

LAREVISTA,
BOLETÍN NO 75, 2013-14
SOCIEDAD SUIZA
DE AMERICANISTAS

COORDINACIÓN
DE ESTE NUMERO:
CLAUDE AUROI
Y JUAN FERNANDO
PALACIO

COLOMBIA HOY

CAMBIOS CONSTITUCIONALES Y PROCESOS DE PAZ



SOCIÉTÉ SUISSE DES AMÉRICANISTES
SCHWEIZERISCHE AMERIKANISTEN - GESELLSCHAFT
SOCIEDAD SUIZA DE AMERICANISTAS
SWISS SOCIETY OF AMERICANISTS

SSA-SAG

COLOMBIA HOY
CAMBIOS CONSTITUCIONALES
Y PROCESOS DE PAZ

COLOMBIA HOY

CAMBIOS CONSTITUCIONALES Y PROCESOS DE PAZ

LAREVISTA, BOLETÍN N° 75, 2013-14
SOCIEDAD SUIZA DE AMERICANISTAS

COORDINACIÓN DE ESTE NUMERO
CLAUDE AUROI Y JUAN FERNANDO PALACIO

LAREVISTA, BULLETIN

DE LA SOCIÉTÉ SUISSE DES AMÉRICANISTES

BOLETÍN DE LA SOCIEDAD SUIZA DE AMERICANISTAS
COLOMBIA HOY, CAMBIOS CONSTITUCIONALES
Y PROCESOS DE PAZ

Nº 75, 2013-14

COORDINATION DE CE NUMÉRO

CLAUDE AUROI, JUAN FERNANDO PALACIO

COMITÉ DE RÉDACTION PERMANENT

CLAUDE AUROI, STEFANIA DI IULIO, SREFAN RIST,
LEONID VELARDE

COUVERTURE

PLAZA DE LAS LUCES, MEDELLÍN
POPORO QUIMBAYA

PHOTOS INTÉRIEURES

CHRISTIAN EGLI

GRAPHISME

SFOURTOUILL@YAHOO.COM

PUBLIÉ AVEC LE SOUTIEN FINANCIER DE L'ACADÉMIE SUISSE DES SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES

VERÖFFENTLICHT MIT UNTERSTÜTZUNG DER SCHWEIZERISCHEN AKADEMIE DER GEISTES- UND SOZIALWISSENSCHAFTEN

SIÈGE, SECRÉTARIAT ET BIBLIOTHÈQUE DE LA SOCIÉTÉ

MUSÉE D'ETHNOGRAPHIE
65-67, BOULEVARD CARL-VOGT,
CH-1205, GENÈVE (SUISSE)
WWW.SAG-SSA.CH

© 2014 BY SOCIÉTÉ SUISSE DES AMÉRICANISTES
ISSN 0582-1592

Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften
Académie suisse des sciences humaines et sociales
Accademia svizzera di scienze morali e sociali
Academia svizra da ciencias morales e sociais
Swiss Academy of Humanities and Social Sciences



ÍNDICE

BOLETÍN Nº 75, 2013-14

7 PRESENTACIÓN
CLAUDE AUROI Y JUAN FERNANDO PALACIO

LA CONSTITUCIÓN DE 1991 Y SUS EFECTOS

**9 DE LA FRAGILIDAD AL RESPICE OMNIA.
20 AÑOS DE POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA**
→ JUAN FERNANDO PALACIO

**19 ECONOMÍA POLÍTICA Y RÉGIMEN CONSTITUCIONAL:
LA EXPERIENCIA COLOMBIANA DE
LA CONSTITUCIÓN DE 1991**
→ JESÚS BOTERO GARCÍA

**29 DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA
A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: EL PARADIGMA
DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN COLOMBIA
A PARTIR DEL CASO DE CÚCUTA, CAPITAL
DE NORTE DE SANTANDER**
→ MARIA LILIANA SOLER-GÓMEZ LUTZELSCHWAB

VIOLENCIA Y PROCESOS DE PAZ

**43 VIOLENCIA, TERRORISMO Y GUERRA DE DISCURSOS.
DOS DÉCADAS DE AMENAZAS A LA SEGURIDAD
VISTAS POR LOS PRESIDENTES COLOMBIANOS**
→ ENZO NUSSIO

**57 QUINCE AÑOS DE NEGOCIACIONES CON
LAS GUERRILLAS. DE COSTA RICA A LA HABANA.
UN UNIVERSITARIO ARTESANO DE PAZ EN COLOMBIA**
→ JEAN-PIERRE GONTARD (ENTREVISTA)

POLITICA AMBIENTAL

**81 EL ESTADO Y LA PROTECCIÓN AMBIENTAL
EN COLOMBIA. DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991
A LOS DESAFÍOS ACTUALES**
→ MANUEL RODRÍGUEZ BECERRA (ENTREVISTA)

NUEVOS LEGADOS CULTURALES

91 CALIDOSCOPIO DE LA LITERATURA COLOMBIANA
→ ROBERTO BURGOS CANTOR

**97 EL CONJUNTO DE MARIMBA DEL PACÍFICO
SUR COLOMBIANO: CUANDO LA MÚSICA FOLCLÓRICA
SE VUELVE POPULAR**
→ STEFANIA DI IULIO

**109 LA CONSTRUCCIÓN DE LA MALOCA INTERCULTURAL
DE BOGOTÁ. UN CASO DE PARTICIPACIÓN OBSERVATIVA**
→ DIEGO ESCOBAR ALVARADO (ENTREVISTA)

PRESENTACIÓN

No se sabe todavía si en Colombia estos «tiempos de cólera» se van a acabar. Pero al menos el diálogo entre los beligerantes de siempre ha entrado en una fase decisiva, la de acuerdos firmes negociados en La Habana. La salida del túnel de la violencia está frente a todos los colombianos, si lo quieren. Este país podrá entonces reencontrarse con su magnífica cultura histórica, su geodiversidad tan variada y sus pueblos que no aspiran a otra cosa que a una paz duradera.

Esta publicación quiere dar testimonio de lo que pasó en Colombia en los últimos veinticinco años, no solamente en sus aspectos sensacionales abundantemente vehiculados por la prensa, las guerrillas, los desplazados (numerosos), las trabas de la política, la corrupción y otros trastornos. Los autores se dedican también a otros temas, menos belicosos, como los cambios constitucionales y los derechos de las minorías autóctonas y afrodescendientes, así como el estado y significado de la literatura y de la música, de las artes y costumbres autóctonas, que traducen la verdadera alma de una nación.

Nuestro intento es así el de dar un panorama de varios aspectos de la Colombia actual, pero sin perder de vista una visión histórica ni los acontecimientos que han llevado al (frágil) equilibrio social actual. No se trata sin embargo de dictar un curso de Historia, sino de comprender el curso de las historias.

Somos conscientes de lo que falta en este recorrido por Colombia, una perspectiva más fina de ciertos sectores de la economía, como la agro-industrialización, los extractivismos de todo tipo, las relaciones económicas internacionales u otros temas, que sin embargo son evocados por ciertos autores. De otro lado, el tamaño reducido de esta publicación no nos ha permitido un mayor nivel de profundización.

No hemos tratado el problema de la producción y comercio de drogas *pe se*, pero es claro que este mal todavía enturbia gran parte de la política y de la economía, lo que varios de los autores señalan (Palacio, Nussio).

En esta publicación predominan forzosamente los temas políticos, ya que fueron claves en la evolución de Colombia desde los años 90 del siglo pasado.

La elaboración y promulgación de la nueva Constitución de 1991 surge como punto de partida de un país diferente, que desde luego va a aplicar medidas constitucionales novedosas en materia de derechos humanos, de economía liberal, de descentralización política y de política internacional. No sin dificultades en la aplicación de las nuevas normas, no sin resistencia de varios actores sociales a las nuevas reglas

de juego; sin embargo, después de más de dos décadas de vigencia, se puede ver que poco a poco una constitucionalidad ha surgido y se ha impuesto.

