era su socio en la empresa del despojo.<sup>4</sup>

Pero no fue sólo esto. De manera sistemática se configuró un estado de opinión hostil al abortado proceso de paz. Varios factores se combinaron para que la maniobra tuviera éxito. De un lado la persistencia en comportamientos nada humanitarios por parte de la guerrilla, más el uso de la zona de despeje como retaguardia para acciones fuera de la misma y un desprecio absoluto por la opinión pública, cuya manipulación en ningún momento se intentó neutralizar. La conjunción de todos estos factores llevó a la opinión a considerar que luego de las concesiones se

4 En Puerto Berrío, en reunión política en la que estaba presente el candidato presidencial Álvaro Uribe Vélez, los paramilitares del Magdalena Medio le expresan su apoyo comprometido. Véase: <http://www.youtube.com/watch?v=cIQBTgYGdk> - <http://www.youtube.com/watch?v=j1BdZmHhUxQ&NR=1> - <http://www.youtube.com/watch?v=AUX642yfDMU&feature=related>

requería de la mano dura, la más intransigente, para ganar la paz. Fue retomar el viejo decir de que solo sería posible llegar a la paz con una guerrilla militarmente derrotada. La paz entendida como rendición incondicional o capitulación. Esta fue la opción que triunfó con el uribismo.

Se imaginaron los liberales que las fuerzas que en su momento estimulaban con simpatía y sin mayor discreción se convertirían, años más tarde, en los ejecutores de su sentencia de caducidad. El hecho es que el añejo bipartidismo terminó sepultado entre la profusión de minúsculos grupos políticos que los paramilitares promovieron por todo el país. Por primera vez en el siglo XX, la disidencia triunfó sobre el oficialismo liberal que pasó de ser el principal partido a una condición secundaria, en tanto que el venerable partido conservador acabó disolviéndose en el uribismo, que por cierto terminó siendo el verdugo del último de sus gobiernos, con la condescendencia insolidaria del directorio nacional.

El contrasentido de la participación liberal en la alianza victoriosa, es que Uribe significó el retorno de la Constitución de 1886 con su ciudadanía recortada, el confesionalismo ramplón, el Estado de excepción como regla y el recurso a la fuerza como método sistemático de gobierno. El orden que se instauró en 1886 era apenas aparente: ni aseguró la integridad de la nación ni sirvió para armonizar las relaciones entre los colombianos. Otro tanto ocurre con el uribismo en el comienzo del siglo XXI.

Dos hechos marcan lo que habrán de ser los gobiernos de Uribe. El 8 de agosto de 2002, en un despliegue de diligencia, el nuevo gobernante se desplaza a Valledupar a lanzar el programa de informantes, columna vertebral de la seguridad democrática. Es el tributo a quienes fueron definitivos en su exaltación a la presidencia. Ahora se dispondrá de los recursos públicos para pagar la colaboración con la empresa contrainsurgente, en una ejecución presupuestal sin control previo ni posterior. Al comienzo se pagó la información, pero en una evolución necesaria,

---

De otra parte Rafael García —ex jefe de informática del DAS—, en declaraciones ante la Fiscalía General, aseguró que en la primera campaña presidencial Álvaro Uribe tuvo alianzas con paramilitares de la Costa Atlántica. García sostuvo que el fraude se dio en Magdalena, Cesar, Córdoba y La Guajira, “aportándole al candidato Uribe unos 300 mil votos sin los cuales no hubiera ganado en primera vuelta”. Véase: [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=93732](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=93732)

luego se puso precio a la vida de los enemigos. Dicho de otra manera: el sicariato se hizo práctica de Estado.

El segundo hecho ocurrió dos meses después. Don Berna, al frente de sus hombres, el general Montoya al frente de los suyos, y el general Leonardo Gallego como comandante de la policía, actuaron coordinadamente para hacerse al control de la Comuna 13 de Medellín en la llamada Operación Orión. Esta acción conjunta se hizo a la luz del día. Las fuerzas del Estado delegaron en el mando paramilitar la limpieza de la comuna.

Con las elecciones de 2003, en el panorama político colombiano se consolidaron las tendencias que estructuraron el nuevo orden político. Ahora el paramilitarismo no solo controlaba la tercera parte del Congreso, sino la cuarta parte de los municipios y nueve departamentos. El aspirante único a la gobernación del Cesar, Hernando Molina, triunfó con un lema revelador de la naturaleza del proyecto en el poder: “para que el Cesar vuelva a ser como antes”.

El 28 de julio de 2004, Salvatore Mancuso, Iván Roberto Duque y Ramón Isaza, ingresaron entre vítores al Congreso de Colombia que los recibió de pie como a sus amos. Es el momento culminante de su historia, una imagen que condensa el cambio cualitativo del Estado y la sociedad colombianos. Los salvadores de la patria llegaron a cobrar: gracias a su esfuerzo se evitó que media república cayera en poder del comunismo. Ahora las cosas son a otro precio. No dispone el Estado de un recurso extra-institucional para imponerse a sus adversarios, sino que el recurso extra-institucional dispone del Estado para sus intereses y necesidades. Son los que mandan.

Precisamente éste es el cambio que describen Luis Jorge Garay y su equipo cuando acuñan el concepto de “reconfiguración cooptada del Estado”. Para ellos se trata de “un estado avanzado de rentismo, oportunismo, instrumentalismo individualista-grupista y corrupción social organizada” (Garay s. f.: 49). Es un momento en el que los captores del Estado actúan “de manera más coordinada, como ente orgánico en las distintas instancias sociales determinantes y con el uso más integral y comprensivo de todos los principales medios de acción-intervención, tanto legítimos como ilegítimos, legales o ilegales” (p. 50). A este cambio en los sujetos corresponde igualmente un cambio en los objetivos de su acción. Ya no se trata de obtener un beneficio económico sostenido sino que se busca que éste se acompañe de poder político, impunidad y legitimidad

social. Para los investigadores que venimos siguiendo, con la reconfiguración cooptada del Estado no sólo se busca "legalizar" las acciones, sino legitimarlas socialmente, mediante la institucionalización de los intereses de los agentes captadores. El medio para lograr estos fines no es otro que la "modificación del régimen político de manera sistémica e influir en la formación, modificación, interpretación y aplicación de reglas del juego y de políticas públicas" (p. 57).

A todas éstas cabe preguntarse, ¿qué pasó con el fantasma del golpe de Estado, pesadilla obsesiva de la izquierda colombiana? La última movida de los uniformados con implicaciones en el conjunto de las instituciones ocurrió en el gobierno de Andrés Pastrana, cuando los generales se reunieron en Melgar a farfullar su descontento frente a la política de paz. De entonces a esta parte, comen en la mano del ejecutivo como fierecillas domadas. Después de todo, disponen a discreción de una tajada considerable del presupuesto público bajo la forma de pago de recompensas e informaciones, usufructúan la transferencia de propiedades en los teatros de operaciones, y gozan de impunidad en las relaciones entre primos además de la monótona salmodia acerca de los héroes. Ahora su principal preocupación es lavar su imagen para evitar las repercusiones penales de sus "heroicos" comportamientos, bien sea en los estrados nacionales o bien en los tribunales internacionales. Sostienen algunos que no van a perder en los juzgados la guerra en la que se impusieron militarmente. Ya no hay ruido de sables, ni movimientos traumáticos en los cuarteles. El país se curó del espanto del golpe militar.

Hay que reconocer que el gobierno y el congreso intentaron honrar los compromisos con sus amos paramilitares. Al Congreso se llevó una ley hecha sobre medidas, a su gusto y urgencias. En una táctica propia del Gran Hermano, lo que era una ley de impunidad pasó a llamarse Ley de Justicia y Paz, y lo que era elusión de todo castigo devino en alternativa penal. Son las genialidades de la psiquiatría cuando se aplica a legislar para lucimiento de aquellos a quienes decidió servir. El hecho es que con cualquier confesión los paramilitares obtenían los beneficios de esta ley, la cual preveía un brevísimo término para que los investigadores pudieran establecer la verdad de lo confesado, al tiempo que restringía la intervención de las víctimas en el proceso, de encime establecía que el tiempo que los paramilitares estuvieran concentrados en el proceso de diálogo y negociación se consideraba parte de la ejecución de la pena y, por último, postulaba una falaz reparación por los crímenes cometidos.

Al tiempo que el país debatía sobre la Ley de Justicia y Paz, en el Congreso se discutía una reforma constitucional para autorizar la reelección presidencial, expresamente prohibida por la Constitución de 1991. Si el uribismo había puesto precio a la vida, nada hacía pensar que se le ocurrieran reatos de conciencia para comprar a los congresistas. En un resultado apretado, en el que el gobierno necesitó de dos votos para que se aprobara esta reforma, los ministros del despacho ofrecieron notarias y otras gabelas a Yidis Medina y Teodolindo Avendaño para lograr su favor en este proceso. La primera cambió su voto, en tanto que el segundo se abstuvo de asistir a la sesión en la que se votaba la reforma. Una y otro fueron condenados por la Corte Suprema de Justicia por cohecho, en tanto que los ministros que los persuadieron con ofertas que no podían resistir, siguen gozando de cabal impunidad.

Pero si en la Ley de Justicia y Paz coincidieron el Ejecutivo y el Congreso, los magistrados de la Corte Constitucional no eran parte del acuerdo. A pesar de que declararon la constitucionalidad de esta norma, propusieron modificaciones que cambiaron el curso de las cosas. La primera y definitiva fue la exigencia de que la confesión debiera ser de todos los crímenes cometidos so pena de negar los beneficios de esta ley a quienes confesaran de manera insatisfactoria. Esta circunstancia va a apuntalar el *tsunami* denominado *parapolítica*.<sup>5</sup> En las versiones ante la Fiscalía los paramilitares fueron revelando sus vínculos con la clase política y los compromisos de ésta con la empresa paramilitar.

En las elecciones parlamentarias de 2006 se repitió la historia de 2002, pese a que ya empezaba el escándalo de la parapolítica.<sup>6</sup> Incluso personajes cuyos vínculos con

5 Meses antes de la sentencia de la Corte Constitucional, el 14 de marzo de 2005, en allanamiento a una vivienda en Santa Marta, las autoridades habían incautado el computador de Edgar Fierro alias "Don Antonio", hombre de confianza de "Jorge Cuarenta", en el que se podían documentar las relaciones de los políticos de la Costa Atlántica con el proyecto paramilitar.

6 "El año 2006 pintaba un panorama nuevo. Después de un largo camino del proceso de desmovilización y cuando 'su' bancada se había lucido al lograr que los jefes paras echaran discursos en pleno salón elíptico del Congreso y la Ley de Justicia y Paz se había aprobado, llegaban unas nuevas elecciones, y con ellas la pregunta de cuál era el paso a seguir. Los investigadores cuentan que el debate suscitó una fuerte tensión en las autodefensas. Por un

los paramilitares eran objeto de pública controversia, se presentaron. Las novedades tienen que ver con el proceso de centralización de los improvisados y dispersos movimientos de cuatro años atrás. Ahora, seis grandes agrupaciones recibían el favor de los amos armados. El fracaso de Eleonora Pineda y Rocío Arias hizo pensar a algunos que habían perdido terreno, pero lo cierto es que los protegidos por el proyecto paramilitar mantuvieron el mismo rango en torno al 30-35 por ciento de las curules.

Las versiones libres de los comandantes paramilitares y de sus subalternos los convirtieron en una papa caliente para el gobierno. Un día el gobierno los llevó a la cárcel de alta seguridad de Itagüí y la verdad pasó a ser un escudo para los confesantes. Había una fuerte presión desde las altas esferas del gobierno como en los altos heliotropos de la economía y la política. Era preciso evitar el riesgo de que la verdad se destapara. Por esto los principales capos del paramilitarismo fueron extraditados a los Estados Unidos en la madrugada del 13 de mayo de 2008.

Gracias a la acción decidida de la Corte Suprema de Justicia se ha podido establecer la amplitud y el calado de la presencia paramilitar en el Congreso de Colombia. Un indicio de la gravedad de este asunto es la forma como el Congreso se ha negado a avanzar en su propia reforma. Fue la polémica en relación a la silla vacía por la que los parlamentarios se negaron a sancionarse como individuos y menos a los partidos incurso en colusión con las fuerzas ilegales. Otra manifestación del mismo orden es el interminable listado de políticos objeto de investigación por estas relaciones. Al congresista que perdía su investidura lo seguía otro personaje que en semanas estaba siendo investigado por la misma parapolítica. No eran manzanas podridas, ni comportamientos desviados: el fenómeno evidenciaba el cambio sistémico del régimen político.

A mediados del siglo XIX, Colombia vivió la desamortización de los bienes de manos muertas. Los bienes de

.....  
lado, Mancuso, 'Don Berna' y 'Jorge 40' insistían en que el camino ya estaba despejado para formar su propio movimiento político nacional y participar directamente en la política. Por otro, 'Ernesto Baez', Carlos Mario Jiménez, alias 'Macaco', y Rodrigo Pérez Alzate, alias 'Julián Bolívar', insistían en mantener las alianzas con los políticos. Esta última ganó, y se adoptó como estrategia electoral previa al posterior objetivo de presionar la negociación con las élites nacionales". [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=100953](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=100953)

la Iglesia católica —en cabeza de las congregaciones y de las diócesis— fueron entregadas a los comerciantes y a los validos del gobierno. Se renovaron y fortalecieron las clases en el poder, pero lo que es peor, las élites adoptaron la mentalidad y los modales de los terratenientes. Hoy ocurre un proceso semejante. Los bienes sangrantes de los capos y los paras, y de los capos paras pasan a ser propiedad de cortesanos que se reclaman depositarios de la sabiduría empresarial y hacen de esta condición el argumento para hacerse a los bienes derivados del despojo, con repercusiones similares a las de la desamortización del diecinueve. El caso de Carimagua<sup>7</sup> es el mejor ejemplo, que es como decir el despojo por interpuesta persona.

Es posible que las relaciones en el seno del uribismo se hayan averiado a causa de la extradición de sus principales capos. Obsérvese, sin embargo, que la reacción adversa no es general. Acaso todos critican a los funcionarios subalternos, pero al jefe no lo alcanzan las críticas. Apenas si se insinúa el reproche del incumplimiento, pero de ahí no se pasa. Acaso lo de veras importante es que el paramilitarismo sigue vivo y coleando, con las mismas prácticas y similares efectos. Bandas emergentes, o cualquiera sea la denominación que se les otorgue, persisten en el terror sobre la población, insisten en su particular forma de control territorial, en la misma articulación con los mandos militares y policiales, en idéntico protagonismo en el negocio del narcotráfico. Es que el recurso paramilitar ha demostrado ser una herramienta estratégica irrenunciable que ya hace parte del método de hacer la guerra.

El arco de fuerzas que ha conformado el uribismo —el cual accidentalmente se llama así, porque en el actual presidente encontró un personero y su expresión cabal— ha impreso su forma de proceder y sus modales al régimen político.<sup>8</sup> En esto, como en arte, la forma no es independiente del contenido ni es asunto accesorio. El Derecho se ha hecho una mera formalidad y ha resultado una arandela útil aunque apenas decorativa, que sirve de coartada para hacer legal y legítimo lo que es ilegal e ilegítimo. A esto alude la pretensión cínica de

.....  
7 Véase al respecto, en este mismo libro, el artículo de Juan Carlos Morales, "Lo rural y lo alimentario en el gobierno Uribe".

8 En esta misma publicación, Alejandro Mantilla profundiza el asunto en su artículo "Ni Estado de derecho, ni Estado de opinión: Estado de lealtad".

pasar del Estado de Derecho al Estado de Opinión, otra genialidad del ideólogo en la sombra.

En el primer decenio del nuevo siglo Colombia cambió regresivamente. Es la revolución conservadora de que hablan los chilenos en el periodo de Pinochet. A la sombra de la contrarreforma agraria se fortalecieron los sectores más retrógrados de las élites. Las corrientes más oscurantistas y atrabiliarias se apropiaron de la opinión pública. En la casa de los presidentes volvió a entonarse el santo rosario como otro acto de gobierno. El país perdió el sentido de la dignidad nacional y se resignó a ser peón de brega de las pretensiones imperiales para el control del vecindario. Los pobres aplauden a rabiar al mesías, gritan alborozados vivas a las cadenas y se engolosinan con las migajas de subsidios que caen del festín de los poderosos. La ciudadanía plena, como goce de derechos universales e integralmente entendidos, es hoy una ilusión que alguna vez el país vivió con fervor. Por desgracia, este es el saldo de cinco décadas de una confrontación armada que comenzó siendo una empresa para construir una democracia real y alcanzar una patria independiente y soberana. Son los resultados no deseados de que hablan algunos planificadores.

Es posible que los cambios no sean episódicos ni coyunturales. Por el contrario, parecen consolidarse como situaciones permanentes, como que se hubieran instaurado otra sociedad y otro Estado. Decir permanentes no significa inmutables ni eternos. Acaso sí, asumirlos con realismo y pensar y actuar en consecuencia. Por ejemplo, que el empeño por sacar al Estado y a la sociedad colombiana de la situación a que los ha llevado el actual bloque dominante —una alianza poderosa, no importa repetirlo, de fuerzas legales, paralegales e ilegales, políticas, sociales y militares—, no puede entenderse como la remoción de un personaje.

Curiosamente, la guerra y lo que denominamos uribismo son fenómenos concomitantes. Sin la guerra no habría sido posible ni necesario el uribismo. Para que éste se mantenga vigente se requiere que la guerra persista. Es la guerra la que ha supurado el despojo y la exclusión, y fortalecido las taras de la antidemocracia. Por esto, superar este periodo sombrío de la historia nacional supone superar con audacia y creatividad la confrontación armada en la que el país languidece.

Ganar una condición democrática en la sociedad y el Estado colombianos implica remover los factores que han llevado a consolidar la exclusión y el despojo como prácticas dominantes, disolver el bloque político y social

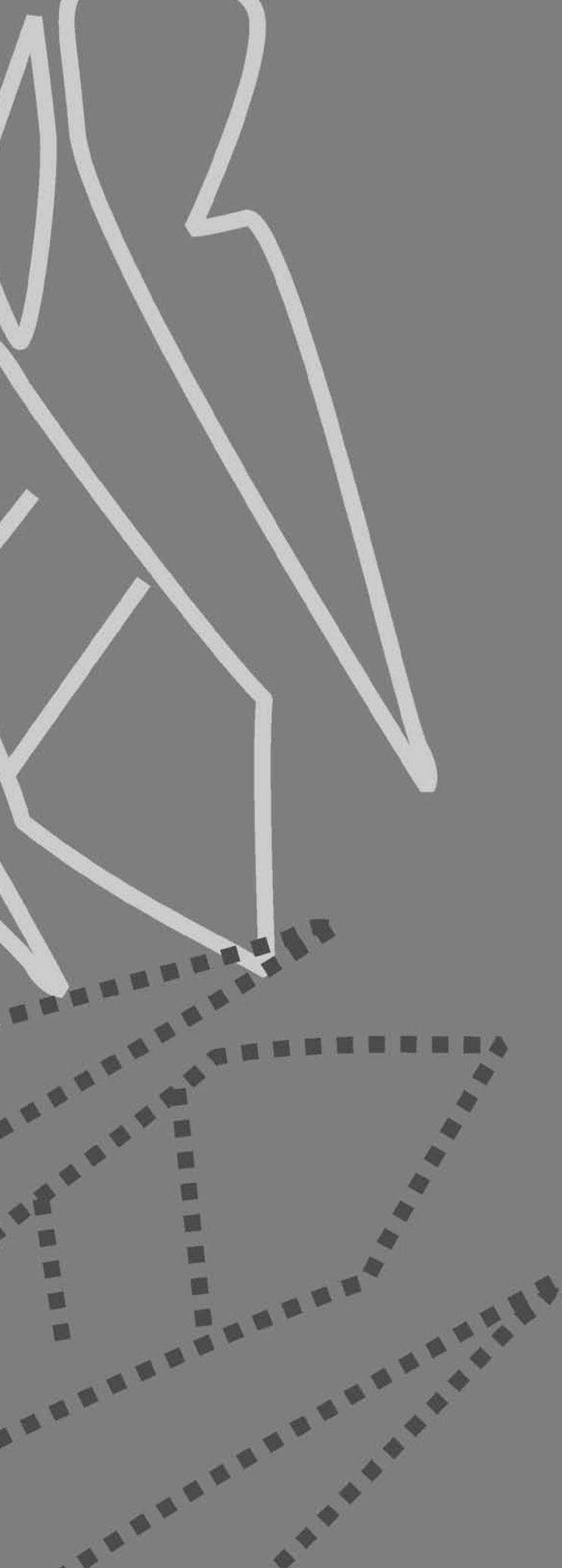
que los usufructúa, reconciliar a la opinión nacional con los ideales de igualdad, justicia y solidaridad, demoler el andamiaje institucional erigido para amparar la corrupción y la impunidad. Hay razones para pensar que este régimen es una creación efímera. Hay ya suficientes síntomas de su caducidad.

## Referencias Refer

- Garay, Luis Jorge et ál. (s. f.). "La reconfiguración cooptada del Estado: más allá de la concepción tradicional de captura económica del Estado" (mimeo).
- Gibson, Edward (2006). "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos", *Revista Desafíos*, 14, Bogotá.
- González, José Jairo (2007). "Los paramilitares y el colapso estatal en Meta y Casanare", en Corporación Nuevo Arco Iris, *Parapolítica*. Bogotá: Cerec y Corporación Nuevo Arco Iris.
- López, Claudia (2007). "La ruta de la expansión paramilitar y la transformación política de Antioquia, 1997 a 2007", en Corporación Nuevo Arco Iris, *Parapolítica*. Bogotá: Cerec y Corporación Nuevo Arco Iris.
- Medina Gallego, Carlos (1990). *Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia*. Bogotá: Editorial Documentos Periodísticos.
- Revista Semana Digital (2007). "Convivir y paras: amor a primera vista". Disponible en [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=102193](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=102193)
- Romero, Mauricio (2004). "Democratización política y contrarreforma paramilitar en Colombia", en Gonzalo Sánchez y Eric Lair (eds.), *Violencias y estrategias colectivas en la región andina*. Bogotá: Norma.

### Páginas de Internet

- [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=100953](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=100953)
- [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=93732](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=93732)
- <http://www.youtube.com/watch?v=AUX642yfDMU&feature=related>
- <http://www.youtube.com/watch?v=cICQBTgYGdk>
- <http://www.youtube.com/watch?v=j1BdZmHhUxQ&NR=1>



# Ni Estado de opinión, ni Estado de derecho: Estado de Lealtad

Alejandro Mantilla Quijano\*

## Presidentes filósofos (o cómo distraer a la opinión hablando de la opinión)

La noche del 27 de mayo de 2009, en una cena ofrecida a los Príncipes de Asturias, el anfitrión de la celebración afirmó: "Diría que Colombia está en la fase superior del Estado de Derecho, que es el Estado de Opinión". El anfitrión y artífice de la frase no era cualquier persona, se trataba de un jefe de Estado que se atrevía a lanzar una nueva categoría de filosofía política. En la historia de la humanidad han sido muy raras las ocasiones en que los estadistas se tornan filósofos, o los filósofos asumen el control del Estado. ¿Nos entregaba la historia a un nuevo Marco Aurelio?; ¿estábamos ante un sucesor de Boecio?; ¿ante el filósofo Rey de Platón?

El 28 de mayo, en la clausura de un seminario internacional, el mismo jefe de Estado volvió sobre el punto comentado:

Y pensamos que los elementos característicos de una democracia moderna son: la seguridad, las libertades, la cohesión social, la operación de un Estado con instituciones independientes, que de acuerdo con reglas objetivas tienen que cooperar armónicamente por los bienes superiores de la Nación, y, por su puesto (sic), el grado de participación de opinión pública, que es lo que caracteriza la fase superior del Estado de Derecho, que es el Estado de opinión, como factor de transparencia y de construcción de confianza.

No había pasado un día cuando el "Estado de opinión" volvía a ocupar los debates de la opinión. Transitaron varios meses e innumerables discursos y de manera sutil pero continua el propio presidente seguía hablando del mismo término, pero sin aclarar de qué se trataba. Una periodista juiciosa<sup>1</sup> encontró que la primera vez que el término había sido usado por el señor estadista fue en octubre de 2008, cuando declaró en un congreso de publicidad: "los Estados de opinión –y yo creo que la característica más importante del Estado colombiano es que es un Estado de opinión- el control más importante es el de opinión" (Congreso co-

\* Investigador de la Corporación Ensayos para la Cultura Política y del Grupo de investigación en Teoría Política Contemporánea. (Teopoco).

1 Véase el estudio de Laura Jaramillo Bernal en <http://www.lasillavacia.com/historia/2296>

lombiano de Publicidad 2008). Para no dejar dudas, usó la misma palabra tres veces en una sola frase.

### **De la publicidad de la inteligencia superior (o cómo decir, “¡Otra pregunta, amigo!”)**

La primera declaración sobre el Estado de opinión se lanzó en medio de un congreso de publicidad. No obstante, en las sociedades contemporáneas los objetos de la publicidad comercial muy pocas veces apuntan a fortalecer lo público. “Nada se parece tanto a la vida de la nueva humanidad como un reportaje publicitario del cual se ha retirado toda huella del producto anunciado” nos dice Giorgio Agamben (2006: 54). Los consumidores buscan en las pantallas la posibilidad de encontrar ese producto cuya promesa publicitaria fue incumplida, como aquel desodorante que nunca atrajo nuevas parejas aunque los comerciales lo aseguraban; pero cuando la promesa que nos ofrece la publicidad es la propia democracia, el incumplimiento preocupa mucho más. La democracia precisa de la publicidad de lo público, no de la publicidad que promociona mercancías.

Karl Kraus hablaba de una situación donde “los hechos producen noticias y las noticias son culpables de los hechos”. El aforismo de Kraus bien se aplica a Colombia, donde en los últimos años algunas periodistas han optado por dramatizar las noticias en lugar de simplemente presentarlas, a la manera de las tragedias barrocas donde el objeto del teatro es la propia historia y los dramas procuran fortalecer la virtud de los espectadores (Benjamin 2007: 264 y ss). De esta manera nuestro acontecer histórico, especialmente el relacionado con la “cosa política”, no es simplemente expuesto en las pantallas sino que resulta interpretado para los televidentes; así, se pretende hacer coincidir la interpretación teatral con la supuesta interpretación moral correcta de los hechos.

Hannah Arendt ya había destacado la importancia de la propaganda en los regímenes políticos totalitarios como un mecanismo de afirmación de la infalibilidad de las acciones del gobierno en el cumplimiento de sus metas proféticas; en sus palabras: “... la presunción de infalibilidad no está basada tanto en una inteligencia superior como en la interpretación correcta de las fuerzas esencialmente fiables existentes en la Historia...” (Aren-

dt 2004: 433 y 434). No obstante, en Colombia las interpretaciones correctas no tienden a promocionar esas fuerzas históricas, sino que se orientan a la defensa de la infalibilidad de una inteligencia superior, término que, tal vez no por casualidad, usa José Obdulio Gaviria para referirse al jefe del Estado.

No es casual entonces que en los últimos años el propio presidente haya estigmatizado abiertamente el trabajo de periodistas como Hollman Morris y Alejandro Santos, o que fuese despedida del diario *El Tiempo* la columnista Claudia López por reflexionar sobre el manejo periodístico de un sonado escándalo gubernamental. También resulta sintomático que en los últimos tiempos los periodistas se encuentren con la evasión de las preguntas formuladas al jefe del Estado cuando cuestionan la aparente infalibilidad. Un caso bien conocido es la entrevista realizada por un periodista de la BBC quien fue acusado, precisamente, de malinterpretar al gobierno. El jefe de Estado respondió así a un interrogante:

No interprete mal al gobierno colombiano. El gobierno colombiano es muy prudente. Por eso no me gusta este tipo de entrevistas; porque ustedes entran a hacer unas preguntas que no corresponden a la realidad. Simplemente creando confusiones (Miglierini 2009).

De esta manera se pretende que las noticias creen los hechos; pero en otra ocasión, cuando otro periodista preguntó por el hecho que crea la noticia, la respuesta fue evasiva:

Periodista: “¿Usted quiere ser presidente de Colombia cuatro años más?”

Entrevistado: “Otra pregunta, amigo... ¿Usted dónde nació?”

Periodista: “Yo soy argentino”.

Entrevistado: “Bueno, estudie la historia de su país, deje la democracia colombiana tranquila” (Semana.com 2009).

En ese sentido, es claro que el fenómeno latinoamericano de la telepresidencia se acentúa en Colombia como un mecanismo de propaganda gubernamental. La presidencia no sólo gobierna ante las cámaras, sino que las cámaras no deben filtrar ningún atisbo de cuestionamiento al poder presidencial. Tenía razón Giorgio Agamben al afirmar que en las democracias actuales se

tiende a renunciar a la libertad de pensamiento y la división de poderes para centrarse en la máquina electoral mayoritaria y el control mediático de la opinión, los mecanismos favoritos de los Estados totalitarios (Agamben 2001: 69).

El Estado de opinión no consiste en la primacía de los puntos de vista particulares, sino en una concepción de la opinión que se basa en dos puntos complementarios: 1) la centralidad de las opiniones afines a un gobierno que se pretende infalible y, 2) la fuerza de las mayorías calculadas mediante la dictadura de las encuestas. Decía Hannah Arendt (2004: 389) que "los movimientos totalitarios dependen de la pura fuerza del número", en nuestro caso la infalibilidad gubernamental se escuda en la pura fuerza de los porcentajes leales al actual mandatario.

La cuestión no es la opinión, la cuestión es la lealtad reflejada en la fuerza del número de las personas encuestadas.

### **Intervenir la economía para asegurar las opiniones (o las dádivas particulares como aceite de la lealtad)**

El Estado de derecho tiene como base la primacía del gobierno de las leyes y de las instituciones por sobre el gobierno de los individuos; esta exigencia es una manera de frenar la arbitrariedad de quienes ejercen el poder (Bobbio 1997: 167 y ss). El Estado de opinión, al menos para José Obdulio Gaviria, se define como "un Gobierno en contacto con la ciudadanía. Sus principales herramientas son los consejos comunales y un contacto directo con el pueblo a través de los mecanismos de participación" (*El Tiempo* (a) 2009).

El escenario privilegiado de gobierno es el Consejo Comunal, un espacio donde la deliberación pública es reemplazada por la súplica de los favores presidenciales, como en aquella película de Coppola donde los asistentes al matrimonio de la hija de Vito Corleone piden auxilios al padrino. La lógica de los favores suplanta la lógica de las instituciones y, cuando ello ocurre, la democracia se pone en peligro, pues las políticas no tienden a solucionar los problemas de la sociedad sino a asegurar la fidelidad al gobierno.

Para desarrollar tantos Consejos Comunales que permitan cumplir con todos los favores solicitados se necesita mucho dinero, lo que explica que el manejo reciente de la economía se caracterice por un gasto desbocado del gobierno central. Moreno y Junca han descrito la política económica del gobierno como una política fiscal expansiva basada en una preponderancia del gasto central, tendencia que denominan "keynesianismo militar" (2007: 50 y ss). A mi juicio, la hipótesis es correcta pero debe llevarse más allá, pues no se puede ignorar que el manejo expansivo del gasto involucra otros ámbitos de la economía que no se limitan a lo militar. Podríamos hablar incluso de un "Keynesianismo de la lealtad", basado en un gasto público deficitario como mecanismo de intervención de la economía para asegurar la fidelidad al gobierno. Cinco ejemplos dicentes los encontramos en Acción Social, el manejo del Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales (SISBEN), la construcción de carreteras, la política agropecuaria y el régimen tributario.

Acción Social actúa como una especie de superministerio que concentra porciones importantes del gasto y usurpa funciones a los gobiernos locales. Un punto nodal de sus acciones consiste en una política de entrega de subsidios que tiene dos consecuencias: 1) descarta la posibilidad de una política social universal basada en derechos, y 2) reproduce las relaciones de fidelidad al gobierno con la entrega de ayudas monetarias. Estos programas de ayuda muestran un crecimiento progresivo: en la primera administración del actual mandatario pasó de 300.000 a 1.5 millones de familias beneficiarias (El país 2009), mientras en la segunda administración se apuesta a llegar a 2.7 millones de familias (Portafolio 2008).

En ese orden, en Colombia la política social no busca garantizar los derechos de la población sino constituirse en un bien de intercambio político para ganar votos y lealtades; de la fallida política universal pasamos al beneficio de los partidarios. Otro ejemplo de esta tendencia lo encontramos en el manejo de los cupos del SISBEN, un programa que pasó de funcionar como un régimen de subsidio para quienes no podían entrar como consumidores al mercado de la salud (como lo formularon los neoliberales que impulsaron la ley 100) para operar como plataforma de negociación y transacción política. Recientemente la senadora Cecilia López denunció que

por lo menos cinco millones de personas están "coladas" en el régimen subsidiado recibiendo beneficios del sistema de salud aunque no acrediten los niveles de pobreza para pertenecer a tal régimen (Semana.com 2009). En suma, encontramos un círculo perverso donde las precariedades de la política social son funcionales a la compra de lealtades y son factores de intercambio político.

Una tendencia similar puede encontrarse en el manejo de la infraestructura, especialmente en la construcción de carreteras. Mientras la construcción de megaobras como el túnel de la línea o la "Ruta del sol" no parece avanzar, la remodelación del Aeropuerto El Dorado recibe un manejo deplorable y los ferrocarriles siguen en crisis, la gestión del Ministerio de Transporte se ha orientado a sacar adelante el llamado Plan 2500, un programa cuyo costo se acerca a los 2.3 billones de pesos y cuyo propósito es pavimentar 3160 kilómetros de vías municipales. Aunque la pavimentación de estas vías era responsabilidad de los gobiernos locales, es el gobierno central quien está desarrollando este programa eligiendo los municipios beneficiarios en audiencias públicas (una especie de mini consejos comunales) donde parece dársele más prioridad a los compromisos políticos que a las necesidades nacionales (Revista Semana 2009: 28). No es casualidad que en el año 2004 los documentos Conpes relacionados con el Plan 2500 excluyeran el requisito técnico que obligaba a realizar estudios de ingeniería para realizar los proyectos, y en su reemplazo se incluyera un criterio claramente político según el cual las obras deberán facilitar la concertación entre el gobierno nacional y las comunidades (Vélez Vieira 2009).

La política agropecuaria también se basa en una política fiscal expansiva que pretende asegurar beneficios a determinados sectores en lugar de buscar mejorar la calidad de vida de los habitantes del campo. La política agrícola del gobierno se ha centrado en la promoción de unos sectores concretos de la producción por vía de subsidios directos y de fondos de estabilización de precios, lo que ha beneficiado a los productores de agrocombustibles, azúcar, cacao, carne y leche, especialmente (El Tiempo (b) 2009). Sólo en los primeros siete meses de 2009 se entregaron otras ayudas que incluyen: protección de precio al café (150.000 millones de pesos), subsidio a intereses de crédito de agroexportadores (85.000 millones), incentivo asistencia técnica (23.500

millones), subsidio a intereses de crédito por fertilización del café (20.000 millones), incentivo siembra maíz amarillo (18.000 millones), incentivo forestal (15.000 millones), subsidio a la palma de aceite en el departamento de Nariño (10.000 millones), incentivo siembra de frijol en zona cafetera (5200 millones), para un total de 326.700 millones de pesos. En contraste, el presupuesto del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) para compra de tierras destinadas a familias campesinas en todo 2009 asciende apenas a 20.000 millones de pesos (Incoder 2009)<sup>2</sup>.

El escándalo de Agro Ingreso Seguro mostró el otorgamiento de millonarios subsidios no reembolsables a financiadores de las campañas del actual presidente, reinas de belleza, altos funcionarios públicos, la testaferra de un jefe paramilitar desmovilizado y a potentes familias que dividieron sus predios para obtener mayores recursos (solo dos familias del departamento del Magdalena recibieron 5000 millones de pesos (Revista Semana 2009: 38). Esta situación es apenas la punta del iceberg de la injusticia de la política agraria. En los últimos tres años los grandes productores han recibido 320.000 millones en subsidios, en contraste los pequeños productores han recibido 151.000 millones en el mismo periodo, mientras para los desplazados y reinsertados se han destinado 8000 millones desde 2002.

Sin duda, el ejemplo más evidente de esta dinámica lo encontramos en materia de agrocombustibles, pues el aumento desmesurado del presupuesto para este sector explica en buena medida la política deficitaria del gobierno. El gasto público en este renglón ha pasado de 687.000 millones de pesos a 5,9 billones lo que representa una multiplicación de 8.58 veces en apenas un año (Portafolio 2009). Adicionalmente, el costo del etanol aumenta por obra y gracia de las decisiones gubernamentales, como bien explica Salomón Kalmanovitz:

El etanol nos salía costando \$6.076 por galón en julio de 2008 cuando la gasolina estaba costando \$5.537. En diciembre de 2008, con un costo por barril de petróleo de US\$54, el etanol nos valía más todavía, \$7.500 el galón, al tiempo que el gobierno anunciaba la primera baja en el precio de la gasolina de \$60. Si hubiéramos importado

2 Ver Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Plan de acción 2009, disponible en [www.incoder.gov.co](http://www.incoder.gov.co)

etanol brasileño, nos habría costado \$3.760 el galón, colocado en Barranquilla e incluyendo un arancel del 10%. Ello significa que estábamos pagando el doble de lo que nos costaría importar el alcohol producido eficientemente en el Brasil (Kalmanovitz 2008).

En resumen, resultaría mucho más barato para la economía nacional tener otro manejo de los agrocombustibles, pero lo que encontramos es que la política económica es claramente ineficiente y deficitaria en función de premiar a los amigos del gobierno. La política económica está diseñada para beneficiar a unos pocos a costa de gastar en exceso.

En materia tributaria se cumple de manera aun más estricta el ejercicio de la lealtad. Lejos de instituir un esquema de impuestos donde todas las personas naturales o jurídicas sean tratadas con criterios similares, el régimen tributario colombiano se caracteriza por instituir las exenciones como regla. Para cada sector de la producción leal al gobierno está diseñado un mecanismo de incentivo tributario que se negocia de manera particular; y valga

resaltar que los palmicultores se ven beneficiados tanto por los subsidios de la política agrícola como por las exenciones tributarias, aceitando el Estado de lealtad. El monto de las exenciones llega a ser tan grande que solo en 2008 un grupo de industriales dejó de pagar 8 billones de pesos en impuestos (*Revista Semana* 2009: 38).

### Principales beneficios tributarios y jurídicos en los últimos años

La política fiscal expansiva de gasto desmesurado para comprar lealtades se ha fortalecido con la reforma al régimen de transferencias que frenó la descentralización y redujo el gasto social. Se calcula que solo en 2006 se dejó de transferir 3.4 billones de pesos a las regiones, lo que implica una fuerte reducción en salud, educación y saneamiento básico (Rodríguez Salazar 2007: 142 y ss). Por eso la formulación neoliberal de ahorro y disciplina fiscal ha desaparecido en este gobierno, prefiriendo una política de gasto excesivo que tiene al país sumido en el déficit. Si Los gobiernos neoliberales evitan gastar, el

Cuadro 1\*

Contratos de estabilidad económica	Ley 963 de 2005	Grandes empresarios del país	El gobierno firma 'contratos de estabilidad jurídica', donde se compromete a no cambiar las reglas de juego vigentes en el momento de firmarlo.
Exenciones hoteleras	Ley 788 de 2002 Decreto 2755 del 30 de septiembre de 2003	Hoteles nuevos y remodelados	Rentas exentas del impuesto sobre la renta, aquellas generadas en los servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles, y remodelados
Exenciones zonas francas	Ley 1004 de 2005	40 Empresas	El principal beneficio que reciben quienes acceden a una zona franca es una reducción del impuesto de renta del 33% al 15%. También quedan exentas de tributos aduaneros, iva y arancel a las importaciones y exportaciones.
Exenciones palmicultores	Ley 939 de 2004	Palmicultores registrados por el ministerio de agricultura y desarrollo rural	Exención por 10 años de la renta líquida generada por el aprovechamiento de nuevos cultivos de tardo rendimiento en cacao, caucho, palma de aceite, cítricos, y frutales.
Deducciones de la renta las inversiones que se realicen en activos fijos reales productivos.	Ley 863 de 2003	Todas las empresas que realicen inversiones en activos fijos reales productivos	A partir del 1° de enero de 2004, las personas naturales y jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta, podrán deducir el treinta (30%) y a partir del 1 de enero de 2004 el cuarenta por ciento (40%) del valor de las inversiones efectivas realizadas solo en activos fijos reales productivos

\* Tabla elaborada por Camilo Castellanos y Robinson Leiton Barreto; les agradezco por su orientación en este punto.

gobierno gasta mucho con los amigos y poco con los que no se muestran como aliados. Un ejemplo ineludible es la ley de víctimas, hundida porque según el gobierno representaba un alto costo para el erario. Pero lo cierto es que la ley no dejó de apoyarse porque costara mucho en términos fiscales, sino porque costaba mucho para reparar a personas que no eran amigas del gobierno.

Tal vez el ejercicio de la lealtad sea una clave para interpretar los cuatro pilares ideológicos del actual gobierno. La confianza inversionista es un incentivo para premiar a los amigos del régimen. La cohesión social es la dimensión de la fidelidad al presidente a escala nacional. La Seguridad Democrática no se dirige a proteger a la sociedad sino a la protección del gobierno, de ahí que el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) ya no persiga a quienes representan una amenaza para el Estado sino que persiga como verdaderos enemigos públicos a quienes no muestran lealtad, en una aplicación de las teorías que reducen lo político a la lógica amigo-enemigo, tesis que fundamentaron el nazismo alemán<sup>3</sup>. Y por supuesto, tenemos al Estado de opinión del que hemos venido hablando. Resulta entonces que lo importante es la opinión, mucho más que las instituciones, pero parece que esa opinión es aceptada con dádivas y subsidios, aunque implique el desmonte de los derechos de la población. Y también parece que la opinión de los grandes inversionistas subsidiados por el gobierno resulta fundamental.

### **La opinión más crucial es la opinión familiar (o cómo beneficiar a unos pocos en nombre de la cohesión social y la confianza inversionista)**

En principio la política y lo público aparecen como la negación de las relaciones de parentesco. Hannah Arendt nos muestra una clave fundamental: la política trata del estar juntos los unos con los otros, la política se trata de unir a los diversos; por esta razón, la ruina de la política resulta del desarrollo de cuerpos políticos a partir de la familia:

Las familias se fundan como albergue y fortificación en un mundo inhóspito y extraño en el que uno desea esta-

3 Sobre la relación entre la teoría política de Schmitt y el ejercicio autoritario en el Gobierno Uribe ver Mantilla y Múnera (2005).

blecer parentescos. Este deseo conduce a la perversión fundamental de lo político, porque, a través de la introducción del concepto de parentesco, suprime, o más bien pierde la cualidad fundamental de la pluralidad" (Arendt 1997: 46).

Es claro que la familia importa, pero asumir comportamientos políticos dependiendo de los vínculos familiares conlleva la perversión de lo político y el declive de la democracia. Esta situación es más lesiva cuando los vínculos familiares definen tanto la política como el enriquecimiento fácil. El caso de Tomás y Jerónimo Uribe es aleccionador; la firma Ecoeficiencia, una de sus empresas, se dedica a proveer servicios ambientales incluyendo reciclaje, tratamiento de aguas y mediciones de ruido<sup>4</sup>. Ecoeficiencia cuenta con privilegios únicos para cualquier empresario privado pues no solo cuenta con vigilancia permanente de efectivos del Ejército Nacional, además ha sido beneficiada por una ley de la república, la ley 1259 de 2008, donde se establece un comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros. De acuerdo con la mencionada norma, se prohíbe "destapar y extraer, parcial o totalmente, sin autorización alguna, el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez colocados para su recolección"<sup>5</sup>. En resumen, el decreto criminaliza a los pequeños recicladores que no tienen más remedio que abrir bolsas para encontrar material recuperable y venderlo a bajo precio. Sin los pequeños recicladores, Ecoeficiencia elimina su principal competencia y se constituye como una próspera empresa beneficiada con una ley que aumentará los ingresos de la familia Uribe Moreno.

Otro caso bien conocido es la Zona Franca de Occidente, proyecto que cuenta con una importante inversión de los hermanos Uribe Moreno, cuyos predios se valorizaron sustancialmente gracias a decisiones oficiales de los funcionarios integrantes de la Comisión de

4 Ver en esta misma edición el artículo de Federico Parra: "Mercantilizar lo público: profundizar la exclusión y la pobreza. Un análisis de la política pública de manejo de residuos en el período de gobierno de Álvaro Uribe". Y "Los hijos del Presidente", en *Revista Semana* (2008: 35).

5 Ley 1259 de 2008, numeral 6 del artículo 6.

Zonas Francas, todos ellos subordinados directos del presidente. Un tiempo después de la decisión oficial que valorizó los predios, los hermanos Uribe Moreno vendieron parte del terreno por un valor mucho menor del precio comercial a una sociedad integrada por familiares del alcalde de Mosquera, Cundinamarca, funcionario que también impulsó la zona franca. En la actualidad el ex alcalde es candidato al Senado por el Partido Conservador, y recibió un claro respaldo de Tomás Uribe en su acto de lanzamiento de campaña (Coronell 2009). Tras estas denuncias los Uribe Moreno hicieron públicos varios comunicados que fueron colgados en la página oficial de la Presidencia de la República; situación curiosa si tenemos en cuenta que de acuerdo con las normas vigentes los hijos del Presidente de la República son ciudadanos sin este tipo de atribuciones.

Los casos de dudosa transparencia de los negocios de la familia Uribe Moreno resultan más acordes a la regla que a la excepción. La coalición de gobierno está tejida por innumerables lazos familiares que recuerdan los vínculos de las viejas monarquías. El servicio diplomático es un excelente ejemplo: la señora Teresita García Romero, hermana del parapolítico Álvaro García fue cónsul en Frankfurt. El senador José Name fue premiado con el nombramiento de su hija, Margarita Rosa Name, en la Misión de Colombia ante las Naciones Unidas unas semanas después de apoyar la reforma constitucional que facilitó la primera reelección del actual mandatario. El hijo de Carlos Holguín Sardi, ex ministro del Interior de este gobierno, fue Embajador en Ecuador. El hijo de Fernando Araujo, ex Canciller en el segundo mandato de Uribe y precandidato presidencial por el Partido Conservador, fue funcionario con amplias atribuciones en la Embajada de Colombia en Estados Unidos, en una extraña situación que aún no ha sido aclarada.

De acuerdo con las denuncias del Partido Liberal el nombramiento de familiares de políticos y empresarios cercanos al Presidente explica la ampliación de la planta externa de personal del Ministerio de Relaciones Exteriores en España, Estados Unidos, Venezuela, Israel y la República Popular China; adicionalmente, se han nombrado nuevos funcionarios en altos cargos diplomáticos en el Vaticano, Estados Unidos, Japón, Egipto, México, Unión Europea, Suiza, Reino Unido, Perú, Suecia, República Dominicana y Venezuela (Quevedo 2008).

La existencia de un "roscograma" en el Gobierno fue reconocida por el propio ministro del interior y justicia Fabio Valencia Cossio, quien afirmó textualmente que "en su primer gobierno el Jefe de Estado comenzó a nombrar a familiares de los parlamentarios en la diplomacia" (elespectador.com 2008a). Palabras interesantes, provenientes de un funcionario cuyo hermano está siendo investigado por posibles vínculos con la mafia en la época en que fue Director de Fiscalías en Medellín. Palabras interesantes pero falsas, pues se ha podido constatar que en el segundo gobierno del actual mandatario se ha presentado un tráfico de notarías que nuevamente ha involucrado a familiares de parlamentarios de la coalición de gobierno. La notaría sexta de Barranquilla, por ejemplo, fue entregada a Claudia Betancourt, esposa de Jaime Amín, ex Representante a la Cámara de la coalición de Gobierno (Noticiasuno (a)). Otro caso ejemplar es el de Luz Marina Campo, Notaría 2ª de Tunja, quien fue nombrada gracias a su cercanía con Tomás Uribe quien habría hablado personalmente con el Secretario de Presidencia, Bernardo Moreno, para presionar el nombramiento (Noticiasuno (b)).

Otro episodio que revela la importancia de los allegados al presidente se reveló cuando el magistrado César Julio Valencia afirmó que el primer mandatario lo había llamado para preguntar por la suerte de la investigación sobre su primo Mario Uribe, vinculado judicialmente con el paramilitarismo. El incidente generó una denuncia penal contra el magistrado que aún se está discutiendo en la Comisión de acusaciones de la Cámara (elespectador.com 2008b).

Y vuelve a aparecer la palma de aceite, que también se liga con los lazos familiares. Oscar Iván Zuluaga, Ministro de Hacienda, es sobrino de Mario Escobar Ariztizábal, socio mayoritario de Sapunga S. A. Sabana de Puerto Gaitán, empresa que cultiva Palma de Aceite. María del Rosario Guerra, Ministra de Comunicaciones es la esposa de Juan Mesa Dishington, Presidente de Fedepalma, el principal gremio del sector palmicultor. Martha Pinto, quien fuera Ministra de Comunicaciones después de agosto de 2002 es esposa de César de Hart Vengoechea, integrante de la Junta Directiva de Fedepalma. María Fernanda Zuñiga Chaux quien fuera presidenta de Fiduagraria, la fiduciaria estatal del sector agrícola, fue integrante de la junta directiva de Urapalma S.A y

Palmura S.A.; la ex funcionaria es hija de Antonio Zuñiga Caballero representante legal de Urapalma, quien está investigado por usurpación de tierras y desplazamiento forzado de comunidades negras en Chocó (espectador.com 2008c), y también es sobrina de Juan José Chauz, quien también tiene cuentas pendientes con la justicia. Todas estas conexiones fueron denunciadas en la página web La silla vacía<sup>6</sup>.

### **Cómo publicar para ocultar (o la importancia de lo nocturno y lo subterráneo)**

Un cierto instinto de autoconservación nos hace desconfiar de la oscuridad, por eso es habitual que tendamos a rechazar a los animales nocturnos y a los subterráneos. Las especies que viven en la oscuridad no nos ofrecen muchas garantías; las mariposas nocturnas, los murciélagos y los roedores que pululan en las cloacas producen una desconfianza innata. Una hipótesis derivada del paradigma de la evolución sugiere que nuestro miedo a la oscuridad lo hemos heredado de nuestros antepasados primates: en los animales humanos la importancia del sentido de la visión coincide con progresivas limitaciones en el olfato y el oído, lo que hace a la oscuridad fuente de inseguridad (Vélez 2006: 148 y ss).

Tal vez el temor innato a la oscuridad se relacione con nuestra confianza en lo público, comprendiéndolo como lo que está puesto a la luz y con lo que podemos ver y escuchar efectivamente. Lo que está oculto, lo que no aparece ante los ojos y no puede ser escuchado es la negación de lo que entendemos por público. Fue Hannah Arendt quien mejor se apropió de esta analogía: "*todo lo que aparece en público puede verlo y oírlo todo el mundo y tiene la más amplia publicidad posible*" (Arendt 1993).

Por lo anterior, la nocturnidad y lo público no constituyen una buena pareja. De ahí que resulte tan extraño que los gobernantes se acojan a la oscuridad para tomar decisiones o para "publicarlas", pues una publicación nocturna aparece como una contradicción en los términos. No obstante, contrario a las acciones habituales, el particular estilo de gobierno de los últimos años en

Colombia ha contado con la nocturnidad como amparo para tomar decisiones:

1. El 16 de diciembre de 2008 a las 11:30 p.m se expidió el Decreto 4742 que solicitaba sesiones extraordinarias en la Cámara de Representantes. El Decreto se expidió 30 minutos antes de que terminara el período ordinario de sesiones, y fue leído ante la plenaria once minutos después de su exposición.
2. En la medianoche del viernes 10 de julio el presidente publicó la terna para escoger al nuevo fiscal que reemplazará a Mario Iguarán.
3. El domingo 7 de junio a las 9 de la noche, la casa de Nariño expidió un comunicado donde advertía las funciones que cumple la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), organismo que de manera encubierta seguía las finanzas de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
4. En la madrugada del lunes festivo 17 de noviembre de 2008 el presidente ordenó intervenir a la captadora DMG.
5. En la madrugada del 13 de mayo de 2008 se ordenó la extradición de los principales jefes paramilitares a los Estados Unidos.
6. La liquidación de entidades públicas como Cajanal, Inravisión y Telecom coincidió con la toma nocturna de dichas empresas por parte del Escuadrón Móvil Antidisturbios, Esmad.

Los comunicados que aparecen en la noche de un domingo son publicados para no ser públicos, aunque suene contradictorio. La toma nocturna de entidades en liquidación o de empresas sospechosas de recaudo fraudulento, lejos de mostrarse como un acierto estratégico sugiere que el Estado debe ocultar sus decisiones para tomar ventaja frente a determinados sectores sociales. La legitimidad pública de las decisiones gubernamentales es reemplazada por la estratagema y por la ventaja del ocultamiento para vencer a quienes no estarían de acuerdo con tales decisiones.

De manera complementaria a la nocturnidad, otra característica de las acciones del gobierno actual radica en el recurso a lo subterráneo. Ni siquiera en las épocas más oscuras de la República el sótano de la casa

6 La silla vacía, "Esta es la genealogía de la palma en el gobierno de Álvaro Uribe", disponible en: <http://www.la-sillavacia.com/historia/192>

presidencial se convirtió en protagonista. La conocida reunión de la "Casa de Nari", donde un confeso ex paramilitar se reunió con altos funcionarios del gobierno para urdir un complot en contra de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, refleja una vocación de actuar subrepticio que aparece como una terrible amenaza a la democracia. Lo anterior se agrava al comprobarse que la reunión fue concertada por Gustavo Tapias Ospina, otrora integrante del cartel de Medellín y hoy cercano amigo de José Obdulio Gaviria y Alfazar González, éste último consejero presidencial para los municipios, quien también mantenía cercanos vínculos con la captadora DMG (Coronell 2009: 26).

Resulta bastante sintomático que funcionarios del alto gobierno se reúnan con criminales para conspirar contra una de las instituciones más importantes de la rama judicial; parece que se opta por pactar con quienes violan la ley para atacar a quienes la defienden. Lo nocturno y lo subterráneo no sólo son dos maneras de negar la publicidad de las actuaciones gubernamentales, sino que además se pervierte el ejercicio del gobierno democrático al mostrarse cierta propensión a la conspiración para violar la ley. Así, gobernar implica tanto administrar como conspirar.

Lo importante no es la ética, el derecho ni la consolidación de lo público, sino la lealtad que se teje incluso al amparo de la oscuridad y la conspiración.

### **Las opiniones de los amigos son fundamentales (o cómo defender a los "buenos muchachos" y favorecer a los lobbystas)**

Decimos que para este gobierno la lealtad al jefe de Estado es más importante que el respeto a las instituciones. No obstante, se nos puede replicar que los lazos de lealtad son fundamentales para cualquier persona y que en todo Estado democrático se gobierna con los amigos y no con los enemigos. David Hume agrupaba dentro de las principales cualidades que generan simpatía y aprobación de la humanidad a la beneficencia, el humanitarismo, la amistad, la gratitud, el afecto natural y el espíritu cívico (Hume 1993: 44). Podría decirse entonces que la amistad y la gratitud son dos virtudes que emanan del corazón en llamas del presidente, pero la cuestión es que la beneficencia, el humanitarismo y el espíritu cívico

se ponen en cuestión cuando se muestra gratitud y amistad con individuos de dudoso comportamiento.

En alguna oportunidad el presidente mostró su gratitud con un cercano amigo diciendo: "pongo las manos en el fuego por él" (22 de noviembre de 2006); y "seguiré creyendo en Jorge Noguera, porque lo he conocido como un hombre honesto y claro" (12 de abril de 2006) (*Revista Semana* 2007). Hoy, cuando leemos estas frases, Jorge Noguera está acusado de los delitos de homicidio y concierto para delinquir, de poner la estructura del DAS al servicio del paramilitarismo y de borrar expedientes sobre seguimientos a narcotraficantes y paramilitares. Sin duda este hombre "honesto y claro" es uno de los "buenos muchachos" del presidente. "Buenos muchachos" en el sentido de la película de Martin Scorsese donde se relata la historia de un ex mafioso neoyorquino de segundo nivel que termina delatando a sus antiguos compinches. En este caso el papel interpretado por Rai Liotta, el delator, fue magistralmente interpretado por Rafael García, el más reciente soplón del drama barroco nacional (*Revista Semana* 2006: 38).

Otro "buen muchacho" es Salvador Arana, quien fuera gobernador de Sucre y Embajador de Colombia en Chile, nombrado por el Jefe de Estado. Arana está acusado de ordenar el asesinato de Eudaldo Díaz, alcalde de El Roble, quien en un consejo comunal había denunciado ante el mismo presidente los peligros que corría su vida (*Revista Semana* 2006: 50) -parece que los Consejos comunales sirven para repartir dádivas pero no para salvar vidas-. Un buen amigo de Arana es el ex Senador Álvaro García Romero, su padrino político, "eminentísimo padre de la patria" quien está acusado de ser el autor intelectual de una masacre perpetrada en el corregimiento de Macayepo, municipio del Carmen de Bolívar, donde los paramilitares asesinaron a 15 campesinos con garrotes, machetes y piedras y desplazaron a 200 familias (*Revista Semana* 2006: 56). Valga anotar que el ex Senador García Romero fue electo al congreso con el aval de Colombia Democrática, microempresa electoral fundada en 1985 por el hoy presidente de la República, y cuya jefatura ostentó hasta su captura el primo del presidente, el ex Senador Mario Uribe. Cuatro de los parlamentarios de este partido han sido vinculados con el escándalo de la parapoltica, cifra interesante si tenemos en cuenta que para el período 2006-2010 el partido Colombia Demo-

crítica obtuvo cinco curules en el Congreso (*Revista Semana* 2006: 70).

El único parlamentario de Colombia Democrática que no ha sido vinculado con los paramilitares es William Vélez, representante a la Cámara por Antioquia quien será recordado en la historia de Colombia por tres cosas: 1.- por empezar su carrera política de la mano del actual Presidente; 2.- por impulsar el proyecto que facilitó el cambio del articulo que facilitó la reelección y 3.- por ser amigo de Pablo Escobar (cuando estaba de moda). Pero sin lugar a dudas, el caso del Senador Miguel de la Espriella, también de Colombia Democrática, merece una mención especial, pues se le recuerda por haber organizado la visita de tres jefes paramilitares al Congreso (Mancuso, Isaza y Báez) el 28 de julio de 2004, siendo "uno de los primeros en pararse a saludarlos" (*Revista Semana* 2007: 37); también se le recuerda como uno de los congresistas salpicados en el proceso 8000 y por haber revelado la existencia del Pacto de Ralito entre políticos de Córdoba y los jefes paramilitares. Después de un tiempo en la cárcel, ya recuperó su libertad. Lo que no se dice muy a menudo es que Miguel De la Espriella es compadre del Presidente de la República, compadre al que el mismo mandatario tuvo que denunciar ante la fiscalía.

Juan José Chau es otro "buen muchacho" proveniente de una familia del más fino abolengo caucano. Tras su paso por la Gobernación del Cauca, Chau fue propuesto para ser Embajador en Holanda pero el país Europeo negó sus credenciales, por lo que tuvo que conformarse con la embajada en República Dominicana. Después de un tiempo los paramilitares, Ever Velosa alias "H.H." y Fredy Rendón alias "El Alemán", acusaron a este distinguido miembro de las élites caucanas de pertenecer a los paramilitares desempeñando funciones políticas. El "Alemán" relató acerca de una reunión celebrada en la finca "La 21" propiedad de Carlos Castaño: "Puedo decir que vi el ex gobernador de Cauca Juan José Chau, como representante político del Bloque Calima" (*Revista Semana* 2009: 32). Chau también participó, junto con Edmundo del Castillo, secretario jurídico de Palacio y César Mauricio Velásquez, secretario de prensa, en la famosa reunión de la "Casa de Nari", de la que hablamos más arriba.

Por eso no es casualidad que en alguna ocasión el presidente de la República lanzara precisas instrucciones

a los congresistas de la coalición diciendo: "Que voten mientras no estén en la cárcel", pues podía esperarse que una coalición investigada por vínculos con los peores delincuentes de los tiempos recientes fuera perseguida por la justicia. Lo importante para el presidente no era la culpabilidad o la inocencia de los legisladores, sino si podían garantizar con sus votos la lealtad al gobierno. Los "buenos muchachos" del Congreso debían portarse bien, muchos alcanzaron a votar los proyectos de ley impulsados por la presidencia antes de ser capturados.

Algunas personas podrán decir que los personajes reseñados son unas cuantas manzanas podridas que han contaminado a la coalición de gobierno, pero que la mayoría de sus integrantes son personas que se mueven al amparo de la ley. Es importante destacar que muchos de los grandes amigos del presidente no cometen delito alguno, sino que se dedican a labores menos controvertidas, aunque no desinteresadas, entre ellas el lobby. No es casualidad que varios ex asesores del Palacio presidencial y altos ex funcionarios se muevan en el lobby como peces en el agua, pues las altas influencias son su terreno por excelencia. De acuerdo con una publicación cercana a los círculos del poder presidencial, estos lobbystas:

... Asesoran procesos de licitaciones o grandes contratos, pero la letra menuda es trabajo de otros. La expedición de una ley con un artículo o párrafo especial, un decreto oportuno, un acto administrativo o resolución con un interés particular sí forman parte de sus prioridades profesionales... Son generalmente ministros o funcionarios de primera línea de un gobierno que dejan sus cargos, o personajes que trabajaron muy cerca de un candidato presidencial, que hacen uso de sus conocimientos técnicos, jurídicos y cercanía con los funcionarios que están dentro del gobierno. En la mayoría de los casos, contribuyeron a expedir normas generales que luego desde afuera, buscan aplicar a un interés particular" (*Revista Poder* 2009).

Y lo dicen así, sin sonrojarse, aunque valoramos su honestidad. Honestidad en su declaración, por supuesto, no en sus acciones, pues los mensajes explícitos son: 1) Personas cercanas al presidente influyen de manera decisiva en las leyes con párrafos "especiales", o con decretos "oportunos"; es decir, que las decisiones oficiales se adecúan a los intereses de algunos empresarios gracias a los buenos oficios de los amigos de Presiden-

cia. 2) En su época de funcionarios redactan normas para el aparente interés general, pero a la postre las normas que impulsaron sirven a sus negocios cuando se retiran del gobierno. En resumen, el lobby es una manera sofisticada de decir corrupción, la única diferencia es que el corrupto viola la ley, mientras el lobbysta influye para elaborar las leyes a su conveniencia.

¿Quiénes son los lobbystas? De acuerdo con la revista Poder (2009: 20) (que elaboró un reportaje con fotos y todo, pero no para denunciarlos sino para ensalzarlos) el padre fundador es Fabio Echeverri Correa, ex asesor presidencial creador de innumerables frases efectistas, incluyendo una donde mencionaba cambiar un "artículo". Dentro de sus sucesores se encuentran dos amigos del presidente: Néstor Humberto Martínez y José Roberto Arango, éste último recordado por renunciar a la función pública por un escándalo de corrupción relacionado con contratos para las Fuerzas Armadas. Dentro de la pléyade del lobbystismo también se incluye a Luz María Zapata, esposa de Germán Vargas Lleras; a Luis Guillermo Vélez, hijo del fallecido Senador uribista del mismo nombre, quien junto con William Pearl -hermano del hoy comisionado para la paz, Frank Pearl- y Martha Abdallah acaban de montar una oficina para trabajar juntos en el arte del lobby. Puede parecer excesivo comparar el lobby a la corrupción, pero no deja de resultar curioso que cuando el ex director del Instituto Nacional de Vías, Daniel Andrés García, fue destituido por la Procuraduría tras incurrir en 11 irregularidades, decidió darle un vuelco a su vida abriendo una empresa de lobby.

Hume lo decía muy bien: la amistad y la gratitud son muy importantes; siempre y cuando beneficien a los intereses de la humanidad. Pero tanto los lobbystas como los buenos muchachos practican la amistad y la gratitud para favorecerse a sí mismos.

### **Conclusión: El Estado de Lealtad como fase inferior del Estado de Derecho**

Aunque el término Estado de opinión haya circulado de manera creciente en los debates públicos del último año en Colombia, lo cierto es que no tenemos claridad sobre el contenido que define dicho concepto. No obstante, podemos inferir que el actual gobierno insiste en la pre-

valencia de la opinión por sobre las instituciones para garantizar un "Estado de la lealtad", donde la opinión es valorada por el hecho de reforzar la fidelidad al jefe del Estado. Las opiniones correctas refuerzan la lealtad aunque vulneren las instituciones; las opiniones incorrectas son censuradas aunque procuren defender los derechos y la legalidad; de ahí que el ejercicio de la lealtad socave los cimientos del Estado de Derecho.

En los regímenes carismáticos la lealtad se basa en seguir a un individuo con caracteres excepcionales como guía o como jefe absoluto, pero en el Estado de la lealtad el carisma se ve aceitado por el juego de las dádivas: los subsidios, las exenciones tributarias, las zonas francas, las carreteras o las notarías aseguran la fidelidad que el carisma no garantiza. También puede decirse que un consejo comunal es la combinación de las dos: al carisma presidencial se le suman las dádivas regionales, pero también es una combinación entre un acto de gobierno y un acto de campaña política, pues la permanente pretensión de reelegirse obliga a la presidencia a estar en campaña continua, manteniendo el carácter bifronte del eterno presidente-candidato.

A lo anterior debemos sumarle la compleja red familiar y de parentescos que rodea al jefe de Estado como sustento de su mandato, como en los tiempos anteriores a la modernidad, la construcción de lo público es reemplazada por los lazos familiares que facilitan el enriquecimiento y el ejercicio oligárquico del poder. Tal vez por esas razones lo público pase de ser lo luminoso y abierto a subterráneo y oscuro, pues la lealtad no necesita de lo público, aunque necesite de la publicidad de la promoción y la propaganda para garantizar la lealtad. De ahí que los aliados del actual gobierno oscilen entre los empresarios exitosos y los criminales confesos, lo importante no es el origen o la ética, la clave está en la lealtad con el jefe de Estado.

Por eso es oportuno recordar la sentencia de Jacob Burckhardt: "La gente ya no cree en principios; es probable que periódicamente crea en salvadores". Es bien sabido que en la mayoría de ocasiones los salvadores no generan la redención colectiva, pues están demasiado ocupados salvándose a sí mismos (y a sus familias).

## **Artículos y libros**

- Agamben, Giorgio (2006), "La comunidad que viene", Valencia, Pre-textos.
- Agamben, Giorgio (2001), "Medios sin fin. Notas sobre la política", Valencia, Pre-textos.
- Arendt, Hannah, (1993), "La condición humana", Barcelona, Paidós.
- Arendt, Hannah, (1997), "¿Qué es la política?", Barcelona, Paidós.
- Arendt, Hannah, (2004), "Los orígenes del Totalitarismo", Taurus, México.
- Benjamin, Walter, (2006), "El origen del Trauerspiel alemán" en Walter Benjamin, "Obras", Libro I Volumen I, Madrid, Abada.
- Bobbio, Norberto, (1997), "El futuro de la democracia", México, FCE.
- Hume, David, (1993), "Investigación sobre los principios de la moral", Madrid, Alianza.
- Mantilla Alejandro y Múnera Leopoldo, (2005), "El poder político pastoral y la erosión del Estado Constitucional" en "Cuando la excepción es la regla", Bogotá, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos.
- Moreno, Álvaro y Junca, Gustavo (2007), "Las consecuencias económicas de Mr. Uribe ¿otra vez los felices noventa?", en "Bien-estar y macroeconomía 2007. Más allá de la retórica", Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia.
- Rodríguez Salazar, Oscar (2007), "Las transferencias: entre el sistema de protección social, la gobernabilidad macro y la construcción territorial del Estado" en: "Bien-estar y macroeconomía 2007. Más allá de la retórica", Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia, 2008.

- Vélez, Antonio, (2006) "Homo Sapiens", Bogotá, Villegas editores.

## **Discursos presidenciales y documentos públicos**

- Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Plan de acción 2009, disponible en [www.incoder.gov.co](http://www.incoder.gov.co)
- "Palabras del Presidente Álvaro Uribe durante la cena ofrecida ante los Príncipes de Asturias", disponible en <http://web.presidencia.gov.co/sp/2009/mayo/27/22272009.html>
- "Palabras del Presidente Uribe en el Congreso Colombiano de Publicidad", disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/octubre/01/22102008.html>
- "Palabras del Presidente Álvaro Uribe en la clausura del Seminario Internacional Más allá de la Crisis financiera", disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/sp/2009/mayo/28/15282009.html>

## **Notas de prensa**

- "Apretadito", *Revista Semana* n.º 1282, 27 de noviembre a 4 de diciembre de 2006.
- "Crece 13.1% presupuesto de 2009 frente al de 2008 radicado por el Congreso de la República", disponible en: [http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/2008-07-30/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA-4417140.html](http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/2008-07-30/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-4417140.html)
- Miglierini, Julián (2009) "Crónica de lo que dijo y no dijo Uribe", disponible en [http://www.bbc.co.uk/mundo/america\\_latina/2009/05/090504\\_1210\\_uribe\\_entrevista\\_jm.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/05/090504_1210_uribe_entrevista_jm.shtml)
- "Das-gate", *Revista Semana* n.º 1295, 26 de febrero a 5 de marzo de 2007.
- "De Ralito al Congreso", *Revista Semana* n.º 1291, 29 de enero a 5 de febrero de 2007.

## Referencias Refer

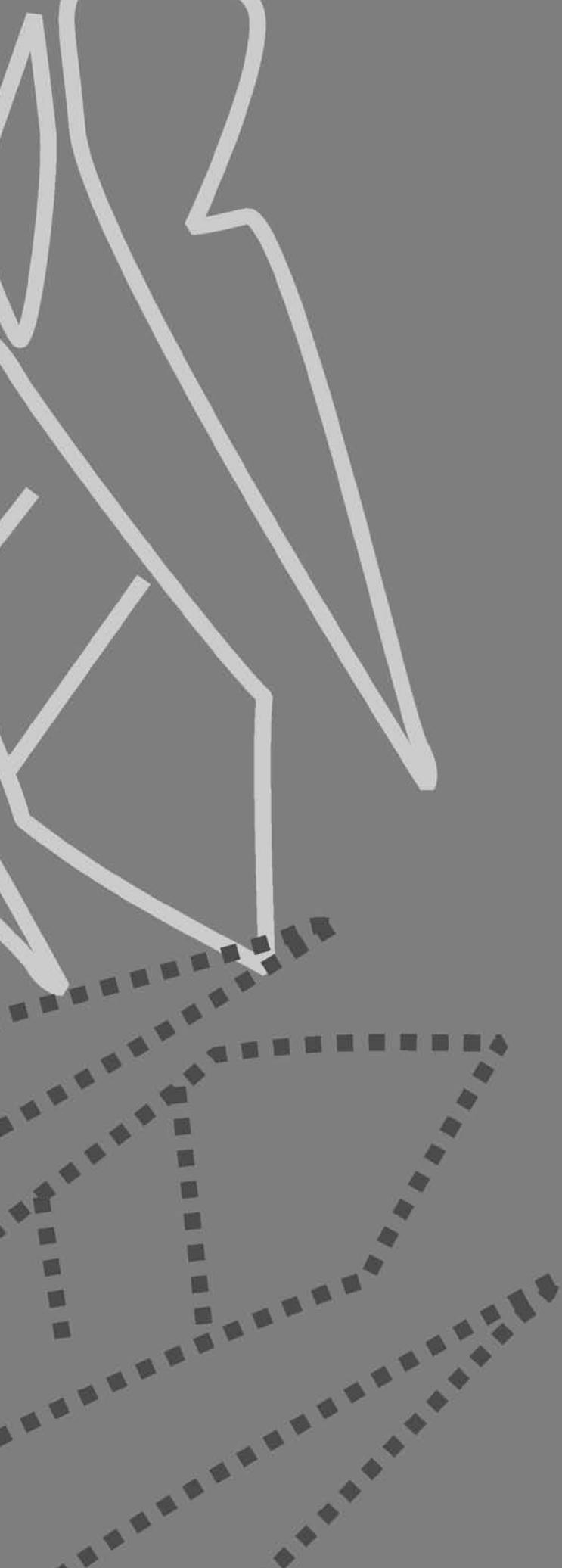
- “El Gobernador de la muerte”, *Revista Semana* n.º1281, 20 a 27 de noviembre de 2006.
- “El poder del gordo”, *Revista Semana* n.º1281, 20 a 27 de noviembre de 2006.
- “El ventilador”, *Revista Semana* n.º 1282, noviembre 27 a diciembre 4 de 2006.
- “Enredos de familia”, noticia disponible en: [http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso-enredos-de-familia\(c\)](http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso-enredos-de-familia(c))
- “Esta es la genealogía de la palma en el gobierno de Álvaro Uribe”, disponible en: <http://www.lasillavacia.com/historia/192>
- “Familias en acción, entre la solidaridad y la politiquería”, disponible en <http://www.elpais.com.co/paionline/notas/Abril262009/famiaccion.html>
- “Ley para sufrir menos por el dólar”, *Diario El Tiempo* (b), viernes 24 de julio de 2009, pág 1-8.
- “Los hijos del Presidente”, en *Revista Semana* n.º 1387, 1 a 8 de diciembre de 2008.
- “Los top del lobby en Colombia”, en *Revista Poder* n.º 75, 27 de junio de 2009.
- “Mininterior reconoce que Roscograma se dio en el primer Gobierno de Uribe”, disponible en: <http://www.elespectador.com/articulo-mininterior-reconoce-roscograma-se-dio-primer-gobierno-de-uribe>
- “Nadie lo destrona” en *Revista Semana* (a) n.º 1430, 28 de septiembre a 5 de octubre de 2009.
- Noticias Uno (b), <http://www.noticiasuno.com/noticias/grabacin-relaciona-hijo-del-presidente-con-notara.html>
- Noticias Uno (a), <http://www.noticiasuno.com/noticias/los-cargos-de-amin.html>
- “Política en acción”, <http://www.semana.com/noticias-nacion/politica-accion/124035.aspx>

## Referencias Refer

- “Solo los gringos conocerán la verdad” Entrevista a Fredy Rendón, “el Alemán”, en *Revista Semana* n.º 1410, 11 a 18 de mayo de 2009.
- “Uribe: El Estado de opinión es la fase superior del Estado de Derecho”, disponible en <http://www.lasillavacia.com/historia/2296>
- “¿Agro privilegio seguro?”, *Revista Semana* (b) n.º 1431, 5 a 12 de octubre de 2009,
- “¿Qué es el Estado de Opinión de Uribe?”, *Diario El Tiempo* (a), martes 28 de julio de 2009, pág 1-4.
- “¿Reelección? Otra pregunta, amigo”, disponible en: <http://www.semana.com/noticias-politica/reeleccion-otra-pregunta-amigo-uribe/123626.aspx>
- “Uribe demandará por Injuria y Calumnia a Presidente de la Corte”, noticia disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-uribe-demandara-injuria-y-calumnia-presidente-de-corte> (b)

### Artículos de opinión

- Coronell, Daniel, 18 de abril de 2009, “Sobrados de lote”, disponible en <http://www.semana.com/noticias-opinion/sobrados-lote/122986.aspx>
- Coronell, Daniel, “Tocando Techo”, *Revista Semana* n.º 1488, 8 a 15 de junio de 2009.
- Kalmanovitz, Salomón, “Etanol bien caro”, disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/columnistasdelimpreso/salomon-kalmanovitz/columna94973-etanol-bien-car>
- Quevedo, Norbey (2008), “¿Meritocracia o reparto político?”, disponible en: [http://www.partidoliberal.org.co/root/index.php?option=com\\_content&task=view&id=749](http://www.partidoliberal.org.co/root/index.php?option=com_content&task=view&id=749)
- Vélez Vieira Cristina, “Pasaron las vacas gordas y nos quedamos con las trochas” disponible en: [www.lasillavacia.com/printpdf/historia/193](http://www.lasillavacia.com/printpdf/historia/193)



## Entre la banda de ladrones y el sujeto viviente Cuestiones éticas en la era de la Seguridad Democrática

Por Carlos E. Angarita S.\*

Más allá de los análisis científico-sociales con los cuales abordamos la realidad social —absolutamente necesarios, por demás—, cabe preguntarse si una reflexión ética puede ofrecer otros elementos que auguren la superación del actual estado de cosas que tanto nos agobia en Colombia.

