

**ESTADO Y PODER EN EL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL EN COLOMBIA
(2002-2010)**



FAUSTO IGNACIO PABÓN GUERRERO

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES

MAESTRÍA EN ÉTICA Y FILOSOFÍA POLÍTICA

POPAYÁN, NOVIEMBRE DE 2013

**ESTADO Y PODER EN EL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL EN COLOMBIA
(2002-2010)**

FAUSTO IGNACIO PABÓN GUERRERO

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Ética y Filosofía Política

Dr. EDGAR VELÁSQUEZ RIVERA

Director

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES

MAESTRÍA EN ÉTICA Y FILOSOFÍA POLÍTICA

POPAYÁN, NOVIEMBRE DE 2013

*A mis padres y hermanos,
por rodear mi proceso de formación intelectual
con profundo amor, continuo apoyo
y absoluto respeto.*

*A Brillith, por su amor incondicional,
constante estímulo e invaluable compañía
durante esta nueva etapa de mi vida.*

A toda mi familia y amigos...

AGRADECIMIENTOS

La realización de este trabajo no hubiese sido posible sin la colaboración de algunos colegas y amigos, a quienes dirijo estas cortas pero sinceras palabras.

Agradezco muy especialmente al Director de este trabajo, Doctor Edgar Velásquez Rivera, por su afabilidad, su rigurosidad académica y su constante disponibilidad en medio de las múltiples ocupaciones que le atañen como Vicerrector Académico de la Universidad del Cauca.

A mi gran amigo Felipe González Orozco, por su apoyo incondicional e irrestricta confianza para ingresar al ejercicio de la educación pública.

Al profesor Horacio Salcedo García, por sus valiosas orientaciones académicas y su total respaldo durante mi labor como docente del Departamento de Filosofía de la Universidad del Cauca.

Al grupo de profesores y compañeros de la Maestría en Ética y Filosofía Política, por generar espacios de formación intelectual que permitan abordar los problemas más urgentes de la sociedad desde una visión integral con arraigo social.

A la Universidad del Cauca, por su compromiso con una educación de calidad frente a las principales demandas de la sociedad.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	7
1. EL ESTADO Y EL PODER EN COLOMBIA	10
1.1. Características ideológicas del Estado colombiano	10
1.2. Élites y poder en Colombia	23
1.3. Formaciones paraestatales en Colombia: Guerrillas, Paramilitarismo y Narcotráfico	35
1.3.1. Origen de las guerrillas (FARC Y ELN)	41
1.3.2. Origen del paramilitarismo	45
1.3.3. Origen del narcotráfico	50
1.4. Los diálogos del Caguán como un ejercicio del poder	55
2. EL DISCURSO DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA	62
2.1. La Seguridad Nacional en la posguerra fría: las Convivir, el Caguán y los atentados del 11 de septiembre	62
2.2. El paramilitarismo como estrategia contrainsurgente	74
2.3. El discurso de la Seguridad Democrática	80
2.4. El primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez	88
3. LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL	94
3.1. La reelección en Colombia: una aproximación histórica	94
3.2. Seguridad y reelección	99

3.3.	La doble moral del régimen	105
3.4.	La reelección presidencial: el contexto y el escenario político	110
4.	ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA REFUNDACIÓN DE LA PATRIA	122
4.1.	Las élites regionales frente al nuevo orden constitucional de 1991	123
4.2.	De la captura del Estado a la reconfiguración cooptada del Estado en Colombia	129
4.3.	Factores determinantes en la reconfiguración del Estado colombiano	134
4.4.	La atomización del proyecto paramilitar y el fenómeno de la parapolítica al descubierto	141
	CONCLUSIONES	153
	BIBLIOGRAFÍA	159

INTRODUCCIÓN

El estudio de la ideología y del poder como ejes fundamentales del origen y desarrollo del Estado colombiano, constituye un aspecto de gran importancia desde el ámbito de la ética y la filosofía política, debido a que el impacto negativo de las acciones de los gobernantes para obtener, mantener y expandir su poder, ha configurado un escenario caracterizado por la separación de la política de todo principio ético y moral. Dicho escenario, determinado por factores como el señalamiento, la exclusión e incluso, el aniquilamiento físico de miles de oponentes, ha signado el ejercicio del poder de prácticamente todos los gobiernos en la historia de Colombia.

En este sentido, el presente trabajo pretende analizar la ideología del poder que subyace al nuevo orden constitucional en Colombia (2002-2010), lapso en el cual tuvo lugar el doble mandato de Álvaro Uribe Vélez. Durante estos dos cuatrienios, la dinámica ideológica y del ejercicio del poder develó elementos que invitan al análisis y al cuestionamiento de un conjunto de aspectos ideológicos que han sido el producto del trasegar histórico-político del Estado colombiano, lo cual lleva a afirmar que la política de la seguridad democrática fue la materialización de un discurso que en algunos gobiernos del siglo XX se manifestó en la práctica política, pero que durante las últimas administraciones de ese y del presente siglo, ha permanecido oculto tras la fachada de tendencias democráticas e incluyentes.

Para tal efecto, el trabajo se soporta teóricamente en las categorías de Estado (Weber 1987), ideología (Villoro 2002; Van Dijk 2003), poder (Del Águila 1997; Bobbio, Bovero 1985), discurso (Foucault 1980), nacionalismo (Pérez 2006) y militarismo (Leal 2006), para dar cuenta de la manera como los gobiernos colombianos del siglo XX y del transcurso del presente siglo, han fetichizado el poder (Dussel 2006), es decir, lo han puesto al servicio de la clase política y sus élites (Mosca 2002; Mejía Quintana 2009; Mills 1963), amparados en la razón de

Estado (Velásquez 2007) a través de cualquier tipo de medios: desde la coerción, pasando por el asocio entre actores legales e ilegales, hasta la penetración de la institucionalidad colombiana con el fin de garantizar la seguridad de sus propios intereses (Garay 2012; López 2010; Ortiz 2006), soslayando las necesidades más urgentes de amplios sectores de la sociedad. Metodológicamente, la investigación se basa en la hermenéutica, sobre todo en la interpretación de textos (Beuchot 2003), en el análisis discursivo del texto (Lozano 2004) y en la revisión histórica de archivos (periódicos como El País, El Tiempo y El Espectador, y revistas como Cambio y Semana, ente otros), con el fin de rastrear el contexto de opinión acerca del impacto de dicha problemática.

Así las cosas, el trabajo hace un recorrido histórico desde los inicios del siglo XX, con el fin de resaltar los antecedentes que en materia ideológica y del poder han caracterizado al Estado colombiano. De esta manera, en el primer capítulo se abordan las características ideológicas del Estado colombiano y la manera como las élites restringieron el acceso al poder para mantenerlo y ampliarlo, lo cual trajo como consecuencia las formaciones paraestatales (guerrillas, paramilitares y narcotráfico), factores que llevaron a algunos gobiernos a tomar en consideración el problema del conflicto armado interno y a canalizarlo como un ejercicio del poder, por ejemplo, en el caso de los diálogos del Caguán. Seguidamente, como producto del fracaso de los diálogos de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana Arango y las FARC, en el segundo capítulo se analiza el ascenso de Álvaro Uribe Vélez al poder con un discurso totalmente opuesto al de su antecesor: el de la seguridad con autoridad, aspecto reforzado con los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, que respaldó la lucha contra el “terrorismo”.

En medio de esa coyuntura, se estudia el paramilitarismo como estrategia contrainsurgente, dado que esta organización se identificó con el nuevo mandatario y aprovechó, por un lado, la retaliación contra la guerrilla para legitimar su causa, y por otro, la permisividad del gobierno con su estructura delincencial.

Posteriormente, en el tercer capítulo se aborda la reelección presidencial impulsada por los resultados en materia de seguridad; sus actores y polémicas. Por último, en el cuarto capítulo, se analizan los alcances y las limitaciones de la denominada “refundación de la patria” como proyecto político-militar a gran escala, dada la complejidad de las redes ilícitas que se entretrejieron para llevar a cabo dicha empresa.

El autor.

1. EL ESTADO Y EL PODER EN COLOMBIA.

El presente capítulo da cuenta, en primera instancia, de algunos aspectos ideológicos que han caracterizado las dinámicas políticas, económicas y sociales del Estado colombiano, desde finales del siglo XIX hasta mediados del XX. En un segundo momento, se analiza la forma como las élites configuraron las redes de poder para el mantenimiento del *statu quo*. En tercer lugar, y como consecuencia de las promesas incumplidas por parte de gobiernos liberales y conservadores, y de las violencias agenciadas por ambos partidos a través del Frente Nacional, período en el cual se restringió la democracia al darle prelación al bipartidismo tradicional, se presentan las formaciones paraestatales: guerrillas, paramilitarismo y narcotráfico. Por último, se hace referencia a los diálogos de paz de San Vicente del Caguán como un ejercicio del poder, durante el gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002).

1.1 Características ideológicas del Estado colombiano.

Desde sus inicios la construcción del Estado colombiano ha estado caracterizada por guerras de distinta naturaleza, cuyas principales pretensiones han apuntado a la consolidación de variados proyectos de Estado-Nación. Sin embargo, tal consolidación no tuvo éxito, puesto que no hubo ni cohesión ni unidad. El objetivo de construir un estatuto de nación siempre soslayó los rasgos culturales originales de la mayoría de los pobladores colombianos al no encajar en los linderos de la élite criolla, que con una actitud simuladora, miró hacia Europa como un referente ideal de sociedad. De esta manera, el espíritu del naciente Estado hizo énfasis en la legitimidad y la legalidad del poder instituido, para materializar la dominación y la exclusión que en ese proyecto se convirtieron en factores determinantes, desembocando así en una mecánica política de legitimación del ejercicio estatal,

sustentada en el ejercicio del poder por medio de la fuerza. En este sentido, es pertinente recordar la definición de Max Weber cuando afirma que

[...] el Estado es una relación de dominio de unos hombres sobre otros hombres, relación mantenida por la violencia legítima (o considerada como tal). Necesita, pues, para sostenerse, que los dominados se sometan a la autoridad que reclaman como propia los dominantes del momento (...) El Estado moderno es una agrupación que con éxito e institucionalmente organiza la dominación, y ha conseguido monopolizar, en un territorio determinado, la violencia física legítima como medio de dominio. El Estado, para este fin, ha concentrado todos los medios materiales de dominación en manos de sus dirigentes y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes poseían esos medios por derecho propio. (Weber 1987: 10 y ss)

Con lo anterior, en el naciente Estado colombiano la élite criolla ejerció el poder restringiendo privilegios y derechos en beneficio de sus propios intereses. La mecánica política que desarrolló la clase dirigente de esa época, amparada en el discurso de la supuesta conveniencia de ser ésta la apropiada para conducir los destinos del país, como producto de su gesta independentista y de su superioridad racial e intelectual, obtuvo la legitimidad que necesitó el establecimiento de la nueva república¹, lo cual significa que el ejercicio del poder por medio de la fuerza no solo fue legítimo sino también legal. Este aspecto permite hacer la distinción entre poder de hecho y poder de derecho que realiza Norberto Bobbio, cuando afirma que

[...] el poder legítimo se distingue del poder de hecho en cuanto a un poder regulado por normas, pero partiendo de dos puntos de vista opuestos, el primero de la noción de poder que tiene necesidad de ser regulado para volverse legítimo, el segundo de la noción del ordenamiento normativo que tiene necesidad de la fuerza para volverse efectivo. Aunque las dos nociones de

¹ La teoría de la Fórmula Política de Gaetano Mosca sirve para ilustrar esta afirmación, pues según este autor, la clase política justifica su poder apoyada en creencias y sentimientos que se constituyen en reglas y principios básicos. De la misma forma, desde la perspectiva de Bobbio y Bovero (1985) *Origen y fundamentos del poder político*. México: Grijalbo, los principios de legitimidad sirven para justificar la relación de poder existente entre gobernantes y gobernados.

legitimidad y de efectividad pueden parecer mutuamente contrastantes, y entren en escena en dos momentos diferentes, una cuando se trata de explicar el paso del poder de hecho al poder de derecho, otra cuando se trata de explicar el paso de la validez de la norma a la eficacia del ordenamiento en su conjunto, están estrechamente vinculadas por lo menos durante un largo período de la historia del pensamiento político. (Bobbio y Bovero 1985: 22-23)

Aunque en términos de legalidad la noción de poder de derecho tiene como polo opuesto el problema de la arbitrariedad, factor característico de la dinámica del Estado colombiano desde los albores de la república, debe aceptarse que con el paso del tiempo los principios de legitimidad fueron insertándose en la aceptación de los gobernados como producto de un discurso que conllevó tanto coacción como persuasión, pero que, en todo caso, instituyó la legitimidad y la legalidad que soportaron al Estado soberano.

Así las cosas, puede afirmarse que el Estado-nación moderno, que se consolidó como producto de las revoluciones burguesas de los siglos XVIII y XIX, se funda en factores excluyentes y homogeneizantes por dos razones. En primer lugar, porque su eje central, la soberanía, se le adjudica a todo el grupo de habitantes de un territorio, es decir, aquellos que conforman la nación y, por lo tanto, los elementos que la caracterizan estarán sujetos a las disposiciones del Estado. En segundo lugar, en términos del contractualismo de Hobbes, Locke y Rousseau, guardando los distanciamientos teóricos entre éstos, la anterior acepción se soporta en el hecho de que los individuos que conforman el Estado-nación se asocian previamente, de manera libre por contrato, constituyendo el Estado con unas características propias que cobijan a la totalidad de los individuos. Por lo tanto,

La sociedad no es vista ya como la compleja red de grupos disímolos, asociaciones, culturas diversas, que han ido desarrollándose a lo largo de la historia, sino como una suma de individuos que convienen en hacer suya una voluntad general. (...) La expresión de la voluntad general es la ley que rige a todos sin distinciones. Ante la ley todos los individuos se uniforman. Nadie tiene derecho a ser diferente. El nuevo Estado establece la homogeneidad en una

sociedad heterogénea. (...) está conformado por individuos iguales entre sí, sometidos a una regulación homogénea. El Estado-nación, consagrado por las revoluciones modernas, no reconoce comunidades históricas previamente existentes, parte desde cero, del “estado de naturaleza”, y constituye una nueva realidad política. (Villoro 2002:25) (Comillas en original)

Ahora bien, cuando se hace referencia a los sellos que tradicionalmente han caracterizado el ejercicio del poder en el Estado, uno de los elementos importantes para tener en cuenta es el discurso, pues este es determinante en la formación de la ideología por el hecho de desarrollarse en muchos de los ámbitos de la vida diaria. De la misma forma, es relevante por ser el medio más apto para la transmisión y posterior materialización de las propuestas de un grupo, movimiento social, partido político o cualquier otro tipo de colectividad. Así,

La mayoría de las ideas ideológicas las aprendemos a leer y escuchar a otros miembros del grupo, empezando por nuestros padres y compañeros. Más adelante aprendemos ideologías mirando la televisión o leyendo los libros de texto de la escuela; también lo hacemos a través de la publicidad, los periódicos, las novelas o al participar en conversaciones cotidianas entre amigos y colegas, así como en muchos otros tipos de discurso oral y escrito. (Van Dijk 2003:17).

Es así como el binomio ideología-discurso aparece como aspecto clave para comprender el funcionamiento del Estado y su influencia e impacto en el comportamiento de los gobernantes y en los individuos que componen el tejido social. En este orden de ideas, considero importante citar al pensador mexicano Luis Villoro respecto del concepto de ideología, pues, a mi juicio, se asocia favorablemente con el que elabora Van Dijk:

Desde luego, el establecimiento de estas condiciones por parte de un grupo dominante tiene que justificarse y a eso es lo que generalmente llamamos ideología, que es una manera de sostener valores pretendidamente universales, que se presentan como tales pero que disfrazan, en realidad, intereses particulares. Una ideología es un lenguaje, un discurso, una manera de

argumentar en la cual los intereses particulares de un grupo o de una persona se presentan como universales y válidos para todos. (Villoro 2002: 56).

Con lo anterior debe tenerse en cuenta que, en nuestro caso, los procesos más apegados a la idea de nación que han tenido lugar en Colombia obedecen a una ideología y a una lógica dominante auspiciada por la Iglesia Católica, cuya herencia española se deja entrever en sus características más tradicionales. Así, desde sus inicios el Partido Conservador Colombiano tuvo como uno de sus ingredientes principales, el valor del respeto por la tradición católica. Sin embargo, en la segunda mitad del siglo XIX, Miguel Antonio Caro, quien fuera el redactor de la Constitución Política de 1886, difería constantemente de los integrantes del partido, pues no estaba de acuerdo con las sospechosas filiaciones de algunos de sus miembros con los liberales. Así, en 1871 afirmaba:

[...] nosotros, católicos ante todo, confesamos francamente que los hombres públicos del partido conservador no siempre han correspondido a la confianza de sus comitentes católicos: que muchos de ellos están contaminados de ideas liberales... que otros por debilidad o por respetos humanos hacen indebidas concesiones; y que hay finalmente, afiliadas en ese partido personas que cordialmente aborrecen a las santas instituciones católicas. (Caro, en, Pérez 2006: 222).

Indudablemente la posición de Caro alude a aquello totalmente opuesto a un proceso integrador en una sociedad como la colombiana de ese entonces. El señalamiento político y social empezaba a cobrar fuerza en un contexto en el que la pugna por el poder era una lucha de vida o muerte. Para tal efecto, conservadores como Miguel Antonio Caro, Rafael Núñez y Mariano Ospina Rodríguez (fundador del partido), entre otros, reclamaban públicamente la falta de compromiso de algunos sectores conservadores con la ideología católica del partido. A partir de esto, empezaba a configurarse un sentimiento de rechazo y exclusión, que iba a ser la característica principal de la idea de nación conservadora en la Colombia de finales del siglo XIX. En tal caso, Caro

[...] rechaza el método de establecer resultados de cualquier pregunta sobre las bases de la razón, y le contrapone historia, vida, nación. No acepta la autonomía de la razón humana para legislar, aduciendo que todo legislador justo empieza a ejercer su poder en nombre de Dios, es decir, en cumplimiento de una ley existente (...). Libre, sin embargo, como hombre, puede abusar el legislador de ese poder; desconoce su fuente, cuando en vez de ejercerlo en nombre de Dios, lo ejerce en nombre del pueblo o de otra entidad cualquiera. Caro rechaza la pretensión de los liberales de organizar la sociedad a partir de los postulados de la razón, haciendo borrón del pasado. Y no acepta su universalismo, porque en su visión del mundo dejan de lado todo lo que a lo largo del tiempo se ha acumulado como identidad del pueblo. (Pérez 2006:225-226).

Lo anterior demuestra cómo en Colombia la política conservadora cimentó su proyecto político desde las bases ideológicas de la tradición más dogmática. Aquí lo que primó fue la tradición de la religión católica, producto de la aceptación de las disposiciones de la Constitución Política de 1886, del Concordato de 1887, y en general, de las encíclicas papales². Amparado en la idolatría por la institución eclesiástica y en el beneplácito de ésta para combatir cualquier tipo de amenaza que lesionara la pureza del sistema político centralista que tenía como acicate la tan importante fuente espiritual, Miguel Antonio Caro afirmó:

[...] el catolicismo es la religión de Colombia, no solo porque los colombianos la profesan, sino por ser una religión benemérita de la Patria y elemento histórico de la nacionalidad, y también porque no puede ser sustituida por otra. La religión católica fue la que trajo la civilización a nuestro suelo, educó la raza criolla y acompañó a nuestro pueblo como maestra y amiga en todos los tiempos, en próspera y adversa fortuna. (Caro, en, Pérez 2006:226).

² Es importante recordar que en la Constitución Política de 1886 se reconoció a Dios como fuente suprema de autoridad y se instituyó la religión católica como poder vinculante de los colombianos, a través de encíclicas papales como la “Rerum Novarum”, que pretendía impedir que las masas se identificaran con las ideas revolucionarias que marcaban una tendencia en el contexto internacional. En cuanto al Concordato de 1887, fue el entonces presidente Rafael Núñez quien realizó el tratado o convenio con el papa León XIII para que la educación de los colombianos quedara en manos de la iglesia. Además, el matrimonio católico fue el único aceptado por el gobierno.

En ese sentido, cabe hacer referencia al concepto de nacionalidad resaltado por Caro, que para efectos de andamiaje político podría relacionarse con el nacionalismo. Como rasgo inherente de la propuesta conservadora, el nacionalismo sirvió para justificar y legitimar su ejercicio del poder como un elemento inamovible, pues en definitiva se constituyó en el sustento de un proyecto a gran escala que tenía como ejemplo las experiencias europeas en términos del manejo estatal, en asocio con la religión católica. En términos de Villoro, el nacionalismo

[...] ha sido la ideología predominante en los siglos XIX y XX. Las ideologías nacionalistas podrían caracterizarse por sostener tres proposiciones: 1- Nación y Estado deben coincidir (...) A toda nación, un Estado, a todo Estado, una nación. 2 - El Estado - nación es soberano. No admite ni comparte ningún poder ajeno a él. 3 - El Estado - nación es una unidad colectiva que realiza valores superiores a todos sus miembros. (Villoro 2002:29)

De esa manera, aunque hubo división en el naciente partido conservador, y en la contienda política de 1856 se evidenciaron divergencias ideológicas entre el Partido Nacional³ y el que tres décadas más tarde fundara Rafael Núñez, la élite conservadora persiguió unificar las tendencias más moderadas de cada partido, con el fin de capitalizar las fuerzas políticas por medio de una estrategia de cooptación que le permitiera superar la polarización tan marcada que se había suscitado.

[...] *los partidos políticos que han concurrido a esta obra de reconstrucción del país, ostentan en sus labores la sabiduría del dolor, porque han sentido como propios los dolores de la patria, y fraternizan tan íntimamente que han decidido variar su antigua denominación para confundirse indisolublemente con la nación...Eso se llama nacionalismo, yo lo juré y lo he sostenido* (Caro, en, Pérez 2006:227).

³ Esta alianza estuvo compuesta por facciones del Partido Conservador y algunos miembros del Partido Liberal, y fue liderada por el General Tomás Cipriano de Mosquera en 1856.

Teniendo en cuenta lo anterior, los objetivos del partido conservador empezaron a verse realizados, pues a pesar de la marcada división ideológica, el carácter identitario y el apoyo de la iglesia católica eran tan fuertes que lograron aglutinar en sus huestes a las principales fuerzas políticas del momento con su discurso mesiánico. Aquellas facciones que no se dejaron seducir por las tendenciosas propuestas, fueron el enemigo declarado a vencer por parte de los más acérrimos contrincantes.

[...] la herencia política que dejó el movimiento regenerador, apegado a la idea de un gobierno fuerte bajo un proceder autoritario, en el que las decisiones gruesas se empezaron a tomar en el poder central, incluyente tan solo hacia arriba de la estructura estatal pero excluyente hacia debajo de la pirámide social, se trasluciría también en el replanteamiento de las relaciones entre Estado e iglesia católica y en el desplazamiento del papel detentado por los caudillos regionales, como dominadores de la vida política en el siglo XIX, hacia la figura del presidencialismo. (Córdoba 2010:7).

Es claro, entonces, que la sociedad colombiana en términos del nacimiento de sus partidos políticos, tuvo un fuerte arraigo a la tradición católica. Si bien existía el Partido Liberal⁴ como alternativa real de poder, no debe desconocerse que, pese a su auge durante la segunda mitad del siglo XIX, hacia finales de éste las condiciones en cuanto a su margen de maniobrabilidad política no eran óptimas. La situación terminó con el triunfo conservador en La Guerra de los Mil Días (1899 - 1902), lo cual permitió que siguiera en escena la hegemonía conservadora que duró 44 años, desde la promulgación de la Constitución de 1886 hasta el ascenso de los liberales al poder en 1930.

⁴ Cabe recordar que el Partido Liberal colombiano fue fundado a mediados de 1848 por Ezequiel Rojas, un abogado y político boyacense que se inspiró en la ideología progresista de Francisco de Paula Santander, y que se plasmaría en la dirección del Estado con la presidencia del General José Hilario López. La ideología básica del Partido Liberal colombiano es el demoliberalismo, cuyas raíces provienen del Renacimiento y la Ilustración, y tiene como principales tesis: la igualdad, la fraternidad, la soberanía popular, la democracia, el liberalismo económico, la separación entre la iglesia y el Estado, la descentralización, la dignidad del hombre y la libertad en todas sus manifestaciones: expresión, conciencia, culto, pensamiento y propiedad privada.

En ese orden de ideas, cabe mencionar que a pesar de la caída del Partido Conservador en 1930 y la llegada al poder del Liberal Enrique Olaya Herrera, la ideología respaldada por las convicciones aferradas al mesianismo católico de los conservadores, fue el factor común de una serie de injusticias marcadas por la exclusión y la aniquilación de sectores de la sociedad colombiana de finales del siglo XIX e inicios del XX, a través del uso desmedido de la fuerza. Bajo la batuta del imaginario de nación, completamente sesgado a la doctrina eclesiástica y al imperio de la ley y el orden, los dirigentes conservadores de la época protagonizaron sucesos como la Masacre de las Bananeras en 1928, cuando 23.000 jornaleros de la United Fruit Company protestaban contra las precarias condiciones laborales. Esta acción, que dejó cientos de muertos, desprestigió al gobierno de Miguel Abadía Méndez (1926-1930), y por ende, al Partido Conservador, llevándolos así a perder las elecciones frente al candidato del Partido Liberal, Enrique Olaya Herrera (1930-1934).

En 1934, el liberal Alfonso López Pumarejo llegó a la dirección del Estado colombiano. Su discurso incluyente y más mesurado que el de sus antecesores, sobre todo conservadores, y sus modificaciones en los aspectos de mayor importancia, por ejemplo frente al régimen laboral, le significó el rótulo de “el reformista de los 30”, pues con éstas medidas beneficiaría a miles de trabajadores otorgándoles las garantías necesarias para hacer valer sus derechos y mejorar sus condiciones. Además, defendió aspectos como la organización del sindicalismo, la separación de la iglesia y el Estado, y propuso una profunda reforma respecto de los temas agrarios y educativos. De esta manera, el entonces presidente

[...] propuso la llamada Revolución en Marcha, plataforma ideológica que se correspondía con un discurso promotor de la industrialización y de la modernización que, para volverse atractivo a la clase obrera y al campesinado, también propendía por el reconocimiento de reivindicaciones sociales y por la consagración de la función social de la propiedad privada. No obstante, (...) el programa de López Pumarejo se volvió sospechoso de tener una inspiración comunista. (Córdoba 2010:15).

Así las cosas, el nacionalismo como ideología del Partido Conservador no se hizo esperar, reflejando a través de su discurso las inconveniencias de las reformas de López, pues el hecho de intentar cambiar unas costumbres y un estado de cosas “comúnmente aceptado” en términos políticos, económicos, sociales y culturales, según ellos, atentaba contra la moral y el buen nombre de la sociedad que tanto había costado construir. Con el apoyo de los gremios, de la oligarquía y de la Iglesia, los conservadores se instalaron nuevamente en el poder en 1946 con Mariano Ospina Pérez, retornando así ese “matrimonio” que parecía indisoluble entre iglesia y Estado.

Con la presidencia de Laureano Gómez en 1949, producto de un proceso electoral fraudulento que conllevó factores como la estigmatización del liberalismo y la coacción al electorado, se recrudeció la violencia entre los partidos Liberal y Conservador. Los conservadores, a través de sus agentes apoyados por los estamentos militares, obligaron a los campesinos a inscribirse en el partido por medio de un censo, y se les hizo entrega de un salvoconducto que tenía la foto de Gómez, el cual certificaba que el portador de dicho documento juraba no ser miembro del Partido Liberal, y que por tal razón podía tener la seguridad de que se le respetaría su vida y la de toda su familia.

Tal situación hizo que algunos sectores del liberalismo, por conveniencia, se adhirieran a las huestes conservadoras. Las características del nuevo régimen produjeron ventajas económicas, pues los sectores más importantes de la industria y los grandes empresarios, ante la inestabilidad política de finales de los 40, consideraron necesaria la mano de un hombre fuerte en la presidencia de Colombia, legitimando así el ejercicio de la fuerza, e incluso de la violencia. En este sentido, aquí debe tenerse en cuenta que para soportar este discurso, los conservadores se ampararon en la tendencia de la ideología militar, más exactamente en el viejo militarismo. Como concepto,

[...] las raíces del militarismo suramericano de la primera mitad del siglo XX se remontan al siglo XIX. Entre ellas sobresalen el desarrollo simultáneo de las

instituciones militares y los estados nacionales, y la influencia ibérica y europea. El proceso de formación de los estados nacionales en Suramérica durante el siglo XX tuvo como común denominador la inestabilidad económica y la dificultad de integración social. Por lo general, las instituciones militares fueron más fuertes que las demás instancias estatales, lo que facilitó que se proclamaran como dinamizadores de la economía e integradoras de la sociedad. Los militares creían que tenían el derecho a ocupar un lugar preeminente en la sociedad por sentirse forjadores de la nación al llevar a feliz término las guerras de independencia. (Leal 2006:30-31)

Esa tendencia militarista configuró el ambiente propicio para la implementación de la Doctrina de la Seguridad Nacional en América Latina (DSN), que a pesar de no haber sido desarrollada plenamente en Colombia como en otros países del continente, influyó en la ideología de la clase dominante y de las instituciones castrenses. Al respecto, Luis A. Costa Pinto en el texto *Nacionalismo y Militarismo* (1969), citado por Francisco Leal (2006), identificó las características fundamentales de la racionalidad militar basándose en las experiencias dictatoriales de Brasil y Argentina durante los años sesenta, y las clasificó en tres grupos:

La característica central del primer grupo es que los militares intervienen directamente, como corporación en sectores de la vida nacional ubicados fuera del área reconocida como su actividad profesional específica. (...) Dentro del segundo grupo, señala que los gobiernos militares justifican la ocupación permanente del poder civil con razones ideológicas y demagógicas de salvación nacional. (...) El último grupo es más variado. Costa Pinto identifica una fantástica ideología de reaccionarismo totalitario, caracterizada por la autoatribución por parte de los militares de la representación popular y del carácter de salvadores de la nación, el moralismo, el simplismo en los diagnósticos, el mecanicismo de las soluciones para los problemas de la sociedad, la negación del diálogo político, la visión catastrófica del cambio social y la revalorización del pasado. (Leal 2006:43-44)

Así, mientras la dinámica política en Colombia estuvo determinada por el conflicto armado que se desencadenó durante la segunda mitad del siglo XX por la

exclusión social, la dominación, la estigmatización y la restricción del poder, entre otros factores, las relaciones internacionales pasaban por momentos de tensión e incertidumbre como producto de la bipolaridad que tuvo como protagonistas a los Estados Unidos de América y a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) después de La Segunda Guerra Mundial. Este período, conocido como la Guerra Fría, tuvo como principales características la ideología anticomunista estadounidense y las pretensiones expansionistas del comunismo soviético. El diseño de estrategias de contención por parte de Estados Unidos hizo énfasis en el concepto de “Estado de Seguridad Nacional”, que consistió en la defensa militar ante cualquier amenaza de revolución y de potencial nuclear, sobre todo de la Unión Soviética como eje central del comunismo internacional.

De la misma forma, Estados Unidos centró su atención en la Revolución Cubana como amenaza regional, que inspirada en la experiencia soviética había derrocado el régimen de Fulgencio Batista en 1959. Ambos referentes, de orden externo, fueron el basamento que soportó la concepción de seguridad nacional implementada por Estados Unidos. Sin embargo, en América del Sur la estrategia militar viró hacia la necesidad de combatir al enemigo interno representado por guerrillas o grupos que tuvieran una ideología distinta a la del modelo de contención del comunismo, sin dejar de lado la amenaza internacional de la URSS y la Revolución Cubana. Así las cosas, se puso en marcha la DSN en América del Sur, que consistió en la legitimación del monopolio de las instituciones del Estado por parte de los militares, en razón de ser éstos la panacea para resolver los problemas sociales, cuyo epicentro, según ellos, estaba en todo tipo de inclinación política e ideológica apartada de la concepción militar del Estado.

Con lo anterior, puede afirmarse que los lineamientos de la DSN fortalecieron las perspectivas conservaduristas en tanto que estrategia político-militar funcional para sus intereses, para el mantenimiento del statu quo. Los rasgos selectivos de dicha doctrina en términos de identificar directamente al enemigo, negarle la interlocución y relacionarlo con una especie de “hecatombe” ante los posibles

cambios que pudiese generar, afianzaron las directrices del Partido Conservador, anclando su base ideológica en características profundamente tradicionalistas que se identificaron plenamente con la DSN como modelo de contención política en términos de imperio de la ley, orden público, centralización y monopolio del Estado.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la presente investigación tiene como fin dar respuesta a la interrogante acerca de cuál es la ideología que subyace al nuevo orden constitucional en Colombia (2002-2010), puede afirmarse que las características ideológicas del Estado colombiano hasta aquí descritas, muestran que la propuesta de Estado formulada por Álvaro Uribe Vélez, esto es, el Estado comunitario sustentado en la política de seguridad democrática⁵, es el resultado de un largo proceso de configuración de ideas políticas de derecha y de autoritarismo que atraviesan las distintas clases sociales e implementación de estrategias gubernamentales en Colombia, caracterizadas por la dependencia geopolítica frente a los Estados Unidos.

Las anteriores características han sido insertadas en el discurso como producto del inconformismo de algunos sectores de la clase política, que tradicionalmente ha estado compuesta, como señala Norberto Bobbio, por los grupos económicos, la iglesia y las instituciones militares. Estos actores han sido determinantes en la formulación de estrategias de contención frente a la escalada guerrillera en Colombia, cuyos elementos ideológicos sirvieron para configurar un estilo de pensamiento y accionar político como el que ejerció Álvaro Uribe durante sus dos gobiernos, que a pesar de poseer una línea política bien definida –la estrategia contrainsurgente-, no constituye una invención ideológica de dicho gobernante, sino la herencia y la conjugación de los factores hasta aquí mencionados.

⁵ La política de seguridad democrática y el Estado comunitario serán analizados en el segundo capítulo denominado *El discurso de la seguridad democrática*.

1.2 Élités y poder en Colombia

Los poderes tradicionales han determinado la lógica gubernamental del Estado colombiano hasta el punto de convertirse en los movilizados de valores humanos que han soportado su estructura política, económica, social y cultural. Sin embargo, el ejercicio de la dominación se constituyó en el rasgo principal de los tradicionalismos, generando así caos, señalamiento, exclusión, discriminación y aniquilamiento. Entre estos poderes se encuentran: la ideología conservadora de finales del siglo XIX e inicios del XX, cimentada en el nacionalismo católico; la ideología militar que auspició a los gobiernos posteriores con el fin de contrarrestar el inconformismo que se materializó con la formación de las guerrillas liberales a mediados del siglo XX; y la influencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional, que como modelo de contención, puso en guardia y fortaleció al aparato militar colombiano ante la amenaza comunista que se vislumbraba en América Latina por sucesos derivados de la Revolución Cubana.

La influencia de las ideologías y poderes tradicionales en el Estado colombiano constituyeron un conjunto de factores determinantes para la configuración del modelo político y económico, que a su vez influyó en las posibilidades materiales de los individuos respecto de sus alcances y limitaciones socioeconómicas, teniendo en cuenta las principales demandas que surgieron durante la primera mitad del siglo XX. Esto debido al manejo político de los gobiernos conservadores y liberales, que en el fondo siempre se encontraron anclados a una filosofía del poder cuya ideología se identificó con los poderes tradicionales arriba mencionados. Como consecuencia, dinámicas tradicionales como el clientelismo, la corrupción, las prebendas, entre otras, aparecieron como dispositivos de control informal, develando que dichos vicios políticos significaron una profunda contradicción con la que tuvo que convivir la sociedad colombiana, dada la existencia de éstas prácticas típicas de una sociedad pre-moderna y, al mismo tiempo, las continuas promesas y los vientos de cambio de parte del bipartidismo

tradicional, desembocando así en una completa ilusión, si se tiene en cuenta la manera como las élites gobernaron el país en los años siguientes.

Lo que antaño se mostraba como un señalamiento directo del Partido Conservador hacia aquellos que no comulgaban con el nacionalismo católico, se trasladó a la práctica política en virtud del imperio de la ley y el orden social promulgado desde 1946 hasta el final del Frente Nacional. Posteriormente, bajo el ropaje de las tendencias democráticas, esos poderes tradicionales empezaron a maniobrar y a conformar alianzas que les permitieran pervivir ante los inminentes procesos de modernización del Estado con el fin de seguir controlándolo, generando así exclusión, desigualdad social, explotación y desesperanza en la sociedad colombiana.

Así, tradicionalmente algunos grupos sociales privilegiados en Colombia se apropiaron de elementos como el nacionalismo adoptado por la iglesia católica, las tendencias militaristas y políticas de corte extranjero como la Doctrina de la Seguridad Nacional, con el fin de estructurar un discurso que les permitiera pervivir a través del tiempo en el ejercicio del poder, o siendo funcional, desde algunas esferas de la sociedad para el mantenimiento del statu quo. Este es el caso de las élites en el poder, que en términos generales puede entenderse como

[...] una minoría *selecta* que gobierna sobre la mayoría, en virtud de atributos psicológicos “superiores” y de su posición privilegiada dentro de la organización social. La élite es un actor social estratégico, cuya acción está inscrita en las relaciones de poder, razón por la cual las jerarquías sociales se definen en términos de pertenencia o no a la élite, cuyos miembros ocupan las más altas posiciones en los ámbitos cultural, social, económico, político y militares. (Mejía, Cañón 2009: 11.) (Cursiva y comillas, en original)

En ese sentido, el discurso de las élites y la aplicación del mismo en el escenario político y social colombiano ha tenido siempre dos elementos característicos: el primero es alusivo a factores psicológicos e ideológicos de superioridad, propio de la herencia colonial, del mestizaje y de la simulación de los criollos que negaron

sus raíces indígenas, negras y mestizas, erigiéndose como españoles; el segundo hace referencia a los actores representados por los reductos de clase pertenecientes a la iglesia, a los estamentos militares y a la burguesía.

Independientemente del sistema político o de la forma de gobierno que posea un país, quienes llevan las riendas de dicha sociedad son reducidas aristocracias, cuyos integrantes históricamente han tenido acceso a los privilegios que le otorga el hecho de pertenecer a la clase política. Si bien en líneas anteriores se hizo referencia al concepto de Estado desde la definición de Max Weber, es pertinente hablar aquí del concepto de “Clase Política” en Gaetano Mosca, pues como aspecto concreto en términos históricos, puede ser igualmente útil para salir un poco de la abstracción que significa referirse exclusivamente al Estado como materialidad institucional. Por esta razón, para Mosca es necesaria

[...] una reconsideración de los problemas tradicionales del Estado bajo el ángulo visual del grupo de personas que poseen el poder. En efecto, el primer problema que se le presenta es el relativo a las calidades que hacen falta para formar parte de una determinada clase política; y por cuanto observa que, en diversas épocas y según las diferentes sociedades, se requieren calidades diferentes, la primera clasificación que propone entre las distintas formas de regímenes es la que tiene como criterio el disímil carácter de la clase política, que puede ser el valor guerrero, la riqueza, el sacerdocio, de donde derivan tres formas de aristocracia: la aristocracia militar, la aristocracia del dinero y la aristocracia sacerdotal. (Bobbio 1966:19, en, Mosca, 2002)

Con lo anterior puede afirmarse que en Colombia, la clase política ha monopolizado las dinámicas del poder político y económico, imponiendo su propio ritmo e ideología. Como ejemplo puede mencionarse el período conocido como “la danza de los millones”, cuando en 1921 Estados Unidos, con el fin de restablecer relaciones diplomáticas con el gobierno colombiano, le entregó 25.000.000 de dólares por haber apoyado la separación de Panamá de su territorio. De este modo, el gobierno estadounidense con su estrategia política no solo enderezó el camino en términos diplomáticos, sino que también ingresó en los mercados internos de Colombia con el beneplácito de las élites.