Las políticas de fortalecimiento del Estado y la evolución de la política exterior colombiana, en particular las novedades que trae el gobierno de Santos (Juan Fernando Palacio), las diferencias del discurso político de Uribe y Santos frente a la violencia (Enzo Nussio), el debate entre democracia representativa y democracia participativa (Liliana Soler), el tipo de economía que surge de la constitución del 1991 y sus consecuencias sociales (Jesús Botero García) son temas mayores.

Publicamos, además, una entrevista a Jean-Pierre Gontard, quien fuera facilitador de paz entre el Gobierno Uribe y las FARC en la década pasada. Esta entrevista constituye un documento único que da testimonio de una etapa emotiva de la historia del país.

La política ambiental juega un gran papel dado las amenazas que se han concretizado en los veinte últimos años en cuanto a la pérdida de biodiversidad, la uniformización de cultivos y paisajes (vastas plantaciones de palma africana), las consecuencias dramáticas de la extracción minera para los suelos y las fuentes de agua (entrevista al ex ministro Manuel Rodríguez Becerra), o el saneamiento deficiente de las ciudades.

Un renglón en el cual se han hecho avances importantes es el del reconocimiento de los derechos de los pueblos autóctonos, así como los de los de los afrocolombianos, a raíz del cambio de la Constitución del 91.

La africanidad se desprende particularmente de la música del Pacífico y del Caribe y ha marcado toda la música folclórica en general (artículo de Stefania Di Iulio), instalándose muy en el seno de las referencias populares a la identidad nacional.

La construcción de la *Maloca* indígena de Bogotá es el símbolo de este paso adelante en la reafirmación de la identidad de los pueblos muisca, witoto y muchos otros pueblos de Colombia (Leonardo Rodríguez).

La literatura de los años 1960, tan marcada por Gabriel García Márquez y Álvaro Mutis, ha dejado su impronta sobre varias generaciones de autores, y aunque ya se destacan nuevos autores que están proponiendo nuevos estilos y lenguajes, el legado de esa generación sigue inspirando las letras de hoy, como bien lo ilustra el escritor Roberto Burgos Cantor.

Buena lectura.

Claude Auroi
Juan Fernando Palacio

Agradecimientos: a los autores por su paciencia, a María Rosa Perrin por su ayuda en la revisión de estilo, y a la ASSH por su apoyo.

Claude Auroi

Profesor honorario Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva

Juan Fernando Palacio

Economista e investigador de la Universidad EAFIT, Medellín, Colombia. Doctorando de la Universidad de St. Gallen, Suiza.

Co-editores de Colombia Hoy



Camarones, La Guajira [2013]

DE LA FRAGILIDAD AL *RESPICE OMNIA*.

20 AÑOS DE POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA¹

→ JUAN FERNANDO PALACIO

ECONOMISTA E INVESTIGADOR DE LA UNIVERSIDAD EAFIT, MEDELLÍN, COLOMBIA. DOCTORANDO DE LA UNIVERSIDAD DE ST. GALLEN, ST. GALLEN, SUIZA

RESUMEN / ABSTRACT

Este artículo interpreta la política exterior de Colombia de las últimas dos décadas como un periodo de tránsito desde un irremediable énfasis en la solución de problemas internos, hacia una política de mayor alcance y margen de maniobra. La situación caótica del país en los noventa limitó dramáticamente sus objetivos. No obstante, gracias a los logros obtenidos en la década siguiente en materia de consensos políticos, de seguridad y de confianza, la administración Santos ha podido conducir una política exterior más asertiva y audaz. Esta evolución no es otra cosa que la consolidación de un nuevo principio de la política exterior colombiana, el *respice omnia*, de reciente formulación.

FROM FRAGILITY TO *RESPICE OMNIA*. 20 YEARS OF COLOMBIAN FOREIGN POLICY

This article expounds upon the Colombian foreign policy of the last two decades as a transition period from an irreparable focus on finding solutions to internal problems, to a policy with broader reach and room for manoeuvre. The country's chaotic situation of the 1990s drastically limited the objectives that its foreign policy could attain. However, thanks to the internal achievements in the following decade regarding political consensuses, security, and confidence, the Santos administration has conducted a more assertive and bolder foreign policy. This evolution is nothing but the consolidation of a new guiding and recently formulated principle of Colombian foreign policy, the *respice omnia*.



JUAN FERNANDO PALACIO

INTRODUCCIÓN

Ya en los primeros dieciocho meses del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, Colombia estaba disfrutando de una atmósfera al mismo tiempo de distensión y de intrepidez en materia de política exterior, en diametral contraste con la crispación que se vivía hacia el final del gobierno anterior por la elevación de tensiones con dos países vecinos y hasta la eventualidad de un conflicto militar. Aunque las diferencias entre administraciones son evidentes, es menos claro para la opinión que el éxito obtenido por la administración Santos en lo externo, en vez de una ruptura, se sustenta en los logros de las dos administraciones anteriores y podría leerse como el producto final de éstas. Conviene entonces el análisis de un rango temporal más largo para comprender adecuadamente el desarrollo de la política exterior del país. Conviene, a su vez, subrayar en tal análisis la fuerte relación que existe entre el carácter de la política externa de Colombia y la situación interna del país.

Al remontarnos en el análisis hasta 1991 obtenemos una unidad de estudio apropiada por diversas razones. En primer lugar, en el contexto internacional en ese año se cerraba, con el desplome de la Unión Soviética, el último capítulo de la Guerra Fría, dándose paso a un nuevo orden mundial con características inéditas. En segundo lugar, en materia interna el país celebra en esa fecha un cambio de régimen constitucional, y si bien es cierto que la Constitución del 91 en sí no modificaba los patrones institucionales de la política exterior, también es cierto que la nueva Carta estaba inspirada en la misma filosofía modernista y aperturista que ya estaba dando frutos en el campo externo y en el económico. Por último, en los últimos veinte años se inició y se completó el ciclo de un movimiento pendular de la situación interna de Colombia, primero hacia una notable crisis cuyo fondo se dio en la mitad del periodo, y luego un movimiento de retorno hacia una normalización relativa en la que la existencia misma del Estado colombiano dejaba de estar en entredicho. Cada uno de estos factores, naturalmente, incidió sobre la formulación de objetivos y el alcance de la política exterior del país.

Salvo en la última parte de este periodo, no obstante, la política exterior de los últimos veinte años no ha sido radicalmente menos tímida que como lo fue durante el resto del siglo XX –con contadas excepciones–, una constante difícil de explicar en un país con las características demográficas, históricas y geográficas que tiene Colombia. Es, a fin de cuentas, el tercer país en términos demográficos de América Latina, el segundo de Sudamérica, y el primero de Sudamérica entre los países hispanohablantes.

Su nivel de desarrollo económico no es inferior a la media regional. Es, además, el Estado heredero directo del antiguo Virreinato de la Nueva Granada. Un país con una de las institucionalidades democráticas más funcionales de la región (Posada Carbó 2006), y que ha demostrado un férreo apego a la legislación internacional. Un país, por otra parte, con vocación integracionista desde que nació como república.

El éxito obtenido por la administración Santos en lo externo, en vez de una ruptura, se sustenta en los logros de las dos administraciones anteriores y podría leerse como el producto final de éstas.

Adicionalmente, en el plano geográfico Colombia se destaca por una posición geoestratégica privilegiada como punto de contacto entre Centro y Suramérica, con extensos litorales tanto en el Océano Pacífico como en el Atlántico. Con extensión territorial y marítima considerable, es uno de los Estados latinoamericanos mejor posicionados en lo que respecta al número de sus países vecinos. A las condiciones privilegiadas de su posición, sin embargo, se opone una geografía interna que dificulta el control territorial, con enormes extensiones de selva tropical pobremente pobladas, con infraestructura limitada y poca presencia del Estado, y con tres líneas de cordilleras que cortando el país de sur a norte dificultan su cohesión política, económica y cultural (Safford y Palacios 2001). La concentración de la población en la zona de cordillera –con las consecuencias culturales que adicionalmente esto acarrea– ha dificultado, asimismo, que el país ejerza con propiedad su vocación caribe y pacífica. Por tan andino, a Colombia le ha costado entenderse como país costero a pesar de la extensión y situación estratégica de sus costas.