La ética —cualquiera sea su enfoque— se constituye en una base de legitimación pública para cualquier actor social. Y en particular la ética puede ser un instrumento para fortalecer actores populares en la construcción humana de su dignidad, es decir, en su fatigoso esfuerzo por ser reconocidos como sujetos con intereses, necesidades, deseos y potencialidades. Esto ocurre así porque la ética es el campo donde se explicitan los principios que movilizan a personas, comunidades y colectivos a actuar de determinada manera y a adoptar posturas frente a los demás. Esos principios se manifiestan como ideas y/o como imágenes capaces de habitar en la interioridad humana, y de configurar subjetivamente a quienes participamos de la vida social, hacia identidades de distinta índole.

La ética, como la entendemos aquí, es una reflexión que nos lleva a explorar las motivaciones últimas por las cuales determinadas comunidades aceptan como válidas ciertas costumbres, prácticas, normas y regulaciones para convivir. Tales motivos proceden de diversos sectores de la sociedad, generalmente con poder y, por tanto, con capacidad de legitimarlos y de establecerlos como fundamentos para la integración de todos sus miembros, es decir, buscan que sean aceptados universalmente.

De modo específico nos interesa en este caso aproximarnos al papel del Estado colombiano en la conformación de una ética pública durante los últimos años, bajo el supuesto de que, aunque otras instancias también lo puedan hacer, el actual gobierno ha jugado un rol decisivo en dicho ámbito, hasta el punto de que sus actuaciones presumiblemente gozan de aceptación. En consecuencia, es necesario auscultar de qué

\* Docente e Investigador, Pontificia Universidad Javeriana y Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, seccional Tunja.

ética se trata. Pero también es menester profundizar sobre qué principios sería factible promover una ética alternativa capaz de movilizar a los sectores sociales victimizados en pro de sus derechos fundamentales. De cualquier modo, si hay sectores que se resisten a ver negada su dignidad es porque encuentran convicciones éticas para hacerlo y pueden servir de fuente de esperanza para otros semejantes.

### **Antecedentes recientes de la cuestión ética en Colombia**

La configuración ética actual desde el Estado colombiano no cuenta con antecedentes inmediatos, en su esfera, que son de obligada explicitación. Identificándolos, así sea de manera rápida, se podrá comprender mejor la ética que actualmente hegemoniza en el país.

Durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994) el escenario propiciado por la Asamblea Nacional Constituyente permitió, a nuestro juicio, hacer emerger dos principios que activaron la dinámica social: la *participación* y la *esperanza*. La primera se vio fortalecida por el hecho de que ciertos sectores sociales —indígenas, afrocolombianos, jóvenes, fuerzas políticas emergentes y franjas de la insurgencia, tradicionalmente excluidos del ámbito público institucional— tuvieron por vez primera voz y voto para decidir en la formulación de la Carta Magna y aún a posteriori de ésta. La segunda se vio nutrida por el estado de ánimo que allí se despertó y que dio lugar a la idea de que efectivamente se estaban operando cambios dentro de una sociedad que venía siendo azotada por dinámicas incontroladas de violencia. Sin embargo, en el mismo periodo de gobierno se gestaron fenómenos que contrariaban la materialización de estos dos principios: la participación fue capitalizada rápidamente por los agentes de la globalización neoliberal y el incontenible incremento del ejercicio de la violencia se siguió imponiendo como la forma privilegiada de actuación política y de búsqueda de cambios.

Enseguida sobrevino el desencanto durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), donde primaron la inestabilidad y la sin salida. La crisis proveniente de la incidencia del narcotráfico en el sistema político, y en particular dentro del Estado, deslegitimó a muchos de los dirigentes políticos dentro del país, entre quienes se sus-

citó la idea peregrina de postular como principio de convivencia social y de supervivencia pública, uno propio del funcionamiento de las mafias: *la lealtad*. En efecto, frente a la campaña moralizadora del gobierno norteamericano, representado por el embajador de la época, Myles Frechette, a modo de reacción consiguió hacer carrera la idea de que lo que estaba en juego era la fidelidad o no al presidente cuestionado, a fin de preservar la institución de la primera magistratura y con ello la de todo el Estado. Al tiempo, irrumpió de manera secundaria un referente ético interno representado por la Iglesia católica la cual, bajo su conocido esquema de enjuiciamiento moral, a duras penas alcanzó a denunciar lo que ya era evidente: que había corrupción en la sociedad colombiana, especialmente en la clase política. Pero de sus imputaciones sólo quedó un cierto reposicionamiento de la jerarquía católica en procura de ser reconocida como actor indispensable para eventuales procesos de paz (Angarita 2003).

La administración de Andrés Pastrana (1998-2002) estuvo signada por la alianza estratégica entre su gobierno y el gobierno norteamericano de Bill Clinton, la cual produjo el corolario, durante más o menos la primera mitad de este periodo, de devolver la *confianza* como principio de convivencia para la sociedad colombiana. La confianza incluía la articulación de dos elementos que hacían parte de una misma estrategia: los procesos de paz con la principal insurgencia del país y poner en marcha la reingeniería militar a través del Plan Colombia (Angarita et ál. 2000).

Ese famoso proceso de diálogo gobierno-Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) suponía la inclusión de la sociedad colombiana, con lo cual Andrés Pastrana pretendía hacer eco al Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad de 1997. Con ello, el principio de confianza entre gobiernos era transferido a una parte de la sociedad civil colombiana. Sin embargo, el bien conocido fracaso del proceso de diálogo, desarrollado en San Vicente de Caguán, significó el fin de esos acercamientos que nunca acabaron de prosperar. Si alguien había creído en pactos habermasianos, tuvo entonces que autoconfinarse al silencio. Al contrario, cundió la sensación de una sociedad en la debacle, sin principios, atrapada desde tiempo atrás por fuerzas enemigas provenientes de actividades ilícitas, con las cuales no sólo no había que concertar sino a las que había que perseguir sin piedad. Para lograrlo, había que asirse a alguna fórmula segura.

## Principios y mediaciones éticas del régimen de la Seguridad Democrática

Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006 hasta un futuro incierto) presentó un programa de gobierno que giraba en torno a dos ejes: el Estado Comunitario y la Seguridad Democrática. El primero, en apariencia más globalizante, aparte de presidir los textos de los planes de desarrollo ha terminado por diluirse. El segundo, en cambio, fue más tangible y propicio para forjar opinión pública. Éticamente, ¿en qué se soporta?

Hay dos expresiones muy socorridas por parte del presidente Uribe, en las cuales resume los objetivos de su obra de gobierno: "regresar el imperio de la ley" y "devolverle la autoridad al Estado". En otras palabras: ante la inestabilidad y la pérdida de rumbo de la sociedad colombiana, la ley y la autoridad como fines absolutos; ante el caos, el principio del *orden*, ante la amenaza, el principio de la *seguridad*. Bajo estas consignas, a juzgar por un permanente "estado de opinión"<sup>1</sup> moldeado día tras día a través de múltiples medios, Uribe Vélez ha formulado un referente ético mayoritario con el cual legitima el ejercicio de la violencia por parte del Estado en contra de aquellos a los que declara enemigos suyos. En su respuesta se recogen y reorientan las múltiples tentativas anteriores: participación, esperanza, lealtad y confianza, ya no como principios de sociabilidad, sino como decisión individual que expresa la voluntad de cada ciudadano y ciudadana de alienar, delegar y transferir su autonomía al gobernante supremo y a un proyecto de homogeneización social.

.....  
1 El artículo de Alejandro Mantilla publicado en este libro, "Ni Estado de derecho, ni Estado de opinión: Estado de lealtad", ofrece un seguimiento juicioso a esta expresión. El 20 de julio de 2009, en la instalación del Congreso de la República, el presidente Uribe ofreció nuevamente una descripción, esta vez "más acabada", sobre lo que pretende sea un concepto: "la fase superior y característica por excelencia del Estado de Derecho" con el que se asegura la alianza primordial entre gobierno y ciudadano: "no es manipulación pero sí es coraje para orientar sobre temas de gran controversia; es respeto a la opinión expresada y derecho para que la opinión silenciosa se exprese; no es imposición por la fuerza ni claudicación ante la fuerza contraria; es garantía de la libertad de prensa y de su contrapeso, que es la libertad del ciudadano y del Gobierno frente a los medios de comunicación [...]".

¿Cómo lo ha obtenido? Se trata de un procedimiento político que incorpora la perspectiva ética, en el sentido en que lo venimos exponiendo: no sólo consolida su poder sino que deliberadamente concita la subjetividad social para que respalde el régimen que va instaurando. Esa estrategia ético-política, en sentido general, hace uso de los recursos del poder de que se dispone en el Estado, para crear lazos de cercanía con distintos estamentos de la sociedad. Con éstos, las relaciones devienen estables, es decir, se instituyen (mas no se institucionalizan):<sup>2</sup> se trata de un modelo neocorporativista (Angarita et ál 2002). A través de las corporaciones, quien está en el centro del poder crea focos que directamente lo reproducen como poder a distintos niveles y con diferentes modalidades, no precisamente para descentralizarse sino, al contrario, para concentrar las dinámicas centrífugas en torno al núcleo ético-político que, al tiempo, mantendría el orden y brindaría la seguridad a los súbditos.

La estrategia neocorporativista ha tenido aplicación y eficacia, en primer término, en el Congreso de la República. Su puesta en marcha ha estado ligada a un proceso paralelo como ha sido el de la configuración de partidos "uribistas": con esto se ha buscado garantizar no sólo el clásico modelo clientelista de intercambio de bienes, sino precisamente el de moldear y comprometer subjetivamente a quienes negocian y establecen acuerdos. Como resultado, aparecen voluntades que se declaran de la especie uribista y están dispuestas a dar la vida por la causa de la seguridad democrática.

Pero también se ha desplegado la estrategia corporativista con los grandes gremios económicos. Así, lo que en un inicio era papel solamente del gremio más cercano

.....  
2 La institucionalización supone la formalización de un sistema de relaciones: si bien les da una forma más segura y sólida, les quita versatilidad para operar; lo instituyente, en cambio, se comprende como sistemas visibles de articulación que, sin embargo, tienen la característica de ser cambiantes de acuerdo con las demandas del poder: hoy pueden adoptar esta forma, mañana otra. En el primer caso hablamos, por ejemplo, de los órganos del sistema político definidos explícitamente por la Constitución y por la ley; en el segundo caso, nos referimos a ciertas funciones que se improvisan dentro del Estado (ministros ad hoc, consejeros, comisionados...) o de políticas de gobierno (políticas de desmovilización, de informantes, sociales...).

al nuevo presidente, la Federación Colombiana de Ganaderos, en apoyo a la llamada lucha antiterrorista, ha terminado siendo el compromiso irrestricto de todos los gremios sin excepción, entre los cuales recientemente Uribe buscó al nuevo ministro de Defensa: no pudo ser de los ganaderos, tampoco de los industriales, pero sí de la Federación Nacional de Cafeteros. Con ese gesto se amarra la voluntad de quienes son decisivos para definir el financiamiento de la guerra contra "el narcotráfico y el terrorismo", base de la seguridad democrática.

No obstante, uno de los mayores éxitos alcanzados por Uribe ha sido el de la reproducción del sentimiento corporativista en amplias franjas de las masas, a través de los Consejos Comunitarios efectuados consuetudinariamente a lo largo y ancho del país. Por medio de esta práctica instituida se ha ido configurando en la población, poco a poco, la imagen de un mandatario familiar, con capacidad de decisión, eficaz y con autoridad, ligado a la vida cotidiana de sus gobernados. Ese impacto masivo igualmente ha pasado por el uso premeditado y sistemático de los medios de comunicación social, especialmente en momentos en que ha sido necesario explicar —dando la cara— decisiones y actuaciones álgidas, negativas y positivas, respecto a su política de seguridad democrática<sup>3</sup>. Los frutos de esta parte de la estrategia se han ido cosechando en las corporaciones de base, esto es, entre los favorecidos de ciertos programas de focalización: familias y jóvenes en acción, vivienda de interés social, desmovilizados, informantes, reparación a víctimas del conflicto... Con todos ellos ha logrado proyectar un sentimiento populista de protección humana y social.

Por otro lado, hechos conocidos como la "parapolítica", los "falsos positivos" y las "chuzadas del DAS" pon-

---

3 Entre las actuaciones fallidas que explicó públicamente, recuérdese, estuvieron la Operación Urrao (mayo de 2003) en la que murieron, entre otros, el ex ministro de defensa Gilberto Echeverri y el ex gobernador de Antioquia Guillermo Gaviria, así como los "falsos positivos" (2008) que lo llevaron a comunicar la destitución simultánea e inmediata de tres generales, cuatro Coroneles, siete tenientes coroneles, tres Mayores, un capitán, un teniente y seis suboficiales del Ejército; entre los éxitos que ha podido publicitar han estado la muerte de Raúl Reyes y la Operación Jaque, ocurridas en febrero y julio de 2008, respectivamente.

drían de presente cómo las redes corporativas también se han construido en dinámicas clandestinas que atentan contra los principios de la ética pública, entre ellos la transparencia. Se trata de procesos por medio de los cuales se han establecido acuerdos ocultos que combinan pautas entre lo institucional, lo no institucionalizado y lo instituyente. Éticamente hablarían de distorsiones de la estrategia corporativista, aparentemente llevadas a cabo por subordinados del presidente, contra quien hasta ahora sólo se cierne la sospecha, mas no la evidencia. Sin embargo, ya el fenómeno en su conjunto empieza a demostrar un talón de Aquiles del corporativismo: éste depende sustancialmente de las lealtades, y si alguien de la red las quiebra por cualquier circunstancia, el rompimiento se multiplica exponencialmente. En consecuencia, los principios del orden y de la seguridad perderían asidero y terminarían agrietándose de forma progresiva.

### **La Seguridad Democrática como ética de la banda de ladrones**

Los principios y métodos acabados de esbozar, más allá de hacer parte de concepciones políticas, ¿podrían responder a alguna tradición ética?

Franz Hinkelammert (1998) ha retomado el análisis de un modelo ético que tiene su origen en la filosofía de Platón, expuesto en su libro de *La República*, pero que según él ha logrado reactualizarse a lo largo de la cultura de Occidente, primero con San Agustín en el Medioevo, luego con Martin Lutero en el Renacimiento, y tiempo después con Adam Smith en la Modernidad. La lectura de este último aún estaría vigente a través de la ética del mercado, columna vertebral de las sociedades actuales. Dadas nuestras limitaciones de espacio, nos ceñiremos a desentrañar —de la mano del autor alemán— la racionalidad de lo que enseñó el filósofo griego, a manera de una matriz que vuelve y aparece hoy en el Estado colombiano, objeto de nuestro examen.

El planteamiento ético de Platón tiene que ver con la necesidad de hacer un ajuste en el conjunto de su sistema filosófico con respecto al perfeccionamiento de la polis. Platón suponía que su modelo ideal de sociedad ya existía (según el alma), no obstante podía desestabilizarse a causa de errores humanos (corporales), que impelían la formulación ética. El problema que Platón advierte es que

el ideal de la justicia (entiéndase en él como cumplimiento de la ley) se quebrantaba si se abría la posibilidad de que, al atacar a otro Estado, no se empleaba la justicia:

Lo que quería saber yo es si un Estado que se hace dueño de otro Estado, puede llevar a cabo esta empresa sin emplear la justicia, o si se verá precisado a valerse de ella [...] hazme el favor de decir si un Estado, un ejército, o una cuadrilla de bandidos y ladrones, o cualquiera otra sociedad de este género podrían triunfar en sus empresas injustas, si los miembros que la componen violasen, los unos con respecto de los otros, todas las reglas de la justicia (La República 1057, citado en Hinkelammert 1998).<sup>4</sup>

Así, el filósofo equiparaba, como sociedades, al Estado con el ejército y con una banda de ladrones. Y las equiparaba por sus fines: cualquiera de estas sociedades podía pretender el ataque a otra sociedad. Pero esto no lo suponía como injusto, sino que la injusticia estaría en no emplear internamente la justicia, es decir, en que la sociedad que emprendiera el ataque rompiera con el acuerdo interno de cumplir las leyes que preservaban la justicia. Es la formulación *ética de la banda de ladrones*, pues Platón convirtió la lógica de este tipo de sociedad en el criterio rector de todas las sociedades humanas. Así, lo que garantizaba el Estado de perfeccionamiento de la Polis no eran los fines que proponía, ni los principios que la soportaban,<sup>5</sup> sino la ética del procedimiento: no hacerse daño entre los integrantes de la sociedad, aunque sí lo causen a quienes no pertenecen a ella:

cuando hemos supuesto que la injusticia no les impedía ejecutar en común algún designio, esta suposición no descañaba en la verdad, porque si de hecho eran injustos,

emplearán mutuamente la injusticia los unos contra los otros. Es evidente que conservan entre ellos un resto de justicia que los impide dañarse unos a otros al tiempo que causan daño a los demás, y que mediante la justicia es como llevan a cabo sus empresas. A la verdad, la injusticia es la que les hace idear empresas criminales, pero sólo son malos a medias, porque los que son injustos a toda prueba están también en una imposibilidad absoluta de obrar (La República 1059).

Como consecuencia de su raciocinio, "que la polis sea organizada como banda de ladrones, no le molesta. Su problema es cómo evitar que el ejército de la polis se transforme dentro de ella en otra banda de ladrones que le robe" (Hinkelammert 1998: 162). Para ello propone Platón que los militares —esa parte de la sociedad dispuesta siempre a atacar— se sometan a los magistrados que sí son filósofos. Y esta idea la encuentra posible en su ideario perfecto de polis: "[...] es preciso que sean suaves con sus amigos, y que guarden toda ferocidad para los enemigos. El ejemplo que prueba que eso es posible, se encuentra en los perros" (La República 1086).

Los otros procedimientos que había que preservar en favor del Estado perfecto —insistimos en que para Platón no sobrevendría sino que en buena medida ya existía en la polis— eran la producción de mitos institucionalizados que reanimaran de continuo la imagen de perfección,<sup>6</sup> y el gobierno aristocrático y monárquico que evitara el oligárquico, la democracia y la tiranía.<sup>7</sup> Estas estrategias completarían el cuadro de la ética de procedimientos para sostener el principio del orden y de la estabilidad, y sugerirían el alcance de la perfección como fin absoluto.

4 Las citas de Platón las tomamos todas del texto de Franz Hinkelammert (1998).

5 Una taxonomía de tendencias éticas las distingue según se sustenten: por sus principios, o por sus mediaciones o procedimientos, o por los fines que proponen. En nuestro caso estaríamos en la segunda, que se corresponde con el adagio popular de que "el fin justifica los medios": aunque aparentemente se privilegiarían los fines, en términos reales se impone la validez de cualquier medio, aunque contradiga intrínsecamente tanto los objetivos por alcanzar como los principios proclamados. Lo importante es comprender que la ética de procedimientos renuncia —aunque no lo quiera— a la universalización de sus postulados en favor de la particularidad de sus métodos.

6 Decía: "Comencemos, pues, ante todo, por vigilar a los forjadores de fábulas. Escojamos las convenientes y desechemos las demás" (La República, 1089). Y más adelante sostenía: "Y si queremos que los defensores de nuestra república tengan horror a las disensiones y discordias, tampoco hablaremos de los combates de los dioses, ni de los lazos que se tendían unos a otros, además de que no es cierto todo esto..." (p. 1091).

7 La visión platónica es pesimista, pues observa mucha fuerza en los modelos de gobierno que amenazan al gobierno aristocrático-monárquico; al tiempo, no vislumbra cómo puede perdurar éste, y sólo se le ocurre la figura del rey-filósofo, la cual, dentro de su mismo criterio, es muy ideal para que se dé.

Las analogías que se pueden establecer con el esquema ético que promueve el actual gobierno colombiano son indiscutibles. Con esto no queremos suponer que Uribe Vélez haya leído a Platón, sino que —lo más seguro sin saberlo— se inscribe dentro de un pensamiento que ha hecho carrera en Occidente. Veamos las semejanzas entre esta ética moderna y la ética antigua.

El principio ideal de perfección de un modelo social platónico es el mismo que orienta el de la Seguridad Democrática de Álvaro Uribe; si aquél se concreta en la justicia como cumplimiento de la ley, éste se materializa como imperio de la ley y autoridad del Estado. Armonía y estabilidad, orden y seguridad son sinónimos inspiradores del modelo de integración social en ambos pensamientos idealistas.

Pero lo más decisivo, como bien lo hemos dicho, es que en las bandas de ladrones se forjan éticas de procedimientos. El procedimiento es la ética, la ética es el procedimiento. Los ladrones lo son porque justifican la necesidad de atacar a otros que no conocen o no asumen la justicia o las leyes, las cuales sí comparten los miembros de la banda de ladrones. Para efectuarla, aceptan todo procedimiento que fortalezca la banda y admiten propinar daño a los demás: por esto son ladrones. Empero, Platón no sugiere métodos específicos; Uribe, en cambio, despliega la estrategia corporativista para definir quiénes hacen parte de la sociedad de ladrones: en la banda se delimitan las leyes (y se cambian a conveniencia) en torno a las cuales se determina quiénes están dentro de ella y quiénes no, declarando injustos y enemigos, y objeto de justicia, a los de afuera, así sea con métodos injustos. El criterio ético absoluto es la banda de ladrones *per se*, y el criterio de verdad es la ética de la banda de ladrones: desde aquí se declaran enemigos y detractores, y se argumenta la violencia sobre ellos.

La República de Platón ya estaba en marcha, pero permanecía amenazada. Era el ideal de felicidad que podía perderse. La Seguridad Democrática de Uribe Vélez virtualmente devolvió la tranquilidad a todos los colombianos que vivían infelices e inseguros, pero es una obra que reclama consolidarse aún más. La zozobra que paradójicamente sugería el filósofo de Atenas lo llevaba a idear una figura inexistente (imposible y débil) de rey-filósofo; el gobernante colombiano es más osado: ante la inestabili-

dad de su modelo social, crea las condiciones para postularse él mismo como ideal y sostén mesiánico.<sup>8</sup>

Por otra parte, si de los mitos de los dioses griegos debían desaparecer las discordias y los combates “inventados por Homero”, de las fábulas de la Seguridad Democrática deben desterrarse términos como conflicto y paramilitarismo porque ninguno de ellos existe, y ha de contarse y repetirse el mito de la paz y el posconflicto, hasta que sea una voz unánime creída por todos sus predicadores<sup>9</sup> y todos sus escuchas, y cuando ello ocurra el régimen de gobierno se habrá consolidado. El tiempo del mito es metafísico, de manera que la instauración plena de dicha narrativa está por fuera del tiempo corporal de los mortales, es abstracción total. Es cuestión de dioses... y de aceptar su voluntad entonces.

### **Hacia una ética del sujeto viviente: la vida como afirmación de los derechos humanos**

La ética hegemónica que acabamos de describir tiene varios rasgos que le son propios.

En primer lugar, formula principios generales abstractos que pueden o no existir, y más bien los presenta como promesas por realizar. La seguridad, por ejemplo, no está completamente en la realidad, es cuestión de creer que algún día llegará. En tal sentido, esta ética hace abstracción de lo real, es decir, de la vida y de la muerte concreta de los seres humanos. Más bien se erige como administradora de la muerte diciendo, de manera hipotética, cuántas muertes se estarían evitando.

8 A este propósito, véase en [elespectador.com](http://elespectador.com) (2009) el artículo “La encrucijada del alma”, frase con la cual el presidente Uribe “elevó” al orden metafísico el problema de la reelección: “Colombia tiene mucha gente buena [...] Yo he sido combatiente de la democracia. Pero me preocupa mucho lo que pueda pasar con estas políticas. Tengo una responsabilidad con los colombianos. Entonces, cuando veo todo esto en la balanza me crea eso que yo llamo ‘la encrucijada del alma’. ¡Qué difícil!”, dijo.

9 El 20 de julio de 2009 Uribe Vélez comenzaba su discurso al Congreso afirmando: “Aun no estamos en un punto irreversible en el rescate de la seguridad; el consenso sobre tal imperativo es aparente, todavía no logra un genuino comprometimiento de las diferentes tendencias políticas”.

En segundo término, derivado de lo último que dijimos, la ética de la banda de ladrones se inscribe dentro de la racionalidad del cálculo de utilidad. En efecto, asume que debe haber muerte (sin hablar de muertos) para que haya vida (sin hablar de vidas concretas de hombres y mujeres, ni de comunidades ni de sistemas naturales). Supone que como racionalidad está amenazada y que debe liquidar a sus contrarios, y para ello calcula cómo atacarlos, declarándolos enemigos, terroristas, gente que dejó de serlo, humanos sin rostro que perdieron su condición. Y receta cálculos "precisos": el tiempo requerido y los recursos necesarios para aniquilarlos, así como los métodos de control y de sometimiento. Organizando este dispositivo para administrar la muerte, se imagina utilidades sin par: crecimiento, progreso, desarrollo, paz. Y sobre todo orden. Todos intangibles, claro está; bienes quiméricos por excelencia; en suma, cálculos abstractos.

Por último, en esta ética sólo son posibles y tienen sentido los juicios de hecho abstractos, esto es, los que obedecen a la relación medio-fin: es bueno aquel o aquello que apunta a obtener las utilidades (que son abstractas) y es malo el que lo impide o aquello lo niega. De aquí se derivan valores metafísicos, sin vida.

De modo que una ética alternativa o contra-hegemónica debe contestar esta ética de la banda de ladrones. En su formulación se deben discutir sus tres elementos sustantivos. Sucintamente es lo que queremos esbozar enseguida.

Si la banda de ladrones hace abstracción de la relación vida-muerte, la ética alternativa explicita esta relación, y afirma la vida. Como es relación, no la afirma en abstracto sino que parte de ésta en concreto. Dice Hinkelammert: "No es la ética la que afirma la vida, sino que es la afirmación de la vida la que crea la ética. Es inseparable [...] La ética es ya afirmación de la vida. Esto es difícil de distinguir, no obstante donde hay ética hay necesariamente afirmación de la vida" (2001: 112). En otros términos: en cualquier acción o relación humana siempre es posible reafirmar la vida o negarla, o se crea vida o se mata, y de esto no nos podemos abstraer como si no ocurriera. De manera que, en este sentido, estamos hablando de una *ética de la vida*.

Además, como en el cálculo racional sí se abstrae la realidad de que en toda actuación están en juego la vida o la muerte, la ética contra-hegemónica se formula como racionalidad material, esto es, como comprensión y ex-

presión del mundo de relaciones entre sujetos y de éstos con la naturaleza. Y las relaciones no se pueden someter a cálculos cerrados y absolutos, pues en ellas cabe siempre lo imponderable, lo otro posible, en suma, la vida con sus dinámicas azarosas. El otro, la otra, nuestro hábitat, son una realidad que, para existir, reclaman ser reconocidos a cada momento por cada uno de nosotros, por cada una, y si no lo hacemos, nos abocamos a matarlos. Para afirmarlos requerimos de lenguajes vitales que son concretos, no genéricos, próximos y abiertos, no lejanos ni cerrados. En este sentido es que hablamos de la *ética del sujeto viviente*.

Por fin, esta ética del sujeto viviente procura los juicios de hecho concretos. En tal sentido, siempre indaga y se pregunta, ¿qué promueve la vida de esta comunidad, de estas personas, o qué las niega? Esta conducta, esta decisión, ¿coadyuva a preservar la vida del hábitat en donde moramos? Así pues, el criterio es la vida que se experimenta en el sujeto que la aborda y la hace consciente.

En la dinámica social de nuestro país encontramos presentes actores que se vienen constituyendo como sujetos. Lo que hacen y lo que dicen puede ser referente para consolidar una ética del sujeto viviente con la cual contrarrestar la ética de la banda de ladrones. Veamos.

El sólo hecho de que existan sectores en la sociedad que se opongan al proyecto de la banda de ladrones y que expresen públicamente su negativa a hacerse parte del mismo, denunciando sus diversas formas de administrar la muerte por encima de la afirmación de la vida, es elocuente. Es lo que revelan las múltiples acciones colectivas enunciadas en el artículo del Equipo de Movimientos Sociales-Cinep, en este libro. Con la actitud de todos ellos —a veces más, a veces menos— se hace visible un criterio de afirmación de la vida para crear una nueva ética: la vida se reconoce socialmente, *rebelándose* contra quienes administran la muerte y *gritándolo*. Desde aquí se levanta el sujeto que ha estado reprimido, asegura Franz Hinkelammert. Pero entre estas acciones, vale la pena destacar las de dos movimientos: el de los indígenas, desde el cual se ha venido impulsando la Minga de resistencia social y comunitaria de los pueblos, y el de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice).<sup>10</sup> A nuestro

10 Movice es el gran impulsor de las multitudinarias marchas celebradas el 6 de marzo de 2008 en diversos lugares de Colombia, con las cuales se puso de presente a la opinión

juicio, en estos dos movimientos, en particular, está en el centro la pregunta ética por la vida.

Para los indígenas la vida se expresa como un presente, y como un pasado presente en el presente. Así lo aseveran en su Mandato Indígena y Popular: "Siempre nos sirvió volver a las raíces, echar mano de la sabiduría contenida en nuestras memorias colectivas, escuchar a los mayores y acercarnos a la naturaleza para hacernos parte de la vida toda y defendernos defendiéndola". Y la vida que adopta esa forma se encuentra amenazada:

No solamente están a riesgo (sic) nuestras culturas, nuestras comunidades, nuestros pueblos y familias. Es peor, la vida misma corre el riesgo de ser destruida por la ceguera de quienes se han equivocado y utilizan el mayor poder de la historia para convertir en mercancía todo lo que existe a través de su Proyecto de Muerte (Mandato Indígena y Popular 2009).

Ante la inminencia de la muerte no queda más que asirse a la vida, que es el sujeto actuando: "Lo que debe ser todavía no existe más que en nuestro compromiso, en la memoria de todo lo que vive y en lo que tenemos que inventarnos, sembrar y proteger para abrir el camino". He ahí el fundamento de la acción colectiva: "Esta vez salimos a convocar pueblos, organizaciones y procesos populares [...] Marchamos para expresar nuestro compromiso de unirnos y de trabajar tejiendo la solidaridad recíproca que hace falta para defender la vida".

Para ello, ningún cálculo de utilidad, sino la palabra que brota de la vida misma, que es verdad porque se va caminando, actuando. Desde 2008 vienen diciendo los indígenas que "la Minga continúa caminando la palabra por el país", y que camina no sólo con ellos sino que "lenta pero segura la Minga crece, poco a poco se va configurando en el panorama la urdimbre del tejido social que tanta falta le hace a la lucha popular en Colombia". Es universal y en algún momento aún no definido se hará "Congreso Popular de los Pueblos" y "desarrollo

.....  
pública en general las demandas de este movimiento. Por su parte, la minga de resistencia social y comunitaria de los pueblos es una movilización permanente liderada por organizaciones indígenas desde septiembre de 2008, en constante crecimiento, a la cual se van vinculando más sectores sociales del país.

de una Agenda de Paz en el marco de una propuesta de país que tenga métodos diferentes a los de guerra que implementan el gobierno nacional y las guerrillas".

Esta ética, además, se construye a partir de juicios de hecho concretos sobre núcleos que niegan la realidad de la vida en Colombia: "el monopolio de los diálogos de paz que tiene el gobierno nacional"; la militarización de la vida nacional que se profundiza con las bases militares gringas; la impunidad y el desplazamiento forzoso, y las "leyes de despojo" que incluyen los tratados de libre comercio, las leyes de ordenamiento territorial y la privatización de aguas, minas y zonas ambientales, muchas de éstas en manos de las mismas comunidades indígenas.

Por su parte, el Movice ha colocado en la esfera pública cómo la agresión contra la vida en Colombia, por parte del Estado y del paramilitarismo, es un hecho irrefutable del presente y de la más reciente historia del país. En otras palabras: las víctimas, ausentes y presentes, siguen haciendo parte de la vida del colectivo social. Para hacer visible este hecho, como punto de partida se ha propuesto hacer "un esfuerzo de unidad y construcción de confianzas de los diversos sectores sociales, étnicos y políticos agredidos por la estrategia autoritaria del Estado".

Así mismo, asume una perspectiva que implica ir más allá de una racionalidad estratégica de costo-beneficio, inversión de esfuerzos-utilidad de resultados. Se trata de una visión que recupera el valor y el papel de la verdad y de la memoria en vida social y humana:

La verdad es un fundamento insoslayable para la superación de la impunidad de los crímenes contra la humanidad, y para la plena realización de los derechos a la justicia y la reparación integral. Para el Movimiento de Víctimas la dilucidación de lo que ha pasado no es un procedimiento que se realice en secreto y en la intimidad con los afectados por la violencia. La verdad y la memoria históricas son parte de un proceso de democratización de la sociedad y una oportunidad para que las fuerzas sociales que han sido excluidas, perseguidas y estigmatizadas puedan participar de la vida pública (Movice 2006).

Su fuerza está en los juicios de hecho concretos, que sacan del olvido y del ocultamiento la barbarie y la muerte, por encima de las cuales las bandas de ladrones pretenden seguir edificando la sociedad colombiana:

el Movimiento reitera su compromiso de impulsar el Mandato Agrario [que implica] acopiar información sobre los bienes, las tierras y territorios de las víctimas, que fueron usurpados por la política de terrorismo de Estado; [...] el Movimiento de Víctimas exige que se sancione a los máximos responsables de más de 50.000 crímenes de lesa humanidad.

En conclusión: contamos en el país con voluntades y con actores sociales que afirman la vida como base de una ética alternativa en que sean posibles los derechos humanos. Se muestran como fragmentos suficientemente significativos para fortalecer dinámicas de reconocimiento y para instaurar ideas e imágenes capaces de habitar en la interioridad humana y de configurar subjetivamente a quienes participamos de la vida social colombiana. En otros términos: se trata de procesos con potencialidad de universalizar una ética del sujeto viviente. Es cuestión de perseverar y de paciencia histórica, es cuestión de sensatez humana. Es cuestión de sumarnos a ello.

## Referencias Refer

- Angarita, Carlos et ál. (2000). “‘Plan Colombia’, Doctrina de Seguridad Nacional y Regehemonización gringa”, *Revista Mirar Colombia*, 4 (Análisis de coyuntura colombiana), Santa Fe de Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2002). “Debate Electoral 2002: pugna entre el antiterrorismo radical y una emergente alternativa democrática”, *Revista Mirar Colombia*, 6 (Análisis de coyuntura colombiana), Santa Fe de Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2003). “Nueva cristiandad, paz y autoridad”, *Le Monde Diplomatique*, año I, No.11, Bogotá.
- elespectador.com (2009). “La encrucijada del alma”. Disponible en [www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso142202-encrucijada-del-alma](http://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso142202-encrucijada-del-alma)
- Hinkelammert, Franz (1998). “El grito del sujeto. Del teatro-mundo del Evangelio de Juan al perro-mundo de la globalización”. San José de Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones.
- \_\_\_\_\_ (2001). “Fundamentos de la ética, conversaciones con Enrique Dussel”, en Germán Gutiérrez y José Duque (eds.), *Itinerarios de la razón crítica*. San José de Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones.
- \_\_\_\_\_ (2005). “Prometeo, el discernimiento de los dioses y la ética del sujeto. Reflexiones a partir de un libro”, *Revista Pasos*, 118, San José de Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones.
- Maestre, Daniel (2008). “Así se viene tejiendo la Minga nacional indígena 36 días después”. Disponible en <http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0136/index.htm>
- Movice (2006). “Declaración Final - III Encuentro Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado. Ocho propuestas para la verdad, la justicia, la reparación integral, la memoria y la no repetición de los crímenes contra la humanidad”. Disponible en [http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=52&Itemid=56](http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com_content&task=view&id=52&Itemid=56)
- Nasa-Acin (2009). “Mandato Indígena y Popular de la Minga por la Vida, la Justicia, la Alegría, la Libertad y la Autonomía”. Disponible en [http://www.nasaacin.org/mandato\\_indigena\\_popular.htm](http://www.nasaacin.org/mandato_indigena_popular.htm)
- Ovejero, Félix (1994). *Mercado, ética y economía*. Barcelona Icaria-Fuhem.
- SP-Noticias (2009). “Palabras del Presidente Álvaro Uribe Vélez, durante la ceremonia de instalación del Congreso de la República”. Disponible en <http://web.presidencia.gov.co/sp/2009/julio/20/15202009.html>

### Páginas de Internet

- [www.actualidadetnica.com](http://www.actualidadetnica.com)
- [www.nasaacin.org](http://www.nasaacin.org)
- [www.movimientodevictimas.org/](http://www.movimientodevictimas.org/)

# CRÓNICAS

## **“Tienen plata y quieren más”: los hermanos Uribe y los predios del municipio de Mosquera**

Por Sandra Yanneth García Herrera\*

La variante de Madrid, una vía que lleva no más de diez años de construida, ha significado la posibilidad, para algunos habitantes del occidente de la sabana de Bogotá, de llegar más rápido a sus trabajos a la capital del país. Pero las construcciones no se detienen, y al lado de esta carretera se alcanzan a percibir nuevas banderas, más cemento, otros muros y, por supuesto, menos vacas y cultivos, el río más pequeño y contaminado, así como pocos pájaros y el verde que desaparece al lado del gris y de los colores artificiales de las grandes bodegas que ya asoman.

En uno de esos cotidianos viajes de “Faca a la capital”, iba acompañada por Hugo, un compañero de hace muchísimos años que conoce bastante la región. Él, observando las nuevas infraestructuras que aparecen a lo largo del camino, evocó su juventud en los años setenta cuando estudiaba en Mosquera en el colegio Salesiano: “recuerdo que íbamos a jugar fútbol a unos potreros inmensos que había allí, y también íbamos de caminata a conocer hermosos paisajes y recorríamos los humedales donde disfrutábamos de una gama de intensos verdes acompañados por hermosos cantos de pájaros y el aleteo de los insectos”.

Mosquera ahora se visibiliza como lugar estratégico por su ubicación para los grandes negocios y proyectos transnacionales, por ser el punto de encuentro de los caminos que atraviesan la sabana, de oriente a occidente y de norte a sur. Ubicada a 23 kilómetros de la ciudad capital, sus tierras se convierten hoy en objeto de negocio de personajes de

\* Corporación Cactus

la vida nacional, como la familia del presidente Uribe, y de la vida municipal, como la familia del ex alcalde de Mosquera, Álvaro Rozo.

La concejal del municipio de Mosquera, Ivonnet Tapiago, ha estado realizando una investigación sobre el tema, y cuenta cómo después de la compra de los predios "San Laureano y El Paraíso", que se encuentran sobre la variante entre Mosquera y Madrid, se "desencadenaron una serie de actuaciones, representadas en actos administrativos, municipales y nacionales, que sin lugar a dudas beneficia el interés de los hermanos Tomás y Jerónimo Uribe" (Tapia 2009: 2). Este negocio ha venido gestándose desde el año 2006, cuando los hermanos Uribe crearon una empresa llamada Residuos Ecoeficiencia destinada, según su página web, a contribuir al cuidado del planeta; sin embargo, en realidad lo que hicieron con esta empresa fue un negocio que quitó la única posibilidad de obtener algún ingreso económico, para su sustento diario, a muchas personas, como bien lo denuncia El Indio, un joven rapero que habita en la periferia de la región, en su canción:

Oiga señor presidente, a usted no le da pena que a metros de su palacio viva un pueblo con dilemas en la gran pobreza extrema, los socios de la calle que esculcan la mierda ajena, esculcan pues la mierda que proviene de su casa, de verdad no le da pena que sus hijos bonitos nos quiten el trabajo, ya tienen mucha plata, déjenla al barrio bajo, tienen plata y quieren más, todo se quieren tragar, cuántas vidas son necesarias, cuántos muertos hay que contar [...] la vida aquí es tremenda, nos escupen la cara, y quiere que no me ofenda, elimina el rebusque, se roba el reciclaje, no haga trampa codeudor...

En el mismo sentido también acusa Ivonnet: "Las fábricas que están acá, como Purina que antes daba la basura a los recicladores del municipio, familias muy pobres, ahora se las entregan a Ecoeficiencia".

En tan sólo dos años habían multiplicado sus ganancias y ya hacían negocios internacionales: "Residuos Ecoeficiencia es la empresa de los hermanos Uribe dedicada al negocio del reciclaje, y que paulatinamente ha ido dejando sin empleo a los pequeños recicladores, esta empresa está ubicada en el municipio de Mosquera, colindante con los terrenos de la Zona Franca" (Tapia 2009: 1).

Los terrenos de los que habla Ivonnet fueron comprados a Bavaria S.A. por la Fiduciaria Colpatria a través del Patrimonio Autónomo F-C lotes Mosquera que representa a Residuos Ecoeficiencia; 14 días después de la adquisición de los terrenos, el 29 de diciembre de 2006, siendo alcalde Álvaro Rozo, mediante el Acuerdo 020 es modificado el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Mosquera de manera que estas tierras que en

principio eran rurales, pasan a considerarse suelo de expansión urbana, lo que permitió aumentar el valor de las mismas; como lo denuncia Daniel Coronell en una de sus columnas para la *Revista Semana*, este favor político no es gratuito, pues el ex funcionario logra acceder a parte de esas tierras con la empresa ALC que es propiedad de su familia. "Eso es lo que llaman 'tráfico de influencias' en las que los empresarios utilizan el poder que tienen sus familiares en cargos burocráticos para que las leyes favorezcan su bolsillo", decía Hugo, señalando su punto de vista frente a lo que ha sucedido con estos lotes.

Como me explicaba Ivonnet, según la reglamentación, las zonas para construcción tienen un índice de ocupación que permitía construir solo la mitad del predio, pues había que dejar el otro espacio para zonas verdes, instalaciones de acueducto y alcantarillado, entre otros; pero ocho meses después de modificado el PBOT, el mismo alcalde expide un nuevo decreto, el 116, en donde se aumenta la posibilidad de construcción un 25% más, lo que supone mayor cantidad de ventas de los lotes. "¿Y por qué venta de lotes?", pregunté a la concejal, "pues porque el 4 de octubre de 2007 esta alcaldía expide la resolución de Subdivisión número 0042 del predio San Laureano, que permite parcelar y vender por lotes, en donde la tierra ya no se vende por hectáreas sino por metros cuadrados, lo que multiplica el valor del terreno", explicaba ella.

El negocio aún continúa, seguía relatando Ivonnet, mirando el artículo de prensa que ella misma escribió; después estos predios iban a convertirse en Zona Franca, para lo que según la ley se debe elaborar un Plan Maestro de Desarrollo General, que fue presentado por la Fiduciaria Colpatria ante la Comisión Intersectorial de Zonas Francas, que es aprobado luego por la DIAN en diciembre de 2008, "lo que determinó que unos lotes que se adquirieron en 2006 en 8.600 millones de pesos, y a los cuales no se les había reglamentado su desarrollo, se valorizaran vertiginosamente y se convirtieran en Zona Franca, gozando de los beneficios que reciben del Estado" (Tapia 2009).

Unos años atrás, en 2005, bajo el mandato del presidente Álvaro Uribe, se reformó la ley que regula las zonas francas en el país, permitiendo reducciones y exenciones en el pago de impuestos. Enseñándome fotografías en los boletines que publica la alcaldía de Mosquera y artículos de periódicos, Ivonnet señala la gran empatía que existe entre el ex alcalde Rozo, el presidente y sus ministros, el gobernador Andrés González, el alcalde de Facatativá, Óscar Sánchez, y Tomás, el hijo mayor de Uribe, al verse en diferentes eventos y sesiones políticas estrechando su manos, fir-

mando acuerdos, celebrando la creación de la Zona Franca de Occidente, y sonriendo ante las cámaras.

"Bueno, y ¿cómo van en este momento las denuncias sobre este tema?", pregunté a Ivonnet, quien con un aire de frustración me contó que como concejal presentó una proposición el pasado 3 de junio para iniciar todos los trámites correspondientes ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como forma de esclarecer el valor real de lo que debe recibir el municipio por concepto de plusvalía generada en los predios San Laureano y El Paraíso, pues por ley al municipio le corresponde un valor por la ganancia que genera el aprovechamiento de un predio y que deriva de las actuaciones de ordenamiento territorial o de inversiones públicas ejecutadas a nombre del interés general por parte de la administración territorial. Pero, cuenta Ivonnet, además de ser maltratada y estigmatizada por oponerse al supuesto progreso y a que la gente "pueda obtener ingresos con las fuentes de empleo que va a generar la Zona Franca", el gobierno local se negó a aceptar la propuesta; "¿qué más se podía esperar, si la mayoría de concejales y el alcalde son uribistas?", se pregunta ella. "Lo que las personas no saben —señala Ivonnet—, es que con ese dinero por plusvalía que deberían pagar al municipio, se podrían hacer obras de inversión social que seguramente ofrecerían mayores y mejores oportunidades de empleo, salud y educación, pero a veces tenemos una visión muy corta y solo pensamos en el día a día".

Después de hablar con Ivonnet me fui para mi casa en Facatativá; cuando el bus tomó la variante de Madrid sentí náuseas al mirar los predios ya delimitados por lonas verdes, y recordaba la mirada de Ivonnet al sentir su impotencia ante el gran poder económico, político y militar que tienen los grandes empresarios, que pueden hacer negocios tan descarados, quitarle el trabajo a la gente, y seguir acumulando y, sin embargo, "quieren más" como cantaba el indio.

## encias Referencias Referencias Re

- Tapia, Ivonnet (2009). "Qué está pasando en Mosquera". Artículo no publicado.
- Coronell, Daniel (2009). "Sobrados de Lote", en *Revista Semana*, sábado 18 de abril de 2009.



73

Técnicas de ocultamiento  
Nuevas tendencias en el ámbito  
de las ejecuciones extrajudiciales en Colombia

*Mesa de Trabajo sobre Ejecuciones Extrajudiciales  
Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos*

87

La “parapolítica”,  
un fenómeno que se resiste a desaparecer

*León Valencia, Oscar Fernando Sevillano*

103

Extradición y otros mecanismos de impunidad  
Seguimiento a la ley de “Justicia y paz”

*Colectivo de abogados José Alvear Restrepo*

110

Es peligroso pensar diferente  
y disentir de las políticas gubernamentales (Crónica)

*Hollman Morris*

114

“Nuestros hijos son trabajadores inocentes,  
no delincuentes ni guerrilleros” (Crónica)

*Nicolás Murillo Faucher*



# ¿Seguridad democrática? ¿SEGURIDAD DEMOCRÁTICA?

(SeguriDAS democrática)

Para CHUZAR Periodistas marque 1.  
Políticos marque 2.  
OTros Ciudadanos marque 3...





# Técnicas de ocultamiento Nuevas Tendencias en el ámbito de las Ejecuciones Extrajudiciales en Colombia

*Mesa de Trabajo sobre Ejecuciones Extrajudiciales  
Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos*

## **Evolución reciente de las ejecuciones extrajudiciales en Colombia**

La situación de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia continúa siendo grave. En el periodo comprendido entre julio de 2007 y junio de 2008 se registró que por lo menos 1492 personas perdieron la vida fuera de combate a causa de la violencia sociopolítica, mientras 1007 personas murieron en combate. De ellas, 182 fueron desaparecidas forzosamente. En las violaciones de derechos de 923 víctimas en que se conoce el presunto autor genérico, el 82,01% de los casos se atribuyeron a la responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 32,06% (296 víctimas); y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares, el 49,94% (461 víctimas). A las guerrillas se les atribuyó la autoría del 17,98% de los casos (166 víctimas) (Comisión Colombiana de Juristas). La Mesa sobre Ejecuciones Extrajudiciales de la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos reportó 535 casos de ejecuciones extrajudiciales directamente atribuibles a la Fuerza Pública entre enero 1 de 2007 y junio 30 de 2008, es decir, un caso por día.

La existencia de un largo y grave conflicto armado —negado persistentemente por el gobierno de Uribe Vélez—, y frente al cual no existen políticas de superación por vía negociada ni compromisos para implementar acuerdos humanitarios que salvaguarden los derechos de la población civil, empeora la situación de violencia sociopolítica la cual alcanza niveles intolerables para cualquier sociedad democrática. En este contexto los asesinatos de personas por fuera de combate cometidos por la Fuerza Pública de manera directa, o con tolerancia mediante la participación o complicidad de grupos paramilitares, constituyen uno de los más graves problemas en la situación de derechos humanos, y una tarea aún por superar a través de políticas, medidas, prácticas y conductas

que regulen las relaciones de la Fuerza Pública con la población y el ejercicio de sus funciones constitucionales.

Sin embargo, frente al carácter sistemático y generalizado que han adquirido las ejecuciones extrajudiciales directamente atribuidas a la Fuerza Pública, las cuales permanecen en la *impunidad* en la inmensa mayoría de los casos, el Gobierno Nacional ha optado por minimizar los casos o negar su ocurrencia. El Presidente Uribe recientemente declaró, contra toda evidencia, que "solo existen 22 casos comprobados" de falsos positivos, y que "la Fuerza Pública no se dejará acomplejar por centenares de falsas acusaciones". Para el presidente Uribe las denuncias sobre estas graves violaciones de los derechos humanos se producen porque "muchas gente, amparada en el tema de 'falsos positivos', lo que ha hecho es crecer falsas acusaciones, para tratar de paralizar la acción de la Fuerza Pública contra los terroristas" (Caracol radio 2009a). Sin embargo, la propia Fiscalía General de la Nación reporta que la Unidad Nacional de Derechos Humanos tiene en sus manos 1009 casos, que incluyen 1666 víctimas, de las cuales 1507 son hombres, 108 mujeres y 51 menores de edad (elespectador.com 2009).

Por otra parte, los hechos conocidos de desaparición y posterior ejecución de cerca de 22 jóvenes ejecutados en el municipio de Ocaña, y provenientes en su mayoría de barrios marginados de Soacha y el sur de Bogotá, llevaron a la separación del cargo de 27 oficiales del Ejército Nacional, y a la renuncia de su comandante general, así como a la promulgación de algunas medidas que han conducido al gobierno colombiano a decir que el problema de las ejecuciones extrajudiciales es un asunto superado. Quien fuera ministro de defensa, Juan Manuel Santos, decía que lo que hay es "un interés perverso de inflar las cifras", y que "a esa práctica acuden los enemigos del presidente Uribe, de la política de seguridad democrática y de la fuerza pública" (El espectador 2009a). Aseguraba el mismo Santos que "desde octubre del año pasado no se ha presentado ni un solo caso" (Ejército.mil.co 2009a). Esta afirmación no es cierta, pues a pesar de un cambio en las modalidades de las ejecuciones extrajudiciales que buscan invisibilizar su comisión, han continuado apareciendo nuevas denuncias que involucran directamente a miembros de la Fuerza Pública. Para mencionar sólo un caso en el cual los propios organismos judiciales han desmentido esta afirmación, el 16 de diciembre pasado fue asesinado Edwin Legarda, activista

del Consejo Regional Indígena del Cauca, esposo de Aída Quilcué, líder de la Minga indígena. Edwin Legarda fue asesinado en una emboscada del ejército al vehículo en que se movilizaba, adelantada por miembros del Batallón José Hilario López, de la III Brigada del Ejército, caso en el cual un juez dictó medida de aseguramiento contra los siete uniformados, luego de que el fiscal del caso expresara que se trató de "un falso positivo planeado, en el que se violaron todos los protocolos establecidos para que la Fuerza Pública proteja la integridad de la ciudadanía" (El Tiempo 2009a).

Por eso, uno de los fenómenos denunciados por las organizaciones que hacen parte de la Mesa sobre Ejecuciones Extrajudiciales de la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos, ha sido el de las ejecuciones extrajudiciales ocurridas en gran cantidad de regiones del país y conocidas a partir del escándalo sobre los hechos Ocaña-Soacha, en el mes de octubre de 2008. Desde entonces han sobrevenido medidas contradictorias emanadas del Ministerio de Defensa que buscan dar la sensación de que se estaría acatando la orden de poner fin a las ejecuciones, pero mientras tanto continúan las prácticas de las mismas, evitando su reporte público como "positivos de guerra", y ocultando diligentemente los cadáveres, con el fin de que no queden rastros acerca de la responsabilidad de los autores de tales hechos ilegales. Como ejemplo de ello, el día 2 de abril monseñor Francisco Antonio Nieto, obispo auxiliar de Ciudad Bolívar, denunció en Caracol Noticias TV que los cadáveres de once jóvenes asesinados en Ciudad Bolívar habían sido ocultados por personas que llegaron en camionetas para retirarlos del sector.

Entre las medidas contradictorias de las que hablamos, hay que mencionar la promulgación de directivas que de manera pública mandan a la Fuerza Pública evitar los homicidios en persona protegida, pero que conviven con otras que, de modo secreto, ofrecen remuneración económica a quienes reporten personas muertas en combate. Quiere decir que frente a las ejecuciones extrajudiciales existe una estructura dual y ambigua que anuncia sanciones, en caso de producirse, y ofrece de modo escondido premios por efectuarlas.

En coherencia con lo anterior, lo que se ha venido observando en muchas regiones es que las acciones de privación del derecho a la vida de líderes sociales, oposi-

tores políticos y miembros de organizaciones sociales y sectores vulnerables se han adelantado prioritariamente a través de acciones de desaparición forzada y mediante la reanudación de las ejecuciones extrajudiciales, perpetradas por paramilitares con la complicidad y aquiescencia de la Fuerza Pública. En la mayor parte de los casos, las desapariciones forzadas tienen como finalidad posterior la ejecución extrajudicial, sin su reporte en cuanto "positivos" de guerra, y sin rastros de cadáveres. Esta modalidad ya había sido demostrada a partir de la detención, desaparición y ejecución del dirigente sindical Guillermo Rivera —del Sindicato de la Contraloría— detenido por la Fuerza Pública en Bogotá el 22 de abril de 2008 y enterrado, luego de su desaparición, en la ciudad de Ibagué, de forma anónima, sin reportar su detención ni mucho menos su ejecución como un "positivo" de la Seguridad Democrática, permaneciendo como un caso de desaparición forzada hasta que su cuerpo fue descubierto con señales de tortura el 16 de julio de 2008. Es decir, aunque la estrategia de hacer aparecer las ejecuciones extrajudiciales como desapariciones forzadas parece proscrita a partir del anuncio de "tolerancia cero" con aquellas, esta ya era una modalidad que venía siendo implementada desde antes.

Así pues, las medidas de tolerancia cero con los falsos positivos se han acompañado con un incremento preocupante en las cifras de desapariciones forzadas. Según un reciente informe de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, sólo entre el 1 de enero de 2007 y el 21 de octubre de 2008 se habrían dado un total de 1686 desapariciones forzadas, la mayor parte de ellas relacionadas con ejecuciones extrajudiciales (*Revista Cambio* 2008). La participación de miembros de la Fuerza Pública en diversos casos recientes de desaparición forzada se ha incrementado de modo preocupante, y ha sido debidamente documentada. Dos de estos casos han sucedido en dos de los municipios con mayor presencia militar en el país: La Macarena, Meta (Centro de operaciones estratégicas del Plan Colombia y del Centro de Fusión Integral del Ejército), donde recientemente se ha informado del hallazgo de fosas comunes en las que podrían estar 1150 cadáveres de personas desaparecidas en los últimos años; y el municipio de Buenaventura (uno de los más militarizados de la zona Pacífica, y puerto principal de salida de las exportaciones colombianas previstas en los diferentes acuerdos comer-

ciales), en donde la personera municipal ha recibido denuncias de 373 desapariciones forzadas en los últimos tres años, según lo denunció ella misma en el Consejo Comunal celebrado el pasado 21 de febrero de 2009.

Preocupa también la proliferación de asesinatos con fines políticos o la violencia contra líderes y marginados sociales, presentados como "casos confusos", en donde se busca apartar la responsabilidad de sus autores, de los móviles y de las circunstancias en que se ejecutan, y detrás de lo cual se podrían estar ocultando nuevos hechos constitutivos de ejecuciones extrajudiciales. Son los casos del asesinato de cinco miembros de la comunidad de los kankuamos el 31 de diciembre de 2008, y el asesinato cada vez más frecuente de sindicalistas mediante la utilización de armas blancas, como el de Adolfo Tique (muerto a puñaladas el 1 de enero de 2009) y otros cuatro sindicalistas en similares circunstancias durante 2008. En "confusas circunstancias" también vienen siendo asesinados los líderes de la organización Asoproa, en el Oriente de Antioquia, durante los últimos meses.

El incremento del accionar de grupos paramilitares en las principales ciudades del país, y la proliferación de amenazas en contra de jóvenes, líderes sociales y personas marginadas ha llevado al asesinato, mediante acciones de "limpieza social", de decenas de jóvenes víctimas de la agudización de la crisis económica en más de 20 ciudades. Pareciera estarse configurando una nueva escalada del accionar paramilitar que buscaría relegitimar su presencia asumiendo, a su estilo, funciones de control social propias de la Fuerza Pública. Dicho fenómeno podría explicar, en parte, el descenso en las responsabilidades por ejecuciones extrajudiciales observado en el último Informe Especial sobre Falsos Positivos elaborado por el Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), en el que se destaca que mientras las víctimas de ejecuciones extrajudiciales atribuidas al Ejército Nacional disminuyeron de 298 a 165 entre 2007 y 2008, las víctimas de ejecuciones extrajudiciales cometidas por paramilitares aumentaron de 267 a 372 (Cinep 2009: 15).

Por eso sorprende que el día 4 de mayo de 2009, durante la rendición de cuentas sobre la situación de derechos humanos celebrada en la Casa de Nariño, el Presidente Uribe, según informan los medios, "hizo un balance de las falsas denuncias que se han realizado y aseguró que se trata de una campaña para desprestigiar

a la Fuerza Pública y a la Política de Seguridad Democrática" (*El Tiempo* 2009b); igualmente, el ministro de Defensa expresó en ese mismo evento que "por información de inteligencia se ha conocido que hay personas que quieren manchar el nombre de la Fuerza Pública, levantando falsas denuncias, por lo que se están investigando casos concretos para judicializarlos" (Caracol TV 2009).

Resulta preocupante que un gobierno que reiteradamente ha negado las ejecuciones extrajudiciales<sup>1</sup> con el argumento de que se trata de "falsas denuncias", amenaza ahora con demandas judiciales para quienes denuncian estos crímenes. Es evidente que ahora se quiere también ocultar la ocurrencia de los mismos impidiendo, mediante amenazas de judicialización, que puedan ser denunciados y reportados. En una situación de impunidad estructural en la cual, según un informe reciente de la Unión Europea, la posibilidad de que un homicidio sea castigado por la justicia en Colombia es de sólo el 7% (*El Tiempo* 2009c), resulta inquietante que la inmensa mayoría de las ejecuciones extrajudiciales que permanecen en la impunidad, y respecto a las cuales el aparato de justicia no ha sido capaz de establecer la verdad judicial, se les califique de "falsas acusaciones" y se enjuicie a quienes las presentan. De este modo, puede lograrse que los registros sobre ejecuciones extrajudiciales o desapariciones forzadas se reduzcan a causa del miedo de los familiares de víctimas de ir a la cárcel por atreverse a revelar los hechos en los cuales murieron sus seres queridos.

### **La gravedad de las ejecuciones extrajudiciales**

La alarmante frecuencia de homicidios de civiles a manos de la Fuerza Pública cometidos por fuera de la confrontación armada, y su aumento constante en los últimos años, está privando de la vida a cientos de personas en Colombia y se constituye en motivo de gran preocupación para la comunidad nacional e internacional. El Informe para el Examen Periódico Universal de las Plataformas de Derechos Humanos y Paz reportó recientemente que:

1 El presidente Uribe aseguró que "de los casos denunciados como 'falsos positivos', sólo en 22 de ellos se ha encontrado soporte jurídico", y el resto corresponderían a falsas denuncias, con lo que "se intenta paralizar la acción de la Fuerza Pública, levantando falsas acusaciones contra esta" (elespectador.com 2009b).

En el último quinquenio se ha constatado un aumento del 67,71% en los registros de ejecuciones extrajudiciales directamente atribuidas a la Fuerza Pública, lapso que coincide con la aplicación de la política de "seguridad democrática" promovida por el Gobierno actual desde su posesión el 7 de agosto de 2002. Así, entre julio de 2002 y diciembre de 2007, se han registrado por lo menos 1.122 casos de ejecuciones extrajudiciales atribuibles directamente a la Fuerza Pública, frente a 669 casos registrados entre enero de 1997 y junio de 2002 (Cinep 2009: 9).

Con el fin de afrontar esta penosa y dramática situación, las autoridades militares y el Ministerio de Defensa han tomado una serie de decisiones políticas y medidas que, a su entender, buscan hacer frente a la realidad de las ejecuciones extrajudiciales, entre las cuales está la eliminación del decreto sobre bonificaciones económicas por este concepto;<sup>2</sup> la prohibición tajante de la comisión de homicidios en personas protegidas;<sup>3</sup> la priorización de las capturas y desmovilizaciones de guerrilleros por encima de su eliminación física;<sup>4</sup> la remisión de los casos con características de homicidio de civiles a la justicia ordinaria,<sup>5</sup> y otra serie de medidas que se esperaba fueran eficaces en la superación de estas atrocidades.

En relación con la eficacia de tales normas, el ministro de Defensa había expresado en septiembre de

2 El Decreto 1400 de 2006 establecía las recompensas económicas por las denominadas "operaciones de interés nacional", que suscitó alarma y oposición en diferentes sectores, lo que obligó a su rápida derogatoria mediante el Decreto 1664 de 2007. Sin embargo, a la sociedad colombiana se le mantuvo de manera oculta una directiva secreta para el pago de recompensas por capturas o bajas, que establece cupos por unidad militar y una lista de precios por las bajas presentadas: Directiva Secreta 029 de 2009, cuya vigencia fue defendida recientemente tanto por el Presidente de la República como por los mandos militares. Todas estas normas fueron expedidas cuando era ministro de Defensa Camilo Ospina, quien luego fuera embajador ante la OEA y hoy candidato a Fiscal General de la Nación.

3 Directiva Permanente 10 de junio de 2007, del Ministerio de Defensa.

4 Directiva Permanente 300-28 de noviembre de 2007, del Comando General de las Fuerzas Militares.

5 Directiva Permanente del 19 de noviembre de 2007 del Ministerio de Defensa.

2008 que había "una importante reducción de casos" de ejecuciones extrajudiciales, según las cuales, hasta septiembre de 2008 solo habrían ocurrido 25 (Ministerio de Defensa Nacional 2008). Posteriormente se conoció que solamente en los casos de Soacha y Ciudad Bolívar, a comienzos de 2008, habían sido asesinados por lo menos 23 jóvenes, después de haber sido atraídos con ofertas de empleo, desaparecidos, reportados como muertos en combate y enterrados en fosas comunes. Los hechos de Soacha provocaron una larga serie de imputaciones de hechos similares ocurridos en el ámbito nacional, los cuales no habían sido previamente denunciados (en Engativá, Tolvujejo, Montería, Risaralda, Medellín, Neiva, Barranquilla, Valledupar y otros lugares). Todo esto ha demostrado la existencia de esta práctica atroz en el país, con nuevos patrones y modalidades que buscan ocultar o encubrir su comisión a fin de asegurar la impunidad de los responsables. A su vez, se ha hecho evidente la existencia de redes macabras en las Fuerzas Armadas para cometer semejantes violaciones.

A pesar de que el gobierno ha pretendido negar estas denuncias y descalificar a quienes las hacen, ha sido advertido, por parte tanto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como por instancias de las Naciones Unidas, sobre la gravedad de la situación. En su último informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reconoció "la persistencia de ejecuciones extrajudiciales atribuidas a miembros de la fuerza pública, fundamentalmente del ejército", señalando además que

[...] algunas características comunes a los casos denunciados son presentar a las víctimas como muertos en combate, alterar la escena de los hechos antes del levantamiento del cadáver y en la mayoría de las ocasiones hacer que la justicia penal militar asuma las investigaciones. Las investigaciones adelantadas por las autoridades sobre algunos de estos casos revelan que podrían estar motivados por la presión de resultados y el interés de algunos miembros de la fuerza pública de obtener a partir de dichos resultados una serie de beneficios y reconocimientos (Consejo de Derechos Humanos 2008: 15).

En su visita a Colombia, en el mes de junio de 2009, el Relator Especial de las Naciones Unidas para las Ejecuciones Extrajudiciales, señor Philip Alston, expresó su preocupación por la incidencia en el país de los llamados

"falsos positivos", de los cuales dijo que "caracterizaría mejor como el asesinato a sangre fría y premeditado de civiles inocentes, con fines de beneficio". Aunque constató que los hechos más publicitados eran los de Soacha, dijo que estas matanzas "flagrantes y obscenas" no constituían un fenómeno limitado ni geográfica ni temporalmente, sino que eran "simplemente la punta del iceberg", pues pudo constatar "matanzas muy similares en los departamentos de Antioquia, Arauca, Valle del Cauca, Casanare, Cesar, Córdoba, Huila, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Sucre y Vichada", en las que "una cantidad importante de unidades militares estaban involucradas" (Misión a Colombia del Relator Especial de las Naciones Unidas 2009).

Contrario a la postura reiterada del Presidente Álvaro Uribe en el sentido de que las ejecuciones extrajudiciales se han presentado sólo en unos pocos casos aislados, el Relator para las Ejecuciones Extrajudiciales señaló en el mismo informe que

la explicación que prefieren muchos en el gobierno —que las matanzas fueron llevadas a cabo a pequeña escala por unas cuantas pocas "manzanas podridas"— es igualmente insostenible. Las cantidades mismas de casos, su repartición geográfica y la diversidad de unidades militares implicadas indican que éstas fueron llevadas a cabo de una manera más o menos sistemática, por una cantidad significativa de elementos dentro del ejército.

### **La impunidad frente a las ejecuciones extrajudiciales**

A pesar del significativo número de investigaciones a cargo de la Fiscalía General de la Nación por presuntas ejecuciones extrajudiciales atribuidas a la Fuerza Pública, es preocupante que la mayoría de casos se encuentre en la impunidad.

Un reciente reporte de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación señala que hasta abril de 2009 había recibido 1009 casos de homicidios presuntamente cometidos por miembros de la Fuerza Pública, que comprenden un total de 1666 víctimas. De estos casos, 83 miembros de la Fuerza Pública ya habían sido condenados (elespectador.com 2009c). Pero hay que aclarar que dichas condenas se presentaron en el marco de la Ley 600 de 2000, antiguo sistema procesal penal; 232 casos están siendo adelantados bajo el Nuevo

Sistema Penal Acusatorio (Ley 906 de 2004) de los cuales, a diciembre de 2008, 229 se encontraban en la etapa de indagación y sólo dos en desarrollo del juicio oral.<sup>6</sup>

Esto demuestra que el nuevo sistema está presentando grandes fallas y cuenta con muy poca capacidad de producir verdad y justicia respecto a las ejecuciones extrajudiciales, entre otras causas debido a que carece de plazos perentorios para evitar la prolongación de la etapa preliminar, y porque las víctimas no pueden ejercer adecuadamente el derecho a la defensa en la medida en que se les impide el acceso a los expedientes, a los informes sobre las diligencias realizadas, y a los cuadernos principales que contienen las pruebas. Idéntico factor de impunidad se presenta en los casos disciplinarios ante la Procuraduría General de la Nación, cuando a partir de la ruptura de la unidad procesal por estos casos, se asignan radicados independientes para cada uno, impidiendo el acceso de los representantes de las víctimas al acervo principal de gran parte de las pruebas.

El gobierno, además, se ha negado a derogar la Directiva 029 de 2005 que ofrece incentivos económicos por la presentación de personas reportadas como muertas en combate. Estas recompensas son un factor prevaeciente para la permanencia de casos de ejecución remunerada de civiles que posteriormente son presentados como muertos en combate. El gobierno sostiene que dicha política de recompensas constituye el corazón de la política de Seguridad Democrática. La negativa gubernamental desacata así una de las recomendaciones que le fue formulada al Estado colombiano en el marco del Examen Periódico Universal el 10 de diciembre de 2008 en el seno del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Con relación al caso paradigmático de los jóvenes de Soacha, en el cual las distintas autoridades del Estado prometieron hacer justicia pronta y llegar a las máximas condenas (Caracol radio 2009b), recientemente se informó que dos coroneles retirados, dos suboficiales y cinco soldados profesionales fueron detenidos por su presunta responsabilidad en los hechos (Caracol radio 2009c), pero muchos de los oficiales destituidos por estos crí-

menes no han sido llamados a juicio ni se les ha formulado cargos. En la Audiencia sobre este asunto realizada en Soacha el 21 de abril pasado, la directora de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía, Sandra Castro, afirmó que en este caso se han presentado grandes dificultades de la Fiscalía para acceder a las pruebas por las obstaculizaciones de la Fuerza Pública a la labor investigativa de los fiscales, que han llegado incluso hasta la destrucción de documentación relevante. Esto parece confirmar la preocupación expresada por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, cuando expresaba que "resulta particularmente grave y preocupante que estos asesinatos se pudiesen estar cometiendo a través de verdaderas redes criminales" (Oacnudh 2008). Es así como mientras el arquitecto de esta política, general Mario Montoya, que quería "estadios llenos de muertos" (Hernández 2008), fue nombrado embajador en República Dominicana, los demás implicados se encuentran en libertad. El general José Joaquín Cortés, ex comandante de la II División del Ejército, y uno de los tres generales retirados del servicio, denunció que incluso "no todos los 27 oficiales y suboficiales removidos por el Presidente salieron del Ejército de verdad. Hay unos que están trabajando, un mayor, capitanes, sargentos" (espectador.com 2009d).

El Relator de la ONU para las Ejecuciones Extrajudiciales, señor Philip Alston, dio cuenta de las medidas tomadas por el Gobierno para abordar el tema de las ejecuciones extrajudiciales, y pudo constatar que estos esfuerzos han sido insuficientes y poco eficaces para superar la impunidad en la que se encuentra la inmensa mayoría de los casos presentados. Según el Relator

Estas medidas alentadoras demuestran el esfuerzo de buena fe que despliega el gobierno para hacer frente a los homicidios del pasado y para prevenir que sucedan en el futuro. Sin embargo sigue habiendo una brecha preocupante entre las políticas y la práctica. La cantidad en enjuiciamientos exitosos sigue siendo muy baja (Acnur.org 2009).

La misma tarde en que el Relator de las Naciones Unidas presentaba su Informe Preliminar sobre la Misión para verificar las ejecuciones extrajudiciales en el país, confiando en las "alentadoras medidas" gubernamentales frente al tema, el Presidente de la República dio la orden

6 Esta fue la respuesta de la Fiscalía General de la Nación a un Derecho de Petición de la Corporación Jurídica Libertad en diciembre de 2008.

a la bancada uribista del Congreso de hundir el Proyecto de Ley para la Reparación a las Víctimas, puesto que en el mismo se había logrado una redacción concertada que contemplaba la posibilidad de reparar a las víctimas de los crímenes de Estado, incluidas las víctimas de las ejecuciones extrajudiciales cometidas por miembros de la Fuerza Pública. De este modo, mientras el Relator abordaba el vuelo de regreso a su país, después de haber presentado públicamente su informe preliminar ante los medios, el Presidente de la República le daba la espalda a las víctimas de la ejecuciones extrajudiciales, y les notificaba que por ser víctimas de crímenes de Estado no podrían tener el mismo trato que las víctimas de actores ilegales, puesto que para ellas el Estado no disponía de recursos suficientes.

