

COLOMBIA:
POLÍTICA PRESIDENCIAL Y PERSPECTIVAS DE PAZ

Informe sobre América Latina N° 14 – 16 de junio de 2005

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES	i
I. INTRODUCCIÓN	1
II. UNA ESTRATEGIA DE REELECCIÓN ARRIESGADA	2
A. INCERTIDUMBRE LEGAL Y COSTOS POLÍTICOS.....	3
B. ALIANZAS POLÍTICAS	6
1. El Partido Liberal.....	6
2. Perspectivas de la oposición	9
III. LAS FARC.....	10
A. LA PERSPECTIVA MILITAR	11
B. QUÉ REPRESENTAN LAS FARC EN LA ACTUALIDAD	14
C. LAS FARC EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.....	16
IV. LAS AUC.....	19
A. DESMOVILIZACIÓN.....	21
B. LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ.....	22
C. ¿QUÉ SUCEDERÍA SI EL PROCESO FRACASA?.....	24
D. CONSECUENCIAS POTENCIALES	25
V. ESFUERZOS DIPLOMÁTICOS CON LOS INSURGENTES	27
A. LAS FARC Y UN INTERCAMBIO HUMANITARIO.....	27
B. UN NUEVO INTENTO FALLIDO DE CONVERSACIONES CON EL ELN	29
VI. CONCLUSIÓN	31
 ANEXOS	
A. MAPA DE COLOMBIA	32
B. ATAQUES DE LAS FARC EN EL 2005.....	33
C. ACERCA DE INTERNATIONAL CRISIS GROUP	34
D. INFORMES Y BOLETINES INFORMATIVOS SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	35
E. CONSEJO DIRECTIVO DE CRISIS GROUP.....	36

COLOMBIA: POLÍTICA PRESIDENCIAL Y PERSPECTIVAS DE PAZ

RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES

El empeño del presidente Álvaro Uribe por buscar la reelección en el 2006 mediante una enmienda constitucional que permita que un presidente en ejercicio presente su candidatura es un acto arriesgado que podría debilitar las instituciones democráticas. Frente al persistente conflicto armado con dos grupos insurgentes, la desmovilización pendiente de miles de combatientes paramilitares y una próspera industria de narcotráfico, Colombia debe fortalecer sus defensas militares y policiales más allá de las próximas elecciones. Sin embargo, también debe consolidar el Estado de derecho poniendo fin a la impunidad, y avanzar en materia de desarrollo rural y en la protección de los grupos especialmente vulnerables con el fin de enfrentar a los insurgentes con fundamentos políticos.

En el curso de los siguientes cuatro años, Colombia necesita afianzar el monopolio de la fuerza legítima en la totalidad de su territorio, expandir sustancialmente la cobertura de servicios públicos en áreas rurales desde hace mucho abandonadas o afectadas por el conflicto armado, y diseñar una mejor estrategia para emprender negociaciones de paz serias. Uribe es la figura política más fuerte del país, y a la vez la más controvertida. Sus logros reales, en especial en el campo de la seguridad, se han visto menoscabados por serios tropiezos, entre ellos las cuestionables decisiones de propiciar una enmienda constitucional que permita su propia reelección y de defender un muy polémico proyecto de ley tendiente a desmovilizar y reincorporar a la sociedad a los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), grupo paramilitar de extrema derecha.

Aunque sin duda es necesario mantener el énfasis en fortalecer la capacidad militar y de seguridad del Estado colombiano, la opción militar por sí sola no basta para poner fin al conflicto armado. Sin un mayor equilibrio frente a la manera casi exclusivamente militar con que el gobierno ha afrontado a la más grande organización insurgente, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), un segundo período de Uribe podría desaprovechar una vez más oportunidades esenciales para acercar a Colombia a la paz.

La desmovilización de las AUC es un reto paralelo que depende de la aprobación, por parte del Congreso, del aún débil proyecto de ley de Justicia y Paz. Ésta presumiblemente beneficiaría al presidente en ejercicio, pero Uribe debe cuidarse de no ceder a un chantaje político de las AUC. Existe el peligro de que se produzca una desmovilización parcial de manera tal que no se logren dismantelar por completo las estructuras paramilitares, que choque con las fuertes exigencias nacionales de justicia y que evada las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, sobre todo con respecto a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Pese a haber acordado un cese al fuego en diciembre del 2002, después de dicha fecha las AUC han asesinado a más de 2.000 personas, y su participación en los secuestros recientes en el país ha aumentado en comparación con las del ELN y las FARC. Preocupa grandemente el fortalecimiento de los paramilitares, tanto en el campo político como en el económico.

Desde comienzos del 2005, las FARC han vuelto a intensificar la frecuencia y la ferocidad de sus ataques contra objetivos tanto militares como civiles. Lo más probable es que hagan todo lo que esté en sus manos para menoscabar la reelección de Uribe, demostrando que su "política de seguridad democrática" no ha disminuido su capacidad para dar golpes en distintas regiones del país. Las FARC también parecen estar ejerciendo mayor influencia sobre el Ejército de Liberación Nacional (ELN), lo cual explica en parte los repetidos fracasos del gobierno para entrar en negociaciones con dicha organización guerrillera, mucho más pequeña.

Las esperanzas de lograr un resultado exitoso tanto en los programas anti insurgentes como en la lucha contra el narcotráfico, de poner fin al conflicto y de fortalecer la democracia no deben estar atadas exclusivamente a la reelección de Uribe, independientemente de que la Corte Constitucional autorice o no su candidatura. Como anticipación a la posibilidad de que se permita al presidente lanzar su candidatura, su gobierno debe buscar en estos momentos fortalecer las instituciones democráticas del país, a fin de garantizar una cancha de juego imparcial para los candidatos de la oposición y

las reformas de los partidos políticos. Si la Corte falla en su contra, Uribe debe presionar la búsqueda de un consenso entre los principales partidos para continuar con una política de seguridad fuerte, aunque complementada por una mayor atención a las condiciones de vida rurales y las negociaciones con los grupos insurgentes.

Es esencial que el gobierno complemente su estrategia mayoritariamente militar frente a las FARC y el ELN con un pilar político que aborde las viejas inequidades estructurales en la Colombia rural que, a su vez, beneficien a los insurgentes, los paramilitares y los narcotraficantes. Los elementos centrales de este pilar incluyen el fortalecimiento del Estado de derecho, la infraestructura pública rural y el desarrollo económico y social del campo. Sólo será posible implementar una estrategia rural nacional en los lugares en donde se haya ganado previamente un espacio seguro, pero el no tener una estrategia conocida a nivel nacional, financiada y lista para ejecutar, constituye un factor debilitante, tanto en el campo político como en el militar.

Como parte de la estrategia política, el gobierno debe aceptar la utilidad de las conversaciones para lograr un intercambio de prisioneros/rehenes con las FARC como un primer paso hacia negociaciones de paz, y debe proceder seriamente con la reanudación de un acercamiento con el ELN (que con la facilitación mexicana parecía prometedor hasta hace poco), con el objetivo último de desmovilizar a sus miembros y reincorporarlos a la sociedad.

Las FARC han sufrido suficientes golpes militares en los últimos años como para saber que no tienen ninguna posibilidad de alcanzar el poder por la vía armada. Comprometer políticamente a esta organización, al tiempo que se mantiene la presión militar sobre ella, es más prometedor que concentrar todos los esfuerzos en ofensivas masivas cuya efectividad y sostenibilidad son muy cuestionables, sobre todo porque las FARC siguen contando con recursos para sostener una guerra de guerrillas en el futuro previsible.

La simple continuidad de la política de seguridad actual llevará a Colombia políticamente a un callejón sin salida, independientemente de quién sea el próximo presidente.

RECOMENDACIONES

Al gobierno de Colombia:

1. Implementar las disposiciones del estatuto de la oposición política de una manera completa y oportuna, con el fin de garantizar elecciones imparciales para presidente y Congreso en el 2006.
2. Anunciar desde ahora que el fallo de la Corte Constitucional sobre si un presidente en ejercicio puede presentar su candidatura para reelección se va a aceptar plenamente, independientemente de cuál sea dicho fallo.
3. Abordar las debilidades del sistema de partidos políticos y emprender reformas tendientes a fortalecer la representación de los partidos en todo el país, la financiación pública, una auditoría transparente y el compromiso con políticas responsables de seguridad y desarrollo rural.
4. Respaldar una versión definitiva del marco legislativo para la desmovilización de grupos armados (la Ley de Justicia y Paz) que respete plenamente las normas internacionales sobre derechos humanos, promueva el fin de la impunidad y proteja lo más posible el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y que garantice en particular que:
 - (a) cualquier reducción de las penas de cárcel para los combatientes desmovilizados dependa de confesiones completas y veraces, incluida la admisión total de cualquier participación pasada en actividades armadas ilegales y tráfico ilícito de drogas, información sobre las estructuras de los grupos de los cuales formaron parte, los activos que utilizan los grupos y la ubicación de los cuerpos de los desaparecidos;
 - (b) los culpables de crímenes de lesa humanidad y otros delitos atroces pasen un tiempo significativo en la cárcel;
 - (c) se asigne prioridad a la desmovilización colectiva de las unidades, y se revoquen los beneficios de los líderes si sus unidades violan el cese al fuego o cometen nuevos actos delictivos o criminales;
 - (d) se establezcan períodos de tiempo adecuados (más de los 30 días propuestos) para investigar el pasado delictivo de quienes buscan beneficios o que se nieguen a confesar y, si es el caso, que se inicien los procesos judiciales;

- (e) en ausencia de tribunales especiales, los tribunales de distrito locales puedan investigar de manera independiente a los combatientes desmovilizados, penalizar con prontitud cualquier interferencia en el proceso judicial, incluyendo la suspensión de los beneficios, e instigar medidas rigurosas de ejecución de la ley contra tal interferencia; y
 - (f) las tierras y los activos adquiridos ilícitamente sean confiscados y puestos a disposición para que, a través de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, se tomen las medidas necesarias para la reparación de las víctimas.
5. Implementar pronta y rigurosamente la Ley de Justicia y Paz una vez promulgada, prestando atención especial a garantizar en el máximo grado posible el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.
 6. Tomar medidas coercitivas y judiciales más severas contra los miembros de las AUC que violen el cese al fuego, no se comprometan seriamente con las negociaciones de desmovilización y/o trafiquen con drogas.
 7. Investigar las notificaciones de la misión de la OEA en Colombia sobre violaciones del cese al fuego por parte de las AUC e informar públicamente sobre las acciones tomadas por las fuerzas armadas y demás organismos de orden público.
 8. Complementar la intensa presión militar contra las FARC y el ELN mediante el diseño e implementación de una estrategia política, que incluya:
 - (a) comprometer seriamente a las FARC en un intercambio de prisioneros/rehenes como un primer paso hacia negociaciones de paz y desmovilización;
 - (b) proceder seriamente con los intentos de establecer negociaciones directas de paz y desmovilización con el ELN, con facilitación internacional; y
 - (c) diseñar una estrategia de desarrollo rural a escala nacional, que incluya infraestructura pública y servicios sociales y programas de desarrollo alternativo en regiones de cultivos de coca y amapola, para implementar regionalmente tan pronto lo permitan las condiciones de seguridad.
 9. Proteger a las poblaciones vulnerables, incluidos las mujeres, los grupos indígenas y las comunidades

afrocolombianas, más efectivamente contra ataques de las FARC, el ELN y las AUC, buscando maneras que respeten sus zonas desmilitarizadas si aceptan revelar violaciones por parte de las FARC, el ELN o las AUC y existe verificación internacional sobre la ausencia de grupos armados en su comunidad.

10. Mejorar los programas de reincorporación para los ex combatientes desmovilizados mediante un mayor apoyo a las comunidades y los municipios, incluido el apoyo a iniciativas dirigidas por mujeres, con el fin de garantizar la efectividad de dichas medidas, la suspensión de los vínculos entre los ex combatientes y sus grupos armados y la protección de la población civil en regiones en donde las AUC u otros contingentes hayan sido desmovilizados.

A los Estados Unidos, la Unión Europea y sus estados miembros:

11. Condicionar el desembolso de ayuda financiera para la desmovilización y la reinserción de las AUC y otros grupos armados a la pronta y plena implementación de una Ley de Justicia y Paz que cumpla con las normas internacionales de derechos humanos.
12. Prestar atención especial al monitoreo de la financiación gubernamental del Fondo de Reparación de las Víctimas a partir de los bienes confiscados a las AUC, los narcotraficantes y otros grupos al margen de la ley.

A los partidos políticos:

13. Establecer listas únicas de partido para las elecciones de Congreso del 2006, según lo estipulado en la reforma política del 2003.
14. Implementar mecanismos democráticos apropiados para lograr la unidad interna de los partidos, incluida la selección de candidatos presidenciales, a fin de establecer y reforzar bases programáticas sólidas para las elecciones del 2006; y desarrollar mecanismos transparentes que demuestren la ausencia de vínculos con grupos armados y prevean la auditoría de cualquier financiación privada de las campañas.
15. Adoptar programas electorales que combinen una fuerte política de seguridad con políticas que incluyan el Estado de derecho, el desarrollo rural nacional y las negociaciones con grupos armados.

A las FARC, el ELN y las AUC:

16. Respetar el derecho internacional humanitario, y en especial abandonar los ataques a civiles, los secuestros, los bloqueos y cercos de comunidades civiles y el uso de minas terrestres.
17. En el caso de las FARC, responder pronta y positivamente a una nueva iniciativa del gobierno para negociar un intercambio de prisioneros/rehenes y dejar de intervenir en cualquier nuevo acercamiento entre el gobierno y el ELN.
18. En el caso del ELN, responder pronta y positivamente a una nueva iniciativa gubernamental para establecer negociaciones de paz con facilitación internacional y liberar de inmediato a los secuestrados y suspender los secuestros como señal de buena voluntad, tan pronto el gobierno haya presentado su propuesta.
19. En el caso de las AUC, independientemente de los posibles procesos judiciales contra algunos de los miembros de su equipo de negociación, proseguir con las desmovilizaciones planeadas, respetar el cese al fuego y cooperar plenamente con las autoridades en la implementación de la Ley de Justicia y Paz, o de lo contrario sufrir la pérdida de los beneficios que contempla la ley.

A la OEA:

20. Notificar prontamente al gobierno sobre violaciones del cese al fuego por parte de las AUC, pedirle que emprenda la acción adecuada e informar al Consejo Permanente sobre lo apropiado de sus respuestas.

Quito/Bruselas, 16 de junio de 2005

COLOMBIA: POLÍTICA PRESIDENCIAL Y PERSPECTIVAS DE PAZ

I. INTRODUCCIÓN

Después de casi tres años de gobierno del presidente Álvaro Uribe, Colombia debe decidir cómo avanzar hacia el logro de la paz, evitar prolongar el conflicto interno de varios decenios de duración y garantizar que sus actuaciones no debiliten las instituciones democráticas.

El camino que tome depende estrechamente de la búsqueda de reelección por parte del presidente Uribe, del estado de la lucha militar contra el grupo insurgente Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y la desmovilización del grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Otro factor, aunque menos importante, es la posibilidad de entablar negociaciones de paz con el grupo guerrillero de izquierda Ejército de Liberación Nacional (ELN), más pequeño que las FARC, intento que ha fallado dos veces en tres años.

La enmienda de la Constitución que permitiría la reelección de un presidente en ejercicio depende del fallo de la Corte Constitucional. Los partidarios de Uribe argumentan que la continuación de la "política de seguridad democrática" –elemento central de su gobierno– depende de que sea reelegido para un segundo período de cuatro años. Debido a sus importantes logros militares, Uribe ha tenido tasas de aprobación sin precedentes. Según afirman, un segundo mandato daría el tiempo necesario para consolidar la política de seguridad, expandir la presencia del Estado en todo el territorio nacional y presionar a las FARC hasta tal punto que se vean forzadas a negociar su desmovilización y su reincorporación a la sociedad.

Dada la naturaleza errática de los cambios de políticas después de las elecciones pasadas, sin duda tiene algún peso el argumento a favor de una continuidad a este respecto. Sin embargo, la continuidad no debe estar atada a la persona de Uribe, ni producirse a expensas de los partidos políticos, el Estado de derecho o la independencia judicial. Tampoco debe obscurecer caminos complementarios claves hacia la paz.

Es arriesgado buscar la continuidad política por la vía de la reelección presidencial. Ésta no garantiza el éxito y

podría hacerlo aún más esquivo debido al debilitamiento potencial de las instituciones democráticas de Colombia. Así mismo, los caminos alternativos hacia la paz con las FARC y el ELN se podrían bloquear, pues la continuidad de la política de seguridad se entiende como mantener, y en lo posible incrementar, la presión sobre los insurgentes, sin considerar acciones políticas complementarias. A su vez, las negociaciones de desmovilización con los paramilitares y el proyecto de ley de Justicia y Paz arrojan una luz desfavorable sobre el gobierno, que da la impresión de ser flexible e indulgente con las AUC, quizás en parte porque se esperaría que los paramilitares apoyen la reelección de Uribe.

En público, Uribe ha mantenido una prudente distancia frente al debate sobre la enmienda constitucional, que ha sido promovido por sus partidarios en el Congreso y se aprobó en diciembre del 2004. Sin embargo, su intención de presentarse como candidato para reelección ha politizado a algunas instituciones estatales centrales, como la Corte Constitucional, ha ahondado las divisiones partidistas, particularmente en el seno del Partido Liberal, y ha exigido mucho tiempo, a expensas de importantes proyectos legislativos. A un año de las elecciones del 2006 para presidente y Congreso, y hasta cuando se pronuncie la Corte Constitucional, los partidos, y sobre todo los liberales, están en el limbo en cuanto a candidatos y plataformas.

Sin embargo, incluso si Uribe no puede ser candidato, casi todos los partidos adoptarán una posición firme en materia de seguridad. Incluso la izquierda, al tiempo que promueve las negociaciones, insistirá en su intención de mantener una política de defensa firme contra todos los grupos armados.

Desde comienzos del 2005 las FARC han incrementado sus ataques, y hay fuertes indicios de que intentarán menoscabar la percepción de la opinión pública acerca de que la situación de seguridad ha mejorado sustancialmente. Aunque no cabe duda de que la capacidad militar de las FARC ha sido debilitada, existe una preocupación bien fundada sobre la sostenibilidad de la estrategia de seguridad agresiva del gobierno, y surgen dudas sobre los resultados de la más grande operación militar en la

historia reciente de Colombia, el Plan Patriota, que está siendo implementado en la región selvática del sur, territorio central de las FARC.

El triunfo militar no está garantizado de ninguna manera, incluso si Uribe gobernara otros cuatro años, debido a la fuerza organizacional y financiera de las FARC. De hecho, las FARC y el gobierno coinciden en asignarle prioridad absoluta a la lucha armada. La falta de un complemento político es fundamentalmente perjudicial para las posibilidades de éxito de la estrategia militar de Uribe. Explotar la debilidad política de las FARC comprometiéndola seriamente en un intercambio de prisioneros/rehenes y no concentrarse exclusivamente en la lucha armada posiblemente acercaría más a Colombia a la paz. Esto ayudaría a disipar la actual preocupación que suscitan en muchos, tanto en Colombia como en otros países, las negociaciones de desmovilización que adelanta el gobierno con los paramilitares y las fallas del proyecto de ley de Justicia y Paz¹. Así mismo, aumentarían las posibilidades de llegar a un acuerdo de paz con el ELN, que en gran parte no puede moverse políticamente debido a la influencia que ejercen las FARC sobre él.

La segunda omisión es una estrategia de desarrollo rural de amplio alcance. Aunque las zonas rurales son el santuario de las FARC y el escenario de los cultivos ilícitos y de la mayor parte del conflicto, el gobierno apenas recientemente y de manera mínima ha intentado ponerle una cara positiva a la presencia estatal en las áreas que ha despejado. Este elemento faltante también perjudica sus relaciones con los donantes europeos y con la comunidad internacional más amplia.

II. UNA ESTRATEGIA DE REELECCIÓN ARRIESGADA

En diciembre del 2004, el Congreso aprobó la Ley N° 2 (2004) que enmendaba el artículo 197 de la Constitución de 1991 al introducir la posibilidad de elegir a un presidente en ejercicio para un segundo período². La ley se sometió a consideración de la Corte Constitucional, para que fallara sobre más de una docena de impugnaciones hechas por congresistas, un ex procurador general y una organización colombiana de derechos humanos, entre otros³. La Corte debe pronunciarse a más tardar en noviembre del 2005.

Hay tres escenarios posibles para el año previo a las elecciones de Congreso y de presidente, en marzo y mayo del 2006, respectivamente: que la Corte apruebe la enmienda; que no la apruebe; o que apruebe la reelección, pero no para períodos consecutivos. Los dos últimos escenarios pondrían en entredicho a las políticas de Uribe, porque ningún partido unitario las apoya plenamente, y el presidente no cuenta con un discípulo que pudiera repetir su éxito cuando triunfó como "disidente liberal" en los comicios del 2002. Los liberales, sin embargo, tendrían un incentivo para unificarse con el fin de obtener la presidencia. Una alianza electoral de partidos de centro izquierda, incluidos el Polo Democrático Independiente (PDI) y la Alianza Democrática (AD), quizás sería más difícil, porque sin Uribe en la contienda se requeriría menos unidad para forzar una segunda vuelta.

Si el presidente Uribe se presentara como candidato en los comicios de mayo del 2006 y fuera elegido para un segundo período, el panorama político e institucional experimentaría un cambio profundo. Los interrogantes centrales son si la reelección podría politizar aún más las instituciones democráticas y menoscabarlas, incluyendo la Corte Constitucional, el Congreso, y el sistema de partidos políticos; o si contribuiría a cumplir los objetivos del gobierno de Uribe y conducir al país decisivamente hacia la paz. La continuidad política *per se* es sin duda deseable, pero no a costa de debilitar los cimientos democráticos e institucionales o de cerrar alternativas de política que son importantes para poner fin al conflicto armado.

¹ Véase José Miguel Vivanco y Maria McFarland Sánchez-Moreno, "A Bad Plan in Colombia", *The International Herald Tribune*, mayo de 2005.

² El artículo 197 de la Constitución de Colombia prohíbe la reelección presidencial, ya sea para períodos consecutivos o no.

³ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 22 de marzo de 2005; *El Espectador*, 19 de mayo de 2005.

El intento de Uribe de invalidar el consenso en contra de la reelección, que se forjó en la Asamblea Constituyente de 1990-1991, ha incidido de manera importante en las decisiones gubernamentales del último año y medio. El hecho de que un presidente en ejercicio esté tratando de lograr un cambio constitucional fundamental ya ha politizado las instituciones estatales y exacerbado las divisiones y debilidades organizacionales de los partidos⁴.

En sus primeros 30 meses de gobierno, Uribe y sus partidarios ni han conformado un nuevo partido ni han institucionalizado una relación con los partidos Liberal y Conservador tradicionales o con los nuevos pequeños partidos que los apoyan, como Cambio Radical y Patria Nueva, que se desprendieron del Partido Liberal⁵. Un intento de constituir un partido "uribista" en mayo del 2005 fracasó porque anteriores partidarios claves de Uribe como los senadores Germán Vargas Lleras y Rafael Pardo no participaron⁶. Como Uribe ha dependido de tasas de aprobación sin precedentes en vez de respaldos partidistas sólidos a un programa político, su estrategia de reelección tiene riesgos.