Sólo su concentración andina, entonces, junto con el largo trauma generado por la pérdida de Panamá en 1903 (Drekonja 1983), pueden explicar que durante un largo periodo Colombia no haya ejercido un liderazgo regional más acorde con sus características, así como que tarde en alcanzar un rol de mayor relevancia en el concierto internacional. La política exterior colombiana se ha mostrado a grandes rasgos como adormecida y poco ambiciosa, y los pocos intentos de romper con esa

moderación y aislacionismo han tenido resultados dudosos. Belisario Betancur (1982-1986), como el caso más representativo, entendió erróneamente que ampliar la actividad diplomática y estrechar lazos con otros países exigía un distanciamiento de los Estados Unidos. Por otro lado, las intenciones aperturistas y modernizadoras de los gobiernos Barco (1986-1990) y Gaviria (1990-1994) en esta materia se vieron rápidamente frustradas por el dramático deterioro de la situación interna.

Sin embargo, un punto de inflexión sólido tuvo lugar en la política exterior del país en el gobierno de Santos. Este artículo da cuenta de ese cambio, analizando la dinámica de la política externa colombiana en los últimos veinte años. Ésta hace un recorrido desde su irremediable instrumentalización para contribuir a resolver los problemas internos del país, hacia una política exterior no menos coherente, pero sí más audaz y con mayor margen de maniobra, que ya no encuentra en la situación interna un grillete pesado que la ate.

CRISIS Y PUESTA EN ORDEN DE LA CASA

Los últimos veinte años de la historia de Colombia completan un arco en el que el país se fue alejando de una situación más estable en sus asuntos internos hacia un punto crítico de violencia y de debilidad de las instituciones, después del cual se trasiega de nuevo –no sin dificultades y reveses– hacia la normalización y hacia la consolidación del control del Estado sobre el territorio nacional. Este arco, naturalmente, tuvo un reflejo tanto en el desempeño como en la formulación de objetivos de la política exterior del país, la cual, en principio, vio frustrada la ambición de una veloz inserción positiva de Colombia al mundo globalizado de la posguerra fría, y que luego tuvo que usarse como instrumento para ayudar a solucionar los problemas internos, que no daban más espera, dejándosele un papel más limitado a la proyección de los intereses nacionales en los planos regional y global.

El deterioro de la situación interna, sin embargo, no fue un fenómeno exclusivo de la década de los 90, si bien en ella se agudizó. De un lado, los grupos guerrilleros de ideología comunista habían surgido a lo largo de la década de los 60 en gran medida inspirados en el éxito de la Revolución Cubana, y en alguna medida como consecuencia de la anulación de espacios políticos para terceras fuerzas que produjo la creación del Frente Nacional; del otro, el narcotráfico ya había experimentado su primer auge

en la década de los 70. Ambas cosas no constituyeron al comienzo una amenaza para la estabilidad del país; las guerrillas (el Ejército de Liberación Nacional, ELN; las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC; el Ejército Popular de Liberación, EPL; el Movimiento 19 de Abril, M-19; entre otras) no contaron con apoyos populares contundentes y sus recursos y su margen de operación eran relativamente bajos como para que llegaran a tomarse el poder por la vía de las armas; además, el narcotráfico, contemplado sí como una actividad ilícita, a ciencia cierta no afectaba todavía la vida política del país. Fue apenas en 1984, en posterioridad a la destitución de Pablo Escobar como representante suplente a la Cámara, que el asesinato del Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla de manos de la mafia abrió el capítulo de la guerra entre el Estado y los carteles del narcotráfico.

No obstante, nuevos factores ahondan la descomposición de la situación interna en los 90. Las guerrillas, de un lado, encontraron en el secuestro a gran escala y en el negocio del narcotráfico dos poderosas fuentes de financiación al tiempo que perdían su horizonte ideológico con la desaparición del socialismo real en Europa del Este; los nuevos recursos permitieron que aumentaran su capacidad operativa y su pie de fuerza, especialmente para el caso de las FARC, que adelantaba una ofensiva militar en varias regiones del país. Del otro lado, los grupos de autodefensas o paramilitares se consolidaron en extensas regiones del país, hijas del dinero de la droga, pero también del repudio a las acciones de la guerrilla y con la vocación de contenerlas ante la ineffectividad de la fuerza del Estado. Al tiempo que aumentaban los cultivos de coca en el país, aumentaba también el pie de fuerza de los grupos irregulares, junto con el número de sus acciones armadas, que incluían toma a municipios, masacres, asesinatos selectivos, extorsiones, secuestros y atentados terroristas. La tasa de homicidios se elevaba a niveles récord al calor de los sucesos.

Asimismo, es precisamente en este periodo en que la legitimidad nacional e internacional del gobierno cae a los niveles más bajos, al descubrirse que dineros del narcotráfico permearon la campaña del presidente Ernesto Samper (1994-1998). La desertificación de Colombia por parte de Estados Unidos por su falta de cooperación en la lucha contra las drogas venía de la mano de un pronunciado deterioro de la situación de seguridad. La escena era la de un Estado recluyéndose paulatinamente de la comunidad internacional, y encontrando cada vez más dificultades para arreglárselas con su crisis de violencia armada. Como lo reconocía un observador internacional, los desafíos más importantes que encaraba Colombia no eran externos, sino internos (Khanna 2008, 147).

Este deterioro de la situación del país tuvo efectos significativos en el frente externo. En concreto, las dificultades internas pusieron freno a un proceso sobrio y pragmático de inserción positiva del país en el escenario regional e internacional, que se había desarrollado con coherencia por los gobiernos de Barco y Gaviria. De un lado, obligaron a los gobiernos a reconsiderar su orden de prioridades, relegando la internacionalización a un plano secundario, y del otro afectaron la imagen del país como un socio interesante y seguro con el cual emprender proyectos más avanzados de cooperación.

Si bien en el gobierno de Betancur se daba ya el despertar de un interés por modificar el rol tradicionalmente pasivo de Colombia en el plano internacional, fue desde Barco y desde Gaviria que las nuevas ambiciones colombianas evitaron el conflicto frontal con lo construido previamente con los socios tradicionales, en concreto con los Estados Unidos. En Barco y Gaviria hay un abandono de los discursos de corte autonomista, y un interés por el aprovechamiento del país de las características del nuevo orden mundial. Hay un énfasis claro en lo económico, y en acelerar la vinculación de Colombia a las corrientes de la globalización. En términos discursivos y de propósito, el gobierno Samper no difería demasiado de sus dos antecesores, pero su legitimidad y su margen de maniobra se vieron afectados drásticamente por el proceso 8.000 a razón de la financiación de su campaña. Las acciones de su gobierno en contra de los carteles de la droga se leían más como los intentos desesperados de demostrarle al país y a la comunidad internacional que no era un presidente comprado por la mafia, evidenciándose una respuesta coaccionada en vez de la puesta en marcha de una estrategia de largo alcance.

Visto en retrospectiva, es a partir del gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) que, ante la problemática situación interna, se materializa una respuesta coherente que redefine los objetivos de la política exterior del país. La nueva política exterior se vio obligada a reducir sus ambiciones en cuanto a la proyección del país en el escenario internacional, pero no fue por ello menos activa. Tuvo dos fases perfectamente diferenciables, que no obstante hacían parte de una misma estrategia. Ésta consistía en instrumentalizar la política exterior con el fin de ayudar a resolver la situación interna, ponerla en función de las necesidades coyunturales del país, y buscar la cooperación acometida de los actores internacionales con las acciones gubernamentales que buscaban salidas a la crisis –con recursos, acompañamiento o beneplácitos. No es de extrañar, entonces, que algunos analistas hayan recientemente tratado de definir la política exterior colombiana como una política de cooperación (Garay Vargas 2010). Se trataba, pues, en esas circunstancias par-

ticulares, de usar la política exterior como herramienta clave que sumara en los esfuerzos para poner al país en el camino de la normalización de su vida política y civil, esto es, en la puesta en orden de la casa. Su imperativo era contribuir a solucionar lo interno.