Por el contrario, ante los ruegos de los familiares de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales, el gobierno ha insistido de manera permanente en que lo que hay detrás es una estrategia para la formulación de "falsas denuncias" que el Estado no dudará en perseguir y sancionar de modo ejemplar, y que, en cambio, quienes sí merecen solidaridad son los miembros de la Fuerza Pública que se han visto involucrados en estos hechos. De esta guisa, mientras los familiares de las primeras no disponen de recursos ni de apoyos para asistir a las audiencias en las grandes capitales —pues para ellas sólo habría recursos, en teoría, si viven en situación de extrema pobreza—, el Estado ha creado una Defensoría Pública Militar para que los uniformados acusados de estos delitos financien su propia defensa con cargo a los recursos del presupuesto nacional. A las afirmaciones presidenciales de que las denuncias son falsas se han seguido las palabras del nuevo ministro de Defensa, Gabriel Silva, quien llamó a los militares a no tomar en consideración estas denuncias, pues serían parte de la "guerra jurídica" de "los enemigos de la patria".

Al anunciar la creación del sistema de defensa jurídica para los miembros de las Fuerzas Armadas, el ministro de Defensa expresó que "se desarrollarán los mecanismos necesarios para enfrentar la guerra jurídica contra los militares y la policía", y señaló con vehemencia "que no tiemble un coronel que no le tiene miedo a nada, ante los códigos, que no tiemble un general o un soldado ante una denuncia, que no pare su voluntad de lucha por una acción jurídica de los enemigos de la patria" (Ejército. mil.co 2009b).

En una nueva constatación de que los casos de ejecuciones extrajudiciales en Colombia constituyen una práctica masiva y sistemática, recientemente la propia Fiscalía General de la Nación informó que bajo la modalidad de asesinatos conocidos en el país como "falsos positivos" han sido ultimados un total de 2077 colombianos, 59 de los cuales eran menores de edad, y 122 mujeres (eltiempo.com 2009d). Sin embargo, la voluntad de que esta inmensa masa de asesinatos permanezca en la impunidad se puede constatar con la decisión del Presidente de la República de querer imponer como nuevo fiscal general de la Nación a uno de sus anteriores ministros de defensa, el cual, mientras estuvo en el cargo, fue quien promulgó en el año 2005 la Directiva Ministerial mediante la que se establecieron los incentivos económicos de remuneración por la presentación de cadáveres como criterio de medida de los éxitos operacionales, induciendo la masificación de la práctica de las ejecuciones extrajudiciales.

En comunicación dirigida a la Corte Suprema de Justicia —que por mandato constitucional es la que debe seleccionar al fiscal general de la Nación de la terna presentada por el Presidente de la República—, las organizaciones de derechos humanos del país solicitaron a dicho tribunal devolver la terna postulada, entre otras razones, porque no cumplía con uno de los requisitos que el Relator de las Naciones Unidas para las Ejecuciones Extrajudiciales había sugerido para que éstas no quedaran en la impunidad: "Es esencial, habida cuenta de la función central y clave de la Fiscalía, que el próximo fiscal general sea una persona independiente, fuerte y de prestigio". En la mencionada comunicación, las organizaciones sociales y ONG agrupadas en la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos (CCEEU) le manifestaron a la Corte Suprema su preocupación por la impunidad en que quedarían los casos de ejecuciones extrajudiciales con la imposición en la Fiscalía de quien estaba impedido para investigar y perseguir estos casos por haber sido el responsable de las normas que ocasionaron su proliferación; en la comunicación la CCEEU expresaba que:

Fue a finales del 2008, cuando se destapó el escándalo de las ejecuciones extrajudiciales, que vino a conocerse que detrás de estos crímenes se encontraba la Directiva Secreta 029 de 2005, que había sido diseñada por el doctor Camilo Ospina Bernal, mientras se desempeñó como ministro de Defensa, y la mantuvo oculta por muchos años tanto a la comunidad nacional como a la comunidad inter-

nacional. El ocultamiento de normas que como la Directiva 029 de 2005 regulan conductas militares que ponen en riesgo el derecho fundamental a la vida de los colombianos, evidencian un peligroso antecedente de quien como el doctor Ospina aspira a manejar, desde la Fiscalía, un enorme poder discrecional, con facultades para afectar libertad básicas de los ciudadanos y pronunciarse sobre la responsabilidad de los autores de más de 1600 casos de ejecuciones extrajudiciales que fueron producidas en desarrollo de procedimientos de los cuales el ex ministro Ospina es directamente responsable (CCEEU 2009).

Es decir, si este es el caso paradigmático en el cual el gobierno anunció medidas ejemplares y severas, es de esperar que la situación no sea mejor en los demás cientos de casos y anónimos, por lo que no parece que la verdad, la reparación y la justicia vayan finalmente a imponerse frente a estos delitos de lesa humanidad, lo que sería la condición necesaria para erradicar de manera definitiva tan deplorables atrocidades.

Las ejecuciones extrajudiciales en Colombia, por tanto, continúan en la impunidad y se siguen perpetrando bajo nuevas modalidades en que pareciera que se busca mantenerlas ocultas.

### **Nuevos patrones en la comisión de las ejecuciones extrajudiciales**

La Misión de Observación sobre las Ejecuciones Extrajudiciales y la Impunidad en Colombia (Moeiec) describió de manera extensa en octubre del año 2007 una serie "elementos que indican que en Colombia existe un patrón persistente de ejecuciones extrajudiciales de manera sistemática, y de impunidad de esos crímenes" (CCEEU 2008). En su informe final se describen diferentes patrones utilizados para la realización de las ejecuciones extrajudiciales, lo mismo que diferentes patrones para mantener en la impunidad estos delitos.

Ambas clases de patrones relacionados con la perpetración de las ejecuciones extrajudiciales y su impunidad se mantienen. Algunos se han reforzado, y otros nuevos han comenzado a registrarse.

Los nuevos patrones tienen que ver presumiblemente con dos situaciones: 1) los escándalos y las reacciones de rechazo que se generaron en la comunidad nacional e internacional debido a la proliferación de los denominados "falsos positivos", en los cuales una cantidad enorme

de personas fueron presentadas como "positivos" de las acciones de guerra contra las guerrillas, descubriéndose luego que se trataba de civiles muertos fuera de combate; 2) la adaptación táctica a las medidas adoptadas por las autoridades del Ministerio de Defensa con el fin de buscar superar las situaciones masivas de ejecuciones extrajudiciales que se han estado denunciando. En el primer caso, los nuevos patrones observados han buscado que las nuevas ejecuciones extrajudiciales se realicen de tal manera que difícilmente puedan ser relacionadas con "falsos positivos" o denunciados como tales (no dando publicidad a los casos de supuestas "muertes en combate", ejecutando a las víctimas con disparos a larga distancia, enterrando a las víctimas de manera anónima, en fosas comunes o por fuera de los cementerios oficiales, evitando la ocurrencia de testigos o impidiendo que éstos puedan denunciar).

En el segundo caso, la persistencia de las ejecuciones extrajudiciales parece estar relacionada con la existencia de redes en las Fuerzas Militares, que han desarrollado y puesto en práctica estrategias para hacer fraude a las directivas que el Ministerio de Defensa ha hecho públicas, y aparentar que se las cumple. De este modo, se aprovechan con ventaja de una estructura de incentivos y sanciones claramente deficiente que se refleja en el hecho de que, como lo reconoció el ministro de la Defensa, aún hay unidades militares y mandos que persisten en contar cadáveres como método de medición de los resultados operacionales y obtener así buenas evaluaciones, presumiblemente relacionadas con beneficios o privilegios, que la autoridad civil parece no controlar y el poder ciudadano no puede supervisar.

La falta de registros confiables y puestos al día de las personas presumiblemente "muertas en combate", la falta de un control riguroso y verificable sobre las armas presuntamente incautadas que hace que en ocasiones una misma arma sea utilizada para "legalizar" diferentes "bajas", las facilidades para abrir fosas o enterrar a las víctimas en cementerios adecuados ad hoc, la falta de control sobre el uso y la distribución de los fondos reservados asignados a tareas de seguridad y de ausencia pública de rendición de cuentas de la aplicación que se hace de los fondos de recompensas, aunado a la impunidad en que se mantiene la gran mayoría de estos casos, constituyen una estructura favorable de incentivos para que estos hechos se sigan presentando.

Los casos denunciados en varias regiones del país a partir de lo sucedido con los jóvenes de Soacha, han permitido detectar nuevos patrones tales como: 1) selección de las víctimas entre los sectores más marginados de diferentes ciudades, especialmente entre jóvenes sin alternativas, propensos a aceptar ofertas de traslado "voluntario" a cambio de propuestas económicas diversas (legales o ilegales); 2) el traslado de las víctimas a lugares en donde su ejecución no despierte reclamos por parte de la población, y en donde una vez ejecutados no puedan ser reconocidos ni reclamados por nadie.; 3) la presencia de reclutadores profesionales (a veces militares o policías, según se ha denunciado) encargados de atraer a las futuras víctimas; 4) la presentación de las víctimas, ya no tanto como miembros de organizaciones guerrilleras, sino como extorsionistas, delincuentes comunes o miembros de las "bandas criminales emergentes"; 5) persistencia de personal uniformado en realizar las primeras diligencias, la inspección de la escena del crimen y el levantamiento de los cadáveres, y de la Jurisdicción Penal Militar en mantener la competencia en la investigación de estos hechos. Se han vuelto frecuentes también los "dobles procedimientos" en casos en que aparentemente se permite que la investigación sea llevada a cabo por la justicia ordinaria pero continúan simultáneamente llevándose en la jurisdicción penal con otro procedimiento, ubicado muchas veces en ciudades alejadas uno de otro, impidiendo el derecho de defensa y propiciando así la impunidad.

Sumado a esta estructura de incentivos perversos que propician la utilización de fondos públicos (fondos reservados, pagos por recompensas) en estrategias que ponen en riesgo la vida de los ciudadanos, hay que mencionar que las directivas ministeriales que buscan impartir instrucciones para evitar homicidios de civiles por parte de la Fuerza Pública y anteponer las capturas y desmovilizaciones por encima de las bajas, quedan anuladas cuando el presidente Uribe y sus ministros profieren en público órdenes de resultados rápidos y eficientes, que pueden ser interpretadas como permisos para cometer atropellos y "positivos" a cualquier precio.

También se constituyen en alicientes que propician las ejecuciones extrajudiciales las indicaciones equívocas del presidente, como aquella orden a los generales de acabar con un grupo delinencial al que comparó con malezas, y al cual ordenó acabar en los siguientes

términos: "Eso es como la maleza de tierra ácida, prospera mucho. Esa maleza de la delincuencia no deja que prospere lo bueno, por eso hay que redondear esa tarea [...] acábelos y por cuenta mía, no se preocupe mi general [...]".<sup>7</sup> Igualmente, la expresión pública del Presidente que "si sale... le pegamos una matada", oponiéndose a una posible reunión de un jefe de la guerrilla con el presidente venezolano a fin de intentar acordar un posible intercambio humanitario, terminan siendo indicativos de que en desarrollo de su funciones, la Fuerza Pública no está limitada por la prohibición de matar, sino que incluso los resultados operacionales deben presentarse en términos de número personas muertas, y no de capturas o desmovilizaciones como lo sugieren las directivas del mando militar.<sup>8</sup> También la respuesta del ministro de Interior y de Justicia, Carlos Holguín, a las denuncias sobre amenazas de muerte a la senadora Piedad Córdoba, en el sentido de que "ella se lo buscó", inducen a pensar que las vulneraciones del derecho a la vida pueden con-

7 El 29 de julio de 2008 el Presidente Uribe ordenó públicamente al comandante de la Cuarta Brigada del Ejército, general Juan Pablo Rodríguez, y al comandante de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, general Dagoberto García, acabar con los delincuentes que todavía quedan en la región de Envigado, a quienes comparó con las malezas de las tierras estériles. El mandato completo fue así: "Quitémosle a mis coterráneos definitivamente esa pesadilla para que puedan vivir tranquilos y las nuevas generaciones crezcan con confianza, eso es muy importante. Eso es como la maleza de tierra ácida, prospera mucho. Esa maleza de la delincuencia no deja que prospere lo bueno, por eso hay que redondear esa tarea", y añadió: "No hay cosa que más atraiga inversión, señores generales, que la tarea de ustedes con esos bandidos que quedan aquí. A uno le dicen que todavía queda en la Oficina de Envigado (alias) "El Yiyo", que queda (alias) "El Memín", que quedan unos bandidos de esos. Acábelos y por cuenta mía, no se preocupe mi general" (elespectador.com 2008).

8 El 13 de noviembre de 2007 el Presidente Uribe respondió a una propuesta que se había hecho de acordar una posible reunión entre Manuel Marulanda, jefe de las FARC, y el Presidente venezolano Hugo Chávez, con un discurso en la Escuela de Cadetes General Santander en el que afirmó ante las tropas que Marulanda "manda razones y dice que no puede asistir a reuniones porque si sale de ese escondite le darían una matada. Pues intuye bien" (elpais.com 2007).

siderarse menos graves cuando se trate de opositores políticos o personas que no comparten los puntos de vista del Gobierno.<sup>9</sup>

En definitiva, estos nuevos patrones en la comisión de las ejecuciones extrajudiciales y en su impunidad parece estar despertando la conciencia de las autoridades y de la sociedad de que se trata de un problema que no da más espera para ser solucionado y erradicado de una vez por todas, si se quiere transitar hacia una sociedad donde exista un Estado de derecho confiable, capaz de garantizar las libertades y los derechos que se exigen para la vida en democracia, y en donde los ciudadanos puedan tener la seguridad de que no van a ser detenidos de manera arbitraria, y que no se les privará de su derecho a la vida, precisamente por quienes tienen la obligación primordial de protegerla.

### Algunas recomendaciones

El Informe *final de la Misión de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia* formuló 34 recomendaciones al Gobierno (en los ámbitos técnico-forense, jurídico procesal y del poder ejecutivo), y a la comunidad internacional, las cuales continúan aún pendientes de su consideración por parte de las respectivas instancias encargadas (CCEEU 2008: 62-70). Las que presentamos a continuación sólo buscan complementar dicho catálogo de recomendaciones, y pretenden ofrecer propuestas de acción frente a los nuevos patrones de realización de las ejecuciones extrajudiciales, observadas y descritas en el presente informe. Las mismas también procuran reforzar la capacidad de control del poder civil sobre las actuaciones de la Fuerza Pública en la medida en que potencialmente éstas propician violaciones de derechos

humanos; así mismo, ofrecen mecanismos de superación de las deficiencias en la estructura actual de beneficios y sanciones con que se encaran las conductas violatorias:

- Eliminar presiones al estamento militar en el sentido de que los logros en materia de seguridad deban conseguirse a toda costa y sin que exista ningún tipo de restricciones a sus operaciones, y sustituirlas por presiones orientadas a resultados positivos en materia de derechos humanos (en otras palabras, pasar de la retórica de la "tolerancia cero" en materia de ejecuciones a medidas eficaces para sancionarlas cuando se produzcan). Tal cambio de actitud implica la eliminación de indicaciones equívocas a la tropa por parte de los funcionarios del Alto Gobierno, como las que mencionamos en el apartado anterior, pues dichas órdenes parecen legitimar en la tropa las presiones por resultados consistentes en muertes de personas, en detrimento de las directivas ministeriales que se expresan en sentido contrario.
- Hacer públicas todas las normativas secretas expedidas por el Ministerio de Defensa relacionadas con incentivos, ascensos, recompensas o bonificaciones otorgados a civiles o a militares en relación con el reporte de capturas o bajas, puesto que ponen en peligro la efectividad del derecho a la vida.
- Derogar de manera clara la Directiva Ministerial Permanente 29 de 2005, y todas las demás que establezcan como criterio incentivar la muerte de personas, establecer cupos de bajas por unidades militares o la estipulación de precios para el pago a civiles o militares por número de muertos, puesto que dejan sin garantía la vigencia constitucional de la prevalencia del derecho a la vida. Al contrario, se deben establecer sanciones severas a quienes otorguen beneficios o recompensas por estas conductas.
- Implementar un registro adecuado, confiable y consultable por los familiares y por todas las personas con interés legítimo, de todas las personas que sean reportadas como presumiblemente muertas en combate.
- Establecer un sistema público centralizado de registro que permita reportar de manera previa a su inhumación a las personas muertas de forma violenta que vayan a ser enterradas en fosas comunes

9 Los primeros días de enero del año 2008 la senadora del opositor Partido Liberal sufrió amenazas de muerte debido a su labor mediadora en la búsqueda de salidas humanitarias y mediación para la liberación de rehenes en manos de las guerrillas de las FARC. Consultado sobre estas amenazas el ministro de Interior y de Justicia en ese momento, Carlos Holguín Sardi, expresó que "los riesgos de Piedad ella misma se los buscó", y que "es evidente que cuando una persona expresa opiniones como las de la Senadora contra el país y contra el Gobierno, naturalmente alguien reacciona para manifestar su repudio [...] La única que ha puesto en riesgo su vida ha sido ella misma, nadie más y no es el Gobierno" (caracol.com.co 2008).

o individuales, con reporte de sus identidades o de las características antropomórficas que permitan establecer de modo preciso su identidad, con la creación de los protocolos adecuados.

- Mantener un registro actualizado, centralizado y verificable de armas reportadas como decomisadas, evitando así que se justifique la muerte de personas con el argumento de que estaban armadas (cuando se conoce que en muchos casos las armas no aparecen por ningún sitio, o una misma arma termina sirviendo para legalizar diferentes muertes en distintos lugares).
- Establecimiento de mecanismos de supervisión para la entrega de beneficios a militares que participen en operaciones en que se hayan reportado bajas en combate.
- Supervisión estricta por parte de la Fiscalía y demás entidades competentes sobre la aplicación, distribución y uso de los Fondos de Recompensas y Fondos Reservados mediante un listado centralizado y actualizado para su consulta, por parte de las autoridades competentes.
- Registro actualizado de todas las bonificaciones concedidas a desmovilizados y reinsertados por información que haya permitido éxitos operacionales frente a miembros de grupos ilegales.
- Establecimiento de un sistema de información que admita el cruce de los anteriores registros (reportes de presuntos muertos en combate, registro de personas enterradas en fosas, de armas incautadas, recompensas a militares, bonificaciones a reinsertados y desmovilizados) con el registro de personas denunciadas como desaparecidas y el Registro único de personas N.N.<sup>10</sup> Esto podría impedir que el proceso de verificación de identidad de quienes hayan sido enterrados como N.N., y presumiblemente reportados como muertos en combate, se demore, con el consiguiente silenciamiento de los crímenes cometidos.

10 Las iniciales "N.N." provienen de la expresión latina *nomen nescio* (literalmente, "desconozco el nombre"). En español suele interpretarse como *Ningún Nombre*, y en inglés como *No Name*.

- Prohibición estricta a la Fuerza Pública de abrir fosas comunes o de utilizar cementerios construidos ad hoc para enterrar personas que real o presuntamente hayan sido dadas de baja en combate (establecer con las autoridades locales mecanismos de autorización centralizados y debidamente registrados y georreferenciados de los sitios donde se lleven a cabo estas inhumaciones, y sólo en casos estrictamente necesarios).
- Prohibición estricta a la Policía Antidisturbios de implantar personal con armas de fuego en sus actividades de control de motines sociales. Sanción severa de esta prohibición y del uso de dicho armamento para atacar protestas sociales.
- Prohibición a la Fuerza Pública del uso de armamento no convencional (balas recalzadas, proyectiles que dispersan esquirlas, bombas o armas de fabricación casera, etc.).

Modificación a la Directiva 019 de 2007 para que todos los casos en que se reporten operaciones militares en las cuales se involucre la muerte de una persona, sean remitidos de manera automática a la justicia ordinaria (que los jueces de garantía definan la competencia inicial, puesto que en la actualidad se deja en libertad a los comandantes militares la apreciación de las circunstancias para decidir si las muertes tienen la característica de homicidio o de homicidio en persona protegida, dando como resultado la invariable consideración de "muertes en combate", con el fin de eliminar indicios para autoinculparse o para culpar a los subordinados a su cargo).

Replantear el Sistema de Evaluación de Desempeño de las FFAA con participación de autoridades civiles, impidiendo que la falta de control civil de los resultados de la evaluación termine siendo aprovechada para premiar procedimientos que conllevan violaciones de los derechos humanos.

Replantear la estructura de beneficios y sanciones por los resultados operacionales de la Fuerza Pública, impidiendo la utilización discrecional y sin control de fondos reservados, fondos de recompensas, premios en descanso, viajes o traslados a zonas o cargos privilegiados, sin tener la posibilidad de asegurarse que dichos beneficios no correspondan a actuaciones reñidas con las exigencias en materia de derechos humanos.

## Referencias Refer

- Acnur.org (2009). "Declaración del Profesor Philip Alston, Relator Especial de las Naciones Unidas para las ejecuciones arbitrarias - Misión a Colombia del 8 al 18 de junio de 2009". Disponible en <http://www.acnur.org/pais/index.php?accion=pag&id=8989&iso2=CO>
- Caracol Radio (2009a). "Uribe dice que solo existen comprobados 22 casos de 'falsos positivos'". Disponible en <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=782914>
- \_\_\_\_\_ (2008b). "Uribe llama la atención de las FFMM por desaparecidos de Soacha". Disponible en Caracol <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=697545>
- \_\_\_\_\_ (2009c). "Dos coroneles retirados y otros siete militares capturados por los 'falsos positivos' de Soacha". Disponible en. <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=804639>
- \_\_\_\_\_ (2008d). "Los riesgos de Piedad ella misma se los buscó, afirma el Gobierno". Disponible en <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=538636>
- Caracol TV (2009), "Gobierno admite una muerte extrajudicial por parte del Ejército". Disponible en <http://www.caracoltv.com/noticias/justicia/articulo137691-gobierno-admite-una-muerte-extrajudicial-parte-del-ejercito>
- Cinep (2009). "Falsos positivos. Balance del Segundo Semestre de 2008". Bogotá.
- CCEEU (2008). "Informe final de la Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia". Documentos Temáticos 4. Disponible en <http://www.ddhhcolombia.org.co/node/151>

## Referencias Refer

- \_\_\_\_\_ (2009). "Comunicación a la Corte Suprema de Justicia sobre el proceso de selección del fiscal de la General de la Nación". Disponible en: <http://www.pidhdd.org/content/view/633/109/>
- Consejo de Derechos Humanos (2008). "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia". Séptimo Periodo de Sesiones, documento A/HRC/7/39.
- elespectador.com (2008). "Uribe ordena eliminar la Oficina de Envigado". Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-uribe-ordena-eliminar-oficina-de-envigado?page=2>
- \_\_\_\_\_ (2009a). "Fiscalía investiga más de mil casos de homicidios que involucran a militares". Disponible en <http://www.elespectador.com/falsos-positivos/articulo138578-fiscalia-investiga-mas-de-mil-casos-de-homicidios-involucran-militar>
- \_\_\_\_\_ (2009b). "Uribe dice que muchos 'falsos positivos' son 'falsas acusaciones'". Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo130043-uribe-dice-muchos-falsos-positivos-son-falsas-acusaciones>
- \_\_\_\_\_ (2009c). "Fiscalía investiga más de mil casos de homicidios que involucran a militares". Disponible en <http://www.elespectador.com/falsos-positivos/articulo138578-fiscalia-investiga-mas-de-mil-casos-de-homicidios-involucran-militar>
- \_\_\_\_\_ (2009d). "Fuimos carne de buitre" Disponible en <http://www.elespectador.com/impreso/tema-del-dia/articuloimpreso123316-fuimos-carne-de-buitre>
- *El Espectador* (2009). "Cifras sobre 'falsos positivos' han sido infladas, según Mindefensa". Disponible en <http://www.caracoltv.com/noticias/politica/articulo136288-cifras-sobre-falsos-positivos-han-sido-infladas-segun-mindefensa>

## Referencias Refer

- Ejercito.mil.co (2009a). "La esencia de la legitimidad de nuestras Fuerzas Armadas es el apego a la ley y el respeto absoluto a los DDHH". Disponible en <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=222162>
- \_\_\_\_\_ (2009b). "Mindefensa anunció creación de sistema de defensa para la Fuerza Pública". Disponible en <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=230287>
- *El Tiempo* (2009a). "Muerte de indígena en Cauca fue un 'falso positivo', asegura la Fiscalía". Disponible en [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/muerte-de-indigena-en-cauca-fue-un-falso-positivo-asegura-la-fiscalia\\_5114327-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/muerte-de-indigena-en-cauca-fue-un-falso-positivo-asegura-la-fiscalia_5114327-1)
- \_\_\_\_\_ (2009b). "Joven de Montería es el nuevo caso de falso positivo revelado por el ministro de Defensa". Disponible en [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/joven-de-monteria-es-el-nuevo-caso-de-falso-positivo-revelado-por-el-ministro-de-defensa\\_5129447-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/joven-de-monteria-es-el-nuevo-caso-de-falso-positivo-revelado-por-el-ministro-de-defensa_5129447-1)
- \_\_\_\_\_ (2009c). "De 7% es la posibilidad de que un homicida sea castigado por la justicia en Colombia, dice la UE". Disponible en [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/de-7-es-la-posibilidad-de-que-un-homicida-sea-castigado-por-la-justicia-en-colombia-dice-la-ue\\_4951148-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/de-7-es-la-posibilidad-de-que-un-homicida-sea-castigado-por-la-justicia-en-colombia-dice-la-ue_4951148-1)
- \_\_\_\_\_ (2009). "Más de dos mil colombianos habían sido asesinados en falsos positivos, según informe de la Fiscalía". Disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/mas-de-dos-mil-colombianos-habian-sido-asesinados-en-falsos-positivos-segun-informe-de-la-fiscalia\\_6378648-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/mas-de-dos-mil-colombianos-habian-sido-asesinados-en-falsos-positivos-segun-informe-de-la-fiscalia_6378648-1)
- Elpais.com (2007). "Uribe no avala encuentro entre Marulanda y Chávez". Disponible en <http://www.elpais.com.co/paionline/notas/Noviembre132007/marulanda.html>

## Referencias Refer

- Ministerio de Defensa Nacional (2008). "Derechos Humanos son política primordial del Estado: Santos". Disponible en <http://www.mindefensa.gov.co/index.php?page=181&id=7644&PHPSESSID=f70e0c537030a7203994d7afb686431a>
- Hernández, Salud (2008). "La cultura de la muerte". Disponible en [http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/saludhernandezmora/la-cultura-de-la-muerte\\_4639712-1](http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/saludhernandezmora/la-cultura-de-la-muerte_4639712-1)
- Misión a Colombia del Relator Especial de las Naciones Unidas para las Ejecuciones Arbitrarias (2009). "Declaración del Profesor Philip Alston". Boletín de prensa versión en español (Texto original en inglés).
- Oacnudh (2008). "La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos urge coordinar esfuerzos y liderazgos para esclarecer y poner fin a las prácticas de presuntas ejecuciones extrajudiciales". Disponible en <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2008/comunicados2008.php3?cod=21&cat=73>
- *Revista Cambio* (2008). "7.763 desapariciones fueron reportadas en los dos últimos años". Disponible en [http://www.cambio.com.co/paiscambio/799/ARTICULO-PRINTER\\_FRIENDLY-PRINTER\\_FRIENDLY\\_CAMBIO-4618959.html](http://www.cambio.com.co/paiscambio/799/ARTICULO-PRINTER_FRIENDLY-PRINTER_FRIENDLY_CAMBIO-4618959.html)



## La “parapolítica”, un fenómeno que se resiste a desaparecer

León Valencia\*

Óscar Fernando Sevillano\*\*

En noviembre de 2005, a través de un estudio realizado por Claudia López, publicado en la *Revista Semana*, Colombia supo que en el año 2002 los paramilitares, luego de sembrar el terror en algunas zonas del país, realizaron una estrategia que les permitió apoyar y elegir no menos de la tercera parte de los congresistas, quienes integrarían en forma activa la coalición que desde entonces ha apoyado al gobierno de Álvaro Uribe.

La investigación de Claudia López observó que en los sitios donde las autodefensas colombianas cometieron masacres, hubo candidatos que en algunos casos se presentaban por primera vez a unas elecciones para congreso, obteniendo votaciones atípicas.

Con el estudio se comprobó lo que hasta el momento había sido un rumor que iba y venía desde el año 2002 en los medios de comunicación: “Los paramilitares estaban apoyando candidatos en las elecciones para Senado y Cámara”.

Simultáneamente, la Corporación Nuevo Arco Iris, con el apoyo del gobierno de Suecia, se dio a la tarea de analizar el cambio tan abrupto que presentó el mapa político en Colombia, a partir de las elecciones al Congreso desde el año 2002, y encontró que en las listas para Senado y Cámara de la mayoría de los partidos políticos de la coalición de gobierno, junto con las del Partido Liberal, los paramilitares colocaron una parte importante de sus aliados.

El objetivo principal de los paramilitares era conseguir una fuerza política propia y un gran número de aliados que les permitieran una negociación generosa para su ingreso a la vida civil. Con tal fin realizaron un gran acuerdo con políticos regionales y nacionales en Santa Fe de Ralito, hecho que el país conoce con el nombre de Pacto de Ralito, pero junto a eso se encontraron también con la necesidad que tenían las élites políticas regionales de resistir a la aparición y el surgimiento del pluralis-

\* Director de la Corporación Nuevo Arco Iris.

\*\* Periodista investigador, Corporación Nuevo Arco Iris.

mo y la modernidad política a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991. Lo anterior lo explica Eduard Gibson con un trabajo comparativo en transiciones democráticas. Este investigador logra demostrar que cuando se produce un cambio político en el sistema democrático en determinado país, las élites regionales que vienen del antiguo régimen se resisten a esos cambios y organizan lo que se conoce con el nombre de autoritarismos subnacionales, constituyendo fuerzas locales para impedir el surgimiento de una nueva clase política. Es entonces cuando se comienza a tejer el maridaje entre el paramilitarismo y las élites regionales, llegando a consolidar acuerdos en el ámbito regional hasta llegar al orden nacional.

### **Pactos o acuerdos entre los paramilitares y la clase política**

El Pacto de Ralito no fue el único que se llevó a cabo entre el paramilitarismo y algunos políticos locales y nacionales. Con anterioridad se habían firmado otros en entornos regionales que les permitieron capturar el poder local y entrelazarse con sus élites, las cuales se resistían a compartir el poder con una clase emergente. Estos hechos se fueron conociendo en la medida en que se fueron dando las versiones libres, y los organismos de seguridad e investigación realizaron algunas incautaciones como el computador de Jorge 40 y de Don Antonio, en los que encontraron información que permitió comprobar la penetración del paramilitarismo en el poder público local, la captura de las rentas regionales y su estrecha relación con el narcotráfico.

Ahora se sabe que estos pactos significaron mucho más que una estrategia de constreñimiento al elector y un cambio del mapa político. En las versiones libres de los jefes paramilitares, dentro el marco de la Ley de Justicia y Paz, se ha dibujado un cuadro macabro: más de 21.000 asesinatos y desapariciones, cientos de secuestros y reclutamiento de menores, más de 3.200 fosas comunes identificadas, millones de desplazados. Es decir, la captura del Estado en las regiones, y la gran influencia en la política nacional, se hizo sobre la base de una crisis humanitaria de proporciones gigantescas. Ni las dictaduras del Cono Sur ni las guerras centroamericanas registran tamaña tragedia.

Los siguientes son algunos pactos entre políticos y paramilitares que se han dado a conocer a la opinión pública:

#### **1. Pacto de Ralito**

Firmado en el año 2001 en Santa Fe de Ralito con más de cincuenta políticos de diferentes regiones del país, entre senadores, representantes, concejales y alcaldes para un proyecto político que prometía "refundar al país". La revelación de dicho pacto dio origen, tanto en la Fiscalía como en la Corte Suprema de Justicia, al proceso judicial que se conoce con el nombre de la "parapolítica".

#### **2. Pacto de Chivolo**

Tuvo lugar en el municipio de Chivolo, en el departamento del Magdalena, el 28 de septiembre de 2000. A este habrían asistido 13 candidatos a alcaldías y 395 personas, entre aspirantes a concejos y a asambleas. Fue la primera "gran convención" de "Provincia unida por una mejor opción de vida", movimiento político impulsado por Rodrigo Tovar Pupo, alias "Jorge 40".

#### **3. Pacto del Magdalena**

En una operación del Gaula del Ejército en la finca Nueva Roma, en San Ángel, departamento de Magdalena, entre los elementos personales de Darío Alberto Laíno Escopeta, aliado de "Jorge 40", se incautaron un computador portátil y algunos documentos, entre los cuales hallaron el original de un acuerdo político firmado en 2002 por aspirantes al Congreso con diputados y alcaldes del Magdalena, para hacer una "parcelación electoral" que les garantizaría una curul a por lo menos tres caciques de la Costa Atlántica.

#### **4. Pacto de Granada**

En marzo del año 2000 el Colegio La Inmaculada-Carrisola, de la vereda Nueva Granada, jurisdicción de Tierralta, sirvió como escenario para lo que algún día se conocería como el Pacto de Granada mediante el cual Salvatore Mancuso decidiría quiénes

serían los tres próximos alcaldes del municipio de Tierralta.

### **5. Cumbre de Caramelo**

De este encuentro poco se sabe, la opinión pública pudo conocerlo mediante la publicación del 24 de marzo de 2008 de la *Revista Semana.com*, en el que dice que este encuentro se dio entre jefes de las AUC con políticos que ya tienen procesos judiciales por "parapolítica", bien sea de manera preliminar o formal.

Con el titular "La Cumbre de Caramelo", la *Revista Semana* da cuenta de lo dicho por Rocío Arias, quien dio a conocer los pormenores de esta reunión de la que no quedó documento firmado (*Semana.com* 2008).

### **6. Pacto de Puerto Berrío**

La Fiscalía concluyó que existen evidencias del pacto político que selló el grupo del senador de Convergencia Ciudadana, Luis Alberto Gil, con las autodefensas en el departamento de Santander. Testimonios relacionan a Gil en reuniones con jefes paramilitares. La primera se efectuó en diciembre de 2001 en un conocido restaurante de Medellín, en El Poblado, y a ésta asistió Iván Roberto Duque, alias "Ernesto Báez". La Fiscalía documentó un segundo encuentro, en enero de 2002, entre Gil y los "paras" Báez y Rodrigo Pérez Alzate, alias "Julián Bolívar". A la reunión, llevada a cabo en Puerto Berrío, departamento de Antioquia, también acudieron varios concejales de Barrancabermeja que fueron convocados, según declararon al ente acusador, para que el Movimiento Alternativo Regional (MAR) apoyara a Nelson Naranjo, segundo renglón de José Manuel Herrera a la Cámara de Representantes. Así lo testimoniaron ex concejales como Morgan Egea Sánchez, Jesús Sanabria y José Agustín Quecho (*elespectador.com* 2008).

### **7. Reunión de coordinación**

En el documento de 17 puntos denominado "Reunión de Coordinación", seis candidatos a alcaldías se obligan, explícitamente, a seguir las directrices

del jefe paramilitar del departamento de Casanare, uno de los que no se acogieron al proceso de paz. Entre los compromisos acordados con las autodefensas se encuentra el plan de Gobierno y permitir que "la organización fiscalice los proyectos de inversión". "Martín Llanos" también exigió "destinar tres cargos para gente seleccionada por la organización y disponer de una persona como oficial de enlace con las Autodefensas de Córdoba y Casanare (ACC)". El documento, según confirmaron investigadores, corresponde a una reunión realizada el 23 de agosto de 2000, en algún lugar de Casanare (*eltiempo.com* 2007).

### **8. Pacto de La Lorena**

Los paramilitares Juan David Betancourth, alias "Walter", Ricaurte Soria, alias "Orlando Carlos", Jhon Freddy Rubio, "Mono Miguel" y José Bedoya, "Moisés", aseguran que en la mítica finca La Lorena, en la vereda Luisa García, el ex congresista Emilio Martínez hizo un pacto con el Bloque Tolima para proteger y respaldar a sus candidatas. "La reunión, en la que se trataron temas políticos, se realizó unos días después de la masacre de La Chamba (14 de noviembre de 2000) (*eltiempo.com* 2007).

### **9. Pacto del Chocó**

El reconocido ex jefe de las AUC, Freddy Rendón Herrera, alias "El Alemán", entregó a la Corte Suprema de Justicia una lista de nombres de 23 políticos que presuntamente fueron financiados y apoyados políticamente por las Autodefensas.

Según la información presentada por las Fuerzas Militares, existió un plan del Bloque Élmer Cárdenas de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) encaminado a crear proyectos políticos en Antioquia, Córdoba y Chocó con el fin de tener un respaldo completo en el Congreso, gobernaciones, alcaldías y asambleas (*verdadabierta.com* 2009).

### **10. El Sindicato**

Salvatore Mancuso habló del tema a mediados de 2007, revelando a la Fiscalía que en la época de

elección de gobernadores de 2003, seis congresistas conformaron un grupo denominado "El Sindicato", y lo buscaron a él con el objetivo de proponerle que apoyara a un candidato de ellos en Córdoba para acabar con el dominio tradicional de la familia López Cabrales, cuyo candidato era Libardo López. Mancuso afirmó que entre los seis congresistas que integraban el "Sindicato" eran Zulema Jattin, Julio Manzur, Miguel de la Espriella y Eleonora Pineda (eltiempo.com 2009).

### 11. Urabá

El ex jefe del Bloque Élmer Cárdenas, Freddy Rendón, dijo que en agosto de 2001 se decidió que Manuel Darío Ávila, César Andrade, Jesús Doval y Estanislao Ortiz se rotarían una curul en la Cámara, mediante el proyecto político de "Urabá Grande Unida", en 2002. De esta alianza hizo parte el senador Rubén Darío Quintero, a quien se le sindicó de haber hecho un acuerdo político con el jefe paramilitar en Urabá, Fredy Rendón Herrera, alias "El Alemán", para ganar las elecciones al Congreso en 2002 (eltiempo.com 2008).

### 12. Pivijay

El 20 de septiembre de 2001, en Monterrubio, zona rural de Pivijay, Magdalena, se dio la primera reunión a la que llegaron una serie de personas entre quienes se encontraba Neyla Alfredina Soto Ruiz, conocida como "Sonia". La reunión, de la que también participaron concejales y políticos locales, tenía como propósito, según consta en la providencia de 17 páginas, divulgar el mensaje y los objetivos perseguidos por "La Provincia Única", movimiento impulsado por Jorge 40, además de apoyar de manera incondicional la gestión de Karelly Lara Vence, quien para ese entonces se desempeñaba como alcaldesa del municipio de Fundación, departamento de Magdalena (2001-2003) (elespectador.com 2008).

## La "parapolítica" cambió el mapa político en Colombia

La investigación de la Corporación Nuevo Arco Iris concluyó que en una gran ola de expansión los paramilitares

ganaron varias guerras y, como consecuencia de haberse aliado mediante acuerdos con las élites políticas regionales, lograron modificar sustancialmente el mapa político en doce departamentos, transformar parcialmente el de otros, establecer una gran bancada parlamentaria, influir en las elecciones presidenciales, capturar el poder local en diversas regiones del país, y entrar en un proceso de negociación con el Estado. Una de las consecuencias históricas más notables de este proceso fue el desmembramiento del Partido Liberal, el reagrupamiento del Partido Conservador y el surgimiento de nuevos grupos que tendrían un gran impacto en el régimen político (Corporación Nuevo Arco Iris 2007).

Estos grupos políticos, a pesar de que dentro de sus listas contaban con la presencia de caciques regionales que les servían de motor de impulso, aparecían en el juego electoral del panorama nacional como partidos con nuevos nombres. Tales partidos y movimientos políticos se dieron a conocer con los nombres de: Colombia Democrática, Colombia Viva, Convergencia Ciudadana, Convergencia Popular Cívica, Movimiento de Renovación Acción Laboral, Moral, Movimiento de Integración Popular, Mipol, Equipo Colombia, Apertura Liberal, Sí Colombia, Integración Regional, IR, Alas, Cambio Radical, Movimiento Nacional Conservador, Movimiento Nacional Progresista, Dejen Jugar al Moreno, y sectores disidentes del liberalismo y del conservatismo. Algunos de los candidatos de estos agrupamientos sin mayor tradición política obtuvieron altas votaciones. Otros, ya curtidos en las lides electorales, consolidaron su registro. En algunas partes se gestaron candidaturas únicas a alcaldías y gobernaciones porque los contradictores abandonaron la contienda debido a las presiones de los paramilitares.

Para las elecciones de 2006, por efectos de la reforma política de 2003 que obligó al reagrupamiento de fuerzas, varios de estos grupos tributaron sus huestes a partidos más grandes o se fusionaron para obtener una votación que les permitiera superar el umbral. No obstante, algunos mantuvieron su sigla y compitieron con éxito en las elecciones. Es así como se empiezan a consolidar en el panorama nacional los partidos de la U, Apertura Liberal, Convergencia Ciudadana, Alas Equipo Colombia, Cambio Radical, pero además comienza a agruparse de nuevo el Partido Conservador, lo que le permite reconfigurarse, contrario a lo que le sucede al

Partido Liberal, donde algunos de sus caciques electorales se trasladaron hacia el uribismo, reagrupándose en los diferentes partidos que le apoyan.

Con excepción del Movimiento Dejen Jugar al Moreno, liderado por el ex senador Carlos Moreno de Caro, quien no alcanzó a pasar el umbral de 2% en las justas electorales de 2006, exigido por la reforma política, los demás se mantuvieron, y en las elecciones para alcaldes y gobernadores de 2007 se consolidaron en el mapa político.

Estos partidos y movimientos que, elección tras elección se han ido configurando a pesar de que algunos de sus miembros han sido judicializados por la "parapolítica", se han arropado bajo el manto del uribismo y con el nombre del presidente Uribe y su respectiva complacencia. Luego han salido a hacer proselitismo político, aprovechando el grado de aceptación que tiene el primer mandatario dentro del pueblo colombiano, quien desde su posesión los ha defendido, en primer lugar contra los periodistas, acusándolos de ser "señoritos" bogotanos tratando de enlodar a los políticos de provincia, y más adelante, cuando el escándalo empezó a tener consecuencias judiciales, el presidente la emprendió contra la Corte Suprema de Justicia y después, cuando los procesos se trasladaron a la Fiscalía, la emprendió contra el Fiscal General.

Sin embargo, a pesar de los constantes ataques verbales, la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía no han parado en su oficio de investigar hasta el fondo este asunto (véanse cuadros 1, 2, 3 y 4 al final del documento).

### **El llamamiento a políticos nacionales y regionales por la justicia y su resistencia a desaparecer del mapa electoral**

Desde que se descubrió la existencia de los acuerdos firmados entre políticos y paramilitares, la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la Nación se dan a la tarea de indagar qué tan ciertos son estos vínculos y hasta dónde habían llegado. Es entonces cuando inician las primeras indagaciones, siendo Álvaro Araújo, Dieb Mallof, Mauricio Pimiento, Jorge Luis Caballero, Luis Eduardo Vives y Alfonso Campo, los primeros en ser llamados a indagatoria. Enseguida, quienes son judicializados co-

mienzan en su empeño por eludir la justicia, renunciando a su curul y así, al perder la Corte Suprema de Justicia su facultad para investigarlos, lograr ellos una doble instancia mediante el traslado de los casos a la Fiscalía. Al día de hoy esta entidad tiene en sus manos 32 procesos de congresistas elegidos para el periodo 2006-2010; 6 del periodo 1998-2002; 15 del periodo 2002-2006; 1 del periodo de 1990-1994; más 294 casos de políticos locales. Mientras la Corte Suprema de Justicia está a cargo de 39 procesos judiciales de congresistas que han mantenido su fuero parlamentario.

Junto a la estrategia de los congresistas investigados de evadir la acción de la Corte Suprema de Justicia como única instancia que investiga y juzga al mismo tiempo, y con el fin de no perder sus mayorías en el Congreso, el gobierno nacional ha presentado cuatro reformas políticas de las cuales dos han tenido éxito.

En la primera de ellas, presentada en el año 2003, antes de que el escándalo se diera a conocer, se introdujeron varias modificaciones al sistema político colombiano, la mayoría de ellas orientadas a contrarrestar la atomización electoral y la desorganización de los partidos. Figuras como la lista única por partido o movimiento, el umbral electoral y la cifra repartidora, tenían como propósito lograr la agrupación política. Para tal efecto, se adoptó por un régimen de funcionamiento en bancadas que, como lo señaló la Corte Constitucional, en algo se acercaba al régimen parlamentario. La reforma introdujo, además, el sistema sui generis del "voto preferente opcional". Este mecanismo facilita la agrupación, sin afectar significativamente el clientelismo individual que se impuso en periodos anteriores. De otra parte, se reformó la composición del Consejo Nacional Electoral (CNE) y se entregó al Congreso la atribución de elegir a sus integrantes —ahora con la calidad de magistrados— mediante el esquema de la cifra repartidora. La proscripción del transfuguismo, la posibilidad de adelantar consultas abiertas o internas para escoger candidatos y nuevos principios para la financiación de las campañas, fueron también parte de la reforma.

Al examinar la realidad de lo ocurrido, los balances no fueron los mejores. Por un lado, se logró la reducción del número de partidos de cerca de 60 que existían antes a no más de 16 que tienen representación actualmente

en el Congreso. En ese aspecto, la reforma ha cumplido su cometido. Sin embargo, bajo la figura de inscripción de firmas ciudadanas continúan abriéndose movimientos que aparecen de la noche a la mañana con candidatos que, o bien son desconocidos, o por una u otra razón no forman parte de las listas de su partido o movimiento de origen como sucedió en las elecciones regionales de 2007, en donde se presentaron más de doscientas candidaturas con firmas ciudadanas, lo que hizo que se volviera a la proliferación de partidos y movimientos que se tenía antes de la reforma de 2003.

La lista única, combinada con el voto preferente, generó un nuevo esquema en el cual predomina el más puro y elemental cálculo de aritmética electoral. La agrupación por acuerdos programáticos o por modelos de sociedad ha sido secundaria. Los órganos de poder electoral siguen estando en manos de las fuerzas mayoritarias en el Congreso, como si fueran una extensión de los intereses de los políticos tradicionales. La financiación de las campañas continúa allí como un agujero negro en el cual se depositan buena parte de dineros de dudosa procedencia, de la corrupción y el tráfico de influencias.

Con los resultados obtenidos con esta reforma pudo vislumbrarse que para un éxito rotundo en la política electoral en un país que, como Colombia, se ve amenazado por el conflicto armado, quien permanentemente ha mostrado interés por adentrarse en las instituciones (véase gráfica) no basta con considerar solamente la mecánica electoral con la que se va a jugar en los comicios, sino que también hacen faltan reglas claras con las cuales se deben presentar a unas elecciones tanto los candidatos como los partidos y movimientos políticos.

### **Una segunda reforma hundida por la bancada uribista**

En 2007, el entonces ministro del Interior Carlos Holguín presentó una reforma constitucional al Senado con la que pretendía modificar el artículo constitucional 108 en el sentido de aumentar el umbral del 2 al 5%, e instaurar el voto obligatorio y castigar a los partidos y movimientos que presentaran en sus listas personas a las que se les demostrara judicialmente algún vínculo con el conflicto armado. Dicho proyecto se hundió en plenaria porque a

muchos de los congresistas de la bancada uribista no les simpatizó el aumento del umbral, ni la creación del voto nominal y público, ni la pérdida de reposición de gastos y pérdida de la curul para los partidos con candidatos señalados por vínculos con grupos ilegales.

Pero si la bancada uribista en el Senado no se logró alinear para la votación de dicho proyecto, la de la Cámara de Representantes no se quedó atrás. En sus manos se encontraba la posibilidad de que las autoridades electorales (Registraduría y CNE), tuvieran las herramientas necesarias para garantizar la transparencia en las futuras justas electorales, sin embargo, al igual que los senadores de la coalición uribista, se empeñaron en hundirla. Esta reforma electoral traía consigo puntos como: financiación anticipada, requisitos a los partidos para otorgar avales, establecimiento de normas especiales a los partidos para seleccionar candidatos, y otorgaba herramientas al CNE para resolver en las mismas mesas de votación las reclamaciones de los partidos por presuntos fraudes y anular votaciones en los casos que considerara evidentes (Semana.com 2007).

### **El tercer triunfo de la bancada uribista: hundimiento de la reforma política en 2008 y aprobación en 2009**

En junio de 2008 el país entero esperó que la comisión primera de Senado diera aprobación a la reforma política que, entre sus modificaciones, introducía la figura de la silla vacía para tratar de limpiar las curules infectadas por la "parapolítica", es decir, pretendía sacar la criminalidad que se había logrado infiltrar en el Congreso. Lo cierto es que luego de aprobarse la renuncia del senador Vargas Lleras, uno a uno de los parlamentarios de la coalición fueron retirándose, dejando solo a siete de sus colegas para dar la discusión, la que no fue posible iniciar por falta de quórum y, como era de esperarse, un segundo intento por sacar adelante la reforma que permitiera sacar al conflicto armado de las curules de Senado y Cámara fue imposible.

El hundimiento de la reforma se fraguó desde la Casa de Nariño: el mismo gobierno le había dado pedal a la iniciativa en sus primeros cuatro debates pero, de un momento a otro, empezó a hacer todo lo posible para hundirla. El quiebre coincidió con una cumbre a la que

invitó el presidente Uribe a los líderes de los partidos de su bancada el domingo 20 de abril de 2008. Para ese momento el escándalo de la "parapolítica" no sólo había llegado a su clímax —65 congresistas investigados y 30 en la cárcel—, sino que se estaba poniendo en vilo la posibilidad de una nueva reelección presidencial. Si el uribismo perdía sus mayorías en el Congreso, se le haría difícil lograr el visto bueno para proyectos clave, como una nueva reforma a la Constitución que permitiera el tercer periodo del presidente Uribe.

Tras la cumbre de abril de 2008, quedaron sobre la mesa tres puntos claves de la estrategia del gobierno. En primer lugar, había que moverse rápidamente para hundir la reforma política. La razón oculta, que fue puesta al descubierto por el ex ministro del Interior, Carlos Holguín, era la de mantener las mayorías uribistas. Además, reducir de un momento a otro el Congreso en más de 30 curules podía enviar a los inversionistas extranjeros un mensaje equivocado de fragilidad de las instituciones. Y para lograr el hundimiento, Uribe se dedicó a llamar a los miembros de su bancada en la comisión primera del Senado con el fin de pedirles el apoyo.

En segundo lugar, el primer mandatario decidió crear por decreto una comisión de cinco expertos para diseñar un ajuste integral a la Constitución, y así lo anunció esa noche en un mensaje de televisión al país: "Los elegidos deben presentar el texto de la reforma al Congreso el próximo 20 de julio cuando comience un nuevo periodo de sesiones".

En tercer lugar, se habló también de una reforma a la justicia. Pero la propuesta, que aún no estaba madura, armó tal estruendo entre la opinión, que desde la Presidencia de la República se salió al día siguiente a desmentir que se estuviera pensando en quitarle poderes a la actual Corte Suprema de Justicia para juzgar a altos funcionarios del Estado.

Sin embargo, con la presentación de una reforma constitucional que introducía cambios en la justicia, quedaron claras las intenciones del Ejecutivo de quitarle la instancia única a la Corte Suprema de Justicia para investigar a los congresistas y así librarlos de su juez natural.

Para junio de 2009, el gobierno nacional logró que la comisión primera del Senado aprobara en penúltimo

debate el texto de reforma política presentado, el que, palabras más palabras menos, buscó la forma de arrebatarle congresistas a los partidos de oposición, en este caso al Partido Liberal, con el fin de conseguir los votos necesarios para la aprobación de una segunda reelección. Dicha intención quedó clara en la medida en que el texto de reforma facultó a los congresistas para que cambien de partido dos meses antes de las elecciones, para así evitarles la posterior sanción en sus partidos por desacato a la bancada.

### **La reforma a la justicia, el salvavidas ideal para los "parapolíticos"**

La primera tarea que el presidente Uribe asignó a su recién nombrado ministro del Interior y de Justicia, Fabio Valencia Cossio, fue la reforma a la justicia en la que se mostraba la clara intención del Ejecutivo de enviarle un salvavidas a los miembros de su bancada que tienen procesos judiciales por "parapolítica".

La reforma a la justicia es una de las grandes necesidades que tiene el país, y de tiempo atrás se les ha reclamado a grito entero a los diferentes gobiernos, buscando resolver la dificultad de acceso a los ciudadanos más pobres, los choques de trenes, el abuso en el uso de la tutela, entre otros temas. Sin embargo, el gobierno nacional puso como prioridad la doble instancia para los congresistas, así: tanto para los procesos penales como para los disciplinarios se propuso separar las funciones de investigación y de juzgamiento en distintas instancias. Según el ministro Valencia, "la idea era hacer respetar el fuero de congresista que es otorgado por la voluntad popular".

De esta manera, a los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia les correspondería investigar a los congresistas para ser juzgados en primera instancia, para los casos penales, por el Tribunal Superior de Bogotá, y en segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia. Así, en el momento de apertura de un proceso judicial, los congresistas ya no tendrían que renunciar a su curul pues de todos modos serían investigados por los fiscales y ya no por los magistrados de la Corte Suprema. Para el caso de la pérdida de investidura, la primera instancia sería responsabilidad del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y la segunda de la Sala Plena del Consejo de Estado.

En una de sus declaraciones el ministro Valencia dijo que el objetivo de la reforma no era atacar contra la estructura de la justicia en Colombia, sin embargo, no eran claras las soluciones que se darían para los grandes problemas de impunidad que existen hoy en Colombia, ni para el congestionamiento de los procesos, o para acercar la justicia a la gente del común. Tampoco contribuía a hacer más severos o expeditos los castigos a los altos funcionarios públicos que usen su investidura con el propósito de favorecer intereses de terceros como ha venido sucediendo con tantos congresistas. Al contrario, la reforma otorgaba más y reforzadas garantías a los posibles inculpados.

De lograr su objetivo, el gobierno nacional hubiese resuelto el problema a 73 congresistas que hoy tienen procesos abiertos en distintas etapas judiciales, los que en su mayoría fueron avalados por los Partidos Conservador, de la U, Alas Equipo Colombia, Cambio Radical, Convergencia Ciudadana, Colombia Viva, Colombia Democrática, Moral, Movimiento Nacional Progresista, Apertura Liberal, Movimiento Huila Nuevo Liberalismo, Partido Acción Social, más el Partido Liberal, de oposición al presidente Uribe.

Éste no ha sido el único salvavidas enviado desde la Casa de Nariño a la "parapolítica" legislativa; en abril de 2007 ya había hecho algo similar cuando acordó y redactó, con miembros de su bancada, fórmulas legislativas que le permitieran a los "parapolíticos" salir de la cárcel, cambiando la tipificación de los delitos que se les imputaban, declarándolos delitos excarcelables, o modificando sus consecuencias judiciales.

Con lo anterior se demuestra que desde el gobierno nacional se ha tratado por distintas vías de salvar a quienes con sus votos e influencias regionales apoyaron la llegada del presidente Uribe al poder para su primer periodo y su sostenimiento en el segundo, sin que el primer mandatario se preocupara por saber cuáles han sido sus relaciones y de qué fines se han valido para acceder o mantener una curul, otorgando un tratamiento distinto a la rama legislativa, de cuyos "parapolíticos" no se desprendió como lo hizo con los militares involucrados en los "falsos positivos", y por lo cual los destituyó y los entregó a la justicia.

## El reacomodo de la "parapolítica"

Si los jefes paramilitares que se desmovilizaron desde la cárcel de Itagüí, donde fueron recluidos, continuaron con sus actividades delictivas (semana.com 2007), ¿por qué no lo iban a hacer los políticos que han sido puestos en prisión por sus vínculos con las AUC, quienes desde su sitio de reclusión apoyaron candidatos para alcaldías, gobernaciones, asambleas y concejos en las elecciones 2007?

La *Revista Cambio* (junio de 2007) reveló que Enilce López, alias "la gata", ordenó a sus fichas en el departamento de Bolívar que se sometieran a una encuesta para determinar a quién financiar. Rubén Carvajal Rivera, Arturo Calderón, Guillermo Castro y Fredy Socarrás, cuatro aspirantes a la Gobernación del Cesar, estaban ligados a la casa Araújo, aspirando por distintas corrientes políticas; en el departamento de Magdalena la campaña de Omar Díazgranados fue apoyada por Trino Luna, y en la lista de aspirantes a la alcaldía de Santa Marta estaba José Domingo Dávila Armenta, ex congresista cuyo nombre figura en el llamado pacto de Pivijay; en el Norte de Santander William Villamizar Laguado, ex concejal que se abrió paso en la arena política dentro de las filas del movimiento que llevó a la alcaldía de Cúcuta a Ramiro Suárez Corzo, fuertemente cuestionado por posibles vínculos con grupos paramilitares, se mostraba como el candidato más otonado; en Córdoba, Alfonso de la Espriella, hermano del senador Miguel de la Espriella, aspiró a la alcaldía del municipio de Cereté; el senador Juan Manuel López Cabrales acompañó la candidatura de Marta Sáenz a la gobernación de Córdoba; en Sucre, Álvaro García Romero y el representante Eric Morris Taboada también promovieron candidatos. Para la gobernación, García Romero promovió tres candidatos, el más cercano fue Jorge "el Tuto" Barraza, quien fue su segundo renglón en el Senado. También figuraron el empresario Alberto Támara y el abogado Rafael Moreno. Por su parte, Morris Taboada apoyó a Jesús Paternina en su intención de llegar a la alcaldía de Sincelejo (cambio.com.co 2007).

Como se puede observar, ninguno de los congresistas procesados por la "parapolítica" se quedó sin apoyar candidatos a las elecciones locales, y su intención de continuar resistiendo al surgimiento de una nueva cla-

se política no desaparece (véase cuadro 7, en el que se muestran los apoyos para las elecciones de 2007 de algunos congresistas investigados por "parapolítica").

### **Los apoyos continúan**

Si durante las elecciones para alcaldes, gobernadores, concejales y diputados, los congresistas investigados por la "parapolítica" no dudaron en prestar sus apoyos y poner su maquinaria al servicio de sus allegados, con seguridad que para las próximas elecciones también lo harán.

Quienes tienen investigación o se encuentran presos empezaron a mover sus fichas con miras a las próximas elecciones para Senado y Cámara, y así continuar en el poder, en esta ocasión en cuerpo ajeno.

Un claro ejemplo de lo anterior es el caso de la ex canciller María Consuelo Araújo Castro, quien aspiraría al Senado de la República por el grupo Alas-Equipo Colombia, con lo que buscaría reagrupar la fuerza política de su hermano, el ex senador Álvaro Araújo, quien tiene casa por cárcel a causa de su enfermedad; Arleth Casado de López, esposa de Juan Manuel López Cabrales, sería su reemplazo en el senado; el abogado Hernando de la Espriella Burgos ocuparía el lugar de su hermano Miguel de la Espriella, y el ex senador Álvaro García Romero, más conocido como "El Gordo" García, recluido en La Picota, heredaría toda su votación a Teresita García, su hermana, quien estaría calentando motores con el sector de Colombia Democrática (lasillavacia.com 2009) (véase cuadro 4).

Lo anterior demuestra que la tendencia de mantener cuotas en el poder para continuar manejando los hilos en las regiones y seguir en la lucha por resistir ante la posibilidad de que una clase emergente les arrebatara el manejo político y económico en los departamentos y municipios, continúa, y sus intenciones de mantenerse en los cargos públicos de mayor importancia tanto en el contexto nacional como en el local, han de seguir, mientras no se produzca un voto de castigo a estas personas, de la misma forma como sucedió con el Partido Liberal por el proceso 8.000, al que desde entonces le ha sido difícil volver a poner un candidato en la silla presidencial, y su imagen poco a poco se fue deteriorando en el panorama nacional. Lo ideal para que ese voto castigo

fuese realidad, es que el presidente Uribe pidiera un rechazo total a la combinación de las formas de lucha en Colombia, cosa que hasta el momento no se ha dado, al menos en lo que tiene ver con la "parapolítica", contrario a lo que ocurre con la "FARC-política", con la que él se ha obsesionado, muy a pesar de que sabe y es consciente de que la manera de proceder de los "paras" y las FARC son distintas, pues mientras los primeros apoyan candidatos o ponen a sus fichas dentro del juego electoral, los segundos sabotean elecciones con el fin de que éstas no se realicen, y capturan el poder público desde la función pública en los municipios y zonas donde hacen presencia, y no desde las urnas.

### **El presidente Uribe y la "parapolítica"**

El presidente Álvaro Uribe Vélez no ha desempeñado el papel que como jefe de Estado le corresponde al no rechazar este tipo de actuaciones de la clase política en las regiones, por el contrario, se ha mostrado no a favor de las instituciones que adelantan los procesos, sino a favor de los acusados, como sucedió en el caso de Jorge Noguera, a quien defendió hasta el punto de decir que por él estaba dispuesto a meter las manos al fuego. Cuando la Corte Suprema de Justicia le abrió investigación al senador Álvaro Araújo, y más adelante la Fiscalía hiciera lo mismo con Álvaro Araújo Noguera, padre del senador y de la entonces canciller María Consuelo Araújo, el primer mandatario se mostró dispuesto a no permitir la renuncia de la ex ministra de relaciones exteriores, muy a pesar de los costos políticos que tal decisión le significaría a la imagen de Colombia en el resto del mundo.

Con la misma vehemencia con la que el presidente Uribe ha defendido a su bancada parlamentaria y a sus amigos que han hecho parte del gabinete de gobierno y de otras instancias, con esa misma actitud ha vociferado en contra de los organismos encargados de adelantar las investigaciones judiciales, de los medios de comunicación que han denunciado estos hechos, de los políticos de oposición que han pedido transparencia en las funciones gubernamentales, y de las ONG y académicos que han analizado el conflicto armado y su vinculación con la clase dirigente.

Cuando la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía iniciaron los primeros llamamientos, el presidente no dudó

en atacarlos, asegurando que hacían justicia selectiva, y cuando los medios de comunicación se dieron a la tarea de denunciar estos hechos los trató de "señoritos bogotanos" que trataban de enlodar a los políticos regionales.

Algunos políticos de oposición también fueron blanco de los ataques del primer mandatario, a quienes tildó de terroristas vestidos de civiles, y puso el espejo retrovisor pidiendo a los congresistas y académicos desmovilizados del M-19 y de la Corriente de Renovación Socialista que fueran sinceros y le confesaran al país cuáles fueron sus vínculos con la clase política de los años ochenta, así como la verdad sobre su pasado en la insurgencia. Tal reto fue aceptado por uno de ellos, el escritor y analista León Valencia, quien a través de su libro *Mis años de guerra*, cuenta cómo fue su paso por la guerrilla del ELN y los motivos que le hicieron desistir de la lucha armada.

El primer mandatario, además, desató una controversia frontal con el senador Gustavo Petro, quien adelantó un debate de control político al paramilitarismo en Antioquia durante la gobernación de Álvaro Uribe, en el que hizo graves revelaciones no sólo de las actuaciones de los miembros del gabinete del entonces gobernador, sino también de su hermano Santiago Uribe, del entonces Fiscal General y hoy embajador en México, Luis Camilo Osorio, y del general en retiro Rito Alejo del Río así como del coronel Mauricio Alfonso Santoyo, entre otros militares que operaban en el departamento de Antioquia (Semana.com 2007).

Las ONG y los académicos que han estudiado el tema tampoco se han salvado de los dardos presidenciales. Una de aquellas es Human Rights Watch, que en su informe expuso la serie de obstáculos que ha tenido la justicia para actuar en las investigaciones de la "parapolítica" y alerta sobre una posible actuación de la justicia internacional de continuar con la tendencia de obstaculizar el trabajo de las instituciones judiciales.

Contrario a lo que sucedió con la imagen del ex presidente Ernesto Samper y la del Partido Liberal, por la vinculación de su campaña electoral y de algunos senadores avalados por el liberalismo con el cartel de Cali, con la imagen del presidente Uribe en cambio ocurre

otra cosa. A pesar de que algunos de quienes conforman las listas de los partidos políticos que le respaldan han sido judicializados por "parapolítica", éstos se consolidan en el país entero cobijados bajo la aceptación de la que goza el primer mandatario, quien se mantiene con más del 50% de favorabilidad en su gestión, lo que parece permitir a quienes le rodean, a pesar de verse investigados judicialmente, mantener su capacidad de influencia en las decisiones públicas de sus regiones de origen.

Lo anterior lo llama el ex fiscal Alfonso Gómez Méndez "mentalidad paramilitar", con la cual se fustiga y se rechaza todo acto y vínculo con las FARC o con el narcotráfico, pero se es permisivo con las autodefensas, sin considerar que los tres casos son de extrema gravedad y deben ser rechazados por toda de la sociedad colombiana.

## Anexos

En el cuadro 1 se presentan los partidos políticos con miembros en sus listas de Senado y Cámara con procesos judiciales por "parapolítica".

El cuadro 2 muestra cómo desde épocas anteriores los partidos políticos se estaban viendo afectados por el fenómeno de la "parapolítica".

El cuadro 3 muestra los apoyos para las elecciones de 2007 de algunos congresistas investigados por "parapolítica".

En el cuadro 4 se muestra la manera como los políticos con procesos judiciales por "parapolítica" se organizan para las próximas elecciones a Senado y Cámara.

Cuadro 1

### Afectación de la "parapolítica" a los partidos y movimientos políticos en 2006

Partido o movimiento	Posición política	No. de elegidos	No. de congresistas involucrados
Alas Equipo Colombia	Apoyo al gobierno	13	5
Apertura Liberal	Apoyo al gobierno	5	5
Cambio Radical	Apoyo al gobierno	35	12
Colombia Democrática	Apoyo al gobierno	5	6
Colombia Viva	Apoyo al gobierno	2	4
Convergencia Ciudadana	Apoyo al gobierno	15	7
Moral	Apoyo al gobierno	1	1
Movimiento de Participación Popular	Apoyo al gobierno	1	1
Movimiento Huila Nuevo Liberalismo	Apoyo al gobierno	2	1
Movimiento Nacional Progresista	Apoyo al gobierno	1	1
Partido de Acción Social	Apoyo al gobierno	1	1
Partido Conservador	Apoyo al gobierno	47	14
Partido de la U	Apoyo al gobierno	50	13
Partido Liberal	Oposición al gobierno	53	14
<b>TOTAL</b>		<b>231</b>	<b>72</b>

Cuadro 2

### Afectación de la "parapolítica" a los partidos y movimientos políticos en periodos anteriores a 2006

Partido o movimiento	Periodo	Posición política	No. de congresistas involucrados
Partido Liberal	1990 -1994	Partido de gobierno	1
Partido Liberal	1998 - 2002	Oposición al gobierno	4
Partido Conservador	1998 -2002	Partido de gobierno	2
Cambio Radical	2002-2006	Apoyo al gobierno	4
Convergencia Ciudadana	2002-2006	Apoyo al gobierno	1
Convergencia Popular Cívica	2002-2006	Apoyo al gobierno	2
Movimiento de Integración Regional	2002-2006	Apoyo al gobierno	1
Movimiento Popular Unido	2002-2006	Apoyo al gobierno	1
Partido Conservador	2002-2006	Apoyo al gobierno	1
Partido Liberal	2002-2006	Oposición al gobierno	4
<b>TOTAL</b>			<b>21</b>

### Apoyos de algunos políticos investigados por "parapolítica" para elecciones a gobernador en el año 2007

Político que apoya	Cargo	Partido	Departamento	Candidato a gobernación	Partido	Elegido
Rubén Darío Quintero	Senador	Cambio Radical	Antioquia	Luis Alfredo Ramos	Alas Equipo Colombia	Sí
David Char	Senador	Cambio Radical	Atlántico	José Name Terán	Partido de la U	No
Enilce López	Empresaria del chance	Apertura Liberal	Bolívar	Jesús Puello	Partido Conservador	No
Familia Araújo	Élite política regional	Alas Equipo Colombia	Cesar	Arturo Calderón	Movimiento Político Independiente Libres	No
Familia Araújo	Élite política regional	Alas Equipo Colombia	Cesar	Jaime Murgas Arzuaga	Partido Conservador	No
Familia Araújo	Élite política regional	Alas Equipo Colombia	Cesar	Guillermo Castro	Partido de la U	No
Julio Manzur	Senador	Partido Conservador	Córdoba	Margarita Andrade	Colombia Democrática	No
Miguel de la Espriella	Senador	Colombia Democrática	Córdoba	Margarita Andrade	Colombia Democrática	No
Luis Alberto Gil	Senador	Convergencia Ciudadana	Santander	Didier Tavera	Convergencia Ciudadana	No
Alfonso Riaño	Representante	Convergencia Ciudadana	Santander	Didier Tavera	Convergencia Ciudadana	No
Oscar Josué Reyes	Senador	Convergencia Ciudadana	Santander	Didier Tavera	Convergencia Ciudadana	No
Antonio Guerra de la Espriella	Senador	Cambio Radical	Sucre	Julio César Guerra Tulena	Partido Liberal	No
Luis Carlos Torres	Senador	Cambio Radical	Meta	Maritza Martínez (esposa del senador)	Volvamos a avanzar	No
Enilce López	Empresaria del chance	Apertura Liberal	Bolívar	Alfonso López Cossio	Partido de la U	No
Juan Manuel López Cabrales	Senador	Partido Liberal	Córdoba	Marta Sáenz Correa	Partido Liberal	Sí
José de los Santos Negrette	Representante	Partido Conservador				
Reginaldo Montes	Senador	Cambio Radical				
Zulema Jattin	Senadora	Partido de la U				
Alfonso Campo	Representante	Conservador	Magdalena	Omar Díazgranados	Partido de la U	Sí
Jorge Caballero	Representante	Apertura Liberal				
José Gamarra	Ex representante	Cambio Radical				
Luis Eduardo Vives (senador)	Senador	Convergencia Ciudadana				
Salomón Saade	Ex representante	Colombia Viva				
Trino Luna (gobernador)	Ex gobernador del Magdalena	Partido Liberal				

Cuadro 3

### Apoyos de algunos políticos investigados por “parapolítica” para elecciones a gobernador en el año 2007 (continuación)

Político que apoya	Cargo	Partido	Departamento	Candidato a gobernación	Partido	Elegido
Carlos Augusto Celis	Representante	Partido de la U	Norte de Santander	William Villamizar	Partido Conservador	Sí
Ramiro Suárez Corzo	Ex alcalde					
Juan Carlos Martínez	Senador	Convergencia Ciudadana	Valle	Juan Carlos Abadía	Por un Valle Seguro	Sí
Carlos Herney Abadía,	Ex senador	Movimiento Popular Unido				
Dilian Francisca Toro,	Senadora	Partido de la U				
Álvaro García	Senador	Colombia Democrática	Sucre	Jorge Barraza	Partido de la U	Sí
Erick Morris	Representante	Colombia Democrática				
Jassir Farack Mendoza	Diputado	Movimiento Nacional Progresista				

Cuadro 4

### La “parapolítica” en cuerpo ajeno

Político que apoya	Cargo	Partido	Departamento	Candidato	Cargo al que aspira
Álvaro García	Senador	Colombia Democrática	Sucre	Araceli Olivares, esposa de Eric Morris	Cámara de Representantes
Eric Morris	Representante a la Cámara	Colombia Democrática	Sucre	Araceli Olivares, esposa de Eric Morris	Cámara de Representantes
Muriel Benito Rebollo	Representante a la Cámara	Partido Conservador	Sucre	María Victoria Benito, hermana de Muriel Benito Rebollo	Senado
Vicente Blel	Senador	Colombia Viva	Sucre	María Victoria Benito, hermana de Muriel Benito Rebollo	Senado
Muriel Benito Rebollo	Representante a la Cámara	Partido Conservador	Sucre	Jairo Merlano	Cámara de Representantes
Trino Luna	Ex gobernador del Magdalena	Partido Liberal	Magdalena	Manuel Julián Mazoneth, secretario de Educación en su gobernación	Senado

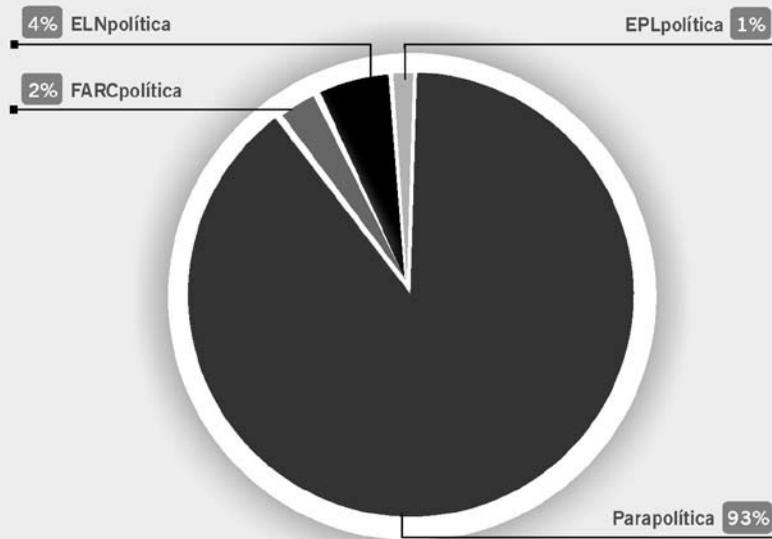
Cuadro 4

La "parapolítica" en cuerpo ajeno

Político que apoya	Cargo	Partido	Departamento	Candidato	Cargo al que aspira
Luis Eduardo Vives	Senador	Convergencia Ciudadana	Magdalena	Manuel Julián Mazeneth, secretario de Educación en su gobernación	Senado
Alfonso Campos	Representante a la Cámara	Partido Conservador	Magdalena	Manuel Julián Mazeneth, secretario de Educación en su gobernación	Senado
Miguel Pinedo	Senador	Cambio Radical	Magdalena	José Luis Pinedo, hijo del senador Miguel Pinedo	Senado
Vicente Blel	Senador	Colombia Viva	Bolívar	Vicente Blel, hijo del senador Blel	Senado
Juan Manuel López	Senador	Partido Liberal	Córdoba	Arleth Casado de López, esposa del senador	Senado
Miguel de la Espriella	Senador	La U	Córdoba	Hernando de la Espriella, hermano del senador	Senado
Zulema Jattin	Senadora	La U	Córdoba	Bernardo Elías Vidal, ex compañero de fórmula	Senado

Gráfica 1

Distribución judicial de los vínculos de la política con los grupos armados al margen de la ley



## Referencias Refer

- Elespectador.com (2008). "Las 'vueltas' de Gil con las AUC". Disponible en <http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articuloimpreso93534-vueltas-de-gil-auc>
- Eltiempo.com (2008). "Cuatro alcaldes actuales de Urabá firmaron pacto con las AUC, asegura testigo de la 'parapolítica'". Disponible en 2008. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4207310#>
- \_\_\_\_\_ (2007). "Cuatro ex jefes 'paras' dicen que ex representante Emilio Martínez hizo acuerdos con Autodefensas". Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3768302>.
- \_\_\_\_\_ (2007). "Investigan otra cita de políticos de Casanare con 'paras' de 'Martín Llanos'". Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2408531>
- \_\_\_\_\_ (2009). "Supuesto pacto entre Mancuso y políticos para ganar gobernación de Córdoba enreda a Zulema Jattin". Disponible en [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/supuesto-pacto-entre-mancuso-y-politicos-para-ganar-gobernacion-de-cordoba-enreda-a-zulema-jattin-\\_5179297-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/supuesto-pacto-entre-mancuso-y-politicos-para-ganar-gobernacion-de-cordoba-enreda-a-zulema-jattin-_5179297-1)
- Lasillavacia.com (2009). "Los herederos de la parapolítica". Disponible en <http://www.lasillavacia.com/historia/169>
- López, Claudia y Óscar Sevillano. "Gobierno reconsideró decisión de proponer excarcelación total para vinculados con paramilitares", en *Balance político de la parapolítica*. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3574636>. Corporación Nuevo Arco Iris.