[...] los millones que danzaban en Colombia iban hacia el norte y contribuían a que los años veinte fueran alegres para los norteamericanos. Los millones bailaban con los empresarios extranjeros y para sus intermediarios, las clases altas de Colombia, pero no para las masas. Al contrario, éstas se empobrecían más cada día. Los trabajadores del campo abandonaron la tierra y acudieron a buscar un jornal en las minas, plantaciones y obras públicas. En consecuencia no se producían los alimentos básicos en cantidad suficiente y los obreros se hallaban acosados por el hambre. Pero este proletariado naciente no iba a soportar en silencio las condiciones infrahumanas de trabajo. Nació por entonces el Partido Revolucionario Socialista, que más tarde sería el Partido Comunista, y los líderes populares hablaron por primera vez en Colombia de lucha de clases. (Broderick, 1975:30)

Por tal razón, surgieron las protestas en contra de las políticas expansionistas, dando inicio a la organización sindical en Colombia cuya principal misión era la de proteger los derechos y los intereses de los trabajadores ante la inminente entrada del capital extranjero en los mercados nacionales. Si bien fueron muchos los empleos que surgieron por la presencia de algunas empresas importantes, las condiciones de los sectores obrero y proletario no eran óptimas, aspecto soslayado por la maquinaria estatal, lo cual significó la prevalencia de los intereses particulares de las élites en el poder en desmedro de las necesidades básicas de los sectores menos favorecidos.

Lo que suponía un alivio económico y un cambio en el estado de cosas por la llegada de una considerable suma de capital extranjero por una parte del territorio nacional que, por ser soberano, no le corresponde a una clase política particular sino a toda la sociedad, más aún, por la crisis económica y social por la que atravesaba el país, terminó en manos de esas minorías selectas, siendo manipulado a su antojo, impidiendo la reivindicación popular y desarticulando una vez más el tejido social. Esta situación puede ser analizada desde la elaboración teórica de Wilfredo Pareto, exponente, junto con Mosca, de la primera generación de la teoría de la élite.

Pareto elaboró su *teoría elitista*, en un intenso debate con el fantasma de Marx. Sus análisis de las relaciones entre las clases, de las fuentes de poder político y del sistema económico, carecían de sentido para Pareto, pues, en todo caso, el “pueblo” jamás se movió o se guió por un análisis racional de la situación; todos los movimientos y cambios sociales han sido promovidos por y para unas minorías. (Mejía, Cañon 2009:17) (Cursiva y comillas, en original)

Ahora bien, con un hecho posterior a esa coyuntura como la Masacre de las Bananeras, evento mencionado en páginas anteriores, puede verse cómo operó esa tríada de la clase política (militarismo, poder económico y eclesiástico) que menciona Bobbio respecto del estudio de Mosca. Los responsables de tal genocidio (integrantes del Ejército Nacional en cabeza del General Carlos Cortés Vargas) obedecieron órdenes del entonces presidente conservador Miguel Abadía Méndez, con el fin de aminorar la multitudinaria huelga que produjo la precaria situación por la que atravesaban los trabajadores de la multinacional United Fruit Company. Con esto se evidencia la relación intrínseca de la política con la economía, a través de la defensa de los intereses particulares de las altas esferas del poder nacionales y foráneas, donde la fuerza pública como élite aristocrática militar desempeñó un papel decisivo en el mantenimiento de las relaciones entre el Estado y el capital extranjero.

Es necesario agregar que la iglesia católica condenó públicamente dicho acto, no por razones puramente morales, sino más bien por una conveniencia respecto de la imagen que proyectaría ante sus feligreses. El viraje que protagonizó por la indecisión de no saber a qué candidato conservador apoyar, entre Guillermo Valencia y Alfredo Vásquez Cobo, esto como consecuencia de la influencia del Secretario de la Arquidiócesis de Bogotá Luis Concha Córdoba en el Arzobispo Ismael Perdomo, en el sentido de ver al conservadurismo como una fuerza política pasada de moda, y más aún, desprestigiada por los hechos de las bananeras, demuestra cómo esa aristocracia sacerdotal determinó en parte los resultados de las elecciones presidenciales, corroborando así el poder de la tríada mencionada, específicamente la influencia de la iglesia católica, en los asuntos del Estado.

El descrédito que semejante genocidio le trajo al Partido Conservador proporcionó a los liberales uno de los peldaños por los que subirían al poder. Supieron aprovechar, además, el estado de bancarrota general que sacudió al mundo capitalista en la época de la gran depresión. Se presentó el momento en el que las clases altas se vieron obligadas a la revisión total de su sistema económico-político. Situación que, en 1930, vino a desembocar en la elección a la presidencia del candidato liberal, Olaya Herrera, después de medio siglo de administración conservadora. (Broderick, 1975:31)

Sin embargo, es necesario hacer énfasis en que dicha postura de la iglesia católica obedeció más a un intento por desarticular los grupos que se estaban organizando y que estaban siendo influenciados por el comunismo, esto ante el descontento por la forma como los gobiernos de turno conformados por esas élites, estaban direccionando el país. La decisión de la institución eclesiástica puede ser considerada, entonces, más como una cortina de humo producto del cálculo político, pues a regañadientes el Primado aceptó las sugerencias de su secretario de aceptar el nuevo gobierno liberal como un mal menor, pues mucho peor hubiese sido permitir una rebelión de las masas.

Posteriormente, otros hechos que caracterizaron el ascenso de los liberales al poder pueden ser analizados desde la óptica de la teoría de la élite. El frustrado intento de reforma agraria a través de la Ley 200 de 1936 propuesto por Alfonso López Pumarejo constituye un ejemplo de cómo las élites usaron a las clases populares, primero para evitar levantamientos populares, -en el caso de la iglesia y la aristocracia liberal- y después para recuperar el poder, -en el caso de los conservadores y los gremios económicos-, siempre basados en la persuasión de que ese tipo de cambios en las políticas nacionales iban en contra de valores de la nación como la moral, la historia, el respeto por las instituciones y la gratitud que supuestamente debía tenerse hacia los generosos terratenientes generadores de empleo.

La minoría organizada tiende a *estabilizar su poder* superior, haciéndolo aceptable para las masas. Lo consigue por medio de una fórmula política, una fuerza social importante, que permite subsistir a la sociedad y que incluye

valores, creencias, sentimientos y hábitos comunes que resultan de la historia colectiva de un pueblo y que hacen a éste receptivo a las ficciones de la clase gobernante para legitimar su poder. La ideas gobernantes no pueden apartarse demasiado de la cultura dominante sin producir conflictos que amenacen la supervivencia de la sociedad. (Mejía, Cañón 2009: 21) (Cursiva en original)

Así mismo, el retorno de los conservadores al poder en 1946 con Mariano Ospina Pérez y Laureano Gómez, principales promotores de la violencia de dicha época, estuvo caracterizado por factores que develan que la clase dirigente de ese entonces, sin importar el impacto social de sus directrices, sometieron a todos los sectores de la oposición a vejámenes y atropellos en términos de Derechos Humanos y engañaron al país con fraudes electorales, truncando así la evolución social, la modernización del país, pues dicha forma de ejercer el poder a toda costa, hizo que el país se estancara en un conflicto político que perdura hasta nuestros días.

En ese sentido, y partiendo de la interpretación de Weber, que “entiende el *concepto de poder* como la capacidad de imponer la voluntad propia pese a la resistencia, distinto de la *dominación*, que es entendida como la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas” (Mejía, Cañón 2009: 22) (cursivas en original), tal situación podría ser analizada como una afrenta para con el pueblo, que una vez más tuvo que padecer los rigores de la exclusión, el aniquilamiento y la injusticia, producto del manejo elitista del poder. Un poder amparado en justificaciones de tipo tradicional, carismático y racional, producto de la consolidación de un cuadro administrativo que legitima la dominación y la convierte en autoridad. En términos de Weber,

Existen tres tipos puros de dominación legítima. El fundamento primario de su legitimidad puede ser: 1. De carácter *racional*: que descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal). 2. De carácter *tradicional*: que descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional). 3.

De carácter *carismático*: que descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas (llamada) (autoridad carismática). (Weber 2002:172)
(Cursivas y paréntesis en original)

Estos tres tipos de autoridad que Weber analizó a profundidad en su obra *Economía y Sociedad*, son una herramienta importante para este estudio en el sentido de dar cuenta de los apegos religiosos del conservadurismo para justificar sus acciones (autoridad tradicional), y que pese a la existencia de sectores detractores de la administración de Laureano Gómez, también hubo otros grupos políticos, (económicos) y sociales importantes que aceptaron la necesidad de un gobierno fuerte, legitimando su existencia (autoridad carismática). De la misma forma, las reglas de juego establecidas en términos jurídicos y legales favorecieron y legitimaron siempre los intereses de la clase política, y cuando no las hubo, fueron creadas al vaivén de la coyuntura, como lo ejemplifica el caso de los salvoconductos entregados a los campesinos, donde declaraban ser parte del conservatismo y no del liberalismo, mostrándose así el cálculo político y la influencia de la organización burocrática (autoridad legal-racional).

La fusión de los tres tipos de autoridad producen la burocracia que constituye la minoría que gobierna, y que en el caso de la historia de mediados del siglo XX en Colombia, más exactamente la relacionada con la etapa posterior a la violencia bipartidista, puede ser ejemplificada con el pacto conocido como el Frente Nacional (1958-1974), que consistió en la alternancia en el poder de los partidos Liberal y Conservador. Así, la tensión ideológica entre conservadores y liberales quedó evidenciada, por un lado, en las proclamas conservadoras para retornar a una tradición católica, y por otro, en el deseo liberal de la separación entre iglesia y Estado, lo cual desembocó en la conocida época de la violencia.

Los conservadores reconocieron en esa coyuntura, con presagios de rebelión, la oportunidad de volver a tomar el poder. Bajo el liderazgo del fanático Laureano Gómez, se unieron los elementos más extremistas de entre la oligarquía: grandes latifundistas, industriales millonarios, banqueros y

financieros y, como cómplices, los jefes de la Iglesia Católica. Los clérigos no vacilaron en bendecir la cruzada de los conservadores. Monseñor Miguel Ángel Builes, su principal vocero, definió el Partido Liberal como “un verdadero sanedrín judío contra Cristo y su Iglesia”, y no se cansaba de prevenir a sus feligreses contra “el espíritu verdaderamente diabólico del liberal-comunismo y sus secuaces”. Estas diatribas se repitieron en los púlpitos y parroquias del país, pues los sacerdotes exhortaban a sus rebaños a librar una guerra santa contra los enemigos de Dios, o sea, los liberales. Apoyados por la mística del catolicismo, los conservadores supieron aprovechar también la división del voto liberal entre Gaitán y un candidato más moderado. Fue el candidato del Partido Conservador, Mariano Ospina Pérez, quien obtuvo el triunfo en los comicios de 1946. (Broderick 1975: 54) (Comillas en original)

Lo anterior recrudeció la violencia, tanto por parte de los gobiernos conservadores de corte militar que se generaron producto de las coyunturas políticas de mediados de siglo (Mariano Ospina Pérez, 1946-1949; Laureano Gómez, 1950-1953), como por parte de los nacientes movimientos que posteriormente constituirían las guerrillas. Esta situación intentó dirimirse con el pacto interpartidista del Frente Nacional, firmado entre liberales y conservadores con el fin de contribuir a la pacificación del país a través del cese a la violencia. Además, con el acuerdo se pretendió retomar el poder que en ese momento detentaban los militares.⁶

[...] el pacto denominado el Frente Nacional fue un modelo político que asumió la alternancia presidencial entre los partidos liberal y conservador y el reparto paritario de los cargos públicos. Este modelo *sui generis* estableció una democracia restringida y excluyente apoyada en la declaratoria permanente del estado de sitio. Las trabas impuestas por el régimen del Frente Nacional dificultaron la formación de terceras fuerzas políticas e impidieron el surgimiento de organizaciones legales de oposición, lo que sin duda alguna contribuyó al desarrollo del movimiento guerrillero. (Ibeas, Moncada 1998:232) (Cursiva en original)

⁶ Los dos únicos gobiernos de militares durante el siglo XX en Colombia han sido, el del General Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) y el de la Junta Militar (1957-1958).

Este nuevo modelo de sociedad empezó a configurar lo que posteriormente sería el panorama excluyente que en gran parte explica la situación por la cual atraviesa el país desde hace más de medio siglo, pues unas minorías selectas se ubicaron en el vértice de la pirámide social, apropiándose de los lugares de privilegio para monopolizar los recursos públicos y así ejercer el control del Estado, combinando las acciones legales que soportan la aplicación de la fuerza con argucias típicas del sistema, camufladas en mecanismos democráticos, que eran ya una tendencia en el resto de los países latinoamericanos, y por el contrario, la base de dicha pirámide

[...] ha sido constituida por amplias capas y grandes mayorías de excluidos del usufructo de la tierra, de los bienes materiales y los bienes culturales. (...) la orientación prevaleciente que imprimieron las nuevas élites políticas y económicas, encargadas de asumir las riendas de la administración del Estado, nos condenó a una nueva subordinación: aquella en la cual empezamos a gravitar en torno a la órbita de influencia del poder estadounidense, que se había anunciado con rostro imperial y voz violenta desde aquellos hechos en los que la soberanía territorial de (...) Colombia fue cercenada y sometida al saqueo y al robo. (Córdoba 2010: 16-17)

En consecuencia, puede afirmarse que la historia de Colombia hasta el Frente Nacional, es una historia de la complacencia entre las élites para mantener el poder. En este caso, cabe mencionar el concepto de élite del poder desarrollado por Charles Wright Mills, quien entiende por élite del poder aquello que hace referencia a “los círculos políticos, económicos y militares que, como un conjunto intrincado de camarillas que se trasladan e imbrican, toman parte en las decisiones que por lo menos tienen consecuencias nacionales. En la medida en que se deciden los acontecimientos nacionales, la élite del poder está constituida por quienes los deciden.” (Mills 1963:25)

En ese orden de ideas, la historia de Colombia ha sido una historia de lo que Enrique Dussel denominó la fetichización del poder, y que se ha interiorizado en la institucionalidad de nuestra sociedad hasta el punto de ser soslayada, e incluso

aceptada por los sectores que se vanaglorian de la necesidad de los valores éticos y morales en lo que al ejercicio de la política se refiere, pues éstos no dejan de ser solo parte de la publicidad electoral en tiempos de campaña. La corrupción de lo político se da entonces en la medida en que los funcionarios y las instituciones (*potestas*) se desvían de la función que se les delegó, apropiándose de la misma en beneficio propio, y que en nuestro caso se puede corroborar con la apropiación del poder del Frente Nacional, restringiéndolo desde su autoridad autorreferente, esto es, referida a sí mismo (Dussel), en un binomio político entre conservadores y liberales, excluyendo así a gran parte de la comunidad o del pueblo (*potentia*)

La *potentia* ha sido des-potenciada y se ha tornado una masa pasiva que recibe órdenes del poder político (las clases dominantes, las élites del poder, las instituciones políticas, el Estado, el Leviatán). La *potestas* se ha divinizado; se ha separado de su origen (...) y se ha vuelto sobre sí misma, auto-referencialmente. (...) El fetichismo comienza por el envilecimiento subjetivo del representante singular, que tiene el gusto, el placer, el deseo, la pulsión sádica del ejercicio omnipotente del poder fetichizado sobre los ciudadanos disciplinados y obedientes (ya que los no obedientes son objeto de la represión policial, definición de la política como *legalidad* coactiva del Estado *externo* liberal de Kant, que por ello no exige la adhesión subjetiva de la moralidad, lo que con acierto C. Schmitt indica como destrucción radical del *contenido* de la política, o que J. Habermas explica como falta de fundamentación suficiente de la *legitimidad*) Ese ejercicio es siempre dominación. (Dussel 2006:27-28)
(Paréntesis y cursivas en original)

Indudablemente, el anterior conjunto de factores influyó sobremanera en lo que sería la dinámica de nuestra sociedad desde la década de los 60 hasta la actualidad. El manejo sectario, restringido y excluyente de las élites en el poder durante el Frente Nacional delimitó un nuevo sistema amparado en el discurso de la modernización de las instituciones estatales, lo cual le proporcionó a la clase política un margen de maniobra más amplio para satisfacer sus intereses. Esto se tradujo en la “captura” del poder por parte de las élites, desembocando en un marcado clientelismo producto de la alternancia bipartidista en la administración del Estado.

Con el Frente Nacional culminó la era de gobiernos hegemónicos alternados entre los dos partidos tradicionales, el Liberal y el Conservador, dentro de un Estado premoderno en el que las elecciones definían la mecánica política sustentada en la autoridad de los “jefes naturales”. Culminó también la tendencia histórica de coaliciones bipartidistas para conjurar momentos de crisis. En su lugar, se pasó al monopolio bipartidista de la administración de un Estado más grande y en vías de modernización. El nuevo régimen excluyó la oposición democrática, y la burocratización y el clientelismo sustituyeron al sectarismo como fuente principal de reproducción de los partidos. (Leal 2006:55) (Comillas en original)

En consecuencia, los cambios políticos generados durante el Frente Nacional golpearon contundentemente las fibras de los sectores menos favorecidos, hasta el punto de que algunos sectores optaron por conformar grupos de disidencia política -como el liberalismo (MRL)-, u organizarse por la vía de las armas -como las guerrillas-, o como efectos de resistencia a las acciones subversivas –en el caso del paramilitarismo-, y que se fueron consolidando a través del tiempo por los vaivenes de una sociedad tan convulsionada en todos sus niveles.

A su vez, la coyuntura indicaba que las fuerzas militares se encontraban en los albores de la modernización por factores como: la Guerra de Corea, que constituyó un estímulo para el desarrollo de las instituciones militares por el hecho de participar en un conflicto real y cuyos componentes estratégicos y operativos fueron un ejemplo; de la misma forma, el año del gobierno de la Junta Militar (1957-1958) posterior al período del General Gustavo Rojas Pinilla en el poder (1953-1957), fue importante para las instituciones castrenses por la autonomía que empezaron a detentar y las responsabilidades que solo ellos podían tener a cargo. (Leal 2006)

Así mismo, la subordinación de los militares a las instituciones de la democracia liberal durante el Frente Nacional fue determinante, pues el rechazo de las instituciones castrenses hacia la autoridad civil no tuvo la contundencia para imponerse al bipartidismo tradicional, lo cual terminó con el fracaso de algunos militares en el intento de derrocar a la Junta Militar y postular nuevamente al

General Rojas; por último, EL Plan Lazo, que fue la estrategia militar para lograr la pacificación del país en el tramo final de la violencia bipartidista, significó una excepción en la supuesta modernización de las Fuerzas Armadas. Su objetivo principal era la erradicación del comunismo que se vislumbraba en la subversión en el contexto de la Guerra Fría y la Revolución Cubana, principal problema de la región para los militares. Su importancia radicó, en primer lugar, en el hecho de ser un producto de la relativa autonomía e independencia que habían logrado las autoridades militares. En segundo lugar, debe reconocerse el carácter desarrollista de la estrategia, dado que su principal pretensión era proporcionar las condiciones propicias para el desarrollo económico y social, pues en consideración de las instituciones castrenses, en la influencia del comunismo podía encontrarse el atraso de nuestra sociedad. (Leal 2006)

En todo caso, a pesar de los “cambios” generados en las instituciones de la administración del Estado y de la nueva visión esquemática y organizativa adoptada por las fuerzas militares, las condiciones ya estaban dadas para que nuevos actores ingresaran al escenario nacional. El manejo restringido y excluyente del Frente Nacional soslayó las demandas sociales y cerró las puertas a las posibilidades políticas de la oposición, desembocando así en un conflicto de mayores proporciones que el de la violencia bipartidista.

1.3 Formaciones paraestatales en Colombia: Guerrillas, Paramilitarismo y Narcotráfico

El continuo conflicto desencadenado en Colombia desde mediados del siglo XX, como producto de los manejos de los gobiernos de turno, puso en el escenario a un nuevo conjunto de actores que paulatinamente se convirtieron en fuerzas que en ciertos momentos pusieron a tambalear el establecimiento, obligando al Estado a adoptar posiciones estratégicas o a replantear sus acciones en términos de política militar. De esta manera, las guerrillas, representadas principalmente por

las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), los paramilitares como estrategia contrainsurgente y el narcotráfico como fenómeno que penetró la institucionalidad y atravesó las anteriores estructuras delincuenciales, fueron adquiriendo un poder político, económico y social de tal magnitud, que se consolidaron como verdaderas fuerzas de choque, llegando a poseer niveles de control en importantes porciones del territorio nacional, imponiendo sus propias leyes, por lo cual pueden ser señalados como estados paralelos o paraestados.

La consideración de los paraestados o estados paralelos en Colombia surge como producto de la agudización del conflicto que históricamente ha tenido como actores, por un lado a las fuerzas militares que representan la institucionalidad, y por otro, a las organizaciones paraestatales como ha sido el caso de las guerrillas (FARC y ELN, principalmente), a los grupos paramilitares que en su origen se denominaron como Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y a las estructuras del narcotráfico en cabeza de los distintos carteles de la droga. El surgimiento de estas formaciones paraestatales obedece en parte a que el carácter represivo de las prácticas políticas y militares del Estado colombiano contra los grupos al margen de la ley, en lugar de fortalecer la institucionalidad, han contribuido al mantenimiento del conflicto.

El uso de la fuerza pública como mecanismo de control del orden y de acción del cumplimiento de la ley, tiene algunos umbrales de eficiencia en ciertos momentos, pero cuando los límites se desbordan, el control del orden termina por convertirse en factor de desorden y de violencia, que lleva al aparato estatal a la crisis que se ha referenciado, con proporciones más vastas y significativas que las producidas por los mismos paraestados; esta es la conocida desinstitucionalización, consistente en que las instituciones del Estado, visto en sus tres aspectos: Estado tout-court, Estado de Derecho y Estado democrático, no solo dejan de responder a las funciones para las que fueron pensadas, sino que pierden su eficiencia, se desnaturalizan y se pervierten, actuando en contravía de sus objetivos iniciales. (Uribe, María Teresa 2001, citado por Ortiz 2006: 95)

La desinstitucionalización es entonces el resultado de varios factores que van desde la profundización de la crisis, una situación no resuelta que pervive en Colombia desde hace más de medio siglo, hasta el desorden público que ha intentado solucionarse solo por la vía del Estado de sitio, o como actualmente se denomina, Estado de conmoción interior, lo cual sin duda ha impactado la estructura política y jurídica del Estado al desgastarse en mecanismos que ni en el corto, mediano ni largo plazo, contribuyeron a mejorar la situación de violencia que ha estancado a la sociedad colombiana en un conflicto de grandes proporciones.

El impacto social de dicha desinstitucionalización no ha sido menor. La necesidad del mantenimiento de la guerra ha hecho que el presupuesto nacional tradicionalmente se haya tenido que invertir en el fortalecimiento de las fuerzas militares para contrarrestar el accionar de los paraestados, en detrimento de las necesidades más básicas de la sociedad colombiana en materia de educación, salud, vivienda y empleo. Este aspecto deja notar que una de las características del Estado colombiano, tal y como se mencionó en páginas anteriores, fue (y aún es) el militarismo amparado y reforzado por la ideología anticomunista de la Doctrina de la Seguridad Nacional, y que observó, en todos los intentos de reivindicación social, una constante amenaza contra la seguridad interna y hemisférica.

Además, es necesario tener en cuenta el nuevo orden mundial (geopolítica internacional e internacionalización de la economía), que en el caso del desarrollo de los paraestados influyó sobremanera, debido a que estas nuevas formas de la guerra -léase guerrilla, paramilitarismo o narcotráfico- se desarrollaron en un escenario caracterizado por el fin de la bipolaridad Este-Oeste, al desintegrarse el bloque soviético a inicios de los años noventa y la adopción de la economía neoliberal en los distintos mercados nacionales, como rasgo principal de la

globalización, que determinó la lógica de los nuevos actores por la reducción del Estado (Estado mínimo), como consecuencia de la crisis del Estado de Bienestar⁷.

Así, el neoliberalismo tuvo como principios: disminuir la inversión y el gasto social del Estado destinado a satisfacer necesidades en términos de servicios públicos, salud, educación y desempleo; crear impuestos indirectos para la población con el fin de financiar las funciones del Estado; liquidar el poder de los sindicatos que con los salarios y las presiones que ejercían atentaban contra las ganancias de las empresas privadas, lo cual en su consideración generaba crisis en las economías de mercado; descentralizar las funciones del Estado y la producción nacional, con el fin de que las comunidades consiguieran los recursos para mantenerse y, en general, legitimar la ley de oferta y demanda como único criterio válido en la economía nacional e internacional.

Lo anterior sin duda contribuyó a que los actores de las nuevas formas de la guerra operaran en un amplio campo de posibilidades con un fin común: el lucro económico con pretensiones de poder. En este marco existen tres aspectos que ayudan a explicar las dinámicas de los nuevos actores en escena: la espacialización, intensidad y velocidad del desarrollo de la violencia; la racionalidad de la acción violenta y la actitud de sus actores; y el vínculo de la población en las guerras, sus motivos e ideologías en la producción de esa violencia. (Alzate 2010)

⁷ Posterior a la Segunda Guerra Mundial, en Estados Unidos y en Europa Occidental se consolidó el Estado de Bienestar como una organización política que asignó a la propiedad privada una función social, cobró mayores impuestos a los más ricos, planificó la economía nacional de la mano con el capital privado y dio origen a la Seguridad Social. Estos principios se implementaron en América Latina, por ejemplo, durante la presidencia de Salvador Allende en Chile, quien llegó al poder en 1970 respaldado por la coalición llamada "Unidad Popular". Su programa de gobierno se centró en llevar a cabo una profunda reforma agraria, nacionalizar los bancos y las minas de cobre (producto de exportación por excelencia para este país) y eliminar los monopolios industriales y comerciales. Frente a estas medidas, la derecha chilena, junto con la CIA y algunas multinacionales, financiaron un paro que desabasteció al país. Hacia 1973, la situación política y social se tornó insostenible, crisis que fue capitalizada por la derecha, que en cabeza del General Augusto Pinochet propinó el Golpe de Estado de 1973, dando lugar a un régimen represivo que se combinó con la des-regulación del Estado en aspectos como el empleo, la salud, los salarios, los servicios públicos y la educación.

En el primer caso, contrario a lo que sucedía con las guerras de antaño cuando las fuerzas y los despliegues tácticos se caracterizaban por la concentración y la centralización y, sobre todo, por la delimitación y definición del territorio en disputa por parte de los estados nacionales, en las nuevas guerras las confrontaciones se dan en el interior de los mismos estados, por lo cual las disputas ya no se presentan entre ejércitos regulares de distintos países sino entre fuerzas irregulares, sin una localización determinada y dispersas a lo largo del territorio de las nacionales. (Alzate 2010)

En ese sentido, la presencia de actores paraestatales como las guerrillas, el paramilitarismo y el narcotráfico, han hecho del conflicto en Colombia un escenario de redes ilegales que determina la complejidad de las nuevas formas de guerra, y que debido a la deslocalización y la multiplicidad de actividades realizadas por estos grupos delincuenciales y las maneras como los estados intentan frenar su avance en el territorio nacional, e incluso, en otras latitudes, se tornan difusas porque dichas redes operan en espacios indeterminados, a través de relaciones de poder fluctuantes entre actores legales e ilegales, nacionales e internacionales. “De hecho el monopolio de la violencia ha mostrado ser, con las transformaciones de las sociedades modernas, un bien monopolizado a escalas supranacionales.” (Blair, Berrío 2008: 96)

En segundo lugar, respecto de la racionalidad de la acción violenta y la actitud de los actores, mientras en los conflictos de antaño los combatientes estaban concentrados en aparatos militares plenamente identificables por sus contendores, en los conflictos contemporáneos los actores pertenecen a grupos armados de carácter subversivo, paraestatal y de tráfico ilegal de drogas, armas y trata de personas (Alzate 2010), cuyo objetivo es la satisfacción del interés particular en detrimento del interés colectivo, tal y como sucede con los actores al margen de la ley en Colombia.

Por último, mientras en las antiguas guerras y conflictos se recurría al uso de la violencia como mecanismo legítimo de coerción interestatal, y estaban

alimentados por ideologías que orientaban los diversos proyectos de sociedad, cuyos auspicios económicos procedían de la regulación burocrática estatal concreta de un país, en las disputas contemporáneas el uso de la violencia es un mecanismo de intercambio que persigue el lucro económico, ejecutada por una violencia acéfala, orientada por diversos intereses particulares respaldados de manera difusa por agentes legales e ilegales, pertenecientes a los ámbitos local, regional, nacional y transnacional. (Alzate 2010)

En el caso colombiano, la aseveración de Mary Luz Alzate se evidencia desde la manera como se han desdibujado las pretensiones políticas de algunos actores al margen de la ley, para pervivir en un conflicto de proporciones internacionales, caracterizado por nuevas reglas de juego que los obliga a reacomodarse en unos escenarios cambiantes que demandan otro tipo de actitudes, que sin duda distan de aquellas que los orientaron en el pasado.

Estas dinámicas indudablemente contribuyeron al fortalecimiento de los paraestados, pues la influencia del nuevo orden mundial, sumada a la precaria presencia del Estado para satisfacer las demandas sociales más urgentes, hizo que tales grupos actuaran paralelamente (estados paralelos), bien imponiéndose contra la legalidad y buscando eco en los sectores sociales más vulnerados por la desintegración social que produjo el capitalismo con las élites a su servicio, como es el caso de las guerrillas, o bien sumándose a algunos sectores de extrema derecha o del narcotráfico para hacerle frente a las guerrillas, suplantando así al Estado, en el caso de los paramilitares. Esto les permitió aumentar su capacidad logística, económica, militar y territorial, ejerciendo con poder de hecho y regulando la vida de los habitantes en sus zonas de influencia, cuestión que prolongó el conflicto y afectó no solo a la sociedad, sino también a la institucionalidad, generando impunidad e ineficacia gubernamental, producto de un círculo vicioso en el que se encuentra inmerso el Estado desde hace ya varias décadas, y que impacta negativamente a todos los niveles del tejido social.

1.3.1 Origen de las guerrillas (FARC y ELN)⁸

Diversos factores influyeron en el nacimiento de las guerrillas en Colombia. Desde causas internas que obedecieron a los manejos de los gobiernos durante la primera mitad del siglo XX, y que llegaron a su máxima expresión con sucesos como el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán el 9 de abril de 1948 -que produjo la reacción del pueblo liberal, fenómeno conocido como El Bogotazo- y la restricción del poder con el Frente Nacional, hasta otras causas externas como los ejemplos internacionales de reivindicación de los sectores populares y de la lucha social, explican el nacimiento de estos grupos al margen de la ley.

Entre las causas internas que explican el surgimiento nos encontramos con tres factores diferenciados pero complementarios: la herencia de fenómenos históricos derivados de la Violencia que sacudió el país entre 1948 y 1953, el régimen político impuesto por el Frente Nacional caracterizado como una Democracia Restringida y, por último, el papel del Partido Comunista Colombiano (PCC), matriz de las diversas fuerzas revolucionarias de Colombia (...) En cuanto a las influencias externas, las más relevantes son, junto al legado de la revolución cubana que impacta en amplios sectores de la juventud latinoamericana, el contexto internacional de la Guerra Fría con el proyecto continental de defensa estratégica contra el comunismo elaborado por el Pentágono y, por último, las tensiones y crisis del Movimiento Comunista Internacional marcadas por la disputa chino-soviética con eco en el PCC. (Ibeas, Moncada 1998:229-230)

Con lo anterior, es necesario analizar algunos factores que expliquen dicha coyuntura. En un primer momento puede hacerse referencia al hecho de que la dinámica política se transformó, pues de la violencia bipartidista que sumió al país

⁸ Entre las principales organizaciones guerrilleras que surgieron durante la segunda mitad del siglo XX en Colombia se encuentran: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento 19 de abril (M-19) y las Autodefensas Obreras (ADO), entre otras. Aquí se hace un breve acercamiento al origen de las FARC y el ELN, por ser las primeras fuerzas que surgieron como reacción a la situación que atravesó el país en la segunda mitad del siglo XX y por haber sido los grupos que lograron constituirse como la mayor amenaza para el statu quo, lo cual convierte a la guerrilla en el primer actor del escenario paraestatal.

en espectáculo dantesco, se dio paso a un escenario que tuvo como actores principales, no solo a los miembros de la fuerza pública, sino también a los grupos guerrilleros que se fueron consolidando como consecuencia de la falta de garantías para los sectores políticos y sociales de la oposición, la escasa o prácticamente nula participación de los mismos en los asuntos del Estado y la fuerte represión estatal.

Los nacientes movimientos guerrilleros, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y Ejército de Liberación Nacional (ELN), bajo la bandera de la reivindicación social y la lucha de clases, se ubicaron en un plano ideológico totalmente opuesto al del Estado colombiano. En el caso de las FARC, grupo subversivo que tuvo su origen en la organización de autodefensas campesinas del sur del país durante la denominada época de la violencia de mediados del siglo XX y en la oposición de las guerrillas liberales frente a la entrega de armas durante el gobierno de Rojas Pinilla, fue influenciado ideológicamente por el Partido Comunista Colombiano (PCC). Su fundación como movimiento guerrillero en 1964, surgió a raíz de la ofensiva militar ejecutada por el gobierno de Guillermo León Valencia (1962-1966) contra las llamadas Repúblicas Independientes en las regiones del sur del país de mayor influencia comunista: Marquetalia, Guayabero, Riochiquito y El Pato.

Los sobrevivientes a esta operación organizaron entre 1964 y 1966 las conferencias guerrilleras que le dieron vida a las FARC, para posteriormente expandirse por el territorio nacional, más exactamente en las zonas de frontera donde la presencia estatal era escasa, constituyéndose así en una fuerza que en sus inicios quiso orquestar una revolución cuyo producto fuera la toma del poder por la vía de las armas, pero que ante la imposibilidad de tal pretensión, con el paso de las décadas ha ido mutando hasta convertirse en una fuerza paraestatal que pugna y aún pugna por el control territorial de algunas zonas, amparada en actividades como el narcotráfico, la extorsión, el secuestro y el terrorismo, cuyo objetivo no es la derrota militar de las fuerzas del Estado, sino poner en jaque a la

institucionalidad al apoderarse de zonas estratégicas del país y así obligar al Estado a reconocerlos como una fuerza beligerante, con lo cual lograrían una interlocución legítima a nivel nacional e internacional y, seguramente, una negociación basada en sus propias exigencias.

[...] la estrategia de la guerrilla se ha centrado en copar el poder local. De esta forma, concentrándose en el dominio de los pequeños poderes municipales, las guerrillas han resuelto la gran contradicción en que se debaten actualmente y que consiste en poseer una gran solidez económica y una indiscutible y creciente capacidad militar pero, al mismo tiempo, una inmensa debilidad en su capacidad de convocatoria política nacional. Esto le ha resultado muy positivo y ha suplido con creces la carencia de un proyecto político creíble y atractivo para las masas urbanas. (Rangel 1998:34)

Por su parte, el ELN tiene sus raíces en los núcleos ex guerrilleros liberales y las juventudes del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL), que surgió como consecuencia del descontento con el oficialismo liberal por el pacto de alternancia con el Partido Conservador. Su plataforma ideológica estuvo fuertemente influenciada por la Revolución Cubana, factor que los ubicó rápidamente en una posición de entera simpatía con la lucha armada. Así, su primera acción guerrillera tuvo lugar en Simacota, Departamento de Santander, donde hizo públicas sus intenciones políticas. De esta manera, la dinámica del ELN desde sus inicios hasta la actualidad se ha caracterizado por altibajos, que han hecho de éste un actor que si bien en un principio operó bajo las características de los paraestados, en su transitar por la historia del conflicto interno ha ido perdiendo tal apelativo, para terminar siendo el producto de una lucha incesante contra las fuerzas del Estado, de los Paramilitares y las FARC, de la cual ha salido muy mal librado en términos militares.

[...] el que haya incrementado su poder económico con base (...) en los beneficios obtenidos por el cultivo y cobro de impuestos a los narcotraficantes y cultivadores de las zonas donde se asientan, no significa que pueda catalogarse como paraestado. Han obtenido el status político concedido por el gobierno para los diálogos, lo cual no significa que en la actualidad tenga la

misma capacidad de confrontación política que las FARC, sino que se le reconoce su capacidad de colación al Estado, a través de la fuerza militar, sus ingresos económicos y la proyección hacia zonas marginales. Su capacidad militar, política y económica, no trasciende hasta donde han llegado las FARC, pues nunca han logrado consolidar un territorio definido que los identifique y le de la autoridad ante los ciudadanos. Más bien, se podría catalogar a la guerrilla del ELN, como parte de la prolongación de los grupos armados en Colombia, y quizás haría parte del parapoder de la guerrilla, pero en sintonía con las FARC, no aisladamente. (Ortiz 2006:133)

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que como producto de la agudización de la violencia de los gobiernos de Mariano Ospina Pérez y Laureano Gómez, la inestabilidad política que en teoría tales administraciones mejorarían, podría tener una alternativa en términos de apaciguar las acciones hostiles y de intentar generar otro camino para los actores al margen de la ley. Un cambio que sin duda parecía importante, más aún cuando provenía de la administración de un miembro que representaba al menos un sector de la institucionalidad militar: el General Gustavo Rojas Pinilla.

El 13 de Julio de 1953, el Teniente General Gustavo Rojas Pinilla accede al poder mediante un golpe de Estado y decreta una ley de amnistía para los alzados en armas a la que se acogen la mayor parte de las guerrillas liberales inducidas por la dirección del Partido Liberal. El modo en que se produjo la entrega de las armas y el desinterés mostrado por la dirección liberal ante la situación de abandono en que quedaban sus antiguas fuerzas guerrilleras creó un gran sentimiento de frustración en ellas. (...) Estos hechos frustraron las expectativas puestas por muchos sectores de la población en los cambios institucionales y reactivaron, en estas zonas agrarias, los núcleos de autodefensa que se transformaron en guerrilla móvil. (Ibeas, Moncada, 1998:230-231)

En un tercer momento, debe resaltarse que dichos factores enraizaron aún más la lógica de la violencia, tanto en cabeza del gobierno militar como de los frustrados movimientos guerrilleros. Con la ya mencionada firma del Frente Nacional se demostró cuán importante continuaba siendo el poder de los dos partidos políticos

tradicionales, puesto que con su regreso al manejo del Estado durante los siguientes 16 años, no solo recuperó el poder, sino que se presentó como el único camino para mejorar el estado de cosas en la sociedad colombiana, producto del enfrentamiento, primero entre las dos fuerzas políticas tradicionales, y después entre la institucionalidad y la insurgencia.