La primera fase de esta estrategia 'vinculativa', iniciada y consumada durante el gobierno Pastrana, fue la de buscar apoyo internacional que ejerciera de garante para los acercamientos entre el gobierno y las FARC en aras de concretar un proceso de paz, al tiempo que el Estado se fortalecía militarmente con el apoyo de los Estados Unidos para combatir el narcotráfico. Esto se materializa en la «diplomacia para la paz» de su gobierno, en la comisión facilitadora del proceso de paz y en la creación del Plan Colombia. La lógica de las negociaciones con las FARC era simple: la Unión Soviética era un asunto del pasado; las guerrillas comunistas desaparecían rápidamente de todas las regiones del mundo donde operaban; y la conquista del poder por la vía de las armas para transformar el modelo político-económico del país estaba fuera de todo pronóstico realista en el caso colombiano. A las guerrillas, entonces, se les podía brindar una salida digna al conflicto con la oferta de espacios políticos dentro de las instituciones democráticas (en la misma lógica de los anteriores procesos de paz en el país); y una negociación exitosa con éstas dejaría sin piso la existencia de los grupos paramilitares, que seguirían el camino de la desaparición; así, el Estado sólo tendría que enfocar sus esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico, con niveles de inseguridad y de violencia radicalmente inferiores a los de entonces. Más que un discurso seductor de un líder político, esta era la esperanza de toda la sociedad. La elección de Pastrana como presidente era casi un mandato para que llevara hasta las últimas consecuencias la posibilidad de una salida negociada al conflicto.

La confianza en el éxito del proceso de paz fue un mal cálculo. El discurso de las FARC no se des-radicalizó con el nuevo rumbo que tomaba el mundo, éstos dilataron las conversaciones para ganar oxígeno, y aprovecharon la zona de distensión concedida por el gobierno para fortalecerse militarmente (Cadena 2004). Un proceso de paz hecho sin treguas previas y caracterizado por permanentes dilaciones y desplantes de cuenta de la guerrilla, finaliza en rotundo fracaso con un accionar guerrillero más activo y funesto que nunca, y con una población civil exhausta de que el gobierno fuese benevolente con un actor armado que se empeñaba en violentarla. No obstante, visto en retrospectiva, el periodo del proceso de paz hay que entenderlo, en palabras del ex canciller Guillermo Fernández de Soto (2004, 17), como «una etapa histórica que era necesario cumplir y agotar». Después de este trago doloroso le quedaría claro tanto al país

como a la comunidad internacional que con la insurgencia colombiana no había otra salida que la de combatirla frontalmente, al menos hasta llevarla a una situación de debilidad estratégica luego de la cual estuviera más proclive a entregar las armas en un nuevo proceso de negociación. En el plano externo, el haber primero buscado apoyo de otros países para los diálogos de paz implicaba que la comunidad internacional tendría después menos excusas para brindar su apoyo –así fuese meramente nominal en muchos casos– a una ofensiva total del Estado que debilitara a las FARC.

Así, en el marco de la estrategia de la política exterior colombiana que buscaba vincular la comunidad internacional para contribuir a la solución de la crisis interna, la segunda fase consistió en buscar su apoyo para combatir a las FARC y a los demás actores armados por la vía militar, y cerrarles todos sus espacios políticos y diplomáticos. Esta fase había comenzado ya desde el final del gobierno Pastrana inmediatamente abortado el proceso de paz, y fue continuada y profundizada durante los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe (2002-2010). Implicó un cambio definitivo de discurso en el tratamiento de la guerrilla, primero hacia la narcotización y luego hacia la terrorización de los grupos insurgentes (Tickner y Pardo 2003, 68-73), e implicó además una alineación más cerrada con los Estados Unidos en materia de política exterior y de lucha contra el narcotráfico.

La ofensiva contra las FARC mostraba sus primeros frutos desde el primer periodo presidencial de Uribe –y fue el elemento principal con el que justificaría su reelección. Al tiempo que el gobierno invertía más en su aparato militar y hacía retroceder a la guerrilla de zonas tradicionales de operación, disminuyeron considerablemente las cifras de secuestros, extorsiones, asaltos en las vías, y los índices de homicidio descendieron también de sus máximos históricos. La desmovilización de los paramilitares bajo el marco de la justicia transicional que ofreció el gobierno de Uribe, que si bien no se puede considerar completamente exitosa, neutralizó elementos importantes de esas fuerzas y contribuyó a disminuir la escalada del conflicto. Por último, la acumulación de desmovilizaciones individuales, el éxito de los programas de recompensas, más los golpes contra los máximos líderes de las FARC en operativos militares al final del segundo periodo de Uribe, junto con el novelesco rescate de 15 secuestrados en la Operación Jaque, debilitaron irreversiblemente a esta organización, que, al cierre del año 2011, con la pérdida de su máximo líder, Alfonso Cano, en –nuevamente– operaciones militares, iba en clara, aunque no inmediata, tendencia a la desaparición. Las FARC dejaron de ser la amenaza para la sociedad civil y para las instituciones del Estado que eran diez años atrás, y los nuevos focos de violencia en los que

ha debido priorizar el gobierno son ahora generados por bandas criminales emergentes vinculadas al narcotráfico. En ese sentido, puede declararse que la política exterior colombiana tuvo un gran éxito neto en el último decenio al acompañar, a través de la búsqueda de apoyos externos, el proceso de recuperación de la seguridad interna y de la normalidad de la vida civil. La dupla de gobierno Pastrana-Uribe (es analíticamente útil entenderlos como una unidad) entrega un país más seguro de sí mismo, diametralmente más habitable, y con un desempeño económico notable. Sobre todo, la imagen internacional de Colombia se recuperó significativamente en este periodo, y el país volvió a posicionarse como destino interesante de inversión extranjera y de turismo. Reorientar la política exterior para que operara en función de la crisis interna fue primero necesario –una exigencia de las circunstancias–, luego oportuno, y finalmente fructífero.

No obstante, esta política tuvo sus limitaciones y sus costos, aunque no necesariamente los que suelen atribuírsele. Por ejemplo, es exagerado afirmar que Colombia se «marginó» de la comunidad internacional al apoyar la guerra de Estados Unidos contra Irak (Tickner y Pardo 2003, 71-72), cuando en aquel momento occidente estaba ampliamente dividido en este tema, y países como Reino Unido, España, Italia o Polonia –y más de cuarenta a nivel global– apoyaban también la intervención. En cambio, la alineación irrestricta con Washington y la obsesión colombiana por avanzar en materia del conflicto sí generó muchos roces en una América Latina que atraviesa un periodo de polarización ideológica. Por falta de un manejo menos acalorado, las relaciones con Venezuela se deterioraron dramáticamente, y hay que contar no sólo la amenaza que existió de un conflicto militar con ese país sino su propio abandono de la Comunidad Andina de Naciones como consecuencias funestas de esa evolución. El rompimiento de las relaciones con Ecuador luego del bombardeo en el que se le dio de baja a Raúl Reyes, entonces segundo hombre de las FARC, en suelo ecuatoriano debe contarse como una secuela adicional. Además, la imagen guerrillera y sempiterna de Uribe, especialmente al final de su mandato, generaba cierto rechazo en Europa así como en algunos sectores políticos de Estados Unidos, especialmente desde que los demócratas regresaron al poder. Por último, cabe agregar que, si bien ésta era una política exterior comprensible en las circunstancias por las que atravesaba el país, seguía tratándose de una política exterior relativamente ensimismada, de agenda estrecha, y de poca dedicación a –y con poco margen de maniobra para– la apertura de relaciones con nuevos actores o la profundización de la integración regional. Era, pues, una política exterior que rápidamente había alcanzado su punto de agotamiento. Este es el momento en que Juan Manuel Santos llega al poder.