## Referencias Refer

- Nuevoarcoiris.org.co (2007). "Los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos". *Revista Arcanos*, 13, pp. 4 y 5. Disponible en [http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos%2013\\_marzo\\_2007/arcanos\\_13.pdf](http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos%2013_marzo_2007/arcanos_13.pdf)
- Semana.com(2007). "Fracasó intento por blindar elecciones contra presión de los armados". Disponible en <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=node/35>
- \_\_\_\_\_ (2008). "La Cumbre de Caramelo". Disponible en [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=111234](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=111234)
- \_\_\_\_\_ (2007). "Petro dice que en finca 'Las Guacharacas', de propiedad del Presidente Álvaro Uribe, los 'paras' asesinaron campesinos". Disponible en [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=102213](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=102213)
- \_\_\_\_\_ (2007). "Te llamo desde la prisión, 12 de mayo de 2007". Disponible en [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=103556](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=103556)
- Verdadabierta.com (2009). "'El Alemán' asegura que financió 23 políticos en todo el país". Disponible en <http://www.verdadabierta.com/web3/parapolitica/nacional/1163-el-aleman-asegura-que-financio-23-politcos-en-todo-el-pais>.



## Extradición y otros mecanismos de impunidad

### Seguimiento a la Ley de Justicia y Paz

Colectivo de abogados José Alvear Restrepo

*La extradición, además de impedir el relato de los crímenes del postulado a través de su versión libre, dejaría huérfanas de protección a las víctimas y sus familiares". [Corte Suprema de Justicia].*

Desde mayo de 2008, más de 21 ex jefes paramilitares, señalados de participar en múltiples crímenes contra la humanidad, fueron extraditados por el gobierno de Colombia a los Estados Unidos para enfrentar cargos de narcotráfico, lavado de activos y terrorismo.<sup>1</sup> En el momento de su extradición, los jefes paramilitares se encontraban sometidos a los procedimientos especiales de la Ley 975 de 2005, denominada Ley de Justicia y Paz, que les confería una ínfima pena sobre los delitos cometidos, a cambio de confesar los crímenes cometidos y de desplegar algunos esfuerzos para reparar a sus víctimas.

Las decisiones que avalaban esas extradiciones se produjeron sorpresivamente en el momento mismo en que aquéllos revelaban, en los trámites de "Justicia y Paz", los vínculos existentes entre sus estructuras armadas y los más influyentes y poderosos sectores del país,<sup>2</sup> entre los que se cuentan empresas nacionales y multinacionales, políticos, servidores públicos de todo orden, particularmente los de la fuerza pública y, en últimas, sectores cercanos a la administración Uribe Vélez. Así, el objeto de la decisión de extradición fue evadir la jurisdicción nacional,

- 1 Así lo informó la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz de la Fiscalía General de la Nación, en Oficio 004794 del 7 de mayo de 2009, remitido al Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, en respuesta a sendas peticiones elevadas a esa institución en tal sentido.
- 2 Sobre este particular cabe resaltar que en un pronunciamiento sin precedentes la Corte Suprema de Justicia reconoció recientemente que los individuos que patrocinaron, orientaron, difundieron, ayudaron a consolidar y fortalecer, se beneficiaron y sirvieron a los propósitos del paramilitarismo son también parte integrante de su estructura. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Auto de septiembre 21 de 2009, dictado dentro del proceso de "Justicia y Paz" adelantado contra Gian Carlo Gutiérrez Suárez, desmovilizado del Bloque Calima de las AUC.

en lo que a crímenes de sistema se refiere, y privilegiar la extranjera, garantizar el silencio, alimentar la impunidad y, en definitiva, extraditar la verdad o cualquier posibilidad de conocerla.

A continuación presentaremos algunos de los elementos que han configurado durante la administración de Álvaro Uribe Vélez una ruta de impunidad, con la cual se ha impedido judicializar en debida forma los crímenes de lesa humanidad dentro de la jurisdicción colombiana, resaltando el empleo de la extradición como un mecanismo jurídico que se suma a las otras estrategias de impunidad emprendidas desde el año 2002.

### Desmovilización y amnistías de facto

Bajo la vigencia de la Ley 782 de 2002, y de su decreto reglamentario (Decreto 128 de 2003), normas que componen el marco jurídico del más reciente proceso de "desmovilización y reincorporación a la vida civil" de los grupos armados ilegales, se han desmovilizado aproximadamente 49.979 integrantes de esas estructuras, de los cuales 31.671 corresponden a la "cuota" de paramilitares desmovilizados colectivamente, 3.682 a los paramilitares desmovilizados de manera individual, 140 a los miembros de otros grupos ilegales desmovilizados de manera colectiva, y 14.486 a los integrantes de otros grupos, entre ellos los insurgentes, desmovilizados individualmente.<sup>3</sup> Así, se observa que la dimensión de las desmovilizaciones ha favorecido principalmente a los grupos paramilitares articulados a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Ahora, de esas cifras debe precisarse que de los 35.353 paramilitares "desmovilizados", 31.718,<sup>4</sup> es decir, el equivalente a un 89,72%, fueron beneficiados con una amnistía *de facto* mediante la aplicación del Decreto 128 de 2003, bajo el argumento de que no tenían investigaciones o condenas en su contra por delitos "graves".<sup>5</sup> De

esta manera, se perfeccionó una de las mayores operaciones de impunidad en la historia de Colombia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el caso de la *Masacre de La Rochela*, advirtió que:

la concesión de beneficios legales para miembros de organizaciones armadas al margen de la ley (como se encuentra establecido en el Decreto 128 de 2003) que son señaladas de involucrar una compleja estructura de ejecución de graves violaciones de los derechos humanos pero que alegan no haber participado en tales violaciones, exige la mayor debida diligencia de las autoridades competentes para determinar si realmente el beneficiario participó en dicha compleja estructura de ejecución de tales violaciones<sup>6</sup>.

Sin embargo, a estos desmovilizados no se les exigió revelar la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en las que participaron, o de las que tuvieron conocimiento durante su pertenencia al grupo armado ilegal y, por tanto, respec-

lizada de indultos al momento de la desmovilización, y en la aplicación de alguna de las siguientes figuras jurídicas para terminar los procesos ordinarios que se estuviesen adelantando o que pudieren adelantarse en contra de los desmovilizados que: i) no registrasen antecedentes penales (equivalentes a la existencia de una sentencia condenatoria ejecutoriada), o ii) respecto de quienes no se hubiesen proferido resoluciones de acusación que se encontraran en firme. Los beneficios jurídico-procesales son: a) la cesación del procedimiento, b) la resolución inhibitoria y archivo de las actuaciones, c) la preclusión de la instrucción, e incluso, d) la suspensión condicional de la ejecución de la pena; así puede leerse en el art. 13 del Decreto 128 de 2002. Al respecto, y según datos suministrados por la Fiscalía General de la Nación, en Oficio 0012733, tan solo al mes de agosto de 2007 ese órgano había proferido resolución de preclusión de instrucción por diversos delitos a favor de **1.130** desmovilizados, y había emitido hasta ese entonces, según consta en el Oficio 022443 del 22 de junio de 2007, **5.663** resoluciones inhibitorias por el delito de concierto para delinquir a favor de paramilitares desmovilizados. Por su parte, el Ministerio del Interior y de Justicia, en Oficio OFI 09-16612-DJT-0330 del 29 de mayo de 2009, expresó que a la fecha de su respuesta han sido concedidos **250** indultos, mediante trámites administrativos a los desmovilizados que no fueron postulados a los procedimientos especiales de "Justicia y Paz".

6 Véase al respecto Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Masacre de La Rochela vs. Colombia, sentencia del 11 de mayo de 2007, párrafo 293.

3 Estas cifras corresponden a datos de la Policía Nacional actualizadas a julio de 2009 y recogidas entre otros por: [www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/web/libro/Libro.pdf](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/web/libro/Libro.pdf) y [www.reintegracion.gov.co/proceso\\_ddr/presentaciones.html](http://www.reintegracion.gov.co/proceso_ddr/presentaciones.html)

4 De esta cifra, 31.671 corresponden a desmovilizados en la modalidad colectiva, y 3.682, en la de tipo individual.

5 Los beneficios jurídicos otorgados en aplicación de esos marcos normativos consisten en la administración genera-

to de esos hechos no ha sido posible determinar responsables, mandos, financiadores, promotores y cómplices en la sociedad y en el Estado, ni aplicar sanción alguna a quienes participaron materialmente en su ejecución. Simultáneamente, han sido particularmente invisibilizados los delitos de desplazamiento forzado, reclutamiento de niños y niñas, y delitos de violencia sexual, cuya ocurrencia se conoce pero poco se somete a la justicia.

Por su parte la Corte Suprema de Justicia, en un importante pronunciamiento,<sup>7</sup> suspendió la aplicación de la Ley 782 de 2002, su decreto reglamentario, y declaró que los beneficios concedidos a los paramilitares desmovilizados adolecían de ilegalidad, principalmente porque no era un secreto que los integrantes de esa clase de estructuras se organizaron con la orientación de tomar parte en múltiples y graves delitos contra la humanidad, lo que los hacía responsables del delito de concierto para delinquir agravado. En consecuencia, dado que esta conducta no estaba contemplada en la Ley 782,<sup>8</sup> los paramilitares desmovilizados no podían acceder a los beneficios. Así, la Corte Suprema estableció una interpretación jurídica que obligaba a las autoridades nacionales a procesar, bajo los trámites penales ordinarios y con las sanciones comunes, a esa población que quedaba desprovista de los privilegios de la denegación de justicia, asegurados desde la desmovilización.

7 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 11 de julio de 2007, dentro del proceso penal adelantado contra Orlando César Caballero Montalvo, desmovilizado, integrante del Bloque Élder Cárdenas de las AUC. Rad. 26945. M. P. Yesid Ramírez Bastidas y Julio Enrique Socha Salamanca.

8 En los marcos jurídicos de la desmovilización se establece que “las personas que se hayan desmovilizado dentro del marco de la Ley 782 de 2002, y que hayan sido certificadas por el Gobierno Nacional, podrán ser beneficiarias de resolución inhibitoria, preclusión de la instrucción o cesación del procedimiento, según el caso, por los delitos de **concierto para delinquir en los términos del inciso primero del artículo 340 del Código Penal**; utilización ilegal de uniformes e insignias; instigación a delinquir en los términos del inciso primero del artículo 348 del Código Penal; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones. [...]” (art. 69 de la Ley 975 de 2005). El concierto para delinquir agravado se encuentra establecido en el inciso 2 del art. 340, y de la redacción de la disposición anterior resulta evidente la exclusión de esta conducta.

Inmediatamente, el Gobierno Nacional y los legisladores emprendieron la labor de diseñar una nueva fórmula que evadiera la decisión de la Corte Suprema, a toda luz perjudicial para los desmovilizados. Así, para “resolver” la situación jurídica de los paramilitares puestos en un llamado “limbo jurídico”, el gobierno impulsó la Ley 1312 de 2009 que aprovecharía la incorporación del *principio de oportunidad*<sup>9</sup> en la legislación colombiana, para asegurar así la impunidad que se encontraba en riesgo con la providencia en cuestión.<sup>10</sup>

Esta ley autorizó la aplicación del principio de oportunidad a los desmovilizados de los grupos paramilitares que reunieran los siguientes requisitos: a) que no se encontraran postulados a la Ley 975 de 2005, y b) que no tuvieran en su contra investigaciones por delitos diferentes a los de pertenencia al grupo armado (concierto para delinquir simple o agravado), el empleo de uniformes e insignias, y el porte ilegal de armas y municiones. Así, el Estado colombiano erigió una fórmula alternativa para seguir garantizando la ausencia de investigaciones, juicios y sanciones a los paramilitares desmovilizados que, por decisión judicial, ya habían sido privados de los beneficios del Decreto 128.

Ahora bien, el empleo del principio de oportunidad no es problemático en sí mismo, ya que, correctamente utilizado, permite que las autoridades judiciales concentren sus recursos sobre los delitos más graves, pues sólo los de menor entidad serían tramitados bajo la aplicación de ese instituto;<sup>11</sup> de hecho, antes de la Ley 1312,

9 El principio de oportunidad es una facultad constitucional otorgada a la Fiscalía General de la Nación para que, pese a existir todos los fundamentos para adelantar una acción penal, *suspenda, interrumpa o renuncie* a la actuación procesal y así *desista de perseguir y sancionar ciertos delitos*. El mismo se introdujo en la Ley 906 de 2004 (nuevo Código de Procedimiento Penal), mediante la cual se inaugura en Colombia el Sistema Penal Acusatorio.

10 Al respecto, el ponente de la Ley 1312 en la Cámara de Representantes, Nicolás Uribe, expresó que, “[l]o que busca esta figura es *materializar un acuerdo*, que hizo la Fiscalía con la Corte Suprema de Justicia, para *resolver ese limbo jurídico en el que estaban más de 19.000 desmovilizados*” (énfasis agregado) (Caracol 2009).

11 Antes de la modificación introducida por la Ley 1312 de 2009, el principio de oportunidad solo podía ser aplica-

nunca fue concebido para emplearse como una renuncia a la potestad y obligación del Estado de investigar y sancionar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos.

La cuestión es que la vasta mayoría de los paramilitares no ha sido investigada o condenada por los graves crímenes cometidos por los bloques a los cuales pertenecían y, ante la negativa de las autoridades judiciales de emplear la mayor diligencia para determinar cuál fue el grado de participación en la compleja estructura de ejecución de tales violaciones, aproximadamente 10.749 paramilitares desmovilizados ya se han beneficiado, en aplicación de la Ley 782, de resoluciones inhibitorias sin una adecuada determinación de si sus actividades ilícitas incluyeron la comisión de delitos no indultables. Con la aprobación de la Ley 1312 de 2009, el Estado abrió el camino para conceder beneficios similares a los "ex" paramilitares restantes, que se calculan aproximadamente en 19.000.<sup>12</sup>

De otro lado, los propios términos de la Ley dejan claro que su objetivo es facilitar la concesión de beneficios a los desmovilizados, y no garantizar los derechos de las víctimas. La Ley no obliga, por ejemplo, al beneficiario a realizar una declaración plena y veraz respecto a las actividades que realizó como miembro de un grupo armado ilegal. Tampoco obliga a la Fiscalía a realizar una investigación sobre su posible participación en graves violaciones de los derechos humanos.

Finalmente, lo más cuestionable de todo lo anterior resulta ser la ausencia del efectivo desmonte del paramilitarismo,<sup>13</sup> pues fue sobre la promesa de su desarticulación, y total desarme y desmovilización, que las autori-

dades nacionales justificaron la flexibilización de los derechos de las víctimas, "en busca de la tan anhelada paz".

### La aplicación residual de la Ley 975 de 2005

La Ley de Justicia y Paz otorga una serie de beneficios alternativos a aquellos desmovilizados que, encontrándose en condiciones de ser judicializados y sancionados en debida forma (enfrentando en la jurisdicción ordinaria penas promedio de 45 años por crímenes de lesa humanidad), se acojan a sus procedimientos con el fin de garantizarles penas irrisorias que ascienden a máximo ocho años, a cambio de remedos de verdad y reparación.

Quienes no se beneficiaron de esas *amnistías de facto*, esto es, un reducido número de paramilitares desmovilizados (3.635), fueron sometidos al tratamiento de la Ley 975 de 2005 y ostentan la calidad de "postulados" a los procedimientos de "Justicia y Paz".<sup>14</sup> Sin embargo, hoy sólo 653 postulados han ratificado su voluntad de participar de ese trámite especial,<sup>15</sup> es decir, menos del 2% de los 35.353 paramilitares desmovilizados recibirían algún tipo de pena y aun así, cuatro años después de haber entrado en vigencia la ley, ninguno ha sido objeto de una condena en firme.<sup>16</sup>

De otro lado, aproximadamente 1.197 desmovilizados desistieron del procedimiento, y pese a persistir respecto de ellos el deber estatal de investigar y sancionar los delitos en los que participaron durante su pertenencia al grupo ilegal, a la fecha no existe noticia alguna

do, de acuerdo con la Ley 906 de 2004, a hechos que configuraran delitos que estuviesen sancionados con penas máximas de seis (6) años.

- 12 Estas cifras fueron señaladas públicamente por la Fundación Ideas para la Paz (2009), pero las mismas siguen considerándose un subregistro del verdadero volumen de paramilitares afectados con la decisión del 11 de julio de la Corte Suprema de Justicia.
- 13 Diversos organismos tanto oficiales como no gubernamentales han logrado constatar que no existe a la fecha un desmonte efectivo del paramilitarismo en Colombia, como puede consultarse en: <http://www.peaceobservatory.org/es/1212>.

14 Puede consultarse también [http://www.reintegracion.gov.co/proceso\\_ddr/presentaciones.html](http://www.reintegracion.gov.co/proceso_ddr/presentaciones.html) y [www.altocomisionadopalapaz.gov.co/web/libro/Libro.pdf](http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/web/libro/Libro.pdf).

15 Así lo certificó la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz, de la Fiscalía General de la Nación, al Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, en Oficio 008596A de agosto de 2009.

16 El 31 de julio de 2009, la Corte Suprema de Justicia anuló la única sentencia proferida en el marco de los procedimientos especiales de Justicia y Paz, dictada por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá contra Wilson Salazar Carrascal, alias "El Loro", importante líder del Frente Peinado Becerra de las AUC, en la que se le condenaba únicamente por los delitos de homicidio agravado de dos mujeres, extorsión y falsedad en documento público, dictada el 19 de marzo del año en curso.

de haber sido sometidos ante las autoridades judiciales ordinarias, no obstante las insistentes solicitudes elevadas por las organizaciones de víctimas. Finalmente, los demás postulados —que se calculan en promedio en **1.960**— se encuentran a la espera de ser citados para dar inicio a los procedimientos en cuestión.<sup>17</sup>

Todo lo anterior revela que a cuatro años de aplicación de la Ley 975: i) sólo un mínimo número de los desmovilizados postulados a sus procedimientos está siendo judicializado bajo los flexibles parámetros que prevén; ii) que aún más de la mitad de postulados, responsables de graves violaciones de derechos humanos, no han sido procesados (investigados y sancionados), ni siquiera por el régimen de "Justicia y Paz"; iii) que ninguno de los crímenes cometidos por los beneficiarios del proceso de desmovilización y de la aplicación del marco jurídico de "Justicia y Paz" ha sido efectivamente sancionado por las autoridades, identificando responsables y reparando a sus víctimas; iv) que el avance en esos procedimientos es lento, amañado e infructuoso, y v) que el margen de ausencia de justicia respecto de la clase de crímenes de los que fueron autores las estructuras paramilitares no desvanece, pese a las emotivas promesas hechas por el Gobierno Nacional mientras promovía las "bondades" de la Ley 975.

### **Extradición: renuncia a la persecución de crímenes de lesa humanidad**

Con posterioridad a los actos de desmovilización de algunos de los más importantes jefes de las estructuras paramilitares que operaban en las diferentes regiones del país, señalados por su responsabilidad en la planificación y ejecución de múltiples y atroces crímenes de lesa humanidad, y de manera paralela al precario avance de los procedimientos especiales de "Justicia y Paz" a los que estaban siendo sometidos, Colombia fue sorprendida con el inicio de una ola de extradiciones que contaba con el respaldo de la Corte Suprema de Justicia, dirigidas a poner a disposición de la jurisdicción estadounidense a un grupo de jefes paramilitares para que fueran investigados y juzgados por delitos de narcotráfico y lavado de activos, principalmente, privilegiando así la persecución de esas conductas por

encima de aquellas constitutivas de graves violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad.<sup>18</sup>

Con el empleo de esta figura se hizo evidente, una vez más, la ausencia de voluntad política del Estado para investigar, juzgar y sancionar, en debida forma, a unos de los más grandes responsables de la historia de violencia y barbarie que se ha conocido en el territorio nacional, y de hacerlos responder jurídicamente por sus crímenes; en esos casos, además, se hizo evidente un total desprecio por la misma jurisdicción especial de "Justicia y Paz", cuyos flexibles parámetros de justicia y verdad fueron previstos principalmente para generar un manto de aparente judicialización de las graves conductas punibles de las que eran responsables los desmovilizados, y así beneficiarlos con las prerrogativas de una impunidad no tan evidente.

El Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice), y las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos en el país, en un intento por frenar esa maniobra jurídica, se dieron a la tarea de dar a conocer a las autoridades judiciales y al país las enormes consecuencias de la extradición, a través del ejercicio de numerosas acciones de tutela en algunos de los casos más representativos.<sup>19</sup> El resultado de esos esfuerzos no

<sup>17</sup> Los anteriores datos fueron suministrados por la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz, en Oficio 004794 del 7 de mayo de 2009.

<sup>18</sup> El número de paramilitares desmovilizados que han sido extraditados hoy asciende a 21, y dentro de ellos se destacan: Carlos Mario Jiménez, alias "Macaco"; Salvatore Mancuso, alias "Mono Mancuso"; Ramiro Vanoy Murillo, alias "Cuco Vanoy"; Francisco Javier Zuluaga, alias "Gordo lindo"; Diego Fernando Murillo Bejarano, alias "Don Berna"; Rodrigo Tovar Pupo, alias "Jorge 40"; Manuel Enrique Torregroza, alias "Chan"; Guillermo Pérez Alzate, alias "Pablo Sevillano"; Hernán Giraldo, alias "El Viejo"; Martín Peñaranda, alias "El Burro"; Nodier Giraldo, alias "El Cabezón"; Eduardo Enrique Vengoechea, alias "Flaco"; Edwin Mauricio Gómez, alias "El Mellizo"; Diego Alberto Arroyave, alias "Diego Arroyave"; Juan Carlos Sierra Ramírez, alias "El Tuso"; Hever Veloza, alias "HH", entre otros. Todos ellos han sido partícipes del proceso de desmovilización promovido por el Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez y, en su mayoría, se encontraban postulados para ser acreedores de los beneficios contenidos en la Ley de Justicia y Paz.

<sup>19</sup> Ejemplo de ello son las decisiones adoptadas por los Consejos Seccional y Superior de la Judicatura, dentro de las acciones ejercidas respecto a la extradición de alias "Macaco", proferidas el 28 de abril de 2008, Radicación 2008-1403, M. P. Martha Inés Montaña; y, el 6 de mayo de 2008, Radicación 110011102000200801403-01, M. P. Angelino Lizcano Rivera, respectivamente.

fue inmediato, pero hoy la Corte Suprema de Justicia, después de haber apoyado el uso de ese mecanismo en los 21 casos de paramilitares extraditados, postulados a los procedimientos de "Justicia y Paz", acogió las razones esgrimidas por las víctimas, y reconoció que la extradición comporta.<sup>20</sup>

El desconocimiento de la mayor entidad y jerarquía de los crímenes de lesa humanidad en comparación con los delitos por los que han sido requeridos los paramilitares extraditados hasta la fecha, y que adquiere relevancia por su evidente sustracción de la justicia nacional y la ausencia de mecanismos que garanticen su devolución a Colombia, cuando termine su condena en el otro país, o para evitar la concesión de beneficios que tornen imposible su posterior persecución.

La imposibilidad de las víctimas de participar y oponerse en el trámite interno de extradición, así como tampoco en los eventuales acuerdos de cooperación que pudieran celebrar los paramilitares desmovilizados, ahora extraditados, con las autoridades norteamericanas, sobre "futuras colaboraciones" y beneficios como resultado de estas últimas.

La extradición traumatiza el funcionamiento de la administración de justicia colombiana, toda vez que se erige como un obstáculo para identificar y posteriormente judicializar a todos los individuos que participaron de la actividad delictiva y del proceso de cooptación del Estado por los grupos paramilitares, es decir, a todos aquellos que sirvieron de soporte, ayuda, o que estimularon, financiaron, encubrieron o se beneficiaron de la organización criminal.<sup>21</sup> Todo ello sólo se puede obtener,

gracias y en buena medida, a juicio de la Corte, siempre y cuando los postulados estén permanentemente a disposición de las autoridades judiciales colombianas.<sup>22</sup>

La extradición, como consecuencia de todo lo anterior, es un mecanismo que conduce a la violación flagrante de los derechos de las víctimas de crímenes de lesa humanidad a obtener verdad, justicia y reparación integral.<sup>23</sup>

.....

22 Al respecto, cabe resaltar que la extradición se ha realizado en medio de escándalos y revelaciones en a) el denominado proceso de la "parapolítica", donde por lo menos siete (7) de los jefes paramilitares extraditados eran testigos principales y habían prestado su colaboración activa en el descubrimiento de los nexos, acuerdos y alianzas realizados esencialmente con congresistas de corriente uribista para consolidar el poder político de esas estructuras ilegales; y, b) en el señalamiento de algunos de los principales aliados económicos y financiadores del proceder delictivo de los grupos paramilitares, entre los que se destacan las empresas transnacionales, Chiquita Brands International, Dole Food Company y Del Monte Foods. De manera que la extradición ha impedido el avance en la revelación de más detalles que puedan conducir a investigaciones sólidas contra esa clase de partícipes de los crímenes del paramilitarismo. Así por ejemplo, durante una entrevista realizada al jefe paramilitar Salvatore Mancuso, alias "Mono Mancuso o Triple Cero", el día 7 de mayo de 2008, esto es, días antes de su extradición, manifestó que la totalidad de empresas fruterías que funcionaban en la región del Urabá antioqueño, entre ellas las compañías norteamericanas Chiquita Brands, Dole y Del Monte, entregaban voluntariamente un porcentaje de sus exportaciones a la organización paramilitar, a cambio de la prestación del servicio de seguridad (*El Tiempo* 2008).

23 Así, la extradición comporta específicamente una violación de: a) los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, mediante los cuales se reconoce el derecho a acceder de manera efectiva a la justicia y a gozar en todos los trámites de las garantías judiciales. En ese sentido, también se edifica un desconocimiento consciente del deber estatal de tratar a las víctimas con dignidad, a garantizar su derecho a participar en los mecanismos jurisdiccionales y a lograr, a través de ellos, una pronta reparación del daño al que fueron sometidas, consagrado en la Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder; b) el artículo 5 de los principios de Cooperación Internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra, o de crímenes de lesa humanidad, según el cual "[l]as personas contra las que existan pruebas de culpabilidad en la comisión de críme-

.....

20 Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Auto del 19 de agosto de 2009, M. P. Yesid Ramírez Bastidas. Proferido dentro del trámite de extradición iniciado contra Luis Edgar Medina Flórez, desmovilizado del Frente Resistencia Tayrona de las AUC.

21 Una de las expresiones prácticas de estos traumatismos es que se haya registrado la libertad, por vencimiento de términos, de algunos de los procesados por sostener vínculos con el paramilitarismo, toda vez que la ausencia de los testigos —previamente extraditados— obliga al aplazamiento de las diligencias, con la consecuencia de generar causales de libertad y dilación procesal, que no se presentarían en caso de tener a disposición de las autoridades nacionales a los postulados extraditados. *Ibidem*.

Pese a lo provechoso e importante de este pronunciamiento, es necesario precisar que el análisis de la Corte fue tímido al momento de privilegiar la jurisdicción nacional en la investigación y sanción de crímenes de lesa humanidad. Es decir, si la justificación gubernamental para autorizar la extradición de los jefes paramilitares fue que estos estaban incumpliendo las condiciones de la Ley de Justicia y Paz, correspondía excluirlos de la ley, y aplicarles el procedimiento y las penas establecidas en la legislación ordinaria, consideración que fue omitida por la Corte.

Ello significa que para la Corte Suprema no existe mérito suficiente en el incumplimiento de las condiciones de "Justicia y Paz" para someter a la jurisdicción ordinaria los hechos que se le imputen a un desmovilizado, entre estos las graves violaciones de derechos humanos, sino que ante ese escenario abre la puerta a la persecución del tráfico de estupefacientes, obviando la obligación que asiste al Estado de no dejar impunes vulneraciones de entidad semejante.

Hoy, incluso ante los evidentes avances en la materia, las críticas al empleo de la extradición de paramilitares involucrados en violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos permanecen vigentes, especialmente respecto de aquellos importantes comandantes que ya fueron extraditados. Sin embargo, subyace la satisfacción de haber logrado frenar la continuidad y aplicación casi automática de ese mecanismo en lo sucesivo.

### Algunas reflexiones finales

Hoy, el balance de los procesos de desmovilización y aplicación de la Ley de Justicia y Paz nos conduce a múltiples interrogantes vinculados a su ejecución y efecti-

.....  
nes de guerra y crímenes de lesa humanidad serán enjuiciadas y, en caso de ser declaradas culpables, castigadas, por lo general en los países donde se hayan cometido esos crímenes"; c) el artículo 8 del mismo instrumento, donde se dispone que "los Estados no adoptarán disposiciones legislativas ni tomarán medidas de otra índole que puedan menoscabar las obligaciones internacionales que hayan contraído con respecto a la identificación, la detención, la extradición y el castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad"; y d) quebranta también el deber estatal de proporcionar a las víctimas y a los perjudicados de toda clase de delitos toda la ayuda judicial que requieran, consagrado en las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Procedimiento en Materia Penal.

vidad. Nos obliga, por ejemplo, a cuestionar: ¿cuándo van a terminar los juicios contra los paramilitares responsables y postulados a la Ley 975?; ¿cuándo se dará inicio a las investigaciones contra los colaboradores, patrocinadores y beneficiarios de la política paramilitar?; ¿cuánto tiempo debe esperar la sociedad colombiana para conocer la verdad y construir memoria, para hacer justicia y reivindicar sus derechos, y para ser reparada en las afrentas que ha padecido?

Sin embargo, y pese al panorama en exceso desalentador que deja el evidenciar algunas de las circunstancias relacionadas en este documento, es preciso decir que la esperanza atada al accionar de las víctimas y de los colombianos que han resuelto romper el embrujo redunda en el presente en la existencia de la voz que crece y exige la plena vigencia de sus derechos, el destierro de la impunidad por delitos de suma gravedad como son las violaciones de los derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad consentidos desde las más altas esferas del poder estatal, y la emancipación de los individuos y las colectividades de las normas garantes de la opresión.

## Referencias Refer

- Caracol (2009). "Aprueban ley para resolver situación jurídica de 19.000 desmovilizados", 15 de junio de. Disponible en: <http://www.caracol.tv.com/noticias/justicia/articulo142595-aprueban-ley-resolver-situacion-juridica-de-19000-desmovilizados>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007). Caso Masacre de La Rochela vs. Colombia", sentencia del 11 de mayo de 2007, párrafo 293.
- *El Tiempo* (2008). "Todas las bananeras de Urabá le pagaron a las AUC, asegura Salvatore Mancuso a CBS", edición del 12 de mayo.
- Fundación Ideas para la Paz (2009). "Cámara aprueba proyecto de ley que beneficiará a 19 mil paras-rasos", 16 de junio. Disponible en <http://www.verdadabierta.com/web3/justicia-y-paz/1348-camara-aprueba-proyecto-de-ley-que-beneficiara-a-19-mil-paras-rasos>

# CRÓNICAS

# CRÓNICAS

# CRÓNICAS

## **Es peligroso pensar diferente y disentir de las políticas gubernamentales**

*Hollman Morris\**

Las interceptaciones o "chuzadas" son términos que ocultan una realidad aterradora, que no es más que la obsesión enfermiza propia de regímenes totalitarios por conocer y controlar la vida privada de sus opositores o de quienes simplemente pensamos diferente, hasta en los pasajes más íntimos de nuestras vidas y de nuestras familias. Las interceptaciones ilegales son solo el comienzo de una cadena de actos ilegales que pueden terminar con tu vida o la de alguna de las fuentes, en el caso de los periodistas.

Los autores de dichos seguimientos e interceptaciones ilegales son la policía secreta bajo responsabilidad directa del presidente Álvaro Uribe. Hoy, a la luz de las investigaciones periodísticas y del acceso a los documentos de la Fiscalía, mi familia y yo nos damos cuenta de que muchos hechos que en los últimos años rodearon nuestra vida familiar—incluyendo a padres, hermanos y colaboradores— y que parecían "extraños", tienen una explicación escalofriante.

Era simplemente lo que llamaban los señores José Miguel Narvéez, Luis Fernando Ovalle, Jorge Noguera, entre otras cabezas visibles del DAS, "inteligencia ofensiva" llevada a cabo por el "grupo G3", y que consistía en dedicar un buen número de personas a desacreditarnos, bloquear nuestras iniciativas, intimidarnos y perturbarnos psicológicamente, entre otras "funciones".

El "grupo G3", según la Fiscalía, está conformado por decenas de hombres y mujeres que desde el año 2004 se dedicaron a espiar y copiar

\* Human Rights Watch Defender Award 2007

de manera ilegal mis correos, mis llamadas telefónicas. Elaboró un registro de todas las cuentas bancarias que he tenido y los viajes que he realizado en mi vida; tomó nota de las conferencias que dictaba en cualquier rincón del país, y fotografiaba reuniones, encuentros con amigos y familiares, y las residencias de los mismos. Todo, según el informe de los investigadores, en "tiempo real". Mis padres y hermanos fueron objeto de similares seguimientos.

Mis hijos menores, de 9 y 5 años, al igual que mi esposa, no se salvaron de la toma de fotografías, llamadas intimidatorias y amenazas que —hoy no me cabe duda— ocurrían coordinadamente con la supuesta organización de inteligencia que recibió el nombre de "Operación Puerto Asís".

De las operaciones ilegales, algunas de ellas fueron consignadas en 500 folios que la Fiscalía encontró arrumados en un rincón olvidado de la policía secreta. Hoy es mi prueba y la de mi familia de todo el hostigamiento del que hemos sido víctimas. De la misma forma se convierte en la prueba viva para el país de lo más oscuro de la Seguridad Democrática, así como nos da un perfil de sus gestores.

Dedicaron ingentes esfuerzos en personal y en dinero para aniquilarnos y judicializarnos porque, según los "gestores", es peligroso pensar diferente y disentir de las políticas gubernamentales. Para ellos somos más peligrosos cuando somos periodistas y tenemos la posibilidad de denunciar, criticar y darle voz a las miles de víctimas de la guerra en Colombia. Por ello este grupo de delincuentes buscó en las interceptaciones ilegales de nuestros correos, bloquear los intentos de financiación de nuestro programa periodístico, y lo lograron en algunos casos. Buscaban en mis correos a mis fuentes de denuncia (acaso para perseguirlas y asesinarlas), buscaban en las comunicaciones adelantarse a las entrevistas y conferencias para sabotearlas y saber y establecer quiénes eran mis amigos. Lo hacían para dañar una amistad, mi imagen o el proyecto que se pudiera sacar adelante con dichos contactos. Por eso entiendo por qué algunas fuentes se alejaron de nosotros, por qué otros nunca volvieron a contestar un correo, y por qué de un momento a otro se esfumaron recursos prometidos. Todo esto era asumido con una terrible ingenuidad que hoy nos asombra, nos llena de rabia, nos asusta.

En nuestra vida familiar, las llamadas intimidatorias a mi esposa, en su segundo embarazo, buscando llenarla de nervios y de inseguridad, hoy tienen la misma explicación: "inteligencia ofensiva" que buscaba desestabilizarnos. No se contentaban con dañar el trabajo periodístico; tuvieron que meterse en nuestras casas, con nuestros hijos, con nuestros padres y hermanos. A mis padres les tomaban fotos en su casa y a mi madre la

seguían: un día, como gran proeza, alguien se le acercó diciendo que era mi amigo, revelando detalles de conversaciones telefónicas para así robarle parte de la pensión, porque se tomaron el trabajo de interceptar también el teléfono de mis padres. A una de mis hermanas le robaron el computador, y a mi hermano Juan Pablo igualmente le interceptaron sus correos y lo espiaban. Querían encontrar todos los detalles de mi vida familiar; querían encontrar la prueba reina con la que me pudieran meter a la cárcel, como era la orden perentoria que recibieron y convirtieron en obsesión Noguera, Narváez y Ovalle, jefes del DAS.

Lo vivido por mi esposa e hijos es doloroso y no alcanzan estas líneas para revelar todos los detalles y el nivel de cinismo.

El 16 de mayo del 2005 llegaron a mi casa coronas fúnebres anunciando mi muerte. Subieron 7 pisos, a las 6 de la tarde, en uno de los barrios más seguros de Bogotá, y en minutos le entregaron el "regalo" a mi esposa e hija.

La amenaza llegaba días después de las denuncias en mi programa de la masacre de los niños de la comunidad de paz de San José de Apartadó, y de que públicamente señaláramos que las declaraciones del presidente Uribe antes de pedir justicia lanzaban un manto de duda sobre la comunidad que seguramente sería aprovechado por los verdugos.

Las amenazas en mi contra provocaron la indignación del Vicepresidente de la República que ordenó mi protección y la de mi familia, precisamente a la policía secreta, es decir, al DAS. Hoy sabemos que la orden de los superiores del DAS era utilizar a nuestros escoltas no para protegernos sino para ¡espiarnos! Al repasar los expedientes y leer este pequeño detalle, caímos en cuenta de que desde el 2005 a la fecha he puesto la vida de mis hijos y la de mi familia en manos de los verdugos. Con razón Noguera, ex director del DAS, se jactaba de que era capaz de escuchar hasta los ronquidos de la oposición.

Las amenazas de ese mes negro de mayo obligaron a guardar para siempre el triciclo de la niña, y a que Felipe, mi hijo menor, los únicos carros que haya conocido en su vida sean los de vidrios oscuros y puertas blindadas. Salir al parque es algo que poco conocen, pero jugar en medio de hombres armados, lo conocen bien. Esas amenazas de coronas fúnebres transformaron los pocos años de vida de mis hijos y esposa. Claramente esas amenazas fueron objeto de ese grupo siniestro del G3 que para ese mayo ya tenía control absoluto de mis movimientos y sabía perfectamente lo que buscaban con dicha amenaza. Buscaban meterse en mi casa, en los juegos de los niños, en las peleas de pareja, y lo consiguieron.

En los últimos 5 años, en dos ocasiones, el presidente Uribe me ha llamado "aliado del terrorismo", lo dice frente a los medios y sin argumentos. El único argumento válido para él es pensar diferente y promover el conocimiento de un conflicto que se ha llevado lo mejor de los colombianos. Además, le resulta terriblemente incómodo, hasta el punto de acusarnos a periodistas y defensores de derechos humanos de aliados del terrorismo, como si ello no tuviera consecuencias reales en nuestras vidas en este país del "Sagrado Corazón". Presidente, ¿de verdad usted cree que ese tipo de acusaciones no tiene consecuencias en nuestras vidas? ¿Puede decirnos en la cara que esas acusaciones no tienen nada que ver con la "cacería criminal" desatada por su policía de inteligencia en contra nuestra?

La ingenuidad con la que recibimos el servicio de escoltas en ese mayo de 2005, ya la perdimos. Por tanto me atrevo a pensar, y como víctima tengo derecho de hacerlo, que esas acusaciones públicas en mi contra hacen parte de la misma "cacería criminal".

Efectivamente, nos desestabilizaron psicológica y emocionalmente; pueden cantar victoria porque nos convirtieron en personas que hoy dudamos de todo aquel que se nos acerca, somos paranoicos. Nuestras vidas, al verlas en carpetas de inteligencia, se convirtieron en una especie de violación en la que sentimos que nada de nosotros hoy se guarda en la intimidad, que nuestros hijos son dos niños llenos de ternura e inteligentes pero temerosos por el ambiente en que han crecido.

Lo que aún no logra este "aparato de seguridad" es NEUTRALIZARNOS. A pesar de las acusaciones en mi contra y de los saboteos logramos el apoyo de la comunidad internacional para sacar adelante nuestro programa periodístico; esa es nuestra voz, y mientras no se calle el cantor, la vida sigue. Es cierto, es un precio alto, pero no más alto que el que pagará la sociedad colombiana si el pensar diferente es perseguido, o la defensa de los derechos humanos es estigmatizada.

En los informes y la prensa oficial seguramente estos pasajes oscuros del G3 y la Seguridad Democrática no se escribirán o seguirán disimulando la infamia, hablando de simples "chuzadas". No existirá el debate público de cara a la sociedad porque los "interceptados" somos una minoría, pero qué peligroso que una sociedad acepte esto. El hostigamiento hoy continúa porque hemos preferido denunciar estos hechos antes que guardar silencio, por eso nos acusan de "antipatriotas" y con ello quieren convertir en víctimas a los victimarios de la política ejemplar de la Seguridad Democrática.

# CRÓNICAS

## **“Nuestros hijos son trabajadores inocentes, no delincuentes ni guerrilleros”**

Por Nicolás Murillo Faucher\*

### **“Fui a la Fiscalía... que no me podían colaborar...”**

María Sanabria es una trabajadora, como muchas en Colombia, que se gana el pan diario con el sudor de su frente. Madre de un hijo de 16 años, vio cambiar su vida acá en Soacha, cuando transcurría febrero como tantos otros. Su hijo, Jaime, estudiaba en el colegio, recogía plata en las busetas de su barrio y le colaboraba a su mamá trabajando en “la rusa”.

Una mañana de febrero, María salió y dejó durmiendo a su hijo en la casa. Cuando regresó, su hijo había desaparecido. Ella cuenta: “me decían, ‘no se preocupe que debe estar por ahí, con sus amigos... debe estar con la novia’”. Pero a medida que pasaban los días su preocupación creció, pues aumentaban los rumores según los cuales habían matado a unos niños del barrio.

“Fui a la Fiscalía y me contestaron que no me podían colaborar”, cuenta María. Entonces, la preocupación era cada vez mayor. Al ver que los días pasaban sin recibir ninguna noticia de su hijo, la madre angustiada decidió enviar a su única hija a Medicina Legal para, por fin, salir de la duda. Al regresar a su casa la hija le trajo la terrible noticia: había reconocido a su hermano entre los cuerpos de cuatro jóvenes que días antes habían sido encontrados. Todos ellos eran del barrio, niños sin problemas, en apariencia, salvo el que es común a la mayoría de los de

\* Secretaria Técnica  
Plataforma Colombiana de Derechos  
Humanos, Democracia y Desarrollo.

su edad: tener que lidiar con la pobreza y verse obligados a trabajar a los 16 años.

"Y me acuerdo de esos días en que, a la hora de la comida, yo me preguntaba: ¿será que tiene para comer? Y por la noche, preocupándome por el frío: ¿será que tiene dónde dormir?", recuerda María. Durante ese tiempo, según las autoridades, su hijo ya había muerto. Cuando por fin lo pudo ver, se dio cuenta de que le habían cambiado la camiseta, que tenía marcas en los tobillos y las muñecas, como si hubiera estado amarrado y secuestrado; "tenía morados, no sé si le pegaron" sigue contando sin poder detener sus lágrimas; "lo asesinaron y le cambiaron la ropa"; finalmente sentencia: "todos, según ellos, murieron en combate".

Cuando alguien le pregunta si en algún momento preliminar se había dado cuenta de algo, María recuerda cómo, unos meses antes, su hijo le había hablado de unos señores que le habían ofrecido trabajo en una finca en tierra caliente. Él no quería ir, y María, con sospecha, le pidió que tuviera cuidado. Pero todo siguió su rumbo: "no sé qué le dijeron, cómo le cambiaron la mente, si le lavaron el cerebro". Meses después su hijo empezó a mostrar una fuerte voluntad de ir, hasta que, cerca de hace nueve meses, desapareció y murió en circunstancias que todavía son borrosas. Ni la policía ni la fiscalía respondieron nunca, ni emprendieron las investigaciones necesarias, por lo menos para responder los interrogantes de una madre adolorida por la incomprensible pérdida de su hijo.

## II

### **"Le ofrecieron trabajo y nunca regresó..."**

La madre de Víctor Fernando Gómez, de 23 años, se fue a trabajar el 22 de agosto de 2008, como todos los días, en un restaurante. Cuando regresó, su hijo no se encontraba en la casa. "Le pregunté a su hermano que dónde estaba. 'Se lo llevaron para la Costa a trabajar con una buena propuesta', me contestó". "Víctor Fernando no tenía un trabajo estable", dice su mamá, "había prestado el servicio militar, pero sin embargo nunca se le ofreció la oportunidad de estudiar ni de obtener un buen trabajo". La madre de Víctor Fernando se quedó esperando, día tras día, hasta pasar una semana sin ninguna carta o llamada de su hijo ausente. El 1 de septiembre del 2008, su hijo menor recibió una llamada: Víctor Fernando había sido encontrado muerto... "Lo primero que hizo mi hijo fue llamar a su hermano mayor, el cual llamó a su hermana, para descubrir dónde había muerto; a mí no me avisaron porque yo estaba saliendo de cirugía, entonces se pusieron a buscarlo y fueron a Medicina Legal, con la fotocopia de la cédula de él, y comprobaron, en medicina legal, que aparecía muerto".

Apenas salió del hospital, la mamá de Víctor Fernando se dirigió a Medicina Legal, a pesar de la resistencia de sus hijos, pues ella aún no sabía lo que había sucedido. Sus hijos decidieron contarle y entonces la señora se desmayó, choqueada, sin entender nada de lo ocurrido.

Luego, al llegar a Medicina Legal, las autoridades no quisieron dejarla acceder a la foto de su hijo pero, resuelta, esperó hasta que una persona se le acercara y le dijera: "ya está listo, lo puede ver". Comprobando, por fin, que su hijo había muerto, la señora confiesa que se sintió desamparada, sin saber qué hacer. Sin trabajo, saliendo de cirugía, tuvo que lidiar sola con esta situación. Madre de ocho hijos, de los cuales dos fueron asesinados, empezó a firmar los papeles y emprendió los procesos administrativos para recuperar el cuerpo de su hijo. Se fue entonces para Aguachica con sus hijas y su hermano, a reclamarlo.

### **"Decidí hablar con la prensa y por este motivo vivo amenazada"**

Su sorpresa fue aún mayor cuando las autoridades le declararon: "su hijo murió en combate". La información incoherente, suministrada por las personas que se comunicaron con ella, acabaron de despertar la ira de la madre inconsolable: "Mi hijo no conocía por acá. ¡Era un niño de la casa que vivía conmigo!" La mamá cuenta cómo no lo dejaba salir solo ni a la finca de sus abuelos, por el mismo miedo de que la guerrilla lo fuera a reclutar; "él iba y volvía con el papá, nunca salía solo". Luego le comentaron: "el Ejército lo mató". Ella preguntó: "¿pero por qué motivo, cuántos matan acá?" Las preguntas propias de una madre adolorida solo obtuvieron una respuesta: "acá hay muchos muertos de Soacha". Tomando valor, la madre de Víctor Fernando decidió no quedarse callada cuando le preguntaron: "¿usted quiere hablar con la prensa?" Ella respondió que sí porque "yo quiero destapar esta olla podrida".

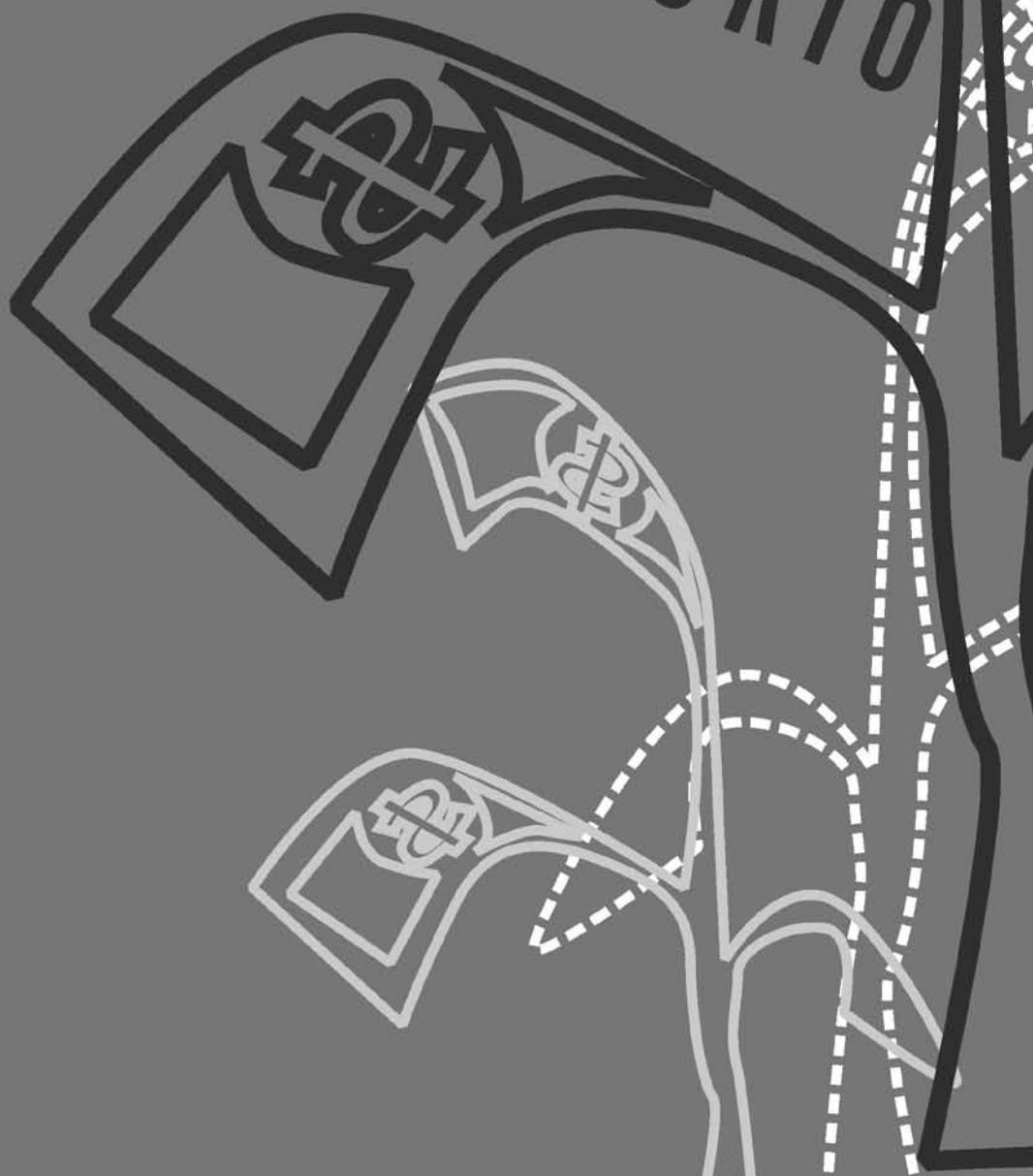
Según lo que relata, muchas mamás en Soacha viven inconscientes de los hechos, creyendo que sus hijos están trabajando en el campo o en tierra caliente, cuando en realidad muchos jóvenes han sido asesinados, todos de Soacha, y todos en fechas que coinciden con la muerte de Víctor Fernando. Ante tales circunstancias, la decisión de esta valiente señora tendría consecuencias que no tardarían en hacerse sentir. Sus declaraciones ante los medios de comunicación, reunidos aquella vez, le valieron una aparición en las revistas. Pero también provocaron el empeoramiento de la tragedia, no sólo para esta madre colombiana, sino también para su familia: "por este motivo yo estoy amenazada, mi hija mayor está amenazada, y a mi segundo hijo me lo mataron por traerme a su hermano, y cumplieron con sus amenazas".

Pero la pesadilla de esta madre de familia no terminó en ese momento. Además de descubrir a su hijo muerto en circunstancias oscuras, o "en combate", como dice el Estado, no recibió ayuda. Sin recursos y sin ningún tipo de transporte, tuvo que trasladar el cuerpo de su hijo "y hoy todavía debo 800 mil pesos por eso", y con un tono amargo testimonia cómo el asunto se ocultó y la respuesta del Estado fue nula.

Muy consciente de su experiencia, esta mujer denuncia con mucho dolor que los militares "quieren matarnos porque estamos peleando por nuestros derechos", expresando en voz alta lo que un número cada vez mayor de colombianos piensa y dice apenas en voz baja, por miedo a ser amenazados, torturados o muertos, o peor aún, con el temor de que semejantes intimidaciones se cumplan sobre sus familias. Muchos hijos de Soacha murieron asesinados y sus familias siguen llorando sobre sus tumbas o buscando cada día las huellas de algún hijo o hermano, o de algún novio desaparecido, con el temor de descubrir que fue asesinado. Las madres de las víctimas de Soacha, de los mal conocidos "falsos positivos", quieren hacer pasar este mensaje: "para que las lágrimas se agoten, que los niños no se dejen engañar, que los padres tomen en cuenta y tengan más diálogo con sus hijos, para que la gente no olvide".



# MERCANTILIZACIÓN DEL TERRITORIO



Lo rural y lo alimentario en el Gobierno Uribe

*Juan Carlos Morales González*

121

Derecho humano al agua, crisis ambiental e iniciativa ciudadana

*Rafael Colmenares Faccini*

133

Mercantilizar lo público: profundizar la exclusión y la pobreza

Un análisis de la política pública de manejo de residuos

*Federico Parra*

143

Palma africana:  
la prosperidad embargada de la costa norte colombiana (Crónica)

*Ricardo León Cruz*

154

El departamento del Chocó  
se resiste a morir de hambre (Crónica)

*Juan Diego Restrepo E.*

160



HUMILDE MIEMBRO DE LA SOCIEDAD SAMARIA,  
DEDICADO AL RIEGO, GRACIAS A LOS  
SUBSIDIOS OTORGADOS POR  
EL GOBIERNO NACIONAL





## Lo rural y lo alimentario en el Gobierno Uribe

Por Juan Carlos Morales González\*

Contrariando la vastedad de los territorios que dominan, los grandes finqueros comparten un rasgo común: la pequeñez de sus miras. Poco les importa lo que esté más allá de sus cercados o vallados. La tierra, sus recursos, sus animales y cultivos, la mano de obra que les sirve, todo, sin excepción, es subsidiario al fin económico con que han personificado su propiedad.

Suelen, con igual estrechez y mezquindad, ver al resto de la sociedad. Por puro convencionalismo no tratan a las demás personas cual peones, o lo ajeno como suyo; a no ser, claro, que con algo más de poder y el control de las leyes, puedan enajenar para sí y los suyos lo que no les pertenece.

Por eso, cuando se convierten en presidentes sin importar la legitimidad o ilegitimidad de su ascenso, y si se apellidan Bush, Fox o Uribe, les resulta imposible dejar de ver al Estado, al país que gobiernan y la nación que presiden, como si fueran parte de su finca o funcionales a ella.

La manera como el gobierno de Álvaro Uribe Vélez ha dirigido la política rural y alimentaria del país es una clara muestra de lo expresado. Aquí no ha importado el bienestar general de la nación ni, mucho menos, el de la población campesina, indígena y afro.

En el caso de la política rural, lejos de ser concebida como una herramienta de reivindicación del papel social y los derechos que le asisten a quienes habitan los campos colombianos, el actual gobierno diseñó todo un entramado que busca, sobre todo, beneficiar al sector agroindustrial, transnacional y terrateniente, concentrando los factores productivos, la producción misma y las ganancias del sector.

Esto quedó claro desde la formulación del "Plan de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario" cuando, a manera de supuesta estrategia para "construir equidad social", fuera enunciado lo que se co-

\* Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.



**Seguridad alimentaria hace referencia a la posibilidad real de los individuos y los hogares de acceder física y/o económicamente a los alimentos necesarios para su adecuada nutrición (Morales 2009). El 41 % de los hogares colombianos se encuentra en inseguridad alimentaria (ICBF 2006: 335).**

noce como el "Manejo social del campo". Dicha estrategia priorizó lo siguiente (DNP 2003: 228-232):

- El impulso de cadenas productivas con enfoque regional.
- La consolidación de acuerdos regionales de competitividad.
- La ampliación y recuperación de zonas de cultivo para algunos productos considerados de importancia económica.
- La promoción de proyectos empresariales rurales.
- El impulso a actividades agro turísticas.
- El fomento del desarrollo científico y tecnológico relacionado con el sector.
- El mejoramiento del acceso a factores productivos y financieros.

Antes de valorar con más detalle lo formulado,<sup>1</sup> cabe anotar que salvo una mayor cantidad de retórica orientada a hacer creer que la política rural en marcha debía beneficiar al campesinado (nada o casi nada se menciona de la población afro e indígena), el segundo Plan de Desarrollo del régimen Uribe insiste sobre lo mismo (DNP 2007).

El trasfondo de *impulsar cadenas productivas* con enfoque regional es crear las condiciones necesarias para que el control de la producción, transformación y comercialización de ciertos bienes, continúe concentrándose

en pocas manos. Por más que se argumente que esto ayuda a incentivar la producción, mejorar la calidad de lo generado, abaratar costos al productor y, por ende, al consumidor, lo cierto es que uno de sus fines principales es limitar la competencia a nivel interno, lo cual redundará en beneficios para unos pocos.

El caso de la leche es apenas un ejemplo. Argumentando razones sanitarias, desde agosto de 2008 se hizo efectivo el Decreto 2838/2006 (Ministerio de la Protección Social) que prohibió la distribución de leche cruda a nivel nacional. Como es obvio, esto beneficia a las grandes pasteurizadoras por ser las que tienen la mejor infraestructura para su procesamiento, obligando, al mismo tiempo, a que los pequeños productores —para poder vender su leche— se inserten a la cadena productiva y se sometan a las reglas y los precios que aquéllas impongan.

Los impactos sobre la seguridad alimentaria de colombianas y colombianos no se hicieron esperar. Al dejarlos sin trabajo, y objeto de vigilancia policial, la medida impactó a cerca de 100.000 familias cuyos ingresos dependían de dicha actividad económica (Asociación de Lecheros 2008), y condenó a que millones de personas consumidoras con escasos recursos empezaran a pagar el doble del precio por la leche proveniente, ahora, de las grandes pasteurizadoras.

Acciones estatales como la descrita adquieren tintes vergonzosos cuando se sabe que la deficiencia de calcio en el país (uno de los principales nutrientes de la leche) afecta a casi el 86% de la población general (tabla 1);<sup>2</sup>

1 Para efectos del presente artículo daremos una mirada a las tres primeras estrategias, dado que las restantes, de un modo u otro, les son subordinadas.

2 Tabla construida con base en ICBF (2006: 282, 284, 289, 293).

**Cuadro 1**

**Principales deficiencias de micronutrientes en el país (hambre oculta).  
Año 2005 (como porcentaje de la población total)**

Tipo de deficiencia	Año 2005 (%)
Vitamina A	32
Vitamina C	22,6
Zinc	62,3
Calcio	85,8

**Cuadro 2**

**Renglones y productos específicos de la apuesta agroexportadora del gobierno Uribe**

Renglón	Productos específicos
Cultivos de tardío rendimiento	Palma de aceite, cacao, caucho, macadamia y marañón
Frutas	Pitahaya, mango, bananito, lima tahití, feijoa, aguacate, uchuva, piña, maracuyá, lulo, mora, granadilla y tomate de árbol
Hortalizas	Ají, espárrago, cebolla bulbo, brócoli, coliflor, lechugas gourmet y alcachofa
Forestales	
Potenciales exportables	Tabaco, algodón y papa amarilla
Carne bovina y lácteos	
Acuicultura	Camarón de cultivo y tilapia
Cafés especiales	
Tradicionalmente exportables	Café, flores, azúcar, plátano y banano
Biocombustibles	Etanol a partir de caña de azúcar, caña panelera y yuca, y biodiesel a partir de palma de aceite

tragedia que no ha suscitado la más mínima preocupación por parte del gobierno de Uribe.<sup>3</sup>

No sobra recordar que para aminorar el impacto que esto pudiera generar en la opinión pública, las grandes pasteurizadoras, en ocasiones acompañadas por el en-

tonces ministro de Agricultura Andrés Felipe Arias, se dieron a la tarea de repartir bolsas y vasos de leche en algunas zonas urbanas deprimidas del país. Tal mascarada se repitió hace pocas semanas cuando los medios reportaron que, al tiempo que el pueblo kogui moría de hambre en la Sierra Nevada de Santa Marta, los pequeños productores de leche de Antioquia, pagando las consecuencias de insertarse en esa cadena productiva, tenían que botar la leche excedentaria que las grandes compañías no les querían comprar.

3 Paradójicamente, la pauta publicitaria de sucedáneos farmacéuticos del calcio aumenta día a día en los medios de comunicación del país.



**Autonomía alimentaria es el derecho que le asiste a cada comunidad rural, bien sea campesina, indígena o afro, a controlar según sus usos, costumbres y proyectos de vida, su propio proceso alimentario. El proceso alimentario, a su vez, involucra no sólo el consumo final de alimentos nutricionalmente adecuados, sino la producción, transformación, transacción (no siempre económica) y construcción cultural y social que las comunidades tienen alrededor de los alimentos (Morales 2009).**

Otro de los fines del impulso obsesivo a las cadenas productivas, aparte de limitar la competencia interna dada por los pequeños y medianos productores, es la de estimular cultivos específicos que fortalezcan lo que el gobierno denomina la "apuesta exportadora agropecuaria". Como se aprecia en la tabla 2 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2006: 6), ésta se limita a diez renglones que, en el supuesto de que fueran redirigidos completamente para el consumo interno, apenas aportarían seis productos estratégicos para la alimentación humana (papa amarilla, carne bovina, lácteos, camarón, tilapia y plátano).<sup>4</sup>

Más adelante, cuando se hable del propósito del gobierno de "ampliar y recuperar zonas de cultivo para algunos productos de importancia económica", nos daremos cuenta de la vastedad de recursos y territorios que piensan destinarse a estos productos agrícolas en detrimento de otros.

La **consolidación de acuerdos regionales de competitividad** presupone el fortalecimiento de las cadenas productivas —"en coherencia con la política de competitividad exportadora"— que puedan desarrollar Comités Asesores de Comercio Exterior del orden regional, y luego de haber llevado a cabo "estudios de inteligencia de mercados" (DNP 2003: 228-229).

4 Se consideran alimentos estratégicos aquellos con alto contenido de carbohidratos y proteínas. Los primeros, por ser la fuente más inmediata y económica de energía; las proteínas, por ser, evolutivamente hablando, determinantes del proceso de desarrollo de nuestra especie.

Lo anterior significa no sólo un reordenamiento del territorio ("bienvenido" el desplazamiento armado o económico), sino también la voluntad de desatar dinámicas homogeneizadoras en términos de lo productivo y lo demográfico. Para ello, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) ha tomado la tarea de identificar "áreas de desarrollo agropecuario y rural", las cuales

se fundamentan en regiones o territorios que concentran poblaciones que realizan intervenciones antrópicas sobre una base común de recursos naturales; *con opciones o ventajas comparativas para el desarrollo de sistemas productivos sostenibles*, respetando la diversidad y manteniendo restricciones a zonas de conservación o protección estratégica; que cuentan *con opciones económicas competitivas* y que conservan condiciones socioeconómicas relativamente homogéneas [...] (Incoder 2004: 12) (Énfasis agregado).

Como puede apreciarse, el actual gobierno retoma el credo ricardiano de las "ventajas comparativas" no sólo para subordinar la economía nacional a las reglas de juego de la Organización Mundial del Comercio (OMC), sino que lo hace extensivo al ordenamiento interno de la actividad agropecuaria.

La especialización productiva regional implica una grave amenaza contra las autonomías alimentarias y la producción interna de alimentos. Sobre el tema cabe recordar que la economía familiar campesina se caracteriza por el uso racional de los factores productivos, la diversidad productiva en lo agrícola y lo pecuario, y la destinación final de los alimentos, bien para autoconsumo o,

de haber excedentes, bien para el mercado interno y la alimentación urbana.

En ese sentido, adecuar la producción y los mercados internos del sector agropecuario, según especialidades regionales con miras a la exportación, implica atender contra las posibilidades de la población rural a acceder a sus alimentos (autoproducción o compra de los faltantes en los mercados locales), abastecer a sus regiones con ellos, y contribuir a garantizar la soberanía alimentaria del país.

Ahora bien, desde el punto de vista demográfico es predecible que la especialización productiva regional tendrá también graves consecuencias. Dado que ésta obedece al afán de consolidar cadenas productivas, en un marco de competencia feroz que inevitablemente profundizará el ritmo de concentración de los factores productivos, la producción misma y las ganancias, el pequeño y buena parte el mediano campesinado terminarán imbuidos en una vorágine de dependencia frente al gran capital. El caso arriba mencionado de los pequeños productores botando la leche que no les compran las grandes pasteurizadoras, es ilustrativo al respecto y preludia un mayor despoblamiento de los campos, y silentes olas migratorias a las ciudades.

Esto, por supuesto, poco preocupa al entorno de Uribe Vélez. De hecho, en su obsesión por continuar imponiendo los agrocombustibles como actividad agrícola priorizada, altos funcionarios del gobierno no han dudado en manifestar que esperan vincular en tal actividad económica a cerca de 5 millones de campesinos (Semana.com 2007). Teniendo en cuenta que según el censo del DANE de 2005 la población rural ronda los 11

millones de personas, lo anterior significa que de una u otra manera se forzará para que más del 45% de dicha población transforme su vocación productiva, agudizando además un proceso de desaceleración del ritmo de crecimiento de la población activa en labores agrícolas que, para el caso colombiano, es mayor al registrado en el resto de países en vías de desarrollo (Morales 2007) (figura 1). Así las cosas, nos preguntamos: ¿quiénes y cómo producirán nuestros alimentos?

En lo que hace referencia a la *ampliación y recuperación de zonas de cultivo para algunos productos considerados de importancia económica*, la propuesta gubernamental se centra en el "rescate" de suelos para la producción de caucho, algodón, palma aceitera, maíz, soya, yuca industrial, cacao, cultivos forestales y hortofrutícolas (DNP 2003: 229). Se insiste en que esto se hará sin ampliar la frontera agrícola y cambiando el uso del suelo de territorios otrora destinados a cultivos ilícitos.

La "recuperación" y el otorgamiento de zonas de cultivo está supeditada a la capacidad de los interesados para desarrollar proyectos productivos en las líneas que el gobierno indique, más específicamente en aquellas relacionadas con las mencionadas cadenas productivas y los cultivos de la "apuesta exportadora agrícola", citados en la tabla 2. Aun cuando en el formalismo se menciona que es intención de este gobierno fortalecer los niveles de "empresarización" de los campesinos y mejorar su acceso a microfinanzas rurales (DNP 2007: 222) (lo que supuestamente posibilitaría el mejoramiento de sus ingresos al insertarse en esas cadenas y proyectos productivos), lo cierto es que el grueso de la población campesina carece de la capacidad para respaldar los eventuales créditos, o termina cediendo su tierra y fuerza



**“Soberanía alimentaria es el derecho que le asiste a cada colectivo nacional a decidir qué, cómo y cuándo, siembra o cría, en aras de garantizar una adecuada alimentación a sus miembros y según las tradiciones culturales que le caracterizan” (Morales 2006: 33).**

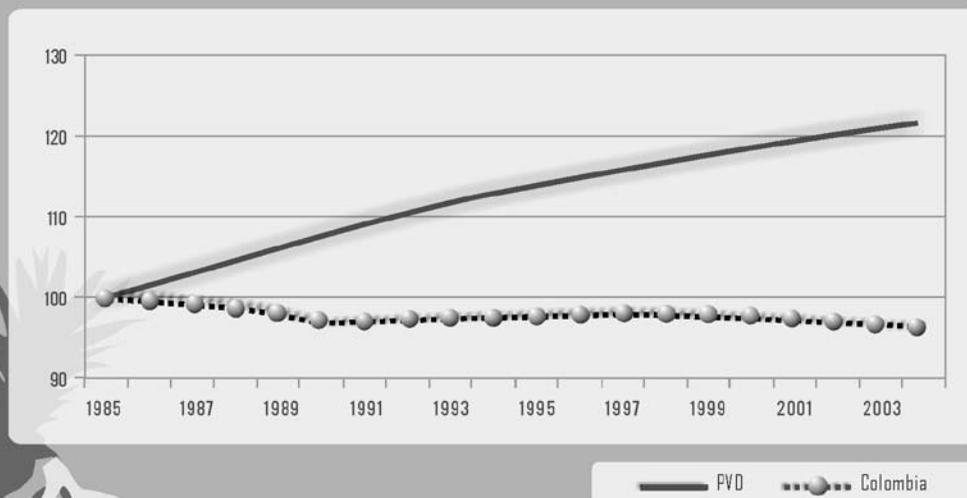
*In extenso*, es el mismo principio de la autonomía alimentaria aunque denotando el control soberano que los países deben tener, como colectivo nacional, de su proceso alimentario.

## Ritmo de crecimiento de la población económicamente activa dedicada a labores agrícolas

PVD Vs. Colombia

1985 - 2004

(1985=100)



de trabajo a unas actividades económicas que le impiden el acceso físico a los alimentos. Además, a costa de la vulneración de derechos del resto de población, los intereses políticos y económicos de los grandes empresarios siempre tendrán prelación en este gobierno como muy bien quedó demostrado a principios del año pasado con el escándalo suscitado por la adjudicación de la finca "Carimagua", o más recientemente con la tenencia de la hacienda "Las Pavas".

El caso es que se espera que la "recuperación de zonas de cultivo" desemboque en 4,4 millones de hectáreas sembradas con productos de la apuesta exportadora para 2020 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2006: 7). Es decir, un incremento del 132% del área sembrada con esos cultivos durante 2006. Por el contrario, la expansión del área sembrada con "otros productos" (entre ellos los alimentarios para consumo interno), será de apenas 10%, alcanzando un total de 3'198.509 hectáreas.

Esto significa que si en 2006 los "otros cultivos" tenían sembradas 1'002.086 hectáreas más que los de

la "apuesta exportadora", en 2020 la diferencia será de 1'200.119 hectáreas pero a favor de los productos exportables. Siendo así las cosas, ¿dónde ha quedado el mandato constitucional que señala en su artículo 65 que "la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado"?

Una vez sabida la intención estatal de desproteger la producción interna de alimentos, con las correspondientes afectaciones sobre la disponibilidad interna de los mismos y la soberanía alimentaria del país, es más fácil comprender la obstinación gubernamental con el recientemente declarado inconstitucional Estatuto de Desarrollo Rural (EDR). En efecto, aparte de otras amenazas y el hecho mismo de haberlo aprobado y puesto en marcha sin consultar con las comunidades rurales, el EDR buscaba direccionar el campo hacia esa radical transformación productiva, a la vez que "solucionaba" rápidamente el problema de las tierras sentando las bases para legitimar la expropiación de la que ha sido víctima la población desplazada (Maya 2006).

Cabe decir que para el actual régimen el problema social de la tierra no es una cuestión preocupante sino,

como hemos visto, la forma de uso que se le dé; es decir, una destinación productiva que beneficie a los finqueros que dirigen el país. "Lo importante no es la tenencia de la tierra sino su incorporación a una actividad productiva estable y equitativa", se indica desenfadadamente en el Plan de Desarrollo 2002-2006 (DNP 2003: 229).

Sabiendo que el índice Gini de concentración de la tierra en Colombia es uno de los más altos del mundo (0,85 %) (Maya 2006: 29), el tema de la reforma agraria integral ha estado completamente ausente de la agenda gubernamental. Esto contraría el hecho de que gran parte del conflicto interno se explica, precisamente, por el problema de la tenencia de este factor productivo, y que en el marco de las obligaciones estatales para hacer efectivo el derecho a la alimentación (y otros derechos humanos), la reforma agraria es una de las medidas que debería ser considerada y desarrollada con prelación (FAO 2006: 88).