El Frente Nacional sirvió para que los militares se subordinaran a las instituciones de la democracia liberal, como parte del proceso de modernización del Estado. El fracaso de algunos sectores militares en derrocar a la junta militar y llamar de nuevo al general Rojas, en Mayo de 1958, fue la última expresión de rechazo abierto al acatamiento de la autoridad civil. A la hora de la verdad, la mayor parte de los oficiales involucrados en el complot no cumplieron con lo pactado, y el general Rojas Pinilla perdió el respaldo que aun tenía dentro de las instituciones militares. El arraigo social del bipartidismo era todavía muy grande, y con él, la tradición de subordinación militar al poder civil de los partidos. Prueba de ello fue el acatamiento de la Junta de las directrices de los gestores del Frente Nacional. (Leal, 2006:57)

1.3.2 Origen del Paramilitarismo

Si bien los paramilitares como estrategia contrainsurgente se desarrollaron durante la segunda mitad del siglo XX, debe tenerse en cuenta que, tal y como afirma Alfredo Rangel en su texto *Colombia: guerra de fin de siglo*, “paramilitares siempre habían existido”. Un ejemplo concreto lo constituyen los denominados “chulavitas”: policías políticos al servicio del Partido Conservador encargados de restablecer el orden alterado por los liberales en la región cundiboyacense, como consecuencia del asesinato de su caudillo, Jorge Eliécer Gaitán. Ante estas circunstancias, el presidente Mariano Ospina Pérez trazó una política en beneficio de la propiedad privada,

[...] y para protegerla organizó comandos de policía política con el fin de combatir las disidencias de algunos sectores liberales. Estos policías, reclutados en su mayoría en Chulavita, reducto “godo” de Boyacá, fueron

diseminados por los campos de Colombia con poderes casi ilimitados de represión. En cada pueblo los gamonales del Partido Conservador empleaban sus servicios para vengarse de los jefes liberales al tiempo que se enriquecían expulsando a campesinos liberales de sus parcelas, y vendiendo sus tierras, cosechas y ganado a los terratenientes conservadores. La Violencia postraba al país. (Broderick, 1975: 54-55)

Posteriormente, con la represión que causó El Bogotazo (9 de abril de 1948), los chulavitas fueron enviados a varias zonas del país para restablecer el orden, pero las condiciones en que tuvieron que operar fueron “muy precarias, apenas con un uniforme, un fusil, cartucheras y un equipo muy rudimentario. (...) y al ver que pasaban los meses y ni el sueldo les llegaba, comenzaron los problemas con quienes los alojaban, con la alimentación y con las mujeres los atropellos se fueron generalizando.” (Piccoli 2004:59)

A esto se sumó la llegada de Gustavo Rojas Pinilla al poder, quien ordenó a la policía clausurarlos como cuerpo militar, factor que en definitiva influyó para que su estructura transitara a la ilegalidad con el rótulo de “los pájaros”, cuya función era la misma: la persecución y el exterminio de todos aquellos con una ideología distinta a la conservadora, siempre auspiciados por sectores del gobierno, de la fuerza pública y de los Estados Unidos.

Dicho lo anterior, como segundo actor de las organizaciones paraestatales se encuentra el paramilitarismo, cuyos orígenes obedecen principalmente a la defensa organizada por algunos finqueros, terratenientes, esmeralderos, ganaderos y empresarios, que ante las acciones guerrilleras y la delincuencia común, conformaron grupos de autodefensa campesina desde los años 70 para proteger la propiedad privada, ante la imposibilidad de los gobiernos de garantizarla y asegurar la paz dentro del territorio nacional. Así, la privatización de las minas esmeraldíferas de Boyacá fue la razón suficiente para que nacientes grupos de autodefensas, a través de ejércitos privados, empezaran a operar en el escenario nacional con una sólida estructura económica.

Si bien estos grupos siempre han insistido en ser identificados como “autodefensas”, debe precisarse que su experiencia histórica demuestra cómo se han transformado hasta convertirse en lo que rápidamente se conoce como el paramilitarismo en Colombia, con una poderosa ofensiva militar capaz de causar mucho daño en la sociedad. Ese intento por ser reconocidos con el rótulo de autodefensas tiene su razón de ser en el hecho de buscar un tratamiento político por parte del Estado, y así ser reconocidos solamente como un grupo que se organizó en defensa de los hostigamientos guerrilleros.

Entre los antecedentes más importantes acerca de su conformación, debe señalarse que finalizando 1981, producto de una alianza entre el narcotráfico e importantes ganaderos y comerciantes, se organizaron las primeras bandas paramilitares en Puerto Boyacá, que había sido golpeada por la presencia guerrillera. Frente a la impotencia de los habitantes por los ataques de las FARC, se orquestó una campaña de exterminio con el fin de consolidar a dicha localidad como la capital antisubversiva por excelencia. De esta manera, nació el grupo armado Muerte a Secuestradores (MAS), con el fin de deshacerse de la guerrilla y de todo aquel que simpatizara con su causa. (Ortiz 2006)

La legitimidad de los grupos paramilitares tuvo un ascenso vertiginoso, de tal forma que rápidamente empezaron a ser considerados ya no solo como ejércitos privados sino como Autodefensas, con su propia ideología y con una marcada moral respaldada con hechos como el desalojo de lo que para ellos constituía el mayor mal del país: la guerrilla. Además, ante la ofensiva emprendida por el MAS, importantes organizaciones empezaron a patrocinar la causa contrainsurgente. Como ejemplo se tiene la Asociación Campesina de Agricultores y Ganaderos del Magdalena Medio (ACDEGAM), que respaldó y canalizó económicamente los proyectos paramilitares en materia de educación, infraestructura y vías, con el fin de que estos grupos ganaran indulgencias frente a la sociedad, debido a que en numerosas zonas la presencia del Estado era nula. (Ballén 2005)

Esa visión la corrobora Carlos Castaño en el texto *Mi Confesión*, donde asegura que la situación por la que atravesaba el país podía ser señalada como un insulto contra los sectores campesinos trabajadores, que habían logrado una estabilidad producto de su esfuerzo. Las acciones guerrilleras los acosaron hasta tal punto que no tuvieron otra salida que organizarse y así combatirlos, pues según él, los ideales que caracterizaron a las guerrillas desde años anteriores se fueron perdiendo como producto de su alianza con el narcotráfico, razón por la cual perdieron toda su ideología, y por tanto, su norte político.

Con lo anterior, la situación del país fue de tal inestabilidad que se llegó al punto de la necesidad de asociarse entre diversos sectores afectados para afrontar al “enemigo en común”. La defensa de los intereses particulares de terratenientes, esmeralderos y narcotraficantes fue entonces la razón de peso para darle rienda suelta a una ofensiva de exterminio, que fue consolidando a los autodenominados grupos de autodefensa en un momento histórico de agitación política que Colombia heredó de la época de la violencia, pero que tenía en el escenario a un nuevo actor: el Paramilitarismo.

Podría decirse que el paramilitarismo nace principalmente de la codicia o de la desesperación. De la codicia, cuando la guerrilla entra a disputar la riqueza de industrias protegidas por ejércitos privados (narcotráfico, esmeralderos); de la desesperación, cuando los propietarios de la zona no encuentran otro modo de enfrentar a la guerrilla o cuando el militar concluye que dentro de la ley no es posible derrotar a la insurgencia (Informe Nacional de Desarrollo Humano. 2003:49)

La trayectoria del paramilitarismo evidencia su carácter paraestatal en el sentido de ser una fuerza que supuestamente llena los vacíos que deja el Estado, los cuales históricamente fueron aprovechados de manera efectiva por las guerrillas con el fin, en primera instancia, de encontrar una respuesta positiva en la sociedad, y posteriormente, copar territorios y así ganar status político, económico y militar. La causa paramilitar, entonces, se afianza ideológicamente como un aparato afín a los objetivos del Estado por medio de su fuerza pública. Sin

embargo, debe precisarse que a pesar de las estrechas relaciones entre algunos sectores de la fuerza pública y los grupos paramilitares, en la legalidad existen formas legítimas de funcionamiento paralelo al Estado, como es el caso de los organismos de vigilancia privada, y de las polémicas Convivir⁹, que un principio fueron legalmente constituidas. En todo caso, de manera paralela desde el ámbito de la ilegalidad, los paramilitares se ufanan de ser el complemento y la ayuda más pertinente para el Estado. Así, expresaban que:

El Estado Mayor de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (Accu), en representación de sus 20 frentes que operan en Colombia, reitera que no pretenden enfrentar al Estado ni a sus instituciones [...]. No pretendemos reemplazar al Estado en sus funciones, sino completar su acción en aquellos sitios y circunstancias en las cuales su presencia es insuficiente o inexistente. (El Tiempo, 1997:7a)

Ahora bien, teniendo en cuenta la acepción de Max Weber en el sentido de ver al Estado moderno como la institución que encierra para sí el uso legítimo de la fuerza y que, por lo tanto, la coacción física es su instrumento por excelencia, en el caso de la realidad nacional el Estado colombiano es el único que legal y legítimamente debe poseer el monopolio de las armas en todo su territorio. De este modo, considero que el paramilitarismo constituye un paraestado en todo el sentido del término, si se tiene en cuenta que el hecho de pretender servir al Estado y a sus ciudadanos sobre la base de la falta de presencia del mismo y de las garantías para la protección de la honra, bienes materiales y por ende, para el pleno desarrollo de la sociedad, constituye una actitud que refleja la existencia de un aparato con excesivo poder económico, político y militar, capaz de operar de manera paralela, suplantando al Estado, o al decir de ellos, “complementándolo”.

Las organizaciones paramilitares se han caracterizado por intentar consolidarse territorialmente y así incrementar su poder. Desde el ámbito local, han tejido su

⁹ Esta organización será analizada en la segunda parte del presente trabajo: El discurso de la Seguridad Democrática.

estructura desde prácticas intimidatorias, extorsivas y chantajistas, o con el beneplácito de algunos sectores, con el fin de establecer sus propias reglas de juego basado en un proyecto nacional de largo aliento: copar todas las instituciones del Estado con una ideología del orden a la vieja ultranza. Esto ha comprometido a políticos, ganaderos, empresarios, militares y ciudadanos del común con una causa que gozó y aún goza del respaldo de tendencias de derecha y ultraderecha que se mantienen en el anonimato, o que solo han salido a la luz pública como producto de los secretos que se han destapado desde que varios jefes paramilitares han sido capturados o se han entregado voluntariamente a la justicia.

1.3.3 Origen del narcotráfico

Es necesario hacer referencia al narcotráfico como un fenómeno trascendental en términos de paraestado, dada su capacidad de penetración, tanto en las anteriores estructuras delincuenciales (guerrillas y paramilitarsimo), como en la institucionalidad colombiana. Aunque la economía del narcotráfico no significó una preocupación para los gobernantes de la primera mitad del siglo XX, no fue sino hasta la década de los sesenta cuando se inicia con el cultivo de la marihuana en la región de la Costa Atlántica, más precisamente en la Sierra Nevada de Santa Marta, donde grandes familias promovieron el oficio y control de la droga, pero fueron las redes de narcotraficantes estadounidenses las que monopolizaron la actividad comercial. Los Estados Unidos intentaron ponerle control a la producción, pero al tiempo permitieron el auge en otras regiones, lo cual hizo de los cultivos una actividad extensiva. (Pecault 2001)

Posteriormente, en la década de los setenta, Colombia pasó de ser un productor mínimo en hoja de coca en relación con Perú y Bolivia, a figurar como el principal procesador de la pasta de coca, y el controlador, distribuidor y actor más representativo en el mercado norteamericano, lo cual les permitió a los traficantes

colombianos acumular grandes recursos financieros, pero con una característica particular: la recepción de los ingresos cayó entre 1982 y 1988, de 680 millones de dólares a 180 millones de dólares. (Pecault 2001)

Entre los argumentos que demuestran cómo Colombia se convirtió en el mayor productor y exportador de coca a nivel mundial se encuentra su posición y situación geográfica. En primer lugar porque limita con cinco países: Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá, este último, sobre todo, por ser la entrada a Centro América y la ruta directa a los Estados Unidos, y en segundo lugar porque la situación geográfica, por ejemplo, de las regiones pacífica y antioqueña, posibilitan el tráfico por medios marítimos, fluviales y terrestres. Este conjunto de condiciones explican, en parte, por qué al Estado colombiano le ha sido difícil contener el tráfico de drogas, por lo menos cuando ésta ha sido la orientación de la voluntad política de algún gobernante. (Ortíz 2006)

En la década de los ochenta se consolida el poder del narcotráfico cuando logra desarrollarse como un sistema de mercado, con sus propios recursos y mecanismos de expansión, apoyado en una compleja estructura organizativa con redes clandestinas que operaban tanto a nivel nacional como internacional, situación que le permitió tener injerencia en todos los campos de la sociedad (Pecault 2001), ubicándose así como un paraestado que empezó a ejercer su poder en amplias zonas del país.

El narcotráfico ha penetrado en las fibras más delgadas de la sociedad, permeando a sectores de la política, de la economía, de la cultura y del deporte. Cifras millonarias producto del narcotráfico han pasado por las manos de políticos, empresarios, industriales, ganaderos, obispos, militares, guerrilleros, paramilitares y mercenarios, posibilitando el auge de una nueva clase burguesa poderosa y violenta, que ha surtido efectos profundamente negativos sobre el tejido social colombiano, pues su *modus operandi* ha coadyuvado a potenciar los conflictos que durante la década de los ochenta y noventa fueron el lastre para gran parte del país. (Angarita 2000)

Tal fue el poder que adquirió el narcotráfico en Colombia, que pese a la crisis económica que se extendió por todo el continente latinoamericano en la década de los ochenta, la economía colombiana no se vio tan afectada, esto debido a que los dineros que ingresaron al país provenientes de la actividad de los carteles de la droga fueron invertidos “de manera legal” en el régimen de propiedad de la tierra, en la propiedad horizontal, en el sector bancario, en el sector educativo y en el deporte. (Ortíz 2006)

De otro lado, prueba de la manera como el narcotráfico penetró en el funcionamiento político y económico del país fue el vergonzoso asunto de los “dineros calientes”, que tuvo relación con varias campañas presidenciales, entre éstas la más conocida la del ex presidente Ernesto Samper Pizano (1994-1998), financiada con dineros del Cartel de Cali, y cuyo proceso de investigación quedó radicado con el número ocho mil. Posteriormente, el poder del narcotráfico se evidenció con el fenómeno de la parapolítica¹⁰, que comprometió a gran parte de los congresistas elegidos en zonas de dominio paramilitar en 2002 y 2006, durante los dos mandatos de Álvaro Uribe Vélez, lo cual muestra al narcotráfico como un paraestado que atraviesa a los otros paraestados, en este caso, al paramilitarismo, al soportar no solo su estructura política, sino también económica. Fue así como

En las últimas décadas, tanto las guerrillas como los paramilitares, entendieron la importancia de los cultivos ilícitos en la prosperidad que podrían alcanzar sus organizaciones. A tal punto que las luchas contra los cultivadores contribuyen a las guerrillas a crear nuevas bases sociales, pues de hecho, tanto las FARC como el ELN, crearon un ejército que cuida, transporta, brinda seguridad a ciertas zonas, lo que lleva a generar una nueva forma de empleo, sobre todo en la población campesina. Y, simultáneamente, auspiciados por narcotraficantes, grandes hacendados, y comerciantes y con el apoyo de políticas locales y de fuerza pública, han crecido los grupos paramilitares y de justicia privada. (Ortíz 2006:148-149)

¹⁰ El fenómeno de la parapolítica será analizado en el acápite 4.4 del presente trabajo.

Ahora bien, uno de los aspectos más significativos del poder adquirido por el narcotráfico fue la consolidación de los grupos que dieron vida a las autodefensas, después paramilitares, durante la época de importantes narcotraficantes como Gonzalo Rodríguez Gacha y Pablo Escobar Gaviria, situación que aumentó el estado de violencia a lo largo del territorio nacional, pues sus estructuras delincuenciales llegaron a detentar tanto poder que ni siquiera las leyes instauradas por el Estado colombiano pudieron frenar la arremetida de estos grupos para realizar sus fines. De esta manera, el poder adquirido por el narcotráfico le permitió, incluso, forzar al Estado a generar espacios que posibilitaran su reconocimiento como nueva clase burguesa.

Ejemplo de esto fue la conocida era de los diálogos que va desde 1977 con la administración de Alfonso López Michelsen (1974-1978), hasta el plebiscito que dio vida a la Constitución Política de 1991. Posteriormente, la ANIF (Asociación Nacional de Instituciones Financieras) en cabeza del entonces presidente de la organización, Ernesto Samper Pizano, promovió la legalización de la marihuana en 1977 y planteó la discusión sobre las inconveniencias de la economía subterránea, debido a los peligros que podría acarrear una dinámica económica clandestina, paralela a la economía formal. Este planteamiento estuvo respaldado por el incremento de los ingresos registrados por concepto de la Cuenta de Servicios del Banco de la República, a través de la llamada ventanilla siniestra, que consistió en la amnistía que otorgó el Estado para la legalización de los dólares en el Banco de la República. Esta medida, creada durante el gobierno de López Michelsen, hizo que varios narcotraficantes legalizaran sus riquezas y así pudieran realizar sus inversiones en la economía colombiana. (Ortíz 2006)

Así las cosas, los objetivos del narcotráfico estaban claros: partiendo de su consolidación como actor fundamental para el modelo económico instaurado en Colombia, su principal pretensión fue legitimarse socialmente a través de la

llegada al congreso de la República y, bajo el ropaje de la actividad política¹¹, abolir la extradición hacia los Estados Unidos y tratar de legalizar la droga. Este aspecto fue crucial para insertarse legalmente como ciudadanos y gozar de esta condición, respaldados por su poderío económico y el respeto (temor?) que recibían de algunos círculos de la sociedad, esto con el fin de evitar seguir siendo estigmatizados por algunos sectores en el país y en el extranjero. Este nuevo escenario alertó a las élites políticas y sociales, pues éstas

[...] no habían hecho los cálculos, de que el poder económico que tenían los narcotraficantes, podría arrasar con el poder político y social que por muchos años les pertenecía. Sin lugar a dudas le temían a que sus políticas, las del narcotráfico, se convirtieran en un proyecto de tomar del poder y de sustitución del poder. La reacción fue tremenda. El pánico se trocó en moralismo y empezó a fustigar de manera sistemática desde la gran prensa y desde todos los podios y foros, a los nuevos advenedizos de la política y a la corrupción política determinada por la presencia de los dineros del narcotráfico en general. (Ortíz 2006:155)

La arremetida del narcotráfico fue letal. Después de que en años anteriores habían asesinado a reconocidos personajes de la política nacional como el Ministro Rodrigo Lara Bonilla durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) y al candidato a la presidencia por el Nuevo Liberalismo Luis Carlos Galán Sarmiento, durante la administración de Virgilio Barco Vargas (1986-1990), los “narcos” emitieron algunos comunicados en los cuales señalaban directamente al gobierno por no brindarles las condiciones para dialogar, ni siquiera cuando se acogieron a la propuesta del gobierno de Barco Vargas y, de paso, amenazaban a los sectores que les habían declarado la guerra.

¹¹ Es preciso recordar que fueron Carlos Lehder y Pablo Escobar quienes a través del “Movimiento Latino Nacional” y “Civismo en Marcha”, respectivamente, intentaron llegar al Congreso de la República. En el caso de Escobar, después de ser expulsado del Nuevo Liberalismo, llegó a la corporación como suplente del parlamentario Jairo Ortega, pero tanto su movimiento como el de Lehder fueron desmontados, después de aceptar una especie de trato mediante el cual aceptaban su retiro de la vida política y otros puntos más.

Las acciones bélicas que emprendieron sumieron al país en una época de terror y barbarie que arrojó miles de muertos y desaparecidos en ciudades como Medellín, Bogotá y Cali, entre otras, a través de atentados como los ocurridos en los diarios El Espectador de Bogotá y La Vanguardia Liberal de Bucaramanga, la bomba detonada en el Hotel Hilton de Cartagena, el avión de Avianca que estalló en el aire con 107 personas a bordo y el edificio del DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) en Bogotá.¹²

Lo anterior muestra hasta qué punto el poder del narcotráfico hizo que se consolidara como un paraestado determinante, no solo en el escenario político, económico y social, sino también cultural del país, pues aparte de poner en jaque al Estado y a la sociedad, de penetrar en la institucionalidad colombiana y de operar paralelamente a la legalidad con sus propias leyes en vastas zonas del territorio nacional, también introdujo en la mentalidad de muchos colombianos la idea de acumular riqueza rápidamente con las operaciones que realizaban los carteles de la droga, logrando así despertar la aceptación de sectores de la sociedad que no tenían acceso a un estilo de vida en el cual pudiesen no solo satisfacer las necesidades que el Estado nunca les brindó, sino también acceder a comodidades que quizá nunca tendrían.

1.4 Los diálogos del Caguán como un ejercicio del poder

En la confrontación militar entre el Estado y los paraestados o estados paralelos en el marco del conflicto armado en Colombia, caracterizado por la lucha entre el Estado y la insurgencia, o la alianza entre el Estado y los paramilitares para erradicarla, el lastre de la guerra ha llevado al conflicto hasta el punto de considerar el tema de la negociación como una posibilidad, como una necesidad,

¹² Para ampliar la información relacionada con la guerra del Estado colombiano contra el narcotráfico, véase: Ortíz, William (2006) *Los paraestados en Colombia*. Tesis doctoral. Universidad de Granada, España.

aunque en algunos momentos haya sido concebida como una alternativa poco viable. Con esto debe precisarse que tal posibilidad se encuentra atravesada por lo que Humberto Vélez ha denominado “la lógica de los intereses”, la cual permite vincular las posiciones estratégicas de los actores a un escenario general, es decir, sus aspectos subjetivos con una dimensión objetiva de la negociación. (Vélez 1997)

En ese sentido, la lógica es la de los intereses en juego, que movilizan los actores inmersos en él a través del ejercicio del poder. Teniendo en cuenta esto, los intereses de los actores pueden estar enfocados hacia distintos objetivos, que van desde la necesidad de transformar el orden establecido, por considerarse injusto, hasta intentar mantener el orden social frente a una situación de amenaza, lo cual se constituye en una opción doble cuyo referente esencial es el tema del poder, y que siempre son la respuesta al interrogante de “el poder para qué?”

Si se hace referencia al poder, como un factor que es “el resultado de una relación en la que unos obedecen y otros mandan (...) estrechamente vinculado no solo ni prioritariamente con la fuerza ni la violencia, sino con *ideas, creencias y valores* que ayudan a la obtención de obediencia y dotan de autoridad y legitimidad al que manda” (Del Águila 1997: 23) (Cursiva en original), es necesario decir que si bien existen diversas interpretaciones acerca del mismo, en términos de resolución de conflictos es fundamental reducir el espectro al tema del discurso político, pues el lenguaje usualmente utilizado en el texto político tiende a tornarse ambiguo. Es así como aparecen dos lenguajes que normalmente se mezclan y que en un primer momento pueden tener un solo significado, pero que al ser analizado puede notarse la existencia de dos variantes que confunden.

En los manifiestos, proclamas, discursos, programas partidarios, podemos distinguir dos géneros de enunciados. Por una parte, los que se refieren a un estado social *deseable*. Pueden ser proyectos de gobierno, indicaciones de fines por alcanzar, juicios de valor sobre las relaciones sociales, prescripciones acerca de las conductas indebidas, o aun, proposiciones descriptivas de un ordenamiento social considerado justo o legítimo. (...) Por otra parte,

encontramos enunciados que se refieren a características de la sociedad *existente* (...) No hablan de proyectos valiosos, sino de las fuerzas sociales que podrían favorecer u obstaculizar su realización, no formulan los fines deseables sino los medios necesarios para alcanzarlos (...) se refieren a la efectividad de las acciones, no al deber de ejecutarlas. (Villoro 1997:74)

Con lo anterior, la sociedad siempre estará expuesta a los dos lenguajes de la política a los que hace referencia Villoro, más aún en asuntos de tanta importancia como una eventual negociación, en la cual deben estar presentes el Estado y la fuerza pública como defensores de las instituciones legalmente establecidas, del orden y de los derechos y deberes consagrados en la Constitución Política; las guerrillas, como unos grupos que en su inicio contaron con un proyecto de sociedad; y los paramilitares, como reacción a la ofensiva de los grupos insurgentes, esto, como ya se dijo, a falta de la efectividad del Estado para garantizar la paz en determinadas zonas.

Ahora bien, en teoría la negociación como una salida política a las inclemencias de la guerra, debe estar mediada, supervisada y evaluada por sectores que no hacen parte directa del grupo de actores en el campo de batalla, y que pertenecen a la comunidad nacional e internacional. De este modo, los gremios, la iglesia, la academia y la sociedad civil en general, así como organismos del orden de la Unión Europea (UE) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), por ejemplo, deben hacer presencia para facilitar el desarrollo de un proceso de paz. Sin embargo, considero importante resaltar que en cuanto a los diálogos de paz del Caguán se refiere, la negociación política del conflicto armado se dejó ver como un escenario donde el tema del poder se convirtió en un problema que truncó cualquier posibilidad de acuerdo, pues el desarrollo del mismo no tuvo características de una relación dinámica con un fin objetivo, la paz, sino más bien los rasgos de una relación antagónica que sacó a la luz las viejas contradicciones políticas que dieron origen a los grupos guerrilleros, poniendo en confrontación al establecimiento y a la insurgencia.

En primer lugar, se trata de un conflicto originado en las formas de exclusión y de exclusividad, bajo las que en esta sociedad históricamente se ha ejercido el poder; en segundo lugar, se está de cara a una negociación entre actores que detentan las más sólidas y robustas bases de poder; en tercer lugar, nadie podrá ocultar que, para lograr una efectiva negociación productiva, los actores implicados deben estar dispuestos a perder una “porción” dada de su actual poder, para lograr ganar nuevas bases de poder; y finalmente, en cuarto lugar, es en las dinámicas de dominantes en Colombia en lo local, en lo regional, y en lo nacional, en donde radican en la actualidad los obstáculos más fuertes a una posible y necesaria negociación. (Vélez 1997:83) (Comillas en original)

En ese orden de ideas, la bandera de la paz fue el rótulo del gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) como un ejercicio del poder por parte del establecimiento, frente a la urgencia de atender el clamor nacional por el cese de hostilidades y el respeto por los Derechos Humanos. Esta estrategia obedeció a los intereses de una clase política, de unos sectores dirigentes que históricamente han eludido los problemas más urgentes de la realidad nacional. Tal actitud se ha insertado en el ejercicio de la política hasta el punto de abordar los temas más álgidos de una manera improvisada y oportunista, falta de planificación, basando las acciones de gobierno en lineamientos diseñados para favorecer a algunos sectores. Me refiero al hecho de haber pretendido obtener un status y prestigio políticos a través de una negociación a la ligera, producto del afán del gobierno por sacar resultados en cuatro años, frente a un actor que recordaba y ponía sobre la mesa la existencia de problemas que existían (y aún existen) desde hace medio siglo. Así,

[...] ha predominado una visión muy distorsionada del conflicto armado y una actitud despectiva, descalificadora y compasiva frente a la guerrilla. Descalificadora porque le niega cualquier pretensión política. Despectiva porque no se le considera una amenaza suficientemente fuerte para ser digna de atención. Compasiva porque la debacle del sistema socialista mundial supuestamente les desmoronó sus utopías y su razón de ser. La consecuencia política de esta óptica, que hasta hace muy poco ha prevalecido entre la dirigencia política y económica mundial, es que la guerrilla no tiene ningún futuro y que, por el bien del país, lo único que hay que hacer es ofrecerle una

salida generosa por medio de una negociación con el gobierno. (...) Así, a la guerrilla se le ha ofrecido la negociación casi como una dádiva del establecimiento, cuyo rechazo recurrente la hace objeto de los más insultantes e inútiles calificativos, que solo esconden la impotencia y el desconcierto de quienes los emiten. (Rangel 1998:52-53)

Los anteriores actitudes se reflejan en la manera como fue abordado el proceso de paz que emprendieron la guerrilla de las FARC y el gobierno nacional en cabeza de Pastrana Arango. El gobierno, en su afán por obtener resultados cometió errores garrafales que repercutieron en todas las esferas de la sociedad. Por ejemplo, la falta de una Comisión de Verificación Internacional como una condición inamovible en un proceso de esta índole, incrementó la capacidad de acción de la guerrilla a lo largo de los 42.000 kilómetros cuadrados que constituyó el despeje de los municipios de San Vicente del Caguán, Uribe, Mesetas, La Macarena y Vista Hermosa. Así mismo, el retiro de la fuerza pública y de la institucionalidad (funcionarios del Estado) a petición de las FARC, le proporcionó a este grupo las condiciones propicias para operar con mayor libertad en todo el territorio despejado por el gobierno, poniendo en tela de juicio la autoridad y legitimidad del Estado y sus instituciones y por ende, afectando sobremanera a los pobladores de la región.

De ese modo, el gobierno capitalizó el sentimiento nacional hacia una posible salida negociada al conflicto como una estrategia política, como un ejercicio del poder restringido, que si bien respondió al clamor nacional, aspecto que pudo evidenciarse en los sondeos previos a las elecciones presidenciales de 1998, ya en el desarrollo de los diálogos no se tuvo en cuenta a la opinión pública nacional e internacional, ni a los estamentos militares como actores históricos de considerable importancia para el proceso, lo cual reflejó la actitud arrogante, improvisada y excluyente del gobierno de Pastrana.

Por su lado, la guerrilla de las FARC hizo parte de ese ejercicio del poder con el sello de un paraestado o estado paralelo, en el sentido de exigir y lograr que se hiciera efectiva su ambiciosa pretensión de una zona de distensión, como un

requisito esencial para iniciar las conversaciones. Esto demuestra el poder que detentaba (y aun detenta) dicho grupo, y que se fortaleció con las concesiones del gobierno durante el tiempo de vigencia de la zona de despeje. Pero también fue el factor determinante para su debilitamiento en términos de aceptación nacional, de apoyo popular, esto debido a que los excesos del grupo guerrillero en el territorio lo pusieron en el “ojo del huracán”, lo cual le significó la deslegitimación nacional e internacional.

Además, la ya deteriorada imagen del gobierno hacia 1999 y de la Gran Alianza por el Cambio¹³ por los traspiés del proceso de paz dejó también en evidencia posturas antagónicas frente a la manera como el gobierno estaba conduciendo los destinos del país, no solo en su tema bandera: la paz con la guerrilla de la FARC, sino también en asuntos de importancia como la economía, que pese a los esfuerzos no mejoró la crisis que venía del último tramo del cuatrienio de Ernesto Samper Pizano (1994-1998), signado por la recesión económica y la deuda pública. El déficit fiscal, el desempleo y el conflicto armado desincentivaron la inversión extranjera. Este conjunto de factores llevaron a Andrés Pastrana a proponer un referendo para una eventual reforma política.

Este intento ingenuo de revitalización gubernamental se apoyaba en el supuesto respaldo de la opinión pública, que debía estar motivado por el desprestigio del Congreso y de la clase política. (...) Pero el gobierno se encontró con la indiferencia ciudadana, la ruptura de la Gran Alianza y la recomposición de las fuerzas parlamentarias que replicaron organizando referendos de revocatoria al mandato del presidente. Esta crisis terminó con la propuesta presidencial de un “gran acuerdo nacional”, que las diferentes fuerzas políticas presentes en el Congreso terminaron por aceptar, movidas en parte por sus cálculos electorales. Pero, sin duda, la percepción de que la seguridad nacional estaba en juego había permeado a algunos dirigentes políticos y había afectado su actitud. (Leal 2006:184)

¹³ Esta fue la coalición parlamentaria que apoyó al gobierno en la segunda mitad de 1998, compuesta por los reductos de la descomposición del bipartidismo tradicional.

El anterior panorama sin duda constituyó un estado de cosas inmanejable para el gobierno, pues los sabotajes al proceso de paz se convirtieron en el día a día del escenario político colombiano. Distintos actores del orden nacional no estaban interesados en que la mesa de diálogos prosperara en términos de concertación y acuerdos programáticos que permitieran vislumbrar una sociedad diferente a la de las últimas cuatro décadas. Por ejemplo, los grupos paramilitares ponían en evidencia no solo su inconformismo con el proceso Pastrana-FARC; detrás de su accionar bélico se ocultaron facciones de extrema derecha y gremios económicos que apoyaron constantemente sus operaciones, lo cual empañó la pertinencia de las negociaciones, pues algunos sectores de la sociedad civil perdieron credibilidad en una iniciativa que de prosperar, solo mejoraría en parte los problemas del país.

Aunque las pretensiones de los paramilitares apuntaban a ser tenidos en cuenta por el gobierno nacional para un proceso de paz, no puede desconocerse que sus acciones minaron en parte la base de los diálogos en San Vicente del Caguán. En este sentido, debe precisarse que en una buena parte del imaginario colectivo empezó a cobrar fuerza la idea de solucionar el problema del conflicto armado por la vía de la derrota militar de los grupos al margen de la ley, específicamente de la guerrilla, dado el fracaso del proceso de paz. Esta coyuntura, junto con la problemática internacional, fue canalizada y aprovechada por el candidato disidente del Partido Liberal, Álvaro Uribe Vélez, tal y como se podrá observar en las siguientes líneas del discurso de la seguridad democrática.

2. EL DISCURSO DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

El presente capítulo se centra, en primer lugar, en factores determinantes para Colombia en términos de seguridad nacional en el contexto de la posguerra fría, tales como: las Cooperativas de Seguridad Rural (Convivir), los diálogos de paz en San Vicente del Caguán durante el gobierno de Andrés Pastrana Arango y los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos. En segundo lugar se aborda el fenómeno paramilitar, que como estrategia contrainsurgente, tuvo lugar desde una dinámica paraestatal. En tercer lugar se analiza el discurso de la seguridad democrática. Por último, se realiza un balance del primer cuatrienio de Álvaro Uribe Vélez.

2.1 La Seguridad Nacional en la posguerra fría: las Convivir, los diálogos del Caguán y los atentados del 11 de septiembre

Con la declinación de la Doctrina de la Seguridad Nacional en América Latina, debido a la pérdida de importancia de las tendencias militaristas y a la democratización de los estados, en países como Colombia, donde la Doctrina no se aplicó a cabalidad en términos de dictaduras militares como en otros países de la región¹⁴, los rezagos de dicha estrategia se evidenciaron en el tratamiento dado a las guerrillas por parte de las instituciones castrenses. Éstas siguieron identificándolas como el enemigo interno, a pesar de la pérdida de su referente ideológico internacional, que se extinguió con el fin de la Guerra Fría y la desvalorización del rótulo de agentes en potencia de reproducción del comunismo, para pasar a ser señalados peyorativamente como bandoleros, bandidos,

¹⁴ Brasil fue el primer país que adoptó a cabalidad los lineamientos de la Doctrina de la Seguridad Nacional en América del Sur a través del golpe de Estado que depuso a Joao Goulart en 1964. La presidencia quedó al mando del General Humberto Castelo Branco, quien desmanteló a la izquierda.

facinerosos, o para efectos del discurso de la seguridad democrática de Uribe Vélez, narcoguerrilleros o narcoterroristas.

Si la seguridad es un bien que busca todo Estado, independientemente de su orientación política, debe precisarse que la seguridad nacional en Colombia ha tenido un sesgo ideológico anti-izquierdista, tal y como lo confirma la prolongada historia de la exclusión, del señalamiento, de la persecución y del aniquilamiento sistemático, cuando algunos movimientos alternativos a los partidos Conservador y Liberal, en un principio, y al bloque hegemónico de la clase política, posteriormente, empezaron a cobrar fuerza y a pretender incursionar en el escenario político.

Así las cosas, durante la década de los 90 Colombia experimentó diversos procesos políticos, económicos, sociales y culturales que demarcaron el derrotero de un país convulsionado en materia de seguridad por el conflicto armado y el narcotráfico. Iniciando este período la Asamblea Nacional Constituyente le dio vida a la nueva Constitución Política de 1991, la cual estableció los principios y derechos fundamentales que modificaban lo consagrado en la anterior carta política de 1886. En esencia, el Estado de Derecho transitó a la órbita del Estado Social de Derecho, para dar cuenta de las demandas que en materia de Derechos Humanos debían incorporarse en la legislación colombiana para estar “a tono” con la coyuntura mundial.

Sin embargo, la crisis era tan profunda que la naturaleza de problemas tales como: guerrilla, paramilitarismo y narcotráfico, determinó las políticas del gobierno de César Gaviria Trujillo (1990-1994) hasta el punto de tomar acciones que terminarían desbordando la maniobrabilidad gubernamental en términos de seguridad. Ejemplo de esto lo constituyen las Cooperativas de Seguridad Rural “Convivir”, instancias reglamentadas por la administración Gaviria, que en 1994 a través de su Ministro de Defensa Rafael Pardo, expidió el decreto 356 para su funcionamiento:

La intención de crear cooperativas de seguridad surgió en 1994 en un país azotado por la violencia. La Fuerza Pública y la Policía eran incapaces de contener a la guerrilla y al crimen organizado. El incremento de extorsiones, hurtos y secuestros en varias zonas del país, hizo que el gobierno de César Gaviria expidiera un decreto que creaba los “servicios especiales de vigilancia y seguridad privada”, que eran grupos de civiles, armados, que trabajarían de la mano con las Fuerzas Militares. Un año después, el gobierno de Ernesto Samper las bautizó como ‘Convivir’. En el fondo, se buscaba una mayor colaboración de los civiles con las Fuerzas Militares en una estrategia contra la guerrilla similar a las rondas del Perú, que fueron claves para derrotar al grupo guerrillero Sendero Luminoso. Pero también buscaba contener a las autodefensas que estaban ofreciendo “seguridad” en todas partes. El gobierno pensaba que era mejor tener unos grupos de seguridad controlados y vigilados por el Estado, para evitar que la gente acudiera a los paramilitares. (Semana 2007:1-2) (Comillas en original)

Con lo anterior, entonces, Colombia revivió una época del terror similar a la violencia desatada por los antiguos paramilitares representados por los “chulavitas” y los “pájaros”. Los discursos oficiales apuntaban a la justificación y la necesidad de que existieran grupos de apoyo comunitario a las labores de la fuerza pública. Esta iniciativa tuvo continuidad durante el siguiente gobierno, el de Ernesto Samper (1994-1998). Sus ministros del Interior y de Defensa, Horacio Serpa Uribe y Fernando Botero Zea, respectivamente, hacían públicas la pertinencia y bondad de la iniciativa, apoyados en la tesis de que “ningún país en la historia ha sido capaz de vencer el problema de la criminalidad rural sólo con el esfuerzo de las Fuerzas Armadas. Se requiere del aporte de la población civil organizada” (Semana 1994, edición 657)

La ofensiva de las Convivir fue letal. Su legalización impactó negativamente el tejido social colombiano, dado el carácter defensivo de la iniciativa, que para reforzar la seguridad en las zonas de conflicto y desorden social tendrían a disposición armas de corto alcance, factor que sin duda contribuyó a la atribución de funciones que no les correspondían, al abuso del poder y a la impunidad que se generó como producto de las alianzas con grupos ilegales. En este sentido, las

Convivir fueron el “caldo de cultivo” para los paramilitares, el comodín para legalizar sus acciones bélicas y la cortina de humo para camuflar sus atrocidades. Por ejemplo,

En la biografía de Salvatore Mancuso se cuenta cómo éste “aprovechó la autorización que le daba el decreto... reunió a los cuatro ex soldados que le había conseguido el comandante del Batallón Junín, contrató a otros ocho muchachos y llevó al límite la autorización legal armándolos con subametralladoras calibre 9mm, pistolas y escopetas calibre 12”. Eso no sería tan grave si para la época Mancuso fuera un simple ganadero. En la versión libre que el jefe paramilitar dio hace tres meses confesó que su actividad criminal se inició en 1992. Es decir, ya era un paramilitar, cuando le fue aprobada la Convivir Horizonte Ltda., de la cual era representante legal. Es más, el 26 de febrero de 1996, cuando, según su propio testimonio, ya había consumado más de 10 masacres, Mancuso recibió una revista de inspección de la Superintendencia de Vigilancia, que encontró todo en regla, según consta en un acta firmada por un funcionario de esta dependencia, por el coronel René Sanabria de la Brigada XI y por el propio Mancuso. Lo que demuestra que más que control hubo una cadena de ineficiencias y complicidades que condujeron a la debacle. Por negligencia, o porque quizá algunos funcionarios que no vieron nada de malo en lo que estaba pasando. (Semana 2007:2) (Comillas en original)

Ahora bien, debe mencionarse que, a pesar de los señalamientos hechos hacia Uribe Vélez como el creador de las Convivir, la historia muestra cómo éstas fueron un producto del gobierno de Gaviria Trujillo en 1994, aspecto ya señalado en líneas anteriores. Sin embargo, debe precisarse que la legalización de las Cooperativas de Seguridad Rural fueron determinantes para el modelo de seguridad defendido por Uribe Vélez¹⁵, donde los civiles participarían mancomunadamente con la fuerza pública.