Su campaña afrontaría problemas si sus tasas de aprobación cayeran bastante por debajo del 70 por ciento en las que más o menos se han mantenido desde que inició su gobierno⁷, debido a dificultades en la

campaña militar contra las FARC y el ELN o a un serio revés en el esfuerzo por desmovilizar y reintegrar a las AUC. Un sondeo de opinión efectuado a mediados de mayo del 2005 indicó un descenso en el apoyo a su reelección⁸.

La sola posibilidad de un segundo gobierno de Uribe domina el debate parlamentario y las políticas partidistas. Los partidos Conservador y Liberal, que durante el último decenio han visto declinar su anterior posición de predominio, luchan contra las fisuras internas que limitan su capacidad de modernización, renovación programática y maniobrabilidad. Los nuevos partidos de centro izquierda, el Polo Democrático Independiente (PDI) y Alternativa Democrática (AD), todavía perciben sus roles como bastante confinados a la oposición, sin una posibilidad real de obtener la presidencia, aunque se preparan para enfrentar a Uribe en la primera ronda electoral en el 2006.

Otra pregunta difícil, planteada por un ex presidente, entre otros, es si el gobierno de Uribe ya se ha visto forzado a hacer concesiones a los paramilitares en las conversaciones de Santa Fe de Ralito y en el debate sobre el proyecto de ley de Justicia y Paz en el Congreso, con el fin de concluir su desmovilización antes de las elecciones y garantizar su apoyo en la contienda⁹. Por otra parte, el tema de la enmienda constitucional ha acaparado tanto tiempo legislativo que el gobierno ha relegado a un segundo término varias iniciativas sociales y económicas importantes¹⁰.

⁴ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 11 de mayo de 2005.

⁵ Cambio Radical se fundó en 1998 y está dirigido por el senador Germán Vargas Lleras, nieto del presidente liberal Carlos Lleras Restrepo (1966-1970). Tiene nueve senadores y quince representantes. Vargas Lleras ha dicho que si la ley de reelección es objetada por la Corte Constitucional, él presentará su candidatura a la presidencia; *El Espectador* 12 de febrero de 2005. El "Movimiento de Unidad Nacional Patria Nueva" ("Patria Nueva") fue creado por el ex presidente liberal Julio César Turbay (1978-1982) y 40 ex ministros en agosto de 2004, como un derivado del Partido Liberal para apoyar la reelección del presidente Uribe. Turbay fue duramente criticado por el Partido Liberal, en especial porque cinco meses antes se había opuesto abiertamente a la reelección.

⁶ Pardo anunció que asistiría a la convención del Partido Liberal en junio de 2005, con lo cual señalaba claramente su distanciamiento de Uribe. El jefe de Cambio Radical, Vargas Lleras, rechazó una lista única bajo el nuevo partido para las elecciones de Congreso. *El Tiempo*, 9 y 12 de mayo de 2005.

⁷ En una encuesta de opinión realizada en cuatro ciudades por Invamer-Gallup en mayo de 2005, el índice de aprobación de Uribe bajó del 74 al 69 por ciento; *El Tiempo*, 16 de mayo de 2005. En septiembre de 2004, la aprobación de Uribe estaba en un 67 por ciento, pero volvió a subir al 77 por ciento en diciembre de 2004. La tasa de aprobación más

A. INCERTIDUMBRE LEGAL Y COSTOS POLÍTICOS

El artículo 241 de la Constitución estipula que la Corte Constitucional sólo puede declarar inexecutable una ley

alta alcanzó el 78 por ciento en diciembre de 2003; *Cambio*, 11-18 de octubre de 2004.

⁸ Según las cifras, el 57 por ciento estaba a favor de la reelección, y el 40 por ciento en contra. En enero de 2005, las cifras eran de 61.5 y 29 por ciento respectivamente; *Cambio*, 23-30 de mayo de 2005, pp. 28-29.

⁹ En un pronunciamiento en Bogotá el 23 de febrero de 2005, el ex presidente Andrés Pastrana dijo que la fuerza política y económica de los paramilitares podría inclinar la balanza a favor de Uribe, e insinuó que Uribe estaba buscando esto deliberadamente mediante las conversaciones con las AUC; *El Tiempo*, 24 de febrero de 2005.

¹⁰ Véase Markus Schultze-Kraft, "El año de las definiciones políticas", *El Espectador*, 27 de marzo-3 de abril de 2005, p. 6A; "Del dicho al hecho", editorial en *El Tiempo*, 1° de mayo de 2005.

que enmiende la Carta sobre bases procedimentales¹¹. Sin embargo, muchos presumen que la Corte de nueve miembros está dividida políticamente en torno a la pregunta fundamental de si se debe permitir la reelección¹². Uribe no puede contar de seguro con una decisión favorable, aunque un fallo en contra de la ley podría producir una crisis constitucional¹³.

La prohibición de la reelección de Uribe no sólo dividiría a sus partidarios, varios de los cuales tienen ambiciones propias de recoger su legado, sino que también daría a los candidatos potenciales del Partido Liberal, como Horacio Serpa, buenas posibilidades¹⁴. Si la Corte autoriza la reelección pero no para períodos consecutivos, Uribe quedaría por fuera en el 2006, pero el ex presidente César Gaviria (1990-1994) sí podría presentar su candidatura (aunque dice que no lo haría). Si el propio Uribe no participa en la contienda electoral, la suerte de varias de sus políticas quedaría un poco en el aire.

La Corte Constitucional ya suscitó la ira de Uribe por haber declarado inconstitucional la legislación antiterrorista en agosto del 2004, y el presidente amenazó con reestructurar el organismo e intensificar el control ejecutivo sobre el nombramiento de los magistrados en general. Lo más probable es que la Corte se muestre muy cautelosa, y cite las bases más estrechas posibles si su fallo es en contra de Uribe¹⁵. Sin embargo, lo más probable es que un fallo de rechazo a la enmienda en su totalidad o en parte no sería unánime, por lo cual daría pie a un intenso debate legal y político.

La Corte tuvo que esperar hasta mayo para considerar las grabaciones de los debates en el Congreso, para detectar irregularidades de procedimiento¹⁶, y no se cree que se pronuncie antes de agosto, como mínimo. Luego probablemente habrá demoras hasta el final del año, antes del fallo definitivo de la Corte sobre las reglas electorales, demasiado cerca de la fecha de las elecciones presidenciales, en mayo del 2006.

Si Uribe se puede presentar como candidato, contará con unas claras ventajas. Como dijo un comentarista, "Hoy, Álvaro Uribe ganaría las elecciones presidenciales sin necesidad de sacar un solo cartel ni organizar una sola manifestación política"¹⁷. Sin embargo, la legitimidad de una victoria tal dependería en gran medida de que el gobierno garantice que todos los candidatos se presentarán en pie de igualdad y que el estatuto de oposición que se acaba de aprobar¹⁸ se aplique rigurosamente. En los debates iniciales sobre esta ley estatutaria, en mayo del 2005, el PDI y los liberales acusaron al gobierno de forzar un proyecto de ley inadecuado, así como había forzado la enmienda sobre la reelección¹⁹. El Partido Liberal se retiró luego de los debates, argumentando que no podía haber garantías reales para la oposición si Uribe era candidato en el 2006, mientras que el representante Gustavo Petro y el senador y candidato presidencial Antonio Navarro del PDI llegaron a un acuerdo con el gobierno y con los conservadores²⁰.

Uribe ha sido criticado por malgastar un tiempo precioso en la ley de reelección. Ya a mediados del 2004, un

¹¹ Constitución Política de Colombia, artículo 241, parágrafo 1.

¹² "Ellos deciden", *Semana*, 14-21 de febrero de 2005. Casi todos los analistas consultados en el artículo predijeron una división de votos de 5-4. El entonces presidente de la Corte Constitucional, Jaime Araújo, había dejado en claro que no estaba a favor de la reelección (un pronunciamiento que le valió las críticas de sus ocho colegas). También lo criticaron por conceder una entrevista a *El Tiempo* después de que la Corte había decidido por unanimidad que sus audiencias sobre la ley no serían públicas. En una entrevista posterior, otro magistrado, Manuel José Cepeda, que fue elegido presidente de la Corte en junio de 2005, dijo que era un mito el que la Corte siempre se dividía 5-4. Tuvo buen cuidado de no dar insinuación alguna sobre la decisión. *El Espectador*, 27 de febrero-5 de marzo de 2005, p. 2A; *Semana*, 30 de mayo-6 de junio de 2005, pp. 40-41.

¹³ Entrevista de Crisis Group, embajador de un país occidental, Bogotá, 9 de marzo de 2005.

¹⁴ Horacio Serpa aún no ha anunciado su candidatura.

¹⁵ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 1° de abril de 2005.

¹⁶ Las cintas habían sido entregadas más de un mes antes, pero fueron devueltas porque contenían 900 horas sin editar en vez de sólo las grabaciones pertinentes. *El Espectador*, 19 de mayo de 2005.

¹⁷ *El Tiempo*, 16 de abril de 2005.

¹⁸ Ley estatutaria de reglamentación de la reelección y de garantías a la oposición, o "estatuto de la oposición". El artículo 112 de la Constitución estipula la adopción de una ley que regule los partidos de oposición. En los catorce años transcurridos desde la adopción de la Constitución en 1991, no se había promulgado dicha ley.

¹⁹ Los uribistas han dicho que se trata de una táctica de la oposición para "crear falsamente un ambiente en el que supuestamente hay falta de garantías, para hacer que los debates parezcan menos legítimos". Dada la fuerte posición de Uribe, parecería tonto que los uribistas intentaran promover un estatuto de la oposición que no proveyera garantías electorales sólidas. *El Tiempo*, 1° de mayo de 2005.

²⁰ Esto produjo una fisura en el seno del PDI. El senador Samuel Moreno, que ha aspirado a ser el candidato presidencial del partido, y otros miembros del partido abandonaron indignados el debate en el Senado. *El Tiempo*, 24 de mayo y 8 de junio de 2005.

analista económico describió la reelección como el "talón de Aquiles de Uribe", y desde entonces es poco lo que se ha hecho en materia económica. Se han aplazado reformas tributarias apremiantes, y no se ha prestado atención suficiente a los programas sociales y al tema del empleo. Los sondeos de opinión indican que la falta de acción en estos dos temas en particular preocupa a los votantes y le ha restado algo de popularidad al presidente.

El gobierno no afrontó los problemas fiscales a mediados del 2004, cuando había un crecimiento económico prometedor. Las reformas tributarias que se anunciaron ese año no lograron conseguir un consenso, y en diciembre el gobierno desistió de ellas; era la primera vez en 30 años que un paquete de este tipo no había sido aprobado. Cuando se le preguntó si pensaba hacer un nuevo intento en el 2005, Uribe descartó la posibilidad y dijo que se redoblarían los esfuerzos para garantizar que un mayor número de personas pagara sus impuestos y para perseguir la evasión²¹. Este fracaso, combinado con un crecimiento lento en el tercer trimestre del 2004 (2.5 por ciento en comparación con 4.6 por ciento en junio del 2004) y la preocupación sobre si el desempleo sí estaba disminuyendo como aseguraba el gobierno o no, arrojó dudas sobre las proyecciones de un crecimiento superior al 4 por ciento en el 2005²². Muchos atribuyen el lento crecimiento económico a la falta de visión a largo plazo del gobierno y a su falta de compromiso con temas como la pobreza extrema, la corrupción y la distribución de la riqueza²³.

El gobierno de Uribe no puede darse el lujo de hacer caso omiso del hecho de que los beneficios del crecimiento no han llegado a la mayoría pobre²⁴, pero parece claro que no concentrará sus esfuerzos en la economía en lo que ya es un año electoral. Sin embargo, si Uribe desestima las encuestas que indican una preocupación cada vez mayor por temas como el

desempleo²⁵, es posible que los colombianos expresen su frustración votando en su contra, como lo hicieron en agosto del 2003 cuando sólo aprobaron una de las quince preguntas que se formularon en un referendo²⁶.

Una de las promesas electorales de Uribe fue utilizar la meritocracia en su gobierno y poner fin a la "politiquería". Como parte de su búsqueda de la reelección, ha sido duramente criticado por recompensar con cargos en el gobierno a quienes respaldaron el cambio constitucional. Se afirma que hubo sobornos flagrantes, como proyectos para las regiones de dos congresistas a cambio de sus votos favorables en la ley de reelección²⁷.

Uribe se ha rodeado de muchas figuras políticas de peso²⁸. Esto no sorprende, dado que muchos políticos quieren vincular su suerte a un líder popular. También refleja el tipo de estructura de poder de la que proviene Uribe en Antioquia, basada en estructuras de tipo familiar con compromisos mutuos de lealtad. En vista de la posible campaña de reelección, han aumentado las solicitudes de nombramientos políticos.

Los conservadores fueron los primeros que se dejaron cooptar con la promesa de nombramientos de familiares en embajadas y en puestos en el gobierno como el de fiscal general. La disputa pública que se

²¹ *El Tiempo*, 10 de marzo de 2005.

²² www.banrep.gov.co/prensa/com2005.htm, *Cambio*, 11-18 de abril de 2005; *Semana*, 6 de diciembre de 2004; *Cambio*, 21-28 de febrero de 2005.

²³ "La ausencia de consenso", *El Tiempo*, 8 de abril de 2005.

²⁴ Según las últimas estimaciones del Banco Mundial, el 64 por ciento de la población vivía por debajo del nivel de pobreza (US\$2 diarios) en 2004, y el 8 por ciento tenía menos de US\$1 diario. Véanse

http://www.worldbank.org/cgi-bin/sendoff.cgi?page=%2Fdata%2Fcountrydata%2Faag%2Fcol_aag.pdf y World Development Indicators Database 2004.

²⁵ En un sondeo de opinión de mayo del 2005, el 60 por ciento de los encuestados (1.000 personas) desaprobó el manejo que le ha dado Uribe al desempleo y el costo de vida. *El Tiempo*, 16 de mayo de 2005. En un sondeo de opinión de marzo del 2005, el 33 por ciento de los encuestados dijo que el desempleo era el principal problema del país, y el 59 por ciento desaprobó el manejo de este tema por el gobierno de Uribe. El 61 por ciento desaprobó su manejo del costo de vida. *El Tiempo*, 17 de marzo de 2005.

²⁶ Aunque el referendo fracasó debido al bajo nivel de votación (ligeramente menos de los 6.3 millones de votos – 25 por ciento– requeridos), la mayor parte de quienes votaron se mostró de acuerdo con los cambios propuestos. Se dice que Uribe se sintió devastado por los resultados y que le dijo a uno de sus partidarios más cercanos: "Es la primera vez que pierdo unas elecciones". *Le Figaro*, 1° de noviembre de 2003.

²⁷ Se presume que las dos personas en cuestión son Yidis Medina, quien cambió su voto a última hora para apoyar la ley, y Teodolindo Avedaño. Después, la Corte Suprema estuvo a punto de llevar a juicio el caso de Medina con cargos penales, pero finalmente advirtió severamente que era inaceptable que un miembro del gobierno ofreciera beneficios a un congresista a cambio de votos. *El Tiempo*, 9 de marzo de 2005.

²⁸ "El costo de la reelección", *Semana*, 14 de marzo de 2004.

produjo en torno al nombramiento de hijos de políticos influyentes en la Misión colombiana ante la ONU en Nueva York puso de manifiesto esta práctica²⁹. Así mismo, entre las personas que buscan aprovechar la ola de popularidad de Uribe se cuentan políticos tradicionales de los partidos tanto Conservador como Liberal. Algunos perciben todo esto como si el presidente estuviera "borrando con el codo las expectativas de cambio que produjo su elección"³⁰.

El proyecto de ley de Justicia y Paz –el marco legal para la desmovilización de los grupos armados– es el principal tema político que divide a los partidarios de Uribe. Su popularidad no basta para mantenerlos a todos alineados, y muchos tienden a obedecer cada vez más sus propios intereses. Por ejemplo, algunos antiguos férreos partidarios de Uribe, como los senadores Pardo y Vargas Lleras y la representante Gina Parody, se distanciaron del gobierno debido al proyecto de ley de Justicia y Paz, que consideran demasiado blando para con los paramilitares, aunque han dejado en claro que seguirán con Uribe si éste se presenta de nuevo como candidato³¹. El no haber podido lograr un consenso sobre esa ley incluso en el gabinete fue exacerbado por los pronunciamientos críticos, "a título personal", del alto comisionado de paz Luis Carlos Restrepo, el ministro del Interior Sabas Pretelt y el vicepresidente Francisco Santos. Su desacuerdo sobre las negociaciones con los paramilitares ha puesto de manifiesto las hondas fisuras en el seno del gobierno. Desde comienzos del 2005, en más de una ocasión el presidente ha tenido que intervenir para alinear a sus ministros en torno a una posición unificada.

B. ALIANZAS POLÍTICAS

Los partidos tradicionales están de capa caída³². Uribe domina prácticamente todas las discusiones sobre

políticas. Las posiciones se definen como "pro uribistas" o "anti uribistas", a favor o en contra de la reelección, y se ejerce presión sobre todos los partidos para que se unan a un bloque pro o anti uribista. La mayor parte del Partido Conservador respalda actualmente a Uribe (una pequeña minoría se identifica con el ex presidente Pastrana), mientras que el Partido Liberal, del cual salieron los uribistas, ha perdido a muchas de sus huestes, que en la actualidad apoyan al presidente.

En los días previos a la convención de su partido, el 9-10 de junio de 2005, los liberales se esforzaron por mejorar su perfil y recuperar el terreno perdido. Sin embargo, es improbable que los partidos tradicionales vuelvan a ocupar un lugar central este año, a menos que Uribe no pueda presentarse como candidato. Incluso si esto sucede, se libraría una batalla en busca de su apoyo. Los partidos de centro izquierda ya están forjando alianzas. La reforma electoral del 2003, que exige a todo partido (hay más de 70) obtener por lo menos el 2 por ciento de los votos en las elecciones para Congreso a fin de seguir registrado como tal, explica en gran parte el afán por forjar alianzas³³. Las reformas que presentó Uribe ese año tenían como objeto fortalecer a los partidos como parte de un compromiso más amplio para poner fin a la politiquería, pero después de eso es poco el interés que ha demostrado en el tema.

1. El Partido Liberal

En la convención de junio no se definió el candidato presidencial del Partido Liberal. Según parece por el momento, será elegido por consulta popular ya sea a fines del 2005 o en marzo del 2006 como parte de las elecciones para Congreso.

Han surgido contendores aunque, según un sondeo reciente, ninguno de ellos se acerca a Uribe en la intención de voto de los encuestados. En marzo del 2005, el 44 por ciento de los interrogados dijo que votaría por Uribe. El siguiente en la lista, con un 7 por ciento de la intención de voto, era Horacio Serpa³⁴. Incluso si no se permite que Uribe se presente como candidato, es dudoso que cualquier liberal potencial

²⁹ La embajadora Holguín, partidaria de larga data de Uribe, presentó su renuncia, pero Uribe la convenció de que se quedara y luego anunció que los hijos o parientes de congresistas ya no serían nombrados en cargos diplomáticos. *El Tiempo*, 17 de marzo de 2005. Más del 50 por ciento de los nombramientos en cargos del servicio diplomático responden a intereses políticos.

³⁰ "El costo de la reelección", *op. cit.*

³¹ No es casual que el distanciamiento de Rafael Pardo con respecto a Uribe coincida con el regreso de su antiguo "padrino político", César Gaviria. Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de abril de 2005.

³² "Dinosaurios persistentes", *El Espectador*, 20 de marzo de 2005.

³³ Se calcula que sólo nueve de los 66 partidos en las elecciones para Congreso del año 2002 habrían obtenido el 2 por ciento de los votos. *Semana*, 20 de diciembre de 2004.

³⁴ En un sondeo de opinión realizado en marzo del 2005, Uribe obtuvo una intención de voto del 44.6 por ciento, Serpa del 7 por ciento, Navarro del 5.8 por ciento, Luis Eduardo Garzón del 5.5 por ciento, Enrique Peñalosa del 5.4 por ciento y Noemí Sanín del 5.2 por ciento. *El Tiempo*, 13 de marzo del 2005.

alcance una popularidad comparable. Algunos de los nombres que se han mencionado como posibles candidatos son César Gaviria, ex secretario general de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y ex presidente de Colombia (1990-1994), quien fue elegido director del partido en la convención de junio³⁵; Horacio Serpa, que ya ha sido candidato dos veces; Enrique Peñalosa, ex alcalde de Bogotá (1998-2001), que ha sido descrito como "el menos antiuribista de todos"³⁶; el senador Rafael Pardo, ex ministro de Defensa; y Alfonso Gómez Méndez, ex fiscal general de la nación, quien lideró la campaña de abstención, junto con la senadora Piedad Córdoba, en el referendo del 2003³⁷. El senador liberal Rodrigo Rivera lanzó su candidatura en mayo del 2005.

En la campaña del 2002, el suceso más crítico para el Partido Liberal fue la deserción de Uribe³⁸, quien en septiembre del 2001 anunció que se presentaría como candidato independiente contra el candidato oficial del partido, que era Serpa. Como Uribe parecía tener mayores probabilidades de ganar, los candidatos de las elecciones previas para Congreso procuraron evitar que se los asociara con los partidos tradicionales y registraron sus candidaturas bajo otros nombres. Así, todos los que fueron elegidos como independientes se presentaron como potenciales socios de coalición con Uribe³⁹. Los candidatos respaldados por los dos partidos

tradicionales sólo obtuvieron el 40 por ciento de los votos, el nivel más bajo obtenido en una elección de Congreso. Cuando Uribe ganó las elecciones y se posesionó como presidente en agosto, contaba con un bloque sustancial, aunque minoritario. Después de las elecciones, 12 de 28 senadores liberales y 18 de 47 representantes liberales abandonaron el partido para unirse a su coalición "uribista"⁴⁰.

En su proyecto de reelección, Uribe no sólo ha obtenido el apoyo de los conservadores, sino también el de algunos liberales "oficialistas". Tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado cuenta con una sólida mayoría⁴¹. Por primera vez en la historia, la Dirección Nacional Liberal impuso sanciones a los diez congresistas que desoyeron los dictados del partido y votaron a favor de la ley de reelección⁴². Cuando el ex presidente liberal Julio César Turbay, con el apoyo de 44 ex ministros, anunció la formación de un nuevo grupo – Patria Nueva⁴³, la senadora Piedad Córdoba pidió que fuera expulsado del partido.

Después de la convención del Partido Liberal en junio, en la que se adoptó un programa socialdemócrata y se declaró la oposición al presidente, es claro que el partido

³⁵ Gaviria dice que no tiene ningún interés en ser el candidato presidencial de los liberales.

³⁶ "Se prendió la fiesta", *Cambio*, 25 de abril-2 de mayo de 2005. Enrique Peñalosa, a quien en un momento dado se lo consideró el sucesor natural de Uribe, perdió terreno cuando Uribe decidió presentar su candidatura para un segundo período. Su credibilidad sufrió aún más cuando acusó al presidente de tratar de compensar a los magistrados de la Corte Suprema como había hecho con ciertos congresistas, en un artículo que publicó *El Nuevo Siglo* el 24 de enero de 2005. Algunas posibles razones de tales ataques podrían ser que está tratando de captar a quienes no están satisfechos con Uribe o que se está preparando para presentar su candidatura a la presidencia en el 2010 o a la alcaldía de Bogotá (para un segundo período) en el 2007. *Cambio*, 31 de enero-7 de febrero de 2005.