En ese sentido, la intención con la actual política rural de "ampliar y recuperar zonas de cultivo" de la mano con la promoción de cadenas productivas orientadas hacia el mercado exterior (además de lo sucedido con Carimagua, los escándalos en Incoder, la falta de voluntad para reparar y restituir los bienes a las víctimas del conflicto, el fallido EDR y los escándalos derivados de la adjudicación de subsidios vía el programa Agro Ingreso Seguro), es un indicio clarísimo de cuán fuerte es para quienes orbitan alrededor de este gobierno el propósito de profundizar una contrarreforma agraria que hasta algunos medios han dejado de soslayar (elespectador.com 2009). De cierta manera, sabiendo la necesidad urgente de la población rural por acceder o recuperar sus tierras, la "ampliación y recuperación de zonas de cultivo" con propósito exportador es como matar con silenciador al sector rural, la soberanía y autonomías alimentarias, y las posibilidades de una verdadera reforma agraria.

La finca Carimagua, de aproximadamente 17.000 hectáreas, ubicada en la región conocida como Llanos Orientales, había sido destinada para ser dada en propiedad a centenares de familias desplazadas por el conflicto interno en Colombia. A principios de 2008, el Gobierno Nacional, en cabeza del propio presidente, cambió la destinación del predio con el fin de que fuera entregado en concesión al sector privado relacionado con la producción de agrocombustibles. Tal situación desató un escándalo nacional al poner en evidencia que los intereses del sector privado eran priorizados sobre los derechos de la población desplazada. Finalmente, se decidió concederla a la estatal Empresa de Petróleos de Colombia (Ecopetrol), con el fin de que utilizara dicho terreno para la producción de etanol en una supuesta "sociedad" con algunas de las familias desplazadas; esto significa que, contrariando la opinión pública, de todas maneras se impusieron los intereses agroindustriales por sobre los de las familias desplazadas (Semana.com 2008).

La hacienda Las Pavas, localizada en el departamento de Bolívar, es actualmente objeto de disputa entre campesinos de la zona y grandes empresarios del sector palmicultor, afín al actual presidente. Este caso es ilustrativo de cómo un proceso de resistencia civil y pacífica llevado a cabo por los campesinos de la zona, quienes invocan además el derecho a cultivar la tierra para su abastecimiento alimentario, es objeto de fuerte represión por parte del Estado luego del terror paramilitar que imperara en la zona (Molano 2009).

Más allá del hecho de que parte del sector está involucrado en el reinado del terror del paramilitarismo en Colombia, el caso de los agrocombustibles es paradigmático en torno a cómo una dinámica económica de intervención en lo rural (y en lo urbano por la vía del consumo y de la adecuación de negocios burocráticos) puede afectar de manera catastrófica las posibilidades estratégicas y alimentarias del campo colombiano. Ya mencionamos que el gobierno Uribe, cual si se tratara de fichas de un juego de mesa, desea involucrar en ella al 45% de la población rural. No contento con eso, avizora que cerca de 7 millones de hectáreas tienen potencial para dicha actividad económica (Álvarez 2008) y espera, para dentro de 8 años, haber extendido los cultivos de estos productos a por lo menos 3 millones de hectáreas (Martínez 2007).

Tales decisiones vienen acelerando aún más la concurrencia existente entre estos cultivos y los destinados

para la alimentación interna del país. De hecho, como puede constatarse en la figura 2 (<http://faostat.fao.org/site/636> y <http://faostat.fao.org/site/567>), el ritmo de crecimiento en la producción interna de unos alimentos tan estratégicos como los cereales, es menor al que registra, por ejemplo, el aceite de palma.

A sabiendas de que la producción de agrocombustibles secuestra grandes recursos económicos de manejo estatal, la deriva demográfica y territorial hacia dicho sector no puede menos que afectar las posibilidades alimentarias de la población colombiana.

Sea finalmente el momento de señalar que Colombia carece de una política pública coherente orientada a salvaguardar y garantizar la soberanía y seguridad alimentarias del país. Mucho menos desde una perspectiva de derechos humanos.

En el marco de la negociación de los Tratados de Libre Comercio, el Gobierno Uribe puso en marcha el Programa Agro Ingreso Seguro con el supuesto propósito de proteger y fortalecer al sector rural, frente a los desafíos que implica la ampliación de los mercados internos a los productos agropecuarios del exterior. No obstante la retórica oficial según la cual las posibilidades de acceder a los beneficios del programa son democráticas y transparentes, desde hace poco se ha venido descubriendo que buena parte de los millonarios créditos no reembolsables otorgados por el Programa y pagados con los impuestos de la mayoría de colombianos, terminaron en manos de familias o “empresarios” vinculados con: i) la financiación de las anteriores campañas electorales de Uribe o del actual refrendo reeleccionista, ii) el desplazamiento forzado o los conflictos agrarios en varias zonas del país, iii) grandes grupos de capital del sector agroindustrial, iv) familiares o allegados de quienes impulsaron o propusieron el Programa, v) e, incluso, con integrantes del propio gobierno, el narcotráfico y el paramilitarismo.

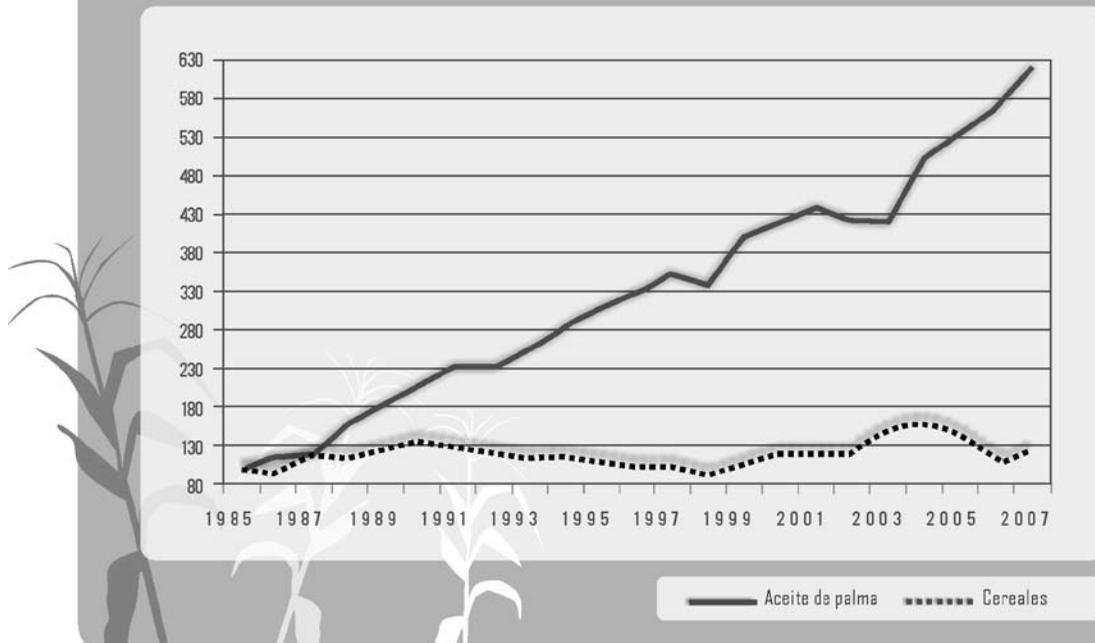
Arguyendo que cualquier campesino puede beneficiarse del Programa, lo cierto es que los criterios de selección para los posibles beneficiarios son altamente excluyentes, dado que los aspirantes deben estar vinculados a proyectos con gran uso de capital y/o al servicio de la apuesta agroexportadora del país.

Lejos de ser una iniciativa de rescate del pequeño y mediano sector campesino y demás trabajadores y trabajadoras rurales, lo sabido hasta ahora deja ver que se trata más bien de la concreción de un posible y complejo concierto para delinquir, precedido por los oportunos y protectores amparos de ley, detrás del cual están muchas familias o delincuentes afines al actual gobierno.

## Ritmo de la producción interna de cereales y aceite de palma en Colombia

1985 - 2007

(Datos base en toneladas 1985=100)



Luego de culminado el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005, sólo desde marzo de 2007 el gobierno colombiano dio a conocer, mediante el Documento Conpes Social 113, su sustituto: la "Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (PSAN)".

No obstante, el mismo gobierno ha interpuesto a esta política muchos obstáculos empezando por la falta de voluntad para establecer un marco legal que dé sustento a la seguridad alimentaria y nutricional del país,<sup>5</sup> lo cual, entre otros factores, demuestra el nivel de regresividad que sufre el derecho a la alimentación en Colombia.

Ahora bien, lo anterior no significa que la PSAN desborde en virtudes y sea un referente en términos de la

progresividad del derecho. Al leer las metas de la política, sólo una de las 16 expuestas en el documento Conpes hace referencia directa a algo que tiene que ver con la producción interna de alimentos: "Incrementar la superficie agrícola cosechada [...] en 13% al 2015" (Conpes 2007: 42). Esta meta parece un farol dado que, en otras fuentes, el gobierno de Uribe estima que la expansión del área sembrada con cultivos no pertenecientes a la apuesta agroexportadora sólo será, para 2015, del 3,5% (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2006).

Más allá del grado de improvisación, incoherencia y carencia de un marco legal con perspectiva de derechos para la seguridad alimentaria y nutricional del país, lo cierto es que la crisis alimentaria que vive la población colombiana no puede ser revertida con unas políticas (tanto para el caso de la PSAN como de la política rural del gobierno Uribe) que desconocen el papel estratégico de la producción interna de alimentos y las autonomías alimentarias, lo cual, además, contraría las recomenda-

5 Como ocurrió con el veto dado al Proyecto de Ley 203 de 2007 (Senado). Véase: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2009).



**Siendo un mal nacional, la crisis alimentaria del país afecta notoriamente a su población femenina:**

**Mientras que el 38,8% de los hogares colombianos con jefatura masculina sufren inseguridad alimentaria, la proporción asciende a 45,4% si la jefa del hogar es una mujer.**

**Al tiempo que la prevalencia de la anemia en mujeres en edad gestacional alcanza la ya alarmante cifra de 32,8%, la de gestantes es del 44,7%.**

**Sólo el 45,2% de las colombianas recibieron capacitación sobre lactancia materna durante su embarazo.**

**La prevalencia de deficiencia en la ingesta de proteínas y energía de las mujeres colombianas es de 42 y 68%, respectivamente (hombres 28,9 y 58,8%) (ICBF 2006: 205, 265, 348).**

ciones hechas por el Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación.<sup>6</sup>

En ese sentido, la vulneración del derecho a la alimentación en Colombia demanda que la sociedad entera reflexione y se apropie del tema, comprendiendo que la garantía del derecho no puede darse sin considerar, al mismo tiempo, la manera como la política agraria y rural coadyuva en este propósito.

Un elemento clave para tener en cuenta es que las organizaciones y los procesos sociales deben intensificar los esfuerzos en marcha para, en los ámbitos local y regional, fortalecer las dinámicas de defensa de las autonomías alimentarias como alternativa a un modelo rural que pretende la homogeneización productiva, el desplazamiento económico y la reducción de las posibilidades de acceso físico y económico a los alimentos. En consecuencia, ante las amenazas del modelo y los tratados de libre comercio, la lucha por la soberanía alimentaria del país no puede ser concebida sin reconocer la importancia estratégica de las autonomías alimentarias de las comunidades rurales.

De igual forma, es necesario que la sociedad sea consciente de que la seguridad alimentaria de la población colombiana, contrario a lo pretendido por el gobierno Uribe, no debe quedar sujeta a la importación de alimentos y la desprotección de las actividades campesinas tradicionales. ¿Cómo es posible que mientras para los Estados del primer mundo la soberanía alimentaria es un asunto de seguridad nacional, en Colombia se recorra el camino inverso?

## Referencias Refer

- Álvarez Roa, Paula (2008). “La política del Gobierno colombiano en la promoción de los agrocombustibles”, *Revista Semillas*, Bogotá. Disponible en <http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=d1c1--&x=20155553>
- Asociación de Lecheros de Piedecuesta – Santander (2008). Comunicado a la opinión pública, página digital Movimiento Continental de Cristianos y Cristianas por la Paz. Disponible en <http://www.cristianosporlapaz.info/?q=node/265>

6 “[...] apoyar a los pequeños agricultores [...] y desarrollar mecanismos de producción agrícola sustentables” (De Schutter 2008).

## Referencias Refer

- Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) (2007). Documento Conpes Social 113 - Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). Bogotá.
- De Schutter, Olivier (2008). "Statement of the UN Special Rapporteur on the Right to Food", en Fian International. Right to Food and Nutrition Watch Germany.
- DNP (2003), Plan de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario. Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2007). Plan de Desarrollo 2006-2010. Estado comunitario: desarrollo para todos. Bogotá.
- FAO (2006). Las directrices sobre el derecho a la alimentación. Documentos informativos y estudios de casos. Roma.
- Grupo Semillas (2006). Proyecto de Ley de Desarrollo Rural. Una contrarreforma agraria a la medida de la Ley de Justicia y Paz y para los inversionistas, Separata. Bogotá.
- ICBF (2006). Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia, 2005. Bogotá.
- Incoder (2004). Áreas de Desarrollo Agropecuario y Rural. Marco conceptual, metodología, criterios de focalización y resultados, Bogotá, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Elespectador.com (2009). La contrarreforma agraria. Disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo128034-contrarreforma-agraria>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2006). Apuesta Exportadora Agropecuaria 2006-2020. Disponible en: <http://www.corpoica.org.co/SitioWeb/Archivos/Publicaciones/APUESTAEXPORTADORA.pdf>

## Referencias Refer

- Maya Villazón, Edgardo (2006). "Carta del Procurador General de la Nación al Ministro de Agricultura Andrés Felipe Arias. Comentarios al Proyecto de Ley No. 30", en Grupo Semillas. Bogotá.
- Martínez Torres, Hernán (2007). "La importancia de los biocombustibles en Colombia". Ministerio de Minas y Energía, VI/07, presentación en ppt. Disponible en: [http://www.snc.gov.co/2007/presentaciones/bio/min\\_minas.pdf](http://www.snc.gov.co/2007/presentaciones/bio/min_minas.pdf)
- Molano Bravo, Alfredo (2009). "Las Pavas, crónica de un desalojo", en *El Espectador*, edición digital. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso153956-pavas-chronica-de-un-desalojo>
- Morales González, Juan Carlos (2007). "Hambre y derecho a la alimentación en Colombia", conferencia dada en el Conversatorio por el Derecho a la Ciudad, Universidad Javeriana, Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2006). El hambre al servicio del neoliberalismo. Bogotá: Ediciones desde abajo.
- \_\_\_\_\_ (2009). "Proceso alimentario, hambre y conflictos", conferencia dada en el Conversatorio "Situación alimentaria y nutricional en escenarios de conflicto", Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, junio 2.
- Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2009). Informe Alternativo al PIDESC - Documento estado derecho a la alimentación en Colombia. Bogotá. Disponible en: <http://www.colombiasinpobreza.org/documentos.shtml?x=20160687>
- Semana.com (2007). ¿Alimentos o gasolina? Disponible en: [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=106693](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=106693)
- \_\_\_\_\_ (2008). Sorpresa en Carimagua. Disponible en: [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=113298](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=113298)



## Derecho humano al agua, crisis ambiental e iniciativa ciudadana

Por Rafael Colmenares Faccini\*

### La crisis ambiental se profundiza

Las graves dificultades de acceso al agua potable que aquejan a millones de personas en el mundo, y particularmente en Colombia, tienen como trasfondo la crisis ambiental del planeta. Esta se viene profundizando y una de sus más alarmantes consecuencias es el denominado "cambio climático", que a su vez se constituye en factor de disminución del agua dulce disponible.

El aumento de la temperatura en la Tierra acarrea serias alteraciones del ciclo hidrológico al acelerar, por ejemplo, la evaporación, lo cual impide una adecuada recarga de acuíferos y disminuye las cantidades de agua depositadas en los humedales o circulantes por los ríos.

Para el mes de diciembre de 2009 está prevista la XV Cumbre de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, en Copenhague, y los países del G8 han propuesto reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 80% para el año 2050, a fin de que el aumento de la temperatura no supere los 2° C en este siglo. Sin embargo, Rusia, Japón y Canadá se oponen a una reducción tan drástica, al tiempo que China, India y Brasil no quieren comprometerse en ningún sentido pues ven en estas medidas una amenaza contra sus niveles crecientes de desarrollo.

Para ilustrar la gravedad del problema baste mencionar que el solo aumento de dos grados, el límite que se trata de no rebasar, podría provocar la extinción del 30% de la biodiversidad del planeta, afectaría los humedales costeros y salinizaría el agua de los ríos, por efecto del aumento de los niveles del mar, en tramos importantes desde su desembocadura. Cartagena, según reciente informe del Banco Mundial, podría quedar convertida en una isla a causa del mencionado incremento del nivel del mar. En consecuencia, si la temperatura aumenta por encima de los dos grados se produciría una catástrofe de impensables proporciones (Natalichio 2009 y De la Torre et al 2009).

\* Director de la Corporación Ecofondo y vocero del Comité Promotor del Referendo por el Derecho Humano al Agua en Colombia.

Colombia no genera emisiones de gases contaminantes de la atmósfera en la misma proporción que los países desarrollados pero sí contribuye con altos niveles de deforestación como resultado, entre otras causas, de la ampliación continua de la frontera agraria por efecto de la estructura latifundista que expulsa población hacia dicha frontera, la cual crece a costa de las selvas tropicales.

### **La política ambiental colombiana se debilita**

Mientras el problema se agrava a nivel mundial y en Colombia aumentan los fenómenos de deforestación y contaminación, la política ambiental ha sufrido serios retrocesos en el país.

Un importante balance de dicha política fue realizado por el Foro Nacional Ambiental, con motivo de la celebración, el año pasado, de los 15 años de la Ley 99 de 1993, creadora del Ministerio de Medio Ambiente, hoy de "Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial". El mencionado balance fue publicado en el libro "Gobernabilidad, Instituciones y Medio Ambiente en Colombia", que compila trabajos de varios autores. La conclusión general es que habiéndose diseñado un ambicioso sistema ambiental encaminado a lograr el denominado "desarrollo sostenible", en los últimos siete años, que comprenden los dos períodos presidenciales de Uribe Vélez, se ha procedido al debilitamiento, casi al desmonte, de tal sistema. En palabras del Maestro Julio Carrisoza, autor del prólogo del libro, "el caso colombiano sobresale por la magnitud y coherencia de lo intentado y por la rapidez con que se ha debilitado..." (Rodríguez Becerra 2008).

Lo anterior no es ajeno a la política de "confianza inversionista" del actual gobierno que remueve cualquier obstáculo con el fin de atraer capitales, especialmente los transnacionales, que suelen hallar en los controles ambientales una talanquera a suprimir. Prueba de ello es la eliminación creciente de la licencia ambiental para numerosas actividades que generan riesgo en este aspecto.

El debilitamiento mencionado ha sido concomitante con políticas sectoriales de incidencia ambiental, entre las cuales deben mencionarse brevemente las siguientes:

- 1) La política de bosques, encaminada a facilitar la explotación maderera en las selvas tropicales y su sustitución por plantaciones comerciales. En desarrollo de la misma se expidió la "Ley Forestal", en buena hora declarada inexecutable por la Corte Constitucional (Sentencia C 30 de 2008), pero cuyos objetivos fundamentales se continúan persiguiendo con el instrumental normativo vigente.
- 2) La política de promoción a los agrocombustibles impulsada mediante la Ley 693 de 2001, y más recientemente por el Conpes 3510 de Marzo de 2008. Esta política conducirá a la sustitución de cultivos destinados a la producción de alimentos por otros con fines de generación de combustibles y eventualmente afectará también las selvas tropicales. El científico Peter Bunyard criticó esta política en términos de su ineficacia como alternativa a los combustibles fósiles y puso de presente la gran demanda de agua que generan las plantaciones de Palma Africana y Caña de Azúcar (Foro Nacional Ambiental 2008). En sentido similar se pronunció el Ex – Ministro Manuel Rodríguez (2008). Diversos analistas y expertos coinciden en que esta iniciativa conducirá a la pérdida de diversidad biológica a cambio de magros e incluso contradictorios resultados en materia de reducción de gases de efecto invernadero, pero será un excelente negocio para el capital nacional y transnacional vinculado a ella.
- 3) La política minera que facilita la ampliación de esta actividad en el país, realizada fundamentalmente por compañías transnacionales. Igeominas ha otorgado títulos mineros en 65.176 hectáreas de páramos y hay en curso solicitudes para 400.000 hectáreas más, lo que representa el 36% del total de los páramos colombianos, ecosistemas esenciales para el ciclo hídrico en el territorio nacional. Debe reconocerse que las modificaciones aprobadas al Código de Minas (Ley 685 de 2001) en la legislación que acaba de terminar, excluyen las áreas de páramos de la explotación minera. Sin embargo vendrá la discusión de los "derechos adquiridos" en relación con los títulos otorgados e incluso con los que se encuentran en trámite. De otra parte las mencionadas modificaciones al Código de Minas

incluyeron la autorización de dragas para la extracción de minerales en los lechos de los ríos, procedimiento que se encontraba prohibido y eliminaron la licencia ambiental para la fase de exploración minera, con lo cual se atenta gravemente contra el ciclo hídrico en Colombia.

- 4) La política de generación de energía con base en la construcción de grandes megaproyectos hidroeléctricos. Estos implican la construcción de grandes represas y forman parte de la denominada "Política Nacional de Competitividad y Productividad", contenida en el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes – No. 3527 de 2008. De esta manera se impulsa la construcción de represas como El Quimbo en el alto Magdalena, Hidrosogamoso, en el río Sogamoso y varias represas en zonas de la Sierra Nevada de Santa Marta, entre otras. Estos emprendimientos se han venido impulsando con muy poca información hacia la ciudadanía y la población afectada. No obstante, en la medida en que se conocen sus alcances han concitado un amplio rechazo ciudadano y de diversos sectores sociales, entre ellos el académico. En Colombia la represa de Urrá es un caso típico de los efectos negativos sobre el ambiente y las culturas indígenas, de pescadores y campesinos de este tipo de infraestructuras.

Al respecto la pensadora y activista canadiense Maude Barlow, quien dedicó su libro "El oro azul" a la memoria del líder indígena Kimy Pernia Domicó, desaparecido por fuerzas paramilitares debido a su lucha contra la represa de Urrá y la defensa del pueblo Embera Katio del Alto Sinú, señala cuatro efectos altamente negativos de las grandes represas: el envenenamiento por mercurio que se bioacumula en organismos como peces, debido al proceso desatado por la descomposición de la vegetación en las áreas inundadas; el incremento del efecto invernadero por la generación de ingentes cantidades de dióxido de carbono y metano, resultado de la mencionada descomposición vegetal; la deformación de la corteza terrestre por el peso del agua acumulada lo cual puede ocasionar terremotos y, finalmente, el impacto sobre los ecosistemas locales con pérdida de especies de peces base de la alimentación de las comunidades. Barlow ter-

mina su crítica a estos emprendimientos desarrollistas con la siguiente advertencia lapidaria: "Por otra parte, están los gobiernos ciegos y malintencionados y la avidez empresarial que unen sus fuerzas y aceleran el paso para conseguir un objetivo común: envenenar y echar a perder el agua. Al final, gobiernos y empresas pagarán un alto precio por ello. Pero, mientras tanto, muchos ciudadanos privados están sufriendo las consecuencias de esta política respecto al agua" (Barlow y Clark 2004).

### **La política de mercantilización y privatización del agua en Colombia**

En Colombia se ha impulsado, de tiempo atrás, una de las políticas más agresivas de mercantilización y privatización del servicio de acueducto y alcantarillado, con proyecciones crecientes hacia el control de las fuentes de agua, en lo cual no es ajeno el hecho de que nuestro país sea la séptima reserva de agua dulce del mundo. Todo ello en un contexto geopolítico caracterizado por la tendencia a la escasez creciente de agua, que afecta principalmente a los países del primer mundo.

Suramérica es la región del mundo con las mayores reservas de agua dulce pues posee el 28,3% del total, frente al 26,8% del Este y Sudeste de Asia y el 15,2% de Norteamérica. Colombia con 50.635 m<sup>3</sup> por habitante al año, constituye la séptima reserva de agua dulce del planeta, al tiempo que Brasil es la primera. Mientras la gran mayoría de los países de Suramérica vive procesos de reafirmación de su soberanía nacional y recuperación del control de sus recursos naturales, en Colombia persisten las políticas neoliberales de privatización de lo público. Por su riqueza en agua y con la denominada política de "confianza inversionista" no es de extrañar que las transnacionales que mercantilizan el agua, expulsadas de otros países suramericanos, hayan encontrado en Colombia un refugio. La apertura a la inversión privada en los servicios públicos se hizo con la Constitución de 1991 y mediante la Ley 142/93, lo cual condujo a que el 32% de las empresas que prestan el servicio de acueducto y alcantarillado tengan participación privada (mixtas 9% y privadas 23%), varias de ellas de capital transnacional, siendo SUEZ, VIVENDI, AGUAS DE BARCELONA Y TECVASA, las más conocidas. Estas empresas operan en las ciudades más grandes del país y de ellas depende la mayoría de la población.

A partir de los mencionados cambios que no solo permiten la prestación de dicho servicio por operadores privados sino que ordenan a todos los prestadores, públicos, privados o mixtos a que sean rentables trasladando todos sus costos directos e indirectos a los usuarios, las tarifas del servicio de acueducto y alcantarillado han subido considerablemente. Por ejemplo, entre 1998 y 2008 el índice de precios al consumidor – IPC- del sector aumentó en 200%, mientras que la inflación general fue del 92%.

Este incremento impactó en mayor proporción a la población pobre, en comparación con la de ingresos altos: mientras los primeros sufrieron un incremento de 300% en sus tarifas en la última década, para los segundos el incremento fue de 132%. La realidad evidencia que en Colombia, el 20% más pobre de la población emplea más del 8% de sus ingresos en el pago del agua, cifra que, comparada con países como Guatemala, con un 2.5%, Perú, con 4%, y México y Paraguay, con 6%, resulta excepcional (UNPD, 2006). En virtud de lo anterior, cerca de 400 mil usuarios son excluidos anualmente del servicio, en promedio, lo que equivale a 1.6 millones de personas, distribuidas así: 236 mil en Bogotá, 60 mil en Medellín, 15 mil en Cartagena, entre otras<sup>1</sup>.

Esta penosa situación, como lo señalan los expertos Aurelio Suárez e Iván Cardona, "contrasta con los márgenes de utilidad y rentabilidad de las empresas del sector. Por ejemplo, el margen de EBITDA (Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) sobre ingresos, las operaciones en el sector de Acueducto y Alcantarillado alcanza el 40%, equivalente a \$1.2 billones al año; la rentabilidad sobre activos es del 8%, mientras la liquidez (activos corrientes / pasivos corrientes) es de 3.3" (SSPD 2007b) (Ecofondo).

El ajuste tarifario todavía no alcanzan a cubrir la mayoría de municipios, pero sí a la mayor parte de la población urbana. El 85% de los operadores que atienden a

poblaciones de más de 100.000 habitantes son privados o mixtos.

A pesar de lo anterior, los avances en cobertura siguen estando soportados en su gran mayoría por la inversión pública. Mientras que la inversión privada en infraestructura para el sector fue sólo de \$160 mil millones en promedio anual, entre 1995 y 2003, la inversión pública ascendió a los \$900 mil millones por año (DNP 2005). Entre 2003 y 2006, los recursos del sector llegaron a \$7.3 billones, provenientes de las siguientes fuentes públicas: 42% del Sistema General de Participación, 11% del Presupuesto General de la Nación (PGN), 16% de las regalías, y 31% de las tarifas (SSPD 2008c)

En las capitales departamentales, diferentes a las grandes ciudades, la cobertura real es del 66%, y en el resto de cabeceras municipales de 30,5%, según los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida del año 2003. En el plano ambiental, el volumen de aguas residuales que recibe tratamiento llega apenas al 8%, mientras que el 50% de los municipios no cuenta con un relleno sanitario, disponiendo sus basuras a 'cielo abierto', o todavía algunos depositándolas directamente en los cauces de ríos y quebradas, según informe de la Defensoría del Pueblo presentado en 2007. Sumado a esto, en 838 de las 951 cabeceras municipales analizadas por la mencionada Defensoría no se suministra agua apta para el consumo humano (el 88%) y el índice promedio de agua no contabilizada asciende al 45%.

De acuerdo con el "Diagnóstico del Cumplimiento del Derecho Humano al Agua en Colombia", documento publicado por la Defensoría del Pueblo en Abril de 2009, son 9.022.276 las personas que no cuentan con acceso a Acueducto, y 13.541.532 las que no tienen alcantarillado. Hay además una gran diferencia pues mientras en 17 municipios correspondientes a las principales ciudades del país las coberturas de acueducto y alcantarillado están en el 95%, en 222 municipios la cobertura de acueducto no supera el 30% y 593 municipios no superan dicha cobertura en alcantarillado.

La "solución" diseñada por el Gobierno Nacional para cambiar la anterior situación son los denominados "Planes Departamentales de Agua", los cuales siguen la

1 De acuerdo con una encuesta realizada por el Centro Nacional de Consultoría de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), en promedio al 7% de los usuarios les suspenden el servicio por falta de pago (SSPD 2006).

misma lógica mercantilizadora y privatizadora del vital líquido que ha conducido a los resultados expuestos. Un estudio sobre los mencionados planes, elaborado para el Foro Nacional Ambiental por los expertos Aurelio Suárez e Iván Cardona, pone de presente las graves implicaciones de aquellos para el país y su ineficacia para resolver los problemas de acceso al agua potable de la población actualmente excluida. Según los autores del estudio, los planes

...están diseñados dentro del modelo del mercado del agua como negocio, es decir, los sesgos que imponen la rentabilidad y las ganancias esperadas de los distintos agentes que intervienen en el proceso, fiduciarios, con una comisión equivalente al 5% de los recursos administrados; operadores, a quienes se les mantendrá una Tasa Interna de Retorno – TIR- del 12% al 15%, gestores y demás, limita los verdaderos alcances de los propósitos inicialmente propuestos (Suárez y Cardona 2009).

Según los mismos autores, existe un desfase de 1.7 billones de pesos, en la inversión prevista por los operadores privados para el primer cuatrenio de operación de los planes, que no podrá ser resuelta sino aumentando las tarifas que deberán pagar los usuarios, en municipios de escasos recursos. Los planes implican, finalmente, un fuerte endeudamiento con la Banca multilateral, cuyos intereses rondan el 50% del capital prestado, e implican la pignoración de las transferencias del sistema general de participación a los municipios.

### **El acceso al agua potable y el derecho humano al agua**

En correspondencia con su política de mercantilización del agua no es extraño que el gobierno colombiano actual se haya opuesto radicalmente a la consagración en la Constitución del derecho humano fundamental al agua potable. Ello a pesar del reconocimiento de tal derecho por numerosas sentencias de la Corte Constitucional, al resolver acciones de tutela, las cuales proliferan como consecuencia de la exclusión del servicio de acueducto y alcantarillado a millones de colombianos y colombianas.

La mencionada oposición del gobierno nacional fue evidente en los debates realizados en la Comisión Prime-

ra de la Cámara de Representantes, adelantados en los últimos meses del año pasado, cuando allí se consideró el proyecto de convocar el referendo por el derecho humano al agua.

Entre tanto y ante la carencia de agua potable que afecta a millones de personas en el mundo, la lucha por el reconocimiento del mencionado derecho avanza en el plano internacional. A partir de la Observación General 15 del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Comité DESC- , emitida en 2002, mediante la cual se interpreta que tal derecho está contenido implícitamente en el artículo 11 del Pacto, "Derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia" y en el artículo 12, "Derecho al disfrute del más alto nivel de salud física y mental", se vienen produciendo importantes avances<sup>2</sup>.

En noviembre de 2006, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU solicitó a la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, un informe detallado sobre el alcance y contenido de las obligaciones de los Estados en relación con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento. Previo un proceso de consulta el informe fue presentado y el 16 de Agosto de 2007, el Consejo dictó la resolución A/HRC/6/3 en cuyas conclusiones se lee: "El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos estima que ha llegado el momento de considerar el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho humano". Posteriormente, el 28 de marzo de 2008, el mismo Consejo mediante la resolución A/HRC/7 decidió crear el cargo de "experto independiente" sobre el tema. La abogada portuguesa Catarina de Albuquerque fue designada luego como tal experta y presentó su primer informe el 25 de febrero pasado, expresando su preocupación porque la carencia de acceso al agua potable causara la muerte a 1.6 millones de personas al año y a 5.000 niños menores de cinco años al día.

2 En la mencionada Observación 15, luego de señalarse que el agua "es un recurso natural limitado y un bien público para la vida y la salud", se define el derecho humano al agua como: "el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico".

En el presente año hemos asistido a una intensificación de la lucha por el reconocimiento del derecho humano al agua como derecho fundamental. Uno de los escenarios más importantes ha sido el V Foro Mundial del Agua realizado en Estambul, Turquía, en marzo pasado.

Los foros mundiales del agua, son organizados por el Consejo Mundial del Agua, "lobby" de las transnacionales, que considera el acceso al agua como una necesidad susceptible de ser satisfecha mediante los mecanismos del mercado y le niega el carácter de derecho humano fundamental que, de reconocerse, alteraría las favorables condiciones que rodean el jugoso negocio de suministro del vital líquido. La confrontación volvió a presentarse entre las dos concepciones pero en esta ocasión la tendencia al reconocimiento del derecho se vio reforzada por el mensaje del Presidente de la Asamblea de la ONU, Miguel D'Escotto, el cual fue leído por su principal asesora para el tema del agua, la activista canadiense Maude Barlow. El mensaje es categórico al afirmar:

Estoy convencido de que debemos rechazar la idea de que el agua es una mercancía que pueda venderse y comprarse en el mercado libre. Debemos actuar rápidamente para que el acceso al agua potable sea tratado como un derecho humano fundamental de todos los pueblos y quede incluido en los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas" (D'Escotto 2009).

De otra parte, D'Escotto cuestionó la organización de los foros mundiales del agua señalando:

Es evidente que el actual Foro Mundial del Agua no comparte las opiniones ampliamente difundidas en contra de la privatización del agua y a favor de evitar su mercantilización. Estoy de acuerdo en que los próximos foros deberían adoptar las normas internacionales y llevar a cabo sus deliberaciones bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Insto a los Estados Miembros de la Organización a que trabajen juntos para promover políticas que hagan posible que el Foro se reúna de manera conforme con las metodologías bien elaboradas con que contamos para este tipo de encuentros. Estas políticas deberían ponerse en práctica antes de que se celebre el Sexto Foro Mundial del Agua (D'Escotto 2009).

En Estambul predominó, al final, la presión de poderosos gobiernos como los de Estados Unidos y Brasil para

impedir que el derecho humano al agua apareciera en la declaración oficial pero el pronunciamiento alternativo en su favor obtuvo las firmas de 25 gobiernos, la mayoría latinoamericanos y dos europeos. Cuba, Venezuela, Uruguay y Bolivia, que cuatro años atrás en México habían impulsado una declaración alternativa reconociendo el mencionado derecho, vieron reforzada su posición por 21 nuevas firmas.

## El referendo por el agua

En Colombia, un amplio espectro de organizaciones sociales, agrupadas en el Comité Nacional en Defensa del Agua y de la Vida<sup>3</sup>, tomó la decisión de plantear una reforma constitucional que estableciera los nuevos principios de una gestión integral del agua, reconociendo el carácter esencial de la misma para la vida, el cual la convierte en un bien común y por lo tanto público pues como señala la Observación General 15, del Comité DESC, que el agua "debe tratarse como un bien social y cultural y no fundamentalmente como un bien económico".

El otro eje de la propuesta es el reconocimiento del derecho humano fundamental al agua potable. Para garantizar este derecho se propone un mínimo vital gratuito. La gratuidad solo comprende dicho mínimo y, por consiguiente, sólo a partir de él debe pagarse por el agua que se consume. La viabilidad de esta propuesta implica un cambio del esquema actual, según el cual los usuarios asumen los costos directos e indirectos del servicio de acueducto y alcantarillado e implica un mayor aporte del Estado.

Un aspecto fundamental para garantizar a las generaciones presentes y futuras la satisfacción de sus necesidades básicas es el ordenamiento territorial. Varios artículos de la Constitución colombiana están referidos a este tema y en particular el 80 propende por una adecuada planificación de los recursos naturales. Una interpretación ambientalista de este mandato, en relación con

.....  
3 Este Comité, creado el 23 de Febrero de 2007 por sesenta organizaciones de todo el país, es el impulsor y responsable de la iniciativa del referendo. Al Comité se encuentran vinculadas 1200 organizaciones de todo el país, organizadas en Comités Territoriales.

la problemática del agua, condujo a proponer un criterio de destinación para los ecosistemas esenciales en el ciclo del agua. Estos deben dedicarse prioritariamente a garantizar el funcionamiento de dicho ciclo. Conservar y recuperar tales ecosistemas, destinándolos para el fin que la naturaleza les asignó es una medida indispensable en función de la sostenibilidad ambiental de Colombia. Debe recordarse que una de las causas del deterioro del potencial hídrico colombiano, identificada por la Estrategia Nacional del Agua hace ya doce años, es la forma como se ha ocupado el territorio colombiano contraviendo la lógica de sus ecosistemas.

La propuesta atraviesa también la organización política y social, necesaria para la satisfacción de una necesidad básica. Sólo en un marco democrático y participativo será posible una gestión del agua guiada por principios ambientales. En esta perspectiva la privatización de la gestión del agua, en cualquiera de sus modalidades, resulta antidemocrática pues en esencia conduce a entregar un bien común, que en consecuencia debería ser manejado por todos, a manos de unos pocos. En este sentido se plantea que el servicio de acueducto y alcantarillado sea prestado en forma exclusiva e indelegable por el Estado mediante entidades guiadas por criterios de eficiencia social, transparencia, participación ciudadana y control social.

Igualmente se amplía el campo de lo público al plantear que este no se compone exclusivamente por lo estatal sino que comprende también lo comunitario. Colombia es un ejemplo de gestión comunitaria del agua, de la cual depende hoy por lo menos el 25% de la población, mereciendo los acueductos comunitarios el apoyo decidido del Estado para mejorar la calidad del agua que suministran, afectada por los procesos de contaminación de muchas de las fuentes abastecedoras.

De otra parte el reconocimiento de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas y afrodescendientes sobre sus territorios, reforzada a partir de la Constitución de 1991, en el primer caso y reconocida a partir de ella en el segundo, debe incluir explícitamente las aguas que discurren o se encuentran en dichos territorios. La tendencia neoliberal a la escisión de los componentes del territorio, debe ser enfrentada con principios como el de la integralidad de los territorios colectivos, lo cual no

riñe con el carácter de bien público del agua pues bien sabido es que la existencia de tales territorios supone un uso adecuado y benéfico para el conjunto de la nación colombiana. Al tiempo, en el párrafo que se propone como complemento al artículo 63 de la Constitución, se explicitan los bienes de uso público integrantes del ciclo del agua como los cauces, lechos y playas y la franja de protección de las corrientes y los humedales, cuya existencia legal se hace menos vulnerable al alcanzar el status constitucional.

El valor cultural del agua y su carácter sagrado para muchas culturas existentes en el país es igualmente reconocido. Amplios sectores de la sociedad colombiana comienzan a tomar conciencia de otras visiones del mundo que no separan a los seres humanos de la naturaleza y por consiguiente no tienen una relación instrumental y utilitaria con los seres y elementos que la componen. Tal el caso de las comunidades indígenas que en sus mitos y leyendas y en su vida cotidiana expresan esta comunión.

Finalmente, la propuesta tiene un sentido ético evidente al proponer no solo el establecimiento explícito de un derecho sino el reconocimiento de un manejo responsable con los demás seres vivos, con las generaciones futuras y con el conjunto de la naturaleza. Este alcance ético es a la vez estético pues valora la obra de la naturaleza en su belleza y esplendor, hoy amenazado y parcialmente destruido por las lógicas del "desarrollo". Para decirlo con las palabras de Riechmann: "No podemos seguir manteniendo la mentalidad del cow -boy - llegar, explotar, marchar- en un mundo lleno, donde ya se han alcanzado las fronteras, y que va camino de los 7.000 millones de habitantes. Habrá que aprender a cuidar la Tierra, tratándola a veces con amor de jardinero, a ratos con reverencia de ermitaño budista, por trechos con sentimiento de hermandad franciscana, en otras ocasiones con admiración de indio de las Grandes Praderas"( Riechmann 2004: 246) <sup>4</sup>

Se ha partido de la esencialidad del agua para la vida como un principio básico y por consiguiente del derecho a acceder a la misma como algo fundamental. Sin em-

4 Riechmann Jorge, "Gente que no quiere viajar a Marte", Los libros de la Catarata, Madrid 2004, pág. 246

bargo lo que hace relevante y oportuno plantear este derecho no es solo la constatación anterior sino el hecho incontrovertible de su negación, para amplios sectores de la población, no solo de Colombia sino del llamado "tercer mundo".

La anterior propuesta obtuvo el apoyo en Colombia de más de 2 millones de ciudadanos y ciudadanas, constituyéndose en el mayor número de personas que en el mundo se han pronunciado a favor del derecho humano al agua mediante este mecanismo. La recolección de las firmas en los seis meses comprendidos entre el 13 de marzo y el 13 de septiembre de 2008, se convirtió en un amplio debate sobre los diferentes temas relacionados con el acceso al agua y su protección, realizándose numerosos foros nacionales, regionales y locales e incluyó la navegación de más de 5.000 kilómetros por los ríos Magdalena, Atrato, Cauca, Bogotá, Amazonas y Meta, hasta su desembocadura en el Orinoco. Mediante estas navegaciones se estableció contacto con comunidades tradicionalmente marginadas y con precarias condiciones de acceso al agua potable.

Actualmente la convocatoria del referendo para que el pueblo decida sobre la propuesta de incluir en la Constitución de Colombia el derecho humano fundamental al agua potable y los demás aspectos antes expuestos se encuentra a consideración del Congreso donde ha encontrado una fuerte oposición del gobierno. Este, a través de su bancada, le introdujo sustanciales modificaciones que lo desvirtuaban y lo ponían al servicio de su política. Sin embargo, la apelación interpuesta por el Comité Promotor contra estas modificaciones fue aceptada y la discusión sobre el texto original está siendo retomada por la Comisión Quinta de la Cámara, en la legislatura iniciada el 20 de Julio de 2009. Al momento de escribir estas notas el futuro de la iniciativa es impredecible, sin embargo el apoyo nacional e internacional que ha tenido y el movimiento que ha estimulado harán que la lucha por el derecho humano al agua continúe en Colombia más allá de la suerte final del referendo.

## Referencias Refer

- Barlow, Maude y Clark, Tony (2004), *El Oro Azul*, Buenos Aires, Paidós
- D'Escotto, Miguel, "Declaración del Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el Quinto Foro Mundial del Agua, presentada por Maude Barlow, Asesora principal del Presidente sobre el agua" (2009), Estambul, Naciones Unidas, disponible en <http://www.un.org/spanish/aboutun>
- De la Torre, Augusto et al (2009), *Desarrollo con menos carbono: respuestas latinoamericanas al desafío del cambio climático*, Washington, D.C, Banco Mundial, disponible en <http://siteresources.worldbank.org>
- Foro Nacional Ambiental (2008) "La dimensión ambiental del Compes de biocombustibles. Ayuda de Memoria", disponible en <http://www.foronacionalambiental.org.co>
- Natalichio, Ricardo, "El cambio climático y sus consecuencias" (2009), disponible en [www.ecoportal.net](http://www.ecoportal.net)
- Pérez, Carlos A. et al, "Evidencias de cambio climático en Colombia: tendencias y cambios de fase y amplitud de los ciclos anuales y semianuales", disponible en [www.unesco.org.uy](http://www.unesco.org.uy)
- Riechmann, Jorge (2004), *Gente que no quiere viajar a Marte*, Madrid, Los libros de la Catarata
- Rodríguez Becerra, Manuel (ed) (2008), *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia*, Bogotá, Foro Nacional Ambiental
- Rodríguez Becerra, Manuel, "Biocombustibles al banquillo" (2008), en *Periódico El Tiempo*.
- Suárez, Aurelio y Cardona, Iván (2009), "Análisis de los Planes Departamentales de Agua", en *Boletín No. 30* (Abril – Mayo de 2009), disponible en [www.ecofondo.org](http://www.ecofondo.org)





# Mercantilizar lo público: profundizar la exclusión y la pobreza Un análisis de la política de manejo de residuos

Federico Parra\*

## Introducción

El presente documento se propone presentar, mediante el estudio de caso de las políticas públicas de manejo de residuos en el periodo 2002-2009, la tendencia del actual gobierno a consolidar una versión mercantilista de lo público, que fortalece los intereses de las empresas privadas prestadoras de servicios públicos, en perjuicio de los derechos de los ciudadanos-usuarios de los mismos, en particular de sectores populares cuya actividad económica y de la cual depende su mínimo vital, está relacionada con circuitos económicos afines.

## La mercantilización de lo público y la cultura mafiosa

Tradicionalmente las políticas públicas han estado influenciadas por la figura de grupos de presión o coaliciones. Estos, según Sabatier (2003), están constituidos por actores de una variedad de instituciones públicas y privadas, en diferentes niveles del gobierno, quienes comparten un conjunto básico de creencias y buscan manipular las reglas, presupuestos y personal de las instituciones gubernamentales para el logro de sus metas en el tiempo; operan dentro de un subsistema de política pública. Si bien podemos afirmar que muchos subsistemas de política están compuestos y dominados por las élites políticas, hay que resaltar para el caso de la política pública de manejo de residuos en Colombia, la existencia de una marcada influencia de grupos económicos transnacionales y nacionales. Su acción se materializa en la tendencia a la mercantilización de "lo público" y su efecto inmediato, como se mencionó, afecta principalmente a sectores populares y capas medias bajas de la sociedad, en su condición de clientes (no de usuarios) de los servicios públicos; en consecuencia, ven así afectados sus derechos fundamentales relacionados con la solución de sus necesidades intermedias (alimentación, agua potable, vivienda adecuada, cuidado de la salud, educación apropiada, etcétera.)

\* ENDA América Latina

Frente a la mercantilización de lo público en el país, Varela (2002) identifica la creación de la Constitución de 1991 como el momento coyuntural que permitió la inclusión de lineamientos profundamente neoliberales en las políticas públicas en Colombia<sup>1</sup>. El mismo autor reconoce que la mercantilización de lo público se puede ejemplificar en la provisión de los llamados "Servicios Públicos Domiciliarios", entre los cuales está el servicio público de aseo, que han estado usualmente en Colombia a cargo de los municipios y los departamentos; aquellos han sido transformados radicalmente por la legislación de corte aperturista, la cual ha introducido criterios de mercado regulado en el sector.

Simultáneamente, el escenario del manejo de los residuos en Colombia ha estado permeado históricamente por la cultura política mafiosa que, como bien expone Mejía (2008), filtra la sociedad, las instituciones y la economía, en la cual convergen grupos al margen de la ley, economías ilícitas, lógicas clientelistas, entre otros. Concretamente, ante la ausencia histórica de política pública nacional, formal y en uso, para organizar el manejo de los residuos, los gobiernos locales se han desentendido del problema, quedando en muchos casos este campo desde su recolección hasta su aprovechamiento, en manos de circuitos de economía informal ligados a mafias locales y nacionales, circuitos a través de los cuales también circulan en su fase informal bienes y servicios ilícitos tales como droga y robo.

Muy recientemente, a partir del año 1990, se ha recuperado el interés por la gestión pública de los residuos, debido a la percepción de rentabilidad que se le atribuye

a procesos como el aprovechamiento y a los altos costos que el mal manejo de los mismos le ha significado al Estado. Desde una perspectiva de gestión pública eficiente se han privilegiado modelos privados de gestión de los residuos que copen todos los escenarios posibles de mercado y se "apropien" de la rentabilidad derivada de los mismos, entrando en algunas ocasiones en competencia con las mafias locales informales y en otras, permitiendo la "legalización" de las mismas mafias como actores "formales" o afines al servicio público de aseo.

Tanto las mafias informales como los monopolios empresariales que usufructúan el manejo de los residuos (en muchas ocasiones entremezclados), se justifican en la precariedad de lo público estatal, supeditado a intereses privados legales o ilegales, conllevando a la pérdida de legitimidad, representatividad, funcionalidad e institucionalidad del Estado. Oscar Mejía asevera que "...la pérdida de estos factores ha incidido claramente en la suplantación del Estado por actores privados poderosos que ocasionaron la ruptura definitiva de normas de convivencia en las relaciones entre los ciudadanos y el Estado. Lo anterior solo (ha producido) una ruptura profunda del tejido social, trayendo como consecuencia la parcelación, feudalización, privatización y utilización del Estado, manifestado en pérdida de moral de la sociedad ante múltiples formas de ruptura de convivencia ciudadana, causada por la filtración de la ilegalidad en todas las esferas sociales, políticas, y económicas, incidiendo en la construcción de un Estado mafioso" (Mejía 2008)

En consonancia con estas dos tendencias, la mercantilización de lo público asociado a actores privados poderosos, ha sido reafirmada en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez como en ninguno otro, a través del fortalecimiento de la imagen de lo público-estatal ligada a la concesión privada, cediendo la función social del Estado al mercado. Y se reitera que en el campo de la política pública de manejo de residuos, ha sido sistemático el favorecimiento de modelos concesionados de prestación de este servicio público, pero más grave aún ha resultado la persecución que la población recicladora ha sufrido, a causa de la búsqueda de la privatización del aprovechamiento de los residuos como componente del mismo servicio público de aseo.

A continuación presentaremos una narrativa del análisis de la política pública de manejo de residuos y otras

1 "...resulta sintomático que la expedición de la Carta Política de 1991 haya sido propulsada por un equipo económico y político encabezado por el (Ex) Secretario General de la OEA, el expresidente Cesar Gaviria Trujillo, que estuvo muy alindecado en la ortodoxia de la economía neoliberal. Fueron estos mismos diseñadores de políticas públicas los que introdujeron tanto en la Constitución como en los desarrollos legales posteriores los elementos de mercantilización de lo público, bajo la filosofía de la Nueva Administración Pública, y de la ortodoxia neoliberal ya referida, y pretendidamente superada. Aunque visto en retrospectiva lo que ha ocurrido es un proceso de encubrimiento retórico de posiciones ideológicas y doctrinarias. (Varela 2002, 4).

afines, que han marcado la apuesta a la privatización del aprovechamiento y a la exclusión de la población recicladora; visibilizaremos los derechos que han sido vulnerados y las acciones de resistencia que esta población ha adelantado, partiendo de la premisa según la cual, *las pocas políticas en favor de la población recicladora han sido ganadas por el gremio reciclador organizado, mediante acciones de judicialización de la ley y procesos de movilización social*. Continuaremos con la coyuntura que supone el nuevo modelo de prestación del servicio público de aseo derivado de la resolución 351 de la Comisión Reguladora de Agua Potable (CRA), los impactos de la Ley de Comparendos Ambientales y la aparición de nuevos actores en el circuito económico del reciclaje tales como Residuos Ecoeficiencia S.A.

### **Una breve introducción a la población recicladora**

Antes de empezar con el análisis de política pública de manejo de residuos y sus afectaciones, es necesario caracterizar brevemente a la población recicladora en tanto es ella, quien ha sufrido como ninguna, el detrimento de sus condiciones de vida debido a decisiones públicas asociadas a las políticas en cuestión.

Desde hace más de 60 años un creciente sector social de las urbes del país compuesto por desempleados, desplazados, personas en condición de pobreza extrema e indigentes, ha venido recorriendo las calles, hurgando entre las bolsas de basura dispuestas en el espacio público, para recuperar de ellas materiales con un potencial de aprovechamiento en los circuitos informales y formales del reciclaje.

Es así como estos nómadas urbanos extraen, clasifican y acopian latas de aluminio, papel, cartón, diversos tipos de plástico, chatarra y un sinnúmero de productos desechados por los habitantes de la ciudad; lo hacen utilizando precarios medios de acarreo de tracción humana como costales, carros esferados o de rodillos, triciclos o carretas de dos ruedas mejor conocidas como zorros; usan también medios de acarreo de tracción animal denominados zorras. Realizan extensos recorridos en busca de los preciados materiales reciclables, los cuales una vez obtenidos, de la mejor calidad y en la mayor cantidad posible de acuerdo con su capacidad de carga, son acarreados hasta una bodega de reciclaje para su comercialización.

Gracias a esta labor, obtienen los recursos necesarios para su sobrevivencia, y a la vez reinician el circuito económico del reciclaje que sostendrá en eslabones superiores hasta cuatro bodegueros o intermediarios más, a la industria transformadora de materiales reciclables y a la industria que utiliza estos materiales como materia prima. Valga decir que esta actividad como componente informal del circuito económico de reciclaje, no goza de ningún tipo de protección laboral; no se paga por trabajo sino por el peso del material recolectado, y el mercado del material reciclable se constituye en uno de los más inestables.

La población recicladora se encuentra expuesta de manera permanente a infecciones, lesiones, maltratos y a otros factores como discriminación social, acoso policial y persecución legal. Recientemente, mediante Sentencia T- 291 de 2009<sup>2</sup>, la Corte Constitucional colombiana resaltó la vulnerabilidad de este sector poblacional al señalar que;

buena parte de los recicladores en Colombia – tanto los que trabajan en los basureros, como los llamados recicladores de calle – vive en condiciones de extrema pobreza, marcados por altos niveles de discriminación y exclusión. Esta es una población, que ha recurrido al reciclaje informal ante la imposibilidad de encontrar otros medios de subsistencia.

(...)

La sociedad rechaza la basura y extiende dicho rechazo a quienes trabajan con ella. Por eso, predominan una serie de estereotipos que terminan por ubicar a los recicladores en lo más bajo de la sociedad y por generar una visión de que son molestos, huelen mal, suelen robar, entorpecen el tránsito, ensucian la ciudad. Los prejuicios en contra de los recicladores son de tal magnitud que se ha llegado hasta el punto de adelantar campañas de “limpieza social” para ‘deshacerse’ de ellos<sup>3</sup>.

Un aspecto que no puede ser desatendido sobre la situación de marginamiento al que se ven avocados los recicladores, tiene que ver con la invisibilidad de su trabajo en

- 2 Corte Constitucional, Sentencia T- 291 de 2009, 23 de abril de 2009, M.P. Clara Elena Reales Gutiérrez
- 3 En el mismo sentido se pronunció el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/1995/12, 28 de diciembre de 1995, párr.12

términos de utilidad social. La actividad que han realizado los recicladores durante años, ha traído indiscutibles beneficios a la sociedad, al haber mitigado, en buena parte, los efectos ambientales generados por los indiscriminados procesos de industrialización y de asentamiento urbano. Pero lejos de ser valorados, cada día más se les invisibiliza y se les excluye de las posibilidades de participar del mercado que conocen.

No obstante estas duras condiciones y ante la creciente falta de oportunidades laborales de nuestra sociedad, el reciclaje popular se ha constituido en la última opción de trabajo "digno" para amplios sectores marginados en la ciudad. Como respuesta a ello, y a pesar de las condiciones anteriormente descritas, varios individuos y familias de recicladores que compartían el mismo asentamiento, iniciaron a principios de la década de los ochenta y con el respaldo de varias organizaciones no gubernamentales, procesos organizativos que constituyen lo que hoy definimos como el gremio reciclador. Su consolidación ha estado signada por una constante lucha por su reconocimiento, por el mejoramiento de sus condiciones laborales y contra la exclusión por parte del gobierno y la sociedad en general.

### **El decreto nacional 1713 de 2002: la tensión sobre la propiedad de los residuos**

En Colombia la política pública de manejo de residuos ha estado marcada por dos situaciones: la primera, el surgimiento de normativas para mitigar los impactos ambientales ante la falta de previsión. La segunda, ha estado caracterizada por la impronta que los sucesos en este tema producen en Bogotá, es decir que la política pública de manejo de residuos en Bogotá ha marcado la tendencia en el tema en el ámbito nacional.

Es así como a la llegada de Álvaro Uribe Vélez a la presidencia de la República, estaba recién firmado por su antecesor el decreto 1713 de 2002; a través del cual se reglamentaron otras normativas con relación a la prestación del servicio público de aseo y la gestión integral de residuos sólidos.

Este decreto fue motivado entre otros, por las necesidades de unificar conceptos, posturas y una operatividad en el tema; y la de prevenir nacionalmente los problemas ambientales y económicos derivados del mal

manejo de los residuos en Bogotá; en particular aquellos producidos por el derrumbe de más de un millón de toneladas de desechos del relleno sanitario de Doña Juana en 1997. Hay que reconocer que este decreto realizó importantes avances en la configuración de una mirada compartida frente al manejo público de los residuos sólidos, generó un mismo marco conceptual y reglamentó los diferentes procesos que hacen parte del servicio público de aseo, a saber: recolección, transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas, lavado de estas áreas; transferencia, tratamiento, aprovechamiento y disposición final. Quizás el aspecto más inquietante<sup>4</sup> resultó ser la inclusión del aprovechamiento dentro del sistema público de manejo de residuos.

Esta inclusión se soportó en el reconocimiento del potencial económico de esta actividad, y la generación de una singular expectativa frente al reciclaje y su capacidad de resolver el problema de la corta vida útil de los sitios de disposición final. Es interesante que en el articulado del decreto se reconozca que las organizaciones de recicladores pueden ser prestadoras del servicio público al afirmar que esta capacidad está abierta para "...Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas o como complemento de su actividad principal, los bienes y servicios relacionados con el aprovechamiento y valorización de los residuos, tales como las organizaciones, cooperativas y asociaciones de recicladores, en los términos establecidos en la normatividad vigente".

Lamentablemente lo adelantado con la mano izquierda, fue borrado con la derecha a través del artículo 28 del mismo decreto que se refiere a la propiedad de los residuos, y que materializa uno de los conflictos más complejos a la fecha en este campo.

En dicho artículo se define la propiedad de los residuos sólidos en sitio público de la siguiente manera:

.....  
4 La caracterizamos como inquietante, en tanto hasta la fecha y desde los años 50, actividades del aprovechamiento tales como la recuperación de residuos sólidos reciclables, el reuso y el reciclaje se realizaban de forma "paralela" o en conflicto con el servicio público de aseo, y algunos de sus eslabones estaban en manos de las mafias antes descritas.

Todo usuario del servicio público de aseo, cede la propiedad de los residuos presentados al Municipio o Distrito, según sea el caso, en el momento de ubicarlos en el sitio público establecido para hacer la respectiva recolección. A menos que la entidad territorial determine lo contrario, se entenderá que dicha entidad cede la propiedad a la persona prestadora del servicio de aseo o de las actividades complementarias (Decreto 1713 de 2002)

El solo otorgamiento de propiedad de los residuos a las empresas prestadoras del servicio público de aseo permitía automáticamente interpretar la acción de recuperación de residuos reciclables por parte de la población recicladora, como un "robo" al municipio, en primera instancia, y a la empresa prestadora del servicio de aseo, en segunda instancia. De esta forma se violó el derecho al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad y al mínimo vital de la población recicladora. Por estas razones dicho artículo de la ley fue demandado por la Asociación de Recicladores de Bogotá, y tras ganar la acción, el Gobierno Nacional se vio obligado a expedir el decreto reglamentario 1505 de 2003. En el mismo, se toman medidas para mitigar la exclusión que no solo este artículo, sino otros apartes del decreto 1713, representaban para la población recicladora. Es así como el artículo 10 deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial la definición de aprovechamiento consagrada en el artículo 1º del decreto 1713 de 2002, y el artículo 28 del mismo decreto.

Se adiciona además el artículo 8 asegurando la participación de los recicladores así:

Los Municipios y los Distritos asegurarán en la medida de lo posible la participación de los recicladores en las actividades de aprovechamiento de los residuos sólidos. Una vez se formulen, implementen y entren en ejecución los programas de aprovechamiento evaluados como viables y sostenibles en el PGIRS, se entenderá que el aprovechamiento deberá ser ejecutado en el marco de dichos programas. Hasta tanto no se elaboren y desarrollen estos Planes, el servicio se prestará en armonía con los programas definidos por la entidad territorial para tal fin (Decreto Reglamentario 1005 2003)).

Ello soportado por la Sentencia C-741 de 2003 de la Honorable Corte Constitucional en la que ésta interpreta que "las organizaciones y cooperativas de recicladores,

como entidades sin ánimo de lucro que son y vehículos de inclusión que representan, deben entenderse facultadas por el legislador para ser también personas prestadoras de servicios públicos", no obstante que la ley 142 de 1994, en su artículo 15 restringía la participación de población recicladora en la prestación del servicio público de aseo a municipios menores.

Ahora bien, pese a esta sentencia de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado simultáneamente expidió otra sentencia<sup>5</sup>, que ratifica la propiedad de los residuos en manos de los municipios y de las empresas prestadoras del servicio público de aseo. Incluso afirma que "... cuando el municipio contrata una empresa para la prestación del servicio público de basura se entiende que ello cubija no solo la recolección sino también las actividades complementarias, de donde se desprende lógicamente que se está trasladando a esa empresa la propiedad de los desechos aprovechables y no aprovechables".

Esta tensión entre dictámenes ha justificado respuestas evasivas del actual gobierno ante la amenaza que representa la ley de comparendos ambientales, como veremos más adelante. Además, ha protegido a algunos de los grupos locales "gamonalescos" que a través de la influencia en los gobiernos municipales, se han quedado con la prestación de varios componentes del servicio público de aseo y ahora con el aprovechamiento.

Podría decirse que esta batalla ganada, dejó a la población recicladora posicionada frente al futuro del manejo de los residuos en el país, pero tan sólo 6 meses después de su expedición, se puso en licitación la prestación del servicio público de aseo en Bogotá, ignorando los acuerdos instaurados entre el gremio reciclador y el gobierno nacional a través de la entonces ministra de medio ambiente, en el Congreso Nacional de Reciclaje que tuvo lugar en Carmen de Viboral, Antioquia en 2003.

El proceso licitatorio y sus resultados generaron un precedente nacional muy nocivo para el trabajo de la población recicladora, pues en el pliego de condiciones de la citada licitación, se establecían requisitos de experiencia,

5 Consejo de Estado, Sentencia CE SP E00032 de 2003, 13 de noviembre de 2003, M.P. Olga Inés Navarrete Barrero.

capital, conocimiento y manejo de tiempo que "prácticamente sólo los actuales operadores podrían cumplir"<sup>6</sup>. De esta forma se aseguró el otorgamiento de la prestación del servicio público de aseo a consorcios privados, no obstante los intentos del gremio reciclador por posicionarse en el futuro del manejo de los residuos en la ciudad.

Esta licitación, además, entregó a tales empresas prestadoras del servicio de aseo el derecho oficial de recolección del reciclaje, previa separación en la fuente, ello a través de lo que se conoce como la ruta de recolección selectiva. Así se violó el derecho fundamental a la igualdad, su derecho fundamental al trabajo.

### **Acciones en defensa del derecho al trabajo de la población recicladora**

El gremio reciclador no se quedó de brazos cruzados viendo cómo le entregaban a las grandes empresas prestadoras de aseo, los medios y actividades con los que se ganan la vida. Es así como de nuevo la Asociación de Recicladores de Bogotá interpuso una acción de tutela contra el gobierno distrital y contra dicha licitación, y tras perder en dos instancias judiciales, la apelación llegó hasta la corte constitucional que, como respuesta en favor de la población recicladora, expidió la sentencia T - 724 de 2003.

Lamentablemente los contratos con los consorcios ya estaban firmados, lo que hacía que las exigencias de la tutela frente a los mismos fueran asumidas como hecho superado. No obstante la Corte Constitucional concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al trabajo de la población recicladora; y para tal fin dictaminó que la entidad encargada del tema a nivel distrital, en este caso la "...Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos del Distrito Capital de Bogotá o a la entidad del Distrito que haga sus veces, en futuras ocasiones debe incluir acciones afirmativas<sup>7</sup> a

favor de los recicladores de Bogotá, cuando se trate de la contratación de servicios públicos de aseo, debido a que la actividad que ellos desarrollan está ligada con dicho servicio, a fin de lograr condiciones reales de igualdad y de dar cumplimiento a los deberes sociales del Estado, y que por ningún motivo vuelva a reincidir en las omisiones en que incurrió en la Licitación No. 01 de 2002, respecto de los recicladores de Bogotá.<sup>8</sup>" Es de resaltar que esta sentencia además tiene una aplicación nacional, en otras palabras, se ha convertido en un instrumento para luchar por la inclusión de la población recicladora en el manejo de los residuos en Colombia.

### **Resolución de la CRA 351 de 2005: el negocio del transporte de basuras se extiende a la recolección de residuos reciclables**

El manejo de los residuos en el país se ha consolidado en un gran negocio de transporte y disposición final de basura, y todo gracias a la privatización del servicio público de aseo. El modelo implementado a la fecha difícilmente podría llevar el nombre de manejo integral de residuos sólidos, y ello se debe a que no ha tenido en cuenta otros modelos de manejo de residuos soportados en diversas formas de aprovechamiento, y en el consumo y desecho responsable. Este negocio de transporte y disposición final de residuos se ha perpetuado a través de la metodología tarifaria del servicio público de aseo expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a través de su unidad administrativa especial denominada "Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico" (CRA).

En particular se destaca la resolución 351 de 2005, por la cual se establecen los regímenes de regulación tarifaria a los que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo, y la metodología<sup>9</sup> que

6 Corte Constitucional. Sentencia T-724 de 2003, agosto 20 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería.

7 Por acciones afirmativas se entiende todo tipo de medidas o políticas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo sub-representado, usualmente un grupo que ha sido dis-

criminado, tengan una mayor representación, con el fin de conseguir una mayor igualdad sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades. Cfr. *Ibidem*.

8 *Ibidem*.

9 En esta resolución se establece una metodología de construcción de la tarifa sopesando los costos de los siguientes componentes del servicio de aseo: comercialización, reco-

deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio de aseo de residuos ordinarios en todo el territorio nacional. Someramente la metodología tarifaria determina a partir de la anterior revisión de costos un precio techo, es decir el precio máximo aceptado que puede cobrar un prestador por cada uno de los componentes del servicio público de aseo. Si bien esta metodología lo que busca es que los prestadores compitan entre sí, para asegurar mejores precios al usuario, depende para su aplicación concreta de un minucioso conocimiento de los volúmenes y frecuencias de la producción de desechos por usuario en determinado municipio o ciudad.

Lamentablemente esta información no es precisa ni siquiera para ciudades como Bogotá<sup>10</sup>, y la ausencia de la misma es justificada por la CRA, aduciendo que la medición individual resulta costosa en el servicio de aseo. Tal situación resulta a la larga más costosa para los usuarios, en tanto permite que las empresas prestadoras del servicio público de aseo puedan fácilmente cobrar el techo tarifario, cuando los costos reales de la prestación pueden estar muy por debajo de dicha cifra. De hecho,

...la gran mayoría de las empresas de servicios públicos de aseo, buscan aproximarse al precio techo, ante la dificultad de los reguladores de conocer las características particulares de los mercados, las economías de escala, las condiciones técnicas de la prestación y la demanda de inversiones para mitigar los impactos ambientales, dado que estas dependen de los sitios específicos y las tecnologías utilizadas. (Documento Técnico de Soporte PMIRS 2006: 34)

lección, transporte, tratamiento y disposición final, barrido y limpieza, transporte por tramo excedente; establece que se debe además tener en cuenta, para la construcción de la tarifa, el sistema de subsidios y contribuciones, y las economías de escala alcanzables vía cooperación entre municipios para la regionalización.

- 10 El servicio y en general el Sistema General de Residuos Sólidos –SGRS–, adolece de información confiable sobre proyecciones acerca del número de usuarios, volúmenes y características de los residuos generados, indicadores de eficiencia con base en distintos escenarios de mercados atendidos y sobre alternativas tecnológicas y relaciones costo beneficio y costo eficiencia en los diferentes procesos, infraestructuras y equipamientos del servicio de aseo y demás componentes de sistema. (Documento Técnico de Soporte PMIRS 2006:20)

Tal es la situación de la estructura tarifaria para Bogotá, por lo menos hasta la próxima licitación de aseo en 2010, o podría prolongarse aún más si no se realiza la revisión y reformulación de la misma resolución de la CRA antes de la nueva licitación de aseo antes mencionada. Para esta ciudad se había asumido un techo de producción de 120 kilos de basura mensuales por usuario, cuando varias investigaciones establecieron que la producción de residuos mensuales por usuario en la ciudad oscila entre 60 y 92 kilos (Ibid 2006, 38). Eso significa que los consorcios prestadores del servicio público de aseo para el caso bogotano, pueden estar cobrando una tarifa muy superior a los costos reales de manejo de los residuos en la ciudad. Recordemos además que el 72% de la tarifa aproximadamente se destina al tema de transporte, lo que evidencia que el negocio no reside en la minimización de la producción de residuos o en su tratamiento o aprovechamiento, sino específicamente en su transporte.

Según varios funcionarios de la CRA, la nueva metodología tarifaria producto de la revisión de dicha resolución (si ocurre antes de la nueva licitación), corregiría este sobrecosto, lo que concretamente redundaría en la reducción de las ganancias de las empresas privadas prestadoras del servicio público de aseo. Quizás por esta razón se ha buscado desde el modelo tarifario la generación de un incentivo económico para las empresas prestadoras del servicio de aseo, este reconocimiento provendría de lo que gana por tarifa, más lo que gane por realizar el aprovechamiento. El temor concreto suscitado por tal medida consiste en que los consorcios puedan realizar acciones de aprovechamiento y que para su rentabilidad requieran hacerse al monopolio de la recuperación de material reciclable, situación que automáticamente los pone a competir por el material reciclable en contra de la población recicladora. En otras palabras, es muy probable que a partir de la aplicación de la nueva estructura tarifaria las empresas prestadoras del servicio público de aseo encuentren muy rentable el aprovechamiento de los residuos sólidos reciclables y, dado el favorecimiento que les brinda la política pública, además de las ventajas tecnológicas, pueden generar un proceso sistemático y significativo de exclusión de la población recicladora, con la consecuente marginalización extrema de esta población.

## **Ley 1259: comparendos ambientales y desestimulación del reciclaje popular**

Si el anterior aparte buscaba generar advertencias frente a lo que está por venir, el presente capítulo describe y analiza lo que últimamente se ha hecho en contra de la población recicladora, y que resulta a todas luces beneficioso para las empresas privadas prestadoras del servicio público de aseo, dadas las condiciones tarifarias anteriormente descritas.

La ley 1259 de comparendo ambiental fue aprobada por el Congreso de la República el 19 de diciembre de 2009 en sesión extraordinaria; en ella se reglamentaron las sanciones para 18 conductas catalogadas como nocivas para el medio ambiente.

Hay que decir que esta ley 1259 de "comparendo ambiental" complementa y reglamenta las normas anteriores afines, en tanto antes del comparendo ambiental existían muchas que pretendían regular, conducir o sancionar prácticas ciudadanas ambientalmente nocivas, pero estas no eran acatadas, es decir carecían de legitimidad por desconocimiento, y de eficacia de cumplimiento, por inviabilidad o porque su componente coercitivo era insuficiente, ya en la definición o ya en los medios de imposición. Así pues el comparendo ambiental aparece como una herramienta que le otorga a todas las anteriores normativas un componente sancionatorio, con una operatividad y con responsables en su monitoreo y sanción, que involucra a los legisladores municipales en su reglamentación a la luz de los contextos locales, al ejecutivo municipal y a la policía en su vigilancia y aplicación; y a la sociedad en general en el monitoreo y denuncia.

No obstante su reconocida importancia, los numerales 6, 14 y 15 del artículo 6 de la ley 1259 criminalizan la labor de recuperación de residuos sólidos reciclables, que más de 18000 familias en Bogotá y casi 80000 familias en todo el país, hacen para obtener su mínimo vital. Concretamente en estos numerales se tipifica como infracciones a las normas de aseo y limpieza:

...el destapar y extraer, parcial o totalmente, sin autorización alguna, el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez colocados para su recolección, en concordancia con el Decreto 1713 2002 (Artículo 6).

... el darle mal manejo a sitios donde se clasifica, comercializa, recicla o se transforman residuos sólidos (Artículo 14).

... el fomentar el trasteo de basura y escombros en medios no aptos ni adecuados (Artículo 15).

Estos tres artículos claramente sancionan los tres momentos que constituyen la jornada de trabajo de cualquier reciclador en el país: 1) la recuperación de materiales reciclables desechados y dispuestos en las bolsas de basura que son dejadas por sus productores en el espacio público para su posterior recolección por parte del servicio público de aseo. 2) El acarreo del material recuperado en las calles hasta una bodega en vehículos de tracción humana y animal; y, 3) la comercialización del mismo a través de uno de los intermediarios del circuito económico de reciclaje. Las sanciones van desde 4 horas de capacitación en temas ambientales y la prestación de una jornada de trabajo social por parte del reincidente, hasta una multa de dos salarios mínimos a la persona natural; en el caso de una persona jurídica, como pueden ser las organizaciones de recicladores, la sanción va desde diez salarios mínimos hasta la cárcel para el representante legal de la organización.

Esta ley deja además serios vacíos en torno a temas como: ¿Quién da la autorización para la extracción de los desechos? ¿En qué consiste el darle un mal manejo a los sitios donde se clasifica, comercializa, recicla o se transforman los residuos reciclables? O, ¿cuáles son los medios adecuados para el acarreo de residuos? Temas que quedan bajo la libre interpretación de la Policía Nacional, los agentes de tránsito, los inspectores de policía y los corregidores en quienes los alcaldes municipales delegan la responsabilidad de imponer directamente el comparendo ambiental a los infractores.

Recordemos que la población recicladora en Colombia recupera el 10% de los residuos en todo el país, y gracias a su labor dejan de llegar cerca de 2500 toneladas diarias de desechos a los botaderos a cielo abierto y rellenos sanitarios en todo el país. Esto permite reafirmar su carácter de agentes ambientales, en tanto suplen las carencias de un sistema formal de recuperación de residuos sólidos reciclables, así como se constituyen en una alternativa en el marco de una marcada ausencia de cultura de la no basura, ni del reciclaje. Por otro lado,

en tanto esta labor permite la generación de su mínimo vital, criminalizar y prohibirla generaría un trauma social sin precedentes, además de poner en riesgo la vida de más de 18000 familias en Bogotá y más de 50.000 familias en el país (un total de 250.000 individuos) quienes de esta labor obtienen su mínimo vital, asegurando la subsistencia diaria<sup>11</sup>.