¹⁵ Posteriormente, durante el primer cuatrienio de Álvaro Uribe Vélez, la Política de Seguridad Democrática apuntó hacia un Estado Comunitario. Este aspecto será desarrollado en el acápite 2.4

Cuando éstas se crearon le cayeron como anillo al dedo a Uribe, que era gobernador de Antioquia, y a Pedro Juan Moreno, su secretario de Gobierno. Ambos se encargaron de promoverlas con vehemencia porque siempre concibieron la seguridad como un asunto que involucra a toda la comunidad, no como una guerra de bandos enfrentados. Incluso Uribe defendió la necesidad de que las Convivir tuvieran armamento y pudieran reaccionar contra la guerrilla cuando no estuviera la fuerza pública. (...) En Antioquia las Convivir pulularon. Lo más curioso es que la primera de ellas, Coosercom, no fue invento de Uribe, sino del gobierno nacional, que en 1994 no sabía qué hacer con 400 desmovilizados de las milicias populares de Medellín. (Semana 2007:3)

De esa manera, las Convivir se convirtieron en instancias funcionales para los grupos paramilitares, en otros términos, fueron la legalización del paramilitarismo, aspecto que sin duda contribuyó a enrarecer el panorama, pues la sociedad civil en general no supo distinguir entre las acciones de estos grupos y las realizadas por las Convivir. Así las cosas, las situaciones de riesgo por las que atravesaron los Derechos Humanos fueron capitalizadas por instancias internacionales defensoras de los mismos, tales como la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y Human Rights Watch:

En 1997, recibimos informaciones creíbles que indicaban que las CONVIVIR de las regiones del Magdalena Medio y el sur del Cesar estaban dirigidas por conocidos paramilitares y habían amenazado con asesinar a colombianos considerados simpatizantes de la guerrilla o que se habían negado a inscribirse en las cooperativas. El 3 de febrero, un grupo de CONVIVIR que al parecer patrullaba con la 14° Brigada del Ejército en las cercanías de San Francisco, en Santander, ejecutó y desmembró los cuerpos de Norberto Galeano, Reynaldo Ríos y un anciano de setenta años. Dos meses antes, el mismo grupo había sido relacionado con la masacre de al menos siete personas en las aldeas vecinas de la Congoja y Puerto Nuevo, lo cual provocó el desplazamiento en masa de más de 700 residentes. (Human Rights Watch 1998)

Como consecuencia, hacia finales de 1997 la Corte Constitucional declaró inexecutable el conjunto de normas que amparó la conformación de las Convivir, argumentando que quedaba prohibido que organizaciones de tipo privado

realizaran labores de inteligencia y, sobre todo, que portaran armas de uso restringido. Esto en razón de la flagrante violación de Derechos Humanos cometida en sus zonas de influencia de la mano con grupos paramilitares y con el beneplácito de industriales, ganaderos y comerciantes que apoyaban la mano dura contra los grupos guerrilleros que constituían una amenaza para la propiedad privada y el orden social.

En un país como Colombia, determinado por la lógica de la guerra, que ha padecido un conflicto armado interno que sectores de la clase política inconscientes e indolentes niegan que exista, fue totalmente inconveniente que un asunto tan delicado como la seguridad se delegara al apoyo de los civiles, pues el hecho de promover grupos de autodefensa civil trajo como efecto la justicia por la propia mano, lo cual disparó la impunidad hasta niveles sin precedentes. La inconveniencia del programa Convivir radicó, en primer lugar, en el hecho de haber sido un retroceso en términos de contrato social, que sustenta a la sociedad política y, por ende, al Estado de Derecho, pues devolver a los individuos la fuerza para hacer justicia por mano propia, tal y como sucedía cuando gozaba de su libertad natural, constituye una afrenta hacia el conglomerado social, que renunció a la capacidad de hacer uso de su propia fuerza depositando su soberanía en un representante y en unas instituciones para ser protegido y representado.

Además, la ilegitimidad de las Convivir evidenció la ineficacia estatal en el sentido de apartarse de su responsabilidad con el orden social, al delegar el monopolio del uso legítimo de la fuerza sobre su propio territorio. De esta manera, la esencia y el espíritu inicial de las Cooperativas de Seguridad Rural se tornó difusa y perdió su norte, que en un principio fue acompañar a la fuerza pública, pero que posteriormente transitó hacia la ilegalidad al convertirse en un ejército con toda la capacidad económica y logística para formar parte de un conflicto armado que indudablemente se agudizó con la presencia de dichas instancias. Así, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)

[...] se crearon ante la ilegalización de las Convivir. En términos generales, aquellos que dirigían las Convivir luego estuvieron sentados en Santa Fe de Ralito como los principales comandante paramilitares. Con las redes locales, regionales y nacionales de apoyo político y económico; con una estructura militar fuerte; con el narcotráfico que le permitía mantener independencia frente al Estado; y con el apoyo de una buena parte de las Fuerzas Militares, el narcoparamilitarismo se congregó en 1997 en una federación a la que se llamó AUC, y desde allí se expandió por todo el país. (Ávila 2010:119)

Al respecto debe mencionarse que dicha independencia del paramilitarismo frente al Estado, fue el resultado del asocio con el narcotráfico que había logrado aumentar considerablemente sus finanzas por tener estrechos vínculos con la producción y el tráfico internacional de estupefacientes (Ávila 2010), de lo cual puede concluirse que el narcotráfico, como uno de los principales promotores del paramilitarismo en Colombia, puede ser considerado como el tercer paraestado (Ortiz 2006), ya que su estructura económica ha posibilitado el mantenimiento de las estructuras de los grupos armados al margen de la ley, no solo de los paramilitares sino también de las guerrillas, es decir, de los primeros paraestados.

Una vez finalizada la administración de Ernesto Samper Pizano y hecha pública la declaración de inconstitucionalidad de las Convivir, el balance en materia de seguridad fue desalentador, pues la crisis política generada por asuntos como el de los “narcocassettes” que obtuvo la DEA (Drug Enforcement Administration) en la campaña Samper-Presidente, el proceso ocho mil y la descertificación¹⁶ de Colombia por parte de Estados Unidos en 1996, hizo que durante este gobierno el fenómeno del narcotráfico ocupara toda la atención, lo cual sin duda influyó para que los otros dos paraestados, guerrillas y paramilitarismo, se expandieran por el territorio nacional fortaleciendo sus estructuras políticas, económicas y militares.

¹⁶ La certificación es un instrumento táctico establecido por Estados Unidos en 1986, que consiste en la evaluación anual que debe hacer el presidente de ese país sobre los esfuerzos que hacen los diferentes países en la lucha contra las drogas, la cual puede favorecer o perjudicar económicamente a quienes obtengan determinados resultados frente a este problema, dependiendo de los grados de dependencia comercial que tengan con Estados Unidos.

Estos factores evidenciaron el descuido y la improvisación de la dirigencia política y los estamentos militares en términos de seguridad.

El nuevo gobierno, en cabeza de Andrés Pastrana Arango (1998-2002), puso en marcha la estrategia que lo había llevado al triunfo en las elecciones: las negociaciones con la guerrilla de las FARC, después de varios años de desatención y desaciertos de los anteriores gobiernos en términos de políticas de paz. De esta manera, se instaló la mesa de diálogos en San Vicente del Caguán.

La dinámica de las negociaciones estuvo viciada desde el principio, pues a la presión guerrillera para que el gobierno evacuara al personal administrativo del Batallón Cazadores, se sumaron factores como la famosa “silla vacía”, que consistió en la ausencia del jefe máximo de las FARC, Pedro Antonio Marín, alias “Manuel Marulanda Vélez” o “tiro fijo”, en la instalación formal de la mesa de diálogos a inicios de 1999, supuestamente por la presencia de francotiradores en la zona.

Además, dos semanas después las FARC suspendieron unilateralmente los diálogos hasta el 20 de abril de 1999, argumentando la falta de efectividad del gobierno contra los paramilitares. Luego las FARC expulsaron al Alcalde de La Macarena y a la fiscal de San Vicente del Caguán. Posteriormente, esta guerrilla secuestró a un grupo de indigenistas estadounidenses, que después aparecieron muertos en Venezuela. En mayo de 1999 Pastrana se reunió nuevamente con “tiro fijo” para desempantanar el proceso, pero en julio se volvieron a congelar las conversaciones debido a que las FARC no aceptaron la presencia de una comisión internacional de acompañamiento que verificara la naturaleza y el avance de las concertaciones. (Leal 2006)

Los altibajos del proceso de paz, la actitud agresiva de las FARC y el aumento del secuestro, impactaron en la sociedad hasta tal punto que a finales de 1999 la sociedad se pronunció mediante multitudinarias movilizaciones urbanas. Liderado por ONG defensoras de los Derechos Humanos y bajo el lema de “No Más”, este

proceso logró rápidamente el apoyo de millones de colombianos que simultáneamente marcharon por las principales ciudades del país el 24 de octubre de ese año.¹⁷

A inicios de 2000 el gobierno y las FARC definieron una agenda con temas generales como la estructura económica, los Derechos Humanos y las relaciones internacionales, entre otros. Entre marzo y abril, las FARC decidieron abrir el proceso para que supuestamente la sociedad civil se incorporara a plantear sus opiniones acerca de los temas tratados en la agenda, pero las conversaciones quedaron sin un coordinador confiable para las FARC, pues Víctor G. Ricardo, negociador del gobierno, renunció a su cargo por amenazas contra su vida.¹⁸

Los escasos resultados de los diálogos de paz durante 2000 generaron una situación crítica entre las partes y la pérdida de credibilidad de la opinión pública respecto al proceso. Sin embargo, en febrero de 2001 se revitalizaron las conversaciones mediante un arreglo que dio vida al “acuerdo de Los Pozos”, el cual consistió, sobre todo, en la reanudación de los diálogos y en crear una comisión para estudiar los hechos que afectaban el proceso. Pero las FARC continuaron con sus ataques a poblaciones y a instalaciones militares. El golpe más certero que propinaron fue en junio, a la base de Coreguaje, en cercanías de Puerto Leguízamo, Putumayo, centro de operaciones de estrecha relación con el Plan Colombia. Además, las FARC pusieron en marcha la “ley 002”, que consistía en cobrar un impuesto a las empresas y personas que tuvieran más de un millón de dólares. Este mecanismo de extorsión hizo que la esperanza generada por el acuerdo de Los Pozos fuera decayendo, hasta el punto que el mismo presidente Pastrana durante una ceremonia militar en mayo de 2001 afirmó en su discurso: “Se agotan las razones para creer en la paz”. (Leal 2006)

¹⁷ “La paz está en marcha. Millones de colombianos gritaron ¡No Más!”, en *El Tiempo*, 25 de octubre de 1999.

¹⁸ “Segundo tiempo”, en *Cambio*, N° 358, mayo 1-8 de 2000.

Ante la pérdida de credibilidad en la voluntad de paz de las FARC, en junio de ese año éste grupo liberó a 250 miembros de las fuerza pública, relegitimando el proceso y mejorando su deteriorada imagen ante el país y la comunidad internacional en general. Pero el gesto duró poco, pues en julio esta guerrilla secuestró a un ex gobernador del departamento del Meta, y luego a un funcionario y a dos técnicos de la Agencia de Cooperación Técnica y de Desarrollo de Alemania, generando el repudio nacional e internacional. (Leal 2006)

Estas acciones de las FARC, a las cuales se sumó la captura de tres miembros del Ejército Republicano Irlandés (IRA) en inmediaciones de la zona de distensión en agosto de 2001, el secuestro y posterior asesinato de la ex ministra Consuelo Araújo Noguera a finales de septiembre de ese año y las tensas reuniones entre el gobierno y la guerrilla para tratar de revivir los diálogos en enero de 2002, marcaron el futuro del proceso. El desorden y el desacuerdo, producto de la arrogancia e intransigencia política de las FARC y de la incapacidad política del gobierno de Andrés Pastrana, llevaron a la ruptura definitiva del proceso de paz en febrero de 2002.¹⁹

Con lo anterior, se cerró una vez más la ventana de la paz. La profundización de la crisis en materia de orden público de ese entonces en Colombia caminó de la mano con los acontecimientos sucedidos cinco meses antes en los Estados Unidos. El 11 de septiembre de 2001, ante los atentados contra el Centro Mundial de Comercio (World Trade Center), el gobierno de George Bush declaró la guerra al terrorismo. De este modo cualquier tipo de expresión ideológica o política que constituyera una amenaza a la seguridad de los estados se etiquetó con el rótulo de “terrorista”.

¹⁹ Para ampliar en detalle la información relacionada con el proceso de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC, véase: Leal, Francisco. (2006) *La inseguridad de la seguridad*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A.

En ese orden de ideas, los atentados del 11 de septiembre generaron un punto de inflexión en términos de seguridad a nivel internacional. Aparte de países como Inglaterra, que se alió con Estados Unidos para enfrentar a Afganistán, todo esto con el apoyo de la OTAN, en países como Colombia se capitalizó el discurso bélico como producto de dicha coyuntura y, sobre todo, en el marco de lo sucedido en el Caguán. La pauta marcada por los ataques a las Torres Gemelas, entonces, fortaleció las posiciones antagónicas al proceso de paz, que cinco meses después terminaba sin pena ni gloria a través de la alocución del presidente Pastrana, en la cual expresó:

Colombia entera dice: ¡NO MÁS! Nos cansamos de la hipocresía de la guerrilla... Nuestro país no soporta más expectativas, más incertidumbres, más frustraciones. Manuel Marulanda: Yo le di mi palabra y la cumplí, siempre la cumplí, pero usted me ha asaltado en mi buena fe, y no solo a mí, sino a todos los colombianos. Desde el primer momento usted dejó vacía la silla del diálogo cuando yo estuve ahí, custodiado por sus propios hombres, listo para hablar. Decretamos una zona para sostener unas negociaciones, cumplimos con despejarlas de la presencia de las fuerzas armadas, y usted la ha convertido en una guarida de secuestradores, en un laboratorio de drogas ilícitas, en un depósito de armas, dinamita y carros robados. Yo le ofrecí y le cumplí con el plazo de las 48 horas, pero usted, y su grupo, no han hecho otra cosa que burlarse del país. (Pastrana, en, El Tiempo 2002)

Tal situación legitimó en la opinión pública la solución por vía de la fuerza, en detrimento de la vía negociada, que a pesar de haberse caracterizado por la improvisación, la arrogancia de las FARC y la incapacidad gubernamental, en su momento inicial llenó en parte los vacíos dejados por las anteriores administraciones, que no diseñaron sus políticas con miras hacia la paz, ni siquiera las concibieron como estrategias electorales porque las prioridades fueron otras: el paramilitarismo y el narcotráfico, dos fenómenos que desde una lógica paraestatal determinaron, al menos en buena parte, las directrices de los gobiernos de César Gaviria y de Ernesto Samper.

El desenlace infortunado de las Convivir como estrategia gubernamental fue el ejemplo de las medidas extremas y desesperadas de la clase dirigente, que veía en estas instancias un complemento para la seguridad nacional. Pero el remedio fue peor que la enfermedad, pues se convirtieron en la legalización del paramilitarismo y, por lo tanto, en la ilegitimidad frente al Estado de una figura creada por quienes lo administraban en ese entonces. Una contradicción en los términos, que surgió en un escenario compuesto por actores determinantes que se transversalizaron unos a otros: paramilitares, Convivir y narcotraficantes operaron *de facto* en algunas zonas del país, imponiendo sus propias leyes, o por la fuerza, o con el consentimiento y aceptación de importantes sectores de la sociedad.

Posteriormente, aunque el balance del cuatrienio de Andrés Pastrana en materia de seguridad fue negativo, debe tenerse en cuenta que si bien los frustrados diálogos del Caguán perjudicaron notablemente al gobierno, fueron las FARC las más desprestigiadas a nivel nacional e internacional, pues la fachada que ante muchos ostentaban como defensoras del pueblo y de la democracia se desmoronó al mostrar al mundo una actitud contradictoria, arrogante y oportunista, develando que sus intenciones nunca estuvieron a tono con las del gobierno; por el contrario, apuntaron a dinamizar la coyuntura del proceso de paz bajo sus reglas y a su ritmo, aspecto que no es de extrañar, porque la urgencia del gobierno de Pastrana -la paz en cuatro años-, no era la misma de esta guerrilla, pues a un grupo subversivo que había luchado durante cuatro décadas contra el Estado no le importaba dilatar las negociaciones una y otra vez, quedando al descubierto que sus intereses eran otros, y que conseguirlos implicaba, incluso, la adopción de medios terroristas.

Además, la arrogancia de las FARC no solo obedeció a su casi medio siglo de existencia; su capacidad como paraestado -que le permitió pervivir en un conflicto de larga duración, a pesar de haber perdido la ideología con que nacieron (la toma del Estado por la vía de las armas y la revolución política, económica y social), que a su vez significó un reacomodamiento a las condiciones de las nuevas formas de

guerra- le proporcionó el poder suficiente para condicionar las acciones de gobierno. Sumado a esto, supo aprovechar las ventajas concedidas por Pastrana y su gabinete por falta de planeación y de una hoja de ruta clara respecto del proceso, lo cual se tradujo en la improvisación e incapacidad gubernamental que fue el factor común del gobierno durante los fallidos diálogos.

Finalmente, el impacto de los atentados del 11 de septiembre en los Estados Unidos, acaecidos en el preludio de la ruptura definitiva de los diálogos, marcaron un cambio de rumbo respecto de la seguridad nacional en Colombia, endureciendo los discursos oficiales contra las FARC, declarándolas como terroristas y aplicando todos los recursos jurídicos y logísticos para replegarlas. Sucesos posteriores como el secuestro de la candidata presidencial Ingrid Betancourt, de los 12 diputados de la asamblea del Valle, del gobernador de Antioquia Guillermo Gaviria Correa, el atentado contra el candidato presidencial Álvaro Uribe Vélez y el asesinato de 119 civiles en el departamento del Chocó por enfrentamientos contra paramilitares, cerraron la puerta de los diálogos y legitimaron la necesidad de derrotar a los grupos guerrilleros por la vía militar. Este conjunto de factores jugó a favor de aquellos sectores que de una u otra forma esperaron que el débil proceso se rompiera, fortaleciendo los discursos de los opositores frente a una posible salida negociada al conflicto.

2.2 El paramilitarismo como estrategia contrainsurgente

El fracaso del Caguán generó un nuevo escenario, caracterizado por la legitimación de la fuerza para erradicar a la guerrilla como la principal causa de la agudización del conflicto colombiano, lo cual revalidó en algunos sectores de la sociedad la idea del paramilitarismo como la única estrategia capaz de hacerle frente al caos, sobre todo en aquellos con pretensiones de mantener el statu quo. De esta manera, los actos de violencia se recrudecieron, y con esto, la escalada paramilitar suplantó nuevamente al Estado con la aceptación de amplios círculos

políticos, económicos y sociales, manifestándose así la vigencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional en Colombia.

Este tipo de conflicto involucra la guerra política, económica y psicológica, “es una guerra total a nivel de raíces”. Su doctrina evoluciona como una respuesta al crecimiento de los movimientos populares (...) Otro elemento importante de la Doctrina de la Seguridad Nacional, es que la capacidad de adaptación de los Militares a la nueva forma de guerra pasa por la creación de un “Ejército propio y una fuerza no convencional de soldados y especialistas de guerra”, que es lo que comúnmente se conoce como organismos paramilitares. Estos están destinados fundamentalmente a desarrollar una política de violencia sistemática contra trabajadores, campesinos, maestros, dirigentes sindicales y políticos, líderes comunales, etc., en la que se refleja el cambio en el patrón de guerra. En esta nueva estrategia se afirma que el Comunismo se ha infiltrado a través de organizaciones gremiales y sindicales, grupos religiosos y comunitarios y organizaciones que se reclaman democráticas y que por lo tanto estas organizaciones conjuntamente con los grupos políticos de izquierda deben ser el blanco principal de los ataques porque son los verdaderos enemigos. (Medina 1990:166-167) (Comillas en original)

Al hacer referencia al fenómeno paramilitar, considero que debe tenerse en cuenta su naturaleza en términos de surgimiento y fortalecimiento, pues su razón de ser inicial, con el tiempo no se correspondió con sus prácticas para pervivir en el conflicto armado colombiano. En un principio, algunos grupos de los llamados paramilitares tuvieron más el sello de autodefensas, dado que su asociación se dio entre personas que habían sido víctimas del hostigamiento guerrillero, y en esa medida procuraron defender lo que habían conseguido producto de su esfuerzo y trabajo.

Sin embargo, por la complejidad del conflicto armado y en la lucha por el mantenimiento de sus estructuras, algunos grupos se relacionaron con el narcotráfico, perdiendo su espíritu inicial y el norte para el cual se habían conformado. Por ejemplo, el caso de Puerto Boyacá, tal y como se mencionó en el primer capítulo, implicó la participación de varios actores, legales e ilegales, entre

los cuales se encontraban su alcalde y la Asociación de Campesinos Agricultores y Ganaderos del Magdalena Medio, ACDEGAM, y algunos narcotraficantes. Así,

Las declaraciones (...) que cursan por las masacres de la Mejor Esquina y Urabá, señalan a Puerto Boyacá como un campo de entrenamiento de grupos paramilitares y de sicarios bajo la coordinación de Gonzalo Rodríguez Gacha de quien se afirma, se ha dedicado en los últimos dos años a preparar en diez haciendas del Magdalena Medio, el Ejército del Narcotráfico, adiestrando sicarios urbanos, grupos de inteligencia rural y destacamentos especiales de mercenarios para realizar genocidios, como el de la Mejor Esquina. (Medina 1990:243)

Aun así, contaron con el aval del Estado y las posibilidades legales que les permitieron funcionar como autodefensas, pero perdieron su razón de ser al desembocar en paramilitarismo. Según esto, puede afirmarse la relación entre los grupos paramilitares y algunos organismos del Estado, lo cual hace innegable la complicidad entre la institucionalidad colombiana y la ilegalidad de dichos grupos. Esta tesis puede ser corroborada con el testimonio de Carlos Castaño en el texto *Mi confesión* cuando dice: “Tuve la oportunidad de conocer militares de nuestro país, los hombres del Batallón Colombia, en el desierto del Sinaí. No conocí el batallón, pero en mis días de descanso nos encontrábamos en sitios que usualmente frecuentaban; compartía con amigos, oficiales y sargentos” (Aranguren 2001: 107)

La gravedad del anterior asunto radica en que el proyecto paramilitar fue avalado no solo por algunos sectores del Estado, sino que trascendió fronteras, pues su fortalecimiento dependió, en gran medida, de la contratación de mercenarios extranjeros para entrenar su poderosa estructura logística y militar, siempre contando con la permisividad de las autoridades gubernamentales y militares, y con el apoyo de algunos agentes económicos privados. Así,

Mercenarios israelíes, ingleses y australianos les impartieron instrucciones a los paramilitares al finalizar la década de los 80 del siglo pasado. Los testimonios del mayor Osar Echandía Sánchez y del capitán Luis Antonio Meneses Báez

confirman las imágenes que muchos vimos en televisión: las instrucciones de los mercenarios a escuadrones de paramilitares. Según Echandía, fue el capitán Luis Meneses quien contactó en Panamá al mercenario israelí Teddy Melnick y, a través de éste, a Yair Klein y Abraham Tzedaka, pero antes Acdegam ya había hecho contactos con mercenarios británicos por intermedio del capitán Luis Guillermo Tarazona. Echandía dice que en marzo de 1989 asistió a un curso con Klein en Puerto Boyacá, cuyo costo fue cancelado por Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha, Henry Pérez y Ramiro Guzmán. El mismo testigo dice: “Siempre que personas extranjeras visitaban a Puerto Boyacá, especialmente mercenarios, éstos llegaban escoltados por agentes del F2 o personal del Ejército.” (Ballén 2005:83) (Comillas en original)

Además, debe tenerse en cuenta que la permisividad y el beneplácito de una parte de la institucionalidad colombiana como el apoyo del capital privado no fueron los únicos factores que influyeron en la consolidación del paramilitarismo. La injerencia externa de los Estados Unidos fue un aspecto determinante en el ascenso y legitimación de estos grupos al margen de la ley, repitiéndose así la historia del apoyo que tradicionalmente este país norteamericano le ha proporcionado a los estados paralelos para mantener el statu quo. Esto lo sustenta el testimonio aportado por Yair Klein a un diario israelí una vez recobró su libertad después de su detención en Sierra Leona: “Puedo decirle una cosa que hasta hoy no he dicho: estuve en Colombia por invitación de los norteamericanos y punto. Todo lo que Estados Unidos no puede hacer, porque le es prohibido intervenir en asuntos de gobiernos extranjeros, lo hace, por supuesto que sí, pero por medio de otros. Obré con licencia y permiso en Colombia.” (CINEP 2004)

Lo anterior muestra cómo el paramilitarismo, concebido inicialmente como una estrategia contrainsurgente, se desmarcó del dominio estatal para poner a tambalear al mismo establecimiento que en su inicio lo auspició, hasta el punto de exigir que se le reconociera un status político para negociar con ellos. Así, transitaron de la formación de grupos de autodefensa que contaron con la simpatía de algunos sectores de la sociedad que los veían como los naturales vengadores de las guerrillas ante la ausencia del Estado, hacia la consolidación de

una verdadera máquina del terror que desplazó y aniquiló a poblaciones enteras por medio de masacres como la sucedida en Mapiripán, a mediados de 1997, con el argumento de que su proyecto contrasubversivo se sustentaba no en una suplantación del Estado, sino en un complemento y ayuda del mismo en aquellas zonas donde históricamente ha brillado por su ausencia. Justificando así su origen y existencia, los paramilitares son

[...] grupos armados que al margen de las normas y convenciones del derecho de la guerra, combaten a la insurgencia persuadidos de que las armas y los recursos del Estado no lo pueden hacer con eficacia. Del Estado nacieron como lo reflejan las disposiciones que crearon y pusieron en marcha esa estructura, según sus directrices. Se desarrollaron en su ideología de seguridad nacional, y recibieron armas y ayuda para la redacción de los estatutos y la contratación de los mercenarios. Las fuerzas armadas y gran parte de las autoridades civiles protegen su avance en las regiones, avalan su proyección política y garantizan la impunidad de sus crímenes; el Estado depende de la vitalidad de esas organizaciones que no son como se sugiere, una rueda suelta. (Cubides 1999:194).

En ese sentido, llama la atención el hecho de que en Colombia los gobiernos, sobre todo los correspondientes a las tres últimas décadas, se han caracterizado por la falta de voluntad política para enfrentar con decisión a estos grupos. Al respecto debe afirmarse, como se señaló en líneas anteriores, que la pervivencia de los paramilitares obedeció al interés de algunos sectores por mantener el statu quo. El estado de cosas político, económico y social, que en esencia constituye la producción y reproducción de los beneficios y privilegios en una sociedad, desde la visión de los gremios económicos, la iglesia, los militares y los partidos políticos, no debía cambiar; por lo tanto, la existencia del paramilitarismo estaba plenamente justificada.

Sin embargo, debe precisarse que dicha existencia del fenómeno paramilitar, al separarse del dominio del Estado y transitar hacia la configuración de unas redes de poder capaces de determinar las directrices de algunas zonas del país, significó un problema, incluso de mayores proporciones, que el de la guerrilla, en

términos humanitarios. A esto se suma la encrucijada de ilegitimidad en la que incurrieron algunas instituciones del Estado por las alianzas con organizaciones de este tipo, que perdieron su razón de ser contrainsurgente, al convertirse en narco-paramilitares.

El fenómeno ha sido usurpado por el narcotráfico, y le ha dado una orientación distinta. Es importante, hacer claridad entonces, entre un paramilitarismo de carácter estructural, articulado a la Doctrina de la Seguridad Nacional y cuya expresión ha dado en denominarse “Guerra Sucia” y un narco-paramilitarismo, cuya finalidad no es el anticomunismo, que solo se constituye en un pretexto, para desalojar, asesinar y justificar cualquier todo tipo de acción que desarrolle la industria del narcotráfico, incremente su producción y ganancias y le dé mayor seguridad a sus inversiones. (Medina 1990:253) (Comillas en original)

Para el caso colombiano puede afirmarse que los dos aspectos, el paramilitarismo de carácter estructural y el narco-paramilitarismo, han tenido lugar en una aparente tensión ideológica representada en los voceros del anticomunismo (léase uribismo y conservatismo), y en las redes ilícitas que se han organizado alrededor de una cruzada, por cualquier tipo de medios, para eliminar a la subversión, pero que en último término han configurado un bloque hegemónico compuesto por agentes legales e ilegales, tornando difusa la pertinente diferencia expuesta por Carlos Medina en su texto *Autodefensas, Paramilitares y Narcotráfico en Colombia (1990)*.²⁰

De esa manera, la “Guerra Sucia” como parte de la estrategia contrainsurgente evocó los lineamientos de la Doctrina de la Seguridad Nacional desde los inicios del paramilitarismo en Colombia, al implementar una política militar de contención

²⁰ Para efectos del presente acápite, si bien existe literatura suficiente para documentar y soportar el tema del paramilitarismo como estrategia contrainsurgente, he decidido basarme, sobre todo, en el texto *Autodefensas, Paramilitares y Narcotráfico en Colombia: Origen, desarrollo y consolidación: el caso Puerto Boyacá*, de Carlos Medina Gallego, pues considero que aporta los elementos suficientes para dar cuenta de la dinámica de este paraestado en el contexto del conflicto armado. Para conocer la visión en otros textos se recomienda al lector revisar: Piccoli, Guido. (2004) *El sistema del pájaro. Colombia, laboratorio de barbarie*. Tafalla: Txalaparta; Behar Olga. (2011) *El clan de los doce apóstoles*. Bogotá: Ícono editorial; entre otros.

frente al ascenso de los movimientos populares que pudieran fortalecer la escalada guerrillera. Sin embargo, la consolidación del narcotráfico como grupo de organizaciones que pusieron contra la pared al Estado, se convirtió en un factor económico determinante para mantener el poder que el paramilitarismo iba adquiriendo, desvirtuándose así el referente ideológico de la Doctrina de la Seguridad Nacional por medio del cual se habían conformado.

Esa situación hizo inevitable que, al pretender llevar a cabo una política de seguridad democrática, el Estado tuviera que lidiar con una organización que tradicionalmente los gobiernos han apoyado, a pesar de que en teoría el discurso de la seguridad democrática apuntaba al ataque frontal contra todas las formas de lucha catalogadas como terroristas (inclusive contra el paramilitarismo), pero que en la práctica evidenció la complicidad, el beneplácito y la falta de voluntad de la clase política para enfrentar decididamente a una organización que logró desmarcarse del dominio estatal y que se convirtió en un paraestado que determinó la lógica, no solo de la guerra, sino también de la política en Colombia.

2.3 El discurso de la Seguridad Democrática

La coyuntura política nacional e internacional, caracterizada por el conflicto armado interno en Colombia y los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, legitimó las soluciones por la fuerza. Estos factores favorecieron al candidato presidencial Álvaro Uribe Vélez, quien se había convertido en el más enconado opositor a la solución por la vía del diálogo a la profunda crisis de orden público por la que atravesaba el país. Sus críticas al proceso de paz se sustentaban en desprestigiar las concesiones del gobierno para propiciar los acercamientos con la guerrilla en el territorio de 42.000 km cuadrados de los departamentos de Caquetá y Meta, lo cual constituyó, para el candidato disidente del Partido Liberal, una afrenta contra la institucionalidad, pues ceder parte del país significaba la rendición total del Estado al poder de las FARC.

De esa manera, se dio inicio a la configuración del discurso de la seguridad democrática, cuya base ideológica fue el sometimiento por la vía militar a los actores al margen de la ley, sobre todo a la guerrilla. El constante llamado de Uribe Vélez para recuperar la zona de distensión se hizo realidad cuando el Gobierno de Pastrana Arango decidió retomar el territorio cedido para los diálogos en febrero de 2002, con lo cual la opinión pública se volcó hacia la propuesta del candidato presidencial. El resultado fue el ascenso vertiginoso de Uribe Vélez en las encuestas, las cuales respaldaron el discurso de seguridad con autoridad.

El discurso de la seguridad democrática tuvo un ingrediente novedoso: la crítica al clientelismo, la politiquería y la corrupción. Esta estrategia generó un impacto decisivo para las aspiraciones presidenciales de Uribe Vélez, dado que los vicios políticos en Colombia evidencian la existencia de prácticas propias de una sociedad premoderna, que habían impedido hasta ese entonces el desarrollo y un mejor funcionamiento del Estado y sus instituciones.

Además, esta posición y propuesta tuvo lugar en el marco de la crisis de los partidos políticos, Liberal y Conservador, cuya fragmentación puso en escena el fin de la herencia del Frente Nacional y el agotamiento de sus propuestas, posibilitando la incursión de otras corrientes políticas, e incluso, de una figura independiente como Uribe Vélez, quien como disidente del Partido Liberal capitalizó la coyuntura política, económica y social con una estrategia que sedujo al electorado y a los gremios económicos, que apoyaron y revalidaron un discurso antiterrorista para derrotar militarmente a los grupos guerrilleros, evidenciándose así no solo el reflejo de lo que muchos sectores de la sociedad colombiana deseaban, sino, como señala Michel Foucault, el objeto de ese deseo: el poder. Un poder que en el discurso de la clase política, siempre ha estado amenazado por la guerrilla.

El discurso, por más que en apariencia sea poca cosa, las prohibiciones que recaen sobre él, revelan muy pronto, rápidamente su vinculación con el deseo y con el poder. Y esto no tiene nada de extraño: ya que el discurso –el

psicoanálisis nos lo ha mostrado- no es simplemente lo que manifiesta (o encubre) el deseo; es también lo que es el objeto del deseo; y ya que –esto la historia no cesa de enseñarnoslo- el discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que, y por medio de lo cual se lucha, aquel poder del que quiere uno adueñarse. (Foucault 1980:12)

En ese orden de ideas, Álvaro Uribe hizo énfasis en la necesidad de derrotar la violencia, la corrupción, la politiquería y en su vehemente compromiso con la inversión social, que según su discurso de la seguridad democrática, solo sería posible si se generaban las condiciones propicias de orden público para atraer a los inversionistas extranjeros, que habían puesto su atención y capital en otros mercados por la agudización del conflicto armado que tuvo lugar desde las anteriores administraciones, sobre todo la del presidente Pastrana. De este modo, Uribe triunfó en la primera vuelta de las elecciones presidenciales en mayo de 2002, frente a los candidatos Horacio Serpa Uribe por el Partido Liberal; Nohemí Sanín por el Movimiento Sí Colombia y Luis Eduardo Garzón por el Polo Democrático Independiente.

La propuesta de Serpa Uribe estaba orientada hacia la vía negociada al conflicto como la mejor de las soluciones, pero hizo énfasis en que sin las condiciones dadas, su gobierno defendería la vida y seguridad de los colombianos, enfrentando tanto a guerrilleros como a paramilitares. Por su parte, Sanín afirmó que la solución política solo era posible en la medida en que existiera un sistema de verificación “serio y creíble”, y que por ningún motivo en su gobierno habría zonas de distensión. Por último, Garzón resaltó el desgaste infortunado de los diálogos de paz, pero instó a la sociedad a reflexionar sobre la inconveniencia de la solución por la fuerza. Señaló que desde su administración se exigiría una tregua verificada por representantes de la comunidad nacional e internacional y un plazo máximo de un año para definir una agenda realista. (El Colombiano 2007)

Al respecto debe precisarse que si bien existían diferencias sustanciales entre los candidatos en términos de plataforma política, en materia de seguridad había más

cercanías que distanciamientos. Con esto puede afirmarse que el factor común, más allá de los derroteros por los que debía transitar la estrategia, era la vía negociada para llegar a la paz. Sin embargo, la coyuntura del Caguán y los sucesos internacionales de 11 de septiembre, habían conjugado los insumos suficientes para que la propuesta de Uribe Vélez alcanzara vertiginosamente la popularidad necesaria para que el electorado se dejara seducir por ese *embrujo autoritario*²¹.

Teniendo en cuenta lo anterior, considero pertinente hacer unos comentarios a manera de epílogo: El impacto del discurso de la seguridad democrática obedeció, entonces, al factor seguridad como el único estandarte político que propiciaría la reactivación de la economía en Colombia. De esta manera el crecimiento económico aparecía como el resultado inminente de enfrentar la problemática por la vía militar, tal y como si se tratara de una fórmula matemática, lo cual generó un impacto favorable para las pretensiones de Uribe Vélez, si se tiene en cuenta no solo el inconformismo de una buena parte del electorado frente al tema de la inseguridad, sino también la precaria situación económica y social generada por la corrupción y por el predominio de los grupos al margen de la ley en algunas zonas del país. Este sería el preludio de lo que sucedería posteriormente. Por ejemplo, el Plan Nacional de desarrollo de 2003 en uno de sus apartados dice:

En desarrollo de los principios del derecho internacional, de defensa de la soberanía nacional y de respeto a la autodeterminación de los pueblos, el Gobierno Nacional buscará el incremento y la profundización de las relaciones con los miembros de la comunidad internacional. En particular, se fortalecerán las relaciones con los países vecinos y se profundizarán las relaciones

²¹ Me permito resaltar esta acepción teniendo en cuenta el texto titulado *El embrujo Autoritario* (2003), realizado por la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, en el cual importantes corporaciones, grupos de investigación, colectivos de abogados y analistas de la política, de la economía y otras ramas del conocimiento, realizan un pertinente estudio del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez. En el siguiente acápite, el apartado “Hacia un Estado Autoritario” del texto en mención, escrito por el Colectivo de abogados José Alvear Restrepo, sirve como fuente para soportar los aspectos aquí tratados.

bilaterales estratégicas con los Estados Unidos, la Unión Europea y la región Asia-Pacífico, buscando promover los intereses económicos y comerciales, incentivar la inversión y atraer cooperación hacia los programas prioritarios del Gobierno Nacional y las entidades territoriales. (PND 2003)

Indudablemente los programas prioritarios no eran otros que los relacionados con el orden público, pues según Uribe Vélez la inversión y cooperación internacionales solo eran posibles si se generaban las condiciones propicias para estimular la confianza inversionista, sobre todo de Estados Unidos y algunos países de la Unión Europea, que lideraron la cruzada contra el terrorismo internacional, rótulo en el que calaban todas las manifestaciones que no se identificaban ni hacían caja de resonancia de las acciones de tipo militar, columna vertebral tanto del discurso contra el terrorismo internacional, como del discurso de la seguridad democrática en Colombia.