EL *RESPICE OMNIA* SE DESATA

Con un legado tan sólido tanto en el manejo de la situación interna como en la relativa fluidez de las relaciones con los Estados Unidos –que son, con distancia, las de más importancia estratégica para el país– reparar los baches y seguir el camino de la internacionalización positiva del país no era una tarea tan difícil de realizar por una figura presidencial fresca que supiera demarcarse de su antecesor en lo inconveniente pero que siguiera construyendo su política exterior sobre lo construido. Sin embargo, la dramática velocidad y pericia con la que se dio el paso a una nueva política exterior en el gobierno Santos superó con creces las mejores expectativas. No sólo se tomaron las medidas adecuadas en dirección hacia un mejor posicionamiento de Colombia en el escenario regional e internacional, sino que además el patrón de su política exterior va más allá de los principios tradicionales que ésta ha tenido en el país, dando paso a una concepción más amplia de las relaciones internacionales y al mismo tiempo más ajustada a las necesidades del mundo contemporáneo. Analicemos primero los principios y observemos luego las acciones del gobierno en su primer año y medio de gestión.

La política exterior de Colombia a lo largo del siglo XX estuvo determinada por la aplicación de dos principios diferentes y opuestos. Éstos, cada uno de los cuales tuvo más o menos relevancia de acuerdo con el momento histórico y con los estilos presidenciales, fueron formulados en su momento por actores políticos del país y posteriormente rescatados como conceptos por los estudiosos de la materia para caracterizar la historia de la política exterior. Los dos principios son el *respice polum*, y el *respice similia*. El vocablo latín *respice polum*, mirar al polo, mirar al Norte, acuñado por Marco Fidel Suárez (1918-1921) a principios del siglo, alude a que es del interés nacional privilegiar una relación especial con los Estados Unidos, la potencia del norte, y alinear férreamente la política exterior colombiana a la estadounidense. De manera antagónica, el *respice similia*, mirar a los semejantes, propuesta por Alfonso López Michelsen (1974-1978) en los años 60, entiende que es conveniente para los intereses del país y la protección de su soberanía una relativa distancia de los Estados Unidos al tiempo que se fortalecen las relaciones con «los semejantes», esto es, con los países de la región y con otros de otras regiones que tengan ‘peso’ similar en el concierto internacional.

En términos generales, mientras que el *respice polum* fue casi la constante de la política exterior del país des-

pués de que se acepta la indemnización por la pérdida de Panamá con el tratado Urrutia-Thompson, el *respice similia* tuvo una aparición más bien tímida –aunque visible– en los gobiernos de Lleras Restrepo (1966-1970), Pastrana Borrero (1970-1974), López Michelsen (1974-1978), y Betancur (1982-1986) (Drekonja 1983; Ardila 1991; Bermúdez Torres 2010). El *respice similia* surgió como un intento de modernizar la política exterior alejándola de la relación tradicionalmente pasiva y subordinada –aunque en muchos casos ventajosa– que mantenía el país con Estados Unidos; sin embargo, tenía un gran problema de base por partir de una concepción autonomista de las relaciones internacionales. Una doctrina de política exterior efectiva no tiene que proponer un distanciamiento de las potencias, sino una administración inteligente de esa relación, en la que el Estado pueda, además, ‘abrir el tablero’, esto es, cultivar relaciones con otros actores, sin que ambos propósitos sean excluyentes. Pueden ser, de hecho, complementarios. El *respice similia* corría el riesgo de no distinguirse de tercermundismo, y de ser una aventura costosa como consecuencia de cambiar del discurso cortés hacia la potencia a uno antiimperialista.

La emergencia definitiva del *respice omnia* exigía, pues, que el capítulo de la extrema fragilidad interna del país pudiera considerarse superado.

La política exterior colombiana precisaba de una doctrina que recogiera simultáneamente las virtudes de los dos principios anteriores, ahorrándose sus defectos. El nuevo principio ha sido propuesto por Guillermo Fernández de Soto (2004; 2010), canciller en el gobierno de Andrés Pastrana. Siguiendo la tradición del uso de las expresiones latinas, formula el *respice omnia*, mirar el universo, mirar el conjunto. Este principio propone un enfoque multilateral al manejo de la política exterior, en el que se fomenten relaciones de todo nivel con países de diferentes características, de acuerdo con el interés nacional (*omnia*, el todo, tiene como concepto la virtud adicional de incluir el ‘sí mismo’ además del resto de la totalidad). Bajo este principio, lejos de que una relación estrecha con la o las potencias implique una carga o un inconveniente para el país, una relación constructiva con Estados Unidos es concebida como la «clave maestra» para la inserción en el sistema internacional (Fernández de Soto 2004, 18), o dicho en otras palabras, como una carta de presentación

(Garay Vargas 2010) que construye confianza a la hora de profundizar relaciones con otros países.

Podría decirse que tanto la formulación como la aplicación del *respice omnia* llegan al ejercicio de la política exterior de Colombia de manera tardía. El final de la Guerra Fría, y por ende el final de la polarización comunismo-capitalismo que dividió al mundo, era el momento más natural para que el país respondiera con un viraje de su política exterior. Sin embargo, la dramática fragilidad de la situación interna que se experimentó en las últimas décadas impidió una política de más proyección y obligó a que ésta se enfocara en ayudar a resolver la problemática interna. Puede observarse, también, la presencia latente del *respice omnia* en algunas de las acciones de política exterior del periodo Barco-Gaviria, pero no de manera completa, y en definitiva frustrada siempre por la evolución interna del país. Aunque Fernández de Soto (2004) afirma que la política exterior del gobierno Pastrana operaba ya bajo este principio, es más preciso decir que existía desde entonces la formulación de –y la aspiración por– este principio, pero que la situación interna le impedía un alcance digno de su nombre. Cardona (2001), por otro lado, todavía la califica como de *respice polum*, lo que merece extenderse a los dos periodos de Uribe (Tickner y Pardo 2003). La emergencia definitiva del *respice omnia* exigía, pues, que el capítulo de la extrema fragilidad interna del país pudiera considerarse superado.

Y es básicamente la situación en la que se encontraba el país a la llegada al poder del gobierno Santos, y que en lo interno se ha consolidado con las operaciones militares que durante su administración dieron de baja a los líderes de las FARC el Mono Jojoy y Alfonso Cano. La economía se ha encontrado en una dinámica saludable, y la agenda política ha ido más allá del conflicto y se la ha jugado por una legislación que a futuro ayude a cerrar sus heridas y que dé comienzo a una nueva etapa de la historia del país. Con estas cartas a favor en lo interno, Santos y su canciller, María Ángela Holguín, gozaron de un margen de maniobra inusitado para la gestión de las relaciones internacionales, y han diseñado una política exterior muy exitosa.

En primer lugar –tal vez lo más admirable de todo y sin duda lo más difícil de anticipar–, Santos y Holguín consiguieron desactivar las tensiones con Venezuela y con Ecuador, y normalizar unas relaciones que parecían condenadas a un largo estancamiento por las diferencias ideológicas entre los gobiernos y por las diferencias de apreciación sobre el conflicto interno colombiano, sin contar el bombardeo no autorizado de Colombia en suelo ecuatoriano contra el campamento de Reyes. Y si sorprendía la moderación renovada del discurso de Hugo

Chávez hacia Colombia, sorprendió aún más su cooperación cuando se le pidió capturar en el aeropuerto de Caracas y deportar a Colombia a Joaquín Pérez Beceerra, acusado de colaborar con las FARC y buscado por la Interpol. Esta distensión, además, facilitó dos sucesos importantes. El primero, el liderazgo que Bogotá ejerció junto con Caracas para lograr un acuerdo entre el presidente y el ex presidente de Honduras, que terminara con el exilio del último y le devolviera a este país su lugar en la OEA. El segundo, el relanzamiento de la Comunidad Andina de Naciones en noviembre de 2011, para repensar su actividad y sus funciones. Para ello, no sólo era necesaria una actitud cooperativa entre Colombia y Ecuador, sino que Bolivia no encontrara en las riñas colombo-venezolanas un motivo para no cooperar con la iniciativa.