La ley de comparendos ambientales termina incumpliendo su objetivo principal, al desestimular una práctica ambiental no reconocida por la sociedad: la recuperación de residuos sólidos reciclables en manos de la población recicladora del país. Pese a que el ex ministro de medio ambiente, Juan Lozano, reconoció la amenaza que representaba para la población recicladora una mala interpretación de esta ley, en particular del articulado en cuestión, tan sólo expidió una rectificación a manera de recomendación, que para nada mitiga o previene el efecto negativo que esta ley tiene sobre el reciclaje popular.

### **El modelo de mercantilización de lo público excluye de nuevo a los más pobres: el caso de los recicladores del botadero de Navarro en Cali**

La ciudad de Cali contó desde finales de la década del 60 con el botadero a cielo abierto de Navarro como lugar de disposición final de sus residuos; en éste y desde su fundación se han asentado cientos de familias recicladoras quienes obtienen su subsistencia de los residuos reciclables y objetos de reuso que recuperan en dicho botadero. Ante la saturación y efectos ambientales nocivos del botadero, derivados de un sistema de manejo público de los residuos deficiente e improvisado, se decidió en 1999 el cierre de dicho vertedero mediante la implementación de "un plan de manejo, recuperación y restauración ambiental para la clausura y sellado del ba-

surero de Navarro y construcción de un relleno sanitario transitorio, municipio de Cali".

Según Civisol -entidad de apoyo jurídico a la población recicladora de Cali- los recicladores del botadero de Navarro se organizaron e intentaron reiteradamente hacer parte del nuevo sistema de manejo de residuos del municipio, buscando que el anunciado cierre no les dejase sin su mínimo vital. Así, esta organización de apoyo caracterizó las demandas en soluciones de trabajo, soluciones de negocio y soluciones periféricas a la subsistencia. No obstante los acuerdos de búsqueda de soluciones, el 25 de Junio de 2008 se cerró el basurero de Navarro sin que el gobierno municipal, ni la gobernación generaran alternativas para la subsistencia de la población recicladora que trabajaba allí. Por esta razón, con el apoyo de Civisol se interpusieron más de 23 tutelas que buscaban defender los derechos de esta población. Tras un fallo desfavorable en los tribunales de Cali, el caso llegó a la Corte Constitucional la cual profirió uno de los fallos más importantes en lo que a protección de los derechos de la población recicladora se refiere<sup>12</sup>.

Este acto de protección a los derechos de la población recicladora cobija a los recicladores de todo el país por cuanto genera una vía jurídica para que los modelos empresariales y concesionados de prestación del servicio público de aseo no se desarrollen en detrimento de los derechos de poblaciones vulnerables que viven de los circuitos económicos del reciclaje y del aprovechamiento en general. Se trata de una invitación a repen-

11 La Asociación de Recicladores de Bogotá desde su trabajo de promotoría social en 19 localidades de la ciudad, aproximó la población a 18.000 recicladores en 2004. No obstante la UESP y el DANE afirman que para 2003 existían 8.479 recicladores asentados y el total de personas que dependían de esta actividad es de 21.676, promediando el número de integrantes por hogar en 5 (DANE 2003: 10).

12 Allí la Corte Constitucional "...le ordena a la Alcaldía Municipal de Cali, por intermedio de sus Secretarías de Educación, Salud y Bienestar Social, para que en un término de dos meses adopte medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de sus derechos constitucionales a la salud, la educación y la alimentación. Igualmente, ordena a la Alcaldía Municipal de Cali en coordinación con la Empresa de Servicio Público de Aseo de Cali "EMSIRVA ESP", o la empresa que la reemplace, la Corporación Autónoma Regional del Valle - CVC, y el Departamento Administrativo del Medio Ambiente DAGMA vincular a los accionantes a las alternativas laborales y de subsistencia antes prometidas en las actas del 13 de junio y 8 de agosto de 2008 y en el PGIRS, entre otros". Cfr. Corte Constitucional, supra nota 2

sar el modelo de gestión de los residuos de manera más inclusiva y partiendo del reconocimiento de los aportes ambientales y económicos que le ha significado a la sociedad la labor de la población recicladora desde hace más de 60 años.

No obstante este logro jurídico y el ejercicio de varios sectores sociales por visibilizar y dignificar el trabajo de la población recicladora en Colombia, la mano oscura de sectores sociales que no aceptan ni respetan a la población recicladora como agentes ambientales, trabajadores y seres humanos que son, actuó de la manera más miserable e inhumana que conocemos; y haciendo honor a la cultura política mafiosa que soporta parte de su lógica en la eliminación sistemática del otro, cobró la vida de dos recicladores en Cali el 10 de julio de este año. Una práctica criminal aplicada a sectores sociales vulnerables como la población recicladora, reapareció en las primeras planas de los periódicos; el diario *El Espectador* titulaba en una de sus páginas del 11 de julio de este año: "Atentado en Cali dejó dos recicladores muertos"<sup>13</sup>. La limpieza social como práctica criminal de la que ha sido víctima tradicionalmente la población recicladora, es solo la versión extrema de una actitud de discriminación generalizada en nuestra sociedad frente a poblaciones vulnerables que, por sus condiciones de pobreza, no quiere ver...

### **La tensión entre lo legal y lo ético: El papel de las empresas privadas como Residuos Ecoeficiencia**

La tensión entre lo ético y lo legal no se remite solamente a las decisiones de política pública antes enunciadas, sino también a la relación entre el mercado y la sociedad en general. No sólo se involucra como una tensión desde el modelo mercantilista de gestión de lo público,

encarnado en la concesión del servicio de aseo, sino en algunos eslabones del circuito económico del reciclaje, cuya lógica económica ha permitido eso que la abogada Adriana Ruiz describe tan claramente como la disposición de "aquellos que con "gran visión de negocio" han querido entrar a competir con los más marginados de su sociedad: los recicladores tradicionales de una economía informal de subsistencia. Se trata de una libre competencia dolorosamente asimétrica en este desregulado y muy salvaje mercado del reciclaje de basura en Colombia" (Civisol 2009: 6).

Residuos Ecoeficiencia, empresa que pertenece en un importante porcentaje a Tomás y Jerónimo Uribe, los hijos del presidente Uribe Vélez, hace parte de este paquete de entidades que de manera legal se acogen a las libertades del mercado para apropiarse del componente de recuperación de residuos reciclables, etapa del circuito de reciclaje en el que se ubican los recicladores populares. Básicamente ellos, como otras empresas, han respondido a la expectativa económica generada en torno al aprovechamiento de los residuos, dirigiéndose a grandes fuentes de material reciclable otrora en manos de población recicladora, generando convenios de "compra" del material reciclable y expulsando a las familias recicladoras de dichas fuentes, privándolas así de los materiales que les permiten sobrevivir. Es legal pero indudablemente acogerse a la legalidad derivada de la permisibilidad frente al mercado deja mucho que desear en términos éticos. Sobretudo porque no se trata de una competencia equilibrada pues queda claro que los hijos del presidente de la república y su oferta de compra de los residuos, superan con creces los recursos que la población recicladora, incluso la organizada, posee para gestionar sus fuentes de material reciclable. No obstante cada quien es libre de entregar sus residuos a quien quiera antes de disponerlos en el espacio público, y en tal caso puede escoger a Ecoeficiencia como receptor de sus residuos. Por eso es que instituciones, centros comerciales y grandes empresas que antes entregaban sus residuos a organizaciones de recicladores, hoy se los entregan a Residuos Ecoeficiencia. ¿Qué ganan o esperan ganar con esto? Es mera especulación, pero lo cierto es que lo que las familias de recicladores pierden gracias a estas decisiones se traduce en condiciones más marginales y extremas de vida.

13 Se escribía además: "La personería de esta ciudad dice que se trata de limpieza social. El atentado se registró en la ciudad de Cali cuando dos hombres desde un vehículo llamaron a un reciclador que se encontraba en el sitio, los sujetos le entregaron una caja sellada diciéndole que eran alimentos, en el momento de abrirla se produjo la explosión que terminó con su vida y con la de un compañero que se encontraba cerca de él." (*Elespectador.com*)

## Conclusiones

Debemos aclarar que no buscamos que se perpetúe la precaria forma en que la población recicladora recupera los residuos sólidos de las bolsas de basura dispuestas en el espacio público. Creemos que tampoco se trata de consolidar modelos de prestación de servicios que a través de decisiones de política pública conviertan y luego entreguen "el negocio" de los residuos a grandes empresas o a mafias locales legalizadas, violando derechos fundamentales de la población recicladora. Como bien nos han demostrado ciudades brasileras como Diadema, podemos construir modelos incluyentes en los cuales, actores sociales organizados provenientes de los sectores más vulnerables de la ciudad, en este caso población recicladora organizada, pueden asumir múltiples campos del sistema público de gestión de los residuos, sin que ello redunde en el desmejoramiento de los cánones de prestación del mismo. Adicionalmente es necesario distribuir responsabilidades frente a su manejo, el cual históricamente ha estado en manos de actores que han evadido dichas responsabilidades.

## Referencias Refer

- Corte Constitucional, Sentencias T – 724 de 2003, C-741 de 2003, T - 291 de 2009.
- Consejo de Estado, Sentencia SP E00032 de 2003
- Decretos Nacionales 1713 de 2002, 1505 de 2003
- Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, Resolución 351 de 2005.
- Congreso de la República, Ley 1259 de 2009.
- Mejía Oscar, 2008, "Cultura Política Mafiosa y Estado Comunitario, Lógicas y Proyecciones empíricas", disponible en [http://www.espaciocritico.com/articulos/rev08/n8\\_a10.htm](http://www.espaciocritico.com/articulos/rev08/n8_a10.htm)
- Asociación de Recicladores de Bogotá (2009), "Proclama Recicladora Número 2", Bogotá.
- Fundación CIVISOL (2009), Proceso T-2043683 y expedientes acumulados.
- Parra, Federico (2004), "Procesos de territorialización entre los recicladores de Santafé de Bogotá". Monografía no publicada para optar por el título de Magíster en antropología. Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.
- Roth Deubel André-Nöel (1999), Políticas Públicas, formulación, implementación y evaluación, Ediciones Aurora, Bogotá
- Sabatier Paul, Jenkins-Smith (eds.) (1993), Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach, Westview Point, Boulder.
- Silvestre, Ángela; Antolinez, Alexander y Parra, Federico (2004), "Ojo al Plan Maestro Una mirada crítica al Plan Maestro para el Manejo Integral de los residuos", Enda América Latina.
- UESP: Unión Temporal Advisory Services – Selfinver, (2006), "Estructuración Jurídica, Técnica, Económica, Financiera y Administrativa de un Esquema Organizacional y de Negocio para el Aprovechamiento de los Residuos Sólidos de Bogotá".
- Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos (2006), "Documento de Soporte Técnico del Plan Maestro de Manejo de residuos Sólidos".
- Varela Barrios, Edgar (2002), "La mercantilización de lo público". Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11.

# CRÓNICAS

## Palma africana: la prosperidad embargada de la Costa Norte colombiana

Por Ricardo León Cruz\*

"¡Eso de la palma es un negociazo mi hermano!", exclamó a viva voz Carlos Herrera cuando el vehículo que nos movilizaba desde Sincelejo a la ciudad de Cartagena ingresó al municipio de María la Baja, a 72 kilómetros al sur de la capital de Bolívar.

Su expresión no era para menos. Las interminables hileras de esta planta sembradas a lado y lado de la carretera, con hojas tan extensas que parecen buscar el cielo, rompen abruptamente con la monotonía del paisaje llano que predomina a lo largo del trayecto entre estas dos ciudades.

A Carlos lo conocí en la capital de Sucre una tarde de julio en la que el calor parecía derretir el pavimento. Abordamos el taxi con destino a la Ciudad Heroica, y su espontaneidad caribeña no sólo "rompió el hielo" entre los pasajeros sino que hizo más ameno mi viaje, el mismo que había emprendido 72 horas antes precisamente para comprender más sobre este fenómeno agroindustrial llamado palma africana.

Carlos compartía sus vivencias y recuerdos con absoluta tranquilidad. Contó cómo la muerte de un amigo a manos de los hombres de Rodrigo Mercado Peluffo, alias "Cadena", quien fuera uno de los comandantes paramilitares más temidos en toda la Costa Norte, lo obligó al exilio forzado.

Recordó cómo políticos de la región hacían de la corrupción un estilo de gobierno, así como de la pobreza indignante que abunda en el

\* Agencia de prensa (IPC) del Instituto Popular de Capacitación.



te, pues las cosechas ya no tienen que transportarse hasta la localidad de Codazzi, departamento de Cesar, donde se instaló la primera planta de biodiesel del país.

Casualmente, dicha planta es propiedad del empresario Carlos Murgas Guerrero, el mismo que cuatro años atrás impulsó la creación de la Extractora y el mismo que llevó la palma a la región, según lo atestiguó Fidel: "Cuando fue Ministro de Agricultura de Pastrana, invitó a varios líderes del municipio a Centroamérica para que conocieran cómo se cultivaba la palma; incluso, a varios les dio parcelas demostrativas y ahora, es el principal productor por acá".

El nombre Murgas Guerrero no ha estado exento de polémica. Cachaco de nacimiento pero costeño por adopción, hoy por hoy es considerado el zar de la palma africana en Colombia. A finales de los años setente, la familia Murgas incursionó en el negocio a través de la Hacienda Las Flores, un complejo agroindustrial ubicado en Codazzi dedicado a la producción de los derivados de la palma.

Su carrera empresarial lo catapultó al plano político y fue así como se convirtió en director de la Caja Agraria, en el gobierno de César Gaviria, y luego en el principal escudero de la campaña de Andrés Pastrana en la Costa Norte, quien a la postre lo nombró ministro de Agricultura.

Como jefe de esta cartera, Murgas Guerrero impulsó una legislación para otorgar incentivos tributarios y créditos de fomento a los futuros palmicultores, situación que fue altamente cuestionada por sectores políticos nacionales, pues consideraron que él sería el principal beneficiario.

De hecho, actualmente el ex ministro es el mayor proveedor de semillas a nivel nacional. Con el cambio de gobierno no acabaron los beneficios para Murgas Guerrero y, en general, para los palmicultores. Desde su primer mandato, el presidente Álvaro Uribe Vélez no ha dejado de alabar las bondades de la palma africana. Recientemente aprobó una ley que obliga la venta de acpm o diesel mezclado con el biodiesel, obtenido de la palma.

A esto se suma el financiamiento de cultivos con recursos del Plan Colombia, los giros del gobierno de Estados Unidos, millonarios créditos del Banco Agrario y de Finagro, entre otros. Por su trayectoria agroindustrial, Murgas Guerrero ha recibido sendos reconocimientos por parte del presidente de la República, aunque aquellos que gustan de hacer conjeturas adjudican este hecho a que el empresario fue uno de los mayores aportantes a la campaña de Uribe Vélez.

### **“Fue una estrategia bien montada”**

“Pero si todos esos estímulos los hubieran hecho cuando el arroz entró en crisis, de seguro no estaríamos en esta situación”, lamentó Fidel. “Lo más triste es que pareciera que todo esto hubiera sido planeado”, aseguró.

Sus recuerdos parecían piezas de un rompecabezas que al juntarse revelan una realidad hasta ahora oculta. En los años setenta, el Gobierno nacional tituló las tierras que ocupaban los campesinos en María la Baja. Los labriegos comenzaron a explotar las bondades que la tierra ofrecía para el cultivo de arroz.

Dos represas que surten de agua permanentemente este territorio hacen que María la Baja cuente con uno de los distritos de riego más grandes del país: un total de 16 mil hectáreas propicias para el cultivo de arroz, aunque en estas tierras cálidas, el plátano, la yuca, el ñame, la guayaba y el cacao, y en general cualquier semilla, crecen como por arte de magia.

“Yo te digo sin exagerar: aquí se cultivaba casi todo el arroz que se consumía en el país”, recordó Fidel. De hecho, en el sitio donde está hoy la *Extractor*, había un molino destinado a secar el arroz. Pero la falta de una política para el sector arrocero, sumado a la falta de acompañamiento y capacitación técnica, más las malas prácticas de los intermediarios, quienes adulteraban básculas y especulaban con los precios de la cosecha, desestimularon paulatinamente la producción del cereal.

“Los campesinos se dedicaron entonces al cultivo de pancoger, para no morirse de hambre. No había plata, pero había comida en cantidad”, relató Fidel. Pero lo que no logró la dinámica agraria sí lo hizo la violencia. La llegada de los paramilitares a los Montes de María, una región natural compuesta por 15 municipios entre los departamentos de Sucre y Bolívar, entre los cuales se incluye María la Baja, significó el comienzo de éxodos forzados de pueblos enteros.

Los cinturones de miseria de los centros urbanos comenzaron a crecer, y las fértiles tierras quedaron convertidas en inmensos matorrales. Datos de Acción Social muestran que entre 1999 y 2005 se desplazaron 13 mil personas de María la Baja, cifra significativa si se tiene en cuenta que este municipio contaba con un estimado de 42 mil habitantes.

Quienes regresaron a sus parcelas no tuvieron las fuerzas para comenzar de nuevo. El precio de la tierra bajó y los empresarios comenzaron a llegar. Las propuestas no fueron tentadoras, pero muchos consideraron que era mejor vender a ver a los suyos morir de hambre.

El número de familias que decidió vender aumentó mes tras mes a la par que se extendían los cultivos de palma africana en la localidad. Nadie sabe a ciencia cierta cuántas hectáreas han vendido los campesinos, pero todos rumorean que las tierras las ha comprado un selecto grupo de empresarios, encabezados por Carlos Murgas Guerrero.

Tampoco hay un dato exacto del número de hectáreas sembradas con palma. Cálculos oficiales de la Administración Municipal señalan que a la fecha hay por lo menos 6.000 hectáreas. El arroz, si acaso, llega a las 3.000, y entre el cacao, el plátano y la guayaba no suman las 2.000 hectáreas.

### **Efectos nefastos**

Si hay alguien crítico frente al cultivo de la palma africana es Guanera Giuseppe, un sacerdote católico italiano que reside hace 20 años en el Caribe. Lo visité una mañana de domingo antes que iniciara sus oficios religiosos. Al conocer los motivos de nuestro encuentro, no vaciló en exponer sus argumentos.

"Aquí están comprando muchas tierras, no sé cuánto han comprado en María la Baja, pero lo que sí se ve es un desplazamiento de campesinos a los centros urbanos", dijo el padre Pepe, como se le conoce en la región.

Su acento, una extraña mezcla de europeo y costeño, le confiere un tono de severidad a sus observaciones: "Los propietarios de la palma son muy pocos y el empleo que generan es reducido. No se contrata mano de obra de la región, a los trabajadores los traen de Codazzi. Fuera de eso, tenga en cuenta lo siguiente: 50 hectáreas de arroz generan entre 7 y 11 empleos, 50 hectáreas de palma generan uno: el de cuidandero".

Y aunque al sacerdote no le falta energía para divulgar sus críticas a los cuatro vientos, es consciente de que la nueva cruzada evangelizadora en contra de la planta es una batalla perdida. "Aquí hay mucha pobreza y la gente ve en la palma una falsa promesa de prosperidad. Vende la tierra, se va para la ciudad y cuando se le acabe el dinero, ¿qué? ¿Se van a dedicar al moto-taxismo? ¿Van a pedir empleo a los palmicultores? Eso no genera empleo. Segundo, ingresar a ese negocio no es tan fácil como lo pintan".

Para que la palma sea productiva se necesitan mínimo diez hectáreas de tierra, lo que de entrada impone una barrera. "Los préstamos para la compra de semillas, abonos y acompañamiento técnico deben respaldarse

con la escritura de la tierra y una promesa de venta del fruto, a 20 años, al dueño del monopolio en la región: Carlos Murgas”, aseveró el padre.

Las palabras de un neófito palmicultor de la zona, a quien conocí horas después de la charla con el párroco italiano, y quien me exigió no citar su nombre, corroboró lo dicho por él. “Tengo que venderle todo el corozo a él [Murgas]. La tonelada de corozo te la pagan entre 300 mil y 400 mil pesos. Dos hectáreas y media producen 8 toneladas. Eso te lo pagan mensual, pero de ahí te descuentan el 50% para el pago de la deuda. Te vaya bien o te vaya mal, te sacan el 50%”.

Por sus características, la palma no puede compartir suelo con otros cultivos, ni siquiera con los tradicionales de pancoger, lo que ya está generando crisis alimentaria en la zona. “Ahora, hay que pagar hasta mil pesos por un plátano o una yuca”, expuso el presbítero.

Pero las inquietudes del eclesiástico van más allá. “A la palma le está dando una plaga que se llama anillo rojo. Si eso resulta peor que la broca en el café o la sigatoca en el plátano, ¿qué? Si tumbas la plantación tienes que esperar siete años para que la tierra se recupere, así es esa planta. Y entonces, ¿la región qué? Ahora hay biodiesel de segunda y tercera generación que sacan de la remolacha, ¿si eso desplaza la palma, qué?”

Por ello, su afirmación es contundente: “La opción política para este territorio es sembrar palma. No importa los efectos ecológicos, no importa la ruptura del tejido social, no importa la crisis alimentaria, lo que importa es sembrar palma, inada más!”

Al final de mi periplo por esta región quedé con la sensación de que todos tenían la razón. Los campesinos dedicados a la palma están disfrutando de los réditos económicos, la Costa tiene ahora una vocación más industrial, la compra masiva de tierras fértiles amenaza con generar una grave crisis social, y ya se evidencia escasez de alimentos que antes crecían silvestremente en cualquier matorral.

Sin embargo, me quedé pensando en las sabias palabras de Fidel, que parecen encerrar el meollo del problema. “Si está demostrado que el arroz da para vivir, y tenemos las mejores tierras del país para sembrarlo, ¿por qué no nos apoyan de la misma forma que a los palmicultores?”

# CRÓNICAS

## El departamento del Chocó se resiste a morir de hambre

Por Juan Diego Restrepo E.\*

Encontré a Eduviges Mena en las ásperas riberas del río Atrato, a pocos pasos del malecón, uno de los sitios turísticos de la ciudad de Quibdó. Es una anciana mujer que, según me contó, desde hace ya varios años acude allí cada mañana y por varias horas dobla su cuerpo, en un perfecto ángulo de noventa grados, bajo el inclemente sol chocoano y la lluvia pertinaz, en busca de oro. Con una pequeña barra metálica despeja piedras, plásticos y huesos de animales, y cava pequeños orificios para extraer pedazos de tierra gris que deposita en su batea y lava en las aguas del afluente. Nada la perturba. Sus manos agitan el recipiente de madera y con mirada microscópica escruta la arena lavada con la ilusión de ver algo de brillo entre ella. "Algo se encuentra, paisa", me confesó la señora. Según sus cuentas, diariamente extrae pequeñas partículas de oro por las que le pagan entre 10 y 15 mil pesos.

A varios metros de allí, un grupo de mujeres lava, escama y le saca las entrañas a bagres, corvinas, dentones y tilapias llevados allí por pescadores que arriban de diversas zonas del afluente. Entre risas, cantos e insultos, arruman los pescados en grandes recipientes plásticos a la espera de compradores, quienes pagan por cada uno de ellos entre 5 y 10 mil pesos. Allí nada se desperdicia y de ello sabe María, quien, sonriente, espera pacientemente, cada día, que sus amigas preparen los animales para pedirles los desechos, los que luego utiliza como carnada para atraer sardinas y bocachicos. Con su venta, sostiene a ocho hijos y dos nietos.

\* Periodista, Agencia de Prensa IPC, del Instituto Popular de Capacitación (IPC) de Medellín.



identificada. "Ahora prefieren comprar comida a cultivar, y dependen del dinero. Se acabaron, por ejemplo, prácticas como el trueque de alimentos". El problema que generan los cultivos de uso ilícito es que el dinero que se consigue no mejora la calidad de vida de aquellos que se dedican a su siembra.

Buena parte de la profundidad del problema está consignada en el estudio *Análisis de las condiciones de vulnerabilidad de la población indígena del Chocó*, realizado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las organizaciones Mundial y Panamericana de la Salud (OMS/OPS), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Unicef, durante 2008. Según resultados preliminares, el 67,3% de los niños y las niñas de 1 a 4 años sufren de desnutrición crónica (cuando el promedio nacional llega al 12%); cerca del 50% de los niños y las niñas en ese mismo rango de edad padece anemia según muestra de sangre (la prevalencia nacional es del 33,2%). Otro de los hallazgos indica que el 99,9% de los hogares indígenas se perciben en inseguridad alimentaria, el 94,8% de ellos en grado severo.

"El problema es muy grave", reitera una funcionaria del PMA, quien guardando el protocolo que distingue a los funcionarios de organismos internacionales, me dijo que hablaría a título personal. Ella pone el énfasis en la mirada integral que debe dársele a esta crisis, "pues no se hace nada si no se atienden temas de salud fundamentales como el tratamiento de aguas, se trabaja en programas de formación y prevención, y se fortalece la generación de ingresos", agrega.

El estudio citado indica que entre agosto de 2007 y julio de 2008 se atendieron 267 niñas y niños en los Centros de Recuperación Nutricional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). El 61% de ellos pertenecen a comunidades afrocolombianas y 34,8% son indígenas. Del total de atendidos, 28,1% viven en situación de desplazamiento; 6 de cada 10 niños y niñas atendidos no asisten al programa de crecimiento y desarrollo; el 34,5% no tienen esquema de vacunación completo, y cerca del 56,6% no son beneficiarios del complemento alimentario que suministra el ICBF.

"Uno de los aspectos más preocupantes es que los niños y las niñas están evidenciando una desnutrición aguda tan severa que a los hospitales llegan con marasmo y Kwashiorkor, dos tipologías de desnutrición características de África", indica esta funcionaria, quien admite que puede haber comida, "pero sin acertados programas de salud, la crisis no se va a superar".

María Celina Velásquez, una joven indígena embera chamí, integrante de la Asociación de Cabildos Orewa, que agrupa las etnias Embera, Wounaan, Katío, Chamí y Tule, todas ellas con presencia en el Chocó, es consciente de la atención integral que requiere esta crisis, pero dice que se requiere mayor compromiso institucional.

"Los médicos sólo llegan hasta cierta parte de nuestros territorios, no entran más allá. No sé si es que no les gusta o les da miedo", comenta la indígena y explica que esa actitud genera un círculo vicioso entre las comunidades, porque llevan a consulta sólo a los más enfermos y dejan en los caseríos a otros que no lo están tanto, sin que reciban atención preventiva. "Por eso es que cuando los niños llegan al hospital ya están muy enfermos y en varios casos no hay nada que hacer", agrega.

María Celina también advierte que en territorios indígenas se presenta confinamiento de sus pobladores y bloqueos alimentarios por parte de los actores armados, incluido el ejército, que impiden el ingreso de comida y medicinas.

"Además, ya no podemos recolectar alimentos ni cazar", indica. Para los indígenas, al igual que para las poblaciones afrodescendientes, también se les ha complicado salir de los caseríos al amanecer o al anochecer. "A veces el ejército no deja salir a la gente de los caseríos por dos o tres días. Eso explica la desnutrición", enfatiza María Celina.

Una de las maneras como el Estado ha intervenido el problema es con "Familias en Acción". Se trata de un programa gubernamental que aporta un dinero mensual para el sostenimiento de los hijos escolarizados a familias clasificadas en el nivel uno del Sisben y en condiciones de desplazamiento. Se pagan, en promedio, 30 mil pesos mensuales por cada menor de edad que asiste a escuelas y colegios, y por aquellos que acuden a programas de crecimiento y desarrollo.

Justo la semana que visité Quibdó tuve la oportunidad de ver largas filas a las puertas de la sucursal del Banco Agrario. Cientos de mujeres esperaban su turno para ingresar a la entidad bancaria y cobrar su dinero. "Vengo de Lloró a cobrar 60 mil pesos", me contó Isabela, una gruesa mujer de piel morena con un hijo en la escuela. "Me van a dar plata de dos meses". Había llegado allí el día anterior y se iba al otro día. En el viaje invertía cerca de 80 mil pesos, entre transporte, comida y hospedaje. Como ella, decenas de mujeres se gastaban más de lo que recibían en el proceso de cobro del subsidio.

En un informe de febrero de 2009 presentado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que financia buena parte del programa, se reportó que a diciembre de 2008 había inscritas en todo el país un millón 857.760 familias; de ellas, 27.921 pertenecen al departamento de Chocó, que equivalen al 52,8% del total de las familias registradas en el nivel uno del Sisben.

Pero en el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (Cocomacia), no son tan optimistas con este programa como lo hace ver el Gobierno Nacional. Uno de los más críticos es Octavio Rojas, representante legal de esta organización, que agrupa 124 consejos comunitarios asentados en ocho municipios de Chocó y Antioquia, y que reúne 7 mil familias y cerca de 40 mil personas.

"Familias en Acción es un programa que si bien es importante para nuestras comunidades, nos lleva a la dependencia", conceptúa Rojas. Lo que se requiere, agrega, "es apoyo económico, técnico y legal para que las comunidades desarrollen nuevas dinámicas productivas. El propósito es tener productos para hoy, mañana y pasado y no crear una dependencia dentro de nuestras comunidades, pues en el momento que ese programa fracase quedan totalmente desamparadas".

Pero el respaldo que sugiere Rojas existe, lo que ocurre es que no son tan benéficos ni solidarios como él reclama. Ejemplo de ello son los préstamos a los campesinos que anuncia el gobierno a través del Banco Agrario. "Se dice son una ayuda para el campo, pero en nuestros territorios no hemos podido acceder a ellos porque no tenemos garantías para respaldarlos. Somos comunidades campesinas pobres que no tenemos la posibilidad de garantizar la devolución de ese recurso", admite.

A la falta de capital se suma, según este líder, la falta de políticas claras que les ofrezcan oportunidades de comercialización de algunos productos agrícolas y pecuarios para vender en el mercado local o regional. "Esas políticas no nos ofrecen la oportunidad de que nuestros productos puedan ser comercializados a través de las empresas que tenemos en nuestras comunidades", cuestiona Rojas, y pone como ejemplo lo que ocurre con la gallina criolla, cuya comercialización es desestimada por el gobierno, privilegiando el llamado "pollo Purina".

"Todo esto profundiza también la crisis alimentaria", indica de manera tajante el vocero de Cocomacia, y describe uno de los tantos círculos viciosos que agobia al Chocó: "no podemos comercializar nuestros produc-

tos, lo que evita que generemos recursos, manteniéndonos en la pobreza, lo que afecta profundamente las posibilidades de mejorar nuestra alimentación. Vivimos en un gran dilema”.

Luego de hablar con Octavio Rojas regresé al malecón. Era media tarde, el sol estaba cayendo y el ambiente era más fresco. En las playas ariscas del Atrato seguía Eduviges Mena cavando la tierra en busca de oro. Al verme, me repitió su frase: “Algo se encuentra, paisa, algo se encuentra”. Concluí entonces que la doña “mazamorriando”, tal como se le dice a esa práctica ancestral, representa un departamento que se resiste a morir de hambre.





# RELACIONES POBLA POBLACIONES POBLACIONES POB

169

Situación de las mujeres

*Tribunal de Mujeres DESC*

*Campaña Mis Derechos No se Negocian*

178

Con un trabajo estable todo me cambiaría (Crónica)

*Omaira Páez*

183

Una política de exclusión sistemática

Panorama del déficit de trabajo decente de las trabajadoras  
y los trabajadores colombianos y de sus organizaciones sindicales

*Campaña Trabajo Decente Vida Digna*

198

Corteros de caña:

esclavismo o mecanización en tiempos de dictadura (Crónica)

*Berenice Celeyta*

203

Los pueblos indígenas, sus territorios tradicionales  
y las nuevas formas de despojo del capital.

*Mauricio Caviedes*

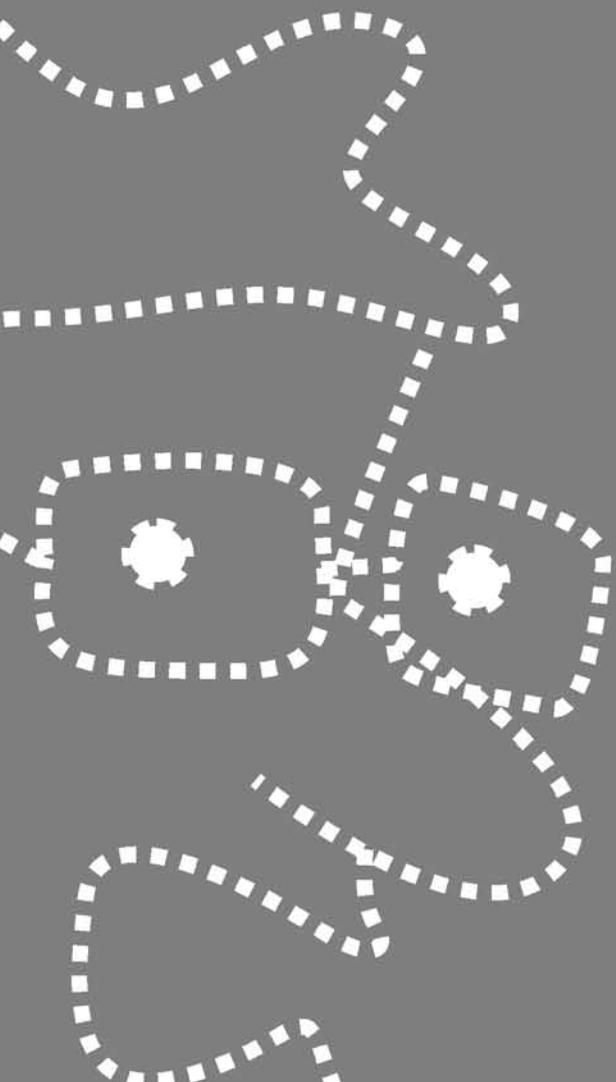
212

Juntar nuestras ganas para trabajar en minga (Crónica)

*Jorge Caballero*

# ACIONES POBLACI LACIONES POBLACIONES POBL





## Situación de las mujeres

Tribunal de Mujeres y DESC  
Campaña Mis Derechos No se Negocian

La grave situación de derechos humanos y derecho humanitario, la violencia, la pobreza e inequidad contra las mujeres se han profundizado en el contexto de la política de Seguridad Democrática del gobierno de Uribe Vélez. Esta política no ha representado mayor seguridad en las vidas de mujeres, jóvenes y niñas. Por el contrario, la implementación de la política de Seguridad Democrática ha vulnerado sus derechos, ha fragmentado el tejido social por el miedo y la desconfianza que se instalan en las comunidades, ha estigmatizado las organizaciones de mujeres en diversas regiones del país, y ha aumentado la violencia sexual. La violencia sociopolítica contra las mujeres es sistemática y generalizada, y sigue siendo instrumento de persecución social y política, y un arma de guerra usada por los grupos que participan en las hostilidades (Fuerza Pública, grupos paramilitares y guerrillas) (Organizaciones de mujeres 2008).

### **Graves delitos de violencias y violaciones de los derechos humanos de las mujeres**

En el periodo comprendido entre julio de 2002 y diciembre de 2007, en Colombia perdieron la vida fuera de combate por lo menos 13.634 personas, a causa de la violencia sociopolítica, de las cuales 1.314 eran mujeres<sup>1</sup>. Del total de esa cifra, 1.477 personas fueron desaparecidas forzosamente, y de éstas, 179 eran mujeres. En los casos en los cuales se conoce el presunto autor genérico de las violaciones del derecho a la vida cometidas contra mujeres (722 casos), el 70,08% se atribuyó a la responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 18,14% (131 víctimas); y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares el 51,94% (375 víctimas). A los grupos guerrilleros se les atribuyó la presunta autoría del 29,92% de los casos (216 víctimas) (Comisión Colombiana de Juristas 2008).

1 Dentro del grupo mujeres están incluidas niñas y adolescentes.

Entre julio de 2002 y diciembre de 2007, según esta misma fuente, por lo menos 90 mujeres fueron víctimas de ejecuciones extrajudiciales, directamente atribuibles a la fuerza pública. Entre enero de 1997 y junio de 2002, se registraron 30 mujeres víctimas de ejecuciones extrajudiciales (Comisión Colombiana de Juristas 2008).

Entre julio de 2002 y diciembre de 2007, por lo menos 932 personas fueron víctimas de torturas, entre ellas 82 mujeres. En los casos de tortura contra las mujeres, en los cuales se conoce el presunto autor genérico de las violaciones (54 casos) el 96,29% compromete la responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 37,04% (20 víctimas), y por omisión, tolerancia, aquiescencia o apoyo a las violaciones cometidas por grupos paramilitares, el 59,26% (32 víctimas). A las guerrillas se les atribuyó la presunta autoría del 3,70% de los casos (Comisión Colombiana de Juristas 2008).

Las detenciones arbitrarias cometidas contra las mujeres se triplicaron con la implementación de la política de Seguridad Democrática que promueve que la Fuerza Pública realice detenciones sin que exista flagrancia u orden expedida por una autoridad judicial. Entre julio de 2002 y diciembre de 2007, por lo menos 483 mujeres fueron privadas de la libertad de manera arbitraria, mientras que, entre enero de 1997 y junio de 2002, se registraron 136 detenciones arbitrarias (Comisión Colombiana de Juristas 2008).

Para las organizaciones femeninas una de las mayores preocupaciones es la violencia sexual hacia las mujeres, generalizada y sistemática como lo evidencian las voces y los testimonios de las víctimas que han roto el silencio para hacer visibles las atrocidades cometidas contra sus cuerpos por parte de todos los actores armados. La violación, la esclavitud y el abuso sexuales, la prostitución forzada y otras formas de violencia son prácticas frecuentes en el contexto del conflicto armado que profundizan las violencias hacia las mujeres ocurridas en la calle, en la casa y en los espacios cotidianos. Pese al esfuerzo de las organizaciones de mujeres, no se conoce la magnitud de estos crímenes. Existen graves falencias en el sistema judicial para reconocer, atender e impartir justicia, tal como lo evidencian la Corte Constitucional en el Auto 092 y el seguimiento hecho por las organizaciones de mujeres:

[...] entre otros obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual para acceder a la justicia se destacan, la ausencia de instancias de la administración de la justicia en zonas rurales, pobres y marginadas; la falta de abogados de oficio; la falta de recursos humanos y financieros para atender los problemas persistentes y estructurales; la debilidad institucional de los ministerios públicos y de policía que investigan los delitos y la falta de unidades especiales —con destreza técnica y conocimientos especiales— dentro de las fiscalías, la policía y los tribunales (Corporación Sisma 2008).

### **Cifras sobre violencia sexual**

De conformidad con los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML 2008), durante 2008 se produjeron 21.202 informes periciales sexológicos. El 84% de las víctimas fueron mujeres. El análisis por edad indica que el 85,7% de las víctimas eran menores de edad. "El Instituto valora 1.572 probables víctimas de delito sexual al mes, 52 al día, y 2 delitos sexuales cada hora" (p. 187). Según el citado informe, la vivienda es el escenario en el que más agresiones sexuales se dan (62,2%), y por ello son los familiares y conocidos los principales agresores.

Para el año 2008, el INML (2008: 160) reportó 69 víctimas de violencia sexual cuyos autores son grupos armados que participan en las hostilidades, así: a la Fuerza Pública se le atribuye el 71% (49 víctimas), a los grupos guerrilleros el 21,7% (15 víctimas), y a los grupos paramilitares el 7,2% (5 víctimas). En un 85,5% de los casos las víctimas eran mujeres.<sup>2</sup>

Para el año 2007, el INML reportó 52 víctimas de violencia sexual, cuyos autores son grupos armados que participan en las hostilidades, así: a la Fuerza Pública se le atribuye el 78,8% (41 víctimas), a los grupos guerrilleros el 21,1% (11 víctimas). En un 88,23% de los casos las víctimas eran mujeres.<sup>3</sup>

Entre julio de 2007 y junio de 2008, la CCJ ha regis-

- .....
- 2 Los diez casos de violencia sexual contra personas de sexo masculino se atribuyen a la Fuerza Pública.
  - 3 Los seis casos de violencia sexual contra personas de sexo masculino se atribuyen a la Fuerza Pública.

trado 10 víctimas de violencia sexual en el contexto de la violencia sociopolítica. En todos los casos, las víctimas son mujeres. En siete casos se conoce su edad; de ellos, cinco son niñas y dos son mujeres adultas.<sup>4</sup> Seis de los siete casos en los cuales se conoce el presunto autor genérico de las violaciones se atribuyen a la responsabilidad del Estado: cuatro por perpetración directa de agentes estatales,<sup>5</sup> y dos por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares. Uno de los casos se atribuyó a los grupos guerrilleros.

Entre julio de 2006 y junio de 2007 se registraron 11 víctimas de violencia sexual. En todos los casos, las víctimas son mujeres. En los cuatro casos en los que se conoce la edad de la víctima, ésta era una niña. Diez casos se atribuyen a la responsabilidad del Estado: siete por perpetración directa de agentes estatales, y tres por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares. Uno de los casos se atribuyó a los grupos guerrilleros.

4 Se define como niña la víctima menor de 18 años; como joven la mujer que se encuentra entre los 18 y los 25 años; y como adulta la mujer mayor de 25 años.

5 Uno de los casos reseñados corresponde a la violación sexual de una niña en la base militar de Tolimaida (Tolima) el 25 de agosto de 2007, presuntamente por dos militares estadounidenses. Al respecto la fuente, a partir de una entrevista con el Embajador de los Estados Unidos en Colombia, indicó lo siguiente: “[...] el diplomático señaló que su país también colaborará, si así se solicita, en una eventual extradición de dos militares acusados de violar a una niña en una base aérea colombiana. ‘Ellos aún no han sido acusados. Estamos listos a colaborar con las autoridades y al final de todo es la decisión del fiscal decidir si en este momento hay elementos para hacer una acusación, son ellos los que deben decidir’, dijo el embajador Brownfield. Los dos militares acusados son el sargento segundo del Ejército de ese país Michael J. Coen y César Ruiz, que prestaban servicios a personal estadounidense en la base militar de Tolimaida. Estos dos militares estadounidenses, según distintos testimonios, habrían violado a la menor el sábado 25 de agosto pasado cuando ingresaron a la niña a esa guarnición y que habían conocido ese día en una discoteca de Melgar (Tolima), municipio en el que está localizada la base”. Véase *El Espectador* (2007), “EE.UU. dice que sí se puede extraditar a directivas de Chiquita Brands”. Disponible en [www.elespectador.com](http://www.elespectador.com)

La Corte Constitucional remitió a la Fiscalía 183 casos de violencia sexual, 107 casos de violación, 36 de tortura, 35 de secuestro, 35 de homicidio, 21 de abuso sexual, 21 de retención ilegal, 12 de esclavización, 11 de desplazamiento, 9 de mutilación, 7 de violencia sexual, 7 de acceso carnal violento y 7 de amenazas (Comisión Colombiana de Juristas 2008).

### Mujeres, pobreza y desigualdad

Según las últimas cifras reveladas en el 2009 por el DANE, Colombia cuenta con 20,2 millones de personas pobres y 7,9 millones de indigentes (DNP 2009). Teniendo en cuenta que las mujeres son aproximadamente el 51,4% del total de la población, se podría afirmar que sólo por su representatividad, la pobreza tiene un efecto mayor en ellas, pero esto no es todo.

La pobreza en las mujeres se mide en términos de inequidad en el acceso a los recursos y está asociada a factores históricos de discriminación, que se hacen evidentes en la limitación de las mujeres para acceder a los servicios de educación, salud, vivienda, alimentación y trabajo, no sólo para ellas, sino para sus hijos e hijas. Con estas limitaciones diarias para la vida digna, las mujeres pierden oportunidades que se traducen en generación de ingresos, o de oportunidades para la participación social y política; adicionalmente, realizan labores que no son reconocidas social y económicamente en el mundo productivo, como lo es el trabajo de cuidado.

El gobierno ha pretendido hacer frente a la pobreza con la instauración de políticas asistencialistas en las que se mantienen las condiciones de discriminación y exclusión de las mujeres. El programa de Familias en Acción ha sido uno de estos, en los que las mujeres se ven obligadas a cambiar su dinámica social y económica para asistir a sus obligaciones como “beneficiarias”. Las mujeres deben dedicar horas de sus trabajos y de sus familias para asistir a reuniones, capacitaciones y estar disponibles para cualquier actividad a que hubiere lugar. A pesar de que

[...] cuando el Presidente habla de cohesión social o presenta sus iniciativas sociales, menciona repetidamente este programa de transferencias condicionadas en efectivo a los más pobres. [...] Familias en Acción fue insuficiente

para contener el aumento de la indigencia: los subsidios no alcanzaron, entre otras cosas, para contrarrestar el aumento en el precio de los alimentos (Revista Cambio 2009).

Este programa, que sólo es una política transitoria, ha generado una cultura de dependencia hacia un subsidio que excluye a las mujeres de oportunidades reales de productividad y de empleo, y le sigue atribuyendo el rol de cuidadora y responsable de sus hijas e hijos. Son ellas las que tienen que suplir las necesidades del hogar sin reconocimiento de ningún tipo, y esta labor se torna dramática cuando los ingresos son insuficientes para cubrir los costos de los servicios públicos, la educación, la atención en salud —tratamientos, medicamentos o exámenes por fuera del Plan Obligatorio de Salud (POS)—, y demás costos y gastos que se derivan del cuidado de su familia, y que generalmente es ella quien debe resolver.

Adicionalmente, la afectación de la pobreza es diferenciada debido, por una parte, a la forma como las mujeres acceden al mercado laboral y se sostienen en éste y, por otra, a la incidencia del comercio internacional como se verá a continuación.

### **Más trabajo y menos calidad de vida para las mujeres**

En el mundo del trabajo son evidentes las formas de discriminación contra las mujeres así como las causas y los mecanismos que las generan, sin embargo, poco se ha hecho desde las políticas públicas del gobierno Uribe para eliminar tales desigualdades.

La división del mundo privado y público, determinante de la división sexual del trabajo que asigna a las mujeres de manera exclusiva las responsabilidades domésticas y maternas (trabajo reproductivo), sigue agrupando a los hombres y a las mujeres en determinadas ocupaciones así como en distintos niveles jerárquicos. De esta forma, las mujeres se ubican en actividades tradicionalmente femeninas como la alimentación y las confecciones, y en ocupaciones de menor jerarquía, salario y decisión.

Un dato concluyente de esta segregación ocupacional es que no hay hombres ejerciendo empleo doméstico, mientras que el 5,5% de las mujeres están ubicadas en ese sector.

De la misma manera, el 65% de la población femenina se concentra en dos ramas de la economía: comercio, hoteles y restaurantes y servicios sociales, comunales y personales, pero existe mayor diversificación en las actividades económicas y ocupaciones para los hombres que les genera mayores posibilidades de empleo.

Persiste también la brecha salarial, con porcentajes que indican la diferencia de ingresos entre hombres y mujeres. Actualmente, en el sector formal las mujeres reciben el 82% del salario de los hombres, mientras que en el sector informal reciben el 65%, brecha que se amplía entre más alta es la posición ocupacional. Existe una diferencia salarial entre hombres y mujeres, especialmente en los grupos de más años de estudio o cualificación como empleados-as prestadores de servicios, profesionales, técnicos-as y directivos-as, donde el promedio del salario de los hombres es 30% más alto que el de las mujeres (Procuraduría General de la Nación 2008: 60).

Por su parte, las mujeres ocupadas en el sector informal alcanzan a recibir sólo el 65,40% de lo que reciben los hombres ocupados en ese mismo sector de la economía (Álvarez 2009).

Para avanzar en la superación de la discriminación contra las mujeres en el mundo del trabajo sería necesario aplicar medidas o programas concretos que afecten patrones culturales frente a la asignación de las responsabilidades familiares que siguen recayendo en las mujeres; es importante generar políticas para la generación de empleos femeninos que contribuyan a la superación de la pobreza; trabajos productivos, adecuadamente remunerados, ejercidos en condiciones de equidad, seguridad y dignidad humana, y no que sean simplemente la extensión del trabajo doméstico que la mujer realiza en el hogar. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por su sigla en inglés), ratificada por Colombia el 19 de enero de 1982, obliga al Estado a tomar medidas que contribuyan a la modificación de patrones socioculturales, sin embargo, las políticas públicas en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez no han apuntado en esta dirección.

Las promesas de generación de empleo para las mujeres a partir del proceso de internacionalización de la economía aparecen desde sectores que utilizan trabajo

intensivo y que tienen como estrategia la segregación ocupacional, ubicando entre 60 y 70% a mujeres en los últimos eslabones de sus cadenas productivas. En este tipo de producción los costos laborales representan una proporción importante del total (Red Latinoamericana de Mujeres 2001), tal como el trabajo en las agroindustrias para la exportación de flores, frutas y aromáticas, frente al que se quiere enfocar el país desde el Modelo Agroindustrial de Gestión Empresarial (MEGA) que se desarrollará en Bogotá ciudad-región.<sup>6</sup>

Los trabajos que se generan para las mujeres bajo la promesa de los acuerdos comerciales, y que sirven para promocionar su suscripción, están caracterizados por bajos ingresos, inestabilidad y pocas posibilidades de organización sindical.

### **Informalidad**

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el trabajo informal incluye todo trabajo remunerado (por ejemplo, tanto autoempleo como empleo asalariado) que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos, así como también trabajo no remunerado llevado a cabo en una empresa generadora de ingresos. Los trabajadores informales no cuentan con contratos de empleo seguros, prestaciones laborales, protección social o representación de los trabajadores (OIT 2005).

En América Latina, el porcentaje de trabajadores informales pasó del 50,1% en 1995 al 48,5% en el 2005, las mujeres son las más afectadas por el fenómeno con una proporción de informalidad del 51,4%. En Colombia la proporción de subempleo por insuficiencia de horas y bajos salarios pasó del 34% en 2006 al 33,1% en 2008, y para Bogotá del 33,8% en 2005 al 30,7% en 2008 (DANE 2008): La tasa de desempleo en Colombia entre el 2004 y 2008 pasó de 12,5 a 11%, lo que representa un descenso de un 1,5%. En 2005 Bogotá presentaba una tasa de desempleo del 12,8%, que pasó a 10,1% en 2008. Las muje-

res son las más afectadas por el desempleo con una tasa 1,5 veces más alta que la de los hombres, lo que significa que las mujeres tienen mayor dificultad de acceder a las ofertas laborales.

El incremento en el porcentaje de trabajadores informales en el país se presenta en los dos sexos, siendo mayor en las mujeres. Esta diferencia podría explicarse por la mayor tasa de desempleo en ellas y por las diferentes formas de discriminación a las que se ven sometidas para acceder al empleo, así como a la lógica de reproducir los roles asignados social y culturalmente a las mujeres que promueve su trabajo informal con el fin de que sigan asumiendo actividades domésticas y reproductivas, paralelamente al trabajo remunerado.

### **La crisis económica y las mujeres**

En el último lustro Colombia registró los crecimientos del Producto Interno Bruto (PIB) más altos de su historia. Pero en 2008, por efecto de la crisis global, se desaceleró y apenas creció 2,5%, un tercio del registro de 2007. Sin embargo, problemas estructurales de la economía no permitieron que en estos últimos años de crecimiento hubiese cambios sustanciales en los indicadores del mercado laboral.

La OIT, en su reciente informe "Tendencias mundiales de empleo", evidenció que la tasa de desempleo mundial podría aumentar entre 6,3 y 7,1%, con su respectivo aumento en la tasa de desempleo femenino de entre 6,5 y 7,4% (comparado con 6,1 y 7,0% para los hombres). Esto produciría un aumento de entre 24 y 52 millones de personas desempleadas en el mundo, de las cuales entre 10 y 22 millones serían mujeres (OIT 2009). En el informe también dice que se espera que el impacto de género de la crisis económica en términos de tasas de desempleo sea más perjudicial para las mujeres que para los hombres en la mayoría de las regiones del mundo, y con mayor claridad en América Latina y el Caribe.

Lo anterior es de preverse teniendo en cuenta la desigualdad de género característica del mundo del trabajo que ha originado la inserción de las mujeres en este mercado de la informalidad y en los trabajos menos valorados, los cuales originan mayor vulnerabilidad en épocas de recesión económica.

6 El MEGA es un proyecto de integración de la sabana de Bogotá a través de la promoción de exportación de productos del agro con valor agregado para el cual se espera utilizar medio millón de hectáreas alrededor de Bogotá.

Según la OIT, en 2008 el desempleo femenino fue de 6,3%, mientras en América Latina fue de 9,3% (superado solamente por Oriente Medio, 13,4% y el Norte de África, 16,1%). Se pronostica un desempleo para la región de América Latina entre un 9,8 y un 11%.

Debido al impacto de la crisis, algunos estudios proyectan que para 2009 sea posible en Colombia un número de desempleados y desempleadas cercano a 3 millones, lo que correspondería, para el caso de las mujeres, a una tasa superior al 19% (López Montaña 2009).

Los sectores exportadores que emplean mayoritariamente mano de obra femenina serán los más afectados por la crisis económica que hasta ahora no ha mostrado sus verdaderos alcances. Se prevé que el sector floricultor y las confecciones se verán afectados lanzando al desempleo a sus trabajadoras.

Entre 2004 y 2008, producto de la revaluación del peso frente al dólar, los floricultores despidieron a más de 22.000 personas, la gran mayoría mujeres. Habitantes de municipios dedicados a la producción de flores para la exportación se enfrentan a una situación crítica porque en épocas de crisis no hay ninguna posibilidad de empleo ni de acceder a ningún programa de protección social, situación más aguda para las mujeres cabeza de familia que en Colombia responden por el 30% de los hogares y se ven sometidas, junto a sus familias, a situaciones de violación de sus derechos humanos económicos, sociales y culturales.

### **Mujeres y acuerdos comerciales**

La globalización ha generado nuevas políticas y dinámicas de mercados que afectan de manera poco documentada a las mujeres. Y bajo este nuevo régimen mundial, muchos de los países de economías emergentes tienen que abocarse a la búsqueda de acuerdos para entrar en esta dinámica, de ahí la urgencia de firmar "acuerdos de asociación y tratados de libre comercio" con países de economías más sólidas que no tienen en cuenta la afectación de las diferentes poblaciones en términos de derechos humanos.

En este contexto de crecimiento en el mercado de América Latina, Colombia ha ganado una posición de liderazgo debido a los cambios en sus políticas de co-

mercio exterior y a la incursión de nueva tecnología a su industria. Estos cambios han implicado que "en menos de tres décadas [Colombia] aumentó treinta veces sus ingresos anuales de exportaciones, de mil millones de dólares en la década de los años setenta del siglo pasado, a más de 30.000 mil millones de dólares en el año 2008" (Llorente 2009).

Sin embargo, estas cifras que representan un éxito para el gobierno de Álvaro Uribe, no incluyen la problemática social referida a: la tasa de desempleo femenina; el incremento del 41% del desplazamiento forzado en relación a 2007, siendo mujeres el 53% de esta población; los 20,2 millones de habitantes en condición de pobreza y la indigencia en 7,9 millones, según las últimas cifras reveladas por el DANE; el 35% de los hechos de violencia contra personas sindicalizadas cometidos durante el actual gobierno, lo mismo que 498 de los asesinatos (Escuela Nacional Sindical 2009); en cuanto a la valoración de sus programas "asistencialistas", se demostró que "Familias en Acción no resuelve el problema de la pobreza extrema. En suma, la indigencia creció no sólo a pesar del mayor crecimiento de la economía, sino también a pesar de la expansión de los subsidios estatales" (elespectador.com 2009), y además continúan las condiciones de discriminación a las mujeres por su etnia, nivel social y su género.

Uno de los tres ejes de la nueva estrategia exportadora gubernamental presentada en el segundo semestre de 2009 por el Ministro Plata, es "la agilización de las negociaciones de acuerdos comerciales (TLC) (Correa 2009). Esta urgencia de agilizar las negociaciones significa que la meta para el 2010 es tener "9 TLC con 45 países, que albergan 1.300 millones de consumidores, todos en Europa y América". De los tratados ratificados en Colombia, fuera de América Latina y del Caribe, están Canadá y Estados Unidos, y el que continúa en negociación, Unión Europea.

Tanto el parlamento de Canadá como el de Estados Unidos han mantenido la ratificación del TLC *congelada* debido a la preocupación sobre la violación sistemática de derechos humanos, específicamente derechos laborales, territoriales y ambientales de los y las ciudadanos colombianos. El TLC con Estados Unidos, firmado en febrero de 2006, en su capítulo laboral, no incluye me-

canismos eficaces para prevenir y detener los abusos a los derechos de trabajadoras y trabajadores vinculados a sectores exportadores, y no garantiza condiciones dignas de trabajo, sobre todo para las mujeres. De esta forma, la precariedad laboral se hace más grave por la falta de garantías para el ejercicio de la labor sindical, expresada en asesinatos, amenazas, atentados y negación de registro sindical. Ejercer el derecho a la libre asociación y la defensa de los derechos laborales se convierte así en algo peligroso y temido.

Para el caso de Canadá, el TLC se firmó en noviembre de 2008 y, según manifestó el presidente Uribe, tendrá "beneficios en materia económica y de generación de empleo de buena calidad y con afiliación a la seguridad social" (Semana.com 2008). Este tratado no ha sido ratificado aun por el parlamento canadiense, puesto que ha tenido en cuenta los cuestionamientos que ha expresado la comunidad de ese país. Estos se refieren, aparte de la violación de derechos laborales, a las ejecuciones extrajudiciales, los crímenes de Estado (mal denominados falsos positivos), las interceptaciones del DAS, los vínculos entre políticos y paramilitares, las graves denuncias sobre los negocios de los hijos del presidente y, finalmente, su preocupación sobre la enmienda constitucional sin precedentes para garantizar un tercer mandato consecutivo. La sociedad civil y política canadiense se inquieta por la falta de garantías para el pueblo colombiano en materia de derechos.

Una de las preocupaciones más delicadas sobre la negociación con Canadá es que sus decisiones podrían estar contaminadas por intereses de su país vecino, los Estados Unidos de América: "desde que Canadá se unió a Estados Unidos y México en la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte en 2005, Canadá se atiene cada vez más a la estrategia de Estados Unidos de socavar la solidaridad latinoamericana suscribiendo pactos que [...] ha identificado como estratégicos" (Katz y Healy 2008).

Actualmente, el tratado que se está negociando con la Unión Europea ha recibido críticas por parte de un sector de la sociedad civil, debido a: la posibilidad de que los fondos de cooperación existentes se reasignen a la cooperación para el desarrollo, las dudas sobre la conveniencia de los acuerdos sobre las patentes, la comercia-

lización del banano y el níquel y, finalmente, la sospecha de que la negociación vaya más allá de lo acordado con Estados Unidos. Uno de los puntos que lo diferencian de los anteriores tratados, es que ya con la presencia de hipermercados europeos en Colombia se han generado fenómenos de desplazamiento para la construcción de centros de mercado, el obligatorio cierre de pequeños mercados, por ende generación de desempleo, la vinculación laboral masiva a cooperativas de trabajo asociado, y la competencia de precios para los medianos y pequeños empresarios, sin desconocer el grave impacto en el medioambiente. Las afectaciones en su mayoría la sufre la población femenina, por su vinculación al sector de servicios y al agrícola.

Es importante reconocer que ningún acuerdo comercial puede contribuir a superar la pobreza y la discriminación si se basa en el aprovechamiento de una legislación laboral que reduce los derechos laborales de las mujeres. Como lo dijo la congresista demócrata Linda Sánchez: "las mujeres son quienes pagan los costos más altos de estos acuerdos" (Campaña Comercio con Justicia 2006). Además, los TLC vulneran la soberanía del país, y establecen una competencia entre desiguales, donde los pueblos de ambas partes se ven perjudicados.

En conclusión, el gobierno colombiano ha promovido la política de Seguridad Democrática como estrategia efectiva para enfrentar el narcotráfico, la inseguridad generada por las guerrillas y hacer más atractivo el país para la inversión privada, y por tanto para la entrada en vigencia de los TLC. Y a pesar de contar con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, ésta "no ha hecho seguimiento a temas claves como la reforma laboral, la reforma política, la Ley de Justicia y Paz, la ley de víctimas, la negociación de estos TLC" (Organizaciones de mujeres 2008). Por tanto, es evidente que no hay un compromiso real del actual gobierno en el cumplimiento de los tratados internacionales sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y que las violaciones de los derechos a las mujeres aumentan diariamente y ninguna de las políticas ha logrado dar respuesta a la difícil situación de la población femenina en sus derechos a la educación, vivienda, tierra, trabajo digno y salud.

## Referencias Refer

- Álvarez Ossa, Lorena (2009). "Análisis de Coyuntura". Escuela Nacional Sindical (texto no publicado).
- Campaña Comercio con Justicia (2006). "Mis derechos no se negocian". Foro en el Congreso de Colombia: Los Acuerdos Comerciales también son asunto de las mujeres. Bogotá.
- Comisión Colombiana de Juristas (2008). "Situación de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia, julio 2007-junio 2008". Bogotá.
- Comisión Colombiana de Juristas, Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado (2008). "VIII Informe 2007-2008 sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia". Bogotá.
- Corporación Sisma (2008). "VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra las mujeres, jóvenes y niñas en Colombia. Obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual para acceder a la justicia en Colombia". Bogotá.
- Correa C., Jorge (2009). "Gobierno agilizará acuerdos comerciales y otorgará cupos de crédito y aumentará promoción en el exterior", 20 de agosto. Disponible en [http://www.portafolio.com.co/economia/finanzas/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTE-RIOR\\_PORTA-5903248.html](http://www.portafolio.com.co/economia/finanzas/ARTICULO-WEB-NOTA_INTE-RIOR_PORTA-5903248.html)

## Referencias Refer

- Departamento Nacional de Planeación (2008). Disponible en [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/empleo/ech\\_informalidad/IItrimestre](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/empleo/ech_informalidad/IItrimestre)
- Departamento Nacional de Planeación (2009). Disponible en <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/LinkClick.aspx?fileticket=0ExBrVKbtLA%3d&tabid=36>
- *El Espectador* (2009). "Pobreza y Economía". Septiembre. Disponible en <http://www.elespectador.com/articulo159142-pobreza-y-economia>
- *El Espectador* (2007). "EE.UU. dice que sí se puede extraditar a directivas de Chiquita Brands". Disponible en [www.elespectador.com](http://www.elespectador.com)
- Escuela Nacional Sindical (2009). "Informe de la CSI sobre violaciones de derechos sindicales en 2008".
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2008). "Hogares Comunitarios de Bienestar, 20 años construyendo amor". Bogotá.
- Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses (2008), "Forensis 2008", Bogotá, disponible en [www.medicinalegal.gov.co](http://www.medicinalegal.gov.co).
- Katz, Sheila y Healy, Teresa (2008). "Bajo la hegemonía de EE.UU.: Canadá y Colombia se encaminan a un pacto comercial". Canadian Labour Congress.

## Referencias Refer

- Llorente, Rodrigo (2009). "Krugman y el TLC". Disponible en [http://www.larepublica.com.co/archivos/OPINION/2009-08-26/krugman-y-el-tlc\\_81653.php](http://www.larepublica.com.co/archivos/OPINION/2009-08-26/krugman-y-el-tlc_81653.php)
- López Montaña, Cecilia (2009). "La mujer en la crisis", en *Caja de Herramientas*, 132.
- Organización Internacional del Trabajo-INFORM (2005). Disponible en <http://www.ilo.org/public/libdoc/ILO-Thesaurus/spanish/tr1746.htm>
- Organización Internacional del Trabajo-INFORM (2006). "Tendencias Mundiales de Empleo, Ginebra". Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/pr/2006/2.htm>. Suiza.
- Organizaciones de Mujeres (2008). "Las mujeres en Colombia: frente a una política de discriminación y autoritarismo". Documento presentado a la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Bogotá.
- Procuraduría General de la Nación (2008). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia), "Estudio del derecho a la salud en la perspectiva de los derechos Humanos". Bogotá.
- Procuraduría General de la Nación (2008). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia), "Estudio del derecho a la salud en la perspectiva de los derechos Humanos". Bogotá.

## Referencias Refer

- Red Latinoamericana Mujeres Transformando la Economía (2001). "El impacto de las políticas económicas globalizadoras en el trabajo y calidad de vida de las mujeres en México, Nicaragua, Colombia, Perú, Bolivia y Chile".
- *Revista Cambio* (2009). "Programas sociales de subsidios son un paliativo para la pobreza pero también la perpetúan". Disponible en [http://www.cambio.com.co/paiscambio/844/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_CAMBIO-6004092.html](http://www.cambio.com.co/paiscambio/844/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-6004092.html)
- *Semana.com* (2008). "Firmado TLC con Canadá". Disponible en <http://www.semana.com/noticias-economia/firmado-tlc-entre-colombia-canada/118005.aspx>

# CRÓNICAS

## Con un trabajo estable todo me cambiaría

Por Omaira Páez\*

Nací en La Paila, Valle, hace 32 años. Tengo tres niñas y mi hijo mayor que ya me cumplió los dieciocho. Me casé a los 19 años. Fue ahí cuando dejé el encierro de mi casa. Ahí me la pasaba haciendo oficio, porque cuando tenía 11 años me salí de estudiar. Sé que fue un error mío pero también de mi mamá. Ella no me dijo nada cuando me dio el arrebato de no volver y me pudo haber dicho que siguiera estudiando. De pronto, como era del campo, para ella eso no era importante.

Como mi marido era administrador de fincas, recién casados trabajamos en varias. El trabajo para mí era pesado. Bien temprano tocaba levantarse a quemar la leña. Cuando estaba mojada eso sí era un problema, y de ahí ponga a hacer el desayuno, el almuerzo, las arepas, porque allá lo que se come son arepas. También tocaba hacer el queso, ordeñar las vacas. Pero ahí la pasábamos, había cómo vivir.

Fueron muchas fincas en las que estuvimos pero sólo de una me llevé un buen recuerdo. La señora era excelente y el patrón era muy bueno, ellos vivían pendientes de las necesidades que teníamos, nos ayudaban con las cosas del colegio de mi hijo mayor. Allá vivíamos con toda la familia pero un día cualquiera, sin explicación, nos sacaron.

Ya después, cuando llegaron los niños, ahí yo le peleaba a mi marido para que buscáramos una finca donde ellos tuvieran escuela. Es que en muchas fincas los niños no pueden estudiar porque no hay escuelas cerca. Entonces nos fuimos a vivir al casco urbano de Yarumal, allá los niños estaban en el colegio, yo me encargaba de ellos mientras mi marido trabajaba en alguna finca. Pagábamos arriendo, servicios y comprábamos el mercado.

\* Corporación Cactus

A él sí le gustaba tomarse sus tragos, pero como que le fue gustando cada vez más hasta que un día se enloqueció. Llegaba dos, tres de la mañana a levantarnos con groserías. Me da tristeza acordarme que ellos tan pequeños tenían que ver cómo me trataba de mal y hasta a ellos los maltrataba. Además ya todo era para el trago, ya no había para la comida, ni para el arriendo. Lo que comíamos se lo pasábamos a deber porque todo lo echaba en cara.

Yo sí no me aguanté eso, mi mamá me decía que como esposa tenía que seguir con él pero decidí que esa no era vida. Con mi hija menor con ocho meses decidí irme a un pueblo lejano para no tener que aguantarme los espectáculos de mi marido. Necesitaba también un lugar donde me dieran trabajo porque es que en Cali hay muy pocas empresas y la gente que tiene su trabajo, como es lógico, lo cuida mucho.

Mi tía me había dicho que había mucho empleo y que podía ser fácil instalarme acá en la Sabana. Bueno, las cosas no han sido tan fáciles. En mi primer trabajo en una empresa de flores me enfermé de una vez. Me pusieron todo el tiempo a hacer deshierbe que es quitar la maleza de forma manual. Cuando llevaba como quince días me empezaron unos cólicos durísimos y un dolor de espalda tremendo. Estuve hospitalizada cuatro días, y eso en periodo de prueba, pues me costó el puesto.

Conforme fueron pasando los días me di cuenta que así ya llevara un tiempo trabajando no me alcanzaba la plata. La comida para cuatro hijos, colegio, mercado y arriendo no se podía pagar con un mínimo. Le tocó a mi hijo con dieciséis años salirse del colegio y meterse a una flora. A ese acuerdo llegamos, yo le dije que yo sola no podía con todo.

A él sí que le sentó mal el trabajo en las flores. Se enfermó de la columna muy fuerte y como no estaba afiliado a salud ni nada de eso, tocó que lo atendieran por Sisben, pero como estamos en nivel dos me tocaba rebuscarme la plata porque había que pagar por todo. No entiendo cómo vamos a ser nivel dos si no tenemos nada, me ha tocado salir de algunas piezas debiendo meses de arriendo, y cómo nos van a cobrar si yo no tengo con qué.

El señor que contrató a mi hijo no le pagó las prestaciones ni nada, después de que salió de la empresa nos tocó transar por mucho menos de lo que tenía derecho, pues un día que no teníamos ni para comer nos tocó llamarlo y aceptarle lo que ofrecía. A mi hijo le tocó firmar un papel en la Inspección de Trabajo diciendo que renunciaba a volver a reclamar.

En la empresa que más duré me despidieron por tomarme los permisos por las malas. Es que no me daban permiso de acompañar a mi hijo al médico a Bogotá y, así los pidiera quince días antes, el día anterior me decían que no me lo daban. Yo no iba a dejar solo a mi hijo con lo mal que estaba, así que me iba y eso no les gustó, y por eso me echaron, alcancé a durar más del año.

Después de ahí ha estado muy duro conseguir trabajo. He ido personalmente a muchas empresas de flores y la respuesta siempre es que no están necesitando personal, de un tiempo para acá que han estado cerrando empresas y botando gente ya no reciben a nadie. También he insistido hasta el cansancio en la oficina de desarrollo de la Alcaldía, y me he presentado a las empresas públicas, a otras de seguridad, pero nada, no hay vacantes. Ya ahora hasta el mismo alcalde me ignora, se esconden todos para no darme la cara, porque se han comprometido conmigo, pero no cumplen.

No me cumplió el alcalde cuando mi niña se accidentó a principios de este año. Ella estudiaba en un colegio de una vereda pero resulta que como no les habían mandado profesor los devolvieron a eso de las diez de la mañana. Por el camino a la casa les dio a los niños por irse al parque que queda al frente de la iglesia de la vereda La Fuente. Allá, por estar jugando en las canchas, mi hija se hizo una herida profunda en la pierna, y resulta que antes se había matado una niña allá y no han hecho nada por arreglar ese parque.

Ese día le cogieron 70 puntos en un hospital de Zipaquirá porque en Tocancipá no había especialista. Como ya estaba sin trabajo, un amigo ex concejal me ayudó con lo de la fórmula porque no tenía cómo pagar los antibióticos que le habían recetado. En ese momento bastante le pedí al alcalde que me ayudara a encontrar un trabajo, y poco después se le pidió también por una organización de mujeres de acá que hiciera algo por la niña porque tenía la pierna infectada y era como si los antibióticos que le recetaron no le hubieran servido. Sin embargo, el alcalde nada hizo. Un día lo que me contestó fue que él no tenía por qué ayudar a toda la gente que estuviera en el municipio porque su deber era con la gente que había nacido en Tocancipá.

Hace poco sí me llamaron de la oficina de desarrollo pero fue para hacer un reemplazo. Apenas trabajé como veinte días pero no me dejaron, porque la gente a la que estábamos reemplazando ya llegaba de vacaciones. Así sacaron a otras ocho personas que habían ingresado conmigo.

Ahora estoy rebuscándome, le hago aseo a casas de familia, hago unos pasteles de pollo y arepas que vendo en el barrio. Lo malo es que eso es de vez en cuando, y no pierdo pero tampoco gano, por eso de vender esos pasteles no podría vivir.

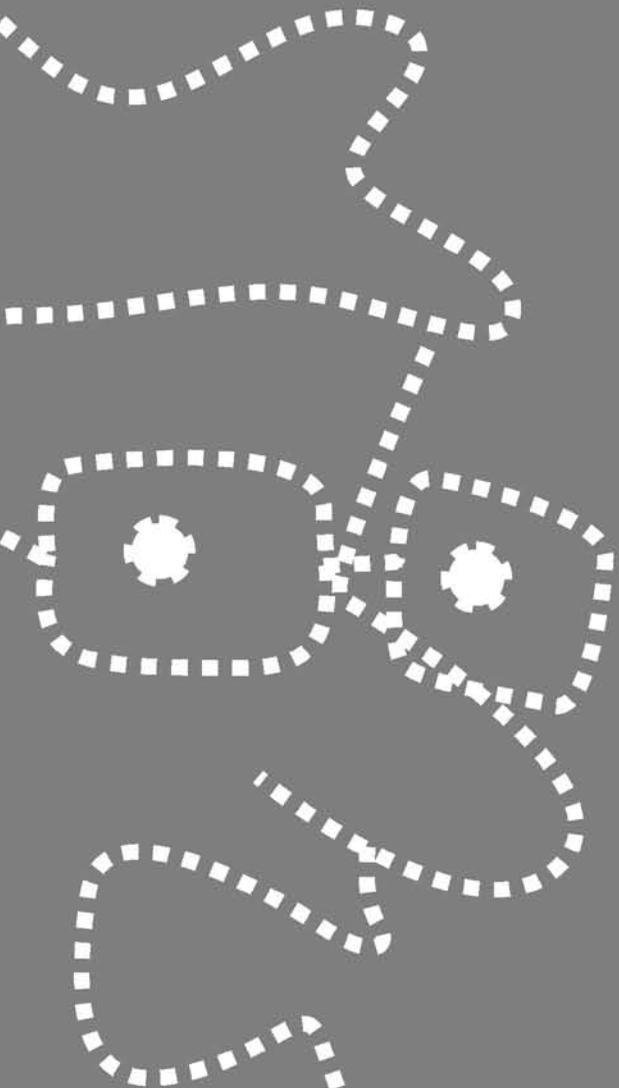
De todas formas pues estoy contenta acá porque no he estado del todo sola, he tenido amigas que me han colaborado. Las mujeres somos unas verracas porque nada nos queda grande, somos todas de admirar y entre nosotras nos ayudamos.