Así, el discurso de la seguridad democrática trascendió hasta el punto de ser defendido a ultranza por quienes lo promulgaron. El propio Uribe Vélez con su particular estilo, en los estertores de su segundo mandato y en aras de legitimar muchas de sus acciones de gobierno que estaba en el ojo del huracán, se refirió a la necesidad de darle continuidad a la política de seguridad democrática como la única vía para derrotar al enemigo, mostrando así una actitud casi mesiánica que se tradujo en su postulación para una segunda reelección. Así, en entrevista concedida a la emisora La W Radio, el entonces presidente afirmó:

Ahí hay tres huevitos de prosperidad: el de la seguridad, el de la promoción de la inversión y el de la política social. Cuidemos esos huevitos. Si una gallina está echada, culeca, con unos huevitos, y uno le cambian de gallina a esos huevos, es muy posible que esos huevos, en lugar de sacar los pollitos, se enguaren... no les cambiemos de gallina a los tres huevitos: al huevito de la seguridad, al huevito de la confianza de inversión, al huevito de la política social. Mantengámosles a estos huevitos la misma gallina, el mismo rumbo, a ver si esos huevitos pueden dar esos tres pollitos de prosperidad a los colombianos, que son la seguridad, la promoción de la inversión y la política social. (Uribe, en, La W Radio 2010)

Con los “tres huevitos” a los que hizo alusión, Uribe Vélez se refería a la necesidad de darle continuidad a la política de seguridad democrática con un tercer mandato; pero ante la negativa de la Corte Constitucional, “la seguridad, la promoción de la inversión y la política social” terminaron beneficiando a Juan Manuel Santos Calderón como el más enconado representante de la estrategia del gobierno durante esos ocho años. Su cargo como Ministro de Defensa lo legitimó en sus pretensiones, abriéndose así el paso a una nueva versión de esa política de seguridad, pero con variantes sustanciales. Por ejemplo, Santos Calderón, ante el desgaste de la política de seguridad democrática, cambió el factor miedo y amenaza de la política de Uribe Vélez, por la promesa de “prosperidad para todos”, que efectivamente hizo parte del discurso con el que triunfó en 2010.

Con lo anterior, considero que a partir de la política de seguridad democrática se hizo pública la división de la derecha en Colombia: por un lado, la derecha militarista liderada por Uribe Vélez, y por otro, la derecha “modernizante” en cabeza de Santos Calderón. Estas dos tendencias, que han pervivido en la historia del Estado colombiano, durante gobiernos anteriores se confundían, se tornaban difusas, sobre todo en lo que respecta a las administraciones de los años ochenta y noventa, cuyas políticas intentaron darle cobertura a los problemas, pero sin un énfasis claro como el de la política de Uribe Vélez.

Cabe señalar que las dos tendencias en mención se diferencian claramente. En primer lugar, puede afirmarse que Uribe Vélez es representante de esa derecha militarista en lo político y de Estado austero en lo económico –que considero una argucia discursiva para justificar los vacíos de su política en el aspecto social-, que pone sobre la mesa el uso de la fuerza e incluso de un lenguaje ramplón (que no es digno de un Jefe de Estado), como únicos medios para agredir a quienes considera sus enemigos. Prueba de esto fueron sus reiteradas salidas en falso contra aquellos que lo sacaron de su quicio político e ideológico: “¡y si lo veo le voy a dar en la cara marica!”, “¡sea varón y quédese a discutir de frente!” o “¡yo soy un gamín!”, fueron maneras de humillar e increpar a sus opositores, tanto

nacionales como internacionales, lo cual denotó un estilo poco o nada diplomático para afrontar algunos problemas que se presentaron durante sus dos cuatrienios.

Por su parte, Santos Calderón representa esa derecha –también lesiva- que sienta sus bases en la reactivación y desarrollo de la economía, que ha relegado la política militar a un plano secundario; así mismo, se basa en la diplomacia, pues no caza peleas constantemente con sus opositores y homólogos vecinos –aunque en algunas ocasiones ha caído en el juego del uribismo y se ha pronunciado en otros términos-, y trata de tener el mayor número de aliados para legitimarse frente al electorado. Con un estilo político de buenas maneras, Santos Calderón representa a la élite capitalina de estirpe oligárquica, que tradicionalmente ha ocupado los más altos cargos de la política nacional -desde su abuelo, el ex presidente Eduardo Santos, hasta su primo, el uribista Francisco Santos, ex vicepresidente de la república-, y que ha sido propietaria de importantes medios escritos como El Tiempo.

Mucho se ha dicho sobre el distanciamiento de estas dos tendencias, incluso se afirma desde el uribismo –ahora *Uribe Centro Democrático*- que Santos Calderón traicionó a quien le abonó el camino hacia la presidencia, y que además es un “derrochador”. Este señalamiento debe analizarse desde dos puntos de vista: en primer lugar, tal “traición” puede explicarse por el hecho innegable de que Santos Calderón se presentó como el candidato del uribismo, y bajo esa plataforma política fue elegido presidente en 2010, después de haberse consolidado en su papel como Ministro de Defensa y por el voto de confianza de Uribe Vélez para que continuara con la política de seguridad democrática.

Pero en segundo lugar, la traición y el calificativo no existen si se tienen en cuenta las diferencias mencionadas entre una y otra tendencias de derecha en Colombia, cuya brecha parece insalvable en términos ideológicos, pues mientras Santos Calderón apela a la modernización del país, al desarrollo económico y paralelamente realiza un proceso de paz con la guerrilla de las FARC en medio del conflicto, Uribe Vélez, a través del candidato por el Centro Democrático Oscar Iván

Zuluaga Escobar, reitera que en una eventual presidencia, el próximo 7 de agosto de 2014 terminaría definitivamente con el proceso en La Habana, Cuba.

A ese respecto, es posible afirmar que el candidato Zuluaga Escobar, como caja de resonancia de los mandatos del jefe máximo, Uribe Vélez, termina siendo una pieza más del engranaje del discurso de la seguridad democrática. Aunque no se soslayan sus capacidades en el ejercicio de lo público, tal y como lo demostró siendo Senador, y posteriormente cuando ofició como Ministro de Hacienda y Crédito Público durante el segundo gobierno de Uribe Vélez, debe aceptarse que su elección no fue producto del consenso entre los partidarios del Uribe Centro Democrático, sino más bien de la orden del caudillo que lo eligió, no solo por su experiencia, sino por su aparente lealtad, como lo explica Gabriel Silva Luján:

Empecemos por el tema de las reglas de juego que supuestamente se habían acordado para definir quién sería el candidato de dicho movimiento. De una competencia abierta y democrática, en la que el electorado afecto al uribismo podría escoger entre los precandidatos, se pasó, de la noche a la mañana, al sistema, cerrado y oscuro, de una convención organizada a las patadas. (...) En ese espectáculo deplorable (...) quedó en evidencia que el Uribe Centro Democrático ni es de centro ni es democrático. La única cosa que importa es lo que decida Uribe. La razón real de lo que pasó es que el expresidente no podía darse el lujo de llegar al escenario de Santos vs. Santos. El riesgo de esperar hasta allá era demasiado grande. El objetivo de impedir la elección del actual presidente en la primera vuelta (...) se hubiera frustrado y además se le habría demasiado espacio a una tercería. (Silva Luján 2013:1)

En ese sentido debe precisarse que el discurso de la seguridad democrática sigue vigente, más aún en una expresión de derecha caudillista como la de Uribe Centro Democrático, que parece una plataforma política traída de otro tiempo, aquel en que la figura mesiánica del dictador le daba vida a una postura ideológica que se materializaba en un partido o movimiento político. Este aspecto constituye un riesgo, pues personalizar una fuerza política en la democracia actual podría tornar endeble su estructura, al sustituir una plataforma ideológica colectiva por los

embelecocos personalistas de un caudillo, o en el caso en que éste se ausente – recuérdese que contra Uribe Vélez cursan varios procesos judiciales-, lo cual afectaría su consolidación como una derecha que apela a la política militarista como principal estrategia para solucionar los problemas en materia de orden público, uno de los más críticos en Colombia. Expresión de derecha que sería válida en un escenario democrático en la medida en que opere en el marco de la legalidad.

Muestra de ese caudillismo y de ese mesianismo es no solo el nombre de esa nueva fuerza política que pretende consolidarse, sino la configuración de su lista con la que muchos aspiran al Senado de la República, cuyos integrantes parecen un grupo de cancerberos defensores a ultranza de su causa, fieles a la política de seguridad democrática, que sin ruborizarse claman por el regreso del imperio de la ley y el orden, a pesar de los desmanes y excesos que caracterizaron el ejercicio del poder durante ocho años. Son, “la guardia pretoriana del Patrón.” (Silva Luján 2013)

2.4 El primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez

Una vez Uribe Vélez inició su primera administración, dos elementos caracterizaron la materialización del discurso de la seguridad democrática. El primero fue la búsqueda de apoyo internacional para legitimar su estrategia de acabar con la guerrilla por la vía militar, dadas las condiciones de inestabilidad política y la prolongación de un conflicto armado por la ineficacia de los anteriores gobiernos en materia de seguridad. Con esto Uribe Vélez pretendió persuadir a la comunidad internacional para que avalara la Política de Seguridad Democrática, en el marco de la lucha mundial contra el terrorismo emprendida por los Estados Unidos. “Los llamados cascos azules a la colombiana, destinados a proteger a grupos sociales desplazados por la violencia en la recuperación de sus zonas de residencia y los buenos oficios de esa organización para buscar un diálogo útil con

las guerrillas a partir del cese de hostilidades, fueron dos ideas planteadas desde el comienzo por el gobierno.” (Leal 2006: 230)

El segundo elemento que caracterizó la Política de Seguridad Democrática fue el de hacer presencia en las zonas donde la fuerza pública no había podido poner en práctica el uso legítimo de la fuerza, debido a la falta de políticas de seguridad claras y coherentes por parte de los anteriores gobiernos. De esta manera, se inauguraron los “Consejos Comunitarios”, que le permitieron al primer mandatario ganar adeptos con las personas de las zonas donde se celebraban dichas reuniones, por “atender” y “solucionar” sus problemas de una manera directa, y porque en teoría le restó maniobrabilidad a los políticos en sus supuestas cruzadas por el territorio nacional, haciéndole frente a las demandas de la comunidad. Esto se tradujo en la pretendida eliminación de los auxilios parlamentarios, que obligaba a los caciques tradicionales a hacer presencia en sus zonas de apoyo electoral.

Hasta la fecha, las medidas implementadas por la administración Uribe en aplicación de su política incluyen: (1) la ampliación y modernización de la fuerza pública; (2) el cobro de un impuesto único del 1.2% al patrimonio de los colombianos más adinerados para financiar lo anterior; (3) la intensificación de la “guerra contra las drogas” y la “guerra contra el terrorismo”; (4) la instauración de zonas de rehabilitación y consolidación bajo control militar; (5) la creación de redes de informantes; (6) el reclutamiento de efectivos campesinos; (7) la organización de caravanas colectivas por las principales carreteras del país; y (8) la presentación de un estatuto antiterrorista que implica una reforma constitucional. La mayoría de estas políticas fueron amparadas por el Estado de Conmoción Interior, una medida de excepción declarada por Uribe el 12 de agosto de 2002, con vigencia de 90 días y prorrogable dos veces más. (Tickner, Pardo, 2003: 64-81)

El eslogan de campaña de Uribe Vélez, “corazón grande, mano firme”, se formalizó con el Plan de Desarrollo de 2003, que trazó las bases legales en materia de seguridad y que constituyó la carta de presentación de la nueva administración de un país azotado por problemas como el conflicto armado, el

narcotráfico, la politización de la justicia y la flagrante violación de los Derechos Humanos. En este sentido, la Política de Defensa y Seguridad Democrática se compuso de cinco partes esenciales:

La primera enuncia propósitos democráticos (...) como los derechos humanos, la cooperación y solidaridad, la eficiencia y austeridad, la transparencia y juridicidad, la multilateralidad y corresponsabilidad, la acción coordinada del Estado y una mención final sobre la opción de negociación. La segunda parte formula las amenazas que son un “riesgo para la nación, las instituciones democráticas y la vida de los colombianos” Éstas son seis: (1) terrorismo, (2) negocio de drogas ilícitas, (3) finanzas ilícitas, (4) tráfico de armas, municiones y explosivos, (5) secuestro y extorsión y (6) homicidio. La tercera parte señala cinco objetivos estratégicos: (1) consolidación del control estatal del territorio, (2) protección de la población, (3) eliminación del comercio de drogas ilícitas, (4) mantenimiento de una capacidad disuasiva y eficiencia y (5) transparencia y rendición de cuentas. La cuarta parte indica seis líneas de acción: (1) coordinar la acción del Estado mediante instituciones establecidas, (2) fortalecer las instituciones del Estado relacionadas con la seguridad, (3) consolidar el control del territorio nacional, (4) proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la nación, (5) cooperar para la seguridad de todos y (6) comunicar las políticas y acciones del Estado. La última parte menciona en forma breve el tema de financiación y evaluación (Leal 2006: 240-241)

Tal y como puede observarse, el eje central de la Política de Defensa y Seguridad Democrática fue el factor amenaza. Aunque la apertura coincide con elementos que son propios del deber ser de la dinámica de un sistema democrático, como los Derechos Humanos, la solidaridad y la juridicidad, entre otros, la segunda parte de la Política de Defensa y Seguridad Democrática evidenció los rezagos de la Doctrina de la Seguridad Nacional a través de la noción de enemigo interno, sustituido por el término “terrorismo” como el primero de los seis factores considerados como un “riesgo para la nación, las instituciones democráticas y la vida de los colombianos”.

Así las cosas, la noción de enemigo interno fue el rótulo propicio del gobierno para identificar a la guerrilla, susceptible de ser vencida por la vía militar, y a la que de

ninguna manera se le reconoció el implorado status de beligerancia política por parte de sus cabecillas y de algunos países de la comunidad internacional como fue el caso de Venezuela en cabeza de su entonces presidente, Hugo Chávez Frías. Esto puso sobre la mesa la necesidad de la lucha frontal contra la amenaza que representaba la guerrilla, desvirtuando por completo posiciones neutrales, negociables o conciliadoras.

Una vez la Política de Seguridad Democrática insertó las nociones de enemigo interno, amenaza y miedo en la conciencia de un gran número de colombianos, el discurso del gobierno mostró su as bajo la manga: “Hacia un Estado Comunitario” como la principal pretensión del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, con su estrategia del “Desarrollo para todos”, fue presentado como el único camino para salir de la encrucijada social y política en la que se encontraba el país desde mediados del siglo XX, y que se había agudizado durante las dos últimas décadas. Sin embargo,

[...] para el actual Gobierno la Constitución resulta ser un obstáculo en sus propósitos de formar un Estado Comunitario, especialmente en la forma que él lo entiende, es decir, como un poder nacional excluyente, creando una simbiosis entre el Estado y el ciudadano, basándose en la tesis del deber ciudadano frente a la seguridad pública y subordinando la exigibilidad de los derechos a las necesidades militares en el marco de la doctrina de la “seguridad democrática”, la cual se nutre del nuevo paradigma del poder de Occidente: “el que no está conmigo está contra mí”; desplazando y diluyendo la responsabilidad del Estado en materia de seguridad y convirtiendo al ciudadano en vigilante e informante. Colombia avanza hacia un régimen autoritario, con un Estado policivo, una sociedad empobrecida por el modelo económico y una guerra exacerbada por la lucha antiterrorista. (Alvear 2003:17)

Esto significó la puesta en marcha de un claro mecanismo de cooptación por parte del statu quo, aspecto que el presidente reforzó con su obsesión de hacer presencia en todo el territorio nacional. El “trabajar, trabajar y trabajar” fue bien recibido por amplios sectores de la población colombiana, que asistieron, en teoría, a un nuevo modelo de Estado:

El Plan Nacional de Desarrollo señala el camino hacia un Estado Comunitario. Un Estado participativo que involucre a toda la ciudadanía en la consecución de los fines sociales. Un Estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos. Y un Estado descentralizado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación ciudadana. (DNP 2003:15)

Así las cosas, la estrategia del gobierno, disfrazada de inclusión social por la pretendida participación de toda la ciudadanía en la consecución de los fines sociales, se convirtió en un factor clave para legitimar la Política de Seguridad Democrática durante el primer gobierno de Uribe Vélez, representado por la mano firme que, según su discurso, necesitaba el país en la coyuntura política y social generada por su antecesor Pastrana Arango, y cuya única solución estaba en la consolidación de las directrices de un Estado comunitario como mecanismo formal de cooptación.

Cuando se habla de Estado Comunitario, el eje central es la participación ciudadana, el ciudadano debe recobrar para sí la intervención en los asuntos públicos del Estado; se transita de una “democracia representativa” a una aparente “democracia directa”. Para que la comunidad se encargue de administrar y vigilar sus propios asuntos, se vincula a la población a asumir las responsabilidades sociales que le competen al Estado; se privatizan los servicios públicos, es la sociedad la que debe prestarlos y asumir su costo en el mercado; en la ejecución de recursos públicos se promueve la participación comunitaria en la prestación de servicios como educación, salud, vivienda, obras de infraestructura como: acueductos rurales, pavimentación local y construcción de baterías sanitarias, entre otras. (Alvear 2003:18)

En ese orden de ideas, este asunto iba más allá de la simple capitalización del momento político, si se tiene en cuenta que la situación del país frente al tema de la vía negociada del conflicto armado había sido dilatada una y otra vez por la clase política y las élites en el poder, y a pesar de los acercamientos entre el gobierno de Pastrana Arango y las FARC, en el ambiente siempre se respiró un inconformismo entre distintos sectores políticos y sociales que anhelaban que el proceso se reventara por su fibra más débil.

Los constantes sabotajes al proceso de paz por parte de sectores de la oposición y por grupos al margen de la ley como los paramilitares, y las acérrimas críticas al proceso evidencian esta tensión, que finalmente salió a la luz pública con la candidatura de Uribe Vélez a la presidencia. Con esto quiero decir que Uribe Vélez, más que haber sido un producto de la coyuntura generada por la agudización del conflicto, y sobre todo por el Caguán, fue la personificación de una ideología que, gobierno tras gobierno, había permanecido oculta tras la fachada de tendencias democráticas y progresistas.

Como consecuencia, las acciones de gobierno durante el primer mandato de Uribe Vélez, circunscritas en la lógica de la guerra contra los grupos al margen de la ley como elemento esencial de la Política de Seguridad Democrática, le significaron los niveles de popularidad suficientes para que su equipo de trabajo y la bancada que lo apoyaba en el Congreso de la República empezara a gestionar el proyecto de reelección presidencial, en medio de las polémicas que suscitaba una iniciativa de tal naturaleza.

3. LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL

En el presente capítulo se realiza un breve acercamiento a la historia de la reelección en Colombia; seguidamente, se muestra la manera como el tema de la seguridad, no solo en los textos sino también en la práctica, impulsó el segundo cuatrienio de Uribe Vélez, suceso rodeado de éxitos y derrotas políticas. En tercer lugar, se hace énfasis en el proceso que se emprendió con los grupos paramilitares en San José de Ralito, Córdoba, dando cuenta de la tensión que generó en el país lo que para unos fue uno de los hechos más vergonzosos en materia de impunidad, mientras para otros constituyó la demostración de la voluntad política y la efectividad gubernamental; dos aspectos hasta entonces inéditos en la historia de los procesos de paz en Colombia. Por último, se analiza el conjunto de factores y actores que incidieron en la reelección del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez.

3.1 La reelección en la Colombia: una aproximación histórica

Desde la construcción del Estado-nación en las sociedades latinoamericanas, se ha podido observar un ingrediente esencial en el ordenamiento político y jurídico: el régimen presidencialista, cuyos lineamientos obedecen a la implementación del modelo estadounidense que tempranamente logró independizarse. Este régimen tiene como principal característica centralizar el poder en la figura de un solo hombre, el presidente, quien ejerce sus funciones como jefe de Estado y a su vez como jefe de gobierno.

La introducción de dicho modelo en Latinoamérica no estuvo exenta de traumatismos en el marco de la vida republicana, esto si se tiene en cuenta que los nacientes estados-nación, en sus incipientes procesos de consolidación, siempre estuvieron enfrentados a conflictos entre quienes aspiraron al poder. Por

tal motivo, desde el ejercicio institucional se implementaron una serie de medidas de choque para evitar que el excesivo poder asignado a una sola persona fuera blanco de abusos.

De esa manera, las limitaciones y restricciones aparecieron como un reflejo del temor al abuso del poder y como producto de los procesos de maduración institucional respecto del ejercicio del poder. En el caso colombiano, esta dinámica estuvo caracterizada por la inestabilidad política generada por el conflicto entre federalistas y centralistas en los albores de la república (inicios del siglo XIX), razón suficiente para elaborar un amplio margen de restricciones, sobre todo en materia de reelección presidencial.

Las constituciones políticas que han regido en Colombia durante su vida republicana prohibieron la reelección inmediata. La excepción en materia de reelección la constituyó el Frente Nacional, que si bien no reeligió de manera inmediata a alguno de los partidos, Conservador o Liberal, si lo permitió como alternancia en el poder, turnándose la administración del Estado. Posteriormente, la Constitución Política de 1991 la prohibió absolutamente.

Solo un presidente, en los 200 años de vida republicana, ha sido reelegido de forma inmediata y por consentimiento; éste fue el caso del libertador Simón Bolívar, durante el período 1819-1830; no obstante su reelección se debió a motivos de respeto y admiración por el libertador, más que a la fascinación de los republicanos por la figura de la reelección. Otros casos de reelección inmediata fueron el del General Rafael Reyes, quien en 1905, luego de cerrar el congreso, se prolongó el período presidencial por 10 años, los cuales no alcanzó a cumplir, porque diferentes motivos políticos y sociales lo condujeron a renunciar a la presidencia en 1909; y el del General Gustavo Rojas Pinilla, que posterior al golpe de estado en 1953 a Laureano Gómez, conciliado entre varios sectores políticos, es reelegido para el período 1954-1958 (...) no obstante, y por decisión de los sectores políticos que lo reeligieron fue obligado a renunciar en 1957. Ambos casos fueron producto de estrategias originadas al interior de la élite política y avaladas por el poder ejecutivo, sin embargo los acontecimientos históricos en ambas situaciones demuestran el fracaso de la

reelección inmediata como estrategia política en el país y la permanente desconfianza que se ha tejido, en Colombia, alrededor del poder. (Quintero 2004: 3)

Es necesario tener en cuenta que a pesar del fracaso de la reelección inmediata en la historia de Colombia, también hubo procesos en los que el presidente ejerció un segundo mandato en años posteriores. Por ejemplo, Alfonso López Pumarejo fue reelegido de manera diferida en 1942, después de haber oficiado como mandatario entre 1934 y 1938. El “reformista de los 30”, no terminó su segundo gobierno, que legalmente iba hasta 1946, pues debido a presiones de las élites conservadoras en asocio con la iglesia católica, se vio obligado a renunciar en 1944. El fracaso de López en su segundo mandato y las dictaduras que asolaron a países como Argentina, Brasil y Chile, cuyo factor común fue el excesivo abuso del poder, prendieron las alarmas acerca de la inconveniencia de la reelección presidencial, “no obstante, en la segunda mitad del siglo XX varios presidentes suramericanos cambiaron las reglas del juego para hacerse reelegir, terminando desgastados y con profundas crisis políticas, tales son los casos de Fujimori en el Perú, Cardoso en Brasil, Menem en Argentina, Stroessner en Paraguay y Chávez en Venezuela.” (Quintero 2004:3)

Como se mencionó en líneas anteriores, Colombia no padeció los rigores de las dictaduras militares como Argentina, Brasil y Chile. Sin embargo, períodos como el de la “Regeneración”, la “Hegemonía conservadora”, “la Hegemonía liberal”, la violencia bipartidista y el Frente Nacional, se tuvieron en cuenta para que la Constitución Política de 1991 legislara alrededor de limitaciones jurídicas que sirvieran de contención frente a abusos del poder, que fue la principal característica de dichos momentos históricos. Aun así, los amplios márgenes de popularidad de algunos presidentes han revivido la idea de reelegirlos, como fue el caso de Uribe Vélez en 2004, iniciativa que generó polémicas y disputas entre sectores de la oposición, analistas e intelectuales. Por ejemplo, para Jaime Castro “la continuidad de las políticas públicas puede conseguirse por medios políticos e

institucionales distintos a la reelección, que no causan ningún trauma.” (Castro 2004: 194)

En el mismo sentido, Eduardo Posada Carbó manifestó. “no es claro que la reelección sea el único camino, ni el más efectivo, para defender la continuidad de las políticas gubernamentales (...) la continuidad es posible sin la reelección inmediata. Lo que se necesita es reforzar esa ‘visión compartida’ a partir de la gestión gubernamental y sus resultados.” (Posada, en El Tiempo, abril 16 de 2004) (Comillas en original)

Por otro lado, surgieron posiciones a favor de la reelección presidencial, más exactamente de algunas comisiones del Senado, donde la bancada parlamentaria uribista era la mayoría. Además, el debate reeleccionista giró en torno a un solo hombre, a diferencia, por ejemplo, del Frente Nacional, que hacía énfasis en una de las dos colectividades políticas tradicionales, Liberal o Conservador. En este sentido, la reelección constituía un arma demasiado poderosa, aspecto que significó un plus para el régimen presidencial donde se centraliza el máximo poder en la figura del presidente.

Así las cosas, el debate que generó en Colombia el proyecto de reelección polarizó al país entre defensores y detractores. La polémica osciló entre quienes pensaban que el asunto reeleccionista era inconveniente por cuanto la cultura política colombiana mostraba rezagos característicos de un país políticamente subdesarrollado, donde en el caso de la reelección inmediata no es el pueblo quien decide, sino quien detenta el poder, pues los canales institucionales a través de los cuales se deben canalizar las demandas sociales quedan impotentes ante el excesivo poder de un presidente en ejercicio (Castro 2004); y quienes afirmaban que la reelección inmediata constituía un examen legítimo al que el presidente podía someterse, pues finalmente sería el pueblo quien lo premiaría o lo castigaría por su gestión de gobierno, lo cual significaba un verdadero avance en términos democráticos, si se tienen en cuenta los procesos de maduración política de las

democracias latinoamericanas y el poder de decisión alcanzado por el electorado. (Gaviria 2004).

Finalmente, el debate en torno a la reelección presidencial inmediata planteó la necesidad de prevenir la simple fascinación por la coyuntura política, pues un aspecto esencial en términos de políticas públicas está relacionado con las políticas de Estado, más que la popularidad que otorgan las políticas de gobierno en un momento político. En el caso del gobierno de Uribe Vélez, el pueblo colombiano, reflejando esa cultura de la inmediatez y de la falta de memoria política, se sintió atraído por los logros alcanzados por la seguridad democrática, sirviendo de caja de resonancia para los intereses de una clase dominante que veía en el presidente una figura casi mesiánica, protectora de sus intereses económicos y políticos, aspecto que en términos de la Teoría Crítica desarrollada por Max Horkheimer, Theodor Adorno y Hanna Arendt, estaría circunscrito en la cultura de masas. En este sentido, la reelección

[...] puede generar un desequilibrio mayor en la institucionalidad política, como efecto del fortalecimiento al régimen presidencial. Se asevera, por ende, que lo esencial en un sistema político es la continuidad en las políticas de Estado, y para ello no es necesario la reelección presidencial, sino la construcción colectiva de políticas estatales que sean privilegiadas en el periodo de gestión de cada partido o grupo político. (Quintero 2004: 5)

En todo caso, esa inmediatez de la cultura política colombiana, amparada en el asunto de la seguridad, sirvió como impulsora de la reelección presidencial de Uribe Vélez en medio de aciertos y desaciertos políticos, pero que a la larga configuraron un escenario con los insumos suficientes para premiar el primer mandato de un presidente que para muchos rompió esquemas y las formas tradicionales del quehacer político en Colombia.

3.2 Seguridad y reelección

Desde la perspectiva de Álvaro Uribe la seguridad, como pilar fundamental de su propuesta política, es una necesidad que se ha hecho urgente en Colombia desde mediados del siglo XX, con mayor razón en el marco del sistema democrático. Sin embargo, en el caso de la política de seguridad democrática se presentaron contradicciones en los términos, pues de la experiencia surge la interrogante de ¿hasta qué punto las directrices del gobierno de Uribe correspondieron a la concepción de seguridad en esencia?

A ese respecto cabe mencionar que el discurso de la seguridad democrática, al hacer mención específicamente del término seguridad, tuvo la capacidad de llegar al receptor con el supuesto de que el mensaje hacía alusión a la salvaguarda de la vida, la libertad, la paz y de todas las necesidades básicas para la armonía social. En este sentido, el ideal de sociedad se fundía con la necesidad de que el poder público fuera el garante de derechos y deberes en el Estado social de derecho, esto es, la seguridad personal como “el hecho que resulta de la persuasión de que nadie perturbará nuestra existencia mientras no traspasemos el límite de nuestro derecho, persuasión que, llevando la tranquilidad al ánimo, permite que cada cual se dedique a su fin particular.” (Cabanellas 1989:330-331)

Pero en el caso de la política de seguridad democrática la diferencia radica en que el mensaje de seguridad que se insertó en la conciencia de una buena parte de los colombianos –aquél 72% de popularidad que reflejaron las encuestas-, se canalizó a través del factor amenaza. El miedo y el temor se convirtieron en el vehículo para legitimar una vez más, desde la consideración del gobierno, la única estrategia capaz de contrarrestar la ofensiva guerrillera, que a pesar de estar golpeada por la fuerza pública aún continuaba siendo la causa principal que desestabilizaba el orden social.

De esa manera, puede afirmarse que la política de seguridad democrática operó más como una política de seguridad policiva y militar que como un conjunto de

medidas para proteger los derechos, promover los deberes de los ciudadanos, pues a pesar de que en el discurso se hizo énfasis en la protección de la vida, honra y bienes, en la realidad política se infundió el miedo y el espionaje, se puso en práctica la ubicación del enemigo con la instalación de las bases militares auspiciadas por Estados Unidos, el señalamiento a los sectores de la oposición, las prácticas infortunadas como los falsos positivos, las interceptaciones ilegales de comunicaciones telefónicas; en general, se configuró un escenario de escándalos donde imperó el viejo adagio de “el que no está conmigo, está contra mí”.

Entre esos escándalos vale la pena recordar las declaraciones de Fernando Tabares, ex Director de Inteligencia del DAS, sobre las “chuzadas” telefónicas, en las que da detalles sobre la responsabilidad directa de la Presidencia de la República en el espionaje a miembros de la oposición y de la Corte Suprema de Justicia. También se destaca la denuncia que un mayor retirado de la Policía Nacional, Juan Carlos Meneses, realizó desde Argentina, donde señaló que Santiago Uribe Vélez, hermano del presidente, organizó el grupo de asesinos conocido como los Doce Apóstoles, que asesinaron a muchas personas en el Departamento de Antioquia en la década de 1990. (...) El régimen uribista ha planteado (y es casi seguro que lo mismo va a hacer el cerebro de los falsos positivos, Juan Manuel Santos, ahora como Presidente de la República) que va a perseguir a la insurgencia y a sus colaboradores, que para este régimen son todos los que piensan distinto, en cualquier lugar del mundo y que eso le da autorización para agredir a los vecinos, so pretexto de que no colaboran en la lucha contrainsurgente y por tal razón serían cómplices de nuestra violencia. (Vega Cantor 2010:4-5)

Dicho lo anterior, a inicios de 2004 dos hechos contundentes en términos de política e inteligencia militar se sumaron a una serie de factores²² que serían

²² Entre los factores que influyeron en el segundo mandato de Uribe tienen lugar aspectos como la inversión extranjera, la disminución de la tasa de homicidios, la recuperación de zonas donde el Estado no hacía presencia, entre otros. Por ejemplo, según cifras del gobierno en un informe de la Vicepresidencia, en 2004 los desplazamientos disminuyeron en un 37%. Estos datos estuvieron acompañados de los resultados en las encuestas que arrojaron un 72% de popularidad del presidente.

determinantes para la reelección de Uribe Vélez: las capturas de Ricardo Palmera, alias “Simón Trinidad” y de Anayibe Rojas, alias “Sonia”, piezas clave de la guerrilla de las FARC. En el primer caso, el operativo de las fuerzas de seguridad colombianas realizado en territorio ecuatoriano causó una profunda molestia entre las autoridades de ese país, debido a la falta de autorización para que se realizaran ese tipo de labores. En el segundo caso, la inteligencia militar propinó un certero golpe a la estructura financiera de las FARC, pues alias Sonia era jefe de finanzas del bloque Sur de dicha organización. (Leal 2006)

Los anteriores hechos mostraron avances importantes en términos de inteligencia militar y, por tanto, de contundencia de la política de seguridad democrática, pues a pesar del malestar que produjo la captura de alias “Simón Trinidad” en Ecuador por la intervención de las fuerzas de seguridad colombianas, éste operativo significó un duro golpe del gobierno a la cúpula de las FARC; en el caso de alias “Sonia”, su captura implicó una penetración exitosa en la guardia de éste grupo ilegal en la Amazonía y la obtención de valiosa información contenida en su computador. Además, ambos guerrilleros fueron agregados a la lista de pedidos en extradición por Estados Unidos.

En el plano internacional, Uribe Vélez dio un importante paso al lograr el apoyo de los Estados Unidos y de la OEA en su pretensión de negociar con los paramilitares. De esta manera, a inicios de 2004 el ex presidente César Gaviria Trujillo, secretario general de dicho organismo, respaldó la iniciativa gubernamental y mediante sus buenos oficios obtuvo el compromiso de los miembros del Consejo de la OEA para que acompañaran el proceso, con el auspicio y mediante la verificación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Leal 2006).

Sin embargo, la situación con los paramilitares era muy compleja. El gobierno insistió en que la única forma de aunar esfuerzos tanto nacionales como internacionales en aras de entablar un proceso de esa índole, dependía del cese inmediato de hostilidades, pues la situación de orden público era bastante crítica,

a pesar de los alcances de la política de seguridad democrática. Por lo tanto, se hacía urgente que los jefes paramilitares y sus respectivos bloques se comprometieran con una serie de peticiones puntuales para capitalizar el apoyo logrado hasta ese momento

A fines de 2002, los paramilitares habían prometido no atacar a la población civil, y a mediados de 2003 habían establecido un cese de hostilidades, promesa ratificada al final del año junto con el anuncio de perfeccionamiento de tal cese, el abandono del narcotráfico y la suspensión del secuestro y el robo de combustible. Pero los abusos continuaron, así como la indefinición del proceso. Hubo críticas ante la ambigüedad jurídica de las discusiones y la posibilidad de que éste caminara hacia la impunidad. En este contexto, Washington endureció su posición, al ampliar la lista de personas calificadas como narcotraficantes e incluir a la cúpula de los paramilitares, junto con la de las Farc: se registraban en total 18 'paras' y 19 guerrilleros (Leal 2006:248)

Con lo anterior, se observa la contradicción respecto del *modus operandi* de las autodefensas. En el fondo existía una profunda división política e ideológica que pudo evidenciarse con la desaparición de Carlos Castaño, imponiéndose así la tendencia de algunos jefes hacia la financiación de la causa paramilitar a través del narcotráfico. Esto es necesario traerlo a colación, pues con el predominio de esta facción del paramilitarismo y con el posterior anuncio del gobierno de dialogar con los cabecillas de esta organización criminal, se puso sobre la mesa la interrogante de hasta qué punto esta negociación implicaba la extinción del proyecto contrainsurgente, que en teoría constituyó una de las estrategias bandera del gobierno de Uribe Vélez.

Además, la zona elegida para iniciar conversaciones, ubicada en Santa Fe de Ralito, Córdoba, se había convertido en un fortín paramilitar, factor que sumado al poderío económico que habían alcanzado estos grupos significó, por un lado, su ventaja en términos políticos, económicos y militares y, por otro, la permisividad y complicidad del gobierno para obtener resultados a cualquier precio respecto del acuerdo, lo cual se tradujo en una serie de concesiones a una organización que

mostró su verdadera faceta al combinar la supuesta voluntad de diálogo con sus prácticas criminales.

[...] el poder económico de estos grupos, en especial el logrado mediante la apropiación violenta de tierras y recursos públicos, y la reafirmación de su línea dura, posibilitaron que siguieran hablando de manera arrogante y continuaran con sus crímenes, Luego del acuerdo publicaron su agenda de negociación con lo que llamaron principios, que en realidad eran condiciones formuladas al Estado. Se conoció también que la Alta Guajira los paramilitares masacraban a la tribu indígena de los wayuu, con el fin de limpiar el camino al tráfico de drogas y otra mercancías (Leal 2006:249)

En medio de este panorama se legalizó el acuerdo que tuvo lugar en Santa Fe de Ralito, a través del rótulo de “Verdad, Justicia y Reparación”. Paradójicamente, el tema de la extradición no fue incluido en el texto del proyecto de alternatividad penal, que consistió en la creación de un tribunal y en la aplicación de penas mínimas de 5 y máximas de 10 años para quienes se sometieran al proceso. Estos aspectos despertaron fuertes críticas por parte de sectores políticos, gremiales, la iglesia y la sociedad civil en general, pues en definitiva con la naturaleza de la propuesta se vislumbró un marco de impunidad enorme y un mayor empoderamiento del paramilitarismo, ya no solo como proyecto militar sino también político, sin los límites que en teoría debía imponer el Estado.

Como ejemplo de lo anterior se tiene el hecho de la computación del tiempo que transcurrirían los implicados en la zona de ubicación como pago de la pena impuesta, lo cual constituyó un ultraje a la institucionalidad colombiana en el sentido de favorecer hasta tal punto a los jefes paramilitares, mostrándose así la debilidad del gobierno frente a esta organización, en contraste con la mano dura que tuvo contra otros grupos al margen de la ley. Además, por la manera como se diseñó el acuerdo de Ralito, este se convirtió en el escudo de muchas otras redes criminales sustentadas en el narcotráfico, dadas las ventajas que proporcionó en términos de impunidad. En efecto,

A pesar de que en agosto las AUC revelaron la lista de “los 14 negociadores de Ralito”, no hubo claridad al respecto, ya que luego se “filtraron” a los medios otros nombres, incluso de narcotraficantes que “compraban” grupos paramilitares para entrar en el proceso, además de los diversos trucos para camuflarse y camuflar sus crímenes. También se conocieron divisiones internas, que incluyeron el asesinato de uno de sus jefes. Por ello, además de la arrogante búsqueda de prerrogativas por parte de los negociadores y los repetidos crímenes y violaciones al cese de hostilidades, las negociaciones de Ralito tuvieron contratiempos desde un comienzo. (Leal 2006:254) (Comillas en original)

Aun así el gobierno trató de aplacar las críticas generadas por su actitud contradictoria e inconsecuente evidenciada en el acuerdo de Ralito. En febrero de 2004 propuso el tema del indulto a las FARC a cambio de la liberación de los secuestrados; sin embargo, esta estrategia política no tuvo eco por obvias razones: ante la evidente permisividad y complicidad del ejecutivo con los paramilitares, la guerrilla no estuvo dispuesta a caer en un juego gubernamental que no le daría muchos réditos en términos políticos, pues en el caso de ceder habrían perdido capacidad de maniobra a la hora de negociar aspectos que verdaderamente les convendrían. A esto debe sumarse el hecho de que el presidente Uribe Vélez encarnaba una figura que pocas o nulas concesiones les proporcionaría para su futuro político.