Las relaciones con Estados Unidos, por otro lado, alcanzaron un excelente momento luego de la aprobación del tratado de libre comercio por el congreso norteamericano, estancado por cinco años. El gobierno Santos en esta índole sostuvo paciencia, e incluso indiferencia calculada, hasta que la situación política interna estadounidense se alineara convenientemente. La difícil decisión de extraditar al presunto narcotraficante Walid Makled a Venezuela y no al norte –necesaria para construir confianza con Chávez– se manejó con tal tacto que no afectó las relaciones con Estados Unidos ni modificó la agenda del tratado. De gran tacto fue también el manejo que Colombia dio al rechazo de la solicitud de Palestina para ser aceptado como miembro de pleno derecho en la ONU. En la visita de Mahmud Abbas a Bogotá en octubre de 2011 el gobierno reiteró su deseo de un desenlace satisfactorio para Palestina en su conflicto con Israel y ofreció sus buenos oficios para facilitar el diálogo entre las partes, como el camino más adecuado a seguir. Lejos de un ‘favor a los Estados Unidos’, como algunos la calificaron, la posición equitativa hacia las partes obedece al interés nacional de practicar ecuanimidad ante la población interna de origen judío y de origen árabe, de influencia política apreciable, al tiempo que se mantiene una cooperación fluida con el Estado de Israel, de importancia estratégica para Colombia en especial en el plano militar.

En otro escenario, la actitud proactiva del país fue encomiable cuando, al asumir la presidencia rotativa del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en abril de 2011, propuso un acto y una declaración conjunta, facilitada por la visita del propio presidente Santos al Consejo en compañía de Bill Clinton, para respaldar y promover la reconstrucción de Haití –un país con el que Colombia tiene una deuda histórica por su rol indispensable en la independencia de la Nueva Granada. Adicionalmente, en lo que concierne a entidades multilaterales, la declaración abierta de que el país se propone la meta ambiciosa –pero plausible– de ser aceptado

como miembro de la OCDE es una jugada maestra. De un lado, da una señal clara a los mercados y a la comunidad internacional sobre el tipo de perfil que desea formarse Colombia y el rol constructivo que busca jugar en el sistema internacional, y del otro la fijación de este objetivo es una guía de gran utilidad para orientar reformas y políticas internas en materia económica.

Asimismo, la política exterior de Santos se preocupó por fortalecer lazos con países de otras áreas. Además de las ocho visitas que hizo a países latinoamericanos en calidad de presidente electo, Santos hizo cuatro en Europa. Y luego de su posesión, en el primer año y medio de gobierno había realizado dos viajes a Europa; en el primero, abril de 2011, con visitas oficiales a España y Alemania, y en el segundo, noviembre de 2011, a Turquía y a Reino Unido. Realizó además visitas oficiales a Japón y a Corea del Sur. La constante de estas visitas fue siempre que la agenda no estaba enfocada en la seguridad, y que hacía gran énfasis en el componente económico y de inversión. Con la Unión Europea, Turquía y Corea del Sur (con quien Colombia goza de relación preferencial desde la Guerra de Corea) se estaban adelantando tratados de libre comercio, y con Japón se abrió la posibilidad de negociar un tratado semejante.

Por último, el otro frente en el que el gobierno Santos ha mostrado audacia es el de la integración. Con un alto componente de liderazgo de Colombia, en abril de 2011 se suscribió la Declaración de Lima por los presidentes de México, Colombia, Perú y Chile, y con Panamá como país observador. Con ésta surge de manera embrionaria el Área de Integración Profunda (posteriormente denominado Alianza del Pacífico). El acuerdo se propone iniciar medidas para integrar progresivamente las economías de los países miembros tanto en comercio como en movilidad de capitales y de mano de obra. Esto no es exactamente nuevo en una América Latina en la que abundan pactos de integración que se quedan a medias. Lo que sí es nuevo son dos elementos esperanzadores. El primero, que el acuerdo se declara amplia y abiertamente partidario del libre mercado, y el segundo, que el acuerdo tiene invitación abierta para cualquier otro país latinoamericano que se sienta listo para cooperar y que comparta estos «mínimos comunes», expresión utilizada por Santos para referirse al tema, y que aparece exacta en Fernández de Soto (2010, 62) cuando aborda la integración regional. Este último aspecto es una lección que América Latina se tardó sesenta años en aprender de la experiencia de fundación y crecimiento de la Unión Europea. Del ALALC al ALCA, pasando por el Pacto Andino y la UNASUR, los intentos de integración en la región han buscado seguir criterios de vecindad geográfica fuertes y le daban preferencia a los grandes números. Poner de acuerdo a muchos países con ideas

políticas heterogéneas es un imposible. La experiencia de la Comunidad Europea fue, en cambio, opuesta. Se fundó sólo por los seis países que estaban listos para ponerse de acuerdo en lo fundamental y crear el mercado común, y fue luego de los éxitos económicos cosechados por esta unión embrionaria que los demás países del continente voluntariamente se suscribieron y asumieron las reglas del grupo. El Acuerdo de Integración Profunda, entonces, de seguir adelante inauguraría el primer experimento genuino de esa índole en América Latina.

Los logros de la política exterior de Santos han sido, pues, de índole muy diversa, y es ésa precisamente su cualidad más característica. Se consiguió la distensión de las relaciones con los vecinos (lo que seguirá siendo el reto más complejo en el resto de su administración), se fortalecieron los lazos con Estados Unidos, se ha ejercido un papel maduro y proactivo en lo concerniente a las instituciones multilaterales, se están dinamizando las relaciones con países importantes de otras geografías, y se ha abierto una vía prometedora para que avance la integración regional. De manera incontrovertible, el principio del *respice omnia*, tal cual lo formulara Fernández de Soto, hace presencia como telón de fondo detrás de todas las iniciativas emprendidas.

Diciéndolo sin ambages, si se lograra eventualmente la paz con las FARC, la capacidad de liderazgo de Colombia en los Andes y en el Caribe alcanzaría un *momentum*, y el país, con la actitud aperturista e internacionalista que ha adquirido, volvería a constituirse en eje de la integración andina y caribe, y en uno de los ejes de la integración latinoamericana. El éxito colombiano en el conflicto interno, su talante pro mercado, democrático y conciliatorio, y su experiencia acumulada en la lucha contra la droga, podría influir positivamente en sus vecinos andinos y centroamericanos, y facilitar la configuración de una comunidad regional más armónica, moderna e integrada.

Así, dos decenios de política exterior marcados inicialmente por reveces y por una agenda gobernada por las prioridades internas culminan, luego de un sólido periodo de recuperación, con un liderazgo renovado del país y con una política de proyección, que no obstante es suficientemente moderada, respetuosa y prudente. Progresivamente Colombia consolida una posición de liderazgo en el escenario regional e internacional que, a la postre, repercute favorablemente sobre su ciudadanía, no sólo por el mayor dinamismo económico interno y la mayor movilidad internacional para los colombianos –pues la prosperidad y la libertad de los ciudadanos deben ser el fin último de toda política exterior que se precie de ser tal–, sino también porque ayuda a devolverle al país un sano orgullo patrio que se había de pronto extraviado.

NOTAS

¹ Este artículo fue escrito en noviembre de 2011, cuando todavía no se habían anunciado públicamente los diálogos exploratorios entre el gobierno y las FARC.

BIBLIOGRAFÍA

ARDILA, MARTHA

1991. *¿Cambio De Norte? Momentos Críticos De La Política Exterior Colombiana*. Bogotá: Tercer Mundo. Universidad Nacional de Colombia.