³⁷ El ex alcalde de Bogotá Antanas Mockus también podría aspirar a la presidencia, pero hasta el momento no se ha vinculado a ningún partido político. Dice que no es "anti-Uribe sino post-Uribe". "El llanero solitario", *Semana*, 18 de abril de 2005.

³⁸ Véase Crisis Group, Documento informativo sobre América Latina N° 2, *The Stakes in the Presidential Elections in Colombia*, 22 de mayo de 2002.

³⁹ Véanse Crisis Group, Documento informativo sobre América Latina N° 1, *Las elecciones para Congreso del 10 de marzo de 2002 en Colombia*, 17 de abril de 2002, y

Matthew Robert Shugart, Erika Moreno y Luis. E. Fajardo, "Deepening Democracy by Renovating Political Practices: the Struggle for Electoral Reform in Colombia", de próxima publicación en Christopher Welna y Gustavo Gallón (eds.), *Peace, Democracy and Human Rights in Colombia* (Notre Dame, 2005).

⁴⁰ Shugart, Moreno y Fajardo, *op. cit.*

⁴¹ En mayo del 2004, tenía a 60 uribistas y a 48 conservadores, de un total de 166, de su lado en la Cámara de Representantes; los liberales oficialistas tenían 49. De los 102 senadores, Uribe contaba con el apoyo de 55, entre uribistas, uribistas independientes y conservadores. "El Nuevo mapa", *Cambio*, 3-10 de mayo de 2004.

⁴² El grupo fue sancionado en marzo del 2005 por no respetar la orden del Partido Liberal de no votar a favor de la reelección. *El Espectador*, 17 de marzo de 2005. Diez fueron suspendidos durante diez meses, lo que les impedía asistir a la convención del partido en junio.

⁴³ Los ex presidentes Turbay Ayala y López Michelsen, ambos liberales, también han tenido sus diferencias con respecto al tema de la reelección. Turbay es un abierto partidario de Uribe y fundador de Patria Nueva. López Michelsen ha expresado dudas acerca de la legalidad del proyecto de ley que aprueba la reelección. Rechazó la invitación a formar parte de Patria Nueva, aduciendo que se podía malinterpretar como una aquiescencia a la reelección. Su trasfondo fue interpretado como significando que, al apoyar la reelección, Turbay Ayala se había excluido a sí mismo del Partido Liberal oficial.

no se va a unir en torno a Uribe⁴⁴. A comienzos de abril, el ex presidente Alfonso López Michelsen, un pilar del partido, hizo un llamado a todos los sectores "que respetan la Constitución" a unirse para forzar a Uribe a una segunda vuelta, y advirtió que los paramilitares iban a desempeñar un papel fundamental en su campaña, "amenazando a la gente". López Michelsen calificó de "monstruosa" la sugerencia del senador Mario Uribe – primo del presidente–, de que los ciudadanos votaran por Uribe incluso si la Corte falla en contra de la ley de reelección⁴⁵.

Todavía se está debatiendo el nombre del candidato presidencial, que dependerá en gran parte del momento en que se realice la consulta popular. Si la Corte falla a favor de la ley de reelección, lo más probable es que el ex presidente Gaviria lidere a los miembros de la corriente dominante del partido, sobre todo a quienes no respaldan a Uribe. Inicialmente se pensó que Gaviria apoyaba a Uribe, puesto que como secretario general de la OEA comprometió el apoyo de dicha organización al proceso de desmovilización de los paramilitares. Poco a poco fue pasando de advertirles a los opositores del presidente que moderaran el tono de sus críticas, a ser decididamente antiuribista, dejando de ser un moderador para convertirse en un "catalizador del descontento"⁴⁶. En especial, critica el fracaso del referendo, la "infeliz política fiscal del gobierno" y el desprecio manifiesto de Uribe por los partidos⁴⁷. La elección de Gaviria como director del Partido Liberal significa que 38 congresistas, como el senador Pardo, probablemente vuelvan al redil, sobre todo por su lealtad con el ex presidente⁴⁸.

No obstante, el intento de unificar un partido que se ha reducido a "una suma de divisiones ideológicas" se ha estrellado contra la realidad política. Sólo el 26 por ciento de los colombianos se identifica con un partido tradicional⁴⁹. En los días previos a la convención de junio, Gaviria anunció que ésta se concentraría en "aprobar una línea de pensamiento socialdemócrata", lo que en efecto sucedió y sugiere un esfuerzo por forjar una alianza con partidos de centro izquierda como el

PDI. Sin embargo, la opinión pública percibe a los liberales como mucho más hacia el centro que el PDI, y al partido le costará bastante trabajo convencer tanto a sus partidarios como al PDI.

Además, aunque se eligió a Gaviria como director del partido, la competencia entre él y Serpa continuará hasta que se haya establecido un consenso partidista en lo que respecta a la fecha de la consulta popular para definir el candidato presidencial. Para sorpresa de muchos, antes de la convención del partido Serpa propuso que el candidato fuera escogido exclusivamente por los miembros del partido, y no por consulta popular. Esto es difícil de entender, porque Serpa es el único candidato que puede esperar apoyo en los círculos sindicales e izquierdistas, y para esto necesita distanciarse un poco del centro del partido⁵⁰. Sin embargo, insinuó su desacuerdo sobre el plan de los directivos del partido de nombrar a Gaviria como director del mismo y luego escoger el candidato mediante consulta popular. No obstante, Gaviria y Serpa se necesitan mutuamente. En la consulta, Serpa probablemente se beneficie de los contactos de Gaviria entre las élites políticas. Gaviria necesitaría los contactos de Serpa sobre todo por fuera del partido, en caso de ser él el candidato presidencial⁵¹.

Sin embargo, Uribe no va a renunciar al capital político que ha acumulado y está intentando unificar a las facciones "uribistas". Para ello, nombró al ex ministro de Hacienda Juan Manuel Santos para que las reúna bajo una o dos listas para las elecciones de Congreso, una tarea de la cual no se puede encargar el propio Uribe sin que se lo acuse de estar haciendo política electorera. Al tener de su lado a Santos, un liberal, Uribe busca proteger a sus uribistas de los señuelos del partido, e impedir que Gaviria incursione aún más en su red.

El nombramiento fue criticado por algunos uribistas, en parte porque dicen no haber sido consultados y en parte porque Santos es un liberal tradicional⁵². La reunión de todas las tendencias pro uribistas en "una o máximo dos listas", como quiere el presidente, se dificulta aún más debido a que no se lanzó un verdadero partido. A Crisis Group se le informó en marzo que había hasta seis listas

⁴⁴ *El Tiempo*, 12 de junio de 2005.

⁴⁵ *El Tiempo*, 3 de abril de 2005. López Michelsen se había opuesto a la reelección con fundamentos jurídicos, pero en esta entrevista se mostró bastante crítico. Su tono, y también el de la respuesta de Turbay, fueron criticados en un editorial de *El Tiempo*, el 4 de abril de 2005, que les solicitó "bajar el tono y moderar la discusión".

⁴⁶ "Todo en veremos", *Semana*, 18 de abril de 2005.

⁴⁷ *Cambio*, 7-14 de febrero de 2005.

⁴⁸ *El Tiempo*, 16 de abril de 2005.

⁴⁹ "Partidos sí, ¿pero éstos?", *El Tiempo*, 16 de marzo de 2005.

⁵⁰ "La serpamorfosis", *Semana*, 2 de mayo de 2005.

⁵¹ "El torpedo", *Semana*, 25 de abril de 2005.

⁵² Varios partidarios antes firmes de Uribe, como el senador Rafael Pardo, el senador Andrés González y la representante Sandra Ceballos, han manifestado su desacuerdo con este nombramiento.

"uribistas" para el Congreso⁵³, aunque, según se afirma, en este momento ya se han reducido a cuatro⁵⁴.

Pocos políticos han manifestado su deseo de tratar de reemplazar al "mesiánico" Uribe, en caso de ser necesario⁵⁵. Hay varias posibilidades, pero el único que ha expresado públicamente intenciones presidenciales es el senador Vargas Lleras, quien dirige el partido Cambio Radical, pro uribista⁵⁶.

Si se autoriza a Uribe a presentar su candidatura, la pregunta será si los liberales y la izquierda son capaces de frenar su triunfo en la primera vuelta. Si se permite la reelección pero no para un presidente en ejercicio, lo más probable es que la nominación liberal se dirima entre Gaviria y Serpa. Si la Corte falla en contra de la ley en su totalidad, Serpa tendrá mayores probabilidades de ser nominado, porque podría terminar compitiendo con Pardo, que no tiene tanto peso en la estructura del partido. En ambos casos, la contienda pondrá a prueba la continuidad de la política de seguridad democrática de Uribe⁵⁷. Es posible que Serpa se distanciara de dicha política, mientras que Gaviria y Pardo probablemente serían casi tan firmes como Uribe en cuestiones de seguridad, pero se mostrarían mucho más exigentes con los paramilitares antes de concederles beneficios y quizás –aunque esto no es nada seguro– estarían más dispuestos a buscar negociaciones con los insurgentes.

2. Perspectivas de la oposición

Los partidos de centro izquierda –el PDI, la AD, el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario

(MOIR) y el Frente Social y Político– se han ido consolidando gradualmente como una fuerza conjunta en el Congreso, buscando una plataforma política y una organización unificadas, así como un solo candidato presidencial y una lista única para las elecciones de Congreso. En los días previos a la convención del PDI, el 3 de junio de 2005, los potenciales candidatos presidenciales del PDI, Antonio Navarro, Samuel Moreno y Guillermo Jaramillo, estaban probando si sería posible un consenso en torno a uno de ellos⁵⁸. Otras opciones eran definir el candidato en elecciones del partido, o en una contienda abierta con participación de no miembros⁵⁹. Un día antes del inicio de la convención, los líderes del partido decidieron que los delegados escogieran al candidato, pero surgieron fisuras profundas entre Navarro, Moreno y Gustavo Petro. Navarro dijo que no aceptaría ser el candidato de sólo una fracción del PDI, algo que calificó de "suicidio"⁶⁰. Finalmente fue elegido como candidato presidencial del PDI⁶¹, pero las diferencias arriba mencionadas en torno al estatuto de la oposición no auguran nada bueno en materia de unidad. En vista de estas divisiones, hay pocas probabilidades de una fusión de los partidos de centro izquierda.

En el 2004 se amplió el horizonte para los partidos de izquierda con la elección de Luis Eduardo Garzón como alcalde de Bogotá y de Angelino Garzón como gobernador del departamento del Valle. Estos triunfos demostraron que la izquierda es una opción política aceptable para un electorado que ya es lo bastante maduro para distinguir entre partidos de izquierda responsables e insurgentes de izquierda irresponsables. La izquierda confía ahora en poder presentar una lista electoral sólida para las elecciones de Congreso. Su estrategia en lo que respecta a la presidencia es impedir que Uribe obtenga la mayoría en la primera vuelta, para forzar una votación de segunda vuelta. Los partidos de centro izquierda podrían beneficiarse de la reforma política del 2003, que insta a los partidos pequeños a conformar alianzas⁶².

En septiembre del 2004, el PDI llamó a una coalición "Todos Contra Uribe" de los partidos de izquierda y centro izquierda para "unirse y escoger un candidato que le haga contrapeso a Uribe"⁶³. Navarro Wolf, ex

⁵³ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 31 de marzo de 2005.

⁵⁴ *El Tiempo*, 11 de mayo de 2005.

⁵⁵ Entrevista de *El Espectador* con Juan Camilo Restrepo, ex ministro de Hacienda conservador, 21 de marzo de 2005.

⁵⁶ Otros nombres que se han mencionado son el senador Andrés González, el senador Óscar Iván Zuluaga y la embajadora Noemí Sanín (actualmente en funciones en España), aunque esta última abandonó el Partido Conservador para apoyar a Uribe. También se ha rumorado que ella podría convertirse en la "figura visible" que le hace falta al Partido Conservador. Véase *El Espectador*, 21 de marzo de 2005.

⁵⁷ A Horacio Serpa se lo podría considerar perjudicado por haber visitado, junto con otros candidatos presidenciales entre ellos Ingrid Betancourt, a las FARC en la zona de despeje poco antes de la ruptura de las conversaciones. Serpa también basó su campaña en una plataforma que ponía énfasis en asuntos sociales y en la reanudación de las negociaciones de paz, posición que en ese momento castigó el electorado. Se plantea el interrogante de si podría equilibrar estos antecedentes con una posición más fuerte en materia de seguridad.

⁵⁸ A Crisis Group le informaron que la opción será entre Carlos Gaviria y Antonio Navarro. Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

⁵⁹ *El Tiempo*, 5 de mayo de 2005.

⁶⁰ *El Tiempo*, 2 de junio de 2005.

⁶¹ *Semana*, 6 de junio de 2005, pp. 50-51.

⁶² Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

⁶³ *Semana*, 13 de septiembre de 2004, p. 52.

guerrillero del M-19 y en la actualidad senador del PDI, ha dicho que la alianza debe ser lo bastante amplia y profunda como para durar más allá de las elecciones del 2006. Buscará reunir a las organizaciones sociales que protestaron en octubre del 2004 contra el gobierno, la Alianza Social Indígena, así como a las organizaciones regionales que apoyaron la elección de Angelino Garzón y los movimientos dirigidos por Parmenio Cuéllar, ex gobernador del departamento de Nariño, y Floro Tunubalá, ex gobernador del departamento del Cauca⁶⁴. Esta idea fue respaldada recientemente por el potencial candidato liberal Horacio Serpa, quien subrayó la importancia de construir una "alianza amplia" en la izquierda para enfrentar a Uribe⁶⁵. Sin embargo, aunque la Corte Constitucional no ha fallado aún sobre la candidatura de Uribe y se siguen barajando nombres en el Partido Liberal, lo más probable es que el primer paso en ese sentido lo den el PDI y la AD.

La AD propuso unirse en una coalición con el PDI. Después de la convención del PDI, todavía falta formalizar la propuesta⁶⁶. Existen diferencias entre el favorito de la AD, Carlos Gaviria, y Navarro en cuanto al momento en que conviene elegir un posible candidato único⁶⁷. Se ha dicho ya que la base de una coalición AD/PDI será la oposición al "clientelismo" y la "politiquería" de Uribe, la defensa de la prohibición de la reelección presidencial consagrada en la Constitución de 1991 y la crítica del gobierno por descuidar el frente social. Sin embargo, el reto que afronta la oposición es presentar una alternativa positiva. Además de definir un candidato para la presidencia, la izquierda también necesita figuras populares y visibles para presentar a las elecciones para Congreso.

III. LAS FARC

Todo parece indicar que en los meses previos a las elecciones presidenciales de mayo del 2006, sobre todo si Uribe se presenta como candidato, los ataques de las FARC contra objetivos militares y pueblos con estaciones de policía continuarán y, en lo posible, se intensificarán. Los insurgentes también buscarán el desgaste de los soldados que participan en el Plan Patriota mediante el uso masivo de minas antipersona. Su objetivo es dejar en claro que la estrategia de seguridad de Uribe está fallando.

Como se mencionó anteriormente, el esfuerzo para permitir que Uribe se presente para un segundo período de gobierno ha sido justificado por sus partidarios como una garantía de la continuación de las políticas contrainsurgentes de la actualidad, y en especial de la "política de seguridad democrática"⁶⁸. Desde el punto de vista del ejecutivo, esa política bandera, tipificada en el Plan Patriota, ha sido un éxito⁶⁹. Las fuentes del gobierno mencionan una reducción de entre el 20 y el 30 por ciento de los combatientes de las FARC desde el 2002⁷⁰. Ha habido mejoras sustanciales en materia de seguridad en el país, entre ellas una disminución en las tasas de homicidios, secuestros y ataques contra pueblos y ciudades⁷¹. Sin embargo, no todo se puede atribuir a la política de seguridad del gobierno. Si bien las tasas de homicidios han ido disminuyendo de manera estable desde el 2002, las reducciones en las ciudades grandes como Bogotá y Medellín –que en el 2004 respondían por el 15 por ciento de los homicidios en el país– ejercen

⁶⁴ "Adiós al pasado", *Cambio*, 7-14 de marzo de 2005, p. 27.

⁶⁵ *El Tiempo*, 5 de mayo de 2005.

⁶⁶ "Hacia un Nuevo polo", *Semana*, 7 de marzo de 2005; *El Tiempo*, 8 de junio de 2005.

⁶⁷ Navarro quiere que se escoja un candidato único como parte de las elecciones para Congreso de marzo del 2006; Carlos Gaviria está a favor de una selección anterior, con el fin de iniciar la campaña lo más pronto posible. *El Tiempo*, 8 de junio de 2005.

⁶⁸ Entrevistas de Crisis Group, Bogotá, 8, 28 y 31 de marzo de 2005.

⁶⁹ "Preguntas al patriota", editorial de *El Tiempo*, 3 de mayo de 2005.

⁷⁰ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 9 de marzo de 2005. Según el gobierno, más de 5.000 combatientes han entregado las armas desde el inicio del mandato de Uribe. <http://www.derechoshumanos.gov.co/descargas/boletin6-desmovilizados1.pdf>.

⁷¹ Según el gobierno, entre el 2003 y el 2004 la tasa de homicidios disminuyó en un 15 por ciento, las masacres en un 52 por ciento, los secuestros en un 35 por ciento y el desplazamiento forzado en más del 37 por ciento. "Palabras del Vicepresidente de la República de Colombia, Francisco Santos Calderón, en el LXI período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU", Ginebra, 16 de marzo de 2005, www.derechoshumanos.gov.co. Las cifras de secuestros de la ONG Fondelibertad para el 2004 y el 2005 (hasta marzo) indican que 128 casos se atribuyen a las AUC y 488 a las FARC y el ELN.

un impacto desproporcionado en las cifras globales⁷². De hecho, los homicidios han aumentado en zonas en donde opera el Plan Patriota, como en el departamento de Caquetá⁷³. Por otra parte, en el 2004 aumentó la frecuencia de los ataques contra grupos seleccionados, como funcionarios políticos⁷⁴. Otros tipos de violencia, como las desapariciones, simplemente no son registradas por las entidades estatales⁷⁵.

El gobierno de Uribe, reconociendo la fuerza estructural de las FARC, no niega que se requiera más tiempo para consolidar la presencia estatal en todo el país y presionar militarmente a los insurgentes hasta el punto en que "vean afectada su voluntad de seguir combatiendo seriamente" y accedan a entrar en conversaciones sobre desmovilización condicionadas por el gobierno⁷⁶. El proyecto de ley de Justicia y Paz⁷⁷, que se debate actualmente en el Congreso, debe servir como marco legal para la desmovilización y reinserción de todos los grupos armados. Como le dijo un senador a Crisis Group, "la ley no va a ser enmendada para ser menos severa con las FARC, que tienen enemigos más poderosos en la sociedad colombiana que los paramilitares"⁷⁸.

Si bien el análisis del gobierno en lo que respecta a las fortalezas de las FARC es correcto, un tiempo más prolongado y una continuidad política no bastan por sí solos para hacer avanzar decididamente a Colombia en el camino de la paz. La estrecha visión del gobierno de las

FARC como "narcoterroristas" carentes de ideología y apoyo popular oscurece la realidad y limita la efectividad de sus políticas. El conflicto es más complejo y para ponerle fin se requiere un análisis más diferenciado⁷⁹.

A. LA PERSPECTIVA MILITAR

Pese a la ofensiva considerablemente ampliada del gobierno, a la importante ayuda de Estados Unidos y a los grandes esfuerzos por interrumpir las rutas de abastecimiento y narcotráfico de los insurgentes, por destruir su infraestructura, interrumpir sus comunicaciones e inducir la desertión, no existen indicios claros de que la capacidad de reclutamiento de las FARC y su poderío para atacar objetivos militares y civiles específicos en lugares distintos a las grandes ciudades se hayan debilitado⁸⁰. Algunos observadores colombianos hablan de una "situación militar no definida", subrayando los serios problemas que ha enfrentado el Plan Patriota en el sur, en donde cerca de 18.000 soldados intentan expulsar a las FARC de la selva.

No cabe duda de que el gobierno ha registrado éxitos militares, pero persisten algunos interrogantes sobre la sostenibilidad del Plan Patriota, que es una operación masiva que cubre cerca de 300.000 kilómetros cuadrados⁸¹. Las fuerzas armadas "posiblemente han alcanzado el límite de su capacidad operacional", y las FARC han retomado la guerra de guerrillas esencial, en la que no se defiende territorio⁸². Anteriores intentos,

⁷² Cifras de la policía judicial y de inteligencia (SIJIN) en "Hechos del Callejón", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bogotá, abril de 2005.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ "Situación de derechos humanos en Colombia: algunos indicadores de dos años de gobierno", Boletín Estadístico del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, No. 4, agosto de 2004, y "Colombia: Balance de seguridad 2001-2004", Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, enero de 2005. Véase también Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Country Reports on Human Rights Practices, Colombia", <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41754.htm> y "Report of the High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Colombia", OACDH, 28 de febrero de 2005, E/CN.4/2005/10.

⁷⁵ Los registros de la policía no incluyen las desapariciones forzadas. "Hechos del Callejón", *op. cit.* Según el informe anual del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre Colombia, en el 2004 se presentaron 279 casos nuevos de desapariciones.

⁷⁶ Entrevistas de Crisis Group con altos funcionarios del gobierno, Bogotá, febrero y marzo de 2005.

⁷⁷ Véase la sección IV B, más adelante.

⁷⁸ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

⁷⁹ Sobre la participación de las FARC en actividades de narcotráfico, véase Crisis Group, Informe sobre América Latina N° 12, *Guerra y droga en Colombia*, 27 de enero de 2005.

⁸⁰ "Colombia: Balance de seguridad 2001-2004", *op. cit.*, y *El Tiempo*, 15 de abril de 2005, pp. 1-3.

⁸¹ Las operaciones como el Plan Patriota han implicado una reestructuración de las fuerzas armadas que busca poner a todas las ramas del ejército bajo estructuras de mano regionales conjuntas. Cuatro generales que se opusieron abiertamente a dicha reestructuración fueron retirados de sus cargos por Uribe el 27 de abril de 2005.

⁸² "Colombia: Balance de seguridad 2001-2004", *op. cit.* Además de las todavía potentes fuerzas de las FARC, otros factores también han cobrado víctimas en las fuerzas del gobierno. Según una fuente, el gobierno ha perdido más de 3.000 soldados desde que se lanzó la ofensiva a mediados del 2003, sobre todo como resultado de enfermedades tropicales y minas antipersonas. Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 22 de marzo de 2005, y *El Tiempo*, 2 de mayo de 2005. Las cifras sobre el Plan Patriota son muy poco confiables. Por ejemplo, las bajas del ejército varían entre 74

como la operación Libertad Uno en el 2003, en el departamento de Cundinamarca, de hecho recuperaron el control estatal sobre algunos territorios, pero no es claro que esto mismo se pueda lograr en las zonas selváticas del sur, en donde las FARC han ejercido como autoridad *de facto* durante decenios. El Estado nunca ha tenido una presencia sostenida allí, y recientemente antagonizó con la población local al restringir el acceso a los alimentos y la gasolina⁸³.