Entre mayo y junio de 2004 hubo dos proyectos formulados por el gobierno nacional que una vez más develaron su talante ideológico: el Estatuto Antiterrorista y el porte de armas de uso privativo de la Fuerza Pública para los civiles. Sin embargo, estas propuestas no prosperaron debido al ausentismo de los congresistas en el caso del proyecto de porte de armas y a la declaratoria de inexecutable del Estatuto Antiterrorista por parte de la Corte Constitucional,²³

²³ “Se cayó proyecto de armas”, en El Tiempo, 21 de junio de 2004; “Cayó Estatuto Antiterrorista”, en El Tiempo, 31 de agosto de 2004

que para muchos significó, en buena hora, la respuesta institucional frente a lo que habría dado lugar a una flagrante violación al Derecho Internacional Humanitario.

Los aspectos hasta aquí descritos que rodearon el primer mandato de Uribe Vélez, son útiles para afirmar que a pesar de los aciertos y desaciertos políticos del gobierno, los logros en materia de seguridad sirvieron para cristalizar las pretensiones del ejecutivo en términos de reelección presidencial.²⁴ La favorabilidad del presidente se evidenció en las encuestas de opinión, en el apoyo de su bancada de congresistas y en el auspicio de los Estados Unidos, ingrediente sobremanera importante en la lucha frontal contra el terrorismo mundial iniciada por George Bush y aceptada a cabalidad por Uribe Vélez.

3.3 La doble moral del régimen

Una vez inició el proceso del gobierno con los paramilitares en Santa Fe de Ralito, las voces de inconformismo no se hicieron esperar. No era para menos, la impunidad que conllevaba esta iniciativa estaba representada, justamente, por quienes allí permanecían: los jefes del paramilitarismo, que tenían fuertes nexos con el narcotráfico. De hecho, muchos de ellos se beneficiaron del marco legal que rigió el acuerdo, pues ya estaban pedidos en extradición por los Estados Unidos.²⁵ A esto hizo referencia Gustavo Petro, quien en ese entonces oficiaba como Representante a la Cámara:

El presidente Uribe se está trayendo para Colombia un mundo rural de grandes hacendados, solo que mezclados con el narcotráfico y el paramilitarismo (...) Hay 22 nombres en Ralito, todos uribistas. Allá no hay ninguno que no sea uribista (...) El presidente Uribe es débil con los paramilitares (...) Y es débil

²⁴ En el acápite 3.4 mostraré el conjunto de actores que impulsaron la reelección presidencial de Álvaro Uribe Vélez

²⁵ “Con quién se está negociando”, en *Semana*, N° 1.154, 14-21 de junio de 2004

porque es copartícipe del mismo esquema de gran propiedad. Él mismo es un gran propietario, cultural y económicamente comparte las bases del desarrollo del paramilitarismo. (Villamizar 2004: 6A)

En ese sentido, la doble moral del régimen pareció no tener límites. Varios fueron los factores que evidenciaron que el ejecutivo, en su cruzada por hacer efectiva la política de seguridad democrática, justificó su fin por cualquier tipo de medios, enlodando su prestigio y poniendo en tela de juicio la institucionalidad colombiana. Esto le significó ir en contravía de los principios y la labor para la cual fue elegido: aspectos tan criticados como la lucha contra la corrupción, la burocracia, el clientelismo, las componendas y el tráfico de influencias, se convirtieron en estrategias que coadyuvaron a la maniobrabilidad política que hizo parte de la gestión del gobierno. Por ejemplo,

El avance político dado por los paramilitares en 2002 rindió sus frutos de inmediato: desapareció de la ley 418 de 1997 las palabras que tenían que ver con el alcance político de los grupos armados ubicados por fuera de la ley, como condición para poder negociar con el Estado. Y unos meses más tarde se ordenó por parte del gobierno la 'negociación' con los paramilitares. Luego vendría el único lugar seguro de la 'seguridad democrática': Santa Fe de Ralito. (Ballén 2005: 90) (Comillas en original)

Así mismo, después de haber firmado el Acuerdo de Tierra Alta, documento que cimentó el funcionamiento de la zona de ubicación y, por ende, la mesa de negociación, tres jefes paramilitares llegaron al salón elíptico del Congreso de la República, suceso que causó la indignación de amplios sectores de la sociedad, que veían cómo se hacía apología del delito en un país desangrado precisamente por las órdenes de estos cabecillas, responsables de una parte importante de las masacres y desapariciones que ha arrojado el conflicto armado en Colombia.

A excepción de los promotores de la vergonzosa visita, nadie quedó satisfecho: ni los familiares de las víctimas de las masacres paramilitares ni los disidentes del régimen ni los demócratas de Colombia ni los propios uribistas, y ni siquiera William Wood, embajador de los Estados Unidos, quien dijo: "Escuchar al señor Mancuso hablando del sacrificio de las autodefensas, para mí es un escándalo".

Adam Isacson, director de programas del Centro para las Políticas Internacionales de Washington, señala que desde la campaña de 2002, en Estados Unidos se ha escuchado la denuncia que muchos colombianos han hecho en el sentido de que el diálogo entre paramilitares y el gobierno es una conversación entre amigos para hacer arreglos de impunidad. Y agrega Isacson que la mayoría en Washington no comparte estas denuncias, pero que “el *show* del miércoles 28 de julio no hace nada para despejar cualquier duda que puedan tener”. (Ballén 2005: 91-92) (Comillas y cursiva en original)

Así las cosas, la posición pública del paramilitarismo en relación con la conveniencia de un segundo mandato del presidente Uribe Vélez, de alguna manera empañó los logros de su primera administración, situación que contrastó con la buena imagen y popularidad alcanzadas. Sin embargo, dicho estado de cosas no fue gratuito, pues obedeció a esa doble moral del régimen. Con las ilimitadas concesiones y la pasmosa permisividad del gobierno, los ‘paras’ se sintieron plenamente identificados con una posible reelección. Tal y como afirmó Mancuso:

Cuando existe un buen mandatario, que ha ejecutado bien su función, aunque cojea en lo social todavía, debe tener posibilidad de que pueda ser reelegido y el país debe crear las condiciones para que eso suceda. En eso se ha avanzado, y yo particularmente estoy de acuerdo con eso y todas las autodefensas estamos de acuerdo. (Villamizar 2004: 6A)

Llegado a este punto, considero que la ley de “Verdad, Justicia y Reparación” que soportó las negociaciones en Santa Fe de Ralito fue una figura jurídica que encajó justo con las necesidades, requerimientos y expectativas del paramilitarismo, pues los lineamientos que rigieron el acuerdo terminaron beneficiando a los cabecillas de esta organización criminal.

[...] el presidente Uribe, en un abrir y cerrar de ojos, echó mano de dos herramientas jurídicas. En primer lugar, dos días antes de posesionarse (...) suspendió por siete años la vigencia del estatuto de Roma, a fin de que no sean juzgados por la Corte Penal Internacional los criminales de guerra y de lesa humanidad. Hecho esto, había otro escollo: ¿cómo negociar con criminales que

no tenían estatus político, como sí lo tenía la guerrilla? Fácil: modificar la ley 418 de 1997, para que de su texto desaparecieran las palabras que lo impedían. De ahí en adelante, la vía despejada. (Ballén 2005: 93)

Con lo anterior, debe agregarse que la naturaleza de la “negociación” en Santa Fe de Ralito fue, parafraseando a Estanislao Zuleta, una contradicción en los términos. En primer lugar, porque en ese espacio no hubo un verdadero acuerdo sobre uno de los aspectos inamovibles del gobierno: el cese de hostilidades, pues los paras nunca dejaron de masacrar, desplazar u hostigar a quienes consideraron objetivo militar. Y en segundo lugar, porque el factor común de dicha negociación fue -usando una categoría desarrollada por Rafael Gutiérrez Girardot- la simulación, pues los paramilitares nunca se levantaron contra el establecimiento, no constituyeron una amenaza contra el statu quo. Por el contrario, lo defendieron, y como afirmaron muchos de sus integrantes en entrevistas y comunicados, intentaron complementarlo. Si bien al *modus operandi* del paramilitarismo se le catalogó como una siniestra suplantación del Estado que puso en jaque a las autoridades del mismo, se sabe que en muchos casos hubo complicidad entre funcionarios públicos de distintos estamentos, militares activos, retirados y paras.

Por obvias razones, el primer cuatrienio de Uribe Vélez fue blanco de diversas críticas, tanto nacionales como internacionales. El vergonzoso escenario compuesto por complicidades, personajes encubiertos, reuniones clandestinas, auspicios de dudosa procedencia y contubernios, hizo eco en el ambiente político estadounidense, tanto en la bancada republicana como en sectores de la oposición al gobierno de George Bush, como se observa en una carta dirigida por un numeroso grupo de congresistas al entonces presidente de Colombia:

Increíble que, con las lecciones de los procesos de verdad y reconciliación en Latinoamérica y alrededor del mundo como parte de nuestras experiencias colectivas, funcionarios colombianos de alto rango consideren seriamente un choque de palmas y un cheque de gerencia como sustitutos equiparables a la justicia real y plena. (Revista Cambio 2003)

Aquel choque de palmas y la chequera de gerencia evidenciaron elementos característicos, no solo de las acciones de gobierno sino de la esencia del mismo en términos ideológicos. Una ideología heredada de los rezagos de la Doctrina de la Seguridad Nacional y de la posguerra fría, justificada en factores como el miedo y la amenaza del terrorismo representado por la guerrilla, susceptibles de ser contrarrestados a través de prácticas del terror, del secreto, de oscuras alianzas que constantemente fueron criticadas por el gobierno, pero que justamente sacaron a la luz esa doble moral del régimen, que pregonó abolirlas en el marco del Estado de Derecho.

Al estar enquistadas en la tradición del quehacer político colombiano, dichas prácticas se convirtieron en el as bajo la manga de una coyuntura política que cerró las puertas al diálogo y la reconciliación, y expuso la institucionalidad a las mafias, con el objetivo de llevar a cabo una estrategia contrainsurgente a través de cualquier tipo de medios, en detrimento de los derechos y libertades políticas de amplios sectores de la sociedad colombiana. Como consecuencia, el poder detentado por el paramilitarismo, posibilitado por las diversas alianzas legales e ilegales, y por las excesivas concesiones del gobierno para lograr sus fines, catapultaron a esta organización criminal hasta el punto de tener injerencia en todos los estamentos del Estado.

Así, puede afirmarse que Colombia se paramilitarizó, pues el Estado, con su postura moral de atacar frontalmente al terrorismo en todas sus facetas, quedó en entredicho al ser denunciado por los mismos cabecillas concentrados en Ralito, en relación con los auspicios de los últimos gobiernos colombianos para la causa contrainsurgente. Por ejemplo, en entrevista concedida al diario El Tiempo en mayo de 2004, algunos jefes paramilitares responsabilizaron al Estado, no a la guerrilla, de su participación en el conflicto armado interno. Su denuncia llegó al clímax cuando condicionaron al Estado afirmando que la única manera de aceptar

ir a la cárcel era si los acompañaban todos los presidentes, desde Belisario Betancur.²⁶

Así el gobierno lo niegue, el país se paramilitarizó. Por la complicidad, la tolerancia, la aceptación y las redes de apoyo entre la dirigencia gremial y política, los paramilitares fueron penetrando a la sociedad, o al revés: terratenientes, políticos, ganaderos, banqueros e industriales penetraron a los narco-paramilitares en busca de respaldo militar y económico. No es un secreto: a partir de las elecciones de 2002, en la costa atlántica se habla de una parademocracia, que, como lo dice *El Tiempo*, devino en un “para-Estado”. Los paramilitares están hoy apalancados en las ramas y órganos del poder público: Congreso, Fiscalía, gobernaciones, alcaldías, universidades, dependencias de salud. (Ballén 2005: 114) (Cursiva y comillas en original)

En ese contexto, la paramilitarización de Colombia reconfiguró el escenario político y social para beneficio de las mafias y las redes criminales que sustentaron, avalaron y desarrollaron una estrategia contrainsurgente que, como ya se mencionó, no fue exclusiva del gobierno de Uribe Vélez, sino también de otras administraciones, que la mantuvieron con éxito, entre las sombras. De esta manera el impacto negativo de la cruzada paramilitar desintegró el tejido social y generó un ambiente de tensión y desasosiego, pues al copar las administraciones municipales y regionales de algunas partes del país, escasamente hubo apoyo institucional para los perjudicados, lo cual se tradujo en las pocas o nulas respuestas del Estado ante el excesivo poder del paramilitarismo.

3.4 La reelección presidencial: el contexto y el escenario político

El primer gobierno de Uribe Vélez se debatió entre dos polos opuestos en materia política: por un lado, la personalidad diligente del presidente y la manera de

²⁶ Sierra, Luz María, y Sierra, Álvaro. “Un día en el corazón de las Auc”, en *El Tiempo*. Bogotá, mayo 16 de 2004

afrontar los problemas del país a través de los consejos comunitarios, sumado a los alcances de su política de seguridad democrática, le significaron un respaldo del 72% de favorabilidad en las encuestas nacionales. Además, contaba con el apoyo de los Estados Unidos, cuyo presidente, George Bush, manifestaba constantemente que Uribe Vélez era su “amigo”.

Por otro lado, el intento de reformas legislativas y tributarias a través del Referendo en octubre de 2003 le propinó su primera derrota política. Además, la ambigüedad que generó el proceso de desmovilización de los paramilitares no contribuía en nada a esclarecer si en definitiva el gobierno producía resultados en términos de seguridad, o si más bien estaba permeado por un manto de impunidad, tal y como lo denunciaron constantemente los sectores de oposición.

Aun así, el contexto era favorable para el presidente. Muestra de esto fue el hecho de poder sortear los efectos del fracaso del referendo, que sacó a la luz el intento del gobierno de desplazar al poder legislativo de las decisiones políticas trascendentales, invocando el poder soberano del pueblo colombiano. A través de dádivas, alianzas políticas y nombramientos estratégicos como el de Noemí Sanín, pieza clave de la contienda política, logró recomponer algunas relaciones deterioradas con los partidos políticos, dándoles voz y participación en los asuntos nacionales e internacionales. “Fue precisamente Noemí Sanín, embajadora de Colombia en España, quien aprovechando el contexto favorable que se enardecía en el país y argumentando que el presidente Uribe estaba haciendo bien su trabajo, lanzó la propuesta de reelegirlo o por lo menos de ampliarle el periodo presidencial.” (Semana, N°. 1134: 42).

Aunque la propuesta de Sanín tuvo defensores y opositores, en el ambiente político se percibía una marcada tendencia hacia el inconformismo. Sin embargo, el asesor presidencial Fabio Echeverry y el senador Oscar Iván Zuluaga se encargaron de redactar la propuesta de reelección en marzo de 2004, que fue radicada por 104 congresistas, panorama diferente al de 2003, cuando solo 44

congresistas la respaldaron. Este proyecto se hundió en primer debate en el Congreso por no contar con la suficiente acogida.

Lo anterior demostró la recomposición del andar político de Uribe Vélez y el realinderamiento de las fuerzas políticas en pro de la reelección. Una vez el presidente aceptó públicamente su deseo de ser reelegido para el período 2006-2010, su equipo de gobierno y a la vez de campaña, inició una cruzada para cooptar, no solo a la opinión pública, sino también a los sectores políticos que en la contienda de 2002 se habían ubicado en la oposición

En su proceso, el proyecto de ley que reforma la Constitución para derogar la prohibición sobre la reelección presidencial, encontró diferentes obstáculos, que en algunos instantes perfilaban su hundimiento, como la plenaria en la Cámara de Representantes en primer debate. Obstáculos que el ejecutivo supo sortear estratégicamente, despejándole el camino al proyecto de reforma constitucional; la reelección también encontró aliados como el Partido Conservador y el expresidente Turbay con su movimiento Patria Nueva y las mayorías parlamentarias, que le dieron la victoria el 30 de noviembre, con 115 votos a favor y 15 en contra, luego de 12 horas de debate en la plenaria de la Cámara de Representantes. (Quintero 2004: 7)

Como consecuencia, el debate reeleccionista reconfiguró el escenario político nacional, pues el Congreso se vio obligado a modificar su agenda de trabajo legislativo para centrarse en la dinámica de la reelección²⁷. Además, los medios de comunicación dieron cobertura total, generando un impacto sin precedentes en la opinión pública, pues la sociedad entera empezó a debatirse frente a la pertinencia o impertinencia de la reelección. Y los partidos pusieron en práctica su principio de maniobrabilidad política para encajar en la nueva coyuntura o deslindarse de la misma para hacer oposición a la reelección presidencial, que finalmente fue aprobada.

²⁷ “La legislatura de 2004, que culmina este jueves 16, concluirá con un balance más pobre del que se pensaba” en El Tiempo, diciembre 12 de 2004

El Acto Legislativo 02 de 2004 introdujo la figura de la reelección presidencial inmediata en Colombia. Esta permite que quienes hayan ejercido la Presidencia de la República, incluyendo el primer mandatario actual, permanezcan en su cargo durante un segundo período, si mediante el voto así lo deciden los ciudadanos. Esta norma también cobija al Vicepresidente de la República. (UNAL, 2013)

En medio de ese contexto y con el convulsionado escenario político, el conjunto de actores compuesto por el Congreso, el periodismo, los gremios económicos, la iglesia, la opinión pública y la academia, fueron tomando posición frente a la reelección. Los apoyos y las críticas a la conveniencia o no del nuevo cambio constitucional polarizaron la sociedad. Los analistas e intelectuales disertaron frente a la inminente posibilidad de que el presidente en ejercicio, con todo el poder que detentaba y con el momento de popularidad que ostentaba, se presentara en una contienda política donde tenía prácticamente todo a su favor.

Jaime Castro escribió el libro: *Juicio a la reelección*, editado por Planeta en mayo de 2004, en el cual hace un sucinto análisis, a partir de la historia de Colombia y de la actual coyuntura, de porqué la reelección a la medida de un presidente y suscitada por emociones momentáneas es contraproducente para la democracia colombiana. José Obdulio Gaviria por el contrario, en su libro: *Reelección: que el pueblo decida*, editado también por Planeta en el mes de junio, subvierte muchos de los argumentos de Castro y argumenta, también desde una perspectiva histórica basada en el caso estadounidense, que la propuesta de reelección no tiene nombre propio, porque una cosa es que se apruebe en el Congreso, y otra muy distinta es que el pueblo colombiano elija al presidente Uribe en el 2006, y que contradictoriamente a lo planteado por Castro, la reelección fortalece la democracia porque permite que en las contiendas electorales participen todos los jugadores, promocionando un examen crítico de la gestión de los presidentes a la luz de los electores. (Quintero 2004:8) (Comillas en original)

Por su parte, los medios de comunicación desempeñaron un papel importante en el proceso de reelección de Uribe Vélez. Sobre todo los medios visuales como los noticieros de los canales privados, que saturaron de información a la opinión

pública acerca de la popularidad del presidente, además de los canales institucionales a través de los cuales Uribe Vélez con su carisma hacía las veces de mesías, solucionando con su particular estilo los problemas personales de los asistentes a sus consejos comunitarios. Esto lo constituyó como el presidente más mediático, hasta ese momento, de la historia de Colombia, razón suficiente para pensar que sus altísimos niveles de popularidad (72%) se pueden explicar, en parte, desde su excesiva difusión televisiva.

En ese sentido puede afirmarse que la opinión pública, en su inmediatez y su naturaleza volátil y manipulable, sostuvo en gran parte la favorabilidad del presidente, como producto de una estrategia mediática amparada en el capital privado, que es dueño de importantes medios de comunicación en Colombia, y cuyo objetivo fue mantener en el poder a un gobernante que podía garantizar el predominio de un statu quo impulsado por élites políticas y gremios económicos²⁸ defensores de intereses particulares, tanto nacionales como internacionales, ante cualquier tipo de amenaza que pudiera significar cambios estructurales en el manejo y estabilidad del Estado, aspecto que desde mediados del siglo XX está representado por el terrorismo de la guerrilla, develando así la ideología que he señalado a lo largo de este escrito.

En cuanto a los detractores de la reelección, debe señalarse que una parte de los ciudadanos se pronunció en contra de la iniciativa presidencial, demandando en numerosas ocasiones la inconveniencia del Acto legislativo 02 de 2004, pero la Corte Constitucional no encontró méritos suficientes para declarar inexecutable la reelección presidencial

²⁸ José Félix Lafaurie, en *El pensamiento económico y social de Fedegan 2006-2007*, aludiendo a sus posiciones que como gremio tienen desde tiempo atrás dice: “La primera de ellas, nuestro apoyo a la reelección como un gran paso adelante de la democracia colombiana, que permitirá al electorado reiterar su voto de confianza a quien ha desarrollado una buena gestión o retirarlo a quien no ha llenado sus expectativas. Y la segunda, el apoyo a la candidatura de Álvaro Uribe para un segundo período presidencial. Con la misma convicción con que abanderamos su primera campaña, hoy acompañamos este propósito de continuidad en políticas, que han dado fruto, y en horizontes, que compartimos para Colombia.” (Lafaurie 2006: 48)

Para la Corte, las demandas ciudadanas se fundaron en temores y juicios políticos que no eran consecuencia directa del nuevo diseño constitucional. La reelección presidencial inmediata –dijo la Corte- conservaba la forma de gobierno, el sistema de pesos y contrapesos y la igualdad electoral (como elementos esenciales de la Constitución). Agregó la institución que la reelección profundizaba la democracia porque brindaba al pueblo la posibilidad de juzgar a sus gobernantes en las urnas, siempre y cuando la igualdad electoral estuviera garantizada mediante una ley estatutaria. Afirmó también la Corte en la misma sentencia que el aumento de poder que tendría eventualmente el presidente “[...] no provendría del diseño institucional, sino que, por el contrario, sería la expresión de un nuevo espacio de participación democrática, aquel que permite, precisamente, que el electorado decida mantener la vigencia de un proyecto político que considera debe continuar.” (García, Revelo, Uprimy 2010:438-439) (Paréntesis y comillas en original)

Contrario a la sentencia de la Corte, la aprobación de la reelección presidencial afectó ostensiblemente la forma de gobierno en términos constitucionales, puesto que una de las características más importantes de una democracia constitucional, el sistema de pesos y contrapesos institucionales, factor esencial para el equilibrio de poderes, perdió autonomía e injerencia por las facultades otorgadas al presidente reelecto para incidir en la elección de prácticamente todos los funcionarios, que en el marco del Estado social de derecho, tienen la misión de controlarlo: magistrados de las altas cortes, del Consejo Superior de la Judicatura, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo entre otros, fueron elegidos por corporaciones intermedias como el Senado de la República, pero de ternas enviadas por el presidente.

Antes de la reelección, los períodos del presidente y de estos altos funcionarios del Estado no coincidían, lo cual obligaba al ejecutivo a gobernar con funcionarios nombrados en períodos diferentes al suyo. Así, por ejemplo, el presidente elabora la terna para que la Cámara de Representantes escoja al defensor. Pero como el defensor se posesiona más de dos años después de posesionado el presidente, éste último debe gobernar una buena parte de su período con un defensor nombrado de una terna elaborada por su antecesor. Eso era lo que pasaba antes de la reelección. Hoy en día, en cambio, con un

mandato de ocho años, el presidente gobierna casi todo el tiempo, no solo con un defensor de su cuerda política, sino también con procurador general, con un fiscal, con un Banco de la República, y así sucesivamente hasta completar buena parte del Estado. (García, Revelo, Uprimy 2010:442)

Independientemente de su conveniencia o no, la reelección presidencial afectó visiblemente la constitucionalidad colombiana, dado que la reforma de esa parte de la carta política de 1991 conllevó modificaciones sustanciales para mantener el equilibrio de poderes ya mencionado. Al respecto, Mauricio García, Javier Revelo y Rodrigo Uprimy señalan: “La posibilidad de reelegir al Ejecutivo se suele compensar con uno de estos dos diseños institucionales: 1) la adopción de una forma de gobierno parlamentaria o semi-parlamentaria o 2) la introducción de reformas encaminadas a fortalecer la independencia de los poderes llamados a controlarlos” (García, Revelo, Uprimy 2010:441). Sin embargo, como es bien sabido, esto no se hizo.

De otro lado, es necesario mencionar que precisamente la elección de Uribe Vélez en 2002 evidenció la crisis de los partidos políticos tradicionales, si se tiene en cuenta que el presidente era un disidente del liberalismo. De esta manera, la reconfiguración partidista inició por la senda de las coaliciones políticas: el Partido Conservador, con mayor afinidad ideológica que el Partido Liberal al proyecto de Uribe Vélez de la mano dura y el imperio de la ley, anunció su apoyo al mandatario para que fuese reelegido. “Los conservadores buscan con esto: mayor protagonismo y más participación en el gobierno. Si a alguien le conviene la reelección es justamente a un Partido Conservador que no tiene candidatos fuertes para la presidencia.” (Semana, N°. 1144: 35)

Los liberales, en cambio, decidieron no apoyar la reelección por considerarla inconveniente para el país y por no sentirse identificados con la manera como Uribe Vélez estaba gobernando. En su lugar, prefirieron asociarse con otros grupos de oposición para promover el rechazo a la reelección inmediata y exhortar a sus electores a volcarse en contra del presidente candidato. Por ejemplo, en

entrevista concedida a la Revista Cambio, el congresista José Joaquín Vives afirmó: “El Partido Liberal no puede ser un traje desechable que se utiliza en elecciones y luego se abandona para satisfacer intereses personales.” (Cambio, N°. 591: 28)

Paralelamente, la oposición representada por fuerzas políticas lideradas por candidatos como Carlos Gaviria, Gustavo Petro, Enrique Peñalosa, Luis Eduardo Garzón, Antanas Mockus y Antonio Navarro, rechazaron la reelección por considerarla inconveniente para la democracia. Incluso algunas fuerzas políticas propusieron alianzas para hacerle contrapeso a un adversario como Uribe Vélez, duro de vencer por tener toda la maquinaria política a su favor.

[...] la primera convocatoria a un frente político contra la reelección la hizo recientemente la bancada Alternativa Democrática (AD), conformada por el Frente Social y Político, el Moir y otras fuerzas, al proponer el nombre del senador Carlos Gaviria como candidato de coalición contra Uribe (...) los opositores y gobiernistas coinciden en que más allá de los acuerdos sobre los candidatos, si hay reelección los candidatos serían solamente dos. Uribe y el anti-Uribe. Y los resultados de la contienda dependerán de que tan fuerte sea la figura que aglutine a la oposición y de la popularidad que mantenga el presidente después del desgaste que le implicará al gobierno sacar adelante el proyecto de reelección en el Congreso. (Semana, N°. 1155).

En el plano internacional dos sucesos demarcaron la tensión política que vivió el gobierno de Uribe Vélez en la antesala de la reelección presidencial. Por un lado, la extradición de alias Simón Trinidad a los Estados Unidos a inicios de 2005, ante la negativa de las Farc sobre la liberación de los secuestrados, mostró la actitud recia del gobierno frente a dicho grupo ilegal. Sumado a esto, la captura de Rodrigo Granda “el canciller de las Farc”, deterioró las relaciones diplomáticas con Venezuela, llevando así a la suspensión del comercio entre los dos países como respuesta del presidente Chávez Frías ante la invasión de la soberanía venezolana. Este asunto se solucionó con la intervención del primer mandatario de Cuba, Fidel Castro. (Leal 2006)

Teniendo en cuenta el contexto internacional, debe mencionarse que América Latina experimentó una ola reeleccionista con un giro hacia la ideología y el ejercicio político de izquierda. Casos como el de Venezuela, con Chávez Frías, de Ecuador, con Rafael Correa y de Bolivia con Evo Morales, marcaron una tendencia frente al tema de la reelección con propuestas de impacto social que se impusieron en las elecciones de sus respectivos países, desembocando así en una nueva dinámica política, si se quiere, contra-hegemónica frente al poder estadounidense.

Últimamente hemos visto un buen puñado de ejemplos, no exentos de profunda polémica, que en algunos casos han generado violentas revueltas. Hugo Chávez en Venezuela consiguió su objetivo el pasado mes de febrero cuando el Sí ganó el referéndum que proponía levantar el límite al número de reelecciones presidenciales. También otros presidentes como Rafael Correa (Ecuador) o Evo Morales (Bolivia), ambos adscritos al llamado 'eje bolivariano', han emprendido con éxito reformas constitucionales que les permitirán presentarse a una futura reelección. Daniel Ortega en Nicaragua o Fernando Lugo en Paraguay ya han expresado su intención de seguir este camino. (Sánchez Diez 2009:2)
(Paréntesis y comillas en original)

En ese sentido, se afirma que Colombia fue –y aun es- una isla en términos ideológicos y políticos en América Latina, pues la reelección presidencial de Uribe Vélez tuvo lugar en medio de tendencias ideológicas que se circunscribieron en el extremo opuesto al discurso y a la política de seguridad democrática. Un extremo que se amparó en el apoyo de Estados Unidos, y que constituyó a Colombia en el tercer receptor de ayuda militar estadounidense después de Israel y Egipto (El País 2003), aspecto que se materializó con la geopolítica de las siete bases militares en sitios estratégicos del territorio nacional: Cartagena, Malambo, Tolemaida, Palanquero, Apiay, Bahía Málaga y Larandia. (Vega 2010)

Colombia pasó a convertirse oficialmente en un portaviones terrestre de los Estados Unidos en octubre de 2009, cuando se firmó un “acuerdo” entre los dos países, mediante el cual se establecieron 7 bases militares en el territorio. Aunque, meses después, tribunales colombianos hayan declarado la nulidad del

tratado, en la práctica este ha seguido operando como si nada hubiera pasado. Por ello, es necesario recordar los elementos básicos de ese tratado, para sopesar el papel que desempeña el Estado colombiano como servidor incondicional del imperialismo estadounidense. En ese ignominioso “acuerdo”, Colombia le concede a Estados Unidos siete bases, distribuidas a lo largo y ancho de la geografía de Colombia, junto con otras prerrogativas que convierten a este país en un protectorado yanqui. (Vega Cantor 2010:6)

Por otro lado, la aprobación de la Ley 975 de 2005 referente al proyecto de Justicia y Paz que soportó jurídicamente las reuniones en Santa Fe de Ralito, significó duras críticas por parte de la prensa estadounidense, que a través del New York Times afirmó que tal ley debería llamarse “ley de la impunidad”, pues beneficiaba a terroristas, asesinos y narcotraficantes. Ante esto, el gobierno desplegó una ofensiva diplomática para defender las bondades del proyecto, pero el principal problema radicó en la debilidad y laxitud de la normatividad en que se apoyaba, si se tiene en cuenta el excesivo poder de los paramilitares y su incidencia en la institucionalidad que aprobó dicha norma. (Leal 2006)

En ese orden de ideas, el contexto y el escenario político oscilaron entre quienes apoyaron la reelección presidencial y quienes la criticaron constantemente. Pero más allá de los desaciertos, el gobierno salió favorecido en sus pretensiones reeleccionistas. La politiquería y demás vicios políticos que habían sido objeto de derrota frontal en la campaña de 2002 se convirtieron en los medios para los fines de un segundo mandato del Uribe Vélez.

Cabe mencionar que si bien durante los ocho años de Uribe Vélez en el poder, la tasa de homicidios y los secuestros redujeron se considerablemente, logros innegables de la política de seguridad democrática, el impacto social de la cruzada contra el terrorismo fue negativo dadas las precarias condiciones de empleo en todo el país, la ausencia del Estado para garantizar las condiciones mínimas de vida, y en general, todos los efectos que conlleva la inversión prácticamente total del presupuesto de la nación en los asuntos de la guerra. Así, por ejemplo, mientras el gobierno ampliaba el pie de fuerza,

[...] en el campo se producía una compra masiva de tierras que el país aún desconoce. Ese hecho produjo un incremento en el número de desplazados. En estos ocho años Colombia pasó a ser el segundo país del mundo con más desplazados internos. Durante ese lapso los hijos del Presidente se convirtieron en el epítome de los nuevos empresarios del régimen, con derecho a zonas francas, a exenciones de impuestos y en el epicentro de esa juventud que creció pensando que nuestra democracia era caudillista. En esos mismos años, el campesino que vivía en La Macarena experimentó una mejora sustancial en materia de seguridad, pero no pudo acceder a subsidios agrícolas porque el gobierno los destinó en su gran mayoría a los grandes terratenientes. (Duzán 2010:2)

De otra parte, en materia de seguridad el estado de cosas no cambió significativamente, como muchos sectores políticos, medios de comunicación y gremios económicos enfatizaron. La derrota militar de la guerrilla no fue posible. En el caso del paramilitarismo la cuestión es más compleja, pues no solo pervivió, sino que también muchas de las figuras públicas que estaban siendo investigados por presuntos nexos y auspicios con esa organización ilegal, terminaron ejerciendo importantes cargos diplomáticos, como son los casos de Jorge Noguera, en Italia; Jorge Visbal, en Canadá; Salvador Arana, en Chile; Juan José Chaux Mosquera y Mario Montoya Uribe, en República Dominicana; Camilo Osorio, en México, entre otros, lo cual demostró la profunda penetración del paramilitarismo en la institucionalidad colombiana.

En estos ocho años el paramilitarismo mutó y hoy es una mafia poderosa entroncada con el poder local, regional y nacional, cada vez más difícil de detectar, a pesar de los ingentes esfuerzos que hace el general Óscar Naranjo. La política de Justicia y Paz no logró acabar con el paramilitarismo porque dejó intactas sus estructuras de poder y aunque ha logrado brindar un porcentaje mínimo de verdad -hoy son muchas las víctimas que han encontrado el cuerpo de sus seres queridos-, en materia de reparación y de justicia ha dejado una tremenda frustración. Las posibilidades de que una nueva vorágine de violencia se vuelva a repetir son atterradoramente altas. (Duzán 2010:2)

De este modo, las estrategias políticas a largo plazo, que pudieron haberse constituido en el basamento de las políticas de Estado, fortaleciendo así la democracia, la institucionalidad y la estabilidad política, quedaron relegadas a un segundo plano con la propuesta de reelección de una coyuntura con nombre propio: Álvaro Uribe Vélez, pieza clave para la defensa de los intereses oligárquicos, elitistas y gremiales del país, caracterizados por una ideología que pervive y se recompone frente a las demandas sociales a nivel mundial por cualquier tipo de medios, incluso ilegales, para mantener, expandir, capturar y reconfigurar el poder del Estado, tal y como sucedió con “la refundación de la patria”, tema que se estudia a continuación.

4. ALCANCES Y LIMITACIONES DE “LA REFUNDACIÓN DE LA PATRIA”²⁹

El trasfondo político de lo acaecido durante los dos gobiernos de Uribe Vélez, develó elementos relevantes respecto de la dinámica ideológica y del ejercicio del poder en Colombia como el intento de “refundar la patria”, y la manera como sectores de la política y la ilegalidad reconfiguraron las instituciones y el escenario político nacional, aspectos que afectaron la legitimidad del Estado colombiano al permitir la conspiración contra la institucionalidad y la participación de las redes criminales en la supuesta pacificación del país.

Teniendo en cuenta estos criterios, en ésta última sección se analizan las dinámicas de poder desde la categoría de los autoritarismos sub-nacionales desarrollada por Edward Gibson³⁰, con el fin de poner en evidencia la profunda injerencia y los mecanismos de resistencia de las élites regionales frente a los procesos de modernización del Estado, factores que sin duda propiciaron las condiciones óptimas para las alianzas entre agentes legales e ilegales en su pretensión por copar la institucionalidad colombiana. En segundo lugar, se analizan las dinámicas de la refundación de la patria a través de la Captura del

²⁹ Con este calificativo se hace referencia al resultado de las reuniones llevadas a cabo en el corregimiento de Santa Fe de Ralito, municipio de Tierralta (Córdoba), entre el gobierno y las AUC en 2001 para “contribuir” a la paz de Colombia, y a las reuniones clandestinas entre políticos de Cesar, Córdoba y Sucre con jefes paramilitares en 2002 con el fin de pactar, a su conveniencia, los intrínquilos de la ley de Justicia y Paz, buscar alternativas para evitar la extradición, acordar el respaldo político del paramilitarismo y, principalmente, acaparar la mayor parte del Congreso de la República en las elecciones de 2002. Véase: Garay, Luis y Salcedo, Eduardo (2012) *Narcotráfico, corrupción y Estados*; Revista Semana, 28 de noviembre de 2006.

³⁰ En esta parte del trabajo decidí tomar como punto de referencia el modelo de análisis realizado por Claudia López Hernández en *Y refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano (2010)*, en el cual esta politóloga realiza un pertinente análisis de la élites regionales en Colombia con base en la categoría de Autoritarismos Subnacionales de Edward Gibson (2004).

Estado (CdE) y la Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE)³¹, para dar cuenta de cómo el fenómeno paramilitar penetró la institucionalidad colombiana. Posteriormente, se abordan los factores que incidieron en la Reconfiguración del Estado colombiano, y por último, se presentan los alcances y limitaciones de la refundación de la patria, representados en la atomización del proyecto paramilitar y el fenómeno de la parapolítica.

4.1 Las élites regionales frente al nuevo orden constitucional de 1991

Con el fin de pervivir ante la inminencia de los procesos de apertura del sistema político y, en general, de las dinámicas de modernización estatal en Colombia, las élites regionales desarrollaron estrategias de contención frente al nuevo orden constitucional de 1991. En procura de subsistir, entonces, dichas élites realizaron alianzas con grupos armados al margen de la ley y vinculados al narcotráfico, configurándose así un escenario propicio para capturar y reconfigurar el Estado colombiano.

En el texto *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*, Claudia López analiza la manera como las élites regionales respondieron a los procesos de democratización del Estado. Para tal efecto, retoma la tesis de los autoritarismos sub nacionales desarrollada por Gibson, para dar cuenta de la manera como los actores locales y regionales pusieron en marcha estrategias de resistencia política en países como México y Argentina. Sin embargo, López advierte que esos procesos de resistencia política analizados por Gibson no incurrieron en métodos violentos y mafiosos como sí ocurrió en Colombia. Al respecto la autora afirma:

³¹ La Captura del Estado (CdE) y la Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE) son dos categorías desarrolladas por Luis Jorge Garay Salamanca y Eduardo Salcedo-Albarán en *Narcotráfico, corrupción y Estados* (2012), que servirán para analizar los alcances de “la refundación de la patria”.