Tampoco me arrepiento de haberme venido a vivir a este municipio; ¿se puede imaginar el calvario que estaríamos viviendo al lado de ese hombre? Lo último que supe es que se buscó una mujer con plata y que ahora sí que no necesita trabajar para tomar porque se está gastando la plata de la señora. Así y todo ya me decidí a demandarlo por alimentos, es que no quería ni eso, pero me convencieron de ponerle aun cuando sea una piedra en el zapato ante semejante irresponsabilidad. Cómo será que mi mamá se lo encontró, preciso por los días en que se accidentó mi hija, y a regañadientes mandó como cien mil pesos, de ahí en adelante ni ha vuelto a preguntar ni a mandar nada.

Lo que estoy buscando es un trabajo estable. Ya estoy cansada de sufrir tanto. Yo creo que mi trabajo ideal sería un trabajo estable porque podría pagar todo, arriendo, comida, servicios y todo lo que mis hijos necesitan. Pero mi trabajo ideal no sería en las flores. ¿Por qué? Porque es muy duro trabajar allá, es muy contadita la empresa que a usted le paga las horas extras que se trabajan. El sol es muy fuerte y eso en temporadas no se para de trabajar. Me gustaría trabajar en alimentos o algo así, pero lo que más me importa es que sea un trabajo estable.

También me gustaría estudiar, primero sacar el bachiller y después estudiar cocina porque eso es lo que quiero, volverme una profesional de la cocina. A mi hijo y a mis hijas los quiero ver bachilleres y después que hagan una carrera, que se preparen todos para que puedan conseguir un buen trabajo, para que no les toque como me ha tocado a mí.





# Una política de exclusión sistemática

## Panorama del déficit de trabajo decente de las trabajadoras y los trabajadores colombianos y de sus organizaciones sindicales\*

Por Campaña Trabajo Decente Vida Digna\*\*

Muchas columnas de opinión, foros y seminarios se realizan para analizar las cifras de pobreza divulgadas por el DANE. Sorprenden las coincidencias sobre los alarmantes datos que arrojan, pero sobre todo la ausencia del tema de la destrucción sistemática del trabajo decente y productivo como telón de fondo de este grave fenómeno: alto crecimiento económico sin mejoría importante en la disminución de la pobreza y en la distribución del ingreso, o lo que es lo mismo: a las empresas y a sus dueños les va muy bien y al resto de la población le va muy mal.

Muchos analistas coinciden en que las cifras de 20 millones de pobres y 8 millones de indigentes son el resultado de varios años de implementación de una política económica "proempresarios", que ha hecho más ricos a los ricos, que privilegia el capital y no beneficia a los pobres, que no genera distribución sino que promueve la concentración de los ingresos; una política social centrada en los subsidios que, ni resuelven la profunda desigualdad, ni liberan a nadie de la trampa de la pobreza.

En los últimos siete años se ha agudizado el desequilibrio entre derechos de las empresas y derechos de los trabajadores, las cifras de exorbitantes ganancias y ventajas para las empresas, la disminución creciente de derechos y garantías para los trabajadores, la caída, o mejor, la casi eliminación de la negociación colectiva, y la inutilidad del diálogo social así lo muestran. El Estado en Colombia ha perdido importancia en la generación de actividad económica, y la regulación que ejerce en la economía se hace cada vez más tenue. Las empresas y la ciudadanía en general buscan y logran eludir sus responsabilidades sociales y el cumplimiento de la ley.

Pocas son las voces que se escuchan señalando un hecho que a nuestro modo de ver es obvio: que el trasfondo de las cifras de pobreza se

\* Elaborado a partir de diferentes informes y estudios de la Escuela Nacional Sindical (ENS). En lo relacionado con impunidad en los crímenes contra sindicalistas la información y el análisis fueron elaborados por la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ).

\*\* Elaborado por José Luciano Sanín Vásquez, editado por Juan Bernardo Rosado Duque.

encuentra en el excluyente mercado de trabajo. Al hacer el análisis, muchos olvidan que Colombia tiene el más alto desempleo de América Latina, aún en épocas de crecimiento; con una creciente y ya estructural informalidad del empleo, una muy limitada cobertura de la seguridad social, y unos bajísimos ingresos de los trabajadores.

Esta realidad produce un resultado trágico: tenemos 18 millones de trabajadores que en su inmensa mayoría, más de las dos terceras partes, son pobres. Si esto es así, ¿cuál es la promesa que la sociedad puede hacerle a los 20 millones de pobres? ¿Esperar un subsidio, trabajar y seguir en la pobreza? O se puede y debe imaginar otro futuro posible.

Este artículo pretende, de manera resumida, explicar cómo esa grave situación de exclusión se ha agravado desde agosto del año 2002.

### **Exclusión social y económica**

El decrecimiento del empleo, su precarización y pérdida de calidad, así como la baja cobertura de la protección social contravienen el compromiso de generación de trabajo decente por parte del Estado. De igual manera, afectan en forma grave y directa el ejercicio de las libertades sindicales.

- **Las y los trabajadores pierden en épocas de crecimiento, pero también durante la crisis económica.** Trabajadoras y trabajadores fueron y siguen siendo los principales afectados por el modelo económico establecido. Primero, porque se les impuso una política que promovía la competitividad sobre la base de la reducción o la contención de los costos laborales; sin embargo, dichas políticas no tuvieron un impacto significativo en el empleo y, además, debilitaron derechos de libertad sindical, como la sindicalización y la contratación colectiva. Y segundo, porque son los que están sufriendo los despidos y recortes de personal en un contexto de ausencia total de redes efectivas de protección social de los desempleados.

Con la recesión, el desempleo sigue aumentando. A junio de 2009, en el ámbito nacional hay 2.454.000 desempleados, esto es, 5,8% más que en el mismo

mes de 2008. Así mismo, la tasa de ocupados pasó de 52,2% en junio de 2008 a 54,2% en el mismo mes de 2009. En los años de auge económico, donde se alcanzaron cifras importantes en materia de crecimiento del producto interno bruto de 6,9% en 2006 y 7,5% en 2007, no hubo avances significativos en materia de empleo, el crecimiento de los ocupados estuvo muy por debajo -0,9 y 1,3% respectivamente. Desde 2003 el empleo ha crecido en promedio 3,5 puntos porcentuales por debajo del crecimiento del PIB.

- **Crecimiento de la informalidad.** De otro lado, en las 13 áreas metropolitanas del país la generación de empleo se ha localizado en el sector informal de la economía. En el último trimestre de 2008, el 57,7% de la población ocupada se encontraba en el sector informal mientras que en el mismo periodo de 2007 fue de 56,9%, implicando una disminución de la formalidad que pasa de 43,1 a 42,3% respectivamente.

- **La gran mayoría de los trabajadores es pobre.** El salario mínimo para 2008 fue de 461.500 pesos colombianos (235 dólares). Sin embargo, el costo de la canasta familiar (para una familia promedio de 4 personas) de ingresos bajos tiene una estimación cercana a 979.557 pesos (498 dólares) en 2008 y para ingresos medios es de 2.437.937 pesos (1.240 dólares). Es decir, el salario mínimo en 2008 solo alcanzaba a cubrir 47,1% de una canasta familiar de ingresos bajos y el 18,9% de una canasta familiar de ingresos medios.

En 2009 el salario mínimo tuvo un crecimiento de 7,67% correspondiente al Índice de Precios al Consumidor (IPC) total, llegando a 496.900 pesos (198 dólares).<sup>1</sup> Para quienes reciben el salario mínimo en términos reales su ingreso cayó 1,2% con el IPC nacional, y con respecto al IPC de ingresos bajos esta caída fue de 2,4%. Esta situación es más difícil para por lo menos el 42,8%, es decir, 7.965.000 trabajadores, que tienen ingresos inferiores al salario

1 Tasa de cambio promedio de enero, febrero y marzo del 2009 equivalente a 2512,45 pesos por 1 dólar.

mínimo diario, dejándolos en la pobreza y la exclusión. El 90% de los trabajadores devenga menos de dos salarios mínimos, lo que no les permite cubrir el costo de la canasta familiar para ingresos bajos.

Los trabajadores que están sindicalizados, y los pocos que tienen capacidad real para negociar sus condiciones de trabajo y empleo no logran, sin embargo, tener un nivel de vida sustancialmente diferente respecto a sus ingresos salariales y a su nivel de vida. Según el sistema de información sobre convenciones colectivas de la ENS, el salario promedio de los trabajadores cubiertos por una convención colectiva es apenas 1,32 veces el salario promedio de los trabajadores asalariados del país, y 2,72 veces el salario mínimo legal.

- **Más de dos tercios de los trabajadores no cuentan con protección social.** De cada 100 trabajadores, sólo 30 son cotizantes activos de algún sistema de pensiones, 35 están afiliados al sistema de riesgos profesionales, 31 a un fondo de cesantías, 31 a una caja de compensación familiar y 41 están afiliados al régimen contributivo de salud. Esto significa que cerca de 12 millones de trabajadores no están cubiertos por el sistema de seguridad social. Según la Superintendencia Financiera, a noviembre de 2008 había un total de 982.082 de personas que recibían pensión de vejez y de sobrevivientes (no existe dato sobre jubilados),<sup>2</sup> los cuales constituían el 23,66% de la población adulta mayor. Esto significa que de cada cuatro adultos mayores, menos de uno está pensionado en Colombia. Y en relación con los ingresos de los pensionados, la mayoría de estos recibe una mesada bastante precaria, pues el 76,65% recibe un ingreso igual o menor a dos salarios mínimos legales; en el caso de las mujeres es el 80,87%, y los hombres el 68,97%.
- **Desempleados sin protección social.** Para la población cesante y desempleada del país el Estado

2 De la cifra consolidada que presenta la Superintendencia Financiera, hemos restado las pensiones por invalidez y las pensiones recibidas por personas menores a 55 años que reciben pensión de vejez y de sobrevivientes.

social no existe. Inmediatamente pierden el empleo, pierden también los ingresos, al mes siguiente pierden la seguridad social, y si su situación se agrava, consumirán sus escasos ahorros y arriesgarán que sus hijos, si están en colegios y universidades privadas, sean excluidos por falta de pago. Según el Ministerio de la Protección Social, en 2007 se otorgaron 80.600 subsidios de desempleo y 85.520 en 2008. La protección a los desempleados sólo cubrió al 3,8% de la población desempleada en 2008. Dicha protección consiste en la entrega de un bono equivalente a 1,5 salarios mínimos (745.350 pesos, 379,6 dólares), el cual se divide y otorga en seis cuotas mensuales iguales (124.225 pesos, 63,2 dólares), que podrán hacerse efectivas a través de aportes al sistema de salud, bonos alimenticios o educación, según la elección que haga el beneficiario.

No podemos dejar de contrastar esta política con los beneficios que el Gobierno otorga a los grandes empresarios nacionales y extranjeros.<sup>3</sup> En los dos últimos años las empresas le dejaron de aportar al país \$7,9 billones de pesos por cuenta de la última reforma tributaria y las exenciones de impuestos. Si estos recursos se hubieran utilizado para financiar el subsidio al desempleo, hoy podría el Estado darles a las 2.830.000 personas desempleadas un subsidio mensual equivalente al salario mínimo durante seis meses.

- Las cifras de trabajo infantil son alarmantes. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) en el año 2007 trabajaban en Colombia 786.567 niños y niñas, es decir, el 6,9%, y en oficios del hogar por 15 horas o más, trabajaban 841.733 (7,4%) para un total de 1.628.300 niños y niñas trabajadores. Es decir, que la tasa real de trabajo infantil es de 14,3%. El 19% de los niños trabajadores no están afiliados a seguridad social.

3 Esta información se puede confrontar con lo expuesto en: "Tercera lección: aceitar las opiniones correctas (o las dádivas particulares como catalizadoras de la lealtad)", del artículo de Alejandro Mantilla "Ni Estado de derecho, ni Estado de opinión: Estado de lealtad", publicado en este libro.

Del 80% afiliado el 77,1% de los niños, niñas y adolescentes están en el régimen subsidiado y el 21,2% en el contributivo. Sin duda alguna se demuestra una vez más que el trabajo está concentrado en los niños y las niñas pobres.

Según los niveles de ingreso recibidos por los niños, las niñas y los adolescentes entre 5 y 17 años que trabajaron en 2007, el 37,6% no recibía remuneración o ganancia, el 28% recibió hasta la cuarta parte de un salario mínimo, el 28,1% entre la cuarta parte y un salario mínimo, y el 5,8% más de un salario mínimo. Es decir, la mayor parte de niños y niñas que trabajan no reciben remuneración por su trabajo, pero esto no quiere decir que no generan ingresos para sus familias. El 42,5% de los niños que trabajan están desescolarizados y el 57,5% de los niños y niñas trabajadores combinan la educación con el trabajo.

### **Exclusión de las mujeres y los jóvenes en el mundo del trabajo**

- **Inequidad de género en el mercado laboral.** El crecimiento de la población económicamente activa (PEA) femenina se ha frenado en los últimos años. La tasa global de participación (TGP) femenina para el 2008 es de 46,5%, muy inferior a la masculina que fue de 71%. Aproximadamente un 39% de las mujeres ocupadas están en condiciones de subempleo; es decir, tienen empleos inadecuados, ya sea por tener mayores competencias para desarrollar la labor que desempeñan, porque se ocupan laboralmente menos de 48 horas a la semana, o porque reciben menos ingresos. La tasa de desempleo femenina está en 15,1% para 2008, seis puntos por encima de la masculina que está en 9% para ese mismo año.

En la economía formal las mujeres pierden sus empleos en posiciones ocupacionales de mayor estabilidad y bienestar, y aumentan en otras caracterizadas por menores ingresos, estabilidad y pocas posibilidades de organización sindical; en el sector informal hay un 58% de las 6.796.511 mujeres ocupadas. El 65% de las mujeres trabajadoras están concentradas en dos ramas de la economía,

comercio, hoteles y restaurantes, y servicios sociales, comunales y personales, mientras los hombres son representativos en cinco, lo que les permite tener mayores oportunidades de empleo. Para 2008, la población femenina inactiva fue el 53,5%; mientras la tasa de inactividad masculina permanece en 28,9%, lo que quiere decir que la brecha de mujeres no ocupadas en relación con los hombres se profundiza. El 62% (5.740.000) de las mujeres inactivas se encuentran dedicadas a oficios del hogar, lo que implica dependencia económica, incapacidad de generar ingresos propios y pocas posibilidades de acceso al mercado laboral.

Los niveles de preparación que se le exigen a una mujer en la economía formal son mayores —un año en promedio en relación con los hombres—, lo que significa la pervivencia de contradicciones que impiden el acceso y la movilidad de las mujeres en el mundo del trabajo productivo. Analizando el rubro de ingresos por sexo, se tiene que para 2007, último año para el cual existen datos, las mujeres en promedio recibían menos ingresos que los hombres, las mujeres ganaban solo el 74% de lo que ganaban los hombres, esto sigue evidenciando el problema de inequidad de género presentado en el mercado laboral.

- **Los jóvenes, con contratos precarios y menores ingresos.** La oferta laboral pública y privada para esta población suele considerar que los jóvenes, especialmente las mujeres, pueden y deben ganar menos que un adulto, aunque realicen trabajos de igual valor, así se expresa en la Ley 789 de 2002 que reforma el "contrato de aprendizaje", bajo el cual se vincula a jóvenes de 18 a 26 años a empresas públicas y privadas con una remuneración del 50% del salario mínimo legal durante una fase lectiva, y del 75% para una fase práctica. Además, la Ley 789 le quitó el carácter laboral al "contrato de aprendizaje", e impidió a los jóvenes "aprendices" sindicalizarse. Los jóvenes vinculados al mercado laboral formal suelen trabajar en empresas temporales, o en condiciones contractuales deslaboralizadas, especialmente a través de Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA), en las que el contrato de trabajo es reemplazado por una relación no laboral.

El mercado laboral juvenil se caracteriza por el desempleo, la informalidad y la inestabilidad. El desempleo se ubica en el 20,9%, 27,3% en el caso de las mujeres, lo cual representa un total de 1.036.800 jóvenes desempleados/as, es decir, casi la mitad de los desocupados del país, a pesar de que la población joven representa apenas un cuarto de la PEA colombiana. En cuanto a la informalidad, el trabajo por cuenta propia subió en un 22,4%, paralelo a un descenso del trabajo formal en las categorías de empleado particular (-11,2%) y empleado del gobierno (-9,28%).

### Exclusión institucional

- **Una legislación laboral caduca y contraria al trabajo decente.** El Código Laboral no ha sido reformado para adecuarlo al mandato del artículo 53 de la Constitución de 1991 y a los convenios internacionales del trabajo; tanto los gobiernos de Álvaro Uribe como los anteriores se han opuesto a la discusión y adopción de un Estatuto del Trabajo, por ello la legislación laboral en muchos casos es caduca y contraria a los derechos laborales fundamentales. Las reformas que se han realizado a esta legislación han disminuido y afectado de manera considerable los derechos laborales, es el caso de la Ley 789 de 2002 que redujo los ingresos de los trabajadores por la ampliación de la jornada diurna de trabajo; redujo el recargo salarial por trabajo dominical y festivo; creó la posibilidad de fijar jornadas laborales flexibles, y cambió la naturaleza del contrato de aprendizaje quitándole su índole laboral, entre otras cosas.

La legislación laboral cubre un porcentaje muy bajo de las y los trabajadores, menos del 30%, porque gobierno y empresarios han ideado y expandido nuevos modelos de relación laboral sin derechos laborales y sin organizaciones sindicales; es el caso de las Cooperativas de Trabajo Asociado, los contratos de aprendizaje, los contratos de suministro, de agencia comercial o como contratistas independientes; en el sector oficial se les contrata frecuentemente mediante "contratos administrativos de prestación de servicios", y en ambos sectores se

acude con frecuencia a "órdenes de servicio", con las que se oculta la relación laboral.

- **Empleos sin derechos.** La figura de las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA) se ha expandido considerablemente durante este gobierno. Según la Confederación de Cooperativas de Colombia (Confecoop), en 2002 estaban registradas 1.110 cooperativas y para el 2008 se habían triplicado, llegando 3.903, incluyendo tanto a cooperativas como a pre-cooperativas de trabajo asociado. Consecuentemente, los asociados a dichas cooperativas se quintuplicaron, en 2002 estaban registrados 97.318 y en 2008 llegaron a ser 537.859. El costo inmensamente inferior, y una relación laboral sin derechos, produjeron que las CTA se extendieran como un "nuevo modelo de relaciones laborales". Las recientes huelgas de los trabajadores de la palma africana y de los corteros de caña, el conflicto con los trabajadores del puerto de Buenaventura, así como la situación de los trabajadores de los hipermercados, las confecciones, la floricultura, el sector de la salud, la vigilancia, entre otros, evidencian que las llamadas CTA han contribuido a deteriorar la calidad del empleo en Colombia. Las entidades que se han constituido al amparo de la figura legal de las CTA, no responden realmente a los principios cooperativos, y hacen uso abusivo del derecho de asociación cooperativa para burlar los derechos de los trabajadores en beneficio de los empresarios y de quienes a manera de testaferros de los empleadores promueven la creación de las mismas.

Recientemente, y por iniciativa del gobierno, se expidió la Ley 1233 de 2008, sin embargo, el Gobierno no podrá presentar esta Ley como un avance en relación con las exigencias internacionales sobre la materia, pues de manera clara se ignoran las recomendaciones realizadas por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta Ley 1233 no reconoce a los asociados de las CTA los derechos de asociación, negociación y huelga, y tampoco prevé medidas suficientes para impedir que no se utilicen las CTA como forma de defraudación de derechos laborales y sindicales. En suma, podemos afirmar que esta ley les permite a

las CTA seguir siendo usadas como forma de tercerización que permite externalizar costos de la propia empresa, y reemplazar o despedir trabajadores con contrato laboral y, en muchos casos, a trabajadores sindicalizados con convención colectiva.

- **Hay serios obstáculos a la asociación sindical.** En Colombia hay 17.448.346 trabajadores, de los cuales menos de 3 millones tienen derecho a asociarse a una organización sindical, pues la legislación establece que pueden ejercer dicho derecho sólo aquellos trabajadores vinculados a través de contratos de trabajo. Por ello, tan solo 4 de cada 100 trabajadores se encuentran afiliados a una organización sindical. Mientras en 2002 había 868.116, en 2008 el número de afiliados descendió hasta 801.753, con una tasa de sindicalización de 4,51% (ENS 2008).

El Ministerio de la Protección Social, entre los años 2002 y 2007, negó el registro de 253 nuevos sindicatos. Esta situación fue denunciada en múltiples ocasiones ante el Comité de Libertad Sindical de OIT, que produjo varias recomendaciones para que cesaran los actos de injerencia arbitraria del Estado en la libre creación y funcionamiento de los sindicatos. Estos actos han empezado a disminuir gracias, no a la voluntad del Gobierno, sino porque la Corte Constitucional emitió varias sentencias según las cuales el Ministerio de la Protección Social no tiene la facultad de negar la inscripción en el registro sindical, un avance que satisface parcialmente los convenios de OIT. Pese a esto, persisten otras graves limitaciones legales al derecho de asociación que no han sido modificadas:

- a) Se hace necesario derogar o modificar las normas que impiden el derecho de asociación a todo tipo de trabajadores (art. 5 CST).
- b) Es necesario derogar o modificar las normas que limitan la libertad de elección de la estructura sindical que los trabajadores adopten autónomamente (art. 365 CST).
- c) Adicionalmente, se hace necesario establecer un mecanismo judicial, y expedito, que per-

mita en corto tiempo solucionar los posibles conflictos en el trámite del registro sindical y otros temas relacionados con la representación sindical.

- **El Estado promueve la extinción de las organizaciones sindicales y permite que los empleadores lo hagan.** El actual Gobierno ha reestructurado 412 entidades públicas, ha suprimido más de 38 mil cargos, y en varias de estas entidades se ha liquidado la empresa para acabar con el sindicato y la convención colectiva, y crear inmediatamente una nueva con las mismas funciones. Un caso reciente fue el de la empresa de recolección de basuras de la ciudad de Cali, Emsirva, que implicó el despido de 439 trabajadores oficiales y 34 empleados públicos, de estos 420 se encontraban sindicalizados. Otro caso se dio en el municipio de Barranquilla el 23 y 24 de diciembre de 2008, en el cual se liquidaron instituciones descentralizadas viables económicamente, y se reestructuraron otras, despidiendo así a 2.300 trabajadores y trabajadoras del municipio. En el sector privado, la multinacional Unilever, que emplea 2.460 trabajadores, tiene 560 con contratos laborales a término indefinido o fijo, y 1.900 a través de cinco CTA, como resultado de la eliminación de sus organizaciones sindicales.

En el periodo 2002-2008, por efecto de la desaparición de sindicatos o la disminución de afiliados, el movimiento sindical perdió 121.960 afiliados. Esta pérdida fue compensada por el aumento de afiliación de algunos sindicatos, en especial en el sector informal, y por la creación de nuevos sindicatos, por lo cual entre pérdida de afiliación y nuevos afiliados el resultado final nos dice que en el periodo referenciado el sindicalismo disminuyó en 66.363 sindicalizados (ENS 2009).

- **El de negociación colectiva, un derecho para pocos.** La legislación en materia de negociación colectiva genera diversos obstáculos para el ejercicio de este derecho, así:

En el caso de los trabajadores de empresas privadas no se permite la negociación por rama o por

sector de la producción sino exclusivamente de base o empresa; las federaciones y confederaciones no pueden presentar de manera directa pliegos de peticiones o participar en el conflicto colectivo. En relación con los sindicatos de gremio (aquel que agrupa personas de una misma profesión u oficio), sólo tienen el derecho a la negociación cuando el 75% de esos trabajadores laboren en la misma empresa y estén afiliados al mismo sindicato. De otro lado, está prohibida la huelga en caso de incumplimiento de las convenciones colectivas. La ley permite la celebración de pactos colectivos y planes de beneficios extralegales, en perjuicio del derecho de negociación colectiva. Se impide la sindicalización y, por tanto, la firma de convenciones colectivas de trabajadores con contratos diferentes al laboral (art. 5 CST), excluyendo a quienes tienen contratos de prestación de servicios, asociados a cooperativas de trabajo, los trabajadores con contrato de aprendizaje, desempleados, trabajadores con una relación reglamentaria con el Estado y trabajadores del sector informal. Y finalmente, el Ministerio de la Protección Social ejerce un pobre control frente a las violaciones denunciadas, debido a su falta de capacidad logística, de personal, e incluso por conductas antisindicales.

En el caso de los empleados públicos, recientemente el Gobierno ha expedido el Decreto 535 del 24 de febrero de 2009 que reglamenta el artículo 416 del CST; sin embargo, ese decreto no satisface estándares mínimos de los convenios 98, 151 y 154 de la OIT ratificados por el Estado colombiano. El Decreto 535 de 2009 establece un nuevo procedimiento llamado "concertación" en el que los empleados públicos podrán presentar peticiones cada dos años al gobierno nacional o entidades u órganos del sector público, sobre temas limitados, designando un número indeterminado de representantes por cada parte, e iniciando un proceso de concertación por 20 días prorrogables que culmina en una "concertación" no obligatoria para el Estado.

La cobertura de la negociación colectiva es bajísima. En Colombia, de cada 100 trabajadores, sólo 4,7 están organizados en un sindicato y sólo 1,28

negocian sus condiciones de trabajo y empleo. Esto significa que un factor fundamental en la construcción de democracia económica y de la distribución del ingreso, como es el ejercicio real y amplio de las libertades sindicales, cada vez tiene menos posibilidades de aplicación en nuestro país.

Adicionalmente, cae la negociación colectiva y crecen los pactos colectivos. Mientras entre 1996 y el 2001 se pactaron en promedio 633 convenios colectivos de trabajo por año, que beneficiaban a 180.788 trabajadores, entre 2002 y 2008 el promedio bajó a 503, con una cobertura promedio de 108.993 personas por año. Durante el actual gobierno se ha presentado una caída del 20,5% en las convenciones colectivas y del 39,71% en la cobertura. Por el contrario, durante este gobierno los pactos colectivos han venido ganando participación en el total de convenios, mientras pierde terreno la participación de las convenciones colectivas. Al principio del primer gobierno de Uribe los pactos representaban el 25,91% del total de convenios, frente al 73,45% de las convenciones colectivas; seis años después, los pactos representaban el 45,98% en tanto que la participación de las convenciones colectivas bajó al 54,03%.

- **La huelga, un derecho imposible de ejercer.**

La legislación en materia del derecho a la huelga es particularmente restrictiva, tanto, que la OIT ha realizado observaciones y recomendaciones en por lo menos 12 aspectos fundamentales. El actual gobierno promovió la expedición de la Ley 1210, que no fue consultada en la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales, y que no supera los obstáculos legislativos que impiden el libre ejercicio de la huelga haciéndola impracticable en Colombia. La ley 1210 de 2008, tan solo cambió la competencia para la declaratoria de ilegalidad de la huelga, quedando en manos de los jueces laborales y no en el Ministerio de la Protección Social; modificó el tribunal de arbitramento obligatorio para la terminación de una huelga, convirtiéndolo en un tribunal de arbitramento voluntario; creó un mecanismo alternativo para la solución de la huelga que prolonga por cinco días la posibilidad de buscar sa-

lidas en el marco de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales y, finalmente, le dio competencia al Presidente de la República para terminar las huelgas en cualquier momento si ellas afectan "de manera grave la salud, la seguridad, el orden público o la economía en todo o en parte de la población"; afortunadamente, la Corte Constitucional recientemente acaba de declarar inexecutable esta facultad.

Algunas de las recomendaciones dirigidas a modificar prohibiciones contrarias a la libertad sindical, y que no han sido acogidas por la nueva ley son: la facultad del empleador para despedir a los trabajadores que hayan participado en una huelga calificada de ilegal, sin necesidad de levantar fuero alguno; la prohibición de realizar huelgas por incumplimiento de la convención colectiva o huelgas por solidaridad, o por trabajo a reglamento; la prohibición de las huelgas parciales, seccionales o locales; la prohibición de huelgas a federaciones y confederaciones, o las que hagan sindicatos por rama de actividad económica; igualmente no se ha definido en la ley qué se entiende por servicio público esencial para no limitar el derecho de huelga a todos los trabajadores del sector público, ni se ha regulado la figura de la prestación de servicios mínimos.

Como expresión de estas limitaciones, en el año 2008 se presentaron 80 acciones de protesta laboral y sindical, entre ellas apenas dos huelgas, ambas en multinacionales del sector minero, Cerromatoso y Carbones del César, el resto fueron acciones por fuera de los canales institucionales.

- **La inexistencia del Ministerio del Trabajo y la débil inspección del trabajo.** El actual gobierno suprimió el Ministerio del Trabajo y lo fusionó con el Ministerio de Salud, para dar origen al Ministerio de la Protección Social. El Ministerio dispone de apenas 289 inspectores del trabajo, distribuidos en 32 direcciones territoriales, 2 oficinas y 112 sedes, con los cuales debe garantizar la aplicación de los derechos laborales fundamentales en 1.101 municipios, lo que significa la presencia de 0,2 inspectores por municipio, frente a un universo de empresas formales cercanas a las 400.000.

## Exclusión política y cultural

- **El sindicalismo es excluido en el sistema político.** A pesar del profundo cambio institucional y político producido por la Constitución de 1991, que definió a Colombia como un Estado social y democrático de derecho, para los trabajadores y sus organizaciones este sigue siendo un proyecto pendiente de construcción en el país. Durante los cien años de existencia del sindicalismo colombiano no ha sido posible que la sociedad y el Estado lo incluyan de manera permanente y estable como parte del sistema político democrático. Las relaciones laborales se han construido con este trasfondo, el sindicalismo es identificado como enemigo del Estado y de las empresas, lo que ha generado y alimentado una muy arraigada cultura antisindical en el país. Este tratamiento hostil se profundiza y agrava con el actual gobierno, porque además del deterioro creciente del equilibrio de poderes y del sistema de garantías de los derechos, durante los últimos siete años se ha llevado a cabo un modelo económico y político contra las y los trabajadores y sus organizaciones sindicales.
- **El sindicalismo es estigmatizado por el gobierno.** Una práctica cada vez más común y recurrente en Colombia es la de realizar declaraciones hostiles en contra de la legitimidad de las organizaciones sindicales, vinculándolas con grupos armados, o justificando la violencia antisindical como una violencia entre los actores armados del conflicto, señalando de paso que el sindicalismo es parte de alguno de ellos.
- **Los conflictos laborales son tratados como conflictos de orden público.** Ejemplo de este tratamiento durante el año 2008, fue el manejo dado por el alto gobierno a los conflictos laborales generados por las y los trabajadores judiciales y los corteros de caña.

La movilización laboral de las y los trabajadores de la rama judicial, organizados en Asonal Judicial, fue resuelta por el Gobierno declarando la conmoción interior, es decir, dando tratamiento de orden público a una protesta laboral legítima. La Corte

Constitucional declaró inexecutable esa decisión gubernamental tres meses después por el uso abusivo de esta medida. Posteriormente, el Fiscal General de la Nación despidió al presidente de Asonal Judicial, Fabio Hernández, en momentos en que estaba anunciando la realización de nuevas protestas por el incumplimiento del gobierno de los acuerdos laborales con el sindicato.

Las reacciones del Gobierno y los empresarios frente al paro realizado por más de 15.000 corteros de caña de los ingenios azucareros del Valle del Cauca se caracterizaron por el intento permanente de deslegitimación de la protesta de estos trabajadores. El presidente Álvaro Uribe, en consejo comunal en la ciudad de Armenia, afirmó que el paro fue obligado por la guerrilla de las FARC (Caracol-Radio 2008). Igualmente, el gobierno intentó criminalizar la solidaridad nacional e internacional que recibió el movimiento de los corteros anunciando investigaciones a las personas e instituciones que realizaron donaciones.

### Exclusión física de los sindicalistas y sus organizaciones

- **La violencia contra las trabajadoras y trabajadores sindicalizados ha permanecido y empieza a crecer de nuevo**

En los últimos 23 años (1986-2009) han sido asesinados 2.715 sindicalistas, uno cada tres días. Luego de una reducción del 60% de los homicidios entre los años 2003 y 2007, en el año 2008 se volvieron a incrementar pasando de 39 en 2007 a 49, es decir, un 25,6% más. Y en lo que va corrido de 2009 han sido asesinados 23 sindicalistas.

Cada año, más del 60% de los sindicalistas asesinados en todo el mundo son colombianos. La tasa de sindicalistas asesinados en Colombia es cinco veces mayor a la del resto de países del mundo, incluidos aquellos donde regímenes dictatoriales proscriben el sindicalismo.

Los sindicalistas han sufrido 10.097 hechos de violencia en los últimos 23 años, uno cada día. Además de los asesinatos, 234 sindicalistas sufrieron atentados, 194 desaparición forzada o 4.258 amenazas de muerte. El 35% de estos hechos de violencia y 498 de los asesinatos se han presentado durante el actual gobierno, y 22 de éstos fueron presumiblemente ejecuciones extrajudiciales. Más de 1.500 dirigentes sindicales cuentan con esquemas de protección. Cifras que contradicen el argumento del gobierno ante la comunidad internacional, de que la violencia antisindical es un problema superado y está bajo el control del Estado.

Cuadro 1

### Homicidios de sindicalistas (enero de 2002 - agosto de 2009)

												Total	
Año	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	2715
Número de homicidios	34	60	125	85	47	90	140	201	104	232	274	170	
Año	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	
Número de homicidios	97	82	134	194	192	101	94	72	76	39	49	23	

Fuente: Base de datos de DDHH-ENS, 2009.

## Cuadro 2

### Homicidios (7 agosto del 2002 - 7 de agosto del 2009)

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Homicidios	50	101	94	72	76	39	49	23	504

Fuente: Base de datos de DDHH-ENS, 2009.

Sumadas todas las violaciones a la vida, libertad e integridad contra sindicalistas, éstas se incrementaron en 72,7% en 2008. Exceptuando los allanamientos ilegales, que registraron tres casos menos, todos los demás indicadores presentan un preocupante crecimiento. En 2008 se desbordaron las amenazas de muerte: 251 casos más (97,1% de incremento); los desplazamientos forzados crecieron 52,4%; hubo un caso más de tortura, 3 más de desapariciones, 15% más detenciones arbitrarias y hostigamientos (ENS). El repunte de la violencia contra sindicalistas en 2008 se asocia principalmente con el proceso de reconfiguración del paramilitarismo, que para este año es presuntamente responsable del 40,3% de los casos.

- **La impunidad persiste.** La situación de impunidad persiste tanto por el débil trabajo de investigación penal como por el de juzgamiento. Respecto de las investigaciones penales es importante resaltar que de 2.715 homicidios, la Fiscalía solo está realizando investigaciones en 1.119 casos, hay entonces 1.590 casos sin investigar, es decir, el 58,7% siguen en total impunidad. De los 1.119 que investiga, 645 casos (57,44%) se encuentran en etapa preliminar, lo que significa que en más de la mitad de los casos investigados no hay identificación del presunto autor. Podemos decir que más de las tres cuartas partes de los homicidios de sindicalistas están en la absoluta impunidad y sin posibilidad de resolverse adecuadamente.

Respecto a la etapa de juzgamiento, la tasa de los asesinatos cometidos de enero de 1986 a marzo de 2009, es del 95,6%; no solo porque las sentencias

contra los autores son pocas sino porque el homicidio de sindicalistas continúa.

Otras violaciones de los derechos humanos contra sindicalistas también se encuentran en un alarmante grado de impunidad: en los casos de atentados solo se han producido siete sentencias con tres víctimas, por tanto, el porcentaje de impunidad es del 98,7%. En los casos de amenazas ha habido una sentencia con una víctima, de modo que la impunidad es del 99,9%. En los casos de secuestro ha habido nueve sentencias con 10 víctimas, con un porcentaje de impunidad del 93,7%. En los casos de desplazamiento forzado las sentencias han sido cuatro, con cuatro víctimas. Por tanto, la impunidad es del 99,7%. No existe ninguna sentencia en los casos referidos a desapariciones forzadas, torturas y allanamientos judiciales, así que la impunidad es del 100%.

Analizando el contenido de las sentencias emitidas podría afirmarse que la mayoría de éstas no permiten esclarecer la verdad de los hechos, han sancionado a los autores materiales y no a los intelectuales, la investigación se realiza caso a caso, sin una estrategia integral.

Este análisis cuantitativo del trabajo de la Subunidad de Fiscales para esclarecer los crímenes contra sindicalistas y de los jueces nos permite concluir que, al ritmo de unas 70 sentencias anuales emitidas por los jueces del país, y las de descongestión, en las que cada una de ellas se refiere a una víctima sindicalista, a la justicia colombiana le tomaría 37 años superar la impunidad, bajo el supuesto de

que no ocurran más asesinatos a partir de hoy, y se mantuviera la Unidad Especial de Investigación y Juzgamiento. Infortunadamente, las medidas adoptadas son insuficientes pues no han logrado quebrar la estructural e histórica violencia antisindical en el país.

### **Una agenda de trabajo decente para Colombia**

Ante este déficit profundo de trabajo decente, la sociedad civil se sigue planteando la necesidad de deliberar, movilizarse y proponer. Así lo hizo en la Cumbre Social y Política realizada el 20, 21 y 22 de agosto de 2009 en Bogotá, en donde mil trescientos líderes sociales del país acogieron por consenso una agenda colombiana por el trabajo decente incluyente y en perspectiva de derechos (ENS 2009).

La Cumbre Social y Política se ha realizado en un tiempo histórico clave de transición y de crisis de un modelo económico empobrecedor, y de debate político intenso en torno a las pretensiones de perpetuación del actual régimen político en Colombia. La Cumbre Social y Política no pudo ser más oportuna para reavivar nuestra convicción profunda de que las trabajadoras y los trabajadores son quienes producen la riqueza de nuestras naciones, que la generación de trabajos decentes no es un problema que se debe dejar al mercado, que la vida laboral es el centro de la existencia de cualquier persona y por eso es un *metaderecho* humano fundamental.

En esta Cumbre se definieron líneas que han de orientar la lucha en torno al trabajo decente. Los principales núcleos de acuerdo giraron alrededor de los siguientes ejes:

- La restitución al Estado de la función reguladora de la economía. Dicha política debe incluir la nacionalización, sin indemnización, de las empresas estratégicas y de las riquezas naturales del país y del sector financiero, así como la creación de mecanismos de control y reinversión de las ganancias de las multinacionales. Se trata de una política de protección a la producción nacional, de manera específica a la mediana y pequeña industria, además del estímulo al consumo de la producción interna. En tal sentido, se ve necesaria la eliminación de las

zonas francas. En particular, esta postura implica el rechazo a los Tratados de Libre Comercio con Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea, y la propuesta de reorientar la política de comercio exterior; así mismo, se debe auditar la deuda pública para poder determinar en qué casos es ilegal e ilegítima, y exigir la reparación por estos hechos.

En relación con la prestación de servicios, una política estatal debe nacionalizar el sistema de salud, de servicios públicos y de seguridad social.

- La política económica estatal debe propiciar la redistribución de ingresos y rentas mediante una justa reforma agraria, el impulso de la producción agroalimentaria sostenible y la preservación del trabajo decente en el campo. Además, esta producción, así como la urbana, deben garantizar la protección del medioambiente y el agua.
- De otro lado, la lucha sindical se entiende inscrita en el avance de la organización y ampliación de capacidades ciudadanas, como la educación comunitaria, para alcanzar la activa participación en decisiones vinculantes. Lo anterior implica la promoción del ingreso ciudadano universal como derecho individual, el cual debe cubrir también a personas de la tercera edad y a personas que están a cargo del trabajo del cuidado, así como la creación de una canasta básica educativa para las personas, hombres y mujeres menores de 18 años en tanto derecho e inicio al ejercicio de ingreso ciudadano universal.
- En referencia al trabajo sindical se definió como prioridad la defensa de las libertades sindicales plenas en cumplimiento de los estándares internacionales, normas y principios establecidos en la OIT que implican la libertad sindical del sector público, negociación colectiva y planes de organización. Lo anterior debe conducir a la inclusión de trabajadores y trabajadoras en la toma de decisiones para la definición de políticas laborales, a la creación de grandes sindicatos por rama de industria, la promoción de pactos nacionales y regionales por trabajo

decente con gobiernos y aspirantes al Congreso de la República, la reivindicación del contrato directo y la negociación colectiva y, por fin, la reactivación del Comando Nacional Unitario para concertar las agendas y la movilización con todas las organizaciones laborales.

- Las transformaciones de las condiciones laborales deben buscarse bajo el espíritu y el cumplimiento del artículo 53 de la Constitución, concretado en el Estatuto del Trabajo. En éste se debe propugnar la creación de trabajo decente con perspectiva de género y juventud, y el acceso universal al mismo sin discriminación de género, orientación sexual, discapacidades, raza ni etnias. A su vez, con la reconstitución del Ministerio de Trabajo se debe garantizar la disminución de la jornada laboral, sin reducir el salario, para generar más puestos de trabajo, y la creación de un subsidio al desempleo financiado con los recursos de tributación que actualmente se cobran a las multinacionales; de igual forma, se debe establecer una escala móvil salarial con reajustes mensuales de acuerdo con el costo de vida y el salario mínimo profesional.

Todas estas propuestas y acuerdos programáticos y de movilización nos muestran la vigencia de una convicción profunda: que todo ser humano en edad productiva en Colombia tiene el derecho a tener trabajo decente y vida digna. Que en nuestro país cada día que pasa se hace más urgente actuar colectiva, local y globalmente en el logro del trabajo decente para todos y todas, en la defensa del trabajo decente como derecho humano fundamental, en la idea de que el trabajo decente es posible.

Una sociedad que se dice organizada en un Estado social y democrático de derecho no puede ser indiferente a esta realidad. En la agenda de este país plagado de tragedias, la superación de la pobreza y la desigualdad tiene que estar en el centro del debate político. Para superar la pobreza y cerrar la brecha de desigualdad es necesario un gran pacto social que redefina los objetivos del desarrollo económico, el papel del Estado y de las empresas, y que ponga el trabajo decente al centro de la política social.

Las sociedades más igualitarias, desarrolladas y con mejor distribución de la riqueza del planeta, han podido lograr excelentes indicadores sociales gracias a tres ideas básicas: un equilibrio entre los derechos de las empresas y los derechos de los trabajadores, el cual se logra con un amplísimo desarrollo del diálogo social y la negociación colectiva (al punto que se puede establecer una correlación directa entre una mayor tasa de sindicalización y de cobertura de la negociación colectiva y una menor desigualdad social y económica); un papel activo del Estado como agente y regulador de la economía; y un alto compromiso con la responsabilidad social y el cumplimiento de la ley.

\* Ver tablas anexas

## Referencias Refer

- Caracol-Radio (2008). "Uribe afirma que el paro de 'corteros' de caña fue obligado por las FARC". Disponible en <http://up.caracol.com.co/nota.asp?id=679386>
- ENS (AÑO). "Censo sindical". Bogotá. Disponible en <http://www.ens.org.co>
- ENS (2009). "El trabajo decente como meta de la sociedad colombiana en la Cumbre Social y Política". Disponible en "[http://www.ens.org.co/noticias\\_impr.htm?AA\\_SL\\_Session=9855839b31ae0a4c75433d1874f0fa6d&x=20155187](http://www.ens.org.co/noticias_impr.htm?AA_SL_Session=9855839b31ae0a4c75433d1874f0fa6d&x=20155187)
- ENS (2008). Sistema de Información Laboral y Sindical de la ENS. "Segundo reporte a diciembre de 2008". Bogotá. Disponible en <http://www.ens.org.co>

## COLOMBIA: principales indicadores de trabajo decente 2002-2008

CONCEPTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ocupados total nacional(1)	15.934.522	16.668.278	16.654.684	17.049.422	16.898.469	17.111.887	17.448.346
Desempleados total nacional(1)	2.927.282	2.723.871	2.631.639	2.279.371	2.310.856	2.152.782	2.215.806
Tasa de desempleo (%) (1)	15,5	14,1	13,6	11,8	12,0	11,2	11,3
Tasa global de participación (TGP) (%) (1)	62,3	62,9	61,5	60,5	59,1	58,3	58,5
Subempleo subjetivo(1)	6.556.469	6.263.833	6.126.000	6.161.085	6.513.862	6.748.864	5.731.025
Subempleo objetivo(1)	2.396.531	2.327.091	2.331.901	2.349.108	2.199.668	1.799.764	1.888.947
Tasa de subempleo subjetivo (%) (1)	34,8	32,3	31,8	31,9	34,0	35,0	29,1
Tasa de subempleo objetivo (%) (1)	12,7	12,0	12,1	12,2	11,4	9,3	9,6
Ocupados informales (%) (13 áreas metropolitanas abril-junio) (1)	61,3	60,6	58,6	58,7	58,5	56,6	55,6
Número de CTA y PreCTA(2)	1.110	2.039	2.631	2.980	3.296	3.602	3.903
Número de asociados CTA y PreCTA(2)	97.318	198.477	321.617	378.933	451.869	500.450	537.859
Valor canasta familiar ingresos bajos (\$) y US\$(3)	691.989 276	733.716 255	773.630 295	813.791 351	847.726 360	898.759 432	979.557 498
Valor canasta familiar ingresos medios (\$) y US\$(3)	1.729.867 690	1.842.135 640	1.946.216 741	2.040.664 879	2.135.555 906	2.260.698 1.088	2.437.937 1.240
Salario mínimo (\$) y US\$(3)	309.000 123	332.000 115	358.000 136	381.500 164	408.000 173	433.700 209	461.500 235
Salario convencional en dólares(3)	356	307	374	446	456	555	640
Subsidio al desempleo(4)		18.247	65.462	110.774	76.761	80.600	85.520
Cobertura subsidio al desempleo (% del total de desempleados) (4)		0,71	2,49	4,86	3,32	3,74	3,86
Promedio salarial en dólares(1)	206	194	233	296	298	418	
Ingresos laborales de los hombres ocupados(1)	579.824	653.806	696.761	775.098	793.306	986.690	
Ingresos laborales de las mujeres ocupadas(1)	449.856	453.897	523.801	589.500	603.600	733.297	

- (1) DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, Serie Mensual 2001-2008. Dato promedio anual.
- (2) Datos tomados de la Confederación de Cooperativas de Colombia (Confecoop). Estadísticas que incluyen tanto cooperativas de trabajo asociado (CTA) como precooperativas de trabajo asociado (Precta).
- (3) Escuela Nacional Sindical (ENS). Sistema de Información Laboral y Sindical (Sislab), Subsistema Siscon.

- (4) Ministerio de la Protección Social. Informe de actividades al honorable Congreso de la República. El año 2003 sólo cuenta los subsidios que se otorgaron entre octubre-diciembre. Cálculos propios.

**NOTA:** Para realizar los cálculos en dólares se tomó la tasa de cambio promedio anual suministrada por el Banco de la República.

**COLOMBIA: Indicadores de protección social 2002-2008**

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Part.% 2008
Ocupados total nacional (abril- junio) (1)	15.934.522	16.668.278	16.654.684	17.049.422	16.898.469	17.111.887	17.448.346	100,00%
Afiliados fondos cesantías (2)	3.005.305	2.903.370	3.322.443	3.645.924	4.102.371	4.375.781	5.423.179	31,08%
Afiliados Cajas de Compensación Familiar (3)	3.351.691	3.574.910	3.982.629	4.390.160	4.858.857	5.041.117	5.487.373	31,45%
Afiliados cotizantes régimen contributivo de salud (4)	6.096.926	5.833.693	6.824.968	7.193.889	7.287.182	7.625.481	7886867*	45,20%
Afiliados aseguradoras de riesgos profesionales (5)	4.164.975	4.602.468	4.656.420	5.404.050	5.637.676	6.019.062	6.111.187	35,02%
Afiliados cotizantes fondos de pensiones (6)	39.539	5.218.451	4.610.733	4.747.480	5.329.909	6.422.444	5.271.160	30,21%
Población afiliada a sindicatos (7)	868.116		844.648	831.047	847.253	818.507	801.753	4,5%
Convenios colectivos (8)	700	284	620	360	355	463	472	
Cobertura convenciones colectivas (9)	176.774	72.244	134.244	99.362	60.462	176.948	108.463	1,28%

Fuentes: 1) DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, Promedio (enero-diciembre)

NOTA: datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del Censo 2005.

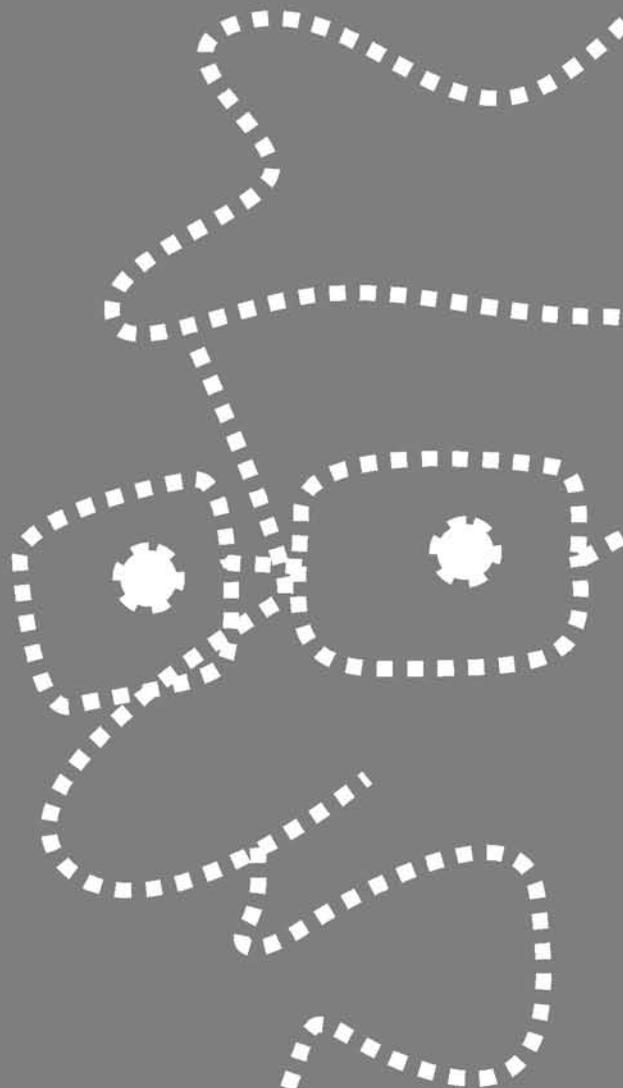
2), 3), 4), 5) y 6) Ministerio de la Protección Social. Informe de actividades al honorable Congreso de la República 2007-2008. 2) y 3) A mayo de 2008, 4) a diciembre de 2007,

5) a abril de 2008,

7) a marzo 2008. \*\* Tasa para 2007, aún no se tienen el dato oficial de afiliados a salud para 2008.

7), 8) y 9) Escuela Nacional Sindical, Sistema de Información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Censo Sindical.

\* Octubre 2008. Se calcula sumando los beneficiarios de cada año, con respecto a la población ocupada promedio de esos dos años.



# CRÓNICAS

## Corteros de caña: esclavismo o mecanización en tiempos de dictadura

Por Berenice Celeyta\*

*"Yo he visto cosas que vosotros jamás creeríais, naves de ataque ardiendo sobre los hombros de Orión, he visto rayos C brillar en la oscuridad cerca de la puerta de Tannhäuser. Todos esos momentos se perderán en el tiempo como lágrimas en la lluvia... es hora de morir".*

*Blade Runner*

Ha pasado un año de la valerosa lucha que protagonizaron los trabajadores de la caña de azúcar en el Valle del Cauca. Sin embargo, las condiciones laborales continúan siendo extremadamente difíciles, y hoy el gobierno colombiano y Asocaña amenazan con mecanizar la industria si los obreros cañeros insisten en buscar mejores condiciones laborales basadas en la contratación directa, el reconocimiento y el cumplimiento de la convención colectiva. Esta propuesta de mecanizar la industria fue hecha por los dueños del negocio de la caña amparados por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, quienes se negaron rotundamente a dar salida al pliego de peticiones que los trabajadores presentaron al gremio azucarero en septiembre del 2008. El mensaje de Asocaña fue directo: *o se someten a la esclavitud o mecanizamos la industria.*

Días después de que los directivos de Asocaña anunciaran que de continuar las protestas entrarían en un proceso de mecanización y despido de trabajadores, Álvaro Uribe Vélez, al ser requerido por los corteros para que se pronunciara sobre la grave situación de este sector y las alternativas laborales de los trabajadores frente a la tercerización

\* Asociación Nomadesc.

laboral, sentenció: "yo creo que cortar caña manualmente hoy, todavía es un oficio de esclavitud, ojalá pudiéramos entregarles una alternativa de un empleo más humano y poder mecanizar lo que es la recolección de la caña" (Debate con la Minga de Resistencia Social y Comunitaria Territorio de paz, diálogo y convivencia, La María, Piendamó, noviembre 2 de 2008).

El tratamiento militar ordenado por el gobierno ante el problema laboral y social de los corteros de caña pone al descubierto lo que esconde la política económica y de seguridad democrática de este gobierno. Del 15 de septiembre al 13 de noviembre de 2008, fue sorprendente ver cómo las reclamaciones legítimas basadas en normas nacionales e internacionales como el derecho de asociación, movilización, protesta y huelga, fueron respondidas con un impresionante despliegue de tropa del Ejército Nacional y miembros del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad). A las plantaciones y fábricas llegaban tanques de guerra, helicópteros artillados que se aprovisionaban de combustible dentro de los ingenios. Uno de los hechos más escalofriantes fue ver cómo los agentes del Esmad rompían las puertas de las viviendas de los habitantes del municipio de Candelaria, departamento del Valle del Cauca, y luego con una pacora<sup>1</sup> que le había sido arrebatada a uno de los corteros de caña macheteaban a un habitante de esta población.

El descaro de este gobierno no tiene límites. El ministro de la Protección Social, Diego Palacios, para deslegitimar la protesta no tuvo más argumentos que decir que "los obreros bajo este régimen de contratación se convierten en empresarios y es ilógico que los empresarios entren en huelga". Como si fuera poco, el entonces ministro de Agricultura, Andrés Felipe Arias, y el presidente de Asocaña, Luis Fernando Londoño, en tono amenazante manifestaron que "fuerzas oscuras o extrañas están detrás del la protesta". Esta aseveración sirvió de justificación al crudo ataque a los trabajadores por parte de miembros del Esmad, que dejó como consecuencia 40 obreros heridos de gravedad y el posterior montaje judicial con el cual se privó ilegalmente de la libertad a dos trabajadores y dos asesores de la negociación.

Fabio Olaya, directivo de Sinaltrainal, quien conoce a fondo toda esta problemática, manifestó que "la mecanización, es una definición de Asocaña y del gobierno colombiano y se está aplicando más rápido de lo que esperamos. Actualmente en los 13 ingenios están operando 63 máquinas de corte y cada una desplaza 120 trabajadores, y de esos solo quedan

---

1 Herramienta que se utiliza para el corte de la caña.

cuatro trabajadores: dos maquinistas y dos picadores". De cada diez trabajadores, seis quedarían desempleados, es decir, un 60% de los trabajadores de la industria de la caña de azúcar entraría a engrosar las cifras de desempleo en el país. El año pasado se estaba produciendo diariamente un millón cincuenta mil litros de etanol; Asocaña había anunciado doblar la producción para el año 2010, sin embargo, ya llegaron en la actualidad a esa cifra de producción, esto es, dos millones cien mil litros diarios, lo que deja claro que ya están operando las máquinas.

Los actos del Ejecutivo, el Legislativo y la fuerza pública, apuntan a un solo propósito: mantener los beneficios de cinco familias y cuatro grandes grupos económicos, en contra de los derechos de catorce mil trabajadores directos que laboran en condiciones de esclavitud, y de un pueblo que se consume en la pobreza en medio de la opulencia de las familias Ardila Lule, Caicedo González, Hurtado Holguín y Salcedo Borrero. En la actualidad, 220 mil hectáreas de tierra están sembradas de caña de azúcar principalmente en el departamento del Valle del Cauca y en menor proporción en el del Cauca. Asocaña proyecta para los próximos años cultivar por lo menos 10 mil hectáreas más, y extender este monocultivo a la Costa Atlántica, Tolima, Huila y Llanos Orientales.

La tercerización laboral y la mecanización de las industrias afectan a millones de trabajadores en todo el mundo. Este modelo económico va marchando a pasos agigantados a una doble esclavitud, la del hombre y la de máquina, para que los dos permanezcan subordinados, el que intente escapar puede morir; como en la película *Blade Runner*, la robotización de las industrias pretende reemplazar al hombre por la máquina.

Por ello, en este caso es menester recordar la asamblea permanente con cese de actividades de catorce mil obreros de la industria de la caña de azúcar, una lucha digna que duró 58 días y consiguió profundizar el debate nacional sobre la política económica del actual gobierno y el sistema oprobioso de contratación de las llamadas Cooperativas de Trabajo Asociado.

Dichas Cooperativas explotan la fuerza de trabajo de laboriosos hombres que se dedican al cultivo, cosecha, riego, limpia, corte y recolección de caña, y manejo de químicos para la producción de etanol, azúcar y alcohol carburante. Hombres fuertes y valerosos que trabajan a destajo, entre 12 a 14 horas diarias, por menos de un salario mínimo, no poseen garantías laborales, salario justo, prestaciones sociales, ni afiliación a la seguridad social. Sus familias reciben todo el peso social de esta injusta contratación, la mayoría de los niños en edad escolar no han podido in-

gresar a estudiar porque sus salarios no alcanzan para la compra de útiles, uniformes y mucho menos para un transporte.

Para los trabajadores de este sector la pasada lucha, más que lograr acuerdos frente a los puntos del pliego de peticiones, el cumplimiento de la legislación nacional e internacional, o la aplicación de normas contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, logró poner en evidencia un modelo que está llamado al fracaso y sentar en la mesa de negociación a los representantes del monopolio del etanol, la industria azucarera y al Gobierno Nacional para que dieran la cara ante el mundo por las graves violaciones de los derechos de los trabajadores, por promover el esclavismo y, lo que es peor, por responder con la acción desmedida de las fuerzas militares y el Esmad a un conflicto laboral y social.

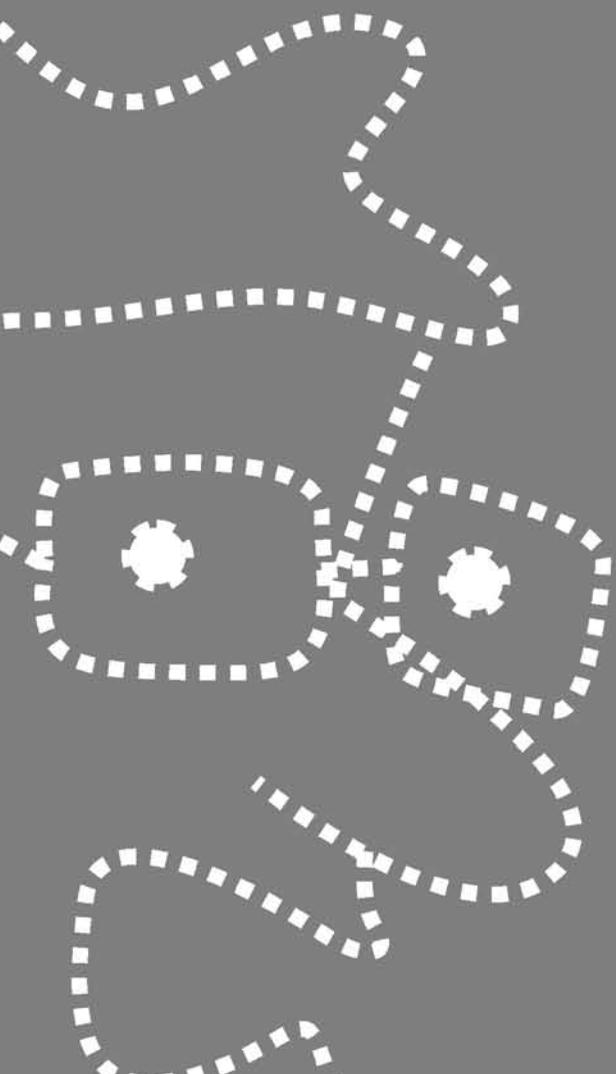
La mecanización en la industria de la caña de azúcar y de todos los demás sectores pretende que los obreros terminen enajenados, sin capacidad de decisión sobre su proceso productivo y mucho menos sobre su propio destino. ¿Qué nos hace humanos?, es la pregunta que todos debemos contestar.

Fabio Olaya tiene claro que la lucha por la contratación directa y la convención colectiva continúa y es posible ganarla. Dice con tono fuerte y decidido:

hace pocos días los trabajadores del municipio de El Paso, en el departamento del Cesar, rompieron el cerco de las Cooperativas de Trabajo y lograron que se les aceptara la contratación directa. Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), exigió al Gobierno colombiano respetar el derecho de asociación y sindicalización de los obreros que hacen parte de las Cooperativas de Trabajo Asociado”.

Como podemos ver, estos son pasos muy importantes para demostrar que el neoliberalismo, el esclavismo y la mecanización no pueden ganar la batalla de los derechos del hombre.





# Los pueblos indígenas, sus territorios tradicionales y las nuevas formas de despojo del capital

Por Mauricio Caviedes\*

Este artículo se propone explicar la relación entre tres factores: 1) el derecho al territorio de los pueblos indígenas, desde una perspectiva histórica y antropológica; 2) los esfuerzos del Estado por quebrar o eliminar los derechos indígenas al territorio y, 3) los esfuerzos del capital por aprovechar los derechos indígenas a su favor. El análisis de estos tres asuntos requiere considerar la responsabilidad del gobierno colombiano frente a la expropiación del territorio indígena, admitiendo que este despojo ha sido provocado por la expansión del capitalismo.

El análisis que proponemos aquí parte de los datos recogidos por el Observatorio de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos, reunidos en varias publicaciones dirigidas por el investigador Juan Carlos Houghton.

## ¿Por qué los pueblos indígenas y el territorio están ligados?

La Constitución Política colombiana contiene varias disposiciones relativas a los pueblos indígenas, incluyendo el reconocimiento de la pluralidad cultural de la nación (art. 7) y el reconocimiento de la legitimidad de las autoridades indígenas conformadas según las costumbres de sus pueblos (art. 246). A su vez, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sostiene que los pueblos indígenas tienen derecho a conformar sus propias formas de autoridad administrativa, política y jurídica dentro de sus territorios, y que cualquier decisión de los Estados debe ser consultada con las comunidades afectadas. El Convenio también afirma que todos los territorios cuyo uso sea necesario para la pervivencia y la realización de actividades propias y tradicionales de los pueblos indígenas, deben entenderse como parte de los territorios indígenas. Recientemente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas va más allá, al reconocer el derecho

\* Investigador. Corporación Ensayos para la formación en Cultura Política

de estos pueblos a la libre determinación y a la propiedad del suelo, el subsuelo y todos los recursos que se encuentren en el territorio. El reconocimiento de estos derechos está basado en una historia de despojo contra los pueblos indígenas, pero también en la historia de resistencia de los mismos por conservar sus territorios.

Han existido diferentes formas a través de las cuales el gobierno colonial ejerció control de la fuerza de trabajo indígena, pero por brevedad aquí nos concentraremos en los resguardos de la región del suroccidente colombiano.

En su origen, los resguardos fueron creados por el gobierno colonial con la intención de reducir a los indígenas a territorios donde su control fuese posible, para administrar el tributo indígena. Sin embargo, el régimen colonial se percató de que para los indígenas la producción no podía ser exigida individualmente, sino de manera colectiva. Por ello, en la región andina se impusieron los cabildos, como forma de autoridad para administrar aquella producción comunitaria (Friede 1976).

Con el tiempo, estos cabildos asumieron el papel de interlocutores con las instituciones del gobierno colonial, para proteger la propiedad de la tierra de resguardo, reconocida también como propiedad colectiva. Sin embargo, las haciendas y las propiedades de los españoles se fueron extendiendo, limitando los territorios de resguardo y, muchas veces, usurpándolos. Ante esta intromisión, muchos pueblos indígenas abandonaron los territorios planos para ocupar las laderas de las montañas, pero también acudieron a las leyes para exigir sus territorios tradicionales (Friede 1976). Pero las formas de organización que surgieron con el propósito de enfrentar tal despojo territorial fueron también nuevas formas de organización política con nuevos instrumentos políticos, como ocurrió con los cabildos, cuya función pasó de ser sólo la administración del tributo, a ser la defensa de los resguardos mismos (Rappaport 1990). Las formas de propiedad y trabajo colectivos, surgidas como adaptación a estos cambios impuestos, se convirtieron en la base de nuevas formas de trabajo y nuevas formas de entender la relación con esos territorios.

El surgimiento de la república se convirtió en un nuevo escenario de conflicto. La nueva república, creada

bajo los principios del Estado-nación, y la economía basada en la propiedad privada, se propuso la eliminación de los resguardos coloniales, con la intención de convertir la tierra en mercancía y medio de producción sobre los cuales se construiría la economía nacional. Fue entonces cuando la lucha indígena surgió como una lucha por la tierra. Los resguardos se habían convertido en la base de la organización social, de la estructura organizativa, política y económica que unía a comunidades que en el pasado no habían sido más que familias extensas (Rappaport 1990).

Así, existe una relación histórica entre el territorio y la conformación de una organización social y política que administra una economía propia, basada en la propiedad colectiva de tales territorios. Estas formas de organización social se diferencian de aquellas de la sociedad nacional, que trata de imponerse sobre ellas. En resumen, la relación entre los pueblos indígenas y el territorio no es sólo de propiedad o tenencia de la tierra. La relación entre pueblos indígenas y territorio es de carácter histórico e intrínseca a la cultura. Sin sus territorios, la existencia de esos pueblos carece de sentido cultural e histórico (Rappaport 1990).

## **¿Por qué el capital busca controlar los territorios indígenas?**

### **Derechos territoriales indígenas y reformas constitucionales**

Para entender la situación actual de los territorios indígenas y las responsabilidades del gobierno, es necesario tener en cuenta las reformas constitucionales de la década de los noventa. Muchos autores han señalado que en Colombia el movimiento indígena vivió cambios significativos durante esa década. Estos cambios condujeron principalmente a un debilitamiento de la movilización. Los analistas del tema lo atribuyen a los esfuerzos del Estado por instrumentalizar al movimiento indígena, aprovechando para ello las reformas constitucionales. Tal instrumentalización fue posible gracias a las políticas neoliberales que la Constitución Política de Colombia viabilizó junto con el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas (Padilla 1996; Vasco 2002; Gros 1991; Houghton y Villa 2005; Houghton 2008a; Houghton 2008b). Esto no quiere decir que los derechos de los pue-

blos indígenas sean una política neoliberal. Quiere decir que la Constitución Política de Colombia reconoce los derechos de los pueblos indígenas y, al mismo tiempo, busca utilizarlos en favor de las políticas neoliberales.

Este fenómeno tiene dos dimensiones. Por una parte, el desarrollo de un nuevo tipo de capitalismo, en el cual los Estados y sus jurisdicciones, recursos e instituciones, dejan de ser las condiciones para un capitalismo nacional y se convierten en instrumentos subordinados a un capitalismo globalizado, planetario. En este nuevo contexto, el territorio deja de ser un derecho y los Estados se convierten en instrumentos para la garantía de la propiedad privada de territorios que no son valiosos por sí mismos, sino por los recursos económicos que contienen (Houghton 2008a). Por otra parte, ante esta nueva forma de colonialismo capitalista, los pueblos indígenas reaccionan con nuevas formas de movilización que retoman la tradición, para enfrentar nuevas condiciones: el fortalecimiento de sus propias formas de gobierno, la relación de respeto hacia la naturaleza, y el control de sus territorios (Houghton 2008a).

### **El surgimiento del capitalismo neoliberal, el libre comercio y los territorios indígenas**

Según Houghton (2008a), América ha vivido esos cambios de la dinámica del capitalismo de manera más visible a través de los tratados de libre comercio, que han generado cambios en la distribución espacial de la división del trabajo, en la distribución de los recursos naturales, el control militar continental de tales recursos y el reordenamiento territorial de los Estados-nación. La consecuencia de ello es el abandono de la soberanía territorial por parte de los Estados, en favor del control de los recursos naturales por parte del capital privado.

En un país como Colombia, donde la reforma agraria nunca ocurrió de manera efectiva, las consecuencias son más visibles. En Colombia, la propiedad de la tierra siempre favoreció al latifundio y se consolidó sobre el despojo y la negación al derecho a la tierra de la población campesina (Houghton 2008a). Pero el sistema económico centrado en el latifundio no puede resolver el problema de los grandes costos que una gran extensión de tierra implica para la producción agrícola. En el caso de Colombia, esta contradicción se intenta resolver

cuando el Estado interviene para financiar con recursos públicos la baja productividad del latifundio. Este sería el punto de partida de la contradicción entre políticas neoliberales y derechos territoriales de los pueblos indígenas. Pero además, para lograr la articulación entre el latifundio y el capitalismo moderno, se requiere la pervivencia de formas de relación cercanas al feudalismo (Houghton 2008a: 25). La búsqueda de un crecimiento económico fundado en la especulación sobre la explotación futura de territorios y materias primas, dentro de un Estado que se sostiene sobre la economía latifundista, requiere entonces de la subordinación de tal Estado al control del territorio como propiedad privada (en vez de un Estado que garantice el territorio como derecho y bien público). Es en este contexto que, en Colombia, se adelantó la propuesta de una Ley de Desarrollo Rural que buscaba desmontar los derechos territoriales cuyo reconocimiento habían logrado los pueblos indígenas a lo largo de siglos de lucha.

### **La fracasada ley de desarrollo rural (Ley 1152 de 2007)**

En julio de 2007 el gobierno de Álvaro Uribe Vélez promovió y logró la aprobación en el congreso de la llamada Ley de Desarrollo Rural (Ley 1152 de 2007). Ley que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en marzo de 2009. Sin embargo, la aprobación de la ley permite explicar el interés del gobierno actual en la negación de los derechos territoriales indígenas. La norma permitía al Ministerio de Agricultura decidir sobre los límites de la frontera agrícola, definir los usos del suelo y ordenar el territorio en beneficio de las "áreas de desarrollo empresarial". Es decir, en favor de los intereses de los empresarios latifundistas (Houghton 2008a: 35).

Por otro lado, el Estatuto de Desarrollo Rural tenía la intención de legitimar la posesión de territorios apropiados por medio de la violencia paramilitar. Este artilugio se lograba a través de un retroceso en los instrumentos legales que exigía la ley para reconocer la propiedad de la tierra. Durante las reformas agrarias del siglo XX, el Estado había establecido la obligación de probar la propiedad de las tierras baldías con los títulos de traspaso originales emitidos por el Estado. Los grandes latifundistas habían presionado el reconocimiento de títulos fabricados para legitimar la ocupación de los territorios

baldíos. Es decir, el "estatuto de desarrollo rural" habría permitido la legalización de aquellas propiedades dominadas a través de la violencia paramilitar. Lo hace admitiendo como legales títulos que no han sido expedidos por autoridades competentes del Estado, cumpliendo con un cierto periodo de espera, aunque la posesión de la tierra haya sido lograda por medios ilícitos (Houghton 2008b: 148 y 149).

Durante el proceso de aprobación de la ley, este intento fue denunciado públicamente. La reacción del gobierno consistió en cambiar el plazo de prescripción adquisitiva de los predios rurales por un periodo de cinco años (según lo establecen el Código Civil y la Ley 791 de 2002 para la propiedad de bienes inmuebles). Eso quiere decir que los títulos inscritos antes de 2002, incluso si no son expedidos por una autoridad del Estado, resultan títulos legales. De esta forma se permitiría legalizar las tierras logradas ilegalmente, en este caso, por vía de la acción paramilitar y el desplazamiento forzado (Houghton 2008b: 150).

Las mismas reformas del siglo XX establecieron que existía una función social de la tierra. Por esa razón las tierras de cierta extensión que por cierto periodo fuesen improproductivas, podían ser redistribuidas. Esta política benefició en muchos casos los discretos avances de la reforma agraria. De nuevo el Estatuto de Desarrollo Rural actuaba de manera regresiva, al eliminar la extinción de dominio a las propiedades de más de diez unidades agrícolas familiares. De esta forma era posible la extinción de dominio de las pequeñas propiedades improproductivas ¡Pero no la extinción de dominio de grandes extensiones de tierras improproductivas! (Houghton 2008b: 151).

Todas estas reformas que imponía el fracasado Estatuto de Desarrollo Rural, estaban orientadas a legalizar y sostener la gran propiedad terrateniente, construida sobre la usurpación ilegal de tierras campesinas e indígenas. Además, se proponía la expansión del latifundio sobre la base de la expropiación de las pequeñas propiedades campesinas. Pero algunos puntos se referían directamente a los derechos territoriales indígenas. La norma imponía a los resguardos y territorios indígenas la subordinación a los planes de ordenamiento territorial municipal, es decir, a las alcaldías. Así, se contradecía el principio constitucional según el cual los pueblos in-

dígenas son autoridades administrativas, judiciales y de gobierno en sus territorios (art. 246). De esta manera, los planes de ordenamiento territorial municipales pueden impedir la titulación de los resguardos, como se ha intentado en municipios del departamento del Cauca para, a su vez, negar los principios que reconocen la autoridad administrativa y legal de los resguardos, establecidos en las sentencias C-795 de 2000 y el Convenio 169 de la OIT, o Ley 21 de 1991 (Houghton 2008b: 154).