El hecho de no haber podido capturar a ningún miembro del secretariado de las FARC es un claro indicio de la capacidad de los insurgentes para eludir a las tropas del gobierno. Mientras tanto, en vez de defender territorio, las FARC han dado muestras de una capacidad militar persistente, al incrementar sus actividades en otras regiones del país desde comienzos del 2005. El haber podido lanzar ataques desde Urabá hasta Nariño demuestra que todavía pueden tener iniciativas tácticas⁸⁴. El comandante de las fuerzas armadas, general Ospina, afirma: "Siempre hemos dicho que las FARC están siendo derrotadas, pero todavía tienen mucho poder"⁸⁵.

A la luz de estos ataques, los analistas se refieren al "comienzo del final del repliegue táctico de las FARC"⁸⁶. Aunque su estrategia se ha enfocado en objetivos móviles como las patrullas del ejército, los ataques recientes contra la base naval de Iscuandé y la estación de policía del pueblo de Toribío (Cauca) demuestran que tienen la capacidad de emprender una acción más amplia y sostenida que utilice la sorpresa y explote las debilidades del gobierno infiltrando a los soldados campesinos o aprovechando la ausencia de tropas del gobierno⁸⁷.

A comienzos del 2005, las FARC anunciaron el inicio de una nueva fase ofensiva, el "Plan Resistencia" (la ofensiva final)⁸⁸. En un correo electrónico enviado al noticiero de televisión Noticias Uno a mediados de

febrero, el vocero Raúl Reyes dijo que los ataques de esos meses eran "sólo el comienzo de lo que se le espera al régimen de Álvaro Uribe. Nuestros combatientes más expertos, posicionados en todos los rincones del país... pondrán fin a su política de seguridad democrática"⁸⁹. Las FARC denominaron el asedio de Toribío, de dos semanas de duración, "parte de la respuesta del pueblo colombiano a la guerra del Estado colombiano"⁹⁰.

Estos comentarios sobre Toribío reflejan un desinterés total y cínico por las bajas civiles. Las FARC no sólo distribuyeron una videocinta a la prensa sobre cómo habían planeado el ataque, sino que los guerrilleros dieron entrevistas y aceptaron ser fotografiados en los bloqueos de carretera que habían establecido en el proceso de toma de la población⁹¹. Las FARC han sido criticadas con razón por atacar una población⁹². Cuando el ejército recuperó el control (después de más de dos semanas de combates intermitentes), los líderes indígenas pidieron el retiro tanto de los militares como de la policía. Uribe se negó, aduciendo que no se iba a renunciar a "la presencia de las fuerzas armadas" ni tampoco se iba a debatir⁹³. Sin embargo, la comunidad indígena tiene poderes sancionados por la Constitución sobre la reservación en la que se encuentra Toribío. La pregunta es si algún tipo de zona desmilitarizada –libre de las FARC, las AUC y las fuerzas armadas– es posible en las circunstancias actuales, quizás mediante un mecanismo en que la comunidad informe al gobierno sobre cualquier violación de su territorio y se utilice la verificación internacional para garantizar que ningún grupo al margen de la ley haya ingresado al área.

La ofensiva en el Cauca contrasta con el bajo perfil de las FARC en las regiones en donde se concentra el Plan Patriota, que son los departamentos de Meta, Guaviare, Caquetá y Putumayo. Las FARC parecen querer propiciar el desgaste de las tropas del ejército pero sin confrontarlas directamente, ahorrando sus energías para ofensivas en áreas sin protección⁹⁴. Un estudio reciente concluyó que si bien había combates en las zonas del Plan Patriota, se había producido una notable disminución de los combates en el resto del país.

según fuentes castrenses y 749 según las FARC. *El Tiempo*, 2 de mayo de 2005.

⁸³ Editorial de *El Tiempo*, 3 de mayo de 2005, *op. cit.*

⁸⁴ El Anexo B –una lista no exhaustiva de ataques de las FARC desde comienzos del 2005– documenta la capacidad incólume de ejercer iniciativas tácticas en diversas regiones del país.

⁸⁵ *El Tiempo*, 13 de febrero de 2005.

⁸⁶ "¿Termina el repliegue de las FARC?", *El Tiempo*, 3 de febrero de 2005, y "Lluvia de plomo", *El Tiempo*, 12 de febrero de 2005.

⁸⁷ "Nuevo golpe de las FARC", *El Tiempo*, 4 de febrero de 2005.

⁸⁸ *El Tiempo*, 3 de mayo de 2005.

⁸⁹ Reuters, 21 de febrero de 2005.

⁹⁰ Entrevista con Raúl Reyes, 18 de abril de 2005, www.anncol.org/side/1289.

⁹¹ *El Tiempo*, 23 de abril de 2004. Véase entrevista en *Semana*, 25 de abril de 2005, p. 62.

⁹² "Crímenes de guerra", *El Tiempo*, 19 de abril de 2005; "Triunfo militar, derrota política", *El Espectador*, 25 de abril de 2005.

⁹³ *El Espectador*, 2 de mayo de 2005.

⁹⁴ "La fricción y el Plan Patriota", *El Tiempo*, 4 de junio de 2005.

Dejar tanto espacio abierto a las FARC es especialmente delicado en el contexto de la desmovilización de las AUC⁹⁵.

Hay varias explicaciones posibles sobre las nuevas tácticas de las FARC. Ante todo, el grupo espera reducir la popularidad de Uribe a medida que se acerca la temporada electoral, torpedeando su estrategia de seguridad. En segundo lugar, mientras el gobierno siga con el Plan Patriota en el territorio principal de las FARC, en los departamentos de Caquetá, Putumayo y Guaviare, contraatacará en otros lugares, como los departamentos vecinos de Nariño y Cauca, a fin de aliviar un poco la presión sobre su territorio central⁹⁶. En tercer lugar, tal vez las FARC simplemente quieran demostrar que todavía tienen una capacidad de respuesta militar con el fin de desvirtuar las afirmaciones del gobierno. Un estudio realizado desde el lanzamiento del Plan Patriota demuestra que las FARC han mantenido una cantidad relativamente estable de ataques, de hecho más que en los cuatro años de gobierno de Pastrana⁹⁷.

Antes de las elecciones, a Uribe lo que más le interesa es la opinión pública. Según un analista de seguridad colombiano, el "excesivo triunfalismo" con respecto al Plan Patriota ha creado las condiciones ideales para que la opinión pública interprete los recientes ataques de las FARC como una derrota de Uribe⁹⁸. Es muy probable que las FARC sigan ejerciendo presión con ataques, por lo menos mientras exista la posibilidad de cuatro años más de gobierno de Uribe. La moderación podría reforzar la afirmación del presidente de que el gobierno está ganando. Sin embargo, la intensificación de los ataques también puede terminar ayudándole a Uribe, al demostrar que se requiere un presidente con un sólido compromiso con la seguridad.

Las fuerzas armadas no pueden darse el lujo de bajar la guardia. Se estima que el esfuerzo de guerra le ha costado a Colombia US\$16.500 millones en los últimos cinco años⁹⁹. Los partes de victoria corren el riesgo de

hacer creer a los colombianos que el grueso del esfuerzo ya pasó. Sin embargo, un destacado analista de seguridad plantea que la guerra está lejos de haber terminado, pese a que las fuerzas armadas han alcanzado el máximo de sus capacidades operacionales¹⁰⁰. Para inclinar la balanza decididamente en contra de las FARC, el número de soldados en servicio activo se tendría que incrementar de 200.000 a por lo menos 300.000, y aun así no habría garantías¹⁰¹. Las cifras sugieren que los militares podrían incluso estar menguando sus operaciones. En el 2002 y el 2003 hubo 1.534 y 2.414 incidentes de combate respectivamente, pero en el 2004 la cifra se redujo a 1.957¹⁰².

Según un análisis del 2004, una estrategia más ofensiva requeriría doblar el gasto militar: 5 por ciento del PIB en los últimos tres años, antes de lo cual era del 2 por ciento¹⁰³. Además de requerirse más policías y soldados, serían necesarios por lo menos el doble de helicópteros (en la actualidad hay 90) y seis nuevos aviones de espionaje¹⁰⁴. Para esto habría que sacrificar otros campos (o incrementar sustancialmente los impuestos), algo que, según le dijo a Crisis Group una persona cercana al gobierno, era indispensable para derrotar a las FARC¹⁰⁵.

La ayuda brindada por Estados Unidos en la lucha contra las FARC y el narcotráfico fortalece al gobierno¹⁰⁶. La financiación solicitada para el 2006 para diversos programas, entre ellos la Iniciativa Andina contra la Droga, asciende a US\$741 millones. Una buena parte de esta ayuda se utiliza para mantener a los militares a flote, y si Uribe es elegido para un segundo período, es improbable que Washington lo abandone, pese a las serias inquietudes que varios senadores de Estados Unidos expresaron acerca del proyecto de ley de Justicia y Paz¹⁰⁷. Lo que no es muy claro es cuánto tiempo mantendrá ese nivel de financiación.

⁹⁵ "Coyuntura de Seguridad enero-marzo 2005", Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, mayo de 2005.

⁹⁶ Según una teoría, las FARC están buscando consolidar un "triángulo" de influencia en la esquina suroccidental de Colombia, que comprende los departamentos de Nariño, Cauca y Putumayo, lo cual le daría acceso al Pacífico, así como control sobre la frontera con Ecuador. Véase "Toribio y el Plan Patriota", *El Tiempo*, 22 de abril de 2005.

⁹⁷ "Colombia: Balance de seguridad 2001-2004", *op. cit.*

⁹⁸ "La seguridad democrática 2005", *El Tiempo*, 10 de febrero de 2005.

⁹⁹ *El Tiempo*, 7 de febrero de 2005.

¹⁰⁰ "Colombia: Balance de seguridad 2001-2004", *op. cit.*

¹⁰¹ "El gasto en seguridad y defensa en Colombia: de la contención a la ofensiva", Andrés P. Villamizar y Germán B. Espejo, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2004.

¹⁰² "Opciones frente a las FARC", *El Tiempo*, 11 de marzo de 2005.

¹⁰³ "El gasto en seguridad y defensa en Colombia: de la contención a la ofensiva", *op. cit.*, citado en *El Tiempo*, 19 de noviembre de 2004.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

¹⁰⁶ La financiación propuesta para el año fiscal 2006 para Colombia no ha disminuido. En una visita a Colombia, la secretaria de Estado Condoleezza Rice prometió que el apoyo continuaría. *El Tiempo*, 28 de abril de 2005.

¹⁰⁷ Véase la sección IV más adelante.

B. QUÉ REPRESENTAN LAS FARC EN LA ACTUALIDAD

Durante los últimos tres años, tanto las FARC como el gobierno han intensificado su capacidad militar, al tiempo que relegan la acción política a un nivel secundario. Sin duda, el gobierno de Uribe es el oponente más férreo que han tenido las FARC en mucho tiempo. Esto se refleja en un presupuesto de defensa mucho más abultado¹⁰⁸, más soldados (200.000) y policías (160.000)¹⁰⁹, la introducción de cerca de 600 escuadrones de soldados campesinos y equipos más modernos, en especial helicópteros y lanchas pequeñas y rápidas utilizadas para patrullaje fluvial.

A su vez, los insurgentes han construido una formidable estructura militar, en gran parte financiada con dinero proveniente del negocio de la droga, pero también de la extorsión y el secuestro. Según un reciente estudio del gobierno sobre los ingresos y gastos de las FARC, los insurgentes pueden sobrevivir principalmente de su participación en el negocio de la droga, que representa el 45 por ciento de sus ingresos¹¹⁰. Desde su separación del Partido Comunista colombiano y la exterminación de la Unión Patriótica (UP) a fines de los años ochenta y comienzos de los noventa por los paramilitares¹¹¹, las FARC le han asignado prioridad a salvaguardar su estructura organizacional y la lucha militar¹¹². Un estudio reciente indica que, en muchas ocasiones, esto "ha implicado sacrificar metas políticas a fin de preservar la fuerza militar, lo que significaría que el objetivo político último (la revolución socialista) ha sido

subordinado a la salvaguardia de la existencia del grupo armado"¹¹³.

De manera quizás paradójica, la autonomía financiera y la "soledad política" protegieron a las FARC contra la desintegración después de que finalizó la Guerra Fría y cayeron los regímenes socialistas de la Unión Soviética y Europa oriental. Su fuerza organizacional ha contribuido a reducir la vulnerabilidad de su participación en el narcotráfico y en otras actividades delictivas. En contraste con las AUC, no han sufrido de *vendettas* o pugnas internas por dinero e influencia¹¹⁴. La cúpula de las FARC, personificada en Manuel Marulanda, sigue proclamando la efectividad y el virtuosismo de la "guerra campesina prolongada"¹¹⁵. Simultáneamente, sus 40 años de historia le confieren a la organización una especie de atemporalidad, transformando la lucha armada en un fin en sí mismo. Esto se refleja en una entrevista concedida por el comandante Simón Trinidad de las FARC poco antes de su extradición a Estados Unidos el 31 de diciembre de 2004:

Las FARC no son una horda, ni un hombre, ni un cacique. Las FARC son una organización con una estructura orgánica y una jerarquía con planes políticos y militares... Mi lucha es parte de una lucha social en la que miles participan y millones se tomarán el poder¹¹⁶.

Existe una amplia brecha entre el discurso político y las acciones, en especial la afirmación de estar luchando por los pobres y por la justicia social¹¹⁷, al tiempo que se realizan actividades delictivas y se cometen atrocidades como el ataque contra Toribío. Incluso los simpatizantes admiten esto¹¹⁸. Sin embargo, las FARC afirman que las acciones delictivas se cometen "en respuesta al conflicto" y que cesarán tan pronto termine el conflicto. La guerra se ha vuelto más "sucias", pero los insurgentes responsabilizan de ello al gobierno, las fuerzas

¹⁰⁸ El 4.9 por ciento del PIB en el 2004, *El Tiempo*, 19 de noviembre de 2004.

¹⁰⁹ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 8 de marzo de 2005.

¹¹⁰ Los gastos de las FARC también tienen relación con el negocio de la droga, pues cerca del 38.5 por ciento de los ingresos se invierten en precursores químicos; véase "Estimación de los ingresos y egresos de las FARC durante 2003 basados en información de inteligencia recolectada por las agencias del Estado", Bogotá, 24 de febrero de 2005. Para mayor información sobre la participación de las FARC en el negocio ilícito de la droga, véase el informe de Crisis Group *Guerra y droga en Colombia, op. cit.*

¹¹¹ Una facción del partido político creado por las FARC en 1985, la Unión Patriótica (UP), fue sometida a una campaña sistemática de exterminio. Más de 3.000 de sus miembros han sido asesinados, incluidos dos candidatos presidenciales, ocho senadores, 40 concejales y diputados y 15 alcaldes. En 1988, Jaime Pardo Leal, el dirigente del partido y candidato en las elecciones presidenciales de 1986, fue asesinado por escuadrones de la muerte de extrema derecha.

¹¹² Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de marzo de 2005.

¹¹³ Juan Ferro y Graciela Uribe, *El orden de la guerra. Las FARC-EP: Entre la organización y la política* (Bogotá, 2003).

¹¹⁴ Véase el informe de Crisis Group *Guerra y droga en Colombia, op. cit.*

¹¹⁵ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de marzo de 2005.

¹¹⁶ Entrevista con "Simón Trinidad", en *El Tiempo*, 12 de enero de 2005.

¹¹⁷ Véanse, por ejemplo, las declaraciones del comandante "Simón Trinidad" de las FARC, en una entrevista que concedió pocos días antes de ser extraditado a los Estados Unidos a comienzos de enero del 2005. *El Tiempo*, 12 de enero de 2005.

¹¹⁸ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 12 de abril de 2005.

armadas y los paramilitares¹¹⁹. En síntesis, las FARC argumentan que su lucha armada es legítima porque "la realidad de la pobreza y la exclusión no ha cambiado en Colombia"; la lucha armada es necesaria para mantener unida a la organización y continuará hasta cuando el gobierno reconozca a las FARC como parte beligerante y acepte negociar según una agenda que le presente¹²⁰.

Las FARC sostienen que tienen su propia interpretación del derecho internacional humanitario, en el tema específico de secuestrados pero también de niños soldados, minas antipersona y protección de la población civil en general. Estos puntos de vista han sido condenados por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH). Llamam a los secuestrados "prisioneros de guerra" según las Convenciones de Ginebra¹²¹, lo que coincide con su demanda de que les otorguen estatus de beligerante. Sin embargo, el tratamiento que dan a los secuestrados no es consistente con sus reclamos legales. En marzo del 2005, el vocero de las FARC Raúl Reyes anunció que no les daría a los familiares de las víctimas pruebas de supervivencia de los secuestrados sino cuando el gobierno pusiera fin al Plan Patriota, lo que constituye una violación de los derechos de los prisioneros de conformidad con las Convenciones de Ginebra, como visitas médicas del CICR y la oportunidad de comunicarse con su familia¹²². Las FARC dicen que su propio reglamento les impide reclutar a menores de quince años¹²³, pero según una

investigación de Human Rights Watch, cerca de 7.400 de los 11.000 soldados niños en Colombia están en las filas de las FARC, lo que representa entre el 20 y el 30 por ciento del pie de fuerza de dicha organización¹²⁴.

La política de seguridad del gobierno de Uribe busca destruir la capacidad de las FARC de continuar con la lucha armada. Por consiguiente, es probable que el conflicto siga escalando, porque los insurgentes harán todo lo posible para conservar esa capacidad¹²⁵. Según un ex miembro de la organización, sólo un golpe militar devastador, como la pérdida de un frente completo de las FARC, podría ejercer un impacto anímico suficiente como para poner en entredicho la voluntad de seguir combatiendo¹²⁶. Lo mismo podría suceder si se capturara o matara a uno o más miembros del secretariado.

Algunos de los puntos débiles de las FARC que podrían volverse relevantes son la subestimación de la fuerza militar en aumento del gobierno, la pérdida de una base de milicia urbana efectiva y la resonancia muy limitada de su discurso político, lo cual le ha dificultado expandir su Movimiento Bolivariano, sobre todo en los centros urbanos¹²⁷. En el esfuerzo por superar su aislamiento político no puede contar con el más pequeño ELN, que está más consciente de que el tiempo juega en su contra, por lo cual ha buscado asociarse con la izquierda legal y democrática. Las FARC no contemplan siquiera esta posibilidad, pues debido a "su solidez organizacional buscan hacer que las circunstancias se adapten a la

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.* Uno de los más recientes comunicados de las FARC deja en claro que cualquier diálogo futuro con el gobierno tendrá que ser precedido por el reconocimiento de su condición de "organización revolucionaria política armada". "Comunicado de las FARC", Secretariado del Estado Mayor Central, Montañas de Colombia, 25 de febrero de 2005.

¹²¹ Véase entrevista con "Simón Trinidad", *El Tiempo*, 12 de enero de 2005. De conformidad con las Convenciones de Ginebra, el estatus de prisionero de guerra se reserva a los conflictos armados de naturaleza internacional, y no a conflictos armados internos como el de Colombia.

¹²² *El Colombiano*, 21 de marzo de 2005.

¹²³ Cuando se le preguntó sobre la respuesta de las FARC a las acusaciones en su contra sobre crímenes de guerra y reclutamiento de soldados niños, el miembro detenido de las FARC "Rodrigo Granda" respondió: "No cometemos crímenes de guerra y en nuestros estatutos reconocemos principios que van más allá del derecho internacional humanitario. Siempre hemos respetado las vidas de quienes se rinden en combate, tratamos a los prisioneros de guerra con dignidad y tratamos de mitigar su pérdida de la libertad. Es absolutamente falso que reclutemos a menores de edad;

las normas de reclutamiento prohíben [esas prácticas], ningún niño menor de quince años puede estar en nuestras filas". Miembro político de las FARC a cargo de las relaciones internacionales, se le conoce informalmente como su "ministro de relaciones exteriores". Fue arrestado en Venezuela en diciembre de 2004. Entrevista con Ricardo González, "Rodrigo Granda", www.rebellion.org, 13 de diciembre de 2004.

¹²⁴ Más de la tercera parte de las personas entrevistadas por Human Rights Watch ingresaron a las FARC cuando tenían catorce años o menos, y la mayoría fueron reclutados después de adoptado el reglamento interno de la organización en 1999. Human Rights Watch, "You'll learn not to cry: Child Combatants in Colombia", Nueva York, septiembre de 2003.

¹²⁵ Esta lectura de la situación fue compartida por muchas de las personas que entrevistó Crisis Group, desde miembros del gobierno hasta integrantes del Partido Comunista.

¹²⁶ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de marzo de 2005.

¹²⁷ Sobre el Movimiento Bolivariano, véase la sección III C, más adelante. Entrevistas de Crisis Group, Bogotá, 10 y 22 de marzo de 2005.

organización, sin preocuparse por adaptarse a la manera en que evolucionan las circunstancias"¹²⁸.

Las aspiraciones políticas del ELN están estrechamente vinculadas con la presión a la que lo están sometiendo las FARC y con sus pérdidas militares¹²⁹. Ha expresado interés en el mapa político cambiante y en el fortalecimiento de los partidos de izquierda, pero no tiene los medios para construir un partido propio. Por ejemplo, respaldó públicamente la elección de los candidatos de izquierda Angelino Garzón (gobernador del departamento del Valle) y Sergio Fajardo (alcalde de Medellín), mientras que las FARC guardaron silencio¹³⁰. En una entrevista con periodistas españoles, el comandante del ELN "Milton Hernández" ofreció una alianza con los partidos de izquierda para lanzar conjuntamente un candidato único a la presidencia. La respuesta fue que el ELN sería bienvenido, siempre y cuando depusiera las armas. El ELN no ha contestado, pero a Crisis Group le informaron que una comisión especial de representantes de partidos de izquierda estaba examinando más detenidamente la propuesta¹³¹.

Las FARC han dejado en claro que no están de acuerdo con las conversaciones del ELN con el gobierno y más bien buscan unificar a la insurgencia. Desde el punto de vista militar, las relaciones entre las FARC y el ELN son menos claras en ciertas regiones del país. Existen indicios de que han unido fuerzas en algunas zonas. Por ejemplo, el 18 de marzo de 2005, varios miembros de las FARC y el ELN fueron arrestados en San Martín, en el departamento del Meta, en donde no se tenía conocimiento sobre presencia del ELN¹³². Sin embargo, en los demás lugares se reportan luchas entre ambos grupos¹³³.

C. LAS FARC EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Hoy las FARC están más aisladas en el exterior que hace cuatro años, no sólo porque la Unión Europea las

declaró como una organización terrorista en el 2002 (Estados Unidos ya lo había hecho en 1997), sino también porque no ha tomado conciencia del cambiante contexto internacional. La masacre de dieciséis civiles en el departamento de Arauca el 31 de diciembre de 2004 y el reciente ataque contra Toribío ponen de manifiesto que los insurgentes o bien no han captado del todo las implicaciones jurídicas y políticas de sus métodos, o bien, más probablemente, les parece que el daño que sufre su reputación no tiene demasiada importancia.