Gibson inicia su análisis resaltando que una característica de casi todos los regímenes democráticos es que ni las instituciones ni las prácticas democráticas están distribuidas uniformemente a lo largo del territorio y que por tanto la “política territorial”, entendida como la manera como se libra la lucha política a lo largo del territorio, es determinante en la configuración política e institucional resultante. Colombia se enmarca perfectamente en esa heterogeneidad con por lo menos tres ingredientes adicionales: la economía ilícita del narcotráfico, el conflicto armado y la falta del monopolio estatal de la fuerza y la justicia (...) En menos del 40% del territorio colombiano se concentra cerca del 70% de su población y producción económica legal. Pero en el 60% del territorio, que alberga a no más del 20% de la población, se concentra el origen del 100% de la economía ilegal del narcotráfico y de formas de crimen organizado y armado que operan tanto en el territorio rural como en el urbano. (López 2010:39-40) (Comillas en original)

Con lo anterior puede decirse que ese tipo de características del contexto político colombiano, que se traducen en un desbalance territorial e institucional (López 2010), constituyen un escenario idóneo para que surjan estructuras políticas, económicas y sociales alejadas de la uniformidad institucional, desde el cual operan de manera reacia frente al ordenamiento jurídico y a los cambios constitucionales. Este fenómeno obedece al monopolio de los poderes local y regional, que en el caso colombiano encaja en la tesis del autoritarismo sub nacional de Gibson, entendida como el conjunto de estrategias de resistencia que se ampara en los considerables niveles de poder que se entretejen paralela –y en algunos casos- subrepticamente, al funcionamiento legal y político del Estado nacional.

En ese sentido, el poder que han logrado detentar las élites regionales en Colombia se debe, en parte, a la centralización del sistema político como producto del ordenamiento constitucional de 1886, cuya naturaleza coadyuvó a la existencia de una heterogeneidad de actores y prácticas que históricamente han caminado de manera paralela a la institucionalidad, dando vida a cacicazgos y a vicios políticos que se incrustaron en la cotidianidad del tejido social, y que

lamentablemente gozaron –y aún gozan- de la legitimidad que encarna la estructura política y legal del Estado Social de Derecho.

El texto de Gibson sobre los autoritarismos sub-nacionales que toma como referencia conceptual López en su investigación, es muy útil para abordar esta discusión. En éste el autor explica la existencia de tres estrategias que los actores ponen en marcha para resistir a los procesos de democratización del Estado: la parroquialización del poder, la nacionalización de la influencia y la monopolización de los vínculos institucionales entre el orden subnacional y el nacional. (López 2010).

En mi pretensión por fundamentar los alcances y limitaciones de la refundación de la patria, considero que los elementos descritos por Gibson dan cuenta de la realidad colombiana, que se ha visto reflejada tradicionalmente en órdenes sociales, económicos y políticos muy diversos, y en prácticas disímiles a los niveles de operatividad jurídico-política del centro nacional. Estos aspectos se enmarcan en el denominado autoritarismo sub nacional que ha presentado resistencias en términos de estrategias políticas frente a los procesos de reforma del Estado.

Por ejemplo, aunque el pacto frentenacionalista debía finalizar en los setenta, la mayoría de las élites bipartidistas se resistieron a la competencia electoral de movimientos independientes o de izquierda y a soltar el monopolio del manejo estatal local y nacional. Esa resistencia se enmarca en las estrategias de *parroquialización del poder y monopolización de los vínculos institucionales entre el orden subnacional y el nacional* que describe Gibson. Sin embargo, esa resistencia no se hizo sólo por medios políticos sino también violentos, como lo demuestran el aniquilamiento de la Unión Patriótica y el asesinato de las principales figuras de fuerzas políticas emergentes que desafiaban el *statu quo* de las fracciones bipartidistas regionales y las ambiciones emergentes de la mafia. En ese cruce de intereses y de formas de resistencia políticas y mafiosas quedaron las vidas de Luis Carlos Galán y el Nuevo Liberalismo, de Jaime Pardo Leal, Bernardo Jaramillo y de la Unión Patriótica, de Carlos Pizarro y la AD M19 y de miles de ciudadanos y líderes sociales y políticos que promovían

un apertura política del sistema y una confrontación a los intereses de la mafia.
(López 2010:40-41) (Cursiva en original)

Posteriormente, con el advenimiento de la Constitución Política de 1991, que conllevó cambios en aspectos como el sistema partidista, los cargos de elección popular y la financiación de las campañas políticas, se persiguió abrir el escenario político para que otros actores dinamizaran el proceso democrático hasta ese momento monopolizado por el poder que detentaban las élites regionales y el bipartidismo tradicional. Con el objetivo de tener mayores herramientas en términos de competencia electoral, se facilitó la creación de nuevos partidos políticos, se posibilitaron garantías electorales como el tarjetón y la financiación pública de campañas, se modificó el sistema de elección del Senado que antaño se circunscribió en el ámbito regional para pasar a una de índole nacional y se crearon cargos de elección popular como la representación de los antiguos territorios nacionales en curules de la Cámara de representantes. (López 2010)

El Senado pasó de tener 114 curules electas por circunscripción departamental a tener solo 100 electas por circunscripción nacional. Además de tener un menor número de curules por repartir, la circunscripción nacional provocó una pérdida de representación proporcional para todas las regiones, con fuertes disparidades entre departamentos. Si los senadores electos se clasifican entre senadores de origen departamental cuando obtienen más del 50% de su votación en un departamento, y senadores nacionales si no logran dicho porcentaje en un solo departamento, se encuentra que el 42% de los senadores electos después de la reforma de 1991 se considerarían nacionales, y el 58% serían senadores de origen electoral departamental, mientras que hasta 1990, antes de la reforma constitucional, estos últimos representaban el 100%. (López 2010: 41-42)

En consecuencia, el andamiaje político de los grupos que habían detentado el poder hasta ese momento se afectó considerablemente, pues la reforma constitucional de 1991 les significó una reducción en sus márgenes de maniobra al modificar las reglas del juego electoral que antaño les favorecía por el tipo de circunscripción. Así, el nuevo escenario se convirtió en un examen aparentemente

complejo para el quehacer político tradicional, dadas las condiciones para implementar los procesos de apertura del sistema político que conllevó la modernización del Estado.

En todo caso, las élites regionales se adaptaron a los nuevos cambios constitucionales, tal y como lo demuestra su recuperación en cuanto a la representación por curules en 1994, 2002 y 2006, después de haber visto disminuida su influencia en razón de la nacionalización del Senado³². Sin embargo, fue precisamente en esos años cuando el escenario político colombiano se empañó por sucesos como el proceso 8.000 y la parapolítica. Con esto puede afirmarse que dichas élites diseñaron una nueva estrategia en la que combinaron formas de resistencia política como las tradicionales cuotas burocráticas y los anquilosados vicios políticos, con el accionar violento de grupos al margen de la ley, constituidos en para-estados en algunas regiones del país, configurándose así una compleja red de intereses y de alianzas entre actores legales e ilegales para mantener el poder.

En esa complementariedad de intereses se pasó de métodos de resistencia política, como la llamada operación avispa del partido liberal a inicios de los noventa –una estrategia para maximizar los votos de sus maquinarias locales y contrarrestar la competencia electoral de nuevos movimientos-, a la aún más sofisticada operación avispa que hicieron parapolíticos y narco paramilitares, en la que sumaron masiva coacción armada y fraude electoral para diseñar e imponer sus propios distritos electorales (...) y así maximizar el número de curules que podían obtener en el Senado de 2002. Paradójicamente el partido liberal terminó víctima de su propio invento en la medida en que su operación avispa fue usada en la parapolítica para independizar fracciones internas del partido liberal, que luego conformarían los nuevos partidos políticos de la parapolítica de la era uribista: Colombia Democrática, Colombia Viva y Alas, entre otros. Tanto la operación avispa liberal como la narcoparamilitar son

³² Véase, López, Claudia (2010) *Y refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Random House Mondadori, página 42.

ejemplos de *parroquialización del poder*, como las que describe Gibson. (López 2010:43) (Guiones y cursiva en original)

Del mismo modo, en relación con la *nacionalización de la influencia* también descrita por Gibson, debe tenerse en cuenta que las dinámicas de las élites regionales en asocio con la ilegalidad trascendieron del plano local y regional al ámbito nacional, con el fin de incidir en la toma de decisiones desde el centro del Estado y así salvaguardar sus intereses. Como ejemplo se tiene el testimonio de Mancuso cuando aseguró que el poder económico, político y militar de los paramilitares había sido determinante en la elección del 35% del Congreso de la República en 2002, lo cual significó el desprestigio de la corporación, al tiempo que el escenario perfecto para las redes ilícitas.

Esa *parroquialización del poder* local se combinó con estrategias de *nacionalización de la influencia*, como las alianzas electorales mediante las cuales el narcoparamilitarismo logró que el 35% de los senadores electos en 2002 fueran sus aliados y entraran a formar parte de la coalición nacional gubernamental del presidente electo ese mismo año. Desde allí se aseguraron de que se realizara un proceso de paz con el narcoparamilitarismo y aprobaron la Ley de Justicia y Paz, que sirvió de marco legal al mismo. También lograron quedarse con cuotas burocráticas en varios ministerios e incluso con el Departamento de Inteligencia de la Presidencia, el DAS. (López 2010:43-44) (Cursivas en original)

Por último, considero que la tercera estrategia de resistencia por parte de las élites regionales descrita por Gibson -la monopolización de los vínculos institucionales entre el orden sub-nacional y el nacional- también da cuenta de lo sucedido en Colombia con las alianzas que se tejieron entre los poderes tradicionales de las élites y la ilegalidad, como producto de la apertura del sistema político y el cambio de las reglas del juego electoral, las cuales apuntaron a incidir en los asuntos del Estado a través de la infiltración de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial en el intento por contrarreformular las restricciones que nacieron de la Asamblea Nacional Constituyente:

Como parte de la coalición gubernamental, los parapolíticos tuvieron mayor espacio y legitimidad política para consolidar estrategias de *monopolización de los vínculos institucionales entre el orden subnacional y el nacional*. Por ejemplo, mantuvieron o incrementaron su representación electoral en alcaldías y gobernaciones, impusieron a sus allegados en instancias regionales del ejecutivo nacional, como las universidades públicas y las Corporaciones Autónomas Regionales, y penetraron también instancias regionales de carácter judicial y de seguridad, como las Direcciones Seccionales de la Fiscalía y el DAS. (López 2010:44) (Cursivas en original)

4.2 De la Captura del Estado a la Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia

En las elecciones legislativas de marzo de 2002 las dinámicas de poder que regularmente están acompañadas de lo que en el quehacer político hace referencia a aspectos como la maquinaria política, el lobby, las coaliciones políticas, los auspicios de los gremios económicos a candidatos y campañas, entre otros, develaron la existencia de un nuevo ingrediente: el apoyo de los paramilitares para la elección de varios congresistas. Como ya se señaló, según Mancuso la estructura económica del paramilitarismo fue determinante para la elección del treinta y cinco por ciento del Congreso en 2002, asunto que despertó duras críticas entre sectores de la oposición. Por ejemplo, la senadora Piedad Córdoba arremetió contra los presuntos congresistas inmiscuidos en la declaración y contra el proceso en Santa Fe de Ralito:

[...] eso es un compromiso de campaña electoral entre el Presidente de la República y quienes lo acompañaron y eligieron, y que hoy le exigen lo que realmente acordaron, que fue fundamentalmente que no serían extraditados y se podrían quedar con las tierras que les arrebataron a millones de campesinos en el país (...) Eso es un hecho que lo sabe todo el país, lo que pasa es que aquí se practica la política del avestruz: se saben las cosas y se esconde la cabeza. (Córdoba 2004)

Con los testimonios de Mancuso y de Córdoba, puede afirmarse que esas acciones están circunscritas en lo que Luis Jorge Garay Salamanca y Eduardo Salcedo-Albarán han denominado la Captura del Estado (CdE), como fenómeno de Corrupción Sistémica (CS), en el cual intervienen individuos, grupos o compañías legales para obtener beneficios de corto y largo plazo, sobre todo de orden económico, que afectan directamente el interés público. Sin embargo, según los autores, a pesar de que la visión tradicional de la CdE omite la influencia de agentes ilegales en la formulación de leyes, políticas públicas y decretos para obtener beneficios, existe otra definición que, a mi juicio, se ajustaría más a la realidad colombiana: “es posible encontrar escenarios de *captura* en los que individuos o grupos ilegales intervienen en procesos legislativos y públicos. Esto quiere decir que en distintos contextos hay individuos o grupos ilegales que buscan influir en diversos procesos públicos, como los legislativos, para obtener beneficios particulares.” (Garay, Salcedo 2012:35-36) (cursiva en original)

En ese sentido, la captura del Estado, por ejemplo, por parte del paramilitarismo, puso en evidencia una compleja red que se configuró desde 1997, cuando las AUC ingresaron a los departamentos de Sucre y Bolívar, producto de la alianza entre políticos y empresarios locales con los hermanos Castaño y Salvatore Mancuso para contrarrestar a las FARC y al ELN, grupo que se autodenominó “Bloque Héroes de los Montes de María”, que progresivamente obtuvo el apoyo de la clase política local y regional, y cuyo objeto fue organizar una estructura político-militar capaz de tener injerencia en las administraciones públicas de esos departamentos a través de prácticas del terror³³:

De esta manera, ampliando la definición tradicional de Captura del Estado, puede decirse que cuando intervienen individuos o grupos ilegales, como mafias, narcotraficantes, o grupos paramilitares o subversivos, podría configurarse un tipo de Captura Avanzada del Estado (CAde), gracias a la

³³ Garay, Luis y Salcedo, Eduardo (2012) *Narcotráfico, corrupción y Estados*. Random House Mondadori: Bogotá, página 82

intervención de agentes con capacidad de ejercer violencia como mecanismo que sustituye o complementa el soborno. Ambos casos, con participación de agentes legales o ilegales, son coherentes con el sentido literal de la “Captura del Estado” como un proceso originado desde *fuera* del Estado y realizado por agentes externos. (Garay, Salcedo 2012:36) (Paréntesis, comillas y cursiva en original)

Un caso claro de Captura Avanzada del Estado (CAde) lo reveló una de las computadoras de Rodrigo Tovar Pupo, alias “Jorge 40”, cuando Edgar Ignacio Fierro, alias “Don Antonio”, fue capturado por las autoridades colombianas. Allí se halló material probatorio que develó las estrechas relaciones entre narcoparamilitares y políticos de la Costa Atlántica. Entre tantos vínculos se encontró el de Alfredo Arraut, Alcalde del Municipio de Soledad, Atlántico, entre 2000 y 2003, a quien se señalaba de ser el responsable del desvío de más de nueve mil millones de pesos para el Bloque Norte conducido por “Jorge 40” y por recibir 150 millones de pesos de las arcas de las AUC, por adjudicar un contrato de adecuación de aulas escolares en el Municipio de Soledad³⁴.

A partir de esto, los acuerdos ilegítimos entre algunos funcionarios públicos y miembros del paramilitarismo para favorecer su estructura económica, no deben ser catalogados exclusivamente como el reflejo de presiones externas en términos de Captura Avanzada del Estado (CAde); también debe tenerse en cuenta que, por ejemplo, en el caso del Alcalde Arraut, los acuerdos ilegales reconfiguraron la gestión de una institución democrática como la alcaldía en cabeza de dicho funcionario público, lo cual denota que hubo un tránsito de la Captura del Estado (CdE) a la Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE), que en términos de Garay y Salcedo se define como

[...] la acción de agentes sociales legales o ilegales, que mediante prácticas ilegales o legales pero legítimas, buscan sistemáticamente modificar desde dentro el régimen e influir en la formulación, modificación, interpretación y

³⁴ Idem, página 59

aplicación de las reglas del juego social y de las políticas públicas. Estas prácticas las desarrollan con el objetivo de obtener beneficios a largo plazo y asegurar que sus intereses sean validados política y legalmente, para así obtener legitimidad social en el largo plazo aunque esos intereses no estén regidos por el principio fundamental del bien común. (Garay, Salcedo 2012:36)

Ahora bien, al hablar de Reconfiguración Cooptada del Estado debe precisarse que, en términos de cooptación, existen mecanismos formales a nivel organizacional, tanto públicos como privados, cuyo objetivo es cooptar legalmente a quienes prestan un servicio, mediante estímulos que otorga la organización, institución o entidad, en procura de la eficiencia y la eficacia, o a quienes se benefician del mismo en lo tocante al impacto social³⁵.

En el caso que me ocupa, esto se traduce en el hecho de que la Reconfiguración Cooptada del Estado, en general, operó desde la ilegalidad para beneficiar la estructura político-militar de las AUC, pues desde su ideología, los acuerdos llevados a cabo con los funcionarios públicos les permitirían un margen de maniobra más amplio en su búsqueda por “refundar la patria”, es decir, por redireccionar las dinámicas políticas, económicas, sociales y culturales para recuperar la tradición del bien y la honra amenazados por el comunismo. Estos aspectos, que en términos de la prestación de un servicio público como lo es el de la seguridad que debe brindar el Estado, estaban plenamente justificados desde la consideración de Castaño porque, según él, no estaban masacrando ni desplazando, sino haciendo patria contra el enemigo que asolaba a Colombia: el comunismo representado en la guerrilla y, por lo tanto, la sociedad debería estar agradecida y dispuesta a colaborar con la causa paramilitar³⁶

³⁵ La teoría administrativa y organizacional moderna ha realizado importantes desarrollos en términos del Mejoramiento Continuo de los servicios que se prestan a nivel público y privado, que para el caso de los mecanismos formales de cooptación forman parte de la Organización Internacional de Estandarización (Normas ISO por sus siglas en inglés), que son lineamientos de estandarización de la calidad.

³⁶ Aranguren, Mauricio (2001) *Mi confesión. Carlos Castaño revela sus secretos*. Bogotá: La Oveja Negra.

En este sentido, la *Reconfiguración Cooptada de un Estado* es un proceso que debe siempre contemplar la participación de funcionarios públicos que están cooptando o que están siendo cooptados. En los procesos de RCdE, las instituciones formales del Estado, entendidas como el conjunto de reglas de juego (...) son manipuladas e incluso reconfiguradas *desde dentro* gracias a la acción de funcionarios públicos. Por el contrario, cuando los funcionarios públicos son *capturados* por individuos o redes con intereses egoístas o criminales, y por lo tanto son manipulados desde fuera del Estado, se desarrollan procesos de CdE o CAdE. (Garay, Salcedo 2012:37) (Cursivas en original)

Otro suceso clave que puede ser analizado desde la Reconfiguración Cooptada del Estado fue el de la desmovilización de más de 800 combatientes del Bloque Cacique Nutibara en noviembre de 2003. Con sede en Medellín, ese bloque monopolizó la administración pública de la capital antioqueña, sembrando el terror a través de prácticas atroces y desapariciones, y valiéndose de la intimidación para apropiarse de importantes partidas presupuestales. Así, “el propio Alcalde conoce lo que está sucediendo, él ha reconocido en círculos privados que no tiene el poder de la ciudad, pero nadie quiere hacer nada, él no cree en este proceso, pero la presión viene de la Presidencia, el poder real en esta ciudad lo tiene el Bloque Cacique Nutibara (...) El Plan Operativo de Inversiones del 2004 tiene una partida presupuestal asignada para ellos.” (Desde abajo 2004:8-9)

Al respecto, el profesor Rafael Ballén en el apartado denominado “*¿Desmovilización con motosierra?*” de su texto *La pequeña política de Uribe* (2005), corrobora la información del artículo “*Medellín: modelo para-imitar*” escrito en Desde abajo, diciendo que el Bloque Cacique Nutibara controlaba el transporte público y el negocio de la droga, develándose así el *modus operandi* de las AUC y la pretensión por recibir beneficios, desde dentro, como señalan Garay y Salcedo respecto de la Reconfiguración Cooptada del Estado.

4.3 Factores determinantes en la Reconfiguración del Estado Colombiano

La injerencia del paramilitarismo en la institucionalidad colombiana estuvo determinada por factores que configuraron un ambiente propicio para que la ilegalidad operara con éxito frente a la estructura política y administrativa del Estado Social de Derecho, arrojando efectos devastadores en el sistema democrático, lo cual puso en tela de juicio el conjunto de novedosas (y prometedoras) herramientas jurídicas consagradas en la Constitución Política de 1991. Por ejemplo, la descentralización política y administrativa, que pretendió robustecer tendencias democráticas como la elección popular de alcaldes aprobada en 1986, se convirtió en el caldo de cultivo de los cacicazgos, las mafias y la ilegalidad en algunas regiones del país debido, en parte, a la fragilidad del Estado para salvaguardar los derechos, las necesidades e intereses del tejido social colombiano³⁷.

Estas situaciones perversas pueden agravarse en Estados con regímenes democráticos débiles o no consolidados, con fallas estructurales y fragilidades institucionales y administrativas y que, adicionalmente, desarrollan procesos idealistas (...) o mecanicistas de descentralización. Es fácil encontrar Estados frágiles que adoptan modelos de descentralización que no se ajustan a sus características y realidades particulares, las cuales pueden incluir agentes criminales poderosos con amplia capacidad de acción en el plano local (Garay, Salcedo 2012:48)

De esa manera, puede decirse que Colombia constituye un caso palpable de países que han adoptado modelos de descentralización, producto de la presión extranjera capitalista y del afán por estar a la vanguardia con los procesos de modernización del Estado, sin tener en cuenta factores que van desde la

³⁷ Otros factores que ayudan a explicar ésta situación, como el nuevo orden mundial (geopolítica internacional e internacionalización de la economía) y las nuevas formas de guerra que en él operan (guerrillas, paramilitares y narcotráfico), se desarrollaron en el primer capítulo de la presente investigación, acápite 1.3, denominado *Formaciones paraestatales en Colombia (Guerrillas, Paramilitarismo y Narcotráfico)*, páginas 34-37.

idiosincrasia hasta la existencia de poderosas redes criminales que tradicionalmente se han apropiado de los recursos del Estado, debilitando la institucionalidad colombiana para beneficiarse de ella con el auspicio de funcionarios públicos, empresarios, líderes comunitarios y caciques políticos. Así, el Estado no tuvo en cuenta factores que pueden estar relacionados con:

i) (...) fallas en las capacidades administrativas e institucionales de los entes territoriales; ii) debilidades del Estado en el ejercicio de funciones inalienables como la provisión de seguridad en la consolidación del imperio de la ley; iii) fragilidad de la democracia y ausencia de representatividad de la sociedad civil en los partidos y movimientos políticos, principalmente en las regiones, y iv) presencia y actividad de individuos y grupos ilegales poderosos. Todos estos factores influyen en la configuración, reorientación y debilitamiento de instituciones formales e informales. Cuando esto ocurre, grupos legales e ilegales pueden afectar perversamente la consolidación del monopolio fiscal y de la fuerza por parte del Estado como condición mínima para lograr la legitimación de un Estado moderno. (Garay, Salcedo 2012:48) (Cursivas en original)

Así, las fallas administrativas y la débil seguridad en un contexto democrático frágil debido a la ausencia de la sociedad civil en la representación política y a la presencia de actores ilegales con poder desestabilizante, que lograron penetrar las instituciones del Estado, pusieron en evidencia una democracia no consolidada, que a pesar de estar respaldada legalmente por la Constitución Política de 1991, carta de derechos y deberes fundamentales diseñada a la luz de los procesos de modernización en el marco del Estado Social de Derecho, que debe propender por la defensa de Derechos Humanos y de los niveles de acceso en los aspectos político, civil y económico, no pudo (ni ha podido) responder satisfactoriamente frente al excesivo poder de las redes ilícitas.

En ese orden de ideas, considero que los factores que influyeron en la Captura del Estado y la Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia, pueden ser interpretados a la luz del trabajo de Guillermo O'Donnell *Estado, Democratización y Ciudadanía*, el cual aborda la discusión sobre los diferentes tipos de

poliarquías³⁸ que existen en los países recientemente democratizados. Su tesis se sustenta en el hecho de que en las sociedades con democracias consolidadas, el sistema político funciona representativamente, y, además, dicha representación se ve materializada en sus instituciones de una manera más estable. En cambio, en los países donde la democracia se ha insertado hace relativamente poco tiempo, el estado de cosas refleja prácticas diferentes que han llevado a teorizar solamente sobre “poliarquías representativas, institucionalizadas, presentes y pasadas.” (O’Donnell 1993: 63).

A ese respecto cabe mencionar que las realidades latinoamericanas no dan cuenta en su totalidad de ese tipo de figuras y, por el contrario, sus prácticas evidencian un orden de cosas que no reúne las condiciones políticas, económicas y sociales para que el ciudadano sea una realidad y no una ficción jurídica, pues las democracias consolidadas “presuponen el desarrollo de sociedades abiertas, de un capitalismo de organizaciones y de un sistema de estratificación social con una honda institucionalización del capital, del trabajo y de las asociaciones de intereses en el seno de una sociedad civil fuertemente constituida” (Uriconchea 1995: 18).

La concepción de ciudadanía, entonces, se ha manejado de manera indiscriminada, independientemente de los niveles sociales, económicos y políticos en los estados latinoamericanos. Es de este modo como aparece lo que O’Donnell denomina “el tamaño y la influencia relativa del Estado”. Dice el analista que los estados demasiado grandes han conducido a situaciones negativas, pues las problemáticas que se suscitan se han salido del control del mismo. Por otra

³⁸ El concepto de Poliarquía fue acuñado por Robert Dahl para explicar su teoría acerca de la existencia de un gobierno de muchos en constante pugna por el poder. Dahl afirma que el gobierno de muchos es desarrollado por élites que representan a diferentes comunidades dentro del escenario político, lo cual sugiere que la unidad de la democracia como gobierno del pueblo y como estructura dominante vendría a ser un ideal. Esta tesis centra el análisis en la cuestión de las limitaciones del ideal democrático y de las posibilidades de la democracia real, que se reducen a la selección formal de élites para representar a los diferentes grupos de interés. Para ampliar el tema véase: Dahl, Robert (2009) *Poliarquía: Participación y oposición*. Madrid: Tecnos.

parte, afirma que pueden existir estados más pequeños, o “magros”, que son estados más depurados de la influencia de la “burocracia especializada” y de los organismos públicos, y así crean bases para configurar modelos democráticos que están en capacidad de resolver problemas de desigualdad y proponer formas de reactivación y crecimiento económico.

Sin embargo, estas tipologías respecto del funcionamiento del Estado han terminado en un reduccionismo que entorpece la dimensión de legalidad en términos de eficacia, si tenemos en cuenta que al reducir la intervención del Estado a la mínima expresión, se está poniendo el aspecto económico por encima del político-legal, lo cual no contribuye a garantizar los derechos y necesidades de la mayoría de la población, pues se le da prelación a un mercado economicismo que beneficia a unos intereses particulares, siempre en detrimento del colectivo social. Así las cosas, los alcances y límites del Estado respecto de su capacidad, no solo reguladora, sino también funcional, evidencia una marcada crisis al no poder satisfacer las necesidades de sus habitantes.

Los estados se vuelven ostensiblemente incapaces de promulgar regulaciones para la vida social que sean eficaces a lo largo de sus jurisdicciones y de sus sistemas de estratificación (...) El aumento de la criminalidad, las intervenciones lícitas de la policía en los vecindarios pobres, la práctica habitual de la tortura e incluso ejecuciones sumarias de sospechosos crímenes que provienen de sectores pobres o estigmatizados, la negación de derechos de la mujer y de diversas minorías, la impunidad del tráfico de drogas y el gran número de niños abandonados en las calles (...) no reflejan únicamente un grave proceso de decadencia urbana. También expresan la ineptitud creciente del Estado para poner en vigor sus propias regulaciones.” (O’Donnell 1993: 69).

En medio de ese desorden social se establecen unos poderes de facto, los cuales implementan prácticas ilegales que funcionan paralelamente con las leyes que supuestamente regulan el territorio nacional, infiltrando y privatizado el poder, donde no tienen vigencia muchos de los derechos y garantías de la legalidad democrática. “Esas regiones – que estoy llamando “neofeudalizadas”- contienen organismos estatales a nivel nacional, provincial y municipal.” (O’donnell 1993: 70)

Sumado a esto, el poder público legal, representado en personas pertenecientes a la burocracia estatal o a partidos políticos, enfatizan su función clientelar en la reproducción de prebendas y en el pago de favores políticos, exprimiendo así los organismos estatales representados en los departamentos y municipios. Su función no es otra que captar cuanto recurso sea posible, fragmentando aun más la sociedad e impidiendo así que se configure un estado de cosas más justo. La consecuencia: un marcado déficit fiscal, una burocracia corrupta, la constante desviación de los recursos del Estado y, en últimas, la desarticulación social, puesto que las familias se revientan económicamente al tener que respaldar con altísimos impuestos el descalabro financiero del Estado, tal y como sucede en Colombia.

El oportunismo y la falta de disciplina en el interior de los partidos políticos configuran una barrera aparentemente infranqueable en las democracias que poseen una estabilidad consistente. Aparte de su intromisión en los asuntos económicos nacionales, ponen en escena una serie de tensiones que estructuran un régimen, entendido éste como las formas que determinan el acceso a las posiciones gubernamentales y el tipo de actores que pueden entrar en el juego político, lo cual refleja un autoritarismo que deteriora el tejido social. Esto debido a que “el contexto autoritario tiene una característica fundamental: allí no existe un sistema legal que garantice la eficacia de los derechos y garantías que los individuos y grupos pueden enarbolar contra los gobernantes, el aparato estatal y otros que ocupan la cúspide de la jerarquía social y política existente.” (O’Donnell 1993: 73).

En este contexto surgen factores que encaminan la discusión hacia la búsqueda de posibilidades de los habitantes de un Estado para alcanzar un estatus ciudadano, no solo en términos de deberes, sino también de derechos y libertades. En este sentido, un Estado que no es capaz de hacer valer los derechos y deberes ciudadanos, sustenta una democracia con baja intensidad de ciudadanía. Sin embargo, cuando en apariencia una sociedad cumple con todos

los requisitos para alcanzar dicho estatus, sobre todo en el caso de los países democratizados hace relativamente poco tiempo,

[...] los campesinos, los habitantes de los barrios pobres, los indígenas, las mujeres y demás, muchas veces no logran un trato justo de la justicia, o no pueden obtener los servicios de los organismos estatales a los que tienen derecho, o no están libres de la violencia policial (...) Esas son restricciones extra-poliárquicas, pero todavía políticamente relevantes; ellas connotan la ineficacia del Estado como ley, la reducción de ciertas garantías y derechos que son tan constitutivos de la ciudadanía como el poder votar sin coacción. (O'Donnell 1993: 75).

En términos generales, todo lo anterior puede enmarcarse en lo que O'Donnell señaló como la crisis del Estado. La desintegración social y económica también proviene de un aspecto que ha sumergido aún más al aparato estatal en dicha crisis, éste es el “fuerte antiestatismo de las ideas y las políticas neoliberales, y especialmente de su empeño en reducir a cualquier costo el tamaño de las burocracias estatales y el déficit fiscal.” (O'Donnell 1993: 76-77). Estas políticas, en su afán de reducir el Estado, implementan planes de recorte en todas las esferas de la actividad laboral, perjudicando notablemente a los empleados. Esta manera de operar crea un efecto negativo porque los sectores afectados, al protestar, no siempre encuentran eco en todos los sectores de la sociedad, poniendo a unos en contra de otros, lo cual favorece las pretensiones privatizadoras de las políticas neoliberales, al dejar (dichas protestas) un ambiente que muchos interpretan como la incapacidad del sector público de manejar los asuntos más importantes de la nación.

En esa situación la estrategia racional se compone de una doble desagregación: en primer lugar, actuar en solitario o aliarse al menor conjunto de agentes posible para lograr el resultado que se desea; en segundo lugar, colonizar los organismo estatales que pueden proporcionar los beneficios que se buscan, evitando terrenos más colectivos y/o públicos, que únicamente complicarían el logro de los beneficios particulares esperados.” (O'Donnell 1993: 81).

Así, una democracia consolidada, que debe reunir todos los requisitos para ejercer la ciudadanía, esto es, la plenitud y vigencia de los Derechos Humanos, civiles y políticos, las libertades de asociación y, sobre todo, el poder asumir los asuntos públicos y privados con una actitud deliberativa, indudablemente no estuvo cerca a la realidad de nuestra sociedad permeada por la parapolítica. En este sentido, la Captura del Estado y la Reconfiguración Cooptada del Estado por parte de las redes ilícitas, por ejemplo, en cuanto a un modelo de desarrollo como la descentralización, y en general frente a toda la institucionalidad que se configuró a partir de la Constitución Política de 1991, trajo efectos en términos de la evolución de la criminalidad, si se tienen en cuenta las alianzas entre agentes legales e ilegales, que tornaron difusas las acciones delincuenciales que otrora se le endilgaban a actores concretos como la guerrilla, el paramilitarismo o el narcotráfico. Esto generó distorsiones en las reglas de juego del sistema político colombiano, que al menos en teoría representa las tendencias de un Estado moderno por aspectos como la democracia y la internacionalización de la economía, pero que en la práctica evidenció factores que impidieron la consolidación de herramientas propias de un Estado Social de Derecho.

Ejemplo de esas distorsiones lo constituye el fenómeno de la “parapolítica”, rótulo con el que se siguió identificando al producto de las alianzas y pactos sellados en el Acuerdo de Tierralta, entre congresistas de la República y los paramilitares. Aquí considero que el efecto negativo de la infiltración del poder legislativo por parte de las AUC fue la pérdida de legitimidad de la institución encargada de formular y aprobar las leyes que supuestamente deben ser garantes de los derechos de los ciudadanos. Negativo, porque afecta la legitimidad de algunas leyes promulgadas, al ser estas últimas instancias que favorecieron a las redes ilícitas y a intereses que no tuvieron relación alguna con el interés común que debe propender el Estado moderno.

Con lo anterior es pertinente justificar el calificativo de “redes ilícitas”, empleado en este capítulo, utilizado para identificar el fenómeno criminal en Colombia. Con

Garay y Salcedo, considero importante precisar que en el caso de la Reconfiguración Cooptada del Estado, resulta complejo atribuirla únicamente a organizaciones criminales o grupos organizados del crimen, pues quienes participaron de los procesos de infiltración de la institucionalidad colombiana no pertenecían exclusivamente a un aparato ilegal.

En el caso de la parapolítica, esta red ilícita estuvo conformada por agentes legales e ilegales que persiguieron favorecer intereses excluyentes y criminales en detrimento del interés común. Este fenómeno, ventilado gracias a la información extraída de las computadoras de “Jorge 40”, a la recopilación de testimonios de miembros del paramilitarismo, a diversas investigaciones de académicos, a las denuncias de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales, puso en evidencia las características, los cómplices, los modus operandi y las pretensiones de unas redes de poder que permearon el sistema político, desintegrando la democracia y cooptando al Estado nacional, debido a la infiltración y a la manipulación de las instituciones públicas a nivel local (alcaldías, concejos municipales), regional (gubernaciones, asambleas) y nacional (Congreso de la República, agencias de inteligencia), a través de amenazas, sobornos y acuerdos para “refundar la patria”, y así “contribuir a la pacificación del país”.

4.4 La atomización del proyecto paramilitar y el fenómeno de la parapolítica al descubierto

La expansión del paramilitarismo como estrategia contrainsurgente en sus inicios, trascendió a niveles de escala nacional, donde dejaron de ser el producto de las alianzas entre políticos, gremios económicos y terratenientes cuyo objetivo era enfrentar a la guerrilla, para pasar a desempeñar un rol más complejo en el sentido de haberse convertido en determinadores de políticas estatales, apoyados en la infiltración de instituciones tanto a nivel local como departamental, con el auspicio de élites regionales, miembros activos y en retiro de la fuerza pública e

influyentes personajes de la política nacional. Sin embargo, factores ya mencionados, como la información extraída de las computadoras de “alias Jorge 40”, las constantes denuncias de organismos internacionales defensores de Derechos Humanos, algunos testimonios de ex-paramilitares, confesos narcotraficantes y los señalamientos desde amplios sectores de la sociedad civil, significaron la desbandada del paramilitarismo, la verdad abierta de la parapolítica y, por ende, las limitaciones de “la refundación de la patria”.

Los efectos de la cruzada paramilitar pudieron observarse no solo en la ampliación de su capacidad militar, sino también en la modificación de las reglas del juego político, pues incidieron sobremanera en el funcionamiento de los diferentes niveles de la administración pública, manipularon el ejercicio electoral en vastas regiones del país y apadrinaron a importantes figuras de la política nacional, lo cual constituyó una evidente captura del poder, reconfigurando así el Estado colombiano.

Según la Corporación Nuevo Arco Iris (2007), en 2002 el paramilitarismo diseñó un plan para incidir en las elecciones parlamentarias, estrategia que arrojó importantes resultados para su ola expansionista si se tiene en cuenta que, por ejemplo, de las treinta y dos personas que firmaron el Acuerdo de Tierralta (Córdoba), más conocido como el Pacto de Ralito, once fueron elegidas al Congreso de la República. En una investigación posterior (2009), la misma corporación logró establecer que de las dos últimas legislaturas, 97 congresistas tenían procesos judiciales en curso por supuestos vínculos con grupos paramilitares.

Así, analizando los dos cuatrienios correspondientes al ejercicio legislativo entre 2002-2006 y 2006-2010, se pudo detectar la conformación de las redes ilícitas y sus pretensiones de capturar y reconfigurar el Estado. Como producto de investigaciones realizadas por las autoridades colombianas y por programas de investigación universitaria como “Congreso Visible” de la Universidad de los Andes (2006), más del 50% de los congresistas en el período 2002-2006 estaban siendo

investigados por parapolítica, lo cual develó una nueva etapa del escenario político colombiano, poniendo en evidencia los alcances de la refundación de la patria.

Del total de congresistas que ocuparon una curul durante el cuatrienio 2002-2006, 61 tenían procesos judiciales vigentes dentro de las investigaciones de la parapolítica (...) Estos, tanto de manera individual como en calidad de coautores, presentaron un total de 250 proyectos –el 13% de las iniciativas radicadas en el cuatrienio-, siendo la mayoría de ellos proyectos de ley de alcance nacional (...), habiendo sido aprobados el 10% y archivados el 90 restante (...) el tema más reiterado en los proyectos de autoría de congresistas investigados por sus vínculos con paramilitares fue el de las reformas legislativas (13%), seguido de las presupuestales (8%). Las reformas electorales (6%) y las reformas al Estado (4%) también se encuentran entre los temas más abordados por estos parlamentarios, tan solo superados por las celebraciones y homenajes (8%) y la educación (9%). (Ungar, Cardona 2008:278 y ss)

Lo anterior demuestra las dimensiones del proyecto del paramilitarismo a escala nacional, producto de las alianzas entre agentes legales e ilegales. Prueba de esto lo constituye el hecho de que la mayoría de los intentos de reforma se circunscribieron en el ámbito legislativo (13%), enfocados en la pretensión de cambiar la Constitución Política para beneficio propio, pues los congresistas que tenían nexos con dicha organización ilegal impulsaron una reforma *desde dentro*, con el fin de evitar asuntos como la extradición, promover la reelección de Uribe Vélez, reformar las facultades de la Fiscalía General de la Nación y de la figura del *Habeas Corpus*, entre otros³⁹.