La ley impedía también la titulación o ampliación de resguardos en la región de la Costa Pacífica. De esta forma se negaba explícitamente el Convenio 169 de la OIT, el derecho al territorio y los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de la región: los pueblos embera, eperara siapidara, y awá. Así, el despojo de los territorios de estos pueblos por parte de fuerzas paramilitares, quedaba legitimado. Y más aún, permitía (con la legalización de escrituras fabricadas y la adjudicación de tierras a las empresas privadas) entregar estos territorios tradicionales indígenas a la empresa privada (Houghton 2008: 155).

Un punto central en el "estatuto de desarrollo rural" es su artículo 124. En este se señalaban como criminales los esfuerzos indígenas por recuperar los territorios que durante cinco siglos les habían sido usurpados. El artículo impedía al Ministerio del Interior adelantar negociaciones o expropiaciones de propiedades rurales si estas intentaban ser adquiridas "por medio de la violencia". La anterior Ley 160 de 1994 reconocía que, bajo la ocupación de hecho, los predios ocupados podían ser adquiridos por el Incora. Pero el estatuto de desarrollo rural se convertía no sólo en un impedimento para recuperaciones de tierra que hoy los indígenas reclaman como suyas, a pesar de estar en manos de grandes terratenientes, sino además tenía implicaciones para las recuperaciones de tierra y los territorios indígenas recuperados hasta hoy, pues habría permitido argumentar que los actuales resguardos, logrados por medio de la ocupación de hecho de las haciendas creadas sobre los territorios y resguardos indígenas usurpados, serían resultado de acciones "violentas". Más aún, la norma establecía la prohibición para las tierras que "pretendan ser reivindicadas o adquiridas por la violencia", con lo cual se criminalizaba la sola intención de recuperar un predio y se legitimaba el castigo por la simple sospecha.

La razón por la cual la ley permite al Estado actuar mediante la titulación rápida en un conflicto de tierras, es justamente la de evitar situaciones de violencia, como la ocurrida en la disputa territorial de la hacienda El Nilo, en el departamento del Cauca (Houghton 2008b: 156).

Finalmente, la ley impedía a las autoridades indígenas dentro de sus territorios decidir sobre la distribución de tierras a las personas del resguardo, transfiriendo esta autoridad de los cabildos a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior. Esto resulta absolutamente contradictorio con el artículo 246 de la Constitución Política de Colombia y el Convenio 169 de la OIT (Houghton 2008b: 159).

Acciones jurídicas adelantadas por investigadores sociales y jurídicos condujeron a la declaración de inexistencia de la Ley 1152 de 2007. Sin embargo, el contexto en el que ocurre la aprobación de la ley incluye otros esfuerzos del gobierno colombiano por negar los derechos alcanzados históricamente por los pueblos indígenas.

### **La oposición a la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas**

El 13 de septiembre de 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas promulgó en Nueva York la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. La aprobación de este documento fue el resultado de un proceso que se remonta, al menos, hasta 1981, cuando se crea el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas. En ese momento se inició un proceso de trabajo diplomático para el posicionamiento y reconocimiento internacional de los derechos de los pueblos indígenas. El 13 de septiembre de 2007, cuando ese esfuerzo parecía dar resultados, el gobierno colombiano se abstuvo de votar en favor de la declaración, siendo el único gobierno latinoamericano que obró de esa manera.

La Declaración es sin duda un avance en temas importantes del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. En especial, llama a los Estados a reconocer la "libre determinación de los pueblos indígenas", el control indígena de sus territorios tradicionales,

la capacidad de estos pueblos de disponer y decidir sobre los recursos naturales en sus territorios y, finalmente, exhorta a la desmilitarización de los territorios indígenas. Aunque recoge otros puntos importantes, éstos son los elementos en los que avanza más claramente. Y también fueron los puntos más polémicos en el proceso de aprobación de la declaración.

El gobierno colombiano justificó su postura argumentando que la Constitución Política de 1991 era una de las más avanzadas del mundo en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; pero al mismo tiempo, la declaración iba en contra de los principios constitucionales. ¿Cómo entender esta explicación? El gobierno colombiano argumentó que había adelantado numerosos esfuerzos en el reconocimiento de los territorios indígenas, y enumeró las hectáreas de resguardos que hay en el país, para explicar que componen el 29% del territorio nacional. Pero olvidó explicar que cerca del 80% de los resguardos indígenas fueron titulados antes de la Constitución de 1991 (entre 1982 y 1990). Que sólo el 20% han sido reconocidos en los gobiernos posteriores a la Constitución de 1991. Olvidó mencionar también que el 0,2% del total de los propietarios rurales posee 35 millones de hectáreas, es decir, el 52% del total del territorio nacional. Olvidó explicar también que la mayor parte de los resguardos son tierras destinadas a la conservación ambiental: páramos y bosque húmedo tropical. Y olvidó mencionar que, por ello, las áreas de conservación ambiental protegidas por el Ministerio del Medio Ambiente se traslapan con los resguardos indígenas en gran medida, obligando a los pueblos indígenas a disputar la administración de sus territorios con las instituciones del ministerio (Houghton 2008a: 85, 86, 88).

Una sola explicación puede encontrarse en el argumento falaz según el cual Colombia es líder en reconocer los derechos indígenas y por ello no quiere apoyar la mencionada declaración: la Constitución Política de Colombia reconoce algunos derechos a los pueblos indígenas, pero el gobierno no está dispuesto a reconocerles derechos territoriales. Para que esto sea posible, la Constitución Política de 1991 ya cargaba una trampa: reconocer a los pueblos indígenas como parte de la nación colombiana, a sus culturas como fundamento de la nación multicultural, a sus autoridades como autoridades administrativas del Estado. E incluso reconoce a los

indígenas como propietarios colectivos de sus resguardos. Pero no reconoce la propiedad colectiva indígena sobre el subsuelo, ni el espacio aéreo ni el espectro electromagnético, de tal forma que el Estado puede seguir administrando los recursos naturales existentes dentro de los resguardos (Vasco 2002).

En otras palabras, los pueblos indígenas son importantes por ser ornamentales y atractivos al turismo. Pero no lo son para tomar decisiones económicas, ejerciendo el derecho al territorio.

### **¿Qué pasará después del fracaso de las leyes de despojo? ¿Van ganando los pueblos indígenas?**

De repente, en marzo de 2009 la Corte Constitucional declara inexecutable el Estatuto de Desarrollo Rural, o Ley 1152 de 2007. Y en abril el Ministerio de Relaciones Exteriores emite un comunicado de prensa en el que la viceministra de Asuntos Multilaterales, Adriana Mejía Hernández, en nombre del gobierno nacional, promete "respaldo unilateral a la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, a su espíritu y a los principios que la inspiraron" (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia 2009).

¿Quiere decir esto que súbitamente el gobierno se hace respetuoso de los derechos de los pueblos indígenas? ¿Quiere decir que en Colombia existen las garantías necesarias para la pervivencia de los pueblos indígenas? No obstante la importancia de las movilizaciones, los pronunciamientos políticos y los esfuerzos de los pueblos indígenas para defender sus derechos, algunos argumentos ayudarán a responder que esas garantías no existen actualmente en Colombia.

Durante la vigencia de la reforma agraria, entre 1962 y 1972, las regiones de mayor concentración de la propiedad de la tierra se mantuvieron casi intactas. Mientras, los territorios indígenas de la selva y el llano fueron considerados territorios "baldíos" y titulados a campesinos colonos. Entre 1982 y 1990 se titularon la mayor parte de los resguardos indígenas del país (cerca del 80%), primordialmente en la región amazónica. Pero en la región Andina y la región Caribe sólo fueron reconocidos los resguardos coloniales como resultado de las luchas de recuperación por parte de los pueblos

indígenas de los departamentos de Cauca, Tolima, Córdoba, Caldas y Nariño (Houghton 2008a: 86). Aunque la recuperación fue reprimida inicialmente, con el tiempo los resguardos adquirieron reconocimiento legal (Muelas 2005; Vasco Dagua y Aranda 1996). El reconocimiento de los resguardos amazónicos estuvo ligado a las denuncias de los crímenes cometidos contra los pueblos indígenas en la región (aún son famosas las viejas cacerías de indígenas en la región de la Orinoquia, llamadas "guahibias"), y a algunas movilizaciones en Chocó, Casanare, Meta, Putumayo y Caquetá. Los grandes resguardos de Vaupés, La Guajira, Amazonas y Guainía, fueron titulados entre 1982 y 1989. Pero la aparente generosidad de estas titulaciones tiene que ver con los intereses de conservación ambiental de las regiones bajas (en especial la selva) en un momento en el cual no existía tecnología para la producción agroindustrial en estas regiones. En la década de 1990, esa situación empieza a cambiar con el anuncio, hoy real, de los cultivos de agrocombustibles (Houghton 2008a: 88).

En segundo lugar, desde el inicio del primer periodo del gobierno de Álvaro Uribe, comienza el desmonte de las instituciones del Estado encargadas de la redistribución de la propiedad rural. La política que orientó este proceso fue el congelamiento del presupuesto y cualquier esfuerzo por la redistribución social de la tierra en Colombia. En 2005 sólo el 13% de la inversión del Ministerio de Agricultura se orientó a este propósito. En 2007 la cifra aumentó a 27%. Pero el 60% de los recursos se invirtieron en infraestructura para grandes sistemas de riego y grandes proyectos de extracción de recursos naturales, que no benefician a la población rural, indígena o campesina. Con la fusión de todos los institutos destinados al fortalecimiento de la economía agrícola campesina y la redistribución de la tierra en uno solo —el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoдер)—, el presupuesto destinado a todos estos institutos, que se encontraba en 2001 en 159.366 millones de pesos, pasó a 6.133 millones de pesos en 2003. En 2005 alcanzó a aumentar a 71.126 millones de pesos, que aún es sólo la mitad aproximada de lo invertido en 2001. En los dos últimos años del gobierno de Álvaro Uribe Vélez el presupuesto ha aumentado sólo para el subsidio de los grandes cultivadores afectados por el TLC (Houghton 2008a: 92). Lo más perverso de este asunto es que la Procuraduría General de la Nación sostiene que la función

del Incoder no se ha cumplido, en especial su obligación de proteger el carácter inembargable e imprescriptible de los territorios indígenas. Basado en cálculos de Mondragón, Houghton sostiene que el presupuesto para los resguardos ejecutado por el Incoder en 2005 estaba por debajo del 10% del presupuesto que, para el mismo objetivo, en sus últimos años tuvo el liquidado Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) (Houghton 2008a: 93).

Según datos del mismo autor, 488 solicitudes de ampliación y titulación de resguardos indígenas, elaboradas entre 2001 y 2005 están pendientes. A ello se suman 60 solicitudes de reestructuración de resguardos coloniales. Entre 2003 y 2008, el gobierno de Álvaro Uribe sólo ha expedido 92 resoluciones de constitución y 35 de ampliación. Las regiones con más territorios indígenas pendientes de titulación son Cauca y Amazonas. En el primer caso se trata de tierras que los pueblos indígenas exigen como restitución del despojo histórico que han sufrido como pueblos. En Amazonas se trata de titulaciones inconclusas de resguardos indígenas (Houghton 2008a: 104).

Los datos recogidos muestran que en la región andina, hasta 1991, se titularon alrededor de 1 millón 500 mil hectáreas. Mientras que después de 1991, sólo se han titulado 910 mil. Pero sólo el 7,68% de los resguardos se encuentran dentro de la frontera agrícola (es decir, son tierras aptas para el cultivo). El 92,32% de los resguardos se encuentra en zonas de protección ambiental: selvas, llanos, sabanas, desiertos y páramos. Allí en la región andina se encuentra el 64,18% de la población indígena del país, compuesto por 885 mil personas, con 1 millón 290 mil hectáreas en total. Es decir, 1,46 hectáreas por persona y 7,29 hectáreas por familia (Houghton 2008a: 110). No obstante, de acuerdo con el antiguo Incora, la mínima extensión de tierra necesaria para la subsistencia de una familia campesina en la región es de 8 hectáreas (CRIC 2008).

En resumen, decíamos que los pueblos indígenas parecen ser importantes para el gobierno cuando pueden atraer a los turistas. A menos que sus territorios sean útiles para un proyecto económico que beneficie a la economía terrateniente, valiéndose de la extracción de

los recursos y la fuerza de trabajo indígena en su beneficio, para lo cual es necesario que el Estado sea capaz de controlar los territorios indígenas, sobre la base de los principios de la propiedad privada de los territorios. Condición que va en contra de un territorio concebido como la propiedad colectiva necesaria para la pervivencia de un pueblo, su cultura y el desarrollo de una economía basada en la redistribución y la producción colectiva.

Los pueblos indígenas de la región andina han avanzado significativamente en el posicionamiento de los cabildos como autoridades ambientales, exigiendo el reconocimiento del artículo 246 de la Constitución Política de Colombia. En el mismo sentido también pueden encontrarse avances importantes en los planes de vida de los pueblos indígenas del Cauca (CRIC 2008). En tal dirección, los pueblos indígenas andinos han defendido la condición de sus autoridades en contra de los esfuerzos del Estado de imponer allí el control administrativo y jurídico por parte de las instituciones del gobierno, como el Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales (Houghton 2008a). De manera diferente, las instituciones comunitarias indígenas operan como autoridades ambientales con capacidad de exigir el cumplimiento de sus normas tanto a indígenas como a personas externas a las comunidades, incluidas empresas privadas y actores armados. Nos referimos a las guardias indígenas, que desde 2001 se han convertido en un proyecto de muchos de estos pueblos de Colombia, a pesar de haber nacido principalmente en la región del Cauca. Adicionalmente, algunas comunidades indígenas con procesos organizativos de larga trayectoria han creado sus tribunales para el ejercicio de la jurisdicción propia en sus territorios. Y, finalmente, algunos pueblos indígenas han exigido, en el marco del derecho internacional humanitario y de la autonomía, su derecho a ejercer la interlocución con aquellos actores armados que hacen presencia en sus territorios y contra la voluntad de sus autoridades, para llegar a acuerdos de respeto hacia la comunidad (Houghton 2008a; Caviedes et ál. 2007).

No obstante, la resistencia ante estas formas de imposición, usurpación territorial y desconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sigue siendo un reto para sus organizaciones. Desde 2004 hasta hoy, las organizaciones indígenas, lideradas por los pueblos indí-

genas de la región andina, han encabezado procesos de movilización que han articulado a diferentes sectores de la sociedad nacional en torno a cinco demandas centrales ante el Estado colombiano:

1. Rechazo a los tratados de libre comercio inconsultos, que amenazan la soberanía, el territorio y la cultura;
2. Rechazo a la política de seguridad democrática, la parapolítica, la guerra sucia, la represión, la militarización de la vida social y la criminalización de la protesta y cumplimiento de la verdad, justicia y reparación para todos los crímenes cometidos;
3. Derogación de toda ley de despojo, reformas legales y constitucionales y leyes que privan a los pueblos de sus derechos y libertades, entre ellas el Estatuto Rural, Ley 1152 de 2007, Código de Minas y Planes de Aguas;
4. Cumplimiento de acuerdos y convenios, entre los cuales está el resarcimiento al pueblo Nasa por la masacre del Nilo y el Decreto 982/99, así como acoger e implementar la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas del 2007;
5. Creación de mecanismos de soberanía, paz y convivencia, de modo que podamos elaborar y hacer realidad nuestra agenda a través del Congreso permanente de los Pueblos (Granados 2008).

En un momento en el cual los movimientos sociales históricamente más relevantes parecen haber sido menguados por la represión y las contradicciones internas (Archila 2005), algunos autores consideran que el movimiento indígena y la movilización que lidera representan una barrera a la expansión del capitalismo, a través del ejercicio de la autonomía en sus territorios y el fortalecimiento de la articulación a otros sectores sociales (Houghton 2008a). No obstante, si bien la movilización indica avances y fortalezas, los nuevos instrumentos, la expansión del capital y la capacidad de las grandes empresas transnacionales de negociar por encima de los Estados-nación de los que se valen para el control territorial, anuncian nuevos retos para las organizaciones indígenas. Cabe preguntarse si el movimiento está listo para enfrentarlos.

## Referencias Refer

- ARCHILA, Mauricio (2005). *Idas y venidas. Vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia 1958-1990*. Bogotá: Icanh-Cinep.
- CAVIEDES, Mauricio (2000). *Antropología y movimiento indígena*. Tesis de grado. Departamento de Antropología, Universidad Nacional.
- CAVIEDES, Mauricio (2004). *Antropología apócrifa y movimiento indígena: desde los años 40 hasta el apoyo a los embera-katíos*. Tesis de Maestría en antropología social. Facultad de ciencias humanas, Universidad Nacional de Colombia.
- CAVIEDES et ál. (2007). *Paz y resistencia: experiencias desde la autonomía*. Bogotá: Cecoin.
- CECOIN (1995). *Tierra profanada: megaproyectos en territorios indígenas*. Santafé de Bogotá: Disloque Editores.
- CRIC (2008). *Plan de vida de los pueblos indígenas del Cauca*. Popayán (inédito).
- FRIEDE, Juan (1976) [1942]. *El indio en lucha por la tierra*. Bogotá: Editoria Punta de Lanza.
- GRANADOS, Diana (2008). "Movilización y dignidad. Minga de resistencia social y comunitaria". En *Revista Etnias & Política*, 9. Bogotá: Cecoin.
- GROS (1991). *Colombia indígena*. Bogotá: Cerec.
- GUERRERO Cazar, Fernando y Pablo Ospina Peralta (2003). *El poder de la comunidad: ajuste estructural y movimiento indígena en los andes ecuatorianos*. Buenos Aires: Clacso-ASDI.
- HOUGHTON, Juan y William Villa (2005). *Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia 1974-2004*. Bogotá: Cecoin.

## Referencias Refer

- HOUGHTON, Juan (2008a). "Introducción". En Juan HOUGHTON (ed.) *La Tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: Cecoin-OIA-Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos.
- HOUGHTON, Juan (2008b). "La problemática de tierras de los pueblos indígenas". En Juan HOUGHTON (ed.). *La Tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: Cecoin-OIA-Observatorio Indígena de Políticas Públicas y Desarrollo.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (2009). "Gobierno de Colombia anuncia apoyo unilateral a la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas". En. [http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/espanol!/ut/p/c0/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os\\_jQsKAwo2AXY-wN\\_Aws3A08Dd1Pf4CB3IxMvM\\_2CbEdFAJe-aDs!/?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/WCM\\_PRENSA/prensa/boletines/gobierno+de+colombia+anuncia+respaldo+unilateral+a+la+declaracion+de++naciones+unidas+sobre+los+derechos+de+los+pueblos+indigenas](http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/espanol!/ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_jQsKAwo2AXY-wN_Aws3A08Dd1Pf4CB3IxMvM_2CbEdFAJe-aDs!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/WCM_PRENSA/prensa/boletines/gobierno+de+colombia+anuncia+respaldo+unilateral+a+la+declaracion+de++naciones+unidas+sobre+los+derechos+de+los+pueblos+indigenas)
- MUELAS Hurtado, Lorenzo (2005). *La fuerza de la gente. Juntando recuerdos sobre la terrajería en Guambía*. Bogotá: Icanh.
- OIT (1988). Convenio 169. En Oacnudh (2002). *Derechos de los pueblos indígenas*. Bogotá: Oacnudh.
- PADILLA, Guillermo (1996). "La ley y los pueblos indígenas en Colombia". En *Journal of Latin American Anthropology*. I (2): 78-79. Special Issue on Ethnicity reconfigured: Indigenous legislators and the constitution of 1991 (Joanne Rappaport, editora).

## Referencias Refer

- POSTRERO GRAY, Nancy (2005). "Movimientos indígenas bolivianos: articulaciones y fragmentaciones en búsqueda del multiculturalismo". En Luis Enrique López y Pablo Regalsky (eds.). *Movimientos indígenas y Estado en Bolivia*. La paz: Proeib Andes.
- RAMOS ALCIDA, Rita (2002). "Cutting Through State and class: Sources and strategies of self-representation in Latin America". En Kay B. Warren and Jean E. Jackson, *Indigenous Movements, Self representation and the state in Latin America*. Austin: University of Texas.
- RAPPAPORT, Joanne (1990). *The politics of memory: Native historical interpretation in the Colombian Andes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- VASCO, Luis Guillermo, Abelino DAGUA y Misael ARANDA (1996). "Cuando la gente grande, Numisak, sembró las plantas y con su jugo bebió el sentido". En François Correa (ed.). *Encrucijadas de Colombia Amerindia*. Bogotá: ICAN-Colcultura.
- Vasco, Luis Guillermo (2002) [1982]. "El llamado Primer Congreso Nacional Indígena". En *Entre selva y páramo, viviendo y pensando la lucha india*. Bogotá: Icanh.

# CRÓNICAS

## Juntar nuestras ganas para trabajar en minga

Por Jorge Caballero\*

"A medida que cae la noche un grupo de indígenas y campesinos se llevan (sic) un compañero muerto, cantan consignas contra el presidente colombiano. Jesús Nene es uno de los dos compañeros muertos, ambos recibieron disparos de arma de fuego por la espalda solamente horas antes en enfrentamientos con la policía antidisturbios...". Así informaba CNN Internacional la situación vivida por la Minga de Resistencia Social y Comunitaria que se desarrollaba en diferentes puntos de la carretera Panamericana, en el mes de octubre de 2008.

El objetivo buscado por los pueblos indígenas y las organizaciones sociales del Cauca era lograr el debate público prometido por Álvaro Uribe Vélez en septiembre de 2004, cuando se realizaba el Congreso Itinerante de Organizaciones Sociales, iniciado en Santander de Quilichao con una marcha que llegó a Cali y que fue desarrollada por más de cuarenta mil personas.

La Operación Guadua, como se denominó inicialmente la Minga, fue emprendida el 14 de octubre, pero reprimida a sangre y fuego por orden presidencial, usurpando de manera violenta el territorio de Convivencia, Diálogo y Negociación de La María, Piendamó. Allí, las acciones de guerra desarrolladas por la fuerza pública del Estado colombiano dejaron como resultado un comunero muerto, más de 150 personas heridas entre jóvenes y niños, la mayoría con arma de fuego, por lo cual muchos de ellos quedaron con lesiones de por vida; además, quedaron ocho viviendas destruidas y saqueadas, señalamientos como terroristas a los movilizados y amenazas a las autoridades tradicionales, a líderes y a los miembros de la Consejería del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC).

\* Comunicaciones Consejo Regional Indígena del Cauca.

Un acontecimiento que también llamó la atención de los periodistas y medios de comunicación fue el proceso de justicia propia seguido a un cabo del ejército, al cual las autoridades tradicionales aplicaron remedio por haber infiltrado la Minga. Este acontecimiento fue registrado como "juetiada", y el presidente Uribe hizo referencia mediática como hecho de tortura, afirmando que los indígenas debían pedir perdón a la fuerza pública.

Al considerar que la policía actuaba como fuerzas de invasión extranjera, más de 45 mil personas, en coordinación con organizaciones sociales del orden nacional, decidieron "caminar la Palabra" desde La María, municipio de Piendamó, departamento del Cauca, y desde otras regiones del país a Cali. Dicha movilización dio inicio el día 22 de octubre del 2008, después de analizar diferentes alternativas. Su objetivo: lograr el debate público con el presidente Uribe.

Colorido, consignas, canciones y expresiones culturales marcaron el caminar de la Palabra que llegó desde la universidad del Valle hasta la Plazoleta del Centro Administrativo Municipal (CAM), donde se esperó la presencia presidencial, la cual tuvo momentos anecdóticos como el suceso marcado por el ministro Valencia Cossio que quiso sorprender a los mingueros y subirse a la tarima sin ser anunciado, por lo que la guardia le negó el paso.

Había ocurrido que las comunidades no aceptaron la propuesta del presidente Uribe de desarrollar el debate en el canal de televisión local y en el marco de un Consejo Comunitario, proponiendo de forma alterna contar con la moderación de dos personas, una de ellas delegada por el gobierno nacional y otra por la Minga. El debate debía desarrollarse en un sitio abierto que permitiera albergar las más de 45 mil personas que llegaron a Cali, por lo cual se definió que fuera en los alrededores del CAM.

Desde las 11 de la mañana hasta las cinco de la tarde los asistentes esperaron al presidente Uribe. Al conocer que no llegaría, se dio por culminado el evento y, bajo la dirección de la guardia indígena, se emprendió de forma ordenada el regreso a la sede de la Universidad del Valle. Más tarde, según expresaba un comunicado de la Minga, "... sorpresa e indignación sintieron los manifestantes al llegar a la sede universitaria y enterarse que el presidente Uribe intentó también, a la fuerza, ingresar al lugar y como cualquier desempleado arengó en contra de los indígenas en un improvisado Consejo callejero en el Puente Peatonal que sirve para ingresar al centro administrativo". Dicha actitud para la Minga "...resultó extraña [...] pues

teniendo, de forma permanente [se refieren al gobierno] contacto con el gobernador del Valle, quien fue vocero y facilitador entre el presidente y la Minga, decide, de forma abrupta, llegar al CAM cuando solo unos pocos permanecían en el lugar”.

Ante lo que algunos consideraron un acto fallido y otros la necesidad de regresar a La María para presionar que la fuerza pública abandonara la situación de toma irregular sobre nueve viviendas, lo que ocasionó el desplazamiento forzado de familias indígenas y campesinas, la Minga decidió establecerse de nuevo en el Territorio de Convivencia, Diálogo y Negociación, anunciando, en consecuencia, una marcha hacia Bogotá.

Después de varios hechos espinosos y la gestión de una comisión de acercamiento integrada, entre otros, por el padre Francisco de Roux y Manuel Ramiro Muñoz, delegado por el juez Baltasar Garzón, el gobierno anunció que llegaría el 2 de noviembre de 2008.

La actividad fue informada de la siguiente manera “... Con un homenaje a los ríos, la naturaleza y los pueblos desaparecidos o que están en riesgo de desaparecer por causa del llamado progreso o civilización occidental, inició el líder indígena Abadio Green el Debate de la Minga de Resistencia Social y Comunitaria con el presidente Álvaro Uribe Vélez. [...] El Himno Nacional, el Hijo del Cauca y el Himno de la Guardia Indígena, sirvieron de preámbulo a la jornada que sesionó desde el mediodía hasta pasadas las seis de la tarde. [...] Y aunque el gobierno reiteró muchas veces las palabras respeto y diálogo, sostuvo que su política militar es inamovible, limitando la acción del Estado a la presencia de la fuerza pública, de la que dijo ningún espacio del territorio nacional le será vedado, confundiendo así la acción institucional civil con los operativos militares, coartando, además, la autonomía territorial indígena e infringiendo las normas del derecho internacional humanitario y los mínimos de la convivencia ciudadana. [...] Se demostró que la acción de la fuerza pública actuó en La María como ejército de invasión, saqueando y quemando casas, enseres, ropa y comida, llegando al colmo de irrespetar los símbolos patrios como la bandera de Colombia, al igual que los símbolos de la Minga”.

Se concluyó en evaluación posterior que el gobierno no había ofrecido ningún tipo de salidas a las problemáticas planteadas por la Minga de Resistencia Social y Comunitaria, definiendo continuar el debate abierto con el presidente, por lo cual se reinició el caminar de la palabra a partir del 9 de noviembre, esta vez, como se había anunciado, con rumbo a la capital del país.

Desde el 10 de noviembre de nuevo La Minga caminó por la carretera Panamericana, pasando por Palmira, Armenia, Cajamarca, Ibagué, Fusagasugá y Soacha, hasta llegar al distrito Capital.

Un acontecimiento volvió a marcar la tozudez presidencial de oponerse a esta manifestación civil, pues al ingresar a Ibagué, contrariando el ánimo de las gentes y las pancartas de bienvenida hechas por los lugareños, miembros del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad), policía y efectivos del Ejército Nacional pertenecientes al Batallón de Infantería Rooke adscrito a la VI Brigada, a la altura del Barrio Boquerón trataron de impedir el ingreso de la Minga al centro de la ciudad. Allí agredieron a más de 300 mujeres que encabezaban la movilización, entre ellas a la entonces Consejera Mayor del CRIC, Aida Quilcué, quien fue golpeada por la espalda y atropellada por la caballería que pasó por encima de ella, cuando intentó evitar que agredieran a las demás mujeres y a una menor de edad.

En el parque Murillo Toro de la ciudad musical, la misma Aida lamentó que el gobierno mintiera con tanto cinismo a la opinión pública, pues uno de los argumentos expuestos para cerrar el paso al centro de la ciudad había sido el de proteger a los damnificados de la actividad del volcán Machin que según el presidente Uribe estaban recibiendo ayuda institucional, lo cual no solo resultó siendo un ardid del mandatario para justificar sus decisiones, sino que las víctimas de la tragedia se encontraban como en campos de concentración sin acceso a los medios de comunicación ni se les permitía relación con nadie.

Al día siguiente, más de 12 mil caminantes de la palabra avanzaron hasta Chicoral, sitio donde la Audiencia Pública recordó que en 1972 el poder económico y terrateniente del país, en cabeza del presidente Misael Pastrana Borrero, había detenido los avances legales de la reforma agraria y facilitado la continuidad de la concentración de la tierra y del modelo económico explotador y excluyente.

La misma Minga resumía así su recorrido:

... 15 días de marcha, encuentros sociales y reuniones institucionales marcaron el caminar de la palabra, donde la alegría, el compartir, las voces diversas, el cantar social, los emblemas culturales, la gráfica y el arte estudiantil alegraron las calles, los establecimientos y los muros universitarios en un compartir de Minga, de trabajo colectivo y de ansias libertarias. Rostros y cuerpos de todas las edades, hombres y mujeres, ancianos y niños, estudiantes y trabajadores, desempleados e intelectuales, transeúntes y cantores populares dieron vida a la tradición milenaria que encabezó este proceso por la participación y la democracia. Muchas proyecciones y una voz al unísono desafiando

el poder, el despotismo y la violencia [...] mostraron que el país tiene ganas de vida, proyección autonómica y sentimientos milenariamente colectivos. (ONIC 2008)

En Bogotá, La Minga reactivó el sentimiento milenario y reconcilió las regiones, primero, en su ingreso por la carrera 30, desde Bosa hasta la Universidad Nacional, y segundo en su caminar desde la Universidad Nacional hasta la Plaza de Bolívar. Allí, comunidades afrocolombianas exigieron derecho a su existencia, los estudiantes y sectores barriales ciudadanos mostraron sus formas de solidaridad y se sintieron parte de las reivindicaciones de las comunidades rurales; mientras aplaudían a voces como la de Aida Quilcué quien llamó mentiroso a Uribe y pidió reclamar al gobierno los derechos que históricamente le corresponden al pueblo colombiano.

Allí, en la Plaza de Bolívar, Feliciano Valencia expresó que, ante el conflicto y la guerra que está exterminando a los pueblos que caminan la palabra, la Minga le ha propuesto al país recoger los dolores, las angustias y las esperanzas de las mayorías populares para juntar las resistencias, para que haya buena cosecha y para que tengamos un futuro digno para todas y todos.

En la capital del país se realizó una reunión con el gabinete ministerial y con los viceministros y sus asesores y, según los voceros de La Minga, se confirmó que el gobierno mantiene su compromiso con el poder financiero multinacional y que le tiene miedo al debate público. Dijeron también que el gobierno carece de voluntad política para realizar los ajustes legislativos requeridos por la movilización social, que endurece su política de privatización y guerra contra quienes reclamen sus derechos, y no ha destinado recursos para cumplir los compromisos adquiridos con organizaciones y sectores sociales.

El primero de diciembre, al no encontrar respuestas, comunidades, sectores, líderes sociales y autoridades indígenas tomaron la decisión de abandonar la capital del país, expresando que

en nombre de la gente honesta y digna dijimos no aguantar más mentiras y como mayorías populares comprendimos la necesidad de cambios para el país, definiendo volver a nuestros lugares de origen para continuar construyendo entre todos procesos de movilización, encuentro, participación y consulta permanente para hacer posible la nación que soñamos las mayoría populares. (ONIC 2008)

Y como eco, al unísono, se escuchó en medio de los pitos, de las chivas y de la algarabía general: "Hemos convocado a La Minga de los pueblos

CRÓNICAS CRÓNICAS CRÓNICA  
CRÓNICAS CRÓNICAS CRÓNICA

para que nos juntemos, para que trabajemos, para que propongamos y para que construyamos... ¡Viva la Guardia Indígena!... ¡Viva... viva...viva!  
¡Vivan los bastones de Resistencia! ¡Viva... viva...viva! ¡Viva el caminar de la palabra y el principio de Resistencia! ¡Viva... viva...viva!



TODAVÍA



# HAY ESPERANZA TODAVÍA HAY ESP





## Luchas sociales en Colombia, 2002-2009\*

*Equipo de Movimientos Sociales-Cinep*

Las luchas emprendidas por diversos movimientos sociales pueden ser leídas, como lo sugiere Melucci (1999), como mensajes dirigidos a la sociedad en su conjunto, que develan múltiples conflictos sociales y obligan a los poderes a mostrarse, dándoles forma y rostro.

Si bien la acción colectiva de diversos movimientos sociales está asociada a las luchas por la ciudadanía, por las garantías civiles y democráticas, por el logro de formas de participación que se traduzcan en nuevas reglas y nuevos derechos, también nos habla de la vida cotidiana de sus actores, de sus utopías y desengaños, de sus anhelos de libertad, del derecho de las culturas a su preservación, de la necesidad de entablar relaciones sostenibles con la naturaleza, y con ella emergen múltiples conflictos sociales. A través de las acciones colectivas, los actores sociales interpelan a los poderes pero, más importante aún, le hablan a la sociedad, como "profetas del presente", con el poder de la palabra hecha acción (Melucci 1999).

En las páginas que siguen, intentaremos encontrar claves de lectura de algunos de los conflictos que ha sacado a la luz la movilización social acaecida en el país en los 7 años de gobierno de Alvaro Uribe Vélez, observando su trayectoria en el tiempo, su ubicación geográfica, sus motivos, actores y adversarios, y sus repertorios de lucha.

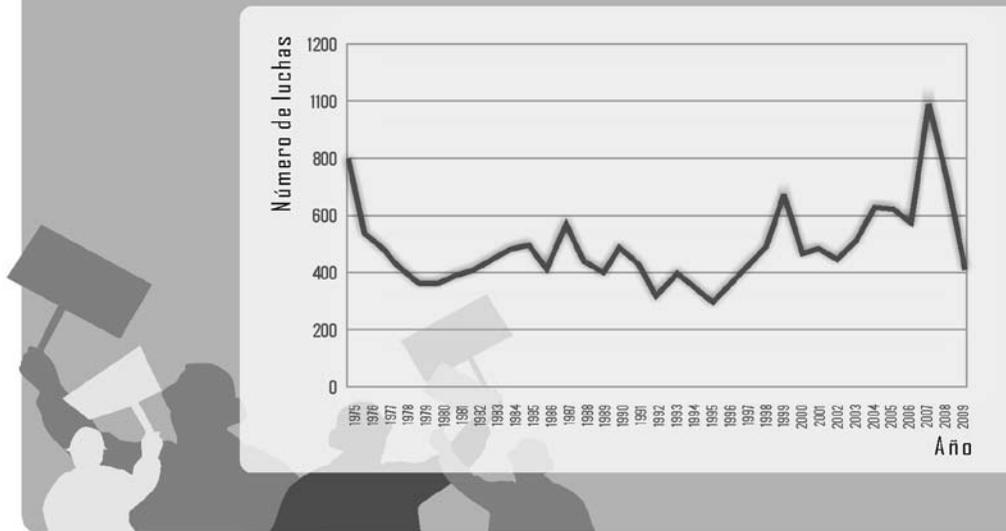
Las luchas sociales acaecidas en Colombia en el lapso referido evidencian que las banderas presidenciales —seguridad democrática, confianza para la inversión extranjera y cohesión social— no han logrado siquiera opacar la severidad de los problemas económicos, la magnitud de las injusticias y de la inequidad, y la evidente restricción y violación de los derechos civiles, políticos, económicos, culturales y de tercera generación. Hoy, a las formas de dominación y explotación que no se han resuelto en nuestra sociedad<sup>1</sup> se suman otras que afectan el mundo del

\* El texto original se dio a conocer hacia el mes de mayo del presente año en el informe especial de Cinep, "La protesta social 2002-2008: en cuestión las políticas públicas de Uribe Vélez". El presente artículo ha sido actualizado al 7 de agosto de 2009 con información de la Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep.

1 El gobierno colombiano, como signatario de la Declaración de la Cuarta Cumbre de las Américas (2005), se comprometió a intensificar sus esfuer-

## Trayectoria de las luchas sociales

1975 - 7 de agosto de 2009



Fuente: Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep.

trabajo, la cantidad y calidad del empleo, la vida social y el ambiente, derivadas de los procesos de privatización del patrimonio público, de la apertura comercial y, ahora, de la crisis económica mundial, iniciada a fines de 2007 en los Estados Unidos, y cuyas repercusiones en la economía global comenzaron a hacerse evidentes en los últimos meses de 2008.

Durante los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez, la movilización social ha venido creciendo, hasta alcanzar, en 2007, el mayor auge observado desde 1975. A pesar de la leve caída del número de acciones colectivas en 2005

y 2006, y de una más brusca entre 2008 y 2009, la media anual de protestas durante estos 7 años es de 660, lo que muestra un considerable aumento con respecto a periodos anteriores.<sup>2</sup>

De la gráfica 2 cabe destacar que en Bogotá, por ser el centro del poder político, económico y social del país, gravita un número significativo de las luchas sociales aunque no necesariamente en esta ciudad se ubique el conflicto que ellas expresan. Como en periodos anteriores, los departamentos de Antioquia, Valle, Santander y Atlántico concentran una alta conflictividad social, salvo que en la actualidad la misma deriva de motivos diferentes: hace unos años, los mayores conflictos sociales en estos departamentos estaban asociados con problemas laborales y agrarios, pero ahora se destacan las acciones colectivas en demanda de protección de derechos, acuerdo humanitario, y justicia y reparación para las

zos para cumplir con la primera meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: haber reducido, en 2015, la proporción de personas que viven en pobreza extrema en un 50%. Sin embargo, se ha evidenciado un ritmo de avance menor al esperado: aún el 20% de la población vive bajo la línea de indigencia, cuando la expectativa era que en 2007 hubiera logrado una reducción al 17% (Cepal 2009: gráfico 25). Y en términos de desigualdad en la distribución del ingreso, Colombia está muy cerca de Brasil, el país que presenta la más elevada asimetría del mundo (p. 27).

<sup>2</sup> Entre 1958 y 1974, el promedio anual de luchas sociales fue de 173 (Archila 2003: 347), entre 1975 y 1990 asciende a 476, y entre 1991 y 2001 llegó a 429 (Base de Datos de Luchas Sociales-Cinep).

víctimas de la guerra. Los diez departamentos que mostraron mayor participación, no solo concentran un alto número de luchas en sus capitales, adonde se dirigen los manifestantes para lograr mayor visibilidad, sino que más de la mitad de los municipios que los conforman abrigó alguna acción colectiva, excepto Santander.

Otro aspecto que muestra esta gráfica es la concentración de una cuarta parte del total de las luchas del periodo (el 24,66%) en la Costa Atlántica, en los departamentos de Atlántico, Magdalena, Bolívar, La Guajira, Cesar, Córdoba y Sucre, donde se cruzan conflictos asociados con el predominio paramilitar que ha penetrado la política regional y, además, la ha emprendido contra las organizaciones campesinas vinculadas a la Anuc-Línea Sincelejo, y contra los grupos étnicos que allí habitan, tanto para despojarlos de sus tierras —acentuando la

concentración de la propiedad rural— como para llevar a cabo megaproyectos; con niveles elevados de corrupción administrativa, con el crecimiento inusitado de ciudades y poblados con precarios servicios públicos y sociales, en parte debido a la llegada de oleadas de desterrados, por mencionar algunos aspectos que hacen de la Costa Caribe un lugar más problemático que el Macondo del realismo mágico.

En el departamento de Cauca ha cobrado relevancia la lucha por la tierra emprendida por el movimiento indígena que, en los últimos años ha sido ardua y frontal. Ella contribuye con el mayor número de acciones colectivas que ubican a este departamento en los primeros lugares de conflictividad social.

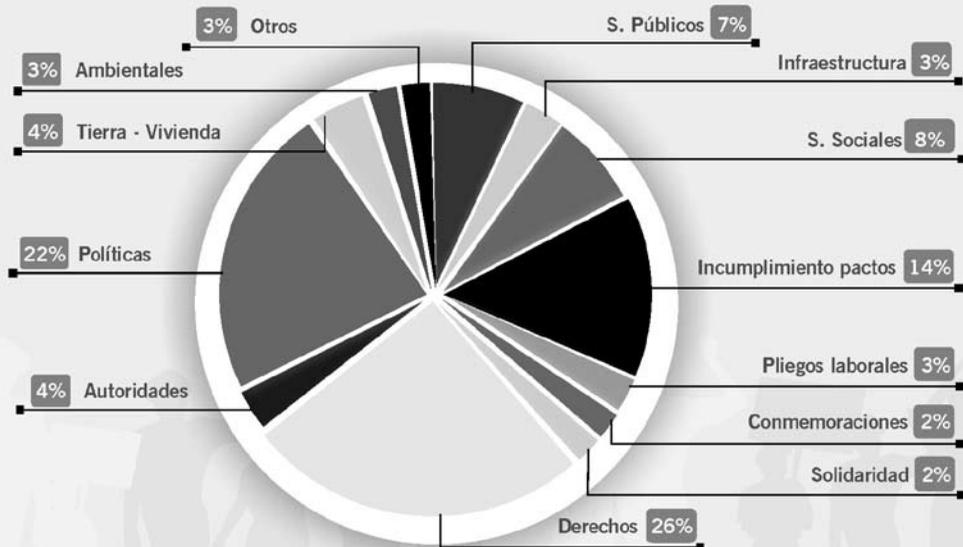
De los 1.120 municipios del país, un poco más de la mitad manifestó algún malestar social a través de



Fuente: Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep.

## Motivos de las luchas sociales

7 de agosto de 2002 - 7 de agosto de 2009



Fuente: Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep.

protestas.<sup>3</sup> La movilización social, más que contraerse por efectos de la descentralización —recuérdese que se había planteado como uno de sus objetivos— o de políticas del gobernante actual, se ha expandido en la geografía nacional.

¿Qué ha desatado tanta protesta social? Las gráficas 3 y 4 dan cuenta tanto de los motivos como de los actores colectivos que se han expresado en el escenario público durante el periodo de observación.

Los pobladores urbanos tienen la mayor participación en las luchas sociales ocurridas durante el periodo de observación. Sus acciones colectivas han sido impulsadas

por una amplia gama de motivos que, en su orden, cubre la violación persistente de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y de tercera generación; la irregular —cuando no inexistente— prestación de servicios públicos domiciliarios y los constantes incrementos en sus tarifas; la puesta en marcha de políticas públicas que consideran lesivas; la carencia de suelos urbanizados y de vivienda; el precario acceso a servicios sociales, particularmente a la salud y la seguridad ciudadana; el deterioro ambiental; el mal estado de las vías y la falta de adecuadas infraestructuras físicas; la deficiente gestión de autoridades municipales y los constantes indicios de corrupción en distintas entidades públicas. Estos actores sociales han venido aprovechando los eventos de conmemoración no solo para reactivar la memoria colectiva en torno a eventos o personas significativos, sino para expresar su inconformidad con los más diversos temas. Por último, la solidaridad con otros actores en conflicto encuentra en la acción colectiva un vehículo de expresión.

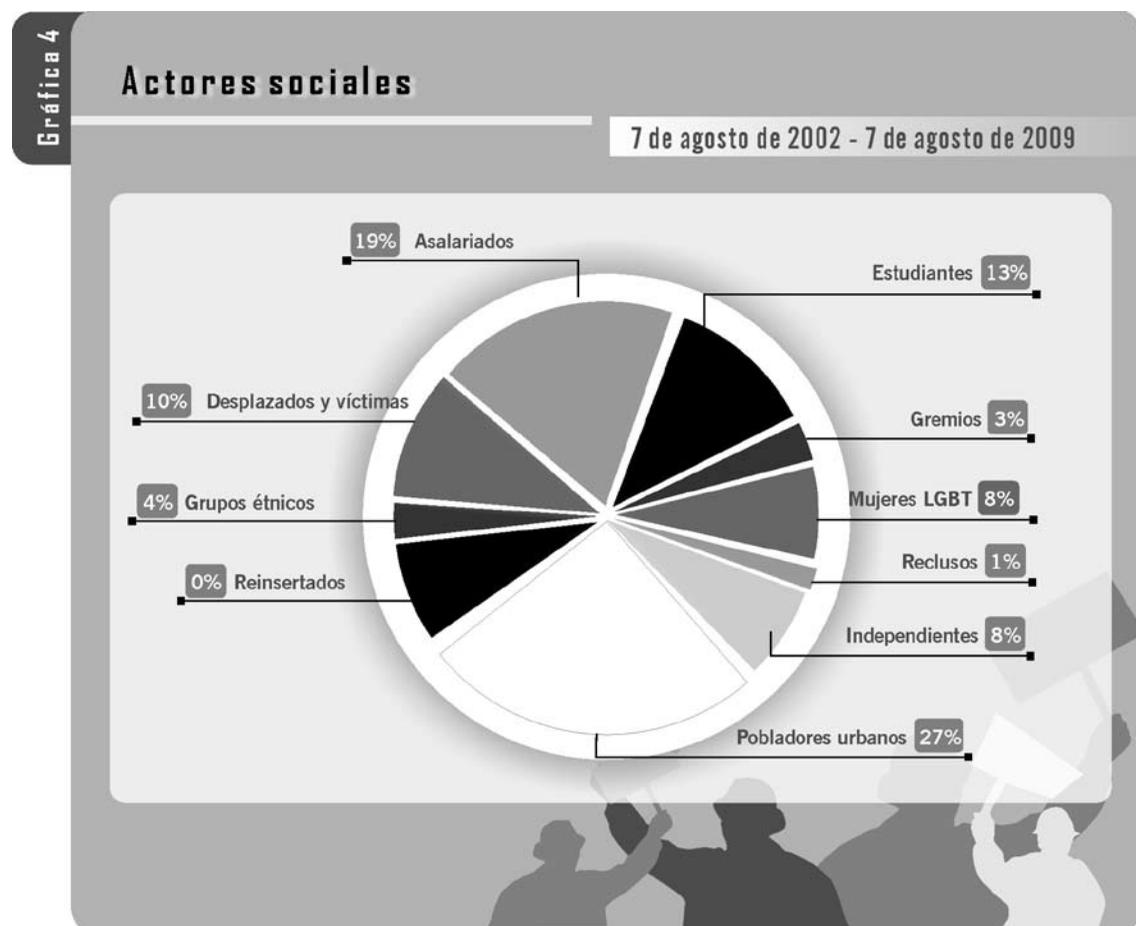
3 Este dato no tiene en cuenta las luchas de cobertura departamental, por ejemplo, las emprendidas por funcionarios públicos que en sus informes declaran que éste fue el ámbito de determinadas protestas.

Los asalariados constiuyen la segunda fuerza, después de los pobladores urbanos, mientras los sindicatos fueron el primer sujeto convocante de las movilizaciones. Del total de sus acciones reivindicativas, apenas el 13% estuvo vinculado a la defensa de pliegos de peticiones elevados a las empresas. Más de la mitad (51,5%) se presentó por violaciones de normas legales o convencionales, y el 26,7% se dirigió contra las políticas públicas —en especial contra los procesos de privatización de empresas estatales, haciendo suya la lucha por el patrimonio público, y han sido férreos opositores a la firma de tratados de libre comercio por sus consecuencias en la “deslaborización” nacional, así como en el aumento del desempleo y del trabajo informal—, y las violaciones de derechos (a la vida y a la libertad, a la organización sindical y a la protesta). El desempleo creciente y la violencia fueron los factores que provocaron mayormente la movilización de los sindicatos.

La reforma laboral uribista, la Ley 789 de 2002, ideada supuestamente para crear 640.000 nuevos empleos en los cuatro años siguientes a su expedición, no ha tenido los resultados esperados: Uribe recibió una tasa de desempleo de 14,2% en 2002, y a finales de agosto de 2009 estaba en 11,7%: 2 millones 428 mil colombianos se encontraban sin empleo, 241 mil personas más que en agosto del año anterior, según el DANE (*El Espectador*, 30 septiembre 2009).

La contratación que más crece es la temporal y precaria. Las agencias de servicios temporales copan el 21% de contratos de trabajo, y el *outsourcing* (contratos de servicios) se apodera del 17%. Los dueños de empresas están felices con el empleo temporal y la flexibilización de los contratos, y de ahí proviene su apoyo irrestricto a Uribe (*La República* 2007: 10A).

A esta situación se suma el alarmante crecimiento de la informalidad del empleo: en 2007 alrededor del 14%



Fuente: Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep.

de los asalariados pasó a labores de cuenta propia, en su mayoría por despidos. Incluso en el sector privado, el 33% del personal no tiene acceso a cesantías o primas. Solo el 1% de los asalariados informales está afiliado a cajas de compensación familiar. El empleo de cuenta propia subió del 28% en 1998 al 32% en 2006, y el salario real de estos trabajadores cayó de \$663.282 a \$525.245. Entre 1998 y 2008 los trabajadores informales pasaron de 3,6 millones a 5,2 millones. Hay 2,8 millones de trabajadores que ganan menos del salario mínimo de ley (Encuesta Social de Fedesarrollo, 2008), 5,6 millones de trabajadores están por fuera del sistema de seguridad social, y las dos terceras partes de los asalariados no hacen aportes para salud y pensión (Mauricio Cárdenas 2007). "Cerca del 60% del sector empresarial elude los parafiscales" (Sergio Clavijo, 2007).

El desastre final ha quedado a la vista: "Este Gobierno convirtió a la inversión en el fin último de la política económica. Creó, por ejemplo, una gran cantidad de incentivos fiscales a la inversión con el supuesto de que los empleos vendrían por añadidura. Pero los empleos nunca llegaron [...] El Ministerio de la Protección Social no ha presentado una sola iniciativa coherente para hacer frente al aumento del desempleo" (El Espectador, 2009).

Si las reformas laborales del actual gobierno han tenido tanta incidencia en la movilización de los asalariados, los planes encaminados al autosostenimiento de la educación pública y las reformas académicas han sido detonantes de la creciente movilización estudiantil, que ha venido acompañada por nuevas formas de organización las cuales han alcanzado un liderazgo que las pone en el tercer lugar entre los convocantes. La significativa presencia del estudiantado (universitario, técnico y de secundaria) se debe a su defensa del derecho a la educación, al interés por elevar la calidad académica de sus instituciones, contar con maestros suficientes e idóneos, y con plantas físicas dignas. Así mismo, han venido luchando por una política social que tenga en el centro de sus preocupaciones el derecho a la universalización de la educación, por lo que también han protestado en repetidas oportunidades contra las políticas fiscales que reducen las transferencias del Estado central a los municipios. El derecho a la vida, a la paz, a la autonomía, a la organización y a la protesta también han movilizado al estudiantado colombiano, así como

la consigna "No en mi nombre", en una alusión al apoyo brindado por el presidente Uribe al presidente Bush en su guerra contra Irak.

El ímpetu mostrado por el presidente Uribe para derrotar militarmente a la insurgencia y sus estrategias económicas y fiscales para acrecentar los recursos destinados a la guerra fueron acompañados por discursos y acciones tendientes a aminorar los recursos para inversión social, como lo develaron en sus protestas los estudiantes cuando denunciaron: el planteamiento gubernamental de que la educación pública se autofinanciara; la disminución de montos asignados a los centros educativos por las gobernaciones en los presupuestos anuales, cuando no el "olvido" de su inclusión en ellos; los proyectos de ley que cursaban en el Congreso que afectaban a los estudiantes del Sena, uno que modificaba sus contratos de aprendizaje y rebajaba el auxilio otorgado durante sus pasantías en las empresas, y otro que establecía que 20% de los recursos del Sena, destinado a desarrollo tecnológico, sería transferido a Colciencias, bajo el argumento de que así se fortalecería la innovación tecnológica vital para el desarrollo del país. El movimiento estudiantil también sacó a la luz pública la propuesta contenida en el plan nacional de desarrollo elaborado en 2006, que imponía a las universidades públicas su concurrencia en el pago del pasivo pensional, lo que disminuía ostensiblemente el presupuesto destinado a actividades académicas.

Los millonarios déficits de las universidades e instituciones educativas públicas nacionales y regionales no encontraron solución en el traspaso de auxilios del gobierno central. Las fórmulas gubernamentales planteadas fueron el préstamo, la declaración de bancarrota o el reconocimiento de la inviabilidad de algunos centros educativos, por lo cual varias universidades regionales estuvieron a punto de ser cerradas, al igual que varios hospitales universitarios estaban siendo liquidados. Los estudiantes argumentaban que si el gobierno quería la paz debía concertar con los más pobres aspectos como la salud y la educación.

Mientras la autofinanciación se constituía en el horizonte de la política social en educación, la injerencia en los asuntos internos de los centros educativos se acrecentaba. La autonomía universitaria, bandera de lucha estudiantil y profesoral desde comienzos del siglo

XX en América Latina, era arrasada con la imposición de estatutos académicos, estudiantiles, cambios en los mecanismos de nombramiento de rectores y decanos, fusión de facultades (y colegios) y la no menos lesiva directiva gubernamental de dejar en manos privadas la seguridad de los establecimientos educativos que fue leída por las comunidades académicas como un intento de infiltrar redes de informantes ("el millón de amigos del gobierno") dentro de las instituciones educativas. Varias jornadas nacionales de protesta estudiantil, profesoral y de trabajadores se dieron por una adecuada financiación estatal, autonomía académica y administrativa, bienestar laboral para trabajadores, bienestar estudiantil, defensa de los derechos humanos, y para excluir de las negociaciones del TLC el tema de la educación superior.

Pero la autonomía universitaria no solo ha estado amenazada por decisiones gubernamentales. En varias universidades de la Costa Atlántica las intimidaciones provienen de los paramilitares que han impuesto rectores, plantas profesoriales y hasta pénsums académicos, y en universidades públicas de Antioquia y Valle estos mismos agentes de la guerra han lanzado amenazas de muerte contra miembros de las comunidades universitarias (líderes estudiantiles y sindicales). Estudiantes, profesores y trabajadores han rechazado el miedo y la estigmatización y, a través de acciones simbólicas, han pretendido defender la Universidad como espacio de vida, libertad y conocimiento.

A los intentos del proyecto paramilitar de cercenar la libertad de expresión y de cátedra, el pensamiento libre, se ha sumado la orden presidencial, emitida a finales de mayo del año anterior y cuyo cumplimiento recae en la policía: entrar a cualquier recinto universitario en el que haya violencia, detener y judicializar a quienes cometan actos vandálicos. Al día siguiente de conocerse esta orden se inició una jornada nacional de protesta en contra de la militarización de los centros educativos, de la criminalización de la protesta estudiantil y de la estigmatización gubernamental al estudiantado como terrorista, y le recordó al mandatario nacional que la mayoría de instituciones educativas públicas está en déficit presupuestal.

Las mujeres y el sector LGBT han enfocado sus acciones colectivas en la exigencia del respeto al derecho a la vida, la integridad y la libertad personales, la pro-

tección de derechos conculcados por la dinámica de la guerra, y el reconocimiento de las diferencias entre géneros, así como en la denuncia de toda forma de violencia privada y pública contra mujeres, niños, jóvenes y otros sectores vulnerables. A pocos días de la posesión de Uribe en 2002, en medio de una nutrida manifestación en Bogotá, le pidieron al presidente que se comprometiera ante las mujeres colombianas con una política de Estado a favor de la búsqueda de salidas políticas y negociadas para el conflicto armado, porque éste afecta de manera diferencial a las mujeres.

Su movimiento ha inscrito las reivindicaciones de género en el contexto de una sociedad en guerra, y ha puesto especial énfasis en la violación de derechos de las mujeres en zonas de conflicto, víctimas no solo de la confrontación armada sino del abuso sexual, el maltrato físico, el chantaje y la violencia psicológica por parte de los guerreros, y del desplazamiento forzado, sobre todo, si se tiene en cuenta que más de la mitad del total de la población desplazada son mujeres y de este porcentaje, aproximadamente el 31% son jefas de hogar (Sánchez 2006: 35).

Es por ello que en el centro de las reflexiones de los movimientos de mujeres sobre la situación de guerra y violencia que vive el país, y de su compromiso con la paz, se instala la pregunta sobre el papel que han jugado las mujeres en la guerra y frente a los guerreros, aunada a la idea de no renunciar a la memoria porque sin ella "los crímenes olvidados amenazan siempre con ser reeditados". Las propuestas del movimiento social de mujeres se inscriben en el pacifismo, la lucha contra el militarismo y la construcción de una ética de la no violencia, que se expresan en actos simbólicos de desobediencia civil contra toda violencia, especialmente en el marco de las conmemoraciones de los días internacionales de la mujer y de la no violencia contra las mujeres, y en manifestaciones de solidaridad con poblaciones asediadas por el conflicto y con las madres que manifiestan en el escenario público su dolor ante el secuestro o la desaparición de sus familiares. Y, al igual que los indígenas, reivindican el derecho a no ser parte de ninguno de los bandos enfrentados.

Por su parte, los trabajadores independientes —que han venido aumentando en número debido al incremento del desempleo y se desempeñan en diversidad de oficios de muy baja productividad y rentabilidad, y en

su mayoría callejeros— han centrado sus protestas en estos años en contra de las medidas de política fiscal de control al contrabando y de la política urbana de restricción al transporte ilegal, emanadas del gobierno central y puestas en marcha por los gobiernos locales. Reclaman el reconocimiento legal de sus actividades, recurren a la reivindicación del derecho al trabajo y de acceso a la protección social contributiva. Pero la precariedad de sus actividades económicas es concomitante con la transitoriedad de sus formas de organización.

Los campesinos en el país, desde hace casi dos décadas, han tenido que privilegiar la exigencia de protección al derecho a la vida, la integridad y la libertad sobre sus tradicionales demandas por tierra. Y en los últimos años, éstas ya no se expresan como la necesidad de predios rurales sino como la reclamación de una política agraria integral que contemple la importancia de la pequeña producción agrícola, asistencia técnica, precios de sustentación, comercialización, empréstitos blandos, refinanciación de deudas. Sin embargo, el actual gobierno privilegia la inversión en agroindustria, sobre todo en aquella que genere agrocombustibles, y de la cual se espera obtener importantes rendimientos económicos, e impulsa la creación de empresas asociativas rurales a través de las cuales se otorgan a los campesinos tierras en comodato (a manera de "compensación"), administradas por "empresarios exitosos" (con una propuesta similar, el ministro de Agricultura, Andrés Felipe Arias, intentó despojar a cientos de desplazados de la finca Carimagua). Esta fórmula hace parte de la llamada "reforma agraria por el mercado" que, por supuesto, no logra afectar la contrarreforma agraria que desde hace ya más de dos décadas impulsan el paramilitarismo y el narcotráfico en el país. Cabe recordar que en virtud de ambos fenómenos, a los campesinos, comunidades indígenas y afrocolombianas les han sido expropiados más de seis millones de hectáreas de tierra (Reyes 2008: 23).

Otra vía de expoliación al campesinado colombiano se viene haciendo a través de la expedición de normas que buscan regular y estandarizar el uso, el consumo y la distribución de productos que tradicionalmente han estado en manos de la pequeña y mediana producción campesina, y cuyo consumo ha sido parte de la canasta básica de alimentos de los sectores populares. Tal es el caso de la leche cruda, la panela y las gallinas campe-

sinas. El argumento sostenido desde los ministerios de Agricultura y de la Protección Social acerca de la indispensable implementación de procesos "normalizados" e higiénicos, que redunden en beneficio de los consumidores y productores y contribuyan a la salud pública, ha sido recibido con beneplácito por los gremios de agricultores, ganaderos, productores y comercializadores a gran escala, que son los que pueden asumir tales exigencias.

No obstante, las asociaciones de campesinos, a través de sus luchas —que, aunque esporádicas, han logrado movilizar grandes contingentes de pequeños productores del campo—, han señalado que no cuestionan el argumento sanitario, es más, lo consideran adecuado, pero han dejado en evidencia que la preocupación nodal del gobierno es el cumplimiento de reglamentaciones y estándares internacionales para poder entrar en los tratados de libre comercio y cumplir las normas sanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estas medidas, señaladas a manera de ejemplo, hacen parte, junto con las leyes de tierras, bosques, agua y la profundización de la reforma agraria por el mercado, del proceso de mercantilización de los bienes sociales que ha caracterizado al actual gobierno, y que afecta a otros sectores sociales como los trabajadores agrícolas<sup>4</sup> e indígenas.

Los altos niveles de conflictividad que afrontan los grupos étnicos, y la gran capacidad que han tenido para darles visibilidad, son inversamente proporcionales al bajo número de acciones colectivas que han protagonizado en estos siete años. Es así como hoy los derechos culturales e interétnicos (a la territorialidad, a la preservación de prácticas culturales propias en términos de salud, educación, justicia, autodeterminación, entre otras) hacen parte de la agenda pública. El lugar más significativo dentro de las luchas sociales lo ocupan los indígenas, y entre ellos, el movimiento indígena del Cauca que, a partir de 2004, ha emprendido la liberación de la madre tierra, un intento sistemático por recuperar para sí territorios tradicionales expropiados a lo largo de la historia por encomenderos, hacendados, narcotraficantes y nuevos empresarios. Durante 2005, este movimiento, que

---

4 Las medidas en cuestión no sólo contribuirán al deterioro de las condiciones del empleo agrícola —ya de por sí precario— sino que propiciarán la baja demanda de mano de obra en el sector agropecuario.

aglutina a distintas comunidades indígenas del departamento, llevó a cabo 18 recuperaciones de la "madre" tierra en manos de grandes latifundistas. Pero si este es un motivo estratégico para el movimiento indígena, no es el que mayor número de acciones ha desencadenado en el lapso observado. Como para la mayoría de actores, la exigencia que ha copado casi la cuarta parte de las acciones colectivas de todos los indígenas del país, dirigida a los guerreros, ha sido la de no involucrarlos en su guerra, reconocerles su neutralidad de cara a los bandos enfrentados y, ante todo, respetarles el derecho a la vida —según La Alianza (2008), 1.244 indígenas han sido asesinados entre 2002 y 2007—. En segundo lugar, las comunidades indígenas han reclamado al gobierno que cumpla no solo los compromisos adquiridos con ellas sino las recomendaciones de organismos nacionales e internacionales sobre la protección que debe proveerles como pueblos originarios.

En este periodo resaltan las acciones de resistencia civil que han emprendido en contra de tomas guerrilleras, las mingas por la vida y la dignidad, y por el rescate de los cuerpos de indígenas de otras comunidades masacrados en incursiones de grupos armados ilegales de diferentes bandos. Han sido los indígenas los mayores detractores de las leyes de páramos, aguas, bosques y de diversos megaproyectos por las implicaciones que tienen tanto en términos de expropiación de varios lugares sagrados para las comunidades indígenas, como en términos de deterioro de las fuentes de agua y oxígeno, de vida para todos los seres humanos.

Los grupos afrodescendientes también han reclamado sus derechos culturales, y entre ellos resaltan dos: el derecho al territorio y el derecho a la educación propia. Lucha ardua en una sociedad que ha mostrado, precisamente al calor de las acciones reivindicativas de los grupos étnicos, que aún persiste la idea de la pureza de raza.

Los pobladores de San Andrés y Providencia constituyeron en los años ochenta uno de los más significativos movimientos cívicos del país, Sons of the Soul (SOS), alrededor de la demanda de un estatuto raizal que reafirmara su pertenencia a Colombia pero, a su vez, reconociera sus diferencias culturales (de lengua, religión, prácticas culturales) y preservara sus tierras que estaban siendo arrebatadas por continentales vinculados al comercio y luego al narcotráfico. Esta demanda ha sido persistentemente

desconocida por el gobierno central, y en los últimos años ha surgido otro movimiento de carácter distinto: aboga por el separatismo ante la indolencia gubernamental frente a sus múltiples problemas de vieja data, a los cuales se han sumado los intentos de Nicaragua de reclamar el archipiélago como parte de su territorio insular. Las pésimas relaciones internacionales del presidente Uribe con su homólogo nicaragüense han hecho aún más tortuosas las relaciones cotidianas de la población de San Andrés con los países centroamericanos, con los cuales tiene vínculos culturales e históricos ineludibles.

Las luchas protagonizadas por desplazados forzosos alertan sobre las condiciones de precariedad en las que intentan sobrevivir los desterrados, y el persistente incumplimiento de pactos firmados con entidades estatales a las cuales se les ha delegado ejecutar la ley de desplazamiento. Además, las víctimas del conflicto armado interno han cobrado recientemente capacidad de movilización, organización y visibilidad, pese a la persecución de la cual han sido objeto por parte de sus victimarios; su demanda central es el acuerdo humanitario que posibilite la entrega de sus familiares secuestrados, el regreso de los desaparecidos con vida o la entrega de sus restos mortales, a la cual se ha sumado la exigencia de verdad, justicia y reparación integral.

Las acciones públicas y colectivas emprendidas por comerciantes y transportadores, en su calidad de gremios, expresan su rechazo a la imposición de medidas de política fiscal, y las relativas al manejo de transporte de carga y de pasajeros, al alza o ausencia de servicios públicos domiciliarios, al mal estado de las vías y al establecimiento de peajes. Durante el actual gobierno, se han llevado a cabo 55 paros de transporte, que han paralizado durante varias semanas la circulación de carga por el país y a través de las fronteras, intentando que el gobierno nacional haga cumplir a los empresarios los convenios pactados y exigiéndole a aquel que dicte una política de precios de los combustibles coherente con los precios internacionales.

Aunque el número de acciones adelantadas por reclusos es bajo, el 77% de ellas reclama la protección de derechos que no pueden ser conculcados, pese a su situación carcelaria. Las demandas más frecuentes de la población carcelaria tienen que ver con el hacinamiento de los centros penitenciarios (incrementada de manera

desmedida con las detenciones masivas y arbitrarias realizadas durante la administración de Uribe Vélez, la falta de acceso a servicios de salud, los maltratos de parte de los guardianes, y la exigencia del debido proceso. En el caso particular de los presos políticos su exigencia se centra en el reconocimiento de su calidad como tales, negada por el actual gobierno.

Los desmovilizados (de la guerrilla y, predominantemente, de los paramilitares) han protestado contra el recurrente incumplimiento de la entrega oportuna de subsidios y dineros destinados a proyectos productivos, ofrecidos por el programa presidencial de reinserción. A finales de 2003, el entonces ministro del Interior explicaba las demoras por el supuesto éxito del programa, lo que había incrementado de manera significativa el número de desmovilizados, pero hacía difícil su manejo. Finalizando 2007, las protestas seguían señalando el incumplimiento gubernamental de los compromisos en materia de trabajo, salud y educación pero, además, denunciaban que la ley 395 de marzo de ese año desmontaba las garantías ofrecidas, modificándose sustancialmente su integración a la vida civil.

Para concluir, en la gráfica 5 se observa quiénes han sido los principales adversarios de las luchas sociales en el periodo analizado.

El 55% de las demandas presentadas por diversos actores sociales, durante los 7 años que se están observando, se dirigió a los órganos ejecutivos de los distintos niveles: 28% a las entidades del ejecutivo nacional (y un 3% adicional a las fuerzas militares, de policía y a los cuerpos de seguridad del Estado), 21% a las entidades del ejecutivo municipal, y un 6% al ejecutivo departamental. Estos datos nos impelen a lanzar algunas preguntas: ¿dónde reside la favorabilidad del actual mandatario? ¿Qué pasó con la presunción de la descentralización política, fiscal y administrativa de aminorar la protesta social y de lanzar las demandas de la población a sus mandatarios locales? ¿Por qué los gobiernos de turno no atienden las exigencias de la población? También resulta relevante que el 15% de las protestas del periodo se dirija a todos los grupos armados irregulares, y habría que preguntarse por los logros de la política de seguridad democrática y la lucha contra el terrorismo. El 9% de las luchas sociales tuvieron como adversarios a entes privados, cifra muy similar al 8% que se dirigió contra empresas estatales o mixtas del orden nacional, regional

y municipal (en su mayoría, prestadoras de servicios públicos o encargadas de servicios de salud y educación).

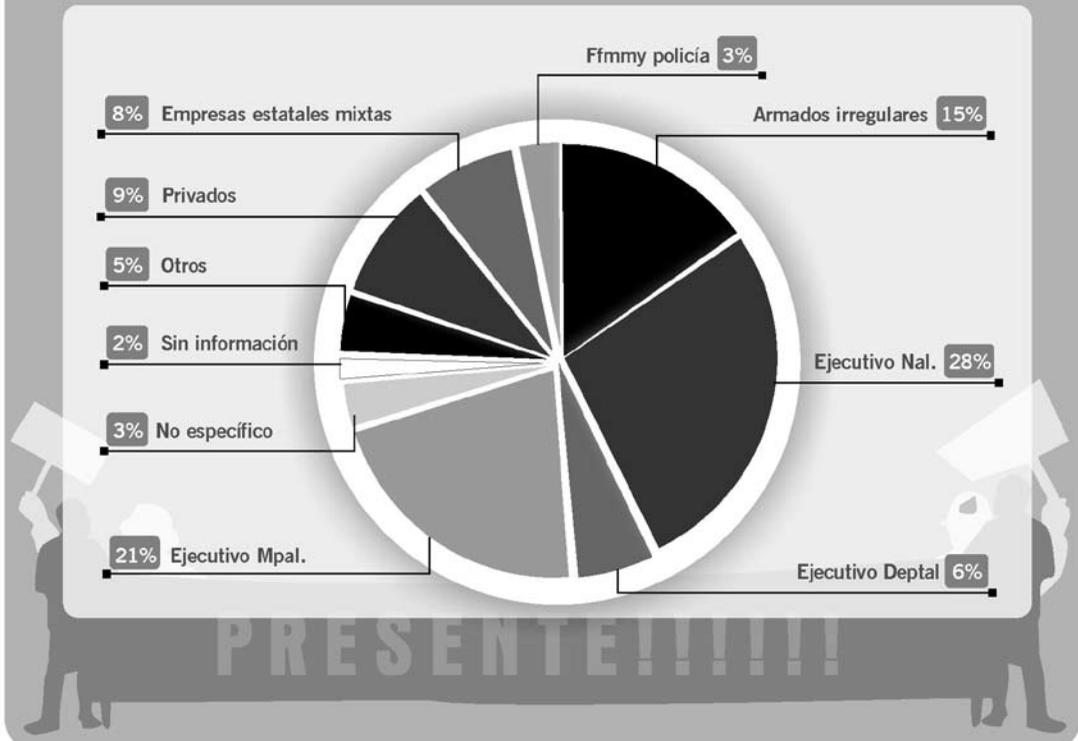
Como anotamos al comienzo de este artículo, las acciones colectivas y públicas de diversos actores sociales, más que perturbar el orden público, tienen la intención explícita de expresar en el escenario público demandas concretas de grupos de población que, ante la privación relativa, sienten que sus necesidades y anhelos requieren atención de los poderes que pueden satisfacerlos. Pero estas acciones tienen además el efecto de poner en evidencia la existencia de redes de conflictos sociales, económicos, políticos y culturales que los entes gubernamentales y empresariales pretenden evadir o negar, y no tramitarlos, lo que en su conjunto sólo contribuye a postergarlos, con el riesgo enorme de que en la siguiente reedición hayan crecido en volumen, se les hayan sumado otros conflictos nuevos, todo lo cual conforma un abigarrado escenario conflictual cada vez más difícil de afrontar.

## Referencias Refer

- Archila, Mauricio (2008). "Los movimientos sociales (1958-2006)", en José Fernando Ocampo (ed.), *Historia de las ideas políticas en Colombia*. Bogotá: Instituto Pensar y Taurus.
- Cepal (2009). "Indicadores seleccionados (Documento de discusión en la Quinta Cumbre de las Américas (1994-2009)", Puerto España, 15 a 17 de abril. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- *El Nuevo Siglo* (2007). "Mauricio Cárdenas ante la 44ª asamblea de Confecámaras". En: *El Nuevo Siglo*, 8 de noviembre, 2007, A22
- *El Espectador*, 1 de mayo 2009, editorial
- *Espectador.com* (septiembre 2009)- "Colombia, con 2 millones 428 mil desempleados". Disponible en <http://www.elespectador.com/impreso/negocios/articuloimpreso164289-colombia-2-millones-428-mil-desempleados>

## Adversarios de las luchas sociales

7 de agosto de 2002 - 7 de agosto de 2009



## Referencias Refer

- *La República* (2007). "Investigación nacional de salarios y beneficios", Asociación Colombiana de Relaciones Industriales y de Personal (Acrip), 2 de agosto, p. 10A.
- \_\_\_\_\_ "Cerca del 60% del sector empresarial elude los parafiscales" (Sergio Clavijo, presidente de Anif. En: *La República*, 7 de diciembre, 2007, 3A).
- La Alianza: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (2008). Examen

## Referencias Refer

- periódico universal sobre situación de derechos humanos en Colombia, 10 de diciembre.
- Melucci, Alberto (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.
- Reyes, Alejandro (2008). "El rescate de la tierra", en *El Tiempo*, 19 de septiembre.
- Sánchez, Olga Amparo (2006). *Nuevas formas de resistencia civil. De lo privado a lo público. Movilizaciones de la Ruta Pacífica de las Mujeres, 1996-2003*. Bogotá: Ruta Pacífica de las mujeres.