Las capturas de "Rodrigo Granda" en Caracas en diciembre del 2004 y de "Simón Trinidad" y varios combatientes que se recuperaban de heridas de guerra en Quito en enero del 2004 y febrero del 2005 respectivamente, han acentuado la preocupación de las FARC de estar demasiado expuestos cuando están fuera de Colombia¹³⁴. Según fuentes de Crisis Group, el arresto de "Sonia" en Cartagena del Chairá en febrero del 2004 instó a la organización a reconsiderar la permanencia de guerrilleros de alto rango en ciudades y pueblos¹³⁵. Los miembros del secretariado viven todos ocultos en zonas remotas de Colombia, y no se han desplazado al exterior por temor a una posible detención¹³⁶.

No obstante, los altos comandantes siguen mencionando buenas relaciones con los "revolucionarios brasileños", los "venezolanos bolivarianos" y el Partido Comunista cubano¹³⁷. Las FARC manifiestan claramente su apoyo a la "revolución bolivariana" de Venezuela y su admiración por el presidente Hugo Chávez, "un antiimperialista, un patriota y un revolucionario"¹³⁸. Las afinidades ideológicas se pueden inferir de varios pronunciamientos de oficiales militares venezolanos de alto rango en el sentido de que el Plan Colombia de Washington busca desestabilizar económica, social, política y militarmente a la región, con el fin de volver a Venezuela ingobernable por Chávez¹³⁹. Sin embargo, algunas declaraciones recientes de Chávez indican que

¹²⁸ Ferro y Uribe, *El orden de la guerra*, op. cit., p. 170.

¹²⁹ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 8 de marzo de 2005.

¹³⁰ "Triunfo militar, derrota política", *El Espectador*, 24 de abril de 2005.

¹³¹ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

¹³² *El Tiempo*, 18 de marzo de 2005.

¹³³ Ha habido combates en la frontera con Venezuela, según se informa por lo menos en dos ocasiones en 2005, por el control de las carreteras que son vitales para sus actividades ilícitas, como el robo de ganado, el contrabando de gasolina, el secuestro y la producción de coca. *El Tiempo*, 28 de marzo de 2005.

¹³⁴ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de marzo de 2005.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Entrevistas de Crisis Group, Bogotá, 19 y 22 de marzo de 2005.

¹³⁷ Entrevista con Raúl Reyes, www.rebellion.org/noticia.php?id=12041, 1° de marzo de 2005.

¹³⁸ Entrevista con Rodrigo Granda, www.rebelion.org, 13 de diciembre de 2004. Véase también entrevista con Raúl Reyes, op. cit.

¹³⁹ "Aux frontieres du plan Colombie", *Le Monde*, febrero de 2005.

se está distanciando de las FARC¹⁴⁰. Venezuela deportó a "El Chigüiro", un guerrillero de las FARC, a Colombia en mayo del 2005¹⁴¹.

Se creía desde hace bastante tiempo que las FARC utilizaban a Ecuador, al igual que a Venezuela, como refugio seguro. Hasta la captura de "Simón Trinidad" en enero del 2004, las autoridades ecuatorianas se habían hecho las de la vista gorda. Un año después, algunas declaraciones de las FARC, instadas por el arresto de siete guerrilleros, pusieron de relieve un supuesto acuerdo verbal con el ex presidente Lucio Gutiérrez¹⁴². En un comunicado expedido menos de dos semanas después del arresto y la deportación de los guerrilleros, las FARC acusaron al gobierno de Ecuador de violar un "acuerdo" y criticó su "servilismo" con Estados Unidos y con Colombia¹⁴³. Se afirma que "Rodrigo Granda" dijo que:

En Ecuador, incluso antes de la llegada de Lucio Gutiérrez [al poder], me entrevisté varias veces con él, y él se comprometió a no atacar a las FARC en su territorio. En Venezuela realicé las mismas actividades, con la diferencia de que nunca pude hablar con Hugo Chávez¹⁴⁴.

Informes recientes hacen pensar que las FARC están utilizando cada vez más la frontera con Ecuador para introducir de contrabando precursores químicos y armas, comprar productos básicos y evacuar a guerrilleros heridos¹⁴⁵. Se afirma, así mismo, que el

control de las FARC se extiende a algunos municipios fronterizos de Ecuador, donde la población local dice que impone toques de queda y ayuda a zanjar disputas¹⁴⁶. En mayo del 2005, el ejército de Ecuador avistó una columna de guerrilleros de las FARC que marchaban por un trecho de veinte kilómetros en la provincia de Carachi, que linda con el departamento de Nariño¹⁴⁷.

Los contactos de las FARC en Paraguay se convirtieron en tema de debate público cuando la hija del ex presidente Raúl Cubas, que había sido secuestrada por Patria Nueva, un movimiento revolucionario con el cual se supo que las FARC mantenían contacto, fue hallada muerta. Las autoridades colombianas vincularon a "Rodrigo Granda" con el secuestro, pues a través de él se habían hecho los contactos con el movimiento paraguayo. No es claro si las FARC tuvieron algo que ver en el asunto, pues como señaló el grupo guerrillero, "el tener contactos con movimientos revolucionarios no implica que deban ser considerados responsables de todo lo que hacen [los movimientos]"¹⁴⁸.

Las FARC lanzaron su Movimiento Bolivariano para la Nueva Colombia en abril del 2000, durante las conversaciones de paz con el gobierno de Pastrana¹⁴⁹. Dirigido por Alfonso Cano, el miembro del secretariado considerado como el más "político" de los siete comandantes, es la organización política que los insurgentes habían estado planeando desde 1993 con la diezmada de la UP. El proyecto tiene como objetivo "crear una opción política diferente de los partidos tradicionales"¹⁵⁰.

En ese momento, el lanzamiento del Movimiento Bolivariano fue bien recibido por miembros tanto del

¹⁴⁰ En una cumbre celebrada entre Lula da Silva, de Brasil, Álvaro Uribe, José Luis Rodríguez Zapatero, de España, y Chávez el 29 de marzo de 2005, el presidente venezolano dijo: "En el momento en que la guerrilla pise tierra venezolana, se la considerará enemiga de Venezuela". Es improbable que Chávez no supiera sobre los planes para arrestar a "Rodrigo Granda" en Caracas en diciembre del 2004. Ese incidente produjo un choque diplomático con Bogotá en enero del 2005, cuando Chávez fue presionado por elementos de línea dura de su gobierno. Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 22 de marzo de 2005.

¹⁴¹ *El Tiempo*, 17 de mayo de 2005.

¹⁴² Gutiérrez negó estas acusaciones pero no descartó la posibilidad de que hubiera podido entrar en contacto con Granda y otros miembros de las FARC antes de ser presidente. Sin embargo, hizo algunos pronunciamientos ambiguos sobre haberse reunido con las FARC. *El Comercio*, 11 de marzo de 2005.

¹⁴³ "Al hermano pueblo del Ecuador", Comisión Internacional de las FARC-EP, Montañas de Colombia, 6 de marzo de 2005.

¹⁴⁴ *Vistazo*, 15 de abril de 2005, p. 34.

¹⁴⁵ Los militares ecuatorianos informaron sobre diez nuevos cruces ilegales de frontera utilizados por elementos del

Frente 48 de las FARC que opera en el Putumayo. Hace poco se descubrió una célula de contrabando de armas de las FARC en un distrito de estrato alto en Quito. *El Comercio*, 17 de mayo de 2005.

¹⁴⁶ Las pequeñas comunidades rurales de Santa Rosa, Santa Elena, Pacayacu y General Farfán. *Ibid.*

¹⁴⁷ El gobernador de la provincia informó que los militares "observaron" la incursión y "evitaron la confrontación" exitosamente. *El Comercio*, 19 de mayo de 2005.

¹⁴⁸ Entrevista con Raúl Reyes, *op. cit.*

¹⁴⁹ Se le dio el nombre de Movimiento Bolivariano por el héroe de la independencia suramericana Simón Bolívar. Cronología de la resistencia http://www.Farcep.org/resistencia/internacional/?issue=current§ion=1&article=contenido22&article_id=21.

¹⁵⁰ Ponencia del lanzamiento del movimiento bolivariano, 19 de abril de 2000, <http://www.ciponline.org/colombia/00011bolivariano.htm>.

Partido Liberal como de las fuerzas políticas de centro izquierda como el Frente Social y Político, que veían en él la posibilidad de incorporar a las FARC en la política democrática. Sin embargo, el interés inicial en participar en las elecciones municipales de octubre del 2000 no se materializó, y el Movimiento Bolivariano ha operado en la clandestinidad¹⁵¹. Un observador cercano de las FARC le dijo a Crisis Group que si bien hay muchos cuadros políticos del Movimiento Bolivariano en las ciudades, "el espectro de la Unión Patriótica sigue vivo", lo cual dificulta una actividad política de más alto perfil¹⁵². Quizás más importante, las FARC conciben el trabajo político como un elemento más de la "combinación de todas las formas de lucha". Como reacción a la política de mano dura del gobierno de Uribe, la lucha militar tiene prioridad. Según se le informó a Crisis Group, esto se refleja en la posición relativamente menor de Cano en la cúpula de la organización¹⁵³.

Es preciso preguntarse hasta qué punto el Movimiento Bolivariano se vio influenciado por el ascenso de Hugo Chávez al poder en Venezuela, y si forma parte de un plan para expandir su revolución bolivariana por la región andina. Sin embargo, sería imprudente suponer sin pruebas una relación causal directa. En Caracas se realiza todos los años un Congreso Bolivariano, al que asisten numerosos partidos de izquierda de América Latina, incluidos observadores de las FARC. Hace poco, miembros del Partido de los Trabajadores de Brasil del presidente Lula trataron de impedir la participación de las FARC. La propuesta no fue aceptada, lo que refleja el apoyo que siguen teniendo las FARC en sectores de la izquierda latinoamericana¹⁵⁴.

El Movimiento Bolivariano de las FARC no se ha extendido significativamente fuera de las fronteras de Colombia. Tradicionalmente, la insurgencia ha mantenido vínculos con partidos comunistas de Europa, que apoyaron abiertamente a grupos guerrilleros latinoamericanos en las décadas de 1960 y 1970. Sin

embargo, las circunstancias han cambiado y hoy en día muy pocos grupos apoyan abiertamente a las FARC, en parte debido a sus nexos con el narcotráfico. Cuando una ONG danesa, Rebelión, les donó US\$8.500 en octubre del 2004, dieciocho ONG europeas y 125 organizaciones sociales colombianas se distanciaron de ella, afirmando que rechazaban categóricamente la financiación de organizaciones guerrilleras¹⁵⁵.

Las FARC tienen cada vez menos audiencia en Europa, sobre todo después de las fallidas conversaciones con el gobierno de Pastrana¹⁵⁶, pero sí realizan una especie de "diplomacia indirecta" a través de ex miembros de la Unión Patriótica hoy en el exilio que asisten a seminarios y se mueven en círculos académicos. En el 2002, las autoridades mexicanas cerraron la oficina que tenían las FARC en México, D.F.

No obstante, la diplomacia sigue siendo importante para las FARC. A partir de las declaraciones de su vocero Raúl Reyes, se puede inferir que el arresto de "Rodrigo Granda" significó una pérdida seria¹⁵⁷. El director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) afirma que eso se debe sobre todo a que "hoy mezclan lo político con lo delictivo"¹⁵⁸, y hay algo de cierto en el argumento de que las FARC le asignan mayor importancia a mantener una red internacional para vender cocaína y comprar armas y municiones¹⁵⁹.

Existen claros indicios de que algunos frentes de las FARC tienen conexiones internacionales¹⁶⁰. Por ejemplo, cuando se capturó a "Sonia", su computador portátil contenía información sobre vínculos con Panamá¹⁶¹. En Honduras, en marzo del 2005, dos personas sospechosas de tener nexos con las FARC

¹⁵¹ Las FARC argumentan que esto es necesario con el fin de evitar el tipo de ataques que sufrió la Unión Patriótica en la década de 1990.

¹⁵² Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 22 de marzo de 2005. Los cuadros del Movimiento Bolivariano son básicamente simpatizantes políticos, que se deben diferenciar de las milicias urbanas, entrenadas para combatir, como la Red Urbana Antonio Nariño (RUAN). Sin embargo, Cano afirma que son una parte "orgánica" de la estructura de las FARC, es decir, de su estructura militar.

¹⁵³ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de marzo de 2005.

¹⁵⁴ "¿Quiénes son los bolivarianos?", *Semana*, 17 de enero de 2005.

¹⁵⁵ *Semana*, 1° de noviembre de 2004. La policía danesa inició una investigación de Rebelión. Hasta el 8 de enero de 2005, no habían hallado ninguna prueba de que el dinero hubiera sido entregado a las FARC, pero la investigación proseguía. http://sigob.presidencia.gov.co/snol/noticia_anterior.asp?ID=115833.

¹⁵⁶ Mientras se adelantaban dichas conversaciones, una delegación conjunta de las FARC y el gobierno visitó varios países europeos.

¹⁵⁷ Entrevista con Raúl Reyes, *op. cit.*

¹⁵⁸ *El Espectador*, 2 de mayo de 2005.

¹⁵⁹ Cabe observar que todavía no existen muchas pruebas de que las FARC participen en lo que tiene que ver con el tráfico, el envío y la venta internacional de droga. Informe de Crisis Group *Guerra y droga en Colombia, op. cit.*

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ *El Tiempo*, 4 de abril de 2004, 10 de marzo de 2004.

fueron arrestadas por tráfico de droga y armas¹⁶². Según la policía, están relacionadas con el narcotraficante hondureño Pedro García Montes, a quien mataron en Colombia en el 2004 y era considerado el enlace de las FARC en Honduras. En mayo del 2005, el ejército colombiano decomisó a una unidad de las FARC dieciocho rifles de asalto que supuestamente pertenecían al ejército nicaragüense¹⁶³.

IV. LAS AUC

En el 2002, Crisis Group advirtió sobre el riesgo que le planteaba a la democracia colombiana la "institucionalización política" de los paramilitares¹⁶⁴, y ese riesgo es más fuerte aún en la actualidad¹⁶⁵. En octubre del 2004, ya bien entradas las negociaciones con el gobierno, se informó que las AUC tenían 49 frentes en 382 de los 1.098 municipios del país, y en 26 de sus 32 departamentos. En junio del 2004, el segundo al mando del Bloque Norte, "Jorge 40", dijo que "las AUC controlan los corredores estratégicos de la guerrilla, no las fuerzas armadas"¹⁶⁶. El control de las AUC sobre los departamentos de la costa atlántica en el norte y de los departamentos de la región del Magdalena Medio es innegable. Siguen reclutando combatientes, comprando armas, amenazando y asesinando a quienes consideran aliados de la guerrilla y extorsionando a las empresas y los terratenientes locales¹⁶⁷. También hay numerosas denuncias de colaboración persistente entre las AUC y el ejército¹⁶⁸.

Así mismo, se afirma que los paramilitares están adquiriendo fuerza política. Salvatore Mancuso, ex líder de las AUC, dijo que controlaban el 30 por ciento del Congreso, una afirmación que varios congresistas le han repetido a Crisis Group¹⁶⁹. Algunos cuestionan el porcentaje, pero casi nadie duda de que en el Congreso hay muchos simpatizantes de las autodefensas. Mancuso ha dicho, "mis actividades hoy inevitablemente llevarán

¹⁶⁴ Crisis Group, Documento informativo *Las elecciones para Congreso del 10 de marzo de 2002 en Colombia*, op. cit.

¹⁶⁵ Para mayor información sobre las AUC, véase Crisis Group, Informe sobre América Latina N° 8, *Desmovilizar a los paramilitares en Colombia, ¿una meta viable?*, 5 de agosto de 2004.

¹⁶⁶ *El Tiempo*, 26 de septiembre de 2004.

¹⁶⁷ Muchos terratenientes, agricultores, ganaderos, empresarios y asociaciones comerciales perciben a las AUC como vengadoras de los abusos cometidos por los guerrilleros de izquierda y contribuyen voluntariamente a las AUC. Véase Carlos Medina Gallego, "La economía de guerra paramilitar: una aproximación de sus fuentes de financiación", *Análisis Político*, No. 53, Bogotá, enero-marzo, 2005, pp. 77-87.

¹⁶⁸ Véase el informe del 2004 de la OACDH, op. cit. En una carta dirigida al presidente Uribe, tres obispos de la diócesis del departamento del Chocó y 47 ONG denunciaron la persistente colaboración entre los paramilitares y las fuerzas armadas. *El Tiempo*, 3 de mayo de 2005.

¹⁶⁹ Entrevistas de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo y 4 de abril de 2005.

¹⁶² *El Espectador*, 21 de marzo de 2005.

¹⁶³ *El Tiempo*, 5 de mayo de 2005.

a algún tipo de posición política"¹⁷⁰. También se dice que ya empezó la campaña política, pues una representante a la Cámara por Antioquia, Rocío Arias, ha asistido a reuniones acompañada por el líder paramilitar Ramiro "Cuco" Vanoy y por miembros del Bloque Cacique Nutibara (BCN). Reparten cuadernos escolares con fotografías de Diego Murillo, también conocido como "Don Berna" (o "Adolfo Paz"), miembro del equipo de negociación de las AUC en Santa Fe de Ralito e inspector general de las AUC¹⁷¹. Don Berna fue arrestado hace poco en relación con el asesinato de Orlando Benítez, un diputado del departamento de Córdoba, y otras dos personas¹⁷².

Los presuntos vínculos entre ex congresistas, alcaldes y concejales de Sucre y un grupo de paramilitares comandado por Antonio Mercado Pelufo, alias "Cadena", fueron expuestos por el congresista de izquierda Gustavo Petro¹⁷³. Los alcaldes de Riohacha y Cúcuta fueron investigados en el 2004 por presuntos vínculos con paramilitares. En Medellín, los paramilitares desmovilizados del BCN obtuvieron cerca de 30 escaños en las elecciones locales para concejo en abril del 2004¹⁷⁴, y se afirma que Giovanni Marín, ex miembro del BCN, quiere presentar su candidatura al Congreso¹⁷⁵. Según se dice, las AUC recibieron dinero de candidatos al Senado a cambio de que les garantizaran que no tendrían oposición, y se afirma también que algunos senadores devolvieron el favor haciéndose los de la vista gorda frente a actividades ilícitas de las AUC¹⁷⁶.

Las AUC imponen su presencia intimidando a todos aquellos que no comulgan con sus métodos mediante tácticas que abarcan desde campañas de difamación hasta ejecuciones. Numerosos activistas de derechos humanos, sindicalistas, periodistas y políticos han sido víctimas de las autodefensas. Hace poco fue asesinado Óscar González, representante a la Cámara por el departamento de Caldas, el noveno congresista asesinado desde 1998. Las tácticas de las AUC han sido descritas como "clientelismo armado", con el cual intentan imponer su presencia en la política regional y quitarles el control a los terratenientes y políticos¹⁷⁷.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirman que el gobierno no está haciendo los esfuerzos necesarios para esclarecer los crímenes de los paramilitares y han advertido que si no se ocupa de eso, lo podría hacer el sistema judicial internacional¹⁷⁸. Las AUC han asesinado a más de 2.000 personas desde que acordaron el cese al fuego en diciembre del 2002¹⁷⁹, y su participación en el secuestro ha aumentado del 8 al 11 por ciento (más que el ELN y las FARC)¹⁸⁰. La misión de verificación de la OEA no se ha pronunciado con suficiente firmeza contra las violaciones del cese al fuego por parte de las AUC. Así mismo, tampoco ha pedido a las autoridades que hagan seguimiento a dichas violaciones, aunque afirma no tener recursos suficientes para hacerlo por sí misma¹⁸¹.

En marzo del 2005, el fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI) solicitó información al gobierno sobre el proceso de paz con las AUC¹⁸², un interés que

¹⁷⁰ Entrevista con Salvatore Mancuso, *Semana*, 17 de abril de 2005.

¹⁷¹ *El Tiempo*, 27 de abril de 2005.

¹⁷² Por orden especial del presidente Uribe, el 24 de mayo de 2005 se expidió una orden de arresto contra Don Berna. Levantaba la inmunidad que tenía como miembro del equipo de negociación en Santa Fe de Ralito. 72 horas después de expedida la orden de arresto y del despliegue de una fuerza masiva de 800 policías y once helicópteros, que amenazaba con desestabilizar las conversaciones de paz con las AUC, Don Berna se entregó al alto comisionado de paz y aceptó desmovilizarse y garantizar la desmovilización de los bloques de las autodefensas bajo su mando. Después de su arresto, Don Berna fue llevado a una finca en el departamento de Córdoba, en donde permanece en custodia pero sigue participando en las conversaciones sobre desmovilización. *El Espectador*, 30 de mayo de 2005.

¹⁷³ "Los tentáculos 'paras' en Sucre", *El Espectador*, 14 de marzo de 2005, y *El Tiempo*, 19 de mayo de 2005.

¹⁷⁴ *El Tiempo*, 26 de septiembre de 2004.

¹⁷⁵ *El Tiempo*, 27 de abril de 2005.

¹⁷⁶ "Los tentáculos de las AUC", *Semana*, 25 de abril de 2005.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *El Tiempo*, 18 de febrero de 2005; *El Tiempo*, 15 de mayo de 2005. Se estima que entre 1988 y 2003, los paramilitares fueron responsables de la ejecución y la desaparición forzada de 14.476 personas (Banco de Derechos Humanos, CINEP, www.cinep.org.co). Desde 1998, la Fiscalía sólo ha abierto 2.137 casos en contra de las AUC, y se cree que hay otros 5.000 que aguardan acción. *El Colombiano*, 17 de abril de 2005.

¹⁷⁹ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 29 de marzo de 2005.

¹⁸⁰ Informe de la OACDH sobre Colombia, *op. cit.*

¹⁸¹ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 11 de mayo de 2005.

¹⁸² El artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional permite que el fiscal "inicie investigaciones *proprio motu* con base en información sobre crímenes dentro de la jurisdicción de la Corte". Colombia ratificó el Estatuto de Roma y aceptó la jurisdicción de la Corte en crímenes de lesa humanidad (aunque no de crímenes de guerra). Sin embargo, es improbable que la Corte emprenda pronto una investigación en Colombia, en gran parte porque sus recursos están bastante comprometidos por sus

fue bien recibido por los críticos del proyecto de ley de Justicia y Paz¹⁸³. El hecho de agregarle justicia internacional a la ecuación ha puesto nerviosos a líderes de las AUC que podrían ser acusados de crímenes de lesa humanidad¹⁸⁴. En conversaciones sostenidas en noviembre del 2004 entre el alto comisionado de paz y líderes paramilitares en Ralito que fueron grabadas y se filtraron luego a la prensa, el alto comisionado trató de disipar los temores sobre la jurisdicción de la CPI diciendo que "el hecho de que el gobierno ofrezca un marco legal, que provee una condena carcelaria, es importante porque bloquea la posibilidad de una jurisdicción internacional"¹⁸⁵.

A. DESMOVILIZACIÓN

Las desmovilizaciones que se han llevado a cabo hasta el momento no han afectado a la fuerza paramilitar. La mayor parte de los 4.820 miembros de once bloques¹⁸⁶ eran combatientes corrientes de áreas en las que la presencia paramilitar está muy arraigada¹⁸⁷. El director de la misión de paz de la OEA, Sergio Caramagna, ha advertido que paramilitares desmovilizados están siendo reclutados por pandillas de delincuentes comunes¹⁸⁸. A Crisis Group se le informó que es muy poco lo que el gobierno ha hecho para establecer programas tendientes a reincorporarlos a la sociedad¹⁸⁹.