BERMÚDEZ TORRES, CÉSAR AUGUSTO

2010. «La Doctrina Respice Polum (‘Mirar Hacia El Norte’) En La Práctica De Las Relaciones Internacionales De Colombia Durante El Siglo XX.» *Revista Digital De Historia y Arqueología Desde El Caribe* 7 (12) (July): 189–222.

CADENA, JOSÉ LUIS

2004. «La Geografía y El Poder. Territorialización Del Poder En Colombia. El Caso FARC -de Marquetalia Al Caguán-.» <http://www.accessmylibrary.com/article-1G1-134256620/la-geografia-y-el.html>.

CARDONA, DIEGO

2001. «La Política Exterior De La Administración Pastrana (1998-2002). Hacia Una Evaluación Preliminar.» *Revista Colombia Internacional* 14 (53): 53–74.

DREKONJA, GERHARD

1983. *Formulando La Política Exterior Colombiana*. Bogotá: Fondo Editorial Cerec.

FERNÁNDEZ DE SOTO, GUILLERMO

2004. *La ilusión posible: un testimonio sobre la política exterior colombiana*. Bogotá: Editorial Norma.
2010. *El universo es el límite: el futuro de la política exterior de Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.

GARAY VARGAS, JAVIER LEONARDO

2010. *¿Política Exterior o Política De Cooperación? Una Aproximación Constructivista Al Estudio De La Política Exterior Colombiana*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales.

KHANNA, PARAG

2008. *The Second World: Empires and Influence in the New Global Order*. 1st ed. Random House.

POSADA CARBÓ, EDUARDO

2006. *La nación soñada: violencia, liberalismo y democracia en Colombia*. Bogotá: Editorial Norma. Fundación Ideas para la Paz.

SAFFORD, FRANK, AND MARCO PALACIOS

2001. *Colombia: Fragmented Land, Divided Society*. Oxford University Press, USA.

TICKNER, ARLENE B., AND RODRIGO PARDO

2003. «En Busca De Aliados Para La ‘Seguridad Democrática’. La Política Exterior Del Primer Año De La Administración Uribe.» *Revista Colombia Internacional* 16 (55-57): 65–81.

ECONOMÍA POLÍTICA Y RÉGIMEN CONSTITUCIONAL:

LA EXPERIENCIA COLOMBIANA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991

→ JESÚS BOTERO GARCÍA

ECONOMISTA, ESPECIALISTA EN POLÍTICA ECONÓMICA. INVESTIGADOR ASOCIADO A LA UNIVERSIDAD EAFIT



Bogotá (2013)

RESUMEN / ABSTRACT

Este artículo revisa las consecuencias económicas de la Constitución Política de Colombia de 1991. Aunque produjo efectos importantes sobre la percepción ciudadana de los derechos y estableció instituciones de indudable importancia para el manejo económico, como la autonomía del Banco Central, la Constitución muestra una brecha entre las buenas intenciones y las realidades generadas, que pone de presente insuficiencias en el diseño institucional practicado en la misma. Ello limitó su alcance, especialmente en lo referente a temas económicos y sociales.

POLITICAL ECONOMY AND CONSTITUTIONAL REGIME: THE COLOMBIAN EXPERIENCE OF THE 1991 CONSTITUTION

This article analyzes the economic consequences of the 1991 Political Constitution of Colombia. The Constitution had an important effect on the citizen's perception of their rights and established decisive economic institutions such as the autonomy of the Central Bank. However, the Constitution also exhibits a gap between good intentions and the real outcomes, revealing insufficiencies in institutional design. Such insufficiencies have limited the Constitution's outreach, particularly in economic and social matters.



JESÚS BOTERO GARCÍA

INTRODUCCIÓN

En un entorno de violencia desbocada, que había cobrado la vida de tres candidatos presidenciales en 1989; con un Congreso desprestigiado, que había fracasado ya en intentos anteriores de reformar la carta constitucional; y en un intento de dejar atrás la asfixiante herencia política del bipartidismo excluyente que había dominado al país en las últimas décadas, para dar cabida a nuevas ideas y nuevas propuestas políticas alternativas, el país aceptó convocar una Asamblea Constituyente, que redactase una nueva Constitución política para reemplazar la ya centenaria Constitución de 1886.

«La Constitución de 1991 se basó explícitamente en la soberanía popular: la legitimidad del Gobierno se derivaba de la representación del pueblo» (Kalmanovitz, 2010: 310). Además, llevó a cabo un giro radical, desde la democracia representativa a la democracia participativa, ampliando la injerencia del ciudadano en las decisiones públicas; y consagró una serie de mecanismos de participación ciudadana, que, sin duda, alteraron de manera definitiva la concepción que los colombianos tienen de los derechos y deberes, y del papel del Estado en la sociedad.

Sin embargo, y desde otro punto de vista, la Constitución de 1991 es un magnífico ejemplo de la brecha entre buenas intenciones y realidades, y de la necesidad de un exigente diseño institucional, como herramienta fundamental del cambio en las sociedades.

Como anotaba Eduardo Lora, la motivación fundamental de la Constitución del 91 «no fue la búsqueda de mejores resultados macroeconómicos sino, primordialmente, la búsqueda de la inclusión política y social y la reducción de las grandes disparidades e injusticias sociales mediante un *Estado Social de Derecho*» (Lora, 2010: 33). Un propósito loable, por cierto, en un país agobiado por la desigualdad y la inequidad. Pero, como también lo anota Alejandro Gaviria (2011) «el avance social fue inferior al presupuestado. El Estado Social de Derecho ha tenido más efectos simbólicos que reales».

Se ha producido pues un desajuste importante entre los propósitos que la sociedad en su conjunto se ha planteado, y las realidades que ha logrado producir a través de la gestión constitucional. Ese desajuste es evidente en la realidad de sociedad desigual y excluyente que sigue siendo la colombiana, y se refleja en los indicadores sociales y distributivos, que aunque exhiben la proverbial acidez de los indicadores colombianos, generada seguramente de la incomodidad con los hechos, son incuestionablemente pobres, frente a los estándares de países de semejante nivel de desarrollo.

¿Qué ha ocurrido para que se produzca este desajuste entre propósitos y realidades? Sería simplista afirmar que la Constitución fue ingenua o idealista: de hecho, planteó los problemas esenciales con bastante pertinencia, abordó el tema fundamental de la relación entre Estado y mercado, e incluso se ocupó del diseño de instituciones efectivas, que garantizaran la viabilidad general del sistema, como es el caso de la autonomía del banco central. Pero aún así, no logró generar un marco institucional general consistente y sólido, en el que prosperaran las acciones que debían conducir al cambio político y social que se requería y se buscaba, y por el contrario, puso en juego consecuencias imprevistas, que en ocasiones generan resultados indeseables desde el punto de vista de la propia Constitución.

El presente artículo aborda la evaluación de los efectos económicos de la Constitución, desde la perspectiva de la viabilidad fundamental de los propósitos planteados y de la sostenibilidad del sistema. Analiza los cambios planteados; los resultados alcanzados; y analiza los mecanismos implementados, en procura de un mejor entendimiento de los procesos de cambio social y de las acciones necesarias para concretar propósitos colectivos en realidades sociales.

LOS CAMBIOS PLANTEADOS

La Constitución de 1991 consagra el Estado social de derecho, agregando el carácter *social* a la clásica concepción liberal del Estado. Como lo afirma la Corte Constitucional en la sentencia C-449/92, «Se trata de una definición ontológica del Estado, de suerte que el concepto de *Estado social de derecho* no es una cualidad accesoria del Estado sino parte de su esencia misma. La concepción clásica del *Estado de derecho* no desaparece pues sino que viene a armonizarse con la condición *social* del mismo, al encontrar en la dignidad de la persona el punto de fusión. Así, a la seguridad jurídica que proporciona la legalidad se le aúna la efectividad de los derechos humanos que se desprenden del concepto de lo social».