Además, debe tenerse en cuenta que los aspectos a reformar de la Constitución Política, que para las redes ilícitas significaban un obstáculo para sus planes, tenían directa relación con asuntos políticos, penales y económicos, vitales para su estrategia de captura, cooptación y reconfiguración del Estado. Por ejemplo,

³⁹ Para ampliar esta información se recomienda revisar el texto *¿Hubo una bancada parapolítica?* escrito por Elizabeth Ungar y Juan Felipe Cardona, en sus páginas 282 y ss.

dentro de sus objetivos principales “se destaca el proyecto que pretendía establecer una contribución parafiscal para la conversión de combustible para transporte terrestre (...), interesante en la medida en que (...) las organizaciones paramilitares tenían claros intereses en las biocombustibles.” (Ungar, Cardona 2008:284)

Posteriormente, durante el cuatrienio 2006-2010 la dinámica política no cambió de manera sustancial. Los encargados de formular las pretendidas respuestas a las demandas sociales centraron sus *esfuerzos* en asuntos relacionados con un escenario más propicio para sus intereses y los de las redes ilícitas a las cuales pertenecían. Como producto de la presión de los aparatos ilegales o con el beneplácito de congresistas para coadyuvar a la cruzada paramilitar, la legislatura que ejerció durante el segundo mandato de Uribe Vélez estuvo marcada, nuevamente, por el apoyo de políticos vinculados con grupos armados ilegales (GAI). Como lo expresa El Espectador, durante éste período se radicaron 37 proyectos de ley y de actos legislativos,

con la característica de haber sido elaborados única o mayoritariamente por parlamentarios de los que la justicia colombiana tiene pruebas o sospechas de tener alianzas con GAI. Algunos de los proyectos, por el hecho de tratar temas que directa o indirectamente afectan los intereses de las organizaciones criminales, pueden generar suspicacias. Así, por ejemplo, los senadores Mauricio Pimiento, Luis Fernando Velasco y Guillermo Gaviria, condenado, absuelto y con auto inhibitorio dentro del proceso de la parapolítica, respectivamente, fueron autores del proyecto de ley “por medio del cual se modifica el artículo 32 de la ley 782 de 2002”, regulando el uso de frecuencias y equipos de comunicación por parte de la fuerza pública y organismos estatales, tema relevante teniendo en cuenta el escándalo de las interceptaciones ilegales hechas por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) entre 2008 y 2009 a miembros de partidos de oposición, magistrados de las altas cortes, periodistas, entre otros. (El Espectador, 2009, en, Ungar, Cardona 2010:294-295) (Comillas en original)

Por otra parte, es necesario precisar que dichos cuatrienios legislativos estuvieron marcados por casos como el de Eleonora Pineda y Rocío Arias, las llamadas “comadres de la parapolítica”, y Enilse López, apodada “la Gata”, piezas clave para la escalada paramilitar entre 2002 y 2010 y que, de simples simpatizantes de la extrema derecha, pasaron a constituirse en brazos políticos de las poderosas estructuras ilegales, con el total auspicio de éstas y con el consentimiento de algunos sectores de los gobiernos locales, regionales y nacional, cooptados, capturados y reconfigurados por las redes mafiosas desde la época del proceso 8.000. Por ejemplo,

Fue un liberal cordobés condenado por el proceso 8.000, Jaime Lara Arjona, quien le dio el aval a Eleonora Pineda para hacerse elegir concejal de Tierralta en el año 2.000. Y fue otro liberal valluno condenado por el 8.000, Carlos Herney Abadía, quien le dio el aval del MPU (Movimiento Popular Unido) para hacerse elegir Representante a la Cámara por Córdoba en 2002. A quien luego sería una de las primeras condenadas por parapolítica la avalaron los del 8.000, la acompañó como fórmula el ex senador y compadre del presidente Álvaro Uribe, Miguel de la Espriella, hizo campaña con el senador y primo del presidente, Mario Uribe, y tuvo como jefe de debate al narco paramilitar Salvatore Mancuso. Semejante combinación de formas de lucha resultó imbatible electoralmente. Eleonora Pineda pasó de concejal de Tierralta con 746 votos a representante a la Cámara por Córdoba con 82.082 votos. En 2007 aceptó que era miembro de estructuras paramilitares cordobesas y recibió sentencia anticipada (...) Enilse López, llamada “la Gata”, quien al parecer ha tenido vínculos con ilegales desde la época del narcotraficante Gonzalo Rodríguez Gacha hasta la de los narcoparamilitares, financió diferentes campañas presidenciales y de Congreso, eligió a uno de sus hijos alcalde y al otro congresista. En 2002 la mayor votación por representante a la Cámara del país la obtuvo Eleonora Pineda en Córdoba, en 2006 la obtuvo Héctor Alfonso López, hijo de Enilse López, en Bolívar, con 10.000 votos que le alcanzaron para elegir dos curules. (López 2010:58-59)

Así mismo, entre 2002 y 2010 uno de los hechos de corrupción más sonados fue el de los reemplazos parlamentarios, que consistió en que algún congresista dejaba su curul de manera temporal o definitiva para ser sustituido por otro

aspirante de su misma lista, con el fin de favorecer intereses excluyentes. Esta argucia, conocida como la “yidispolítica”, puso en el ojo del huracán al gobierno de Uribe Vélez al comprobarse que los representantes Yidis Medina y Teodolindo Avendaño, que habían reemplazado temporalmente a Iván Díaz Mateus y José Luis Arcila, favorecieron la aprobación del proyecto de reelección presidencial inmediata, después de recibir dádivas por parte del gobierno nacional, lo cual les mereció la imputación de los delitos de cohecho y enriquecimiento ilícito. En el caso de Avendaño, la Corte Suprema de Justicia lo condenó a ocho años de prisión por su ausentismo de las votaciones del proyecto después de recibir prebendas y a Medina a 48 meses de prisión por cambiar su voto después de recibir dádivas del gobierno. (Ungar, Cardona 2010)

Hasta aquí he realizado un acercamiento a la manera como operaron las redes ilícitas para capturar, cooptar y reconfigurar al Estado, con lo cual puedo afirmar que los alcances de la refundación de la patria estuvieron determinados por poderes de facto, por alianzas entre actores legales e ilegales que pretendieron reformar desde fuera y desde dentro la institucionalidad colombiana para satisfacer y garantizar un conjunto de intereses excluyentes sin importar los efectos negativos sobre la sociedad, situación paradójica que invirtió el orden constitucional establecido, el cual sustenta la primacía del interés general sobre el particular.

Sin embargo, considero que el proyecto de las redes ilícitas para refundar la patria tuvo serias limitaciones, que pudieron observarse en las intervenciones de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional. En buena hora la Corte Suprema de Justicia jugó un papel destacado en la comprobación de los vínculos de algunos congresistas y funcionarios del Estado con grupos paramilitares y del narcotráfico; así mismo, la Corte Constitucional fue clave para determinar la inexequibilidad de los contenidos y trámites de algunos proyectos de ley del gobierno.

Con lo anterior quiero decir que si el proyecto de refundación de la patria por parte de las redes ilícitas no desintegró de manera definitiva la institucionalidad

colombiana para tomarse de facto el poder y la legitimidad del Estado Social de Derecho, fue por el ejercicio de las facultades legales de las altas cortes, y no por una reacción política con carga moral del ejecutivo y demás autoridades del Estado que atacaran frontalmente los oscuros intereses que se entretajeron en tantas reuniones clandestinas entre altos dignatarios estatales, políticos locales, regionales y nacionales, industriales y grupos armados ilegales.

En lugar de ello, la razón de Estado ha imperado con la característica válida de la necesaria e inminente separación entre política y moral. Esta última se ha convertido en un obstáculo para el ejercicio de la política y de la toma de decisiones de los gobernantes, hasta el punto de que las acciones desprendidas y ausentes de contenidos morales han logrado considerables niveles de tolerancia y aceptación entre amplias capas del tejido social, gozando así de la legitimidad que en el deber ser formaría parte del ejercicio político integral que demandan las numerosas problemáticas a nivel mundial.

[...] uno de los principales objetivos de la razón de Estado, es el de la seguridad del Estado y, desde entonces, ha permanecido como un intento de solución de “conciencia” al conflicto de todos los días entre la moral y la política (...) Tal fue el caso que en los países de América Latina, en la segunda mitad del siglo XX, de manera independiente a la intensidad y forma con la cual se haya puesto en práctica la DSN, los gobernantes o quienes pretendieron serlo, buscaron, imaginaron y construyeron enemigos adrede y, desde su existencia, real o ficticia, apelaron a la razón de Estado para tomar decisiones encaminadas a conservar la seguridad del Estado; para mejorarla en algunos casos, y en otros, mediante los golpes de Estado, para obtenerla. El enemigo a enfrentar fue el comunismo, considerado desde la racionalidad y las bases ideológicas de la DSN, como una amenaza externa e interna. La externa proveniente de los países bajo ese régimen y la interna, de las organizaciones existentes en cada Estado, a su vez catalogado como la punta de lanza de la primera. (Velásquez 2007:18-19) (Comillas en original)

Lo anterior puede entenderse desde la herencia, aún no superada, de la simpatía de los Estados por una ideología del poder cerrada, donde las élites que las

promueven y aplican se niegan a desaparecer ante los procesos de modernización estatal, tal y como ha sucedido en Colombia. Como en la vigencia del pensamiento de Nicolás Maquiavelo o de Thomas Hobbes, el fin ha justificado los medios y los hombres han enajenado totalmente sus libertades para ser protegidos por un gobernante, que a manera de mesías, ejerce a disposición suya sobre todos los asuntos de Estado.

En lo tocante a nuestra realidad, el embrujo autoritario ejerció su excesivo poder y obtuvo tal éxito, hasta lograr la aceptación de algunos sectores sociales, sin importar los medios de los cuales tuvo que valerse para dar cumplimiento a sus fines. Tal y como he señalado a lo largo de este texto, el asocio entre actores legales e ilegales fue la clave para emprender una cruzada por la captura, cooptación y reconfiguración del Estado para satisfacer intereses excluyentes, en detrimento de las demandas sociales más urgentes, con lo cual se puso de manifiesto la ausencia de la ética y la moral en la política y, por lo tanto, la crisis de legitimidad por la que ha atravesado la institucionalidad colombiana.

En todo caso, la acción de las altas cortes fue determinante por las cortapisas que se le pudieron aplicar a los numerosos y variopintos acuerdos que hicieron parte del proyecto de refundación de la patria. Además, recordemos que paralelamente a la esperada intervención de las cortes, otros actores jugaron un papel crucial en las limitaciones de la refundación de la patria, esto ante el inconformismo generalizado en los estertores del segundo mandato de Uribe Vélez por el resultado de las investigaciones judiciales a políticos que auspiciaron la escalada paramilitar, y por casos como los falsos positivos y las interceptaciones telefónicas ilegales a miembros de la oposición, académicos, jueces, periodistas y activistas sociales.

Según Dejusticia, la justicia protagónica, en cabeza de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, apoyadas en una especie de alianza implícita de organizaciones de derechos humanos y medios de comunicación independientes, lograron, en el transcurso de pocos años, frenar un proyecto relativamente amplio de RCdE. Ese freno, sin embargo, ha tenido grados

diferentes: en el caso de la Ley de Alternatividad Penal y la Ley de Justicia y Paz, las altas cortes lograron obstaculizar claramente el proyecto inicial; algo similar sucedió con el Estatuto de Desarrollo Rural y la Ley Forestal. En el caso de las reformas políticas, en cambio, la actuación de los jueces ha sido mucho menos eficaz para detener el proyecto inicial de RCdE. (López 2010:70-71)

En ese sentido es necesario aclarar que el hecho de analizar la cuestión del Estado y el poder durante los dos mandatos de Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010), no implica asignarle una responsabilidad total de la problemática a ese gobierno. Debo señalar enfáticamente, como en líneas anteriores, que aquí existió una responsabilidad compartida: en lo que respecta al gobierno, por su excesiva complacencia y permisividad con algunas acciones moral y éticamente reprochables de muchos de sus allegados políticos, funcionarios, brazos económicos y simpatizantes; en relación con agentes ilegales, por el poder político y económico que llegaron a detentar como producto de los cuestionados manejos de la dinámica política por parte de prácticamente todos los gobiernos de turno, posibilitando socios y auspicios inconvenientes, como sucedió con los pájaros y con la posterior consolidación del paramilitarismo.

Dejusticia concluye que los cambios normativos introducidos por el proyecto uribista no son menores y, por el contrario, hacen parte de un proyecto político conservador de amplia envergadura. Reconoce que se trata también de un proyecto innovador, en la medida en que articula los intereses legales de ciertos sectores de clase media urbana y de la clase política, con frecuencia ligados a la propiedad rural, con intereses ilegales de narcotraficantes y paramilitares, que por lo general también están vinculados a la tierra. La fortaleza de este proyecto consiste justamente en esa capacidad para apoyarse en intereses contradictorios desde el punto de vista legal, pero compatibles política y económicamente, y mayoritarios electoralmente bajo la figura presidencial de Álvaro Uribe. (López 2010:71)

Esa compatibilidad política y económica a la cual hace alusión López, ha sido la principal promotora de la ideología del poder que subyace al nuevo orden constitucional en Colombia. El planteamiento del problema inicial de la presente investigación consiste, precisamente, en detectar las características de dicha

ideología, de las cuales he podido deducir que las prácticas que soportaron ideológicamente las acciones de Estado durante los cuatrienios de 2002-2006 y 2006-2010, se circunscriben, en primer lugar, en la lógica de la herencia de la razón de Estado en términos autoritarios y arbitrarios, y de la dominación y la violencia física legítima expuesta por Weber, tal y como se señaló en el primer capítulo.

En segundo lugar, tales rasgos ideológicos se reforzaron con la idea de nación conservadora influenciada y avalada por la iglesia católica, caracterizada por el señalamiento, la persecución e incluso, el apoyo al exterminio de quienes no comulgaban con la tradición, el orden y el apego al imperio de la ley. El caso de la persecución a los liberales en los inicios del siglo XX es un referente ilustrativo al respecto, que se agudizó en la violencia partidista de los años cuarenta y cincuenta. Esta situación se trasladó a la práctica política con las restricciones que impuso el Frente Nacional, cuya alternancia en el poder excluyó a las fuerzas políticas que no se alindaron en el bipartidismo tradicional.

En tercer lugar, los rezagos de la Doctrina de la Seguridad Nacional con su tendencia al viejo militarismo perfilaron una ideología del poder, que sirvió como modelo de contención frente a las posiciones radicalizadas que optaron por la vía armada, cuyo accionar puso en riesgo la seguridad nacional y los intereses económicos de las élites terratenientes, urbanas y de algunos gremios del país. Esta situación justificó alianzas entre la clase política y los grupos armados ilegales con el fin de proteger sus intereses particulares, arrojando resultados desastrosos en términos de Derechos Humanos.

Y en cuarto lugar, la tesis de Gibson (2004) sobre los autoritarismos sub-nacionales da cuenta de la manera como las élites regionales colombianas implementaron estrategias de resistencia frente a los procesos de apertura política y económica, que iniciaron con la elección popular de alcaldes en 1986 y se complementó con la Constitución Política de 1991. Dichas élites, en aras de pervivir y seguir detentado el poder alcanzado durante décadas, se resistieron a

soltar y compartir el monopolio del Estado, pero no por la vía política cuya principal arma sería su plataforma ideológica, sino por medios violentos, producto del cruce de intereses entre política y mafia.

En síntesis, considero que la ideología del poder que subyace al nuevo orden constitucional en Colombia durante los dos cuatrienios de Uribe Vélez, marcada por los factores mencionados, puede ser denominada una *ideología del poder de facto*. El punto aquí es que si bien las elecciones presidenciales de 2002 y 2006 arrojaron cifras claras respecto del gobernante electo, lo cual significó que no hubo lugar para un golpe de Estado, el ejercicio del poder y el permanencia del mismo estuvieron signados por alianzas con la ilegalidad, propiciadas por importantes dignatarios del gobierno por fuera del estatuto jurídico que exige el Estado de derecho, es decir, basados en el poder de hecho.

La declaración pública del enemigo interno, eje central de la política de seguridad democrática, sirvió para que desde la campaña de la lucha frontal contra el terrorismo se justificara cualquier tipo de acciones: desde los falsos positivos, pasando por las interceptaciones ilegales de comunicaciones telefónicas por parte de las agencias de seguridad del Estado, hasta llegar a los estrechos vínculos de políticos con paramilitares. Es decir, el factor amenaza heredado de la posguerra fría, se convirtió en la razón de Estado que más se acercó a un ejercicio político autoritario e, incluso, dictatorial.

Teniendo en cuenta lo anterior, una *ideología del poder de facto* no necesariamente debe circunscribirse en la lógica de los golpes de Estado como sucedió en Argentina con Jorge Videla o en Chile con Augusto Pinochet. Mi argumento se centra en que durante los dos gobiernos de Uribe Vélez, hubo momentos de tensión política en los que pretendió desconocer al Estado de Derecho. Por ejemplo, la polémica que generó el tan sonado Estado de opinión al que hizo alusión Uribe, puso a tambalear a una ya deslegitimada institucionalidad. Apoyado en las cifras de las encuestas reproducidas constantemente por los medios de comunicación, el entonces presidente, con el fin de ser reelegido por

segunda vez y ante las limitaciones constitucionales, invocó al Estado de opinión como una fase superior del Estado de Derecho, dejando en evidencia su obsesión por perpetuarse en el poder. Así, durante la inauguración del Foro de Inversiones y Cooperación Empresarial Hispano-Colombiano en mayo de 2009 y en el Congreso Colombiano de Publicidad celebrado en octubre del mismo año, Uribe señaló:

¿Por qué mi interés por la opinión pública? Porque finalmente en este Estado, donde se vive esa etapa superior del Estado de opinión, lo único sostenible es aquello que tiene recibo en la conciencia y en el corazón de la ciudadanía. (...) En 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. En el Estado de leyes hay controles políticos de los congresos, las asambleas, los concejos, controles penales, controles administrativos, controles fiscales, y se ignora el más importantes de todos, que es el control de opinión. (Uribe, en, La Silla Vacía 2009)

Finalmente, debo decir que la ideología del poder durante los dos gobiernos de Uribe Vélez, caracterizada por los rasgos ya señalados, operó fácticamente en el sentido de haber recurrido a cualquier tipo de prácticas, incluso ilegales, para alcanzar sus objetivos. Así, la maniobrabilidad política se desbordó al asociarse con actores al margen de la ley, pero la justicia, en cabeza de las altas cortes, intervino hasta donde sus facultades se lo permitieron, y la sociedad civil desempeñó un rol importante al pronunciarse en defensa de quienes padecieron los rigores de unas redes ilícitas que pervivieron, y aún perviven, en Colombia.

CONCLUSIONES

La *ideología del poder de facto*, como respuesta a la pregunta acerca de cuál es la ideología del poder que subyace al nuevo orden constitucional en Colombia (2002-2010), surge del análisis de un conjunto de elementos fundamentales que se desarrollaron en esta investigación.

En primer lugar, de las características ideológicas del Estado colombiano, que matizaron un estilo de pensamiento amparado en una idea de nación con justificaciones de tipo católico y militar, para legitimar un discurso mesiánico que pretendía proteger el orden, promoviendo el respeto por la tradición, la propiedad privada y el imperio de la ley.

Dichas características configuraron un escenario ideal para que la clase política y sus élites diseñaran durante el siglo XX, un modelo de Estado y sociedad restringido, donde las alternativas de poder que empezaban a emerger como producto de los manejos desafortunados de los gobiernos de turno y, por lo tanto, de la falta de credibilidad de algunos sectores en el bipartidismo tradicional, padecieron el señalamiento y la exclusión por no “comulgar” con las directrices oficiales de la clase dominante. Esa restricción se legalizó con el modelo excluyente del Frente Nacional, que se instauró con el pretexto de la pacificación del país.

Como consecuencia, la idea de tomar el poder por la vía armada ganó adeptos entre las masas afectadas, factor respaldado por la coyuntura internacional del Comunismo soviético y la Revolución cubana, que inspiraron a quienes posteriormente formarían los primeros movimientos guerrilleros, FARC y ELN, cuyas estructuras empezaron a consolidarse en algunas zonas del país, y, hasta cierto punto, a determinar sus rumbos, convirtiéndose así en un paraestado.

La retaliación del Estado fue contundente, hasta el punto de adoptar lineamientos de la Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN) para contener el ascenso de los movimientos populares que constituyeron la base de los grupos armados al margen de la ley.

Como se señaló en el primer capítulo, a pesar de que en Colombia la DSN no fue implementada a cabalidad como ocurrió en países como Brasil, Argentina y Chile, las instituciones castrenses y las carteras de gobierno en asuntos de seguridad aplicaron la esencia del Estado de Seguridad Nacional, que consistió en la identificación del enemigo interno, que en el caso colombiano era todo aquel con una tendencia ideológica de izquierda.

Sumado a esto, la reactivación de grupos paramilitares como respuesta a la presencia guerrillera en algunas zonas, evocó las nefastas épocas de los chulavitas o los pájaros, que como policía política del Partido Conservador, desangró a cientos de colombianos durante la violencia de mediados del siglo XX.

El paramilitarismo, entonces, resurgió para contrarrestar la actividad guerrillera. Auspiciado por gremios económicos, industriales y sectores de la clase política que concibieron la existencia de esos grupos armados al margen de la ley como una amenaza para sus intereses, se convirtió en el segundo paraestado.

El conflicto que se desató entre guerrillas, paramilitares y fuerzas del Estado fue el referente político del país desde los años 70, factor que sumió a la sociedad colombiana en una profunda crisis humanitaria. Posteriormente, las alternativas enmarcadas en los procesos de paz y de amnistía durante los gobiernos de Belisario Betancur Cuartas (1982-1986) y Virgilio Barco Vargas (1986-1990), significaron una nueva forma de abordar el problema del conflicto armado.

En 1998 el candidato por el Partido Conservador, Andrés Pastrana Arango, obtuvo la presidencia en segunda vuelta frente a su principal contendor, el liberal Horacio Serpa Uribe. Este triunfo fue el producto de un ejercicio del poder por parte de la

clase dirigente, que utilizó la bandera de la paz para ganar las elecciones. Sin embargo, el proceso de paz no prosperó por falta de voluntad entre las partes, de planeación estratégica, y, sobre todo, por los continuos sabotajes por parte de algunos sectores que tradicionalmente han encarnado esas características ideológicas señaladas anteriormente.

En segundo lugar, el nuevo contexto se caracterizó por el discurso de la seguridad con autoridad, que se personificó en la figura de Uribe Vélez, un político pragmático cuyos antecedentes estuvieron marcados por la mano fuerte cuando siendo Gobernador del Departamento de Antioquia, impulsó las Convivir, organizaciones que habían sido legalizadas durante el gobierno de Gaviria Trujillo a través de su Ministro de Defensa Rafael Pardo, primer Ministro civil de defensa.

La propuesta de Uribe Vélez estuvo orientada a la derrota de la guerrilla por la vía militar, idea que empezó a cobrar vigencia por el fracaso del Caguán y por la nueva coyuntura internacional signada por los ataques del 11 de septiembre al World Trade Center (Centro Mundial de Comercio), legitimándose así la lucha contra el terrorismo internacional, discurso liderado por George Bush y reproducido constantemente por su “amigo” Uribe Vélez, quien veía en la guerrilla – y aun ve-, una facción representativa de ese terrorismo.

Con el triunfo de Uribe Vélez en las elecciones presidenciales de 2002, la dinámica política del país congregó a un conjunto de actores que se identificaron con el discurso de la política de seguridad democrática. Así, la escalada paramilitar, que ya había copado las administraciones de algunas zonas del país, producto de su fortalecimiento por el apoyo del narcotráfico, vio en el nuevo gobierno una oportunidad para legitimar su causa: la estrategia contrainsurgente.

Así, Colombia asistió a un nuevo modelo de Estado: *Hacia un Estado comunitario* fue la estrategia principal del Plan de Desarrollo 2002-2006 que formalizó el primer gobierno de Uribe Vélez, y que consistió en la participación de la comunidad en los asuntos de mayor interés, en las necesidades más básicas, que en la concepción

de Uribe Vélez estaban relacionadas con la seguridad. Esta argucia del sistema propició la legitimación de actores identificados con los remanentes ideológicos de la Doctrina de la Seguridad Nacional, pues la noción de enemigo interno se reactivó.

En tercer lugar, la seguridad, a pesar de sus limitaciones, impulsó la reelección presidencial. Apoyado en la reducción de la tasa de homicidios y secuestros, el contexto político y los actores que respaldaron la iniciativa justificaron la necesidad de un nuevo mandato. Seducido por la sensación de “tranquilidad” experimentada por la política de seguridad democrática, un considerable porcentaje del electorado respaldó la iniciativa.

Así, la Corte Constitucional declaró exequible el proyecto de reelección presidencial, argumentando que las demandas de amplios sectores de la sociedad civil contra la reelección eran infundadas y correspondían a la politización que había ejercido la oposición y la presión internacional, en cabeza del entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez Frías.

En medio de la polémica generada por la aprobación de la reelección, el segundo mandato de Uribe Vélez se caracterizó por la complacencia y la permisividad del gobierno con los grupos paramilitares y por la actitud recia contra las guerrillas. “Una ley a la medida de la fortaleza paramilitar”, tal y como afirmó Francisco Leal Buitrago (2006) fue el sello de lo sucedido en Santa Fe de Ralito, pues la doble moral del régimen político dejó ver su verdadera cara cuando organizó ese teatro, al que acudieron los poderosos cabecillas de esa organización ilegal para beneficiarse de los contubernios entre los representantes del Estado y los intereses mafiosos del narco-paramilitarismo.

Y en cuarto lugar, esos intereses mafiosos de las redes ilícitas compuestas por actores legales e ilegales se tradujeron en la captura, cooptación y reconfiguración del Estado Colombiano. La apertura del sistema político y económico que se

estableció con la Constitución Política de 1991, llevó a las élites regionales a implementar estrategias, incluso violentas, para no soltar el monopolio del Estado.

El asocio entre políticos, paramilitares y mafiosos permitió la captura de algunas instituciones del Estado a través de medios como el chantaje, el soborno, la coerción y la infiltración de personajes, que *desde dentro*, formularon proyectos y aprobaron leyes encaminadas a satisfacer intereses excluyentes, en procura del mantenimiento de un statu quo que ha legitimado prácticas denigrantes, afectando notablemente el tejido social colombiano.

Sin embargo, parte de la verdad salió a la luz con las constantes denuncias de la oposición política, de la academia, de organizaciones no gubernamentales, de los medios de comunicación, y, sobre todo, con el material probatorio hallado en las computadoras de Rodrigo Tovar Pupo, alias “Jorge 40”, en el cual las alianzas entre políticos y mafiosos para refundar la patria constituyeron la vena abierta de la parapolítica. Gran cantidad de procesos involucraron a importantes personajes de la política nacional con el paramilitarismo, publicándose así un escándalo de proporciones internacionales.

Con lo anterior, considero que la *ideología del poder de facto* es el reflejo de un proceso histórico que se repitió, gobierno tras gobierno, bajo distintas expresiones, y que se manifestó más concretamente durante los dos cuatrienios de Uribe Vélez por la visible tendencia militarista para borrar del escenario, por cualquier tipo de medios, al enemigo interno: la guerrilla, que tradicionalmente, desde la concepción de los sectores más radicalizados de la clase política, ha usurpado la honra, la familia, la tradición y la propiedad privada.

Esa actitud, heredada del conservadurismo religioso, que como ingrediente cultural concibió el ejercicio de la fuerza como un ingrediente legítimo del Estado, incluso en sus excesos, ha contribuido a una especie de fanatismo anti-comunista que se insertó en el discurso y en la práctica política con un sello mesiánico que promulga la salvación de la nación de las garras de la subversión, signo propio de

los rezagos de la Doctrina de la Seguridad Nacional, de cuya ideología se extrajo la noción de detectar al enemigo para estigmatizarlo y darle un trato “preferencial”, concepción que indudablemente estuvo presente en los dos mandatos de Uribe Vélez.

Pero la política de seguridad democrática desbordó la juridicidad con acciones ética y moralmente reprochables, pues en su afán de obtener resultados que la siguieran legitimando, operó fácticamente en su asocio con la ilegalidad. Esas alianzas han puesto tras las rejas a varios de los colaboradores de Uribe Vélez, y al ex-presidente, producto de la presunción de inocencia, en carrera hacia la consolidación de una nueva fuerza política: Uribe Centro Democrático, una expresión formal de derecha inédita en los últimos tiempos.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvear, José (2003) *Hacia un Estado autoritario*. En: *El embrujo Autoritario* (2003) Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Bogotá.
- Alzate, Mary Luz (2010) *Significado de las violencias locales en un mundo globalizado*. *Humania del Sur*. Año 5, Nº 9. Julio-diciembre. Universidad de Antioquia.
- Angarita, Carlos (2000) *Estado, Poder y Derechos Humanos en Colombia*. Bogotá: Códice.
- Aranguren, Mauricio (2001) *Mi confesión. Carlos Castaño revela sus secretos*. Bogotá: La Oveja Negra.
- Ávila, Ariel (2010) *Injerencia política de los grupos armados ilegales*. En: López Claudia (2010) *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Random House Mondadori.
- Beuchot, Mauricio y Primero, Luis (2003) *La Hermenéutica Analógica de la Pedagogía de lo Cotidiano*. México: Primero Editores.
- Bobbio, Norberto. Bovero, Michelangelo (1985) *Origen y fundamentos del poder político*. México: Grijalbo.
- Blair, Elsa y Berrío, Ayder (2008) *Del "hacer morir o dejar vivir" al "hacer vivir y dejar morir". Cambios en el ejercicio de la soberanía en el espacio de la guerra: del territorio a la población*, en Piazzini, Carlos y Montoya, Vladimir. (Comp.) *Geopolíticas: espacios de poder y poder de los espacios*. Medellín: Gobernación de Antioquia, INER, Universidad de Antioquia, La Carreta Editores.

- Broderick, Walter J. (1975) *Camilo Torres. El cura guerrillero*. Bogotá: Ediciones Nacionales Círculo de Lectores.
- Cabanellas, Guillermo (1989) *Diccionario enciclopédico de Derecho usual*. Buenos Aires: Heleasta.
- Castro, Jaime (2004) *Juicio a la reelección*. Bogotá: Planeta.
- Cinep (2004) *Deuda con la humanidad. Paramilitarismo de Estado 1988-2003*, Bogotá: Cinep.
- Córdoba, Luis Antonio (2010) *Algunos elementos históricos para la reflexión sobre la conformación del Estado dependiente en Colombia y México y su relación con el surgimiento de la violencia y el narcotráfico*, Ponencia.
- Córdoba, Piedad. (2004) Foro Social Regional. Sincelejo: Dirección Nacional Liberal
- Corporación Nuevo Arco Iris (2007) *Así fue la infiltración paramilitar de la política en Colombia*. Bogotá.
- (2009) *Así termina la parapolítica en 2009*. Bogotá.
- Cubides, Fernando (1999) *Los paramilitares y su estrategia*. Bogotá: Programa de estudios sobre seguridad, justicia y violencia, paz pública. Documento de trabajo N° 8.
- Del Águila, Rafael (1997) *La política: el poder y la legitimidad*. En: *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Trotta.
- Desde abajo (2004) *Medellín, modelo para-imitar*. N° 93, agosto 20-septiembre 20.

-DNP – Departamento Nacional de Planeación (2003) Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado comunitario. Presidencia de la República. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

-Dussel, Enrique (2006) *20 tesis de política*. s/c; s/e

-Duzán, María Jimena. (2010) *El país que nos dejó*. En: Semana. 6-13 de marzo de 2010.

-El colombiano (2007) Propuestas de los candidatos a las elecciones presidenciales de 2002. Disponible en: <http://www.elcolombiano.com/proyectos/serieselcolombiano/textos/propuestas/home.htm>

-El País (2003) *EEUU suspende la ayuda militar a 50 países que no garantizan su inmunidad*. Disponible en: http://elpais.com/diario/2003/07/02/internacional/1057096805_850215.html

-El Tiempo (1997) Carta dirigida al Defensor del Pueblo. Bogotá, enero 21, página 7A.

-El Tiempo (1999) *“La paz está en marcha. Millones de colombianos gritaron ¡No Más!”*, 25 de octubre de 1999.

----- (2002) Texto de la alocución del presidente Andrés Pastrana. Disponible en: <http://www.latinamericanstudies.org/colombia/alocucion.htm>

----- (2004) *“Se cayó proyecto de armas”*, 21 de junio de 2004

----- (2004) *“Cayó estatuto Antiterrorista”*, 31 de agosto de 2004

----- (2004) *“La legislatura de 2004, que culmina este jueves 16, concluirá con un balance más pobre del que se pensaba”*, diciembre 12 de 2004.

-Foucault, Michel (1980) *El orden del discurso*. Barcelona: Tusquets Editores.

-Garay, Luis y Salcedo, Eduardo (2012) *Narcotráfico, corrupción y Estados*. Bogotá: Random House Mondadori.

-García, Mauricio. Revelo, Javier. Uprimy, Rodrigo. (2010) *Impacto constitucional e institucional*. En: López, Claudia (2010) *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Random House Mondadori.

-Gaviria, José Obdulio (2004) *Reelección: que el pueblo decida*. Bogotá: Planeta.

-Human Rights Watch (1998) Informe anual de Derechos Humanos

-Ibeas, Juan Manuel y Moncada, Luis Fernando. (1998) *Colombia: heterogeneidad del movimiento guerrillero, multipolaridad de la guerra y maraña negociadora*. En: Sosa, Ignacio (1998) *Insurrección y Democracia en el circuncaribe*. Universidad Nacional Autónoma de México.

-Informe Nacional de Desarrollo Humano (2003) *El Conflicto, callejón sin salida*. Bogotá.

-La W Radio (2010) *Uribe pidió no cambiar de 'gallina' a los 'huevitos' de la seguridad democrática*. Disponible en: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/uribe-pidio-no-cambiar-de-gallina-a-los-huevitos-de-la-seguridad-democratica/20100524/nota/1302637.aspx>

-Lafaurie, José (2006) *El pensamiento económico y social de Fedegan 2006-2007*. Bogotá: Sanmartín Obregón & Cía, página 48.

-La Silla Vacía (2009) *Uribe: El Estado de Opinión es la fase superior del Estado de Derecho*. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/2296>

-Leal, Francisco. (2006) *La inseguridad de la seguridad*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A.

- López, Claudia (2010) *Y refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Random House Mondadori
- Lozano, Jorge. Peña, Cristina. y Abril, Gonzalo. (2004) *Análisis del Discurso*. España: Ediciones Cátedra.
- Medina, Carlos (1990) *Autodefensas, Paramilitares y Narcotráfico en Colombia: origen, desarrollo y consolidación: el caso Puerto Boyacá*. Bogotá: Editorial Documentos Periodísticos.
- Mejía Quintana, Oscar. Castro Cañón, Carolina (2009) *La categoría de élite en los estudios políticos: una exploración epistemológica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mills, Charles Wright (1963) *La élite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mosca, Gaetano (2002) *La Clase Política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- O'Donnell, Guillermo (1993) *Estado, Democratización y Ciudadanía*. En: Nueva Sociedad N°128, noviembre-diciembre.
- Ortiz Jiménez, William (2006) *Los Paraestados en Colombia*. Tesis doctoral presentada como requisito para optar al título de Doctor en Sociología. Universidad de Granada, España.
- Posada, Eduardo (2004) "Reelección y continuidad" En: El Tiempo, viernes, abril 16, 2004.
- Pérez, Eduardo (2006) *El Nacionalismo católico colombiano: un "estilo de pensamiento" 1870 – 1946*. Revista Universidad de Caldas. Enero – Diciembre 2006.
- Piccoli, Guido (2004) *El sistema del pájaro. Colombia, laboratorio de barbarie*. Tafalla: Txalaparta.

-Quintero, Gloria Isabel (2004) *La reelección en Colombia: sus implicaciones sobre el escenario político*. s/c: s/e

-Rangel, Alfredo (1998) *Colombia: guerra en el fin de siglo*. Bogotá: TM Editores.

-Revista Cambio (2000) “*Segundo tiempo*”, N° 358, mayo 1-8.

----- (2003) Edición N° 535, septiembre 29-octubre 6, Bogotá.

----- (2004) “*El presidente Uribe no repite: entrevista a José Joaquín Vives*” N° 591, octubre 25, páginas 28-29.

Sánchez Díez, María (2009) *La reelección: la conflictiva y fatal atracción en América Latina*. Disponible en: [http://www.fride.org/download/SG Soitu Espana 02.07.09.pdf](http://www.fride.org/download/SG_Soitu_Espana_02.07.09.pdf)

-Semana (1994) Edición 657, diciembre 6-13

----- (2004) “*La salida de Nohemí*” N° 1.134, enero 26 de 2004.

----- (2004) “*La pasión de Uribe*” N° 1.144, abril 5 de 2004.

----- (2004) “*Todos contra Uribe*” N° 1.155, junio 19 de 2004

----- (2004) “*Con quién se está negociando*”, 14-21 de junio, N° 1.154

----- (2007) “*Convivir y paras: amor a primera vista*”. Disponible en: <http://www.nocheyniebla.org/files/u1/casotipo/deuda/html/pdf/deuda13.pdf>

-Sierra, Luz María. Sierra, Álvaro. (2004) “*Un día en el corazón de las Auc*”, en *El Tiempo*. Bogotá, mayo 16 de 2004

-Silva Luján, Gabriel (2013) “*El Patrón*” En: *El Tiempo*, 4 de noviembre de 2013.

-Tickner, Arlene. Pardo, Rodrigo. (2003) *En busca de aliados para la seguridad democrática. La política exterior del primer año de la administración Uribe*. En: Uribe Vélez, Álvaro (2012) *No hay causa perdida*. United States: Celebra.

-UNAL – Universidad Nacional de Colombia (2013) *Hace falta orden institucional para una reelección en Colombia*. En: Agencias de Noticias UN, Bogotá. Disponible en: <http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co/ndetalle/article/hace-falta-orden-institucional-para-una-reeleccion-en-colombia.html>

-Ungar, Elizabeth. Cardona, Juan Felipe (2010) *¿Hubo una bancada parapolítica?* En: López, Claudia (2010) *Y refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Random House Mondadori

-Uricoechea, Fernando (1995) *Intereses, Pluralismo y Corporativismo*, en Análisis Político N° 26, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Sep/ Dic.

-Van Dijk, Teun A. (2003) *Ideología y discurso. Una introducción multidisciplinar*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.

-Vega Cantor, Renán. (2010) *Diplomacia Traqueta*. Disponible en: <http://www.aporrea.org/trabajadores/a105014.html>

----- *Las bases militares en América Latina. Colombia en la geopolítica imperialista*. Disponible en: <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-52/las-bases-militares-en-america-latina-colombia-en-la-geopolitica-imperialis>

-Velásquez Rivera, Edgar (2007) *Razón de Estado*. Popayán: Ma. Fernanda Diseño Gráfico e Impresiones.

-Vélez, Humberto (1997) *La negociación del conflicto armado en Colombia: posibilidades, premisas y razones*, En: Revista Políticas. Cali: Centro editorial Universidad del Valle.

-Villamizar, María Alejandra. (2004) *“De comandantes a reinsertados”*, en El Espectador. Bogotá: octubre 31-noviembre 6, página 6A.

-Villoro Toranzo, Luis (1997) *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*. México: Fondo de Cultura Económica.

----- (2002) *Del Estado Homogéneo al Estado Plural. En, Estado Plural, Pluralidad de culturas*. México: Paidós – Facultad de Filosofía y letras. Universidad Nacional Autónoma de México.

-Weber, Max (1987) *Política y Ciencia*. Buenos Aires: Editorial Leviatán.

----- (2002) *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica. Decimocuarta reimpresión.