Las poblaciones rurales en zonas antes dominadas por las AUC no acogen con expectativa las consecuencias de la desmovilización, sino antes bien las temen. Por

ejemplo, en la región del Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander, y en el Urabá antioqueño, muchas familias locales han optado por marcharse, debido al temor que sienten de que regresen las FARC¹⁹⁰. A los residentes también les preocupa el tema de quién va a asumir el control sobre el próspero negocio de la droga.

La reacción popular frente a la presencia de las AUC ha sido la aceptación pasiva de un nuevo orden regional, y no el apoyo activo. Esto se debe en gran parte a las tácticas violentas que emplean las autodefensas para obtener el control sobre zonas enteras de ciudades y absorber las redes de delincuencia con el fin de asegurarse una base de poder que en última instancia les permitirá influir en temas nacionales como la extradición¹⁹¹.

Las fortunas amasadas por las AUC se han utilizado para adquirir tierras y extender el control sobre el sector rural. Además, se estima que cerca de cuatro millones de hectáreas han sido tomadas a la fuerza (produciendo el desplazamiento masivo de la población civil)¹⁹².

Es de crucial importancia garantizar que los bienes adquiridos mediante el negocio de la droga no sean lavados durante la desmovilización¹⁹³. Las acusaciones en el sentido de que los paramilitares involucrados en el narcotráfico están lavando de esta manera bienes ilícitamente adquiridos y de que varios narcotraficantes conocidos que nunca fueron paramilitares se han infiltrado en el proceso no se han esclarecido del todo¹⁹⁴.

responsabilidades en el Congo (DRC), Uganda y Sudán (Darfur). No obstante, como se examina más adelante, la sola posibilidad es inquietante para los líderes de las AUC.

¹⁸³ Entrevistas de Crisis Group, 28 de marzo a 4 de abril de 2005.

¹⁸⁴ En abril del 2005 las AUC dijeron que convocarían un referendo nacional para demostrar que contaban con apoyo popular en la lucha contra cualquier resolución acusatoria de la CPI. *El Tiempo*, 5 de abril de 2005.

¹⁸⁵ *Semana*, 25 de septiembre de 2004 (en la red).

¹⁸⁶ Disponible en http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/desmovilizaciones/2004/index_resumen.htm. En lo que respecta a las desmovilizaciones individuales, véase <http://>

www.presidencia.gov.co/sne/2004/agosto/20/01202004.htm.

¹⁸⁷ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de abril de 2005.

¹⁸⁸ *El Tiempo*, 5 de abril de 2005. Según la OEA, entre diciembre de 2004 y febrero de 2005, 27 individuos desmovilizados han sido arrestados, y 22 han sido víctimas de homicidio. Véase "Fourth Quarterly Report on the Mission to Support the Peace Process in Colombia", OEA/Ser.G/CP/doc.3989/05, 11 de marzo de 2005, p. 3.

¹⁸⁹ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de abril de 2005.

¹⁹⁰ *El Tiempo*, 6 de noviembre de 2004, y OAS Quarterly Report, *op. cit.*

¹⁹¹ "Urbanización del paramilitarismo", *El Colombiano*, 6 de mayo de 2005.

¹⁹² Es por ello que el escritor colombiano Mauricio Romero se refiere a los paramilitares como "empresarios de la coerción", en su libro *Paramilitares y autodefensas 1982-2003* (Bogotá, 2003). Las leyes 793 y 785 de 2002 sobre extinción de dominio sólo han devuelto cerca de 7.000 hectáreas de tierra a familias desplazadas. *El Tiempo*, 6 de abril de 2005. Véase también "Punto sobre las íes", *Cambio*, 20-27 de septiembre de 2004, p. 38.

¹⁹³ Véase el informe de Crisis Group, *Guerra y droga en Colombia, op. cit.* Véase también "Los señores de las tierras", *Semana*, 28 de mayo de 2004.

¹⁹⁴ Se sospecha que éste es el caso de Miguel Ángel y Víctor Manuel Mejía, conocidos como "Los Mellizos". Miguel Ángel fue presuntamente rebautizado como "Comandante Pablo Arauca" del Bloque Vencedores de Arauca. Véase "La jugada de Don Diego", *Semana* 24 de enero de 2005, p. 18.

B. LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ

Ha transcurrido casi un año desde el inicio de las conversaciones en Santa Fe de Ralito hasta la presentación al Congreso, en abril del 2005, de un marco legal para la desmovilización (el proyecto de ley de Justicia y Paz)¹⁹⁵. A la luz de las violaciones del cese al fuego por parte de las AUC y la preocupación que suscita la creciente fuerza paramilitar en el país, el debate subsiguiente ha cristalizado el disenso. Varios partidarios de Uribe liderados por el senador Rafael Pardo¹⁹⁶ impugnaron el proyecto de ley y presentaron una propuesta propia, que ponía énfasis en el desmantelamiento de las organizaciones al margen de la ley en vez de en "solucionar los problemas legales que afrontan miembros de los grupos armados". Éste fue el primer revés que sufrieron las hasta entonces cómodas y un tanto secretas negociaciones con los comandantes paramilitares en Ralito¹⁹⁷, tanto como la primera división seria en las huestes uribistas.

El esfuerzo por llegar a un consenso en torno al proyecto de ley sobre desmovilización se ha centrado sobre todo en las diferencias entre la versión del senador Pardo, que cuenta con el apoyo de la comunidad internacional y las ONG de derechos humanos, y la del gobierno. La propuesta de Pardo asume una visión más estricta de las confesiones, la extinción de dominio, el tiempo de cárcel obligatorio y la participación de las víctimas. El alto comisionado de paz quiere una ley más aceptable para los líderes paramilitares, que fueron inducidos a

negociar bajo el entendido de que disfrutarían de algún grado de clemencia¹⁹⁸.

Parece probable que el gobierno propugne un compromiso que espera satisfaga a los donadores lo suficiente como para obtener la financiación que requiere urgentemente para la desmovilización, al tiempo que se apega a la visión más "pragmática" que defiende¹⁹⁹. Planteó una tercera versión después de que Uribe convocó a su bancada en el Congreso a dos semanas de sesiones extraordinarias de redacción del proyecto en el palacio presidencial²⁰⁰.

Los debates que se dieron cuando las comisiones del Congreso empezaron a examinar el tema pusieron de relieve la profunda preocupación de muchos legisladores respecto a los vínculos entre los paramilitares y el narcotráfico. El impedimento disfrazado que se propuso para evitar la extradición suscitó especial interés²⁰¹. El artículo clave (64) fue derrotado en la comisión, pero después de que el gobierno modificó el proyecto el 1° de junio de 2005 para incluir una referencia a los "grupos guerrilleros", dicho artículo se va a volver a considerar en sesión plenaria²⁰².

¹⁹⁵ El gobierno había presentado al Congreso dos proyectos de ley anteriores sobre un marco legal, que luego retiró: la "ley de alternatividad penal" en el 2003 y la "ley de verdad, justicia y reparación" en el 2004.

¹⁹⁶ *El Espectador*, 13 de septiembre de 2004. Pardo, descrito como "el menos uribista de los uribistas", se ha distanciado del presidente, como se menciona arriba.

¹⁹⁷ Otros defensores del proyecto de Pardo son Wilson Borja, Luis Fernando Velasco y Gina Parody. La propuesta afirma que su objetivo central no es sólo "solucionar los problemas legales de los miembros [de grupos armados dispuestos a desmovilizarse] o establecer castigos adecuados para sus crímenes. Tampoco tiene como objetivo reemplazar la seguridad privada por seguridad estatal en las áreas rurales... Todo esto es fundamental, pero insuficiente para lograr el desmantelamiento efectivo de organizaciones criminales que están dispuestas a deponer las armas". Proyecto verdad justicia y reparación, antecedentes, www.rafaelpardo.com/verdad/9712537.

¹⁹⁸ Uno de los jefes de las AUC que forman parte de la mesa de negociación en Santa Fe de Ralito, Ernesto Báez, presuntamente dijo que "no pasarían un solo día en la cárcel". *El Tiempo*, 16 de mayo de 2004.

¹⁹⁹ Véanse las declaraciones del alto comisionado de paz y del vicepresidente, definidas como opiniones "a título personal". "Nos jugamos el futuro", *El Tiempo*, 13 de febrero de 2005. Esta versión es en realidad parecida a la controvertida ley de alternatividad penal original que el gobierno presentó por primera vez a mediados del 2003.

²⁰⁰ En total se presentaron nueve proyectos de ley para su debate en el Congreso.

²⁰¹ El artículo 64 les otorgaría a los grupos armados estatus político, con lo cual sus delitos y crímenes serían considerados como "sedición", con los mismos castigos que la "rebelión", el cargo que se imputa a miembros de grupos insurgentes de izquierda. Esto se debe leer conjuntamente con el artículo 20, que estipula que todos los delitos, incluido el narcotráfico, se procesarán simultáneamente (porque se consideran "conectados"). Esto impediría, en efecto, la extradición de miembros de las AUC por narcotráfico, porque todos sus delitos se considerarían políticos, y la Constitución no permite la extradición para delitos políticos. *El Tiempo*, 9 de marzo de 2005, "Cuidado con la liebre", *El Tiempo*, 10 de marzo de 2005.

²⁰² *El Tiempo*, 18 de mayo de 2005. La versión anterior del artículo 64 sólo se refería a los paramilitares ("grupos de autodefensas"), un claro indicio de que la intención era conceder el estatus político y sus beneficios legales asociados sólo a las AUC. El nuevo proyecto de ley también se refiere a otros grupos armados.

Incluso firmes partidarios del gobierno, como el senador Vargas Lleras, criticaron algunos aspectos del proyecto de ley que parecían demasiado indulgentes en relación con las conexiones de droga y las ganancias derivadas del narcotráfico²⁰³. Crisis Group ha recomendado repetidamente que el gobierno utilice el proceso de desmovilización para que los líderes de las AUC se comprometan a confesar plenamente y cortar sus vínculos con el narcotráfico, a sabiendas de que los beneficios acordados por el gobierno serán retirados en caso de que se reanuden tales vínculos²⁰⁴.

Aunque el gobierno mejoró su proyecto de ley al aceptar algunas sugerencias, incluidas algunas de Pardo, muchas disposiciones claves en las diversas alternativas se suavizaron bastante²⁰⁵. Por ejemplo, el proyecto de ley no exige confesiones completas, ni dice que los beneficios se retirarían si la confesión resultara ser incompleta²⁰⁶. A los paramilitares se les exigiría que devolvieran los bienes adquiridos ilícitamente, pero los beneficios obtenidos de la entrega de dichos bienes no se revocarían si más adelante se llegare a descubrir que habían conservado algunos (artículo 10.2). Las disposiciones sobre devolución de bienes "en lo posible" no son lo bastante fuertes como para ofrecer reparación a las víctimas de toma de tierras por los paramilitares²⁰⁷. Los líderes paramilitares que se desmovilicen "individualmente"

serían elegibles para reducciones de pena, incluso si el grupo siguiera cometiendo actividades delictivas²⁰⁸. Las sentencias de entre cinco y ocho años de cárcel (artículo 30) se podrían reducir a 22 meses mediante la inclusión del tiempo pasado en la zona de concentración (artículo 33), así como el tiempo de trabajo y estudio.

El proyecto de ley del gobierno también acusa problemas de procedimiento. La parte acusatoria sólo tendría 30 días para investigar a una persona que se negara a confesar, pero, como dijo Pardo, "en 30 días uno no puede hacer lo que no se ha hecho en 10 años"²⁰⁹. Sin embargo, en la segunda semana de junio del 2005, la congresista Gina Parody, de opiniones cercanas a las de Pardo, discutió algunas modificaciones con el ministro del Interior Sabas Pretelt, entre ellas ampliar el período de investigación a 60 días. Se anticipa que dichas modificaciones se presenten a las plenarios de Senado y Cámara antes del 20 de junio²¹⁰. No obstante, la responsabilidad por los casos seguiría dependiendo de los tribunales de distrito locales, los cuales, según han advertido los críticos en el Congreso, quedarían vulnerables a la intimidación por parte de grupos armados²¹¹.

La versión de la ley que ha sido provisionalmente aprobada después de dos rondas de debate fue descrita a Crisis Group como "recortada" y sólo "a mitad de camino" para crear un marco legal adecuado²¹². Como lo expresó un editorial en la prensa, pese a haber tenido tres versiones diferentes, el resultado es "anodino y confuso"²¹³. El gobierno, sin embargo, considera que la ley es "un mínimo", "no una solución para todos los problemas del país"²¹⁴.

²⁰³ El Congreso no aceptó la propuesta de Vargas Lleras de incluir en el artículo 10 una disposición que exigía que el gobierno determinara que un grupo armado no se había organizado con el propósito de traficar droga antes de ser considerado elegible para una desmovilización colectiva. Sin embargo, sí aceptó este principio en lo que respecta a la desmovilización de individuos (artículo 11). *El Espectador*, 7 de abril de 2005.

²⁰⁴ Informe de Crisis Group, *Guerra y droga en Colombia*, op. cit. e informe de Crisis Group, *Desmovilizar a los paramilitares*, op. cit.

²⁰⁵ Algunas disposiciones sobre los derechos de las víctimas y la reparación fueron extraídas de la versión de Pardo. Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

²⁰⁶ Dispone que un individuo "puede" dar una declaración (artículo 17). Si la confesión deja por fuera algunas cosas que más adelante se atribuyen a su autor, lo único que se requiere es una nueva confesión.

²⁰⁷ La desmovilización del Bloque Catatumbo, el 10 de diciembre de 2004, el bloque más numeroso de las AUC en desmovilizarse, incluyó la promesa, como un gesto de buena voluntad de las autodefensas, de devolver las tierras ilícitamente adquiridas a sus verdaderos dueños. Sin embargo, cuatro meses después, 105 fincas y otras 58 propiedades todavía no estaban en posesión de sus dueños, debido a demoras en los trámites en la fiscalía. *El Tiempo*, 10 de marzo de 2005.

²⁰⁸ El proyecto de ley no establece ninguna distinción entre líderes y "miembros de los grupos armados", que pueden recibir los mismos beneficios si se desmovilizan a título individual (artículo 11), independientemente de que el grupo se desmovilice o no (artículo 10).

²⁰⁹ Entrevista con el senador Rafael Pardo, *El Tiempo*, 9 de abril de 2005.

²¹⁰ *El Tiempo*, 13 de junio de 2005.

²¹¹ Muchos de los más de 233 asesinatos de jueces, fiscales e investigadores ocurridos en los últimos quince años se atribuyen a las AUC. *Semana* 11 de abril de 2005.

²¹² Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 1° de abril de 2005.

²¹³ *El Tiempo*, 11 de abril de 2005.

²¹⁴ Entrevistas de Crisis Group, Bogotá, 28 y 31 de marzo de 2005.

C. ¿QUÉ SUCEDERÍA SI EL PROCESO FRACASA?

Las negociaciones con los paramilitares están inextricablemente unidas al proyecto de ley de Justicia y Paz y se encuentran a la espera de la decisión del Congreso con respecto a la ley, que debe producirse a fines de julio del 2005²¹⁵.

Las negociaciones parecían haber llegado a un punto de ruptura cuando el alto comisionado de paz presentó su renuncia en la última semana de febrero, cuando las divisiones internas del uribismo atravesaban su peor momento²¹⁶. El 23 de febrero los jefes de las AUC expidieron un comunicado en el que indicaban "que si las prolongadas negociaciones de paz en Santa Fe de Ralito terminan en el Congreso con una humillante sumisión a la justicia, escogeremos permanecer en el monte afrontando la guerra y la muerte"²¹⁷. El gobierno respondió que, de ser así, tenían cinco días para abandonar la zona de concentración y afrontar la acción judicial. Al día siguiente los paramilitares moderaron el tono en un segundo comunicado, en el que aclaraban que su petición de ver el proyecto de ley sobre desmovilización no se debía percibir como "chantaje, presión o amenazas"²¹⁸.

Sin embargo, a lo largo de los debates en torno al proyecto de ley, los líderes paramilitares en Ralito han manifestado su desaprobación²¹⁹. Tanto su

sugerencia de aplazamiento como su petición de ser invitados por segunda vez al Congreso para presentar sus puntos de vista fueron rechazadas²²⁰. Un comunicado de las AUC del 15 de marzo de 2005 calificó la ley propuesta como "un instrumento demasiado precario para permitir en el futuro cercano la desaparición del paramilitarismo en Colombia", y añadió que, tal como estaba, "ningún combatiente en Colombia se sentirá motivado a volver al seno de la sociedad cuando lo que le están proponiendo es cárcel, ruina económica, negación de todas las garantías que el orden legal provee para cualquier sindicado en Colombia"²²¹.

Los jefes de las AUC también se quejaron ante el alto comisionado de que no se les está consultando lo suficiente²²². Sin embargo, sus amenazas de "volver al monte" y retomar las armas han sido desechadas por quienes creen que están satisfechos con el proyecto de ley, y que sus manifestaciones de desacuerdo son una táctica para ayudar a que pase en el Congreso lo más pronto posible. Pese a que las AUC están "hablando con voz única en Ralito", a Crisis Group se le informó que es posible que se dividan entre los que están dispuestos a aceptar la ley y los que no²²³. El peor escenario posible es una reanudación de la lucha armada por algunos elementos, pero las AUC no han hecho muchas afirmaciones que sugieran que esa podría ser una opción viable²²⁴.

La extradición de narcotraficantes a los Estados Unidos preocupa grandemente a los líderes de las AUC en Ralito, pues por lo menos dos de ellos tienen cargos de extradición pendientes en su contra²²⁵. Su exigencia de un compromiso de no extradición por escrito, que repitió hace poco el líder Vicente Castaño

²¹⁵ Una persona cercana a los líderes paramilitares en Ralito le dijo a Crisis Group, "veremos qué sucede el 15 de julio de 2005". Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 29 de marzo de 2005.

²¹⁶ El no haber logrado un consenso sobre el proyecto de ley suscitó un inusual ataque improvisado del alto comisionado de paz contra Pardo y su socia en dicho proyecto, Gina Parody, tildándolos de "traidores" por negarse a llegar a un consenso y refiriéndose a un presunto complot internacional tendiente a frustrar los esfuerzos de paz. Aludió a dos editoriales críticos que se publicaron el mismo día en que se hicieron públicas las diferencias de Pardo con el gobierno. El vicepresidente Santos le echó aún más leña al fuego unos días después, al declarar que el proyecto del gobierno era "un error". El lado del gobierno parecía bastante desorganizado cuando el alto comisionado presentó su renuncia, que Uribe no aceptó.

²¹⁷ "Nuestra verdad ante el país y el mundo", Santa Fe de Ralito, 23 de febrero de 2005.

²¹⁸ Comunicado público, Santa Fe de Ralito, 24 de febrero de 2005.

²¹⁹ Un senador que se reunió con los líderes en Ralito a comienzos de marzo del 2005 dijo que estaban descontentos con el alto comisionado de paz y que no estaban dispuestos a

someterse a la ley en su forma actual. *El Colombiano*, 14 de marzo de 2005.

²²⁰ Su primera visita fue en julio del 2004. Informe de Crisis Group, *Desmovilizar a los paramilitares*, op. cit.

²²¹ Declaraciones de Ernesto Báez, miembro del equipo de negociación de las AUC, Santa Fe de Ralito, 15 de marzo de 2005.

²²² *El Tiempo*, 5 de abril de 2005.

²²³ Entrevistas de Crisis Group, 28 y 29 de marzo de 2005.

²²⁴ "La ley de justicia y paz: no maduros para el perdón", *El Tiempo*, 8 de abril de 2005.

²²⁵ Ramiro "Cuco" Vanoy y "Jorge 40". Salvatore Mancuso, ex jefe del equipo de negociación y el único comandante paramilitar que se ha desmovilizado, también es requerido por Estados Unidos bajo cargos de narcotráfico. El caso ha sido suspendido mientras se desarrollan las negociaciones.

de las AUC, no ha sido aceptada²²⁶. Uribe ha dicho, públicamente, en defensa de la ley de Justicia y Paz, que el gobierno nunca ha desfallecido frente a la extradición, y que él ha firmado órdenes en 260 casos²²⁷. Estados Unidos le recuerda regularmente al gobierno que espera que el proyecto de ley definitivo "refuerce nuestra muy exitosa cooperación bilateral con respecto a la extradición de narcotraficantes"²²⁸.

D. CONSECUENCIAS POTENCIALES

Los ex presidentes Pastrana y López Michelsen han acusado a Uribe de buscar la paz con los paramilitares con el fin de obtener apoyo para su reelección²²⁹. Las consecuencias electorales del proceso de paz con las AUC se deben evaluar tanto en materia de votos en las zonas en donde existe un fuerte control paramilitar que podría manipular las elecciones a favor de Uribe, como en cuanto al efecto que tendría en la opinión pública una desmovilización exitosa. Si Uribe logra llevar a cabo el proceso de desmovilización antes de finalizar el 2005, según lo planeado, les demostrará a los electores que cumple sus promesas. También podría aprovechar esto para contrarrestar los resultados seguramente más limitados con las FARC.

Más importante aún, si Uribe logra que el Congreso apruebe la ley de Justicia y Paz, significaría que su gobierno habría logrado someter en esencia el fenómeno paramilitar al incorporarlo dentro de un marco legal que propugna castigar a los individuos por sus delitos y crímenes sin dejarlos demasiado tiempo tras las rejas. Esto le permitiría al gobierno concentrar sus esfuerzos, como desea, exclusivamente en el problema de las FARC, y describir con mayor verosimilitud el conflicto armado en su totalidad

como un duelo entre la "autoridad estatal" y la "amenaza terrorista"²³⁰.

No obstante, si Uribe trata a los paramilitares de esta manera, habrá perdido una oportunidad histórica de esclarecer los vínculos entre el movimiento y el gobierno y de distanciar al gobierno de los paramilitares de una vez por todas. Una fuente cercana al gobierno le dijo a Crisis Group: "Hay un límite a la cantidad de verdad que uno puede manejar a un mismo tiempo... quizás en cinco o seis años estaremos listos para escuchar toda la verdad"²³¹.

Otro período de gobierno le permitiría a Uribe culminar el proceso de desmovilización. A Crisis Group le informaron que el gobierno buscará dismantlar las estructuras paramilitares en la segunda fase de ese proceso²³². Sin embargo, dado que en los últimos quince años el gobierno ha permitido que el fenómeno paramilitar prospere prácticamente sin control, no es claro cómo planea realizar esto en los próximos cuatro años.

Aunque en última instancia el proyecto de ley de Justicia y Paz se aplica a todos los grupos armados, se redactó teniendo en mente sobre todo a las AUC. Las negociaciones con los paramilitares y la adopción de un marco legal no abrirán las puertas a negociaciones con el ELN o las FARC. Pocas personas, fuera de algunos defensores férreos del gobierno, esperan que uno u otro acepten en algún momento las condiciones de la nueva ley²³³. Ambos grupos han menospreciado el proceso de paz con las AUC. Las FARC calificaron el proyecto de ley de "grotesco", y dijeron que era una propuesta para "satisfacer las demandas de bandas de narco-paramilitares con sus enormes fortunas conseguidas a sangre y fuego, mientras se amparan con inmunidad sus crímenes de lesa humanidad y la

²²⁶ Entrevista con Vicente Castaño en *Semana*, 6 de junio de 2005, pp. 28-37.

²²⁷ *El Espectador*, 11 de marzo de 2005. También mencionó a Juan Carlos Sierra, jefe del Bloque Héroes de Granada de las AUC, a quien pidió que se retirara de las negociaciones y se extraditara. Las fuentes de la prensa dicen que aún no ha sido detenido. Véase *El Tiempo*, 11 de marzo de 2005.

²²⁸ Declaración del embajador de Estados Unidos, William Wood, *El Tiempo*, 6 de abril de 2005.

²²⁹ *El Tiempo*, 25 de febrero de 2005. Después de que Pastrana hizo estas declaraciones, el Partido Conservador se volvió a distanciar de su ex jefe y declaró su apoyo oficial a la política de seguridad de Uribe.

²³⁰ El argumento del gobierno de Uribe de que no existe un conflicto armado sino sólo una "amenaza terrorista" se sustenta en tres pilares. Ante todo, Colombia es una democracia, no un régimen represivo, por lo cual no existe una razón legítima para alzarse en armas. En segundo lugar, la guerrilla ha perdido su base ideológica desde la caída del Muro de Berlín, y opera a la manera de las mafias organizadas más que como revolucionarios. En tercer lugar, tiene como objetivo más que todo a la población civil y no respeta las normas humanitarias.

²³¹ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 31 de marzo de 2005.

²³² Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

²³³ Entrevistas de Crisis Group, Bogotá, 28-31 de marzo y 19 de abril de 2005.

responsabilidad del Estado"²³⁴. El ELN afirma que no puede haber un proceso de paz entre el gobierno y los paramilitares "porque nunca ha habido un conflicto entre ellos". Percibe el proceso más bien como "un ajuste de los roles que cada uno desempeña"²³⁵.

Para las AUC, otros cuatro años de Uribe les garantizaría algo de continuidad en el proceso de desmovilización, así como tiempo y espacio para intensificar su control sobre la política local y en las estructuras económicas tanto lícitas como ilícitas. Pardo señala que la nueva ley que se anticipa permitiría "la consolidación de estructuras criminales"²³⁶ y no desmantelaría el fenómeno paramilitar.

Para el gobierno de Uribe, también se plantea el tema apremiante de los retos técnicos y enormes costos asociados con la desmovilización. En febrero del 2005, Uribe le dijo a una mesa de donantes que para junio de ese año estaría listo un marco legal. Sin embargo, si el marco no se ajusta a las normas internacionales sobre verdad, justicia y reparación, existe el riesgo de que Europa no apruebe el apoyo financiero. Un déficit tal sólo precipitaría el paso de la desmovilización a la delincuencia común, que ya se puede observar en algunos combatientes desmovilizados²³⁷. Una fuente cercana al gobierno le informó a Crisis Group que el principal reto del gobierno podría ser una reinserción paramilitar fallida²³⁸.

El escepticismo de los donantes con respecto a la desmovilización se deriva principalmente de la preocupación que les suscita la ley de Justicia y Paz, en especial por las cortas penas de cárcel, los procesos acelerados de investigación y sentencia, la concesión de beneficios sin confesiones completas y la falta de una reparación adecuada para las víctimas²³⁹. En

mayo y junio del 2005, dos grupos de senadores de los Estados Unidos le enviaron cartas al presidente Uribe solicitando el respeto por las normas internacionales sobre verdad, justicia y reparación. Esta fuerte crítica al proyecto de ley de Justicia y Paz sacudió al gobierno, que anunció que la ministra de Relaciones Exteriores, Carolina Barco, y el comisionado de paz Restrepo viajarían "pronto" a Washington a explicar la ley²⁴⁰.

El proyecto actual prevé que la participación de las víctimas sea "monitoreada" por una Comisión de Reconciliación Nacional. Esto incluye los derechos de las víctimas, como el derecho de ser oídas y de recibir ayuda durante los juicios, pero no es claro en qué etapa del proceso se contempla la participación de las víctimas²⁴¹. Las reparaciones irían a un fondo especial²⁴². Aunque estas disposiciones son cruciales, queda por ver qué tan rigurosa sería su implementación.

Se supone que la ayuda de los donantes aguarda a la decisión sobre el marco legal²⁴³. Estados Unidos había aprobado un primer pago de US\$1.75 millones y su apoyo podría alcanzar US\$80 millones una vez despejadas sus inquietudes²⁴⁴, pero la financiación para la desmovilización proveniente de otros países es problemática, debido a las críticas de los legisladores colombianos, las ONG y la OACDH²⁴⁵.

dado el gobierno a la desmovilización. Una carta enviada por senadores y representantes de los Estados Unidos a Uribe, en la que criticaban el enfoque del gobierno y pedían que la ayuda para la desmovilización se condicionara a la adopción de un marco legal que desmantele la estructura y las fuentes de financiación de los "narcoterroristas", dejan ver más o menos las mismas diferencias entre las versiones de Pardo y del gobierno.

²⁴⁰ *El Tiempo*, 6 de junio de 2005.

²⁴¹ Una de las funciones de la Comisión Nacional es garantizar la participación de las víctimas en un proceso de esclarecimiento legal; artículo 53, proyecto de ley de Justicia y Paz.

²⁴² Artículo 56, ley de Justicia y Paz.

²⁴³ Entrevista de Crisis Group, Quito, 27 de abril de 2005.

²⁴⁴ "Colombia poses dilemma for U.S. war on terrorism", Reuters, 14 de abril de 2005.

²⁴⁵ La alta comisionada para los derechos humanos, Louise Arbour, dijo hace poco en Bogotá que la ley de Justicia y Paz se debía fortalecer. *El Espectador*, 16 de mayo de 2005. El delegado de la OACDH en Bogotá había dicho antes que el plazo de 30 días para investigar crímenes de guerra era insuficiente; la ley debía prohibir expresamente que los combatientes desmovilizados ocuparan cargos públicos e ingresaran a las fuerzas armadas; así mismo, el hecho de permitir que el tiempo de cárcel incluyera el tiempo transcurrido durante las negociaciones, creaba diferencias

²³⁴ "Comunicado de las FARC", Secretariado del Estado Mayor Central, Montañas de Colombia, 25 de febrero de 2005.

²³⁵ Entrevista con Antonio García, miembro del Comando Central del ELN, 1° de abril de 2005, www.eln-voce.com.

²³⁶ *El Tiempo*, 6 de abril de 2005.

²³⁷ Ha habido trece arrestos de combatientes desmovilizados en Cali y quince en Cúcuta, por cargos que van desde posesión ilegal de armas hasta homicidio. *El Tiempo*, 5 de abril de 2005. Desde marzo del 2005, 49 paramilitares desmovilizados han sido asesinados. *El Colombiano*, 14 de marzo de 2005.

²³⁸ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

²³⁹ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005. Véanse también las reacciones críticas en editoriales publicados en *The New York Times* y el *Chicago Tribune* el 2 de febrero de 2005 en lo que respecta al manejo que le ha

V. ESFUERZOS DIPLOMÁTICOS CON LOS INSURGENTES

A. LAS FARC Y UN INTERCAMBIO HUMANITARIO

Desde el anuncio de las FARC en febrero del 2004 de una "ofensiva diplomática" tendiente a obtener la liberación de cientos de guerrilleros encarcelados a cambio de 59 rehenes "políticos", nada ha sucedido en lo referente al intercambio humanitario²⁴⁶. Las FARC exigieron que el intercambio se negociara directamente con el gobierno y que se desmilitarizaran dos departamentos en el sur, Putumayo y Caquetá, para ese fin. El comisionado Restrepo calificó las exigencias de "chantaje colectivo" y dijo que el gobierno esperaba que los insurgentes liberaran incondicionalmente a todos los civiles y soldados. Sólo entonces tomaría medidas concretas para liberar a prisioneros de las FARC, siempre y cuando no se reincorporaran a sus unidades.

En retrospectiva, ha quedado claro que pese a las insistentes demandas de los familiares de las víctimas y de la sociedad civil para que se llegara a un acuerdo²⁴⁷, ni al gobierno ni a las FARC les interesaba diseñar una estrategia de negociación con posibilidades de producir resultados. Los temas principales eran y siguen siendo el Plan Patriota y la desmovilización de los paramilitares. Es inconcebible que el gobierno hubiese cedido a la exigencia de las FARC de desmilitarización de una zona porque, entre otras razones, el Plan Patriota estaba a punto de ser implementado precisamente en esas regiones. Además, las conversaciones con las AUC claramente restringían el espacio de maniobra del gobierno. Los comandantes paramilitares y sus partidarios en el Congreso, así como la sociedad en general, hubieran acusado a Uribe de repetir el error de la zona desmilitarizada bajo el gobierno de Pastrana, y habría perdido apoyo, uno de los principales objetivos de las FARC.

No obstante, el 18 de agosto de 2004, Restrepo anunció sorpresivamente que el gobierno estaba dispuesto a

discriminatorias entre los miembros de los grupos armados. *El Tiempo*, 8 y 14 de abril de 2005.

²⁴⁶ Véase Crisis Group, Boletín informativo sobre América Latina N° 4, *Rehenes por prisioneros: ¿un camino hacia la paz en Colombia?*, 8 de marzo de 2004.

²⁴⁷ Entrevistas de Crisis Group, Bogotá, 28 y 30 de marzo de 2005.

soltar a cincuenta prisioneros de las FARC a cambio de la liberación de todos los prisioneros "políticos" en poder de las FARC²⁴⁸. Después se supo que había transmitido esta propuesta a las FARC en julio. Las FARC rechazaron la propuesta dos días después del anuncio público, afirmando que carecía de "realismo y seriedad" porque "le niega a la guerrilla cualquier voz en la definición de cuáles y cuántos prisioneros serían liberados, y excluye cualquier discusión sobre las condiciones y las circunstancias en las que serán liberados los prisioneros"²⁴⁹.

Con todo, el gobierno subrayó su interés en un intercambio humanitario anunciando el 28 de octubre que liberaría a prisioneros sobre quienes no pesaran acusaciones de crímenes graves, si las FARC liberaban a quince rehenes. Después de eso, se reuniría con las FARC en cualquier embajada de Bogotá para discutir un intercambio humanitario más amplio²⁵⁰. Por su parte, las FARC redujeron su propuesta de una zona desmilitarizada a los municipios de Pradera y Florida (Valle del Cauca)²⁵¹, pero el 7 de noviembre rechazaron la oferta de liberación de prisioneros al tiempo que

²⁴⁸ El gobierno les envió su propuesta a las FARC el 23 de julio de 2004. El comisionado de paz la divulgó públicamente de manera inesperada el 18 de agosto. Hasta entonces las negociaciones habían sido confidenciales. Es posible que al gobierno le interesara cambiar su reputación de inflexibilidad y falta de empatía con las familias de los secuestrados. Otra razón pudo haber sido el reconocimiento del presidente de los sondeos de opinión, que indican que el 60 por ciento de los colombianos quiere una solución negociada del conflicto.

²⁴⁹ Comunicado del Secretariado del Estado Mayor Central de las FARC, Montañas de Colombia, agosto 20 de 2004. La propuesta había hecho quedar bien al gobierno, hasta la respuesta de las FARC. El gobierno no podía luego reducir sus exigencias, por temor a parecerle demasiado blando a los militares en lo concerniente a los intercambios, al tiempo que si mantenía una línea dura corría el riesgo de perder por lo menos parte de lo que había ganado frente a la opinión pública por el solo hecho de haber hecho la oferta.

²⁵⁰ Al parecer, la propuesta se extrajo de varias iniciativas anteriores de la Iglesia y el gobierno. *El Espectador*, 31 de octubre de 2004, p. 7A.

²⁵¹ Esto se planteó después de una propuesta previa de las FARC de reducir el área desmilitarizada a otros dos municipios, Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán, en vez de los departamentos de Putumayo y Caquetá. Las FARC propusieron que sus negociadores se reunieran con negociadores del gobierno. El gobierno se negó, pero dijo que se podían intercambiar propuestas por internet. *El Tiempo*, 15 de septiembre de 2004.

reiteraron su exigencia de dos municipios desmilitarizados²⁵².

Según se afirma, la Iglesia logró algún avance en cuanto a convencer a las FARC de que aceptaran que la desmilitarización de dos departamentos era imposible²⁵³. También sugirió que se podían realizar conversaciones seguras en un templo. La Iglesia haría las veces de facilitador y "garante", escoltando a los miembros de las FARC (con apoyo logístico del CICR) hasta y desde las reuniones. Sin embargo, las FARC rechazaron esta propuesta aduciendo que no existían las garantías de seguridad necesarias²⁵⁴.

El 2 de diciembre de 2004, el gobierno anunció la liberación unilateral de 23 prisioneros, pero no es claro si se trataba de miembros de las FARC. Se dijo que algunos podían haber sido miembros del ELN o delincuentes comunes²⁵⁵. Las FARC dijeron que era un "espectáculo para los medios" y siguieron insistiendo en un intercambio en una zona desmilitarizada en Pradera y Florida²⁵⁶.

Más recientemente, el gobierno ofreció no extraditar al comandante "Simón Trinidad" de las FARC si los insurgentes aceptaban liberar a todos los rehenes "políticos". La oferta se produjo diez días antes de la fecha prevista para su extradición, que era el 31 de diciembre de 2004. Tras las protestas de los familiares de las víctimas por un lapso de tiempo tan corto, Restrepo avaló la ya mencionada propuesta de la Iglesia, según parece sin consultar a sus autores, y anunció que el gobierno estaba dispuesto a reunirse con representantes de las FARC en "cualquier iglesia del país" para negociar la liberación de los rehenes²⁵⁷. Las FARC no contestaron y Trinidad fue extraditado a los

Estados Unidos²⁵⁸. El gobierno parecía no esperar una respuesta positiva dada la fecha tan estrecha que había fijado, y más bien le interesaba sobre todo presionar a las FARC para que hicieran una concesión. Es posible que la consecuencia haya sido restarle viabilidad a la propuesta de la Iglesia. A su vez las FARC, firmes en su posición de línea dura, insistieron el 25 de febrero de 2005 en que Trinidad y "Sonia" fueran incluidos en cualquier intercambio humanitario futuro²⁵⁹.

El cruce de propuestas poco realistas para un intercambio humanitario en el 2004 dejó en claro que las FARC y el gobierno siguen arraigados en sus respectivas posiciones²⁶⁰. El 28 de marzo de 2005, las FARC cambiaron de objetivo y propusieron revivir el "Grupo de Amigos", que desempeñó un papel activo durante las fallidas conversaciones de paz con el presidente Pastrana, y que estuvo conformado por Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela²⁶¹. Las FARC sugirieron la inclusión de Brasil²⁶² y también renovaron su propuesta de establecer una asamblea constituyente²⁶³. Esta movida confirmó que en este

²⁵² *El Tiempo*, 8 de noviembre de 2004.

²⁵³ RCN Radio, 21 de octubre de 2004.

²⁵⁴ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 22 de marzo de 2005; *IPS News*, 6 de marzo de 2005.

²⁵⁵ Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 22 de marzo de 2005.

²⁵⁶ En un comunicado fechado el 28 de noviembre de 2004 – antes de las liberaciones – y publicado el 2 de diciembre, las FARC reiteraron su petición de desmilitarizar estos dos municipios. Editorial en *El Tiempo*, 3 de diciembre de 2004.

²⁵⁷ BBC Mundo (en la red), 21 de diciembre de 2004.

La posición del gobierno sigue siendo reunirse con las FARC en una iglesia. Véanse las palabras del alto comisionado para la paz ante el Senado, 12 de abril de 2005, http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/noticias/2005/abril/abr_12_05a.html.

²⁵⁸ Un analista de temas de seguridad colombiano ha argumentado que, a diferencia de los paramilitares, las FARC no tienen la amenaza de la extradición, puesto que su motivación es la ideología, más que el dinero. "Los límites de la extradición", *El Tiempo*, 31 de diciembre de 2004. Quizás esto sea cierto en términos relativos, pero los comandantes de las FARC que podrían afrontar la misma suerte de Trinidad seguramente no desestimarán el riesgo de ser juzgados por cargos relacionados con el narcotráfico y de ser condenados a largas penas en Estados Unidos, independientemente de las motivaciones de los acciones.

²⁵⁹ A Crisis Group se le informó que esta demanda aparentemente irrealista sirve tanto para mantener altas las apuestas como para demostrarles a las filas de las FARC que sus camaradas no serán abandonados. Entrevista de Crisis Group, Bogotá, 19 de abril de 2005.

²⁶⁰ Entrevistas de Crisis Group, Bogotá, 28 de marzo de 2005.

²⁶¹ Conocido como el "Grupo de Países Facilitadores". Véase Crisis Group, Informe sobre América Latina N° 1, *La esquiwa búsqueda de la paz en Colombia*, 26 de marzo de 2002.

²⁶² En un correo electrónico enviado al *Jornal do Brazil*, el vocero de las FARC, Raúl Reyes, mencionó la necesidad de una audiencia con la ONU "a fin de presentar nuestra opinión sobre el conflicto y nuestras propuestas concretas para una solución". *El Tiempo*, 28 de marzo de 2005.

²⁶³ Durante las negociaciones con el gobierno de Pastrana, las FARC buscaron el establecimiento de una asamblea nacional constituyente, como foro en el cual se pudieran debatir los acuerdos pactados entre el gobierno y los insurgentes, y redactar una nueva Constitución. Entrevista de

momento los insurgentes no están dispuestos a plantear nuevas ideas al respecto ni a reconocer que la posición de Uribe no se puede cambiar. Sin embargo, tal parece que a las FARC todavía les interesa el intercambio humanitario, o por lo menos el uso del concepto para seguir ejerciendo presión sobre el gobierno. Desde julio del 2004, han liberado unilateral e incondicionalmente a varios secuestrados, incluidos tres policías²⁶⁴.

En un ejercicio confidencial por separado, se afirma que las FARC y el gobierno francés están discutiendo la liberación de Ingrid Betancourt, una conocida política de doble nacionalidad francesa y colombiana, que fue secuestrada hace tres años mientras hacía campaña como candidata a la presidencia en la que finalmente resultó ganador Uribe. Los representantes franceses se han reunido con las FARC varias veces en el sur de Colombia, según se dice en una ocasión directamente con el vocero del grupo, Raúl Reyes²⁶⁵. El gobierno colombiano dijo que nunca había autorizado contactos para la liberación de Betancourt o de otros secuestrados, algo que niegan los franceses²⁶⁶. Se afirma que el

embajador francés en Venezuela se reunió con el "canciller" de las FARC "Rodrigo Granda", hoy en prisión, en la embajada de Francia en Caracas, en abril del 2004. También se dice que representantes suizos iban a reunirse con él en Caracas para presentar una propuesta de intercambio de prisioneros enfermos de las FARC por un grupo de mujeres secuestradas, entre ellas Betancourt²⁶⁷.

La familia de Betancourt ha acusado al gobierno de Uribe de intentar frustrar de manera deliberada los esfuerzos de negociar su liberación²⁶⁸. Independientemente de qué tan cierta sea esa acusación, tiene alguna verosimilitud a juzgar por las propuestas irrealistas que el propio gobierno ha planteado en el último año, que hacen pensar que el tema del intercambio humanitario ha sido percibido más como una táctica política que como un objetivo realista. Durante lo que ya es un año electoral, es probable que el gobierno de Uribe vaya sobre seguro y aborde cualquier compromiso serio con las FARC en materia de intercambio humanitario con mucha cautela.

Crisis Group, Bogotá, 19 de abril de 2005; FARC, *El país que proponemos construir*, Bogotá, 2001, p. 26.

²⁶⁴ El 13 de julio de 2004, las FARC liberaron a los hijos de dos senadores, que llevaban tres años secuestrados. El 24 de diciembre de 2004, dejaron en libertad a uno de los ocho vacacionistas que habían secuestrado en San Rafael (Antioquia); el 14 de enero de 2005, liberaron en Sipí (Chocó) a tres policías que llevaban dos semanas retenidos; y el 10 de abril de 2005, a ocho miembros de un grupo de derechos humanos a quienes habían retenido durante nueve días.

²⁶⁵ Entrevista de Crisis Group, Quito, 31 de enero de 2005; *El Tiempo*, 25 de febrero de 2005.

²⁶⁶ *El Tiempo*, 22 de febrero de 2005. Al parecer, el gobierno de Uribe había estado considerando varias opciones en relación con los rehenes desde septiembre del 2002. En julio de ese año, las FARC le escribieron al secretario general de la ONU, Kofi Annan, solicitándole una oportunidad para que pudieran presentar sus puntos de vista. Durante el año siguiente, el enviado especial de Annan a Colombia, James Lemoyne, trató de arreglar una reunión con las FARC, y se acordó una en Brasil en julio del 2003 con el vocero de la organización, Raúl Reyes. Según Reyes, se canceló por falta de garantías de seguridad adecuadas para él. En una ocasión, el gobierno francés envió un avión a Brasil para recoger a Betancourt, quien nunca llegó. Aunque el presidente Uribe siguió mostrándose muy firme en público con respecto a un intercambio humanitario, el ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Dominique de Villepin, aludió, en una entrevista con la prensa colombiana durante su visita al país en noviembre del 2002, a la aceptación del gobierno de una reunión con las FARC. En Colombia, la Iglesia perseveró en sus intentos de acercamiento entre las FARC y el gobierno. Hubo dos reuniones, en octubre y diciembre del 2003, y se

B. UN NUEVO INTENTO FALLIDO DE CONVERSACIONES CON EL ELN

El limitado progreso alcanzado en materia de conversaciones entre el gobierno y el ELN con la ayuda del facilitador mexicano Andrés Valencia, desde junio del 2004²⁶⁹, se vino abajo cuando el ELN suspendió su participación en abril del 2005. La ruptura se produjo porque el ELN se negó a aceptar las precondiciones del gobierno para entablar conversaciones: el cese de las hostilidades y, en especial, la suspensión de los secuestros. El ELN acusó al gobierno de interferir en sus contactos con Valencia al insistir en un cese previo de hostilidades.

El 14 de marzo de 2005, el ELN le comunicó a Uribe su intención de suspender las hostilidades contra las

contó con la participación de un negociador del gobierno suizo. Más tarde, la participación del negociador suizo fue rechazada por las FARC. Agence France-Presse, 19 de octubre de 2004.

²⁶⁷ *El Universal*, 2 de marzo de 2005.

²⁶⁸ Según el esposo de Betancourt, Juan Carlos Lecompte, el gobierno de Colombia buscó deliberadamente frustrar una reunión planeada entre "Rodrigo Granda" y funcionarios suizos para negociar su liberación. *El Universal*, 2 de marzo de 2005. La madre de Betancourt, Yolanda Pulecio, ha dicho lo mismo. IPS news service, 23 de febrero de 2005.

²⁶⁹ Véase el informe de Crisis Group, *Desmovilizar a los paramilitares en Colombia*, op. cit.

fuerzas armadas del gobierno y la infraestructura petrolera, a cambio de una reunión directa en México. Luego les escribió a los presidentes de Venezuela y de Brasil y al primer ministro español –que asistían a una cumbre latinoamericana en Venezuela el 29 de marzo–, pidiendo su apoyo para entablar negociaciones de paz con el gobierno. Durante la cumbre, Uribe, que según parece no sabía que sus palabras estaban siendo transmitidas en directo, urgió a sus colegas a presionar al ELN para que cesaran todas las hostilidades: "Si acepto que vayan a México sin un previo cese de hostilidades, me acusarán de darles permiso para secuestrar". A raíz de esto, el ELN lo acusó de infringir la confidencialidad y de ser "inflexible"²⁷⁰.

Poco antes del fracaso de los esfuerzos de Valencia, el comandante Antonio García del ELN reiteró la posición del grupo desde el 2002, alegando que iba a ser muy difícil establecer negociaciones debido a la "estrategia de guerra" de Uribe. Repitió que el ELN quería una amplia satisfacción de la sociedad civil en las conversaciones, que sólo podrían empezar si no había "ningún tipo de condición"²⁷¹. En un comunicado fechado el 17 de abril, el Comando Central (COCE) del ELN estipuló que el voto de México en la ONU a favor de sancionar a Cuba por abusos contra los derechos humanos dejaba en claro que no podía continuar como facilitador²⁷². En vez de eso, urgió el regreso del "Grupo de Países Amigos" para que cumpliera esta función²⁷³.

En mayo, un alto funcionario manifestó que el gobierno estaba dispuesto a reanudar los contactos con el ELN y puso énfasis en que se había avanzado en tratar temas como la destrucción de las minas antipersona, la liberación de secuestrados y de prisioneros del ELN, y la creación de una convención nacional, esto último una petición de larga data de los insurgentes. Dijo que los rebeldes conservarían sus armas durante las conversaciones, y que la única condición era que pusieran fin a las "acciones violentas", lo cual sería correspondido

por contención de parte de los militares. Según el funcionario, el ELN se retiró de las conversaciones preliminares porque temía que el cese de los secuestros "destrazaría a la organización". Además, el gobierno no estaba dispuesto a discutir "temas sustantivos relacionados con la nación", dijo, y no tuvo reacción alguna a la propuesta del ELN de incluir a un delegado de las FARC en la primera ronda de conversaciones que se planeaba en México²⁷⁴.

Este último punto es importante, porque indica que las FARC ejercen una influencia considerable sobre el ELN, quizás incluso un veto sobre decisiones fundamentales acerca de las conversaciones de paz. Esa relación y un segundo acercamiento fallido pese a la facilitación mexicana²⁷⁵ no son un buen augurio en caso de que Uribe resultare reelegido. El progreso con el ELN podría depender de la búsqueda, por parte del gobierno, de un avance militar esquivo contra las FARC.

A comienzos de junio del 2005, empero, después de la entrega a las autoridades de 29 miembros del frente del ELN "Héroes de Anorí", Uribe presentó de inmediato otra propuesta de negociación a los insurgentes, poniendo énfasis en que el gobierno no esperaba que entregaran sus armas sino sólo que cesaran las hostilidades, en lo cual sería correspondido por el ejército²⁷⁶. El ELN no ha reaccionado directamente a la propuesta del gobierno, sino que, según se afirma, calificó el incidente de "charada" y acusó al comandante de la unidad de traición²⁷⁷.

²⁷⁰ *El País*, 22 de abril de 2005. Entrevista con el comandante Antonio García del ELN, miembro del Comando Central (COCE) del ELN, sistema informativo Patria Libre, 1° de abril de 2005. www.eln-voces.com; *El Tiempo*, 30 de marzo de 2005.

²⁷¹ Entrevista con Antonio García, *El Espectador*, 17-23 de abril de 2005, p. 8 A.

²⁷² Comunicado del ELN, "El ELN ratifica al Grupo de Países Amigos", 17 de abril de 2005.

²⁷³ La invocación al Grupo de Países Amigos parece indicar que el ELN busca ampliar el alcance de la facilitación internacional una vez más, al tiempo que mantiene a Cuba en el cuadro.

²⁷⁴ Entrevista de Crisis Group con un alto funcionario del gobierno, Bogotá, mayo de 2005.

²⁷⁵ El primer intento de establecer conversaciones tuvo lugar inmediatamente después de la posesión de Uribe en el 2002. Fracasó básicamente por las mismas razones que el segundo intento. Véase Crisis Group, Boletín informativo sobre América Latina N° 3, *Colombia: ¿Durará la luna de miel de Uribe?*, 19 de diciembre de 2002.

²⁷⁶ *El Tiempo*, 9 de junio de 2005.

²⁷⁷ Latin American Weekly Report, 14 de junio de 2005, p. 5.

VI. CONCLUSIÓN

Existe el riesgo de que las instituciones centrales del Estado colombiano se debiliten si la Corte Constitucional aprueba la enmienda que le permitiría al presidente Uribe presentar su candidatura en el 2006 para un segundo período de gobierno de cuatro años, y si no se realizan reformas políticas. Sin embargo, preocupa más aún la posibilidad de que, en un segundo período de gobierno, el presidente siga empeñado en su política de seguridad democrática frente a los insurgentes sin una estrategia política complementaria. Es improbable que dicha política de seguridad lleve a la paz.

La Corte Constitucional todavía no ha dado su fallo, pero el solo hecho de que un presidente en ejercicio haya propuesto una ley que enmienda la Constitución para provecho propio ya ha producido algún daño. Si se autoriza al presidente a presentar su candidatura, su gobierno tendrá que por lo menos garantizar condiciones de competencia equilibradas para los partidos de oposición, mediante la implementación de la nueva ley de garantías.

El tema de la reelección ha exacerbado las debilidades organizacionales de los partidos políticos. El fallido intento de crear un partido uribista demostró que el apoyo al presidente en el Congreso obedece a intereses individuales, y no a un compromiso con un programa político. El Partido Liberal, que pese a la elección del ex presidente César Gaviria como su nuevo director aún está dividido, debe escoger urgentemente un candidato presidencial y trabajar en su plataforma, si quiere enfrentarse a Uribe de una manera coherente.

La reelección le permitiría a Uribe proseguir con su estrategia contra las FARC, pero nada indica que una victoria militar sería tan fácil como sugiere el gobierno. Tanto el gobierno como los insurgentes se han concentrado cada vez más en la parte militar de su lucha, pero la sostenibilidad de ofensivas gubernamentales tan ambiciosas como el Plan Patriota es cuestionable, y las FARC han demostrado que conservan su capacidad de retaliación.

La única iniciativa de desmovilización que ha progresado durante el gobierno de Uribe ha sido con las AUC, cuyo desarme y reinserción a la sociedad ayudaría a despejar el camino para un conflicto más directo concentrado en las FARC que el gobierno cree que puede ganar en última instancia. A cambio, el gobierno busca que el Congreso apruebe un marco legal (el proyecto de ley de Justicia y Paz) que no cumple con las normas internacionales sobre verdad,

justicia y reparación, ni desmantela el control todavía en expansión de los paramilitares sobre las estructuras políticas y económicas. El gobierno de Uribe se tiene que comprometer a combatir la creciente "paramilitarización" del país, sobre todo a la luz de su manifiesta cercanía a dicho fenómeno. Debe procurar enmendar el proyecto de ley de Justicia y Paz y luego implementarlo, pero de una manera que respete mejor los derechos de las víctimas, sea más transparente en lo que respecta a los crímenes y delitos cometidos y los bienes adquiridos, y provea sólo un mínimo de impunidad a paramilitares u otros que hayan cometido crímenes graves.

El manejo errático del gobierno de los esfuerzos por llegar a un acuerdo humanitario con las FARC y por hablar con el ELN, sugiere la ausencia de una estrategia de negociación real frente a los insurgentes. Si Uribe llegare a ser reelegido, sería aconsejable que su gobierno, sin disminuir la presión militar, reconsiderara su posición frente al acuerdo humanitario como un primer paso hacia un acuerdo con los insurgentes. De lo contrario, es improbable que Colombia tenga alguna posibilidad seria de paz antes del 2010.

Quito/Bruselas, 16 de junio de 2005

ANEXO A

MAPA DE COLOMBIA



ANEXO B

ATAQUES DE LAS FARC EN EL 2005

Fecha	Departamento	Tipo de ataque	Bajas
18 de enero	Ortega (Tolima)	Emboscada	8 soldados muertos
1° de febrero	Iscuandé (Nariño)	Ataque contra base militar ²⁷⁸	16 muertos, 25 heridos
2 de febrero	Santa Ana, cerca de Puerto Asís (Putumayo)	Emboscada	8 soldados, 1 civil muertos
3 de febrero	Vista Hermosa (Meta)	Combate	5 soldados, 11 guerrilleros de las FARC muertos
9 de febrero	Mutatá, Urabá antioqueño, cerca de la frontera con Panamá	Combate	17 soldados, 11 guerrilleros de las FARC muertos
26 de febrero	Meta	Atentado dinamitero	3 soldados, 2 civiles muertos, 11 civiles heridos
23 de marzo	Entre Puerto Leguizamó y La Tagua (Putumayo)	Emboscada	10 soldados muertos
6 de abril	Arauca	Emboscada	18 soldados muertos
8 de abril	La Línea, La Chiquita, cerca de Calarcá	Emboscada	1 policía muerto, 1 civil herido
14 de abril	Guachavez, Samaniego y Ricaurte (Nariño)	Ataque	1 policía, 2 civiles muertos
14 de abril-30 de abril	Toribío y Tacueyó (Cauca)	Ataque	1 civil, 3 policías, 5 soldados, 10 guerrilleros de las FARC muertos y 29 civiles heridos
29 de abril	Araucita (Cauca)	Atentado dinamitero	2 soldados, 3 civiles heridos
2 de mayo	La Línea, entre Cajamarca (Tolima) y Calarcá (Quindío)	Emboscada	3 policías, 1 civil muertos
5 de mayo	Caldoso, Cauca	Bloqueo de carretera	1 civil herido, 1 camión incendiado y disparos contra una ambulancia
19 de mayo	Tadó (Chocó) y San Miguel (Putumayo)	Emboscada	10 policías muertos, 3 heridos; 3 policías muertos, 2 heridos

²⁷⁸ *Semana*, 7 de marzo de 2005, "Historia de una traición". En la mañana del 1° de febrero de 2005, más de 100 guerrilleros del Frente 49 de las FARC, ayudados por la columna Comuneros del Sur del ELN, atacaron una base con 58 infantes de marina. Tres infantes de marina sobornados por las FARC están siendo acusados de haber permitido el ataque. Varios infantes de marina eran "soldados campesinos" que no reciben el entrenamiento intensivo de los reclutas regulares. A raíz de esto, el Consejo de Estado ordenó al ejército y a la policía no enviar a personal recién entrenado a "zonas rojas", pues les falta la experiencia necesaria.

ANEXO C

ACERCA DE INTERNATIONAL CRISIS GROUP

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con más de 110 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con su sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones de campo, Crisis Group produce informes analíticos periódicos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman las decisiones en el ámbito internacional. Crisis Group también publica *CrisisWatch*, un boletín mensual de 12 páginas, que actualiza con regularidad la coyuntura en las situaciones de conflicto o conflicto potencial más sensibles del mundo.

Los informes y los boletines informativos de Crisis Group son distribuidos por correo electrónico y copia impresa entre un amplio número de funcionarios de ministerios y organizaciones internacionales, y también se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, www.crisisgroup.org. Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en materia de políticas.

El Consejo Directivo de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en los campos de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group tiene como director a Lord Patten of Barnes, ex comisionado europeo de Relaciones Exteriores. Su presidente y director ejecutivo desde enero de 2000 es Gareth Evans, ex ministro de Relaciones Exteriores de Australia.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y el grupo tiene también oficinas de sensibilización en Washington, D.C., Nueva York, Londres y Moscú. En la actualidad, la organización cuenta con dieciséis oficinas de campo (en Ammán, Belgrado, Bishkek., Dakar, Dushanbe, Islamabad, Kabul, Nairobi, Puerto Príncipe, Pretoria, Pristina, Quito, Seúl, Skopje, Tbilisi y Yakarta) y sus analistas trabajan en más de 50 países y regiones con crisis en cuatro continentes. En África, estos países incluyen Angola, Burundi, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Eritrea, Etiopía, Guinea, Liberia, Ruanda, la región de Sahel, Sierra Leona, Somalia,

Sudán, Uganda y Zimbabwe; en Asia, Afganistán, Cashemira, Corea del Norte, Kazakhstán, Kirgizstán, Indonesia, Myanmar/Birmania, Nepal, Pakistán, Tajikistán, Turkmenistán y Uzbekistán; en Europa, Albania, Armenia, Azerbaiján, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Kosovo, Macedonia, Moldavia, Montenegro y Serbia; en el Medio Oriente, toda la región desde el norte de África hasta Irán; y en América Latina, Colombia, la región andina y Haití.

Crisis Group recauda fondos de gobiernos, fundaciones sin ánimo de lucro, empresas y donantes individuales. En la actualidad, recibe aportes de las siguientes entidades y departamentos gubernamentales: Agencia Intergubernamental de la Francofonía, Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Austria, Ministerio de Relaciones Exteriores de Bélgica, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Checa, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, Ministerio de Relaciones Exteriores de Irlanda, Agencia Japonesa para la Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores del Principado de Liechtenstein, Ministerio de Relaciones Exteriores de Luxemburgo, Agencia de Nueva Zelanda para el Desarrollo Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de China (Taiwan), Ministerio de Relaciones Exteriores Real de Dinamarca, Ministerio de Relaciones Exteriores Real de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, Ministerio de Relaciones Exteriores de Turquía, Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido y Oficina de la Commonwealth, Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

Entre las fundaciones y los donantes del sector privado se cuentan: Atlantic Philanthropies, Carnegie Corporation of New York, Ford Foundation, Bill & Melinda Gates Foundation, William & Flora Hewlett Foundation, Henry Luce Foundation Inc., Hunt Alternatives Fund, John D. & Catherine T. MacArthur Foundation, John Merck Fund, Charles Stewart Mott Foundation, Open Society Institute, David and Lucile Packard Foundation, Ploughshares Fund, Sigrid Rausing Trust, Sasakawa Peace Foundation, Sarlo Foundation of the Jewish Community Endowment Fund, United States Institute of Peace y Fundação Oriente.

Junio de 2005

ANEXO D

INFORMES Y BOLETINES INFORMATIVOS SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESDE EL 2002

La esquivada búsqueda de la paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°1, 26 de marzo de 2002

Las elecciones para Congreso del 10 de marzo en Colombia, Boletín informativo sobre América Latina N°1, 17 de abril de 2002

The Stakes in the Presidential Election in Colombia, Boletín informativo sobre América Latina N°2, 22 de mayo de 2002 (en inglés)

Colombia: Perspectivas de paz con el ELN, Informe sobre América Latina N°2, 4 de octubre de 2002

Colombia: ¿Durará la luna de miel de Uribe?, Boletín informativo sobre América Latina N°3, 19 de diciembre de 2002

Colombia y sus vecinos: los tentáculos de la inestabilidad, Informe sobre América Latina N°3, 8 de abril de 2003

La crisis humanitaria en Colombia, Informe sobre América Latina N°4, 9 de julio de 2003

Colombia: negociar con los paramilitares, Informe sobre América Latina N°5, 16 de septiembre de 2003

Colombia: la política de seguridad democrática del presidente Uribe, Informe sobre América Latina N°6, 13 de noviembre de 2003

Rehenes por prisioneros: ¿Un camino hacia la paz en Colombia?, Boletín informativo sobre América Latina N°4, 8 de marzo de 2004

Venezuela: ¿Hacia una guerra civil?, Boletín informativo sobre América Latina N°5, 10 de mayo de 2004

Fortalecer los intereses de Europa en los Andes, Boletín informativo sobre América Latina N°6, 15 de junio de 2004

Las divisiones en Bolivia: ¿Demasiado hondas para superarlas?, Informe sobre América Latina N°7, 6 de julio de 2004

Desmovilizar a los paramilitares en Colombia: ¿Una meta viable?, Informe sobre América Latina N°8, 5 de agosto de 2004

Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe, Informe sobre América Latina N°9, 23 de septiembre de 2004

A New Chance for Haiti?, Informe sobre América Latina /el Caribe N°10, 17 de noviembre de 2004 (también disponible en francés)

Guerra y droga en Colombia, Informe sobre América Latina N°11, 27 de enero de 2005

Haiti's Transition: Hanging in the Balance, Boletín informativo sobre América Latina/el Caribe N°7, 8 de febrero de 2005

Coca, droga y protesta social en Bolivia y Perú, Informe sobre América Latina N°12, 3 de marzo de 2005

Spoiling Security in Haiti, Informe sobre América Latina/el Caribe N°13, 31 de mayo de 2005

OTROS INFORMES Y BOLETINES INFORMATIVOS

Para ver los informes y boletines informativos de Crisis Group sobre:

- Asia
- África
- Europa
- Medio Oriente y Norte de África
- Investigaciones temáticas
- *CrisisWatch*

visite nuestra página web en www.crisisgroup.org

ANEXO E

MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO DE CRISIS GROUP

Director

Lord Patten of Barnes

*Ex comisionado europeo de Relaciones Exteriores,
Reino Unido*

Presidente y director ejecutivo

Gareth Evans

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Australia

Comité ejecutivo

Morton Abramowitz

*Ex subsecretario de Estado de los Estados Unidos y embajador en
Turquía*

Emma Bonino

Miembro del Parlamento Europeo; ex comisionada europea

Cheryl Carolus

*Ex alta comisionada de Suráfrica ante el Reino Unido; ex
secretaria general del ANC*

Maria Livanos Cattai*

Secretario general, Cámara de Comercio Internacional

Yoichi Funabashi

*Corresponsal diplomático en jefe y columnista de The Asahi
Shimbun, Japón*

William Shawcross

Periodista y escritor, Reino Unido

Stephen Solarz*

Ex congresista de los Estados Unidos

George Soros

Director de Open Society Institute

William O. Taylor

Director emérito, The Boston Globe, EE.UU.

**Subdirector*

Adnan Abu-Odeh

*Ex asesor político del rey Abdullah II y del rey Hussein; ex
representante permanente ante la ONU de Jordania*

Kenneth Adelman

*Ex embajador de los Estados Unidos y director de la Agencia de
Control de Armas y Desarme*

Ersin Arioglu

*Miembro del Parlamento, Turquía; presidente emérito de Yapi
Merkezi Group*

Diego Arria

Ex embajador de Venezuela ante la ONU

Zbigniew Brzezinski

*Ex asesor de seguridad nacional de la presidencia de los Estados
Unidos*

Victor Chu

Presidente de First Eastern Investment Group, Hong Kong

Wesley Clark

Ex comandante supremo aliado de la OTAN, Europa

Pat Cox

Ex presidente del Parlamento Europeo

Ruth Dreifuss

Ex presidente de Suiza

Uffe Ellemann-Jensen

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Dinamarca

Mark Eyskens

Ex primer ministro de Bélgica

Leslie H. Gelb

*Presidente emérito del Consejo de Relaciones Exteriores,
EE.UU.*

Bronislaw Geremek

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Polonia

I.K. Gujral

Ex primer ministro de India

Carla Hills

*Ex secretaria de Vivienda de los Estados Unidos; ex
representante comercial de los Estados Unidos*

Lena Hjelm-Wallén

*Ex viceprimer ministra y ex ministra de Relaciones Exteriores
de Suecia*

James C. F. Huang

Subsecretario general de la presidencia, Taiwan

Swanee Hunt

*Fundadora y presidenta de Women Waging Peace; ex
embajadora de los Estados Unidos en Austria*

Asma Jahangir

*Relator especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones
extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, ex presidente de la
Comisión de Derechos Humanos de Pakistán*

Ellen Johnson Sirleaf

*Asesora senior de Modern Africa Fund Managers; ex ministra de
Finanzas de Liberia y directora de la Oficina Regional de África
del PNUD*

Shiv Vikram Khemka

Fundador y director ejecutivo (Rusia) de SUN Group, India

James V. Kimsey

Fundador y presidente emérito de America Online, Inc.(AOL)

Bethuel Kiplagat

*Ex secretario permanente, Ministerio de Relaciones Exteriores de
Kenia*

Wim Kok

Ex primer ministro de los Países Bajos

Trifun Kostovski

*Miembro del parlamento de Macedonia; fundador de Kometal
Trade GmbH*

Elliott F. Kulick

Presidente de Pegasus International, EE.UU.

Joanne Leedom-Ackerman

Novelista y periodista de Estados Unidos

Todung Mulya Lubis

Abogado especializado en derechos humanos y escritor, Indonesia

Barbara McDougall

Ex secretaria de Estado para Asuntos Exteriores de Canadá

Ayo Obe

Presidente del Comité Directivo de World Movement for Democracy, Nigeria

Christine Ockrent

Periodista y escritora francesa

Friedbert Pflüger

Vocero de política exterior del Grupo Parlamentario CDU/CSU en el Parlamento alemán

Victor M. Pinchuk

Miembro del Parlamento de Ucrania; fundador del Interpipe Scientific and Industrial Production Group

Surin Pitsuwan

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Tailandia

Itamar Rabinovich

Rector de la Universidad de Tel Aviv; ex embajador de Israel en los Estados Unidos y jefe de la delegación negociadora con Siria

Fidel V. Ramos

Ex presidente de Filipinas

Lord Robertson of Port Ellen

Ex secretario general de la OTAN; ex secretario de Defensa del Reino Unido

Mohamed Sahnoun

Asesor especial del secretario general de las Naciones Unidas en África

Ghassan Salamé

Ex ministro de Líbano; profesor de Relaciones Internacionales en París

Salim A. Salim

Ex primer ministro de Tanzania; ex secretario general de la Organización para la Unidad Africana

Douglas Schoen

Socio fundador de Penn, Schoen & Berland Associates, Estados Unidos

Pär Stenbäck

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Finlandia

Thorvald Stoltenberg

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Noruega

Grigory Yavlinsky

Presidente del Partido Yabloko y de su bancada en la Duma, Rusia

Uta Zapf

Presidente del subcomité de desarme, control de armas y no proliferación del Parlamento alemán

Ernesto Zedillo

Ex presidente de México; director del Yale Center for the Study of Globalization

JUNTA ASESORA INTERNACIONAL

El Consejo Asesor Internacional de Crisis Group está conformado por grandes donantes individuales y corporativos que aportan regularmente a la organización sus consejos y experiencia.

Rita E. Hauser (Presidenta)

Marc Abramowitz

Anglo American PLC

John Chapman Chester

Peter Corcoran

Credit Suisse Group

John Ehara

Equinox Management Partners

JP Morgan Global Foreign

Exchange and Commodities

George Kellner

George Loening

Douglas Makepeace

Anna Luisa Ponti

Quantm

Michael L. Riordan

Sarlo Foundation of the Jewish

Community Endowment Fund

Tilleke & Gibbins International

LTD

Baron Ullens

Stanley Weiss

Westfield Group

Yasuyo Yamazaki

Sunny Yoon

ASESORES SENIOR

Los asesores senior de Crisis Group son ex miembros del Consejo Directivo (que no desempeñan en la actualidad cargos ejecutivos), que mantienen su relación con Crisis Group y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría.

Oscar Arias

Zainab Bangura

Christoph Bertram

Jorge Castañeda

Eugene Chien

Gianfranco Dell'Alba

Alain Destexhe

Marika Fahlen

Stanley Fischer

Malcolm Fraser

Max Jakobson

Mong Joon Chung

Allan J. MacEachen

Matt McHugh

George J. Mitchell

Mo Mowlam

Cyril Ramaphosa

Michel Rocard

Volker Ruehe

Simone Veil

Michael Sohlman

Leo Tindemans

Ed van Thijn

Shirley Williams

A junio de 2005