En cuanto a los derechos, la constitución es amplia y generosa en la inclusión de los mismos: incluye tanto derechos de *primera generación* (derechos individuales, como el derecho a la vida, a la igualdad, a la libertad, a la intimidad, al libre desarrollo de su personalidad, a la libertad de conciencia, a la libre expresión, a la seguridad,

etc), como derechos de *segunda generación* (derechos sociales, «aquellos que protegen a la persona humana en sus condiciones de vida y trabajo...[y] rigen las relaciones entre patrones y trabajadores, como el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la alimentación, vivienda y salud, a la educación, a la información, y a la cultura y la ciencia» (Sierra Porte, 2007: 55)). Pero además, adiciona derechos de *tercera generación*, derechos de solidaridad, como son por ejemplo el derecho a la calidad de los bienes y servicios, el derecho a gozar de un ambiente sano y a que se proteja el espacio público.

la Constitución de 1991 es un magnífico ejemplo de la brecha entre buenas intenciones y realidades.

Por otra parte, en la difícil disyuntiva de finales del siglo XX entre la concepción «neoliberal» del Estado (que señalaba «la necesidad de abrir la economía a las fuerzas del mercado para mejorar la eficiencia y acelerar el crecimiento» (Ocampo et al, 2007: 342)) y la visión intervencionista, «que reclamaba más Estado como mecanismo para superar la crisis institucional y social» (Ocampo et al, 2001: 343), la Constitución escogió un enfoque ecléctico, en el que al tiempo que permitía la participación privada en la prestación de servicios públicos (y propiciaba, en consecuencia, procesos de reestructuración tan importantes como el asociado al rediseño del sector eléctrico), enfatizaba también la intervención estatal, en el marco del ya descrito Estado social de derecho, para «conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano» (Ocampo et al, 2007: 343). «El resultado final del cambio constitucional es (pues) paradójico: la disminución de las funciones económicas del Estado se complementó con un aumento sustancial de su tamaño» (Kalmanovitz, 2010: 312).

Por otra parte, la Constitución del 91 introdujo la acción de tutela como un mecanismo expedito de protección de los derechos fundamentales de las personas, y consagró una amplia lista de mecanismos de participación, para dar contenido real al concepto de democracia participativa: «el voto, el plebiscito, el referendo o referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa, la revocatoria del mandato, la participación de las organizaciones no gubernamentales en la gestión pública». (Sierra Porto, 2007: 57).

Pero al tiempo que definió un modelo de Estado deseable, y consagró una ambiciosa lista de derechos esenciales, también introdujo reformas que afectaron de manera sustancial los procesos de formulación de políticas económicas, y la flexibilidad del sistema para enfrentar nuevos riesgos y retos en el devenir histórico de la sociedad: el acceso de nuevos sectores a la vida democrática, y la reducción de barreras a la participación política de nuevos partidos y movimientos; la profundización del proceso de descentralización administrativa, que habiendo sido iniciado en 1986 con la elección popular de alcaldes, se profundizó y consolidó en la Constitución del 91; y el re-balance entre los poderes públicos, y particularmente el papel preponderante asignado a la Corte Constitucional, generaron en conjunto un nuevo entorno para la formulación de políticas, en el que se elevaron considerablemente los costos de transacción políticos, sin que la Constitución hubiera advertido esas «consecuencias imprevistas»¹, de gran impacto sobre el funcionamiento de la sociedad.

A ello (efectos colaterales no previstos, que sin embargo no ponen en duda la importancia de las medidas que los generaron) se suma la peligrosa tendencia a elevar a rango constitucional medidas particulares (que mejor estarían abordadas en la gestión corriente de las instancias legislativas), y que se ha manifestado tanto en la Constitución misma (que llegó a indicar porcentajes específicos de participación de las transferencias a municipios y departamentos en los ingresos del gobierno central) como en las sentencias de la Corte Constitucional, que se ha ocupado por ejemplo de incrementos salariales de servidores públicos y de beneficios pensionales, dándoles rango constitucional.

La Constitución del 91, en la medida en que pretende garantizar derechos amplios para todos, sin ocuparse de los costos, deja expuestos a los más necesitados a una competencia desahogada en la que nunca podrán ser ganadores.

A todo esto, y a la visión constitucional que establece derechos amplios y generosos, sin ocuparse de los costos que garantizan esos derechos, debe imputarse el muy escaso resultado alcanzado en el país en temas de equi-

dad y prosperidad social desde la Constitución del 91. Hay un sesgo anti-pobreza en todos aquellos esquemas que prefieren garantizar derechos amplios y generosos a toda la población, sin ocuparse de cómo focalizar los recursos limitados a la provisión de servicios a los más necesitados. La Constitución del 91, en la medida en que pretende garantizar derechos amplios para todos, sin ocuparse de los costos, deja expuestos a los más necesitados a una competencia desahogada en la que nunca podrán ser ganadores. Una competencia en la que los partidos políticos fuertes, que podrían representar sus derechos, han sido también debilitados, y en el que la fragmentación del poder político permite la acción legislativa de los grupos poderosos, que inciden abiertamente sobre el poder legislativo a través de congresistas que defienden su interés por encima de cualquier otra causa. Se ejerce pues, en este sentido, una discriminación negativa hacia los más necesitados, perpetuando la exclusión y el marginamiento, y explicando de ese modo el escaso resultado alcanzado con los loables propósitos que alentaron la redacción de la Constitución.

LOS RESULTADOS ALCANZADOS

Sin embargo, la Constitución de 1991 significó un hito en la historia del país: a partir de su promulgación, los derechos dejaron de ser palabras vagas y vacías, para convertirse en realidades tangibles para los ciudadanos. La acción de tutela ganó rápidamente protagonismo en todas las instancias de la sociedad, y se convirtió en el mecanismo preferido de los colombianos para hacer valer esos derechos: el ciudadano inerme, que se sometía a una justicia colapsada e infinitamente lenta, encontró un procedimiento efectivo, expedito, para garantizarlos².

La Constitución consolidó además la descentralización, acercando al individuo a las instancias regionales de gobierno. Si bien la elección de alcaldes ya había sido instituida en 1986, la Constitución de 1991 adoptó también la elección popular de gobernadores, lo que completó un proceso que habría de cambiar también la relación del ciudadano con su entorno y su región.

La descentralización y la transformación profunda de los «estados de excepción», y en especial, del «estado de sitio», que había dominado la vida republicana, concediendo al Ejecutivo un poder gigantesco, con pocos contrapesos en las ramas Legislativa y Judicial, modificaron el equilibrio de los poderes, poniendo límites a la figura

presidencial, y construyendo un esquema integral de gobernabilidad, teóricamente más acorde con la concepción participativa de la democracia que inspiró a la Asamblea Constituyente.

La asignación de las responsabilidades de la política monetaria, cambiaria y crediticia a la Junta Directiva del Banco de la República (artículo 372) significó también, por su parte, un hito en el manejo de la política económica. La separación de las decisiones de gasto del gobierno del manejo de la moneda, y las limitaciones al financiamiento a favor del Estado que pudiera realizar el Banco Central, permitieron configurar un esquema sano de manejo de las finanzas públicas, en el que se evitaban aquellas tentaciones (por fortuna, infrecuentes en Colombia) de expandir el gasto a costa de procesos inflacionarios incontenibles, como los que agobiaron a la región en las décadas anteriores, y que podrían poner en riesgo la viabilidad de las finanzas del país.

El proceso presupuestal, que había sido cuidadosamente revisado en 1989, en la Ley 38, normativa del presupuesto General de la Nación, no fue alterado sustancialmente por la Constitución³. Sin embargo, aumentaron considerablemente las inflexibilidades del gasto, al tiempo que (quizás como consecuencia de la fragmentación política, que elevó los riesgos políticos en los trámites legislativos) se redujeron sustancialmente los ajustes al presupuesto en el trámite legislativo⁴. No obstante, ha primado en Colombia el propósito de evitar la dispersión de iniciativas de gasto, que tan peligrosa resulta para el manejo sano de las finanzas públicas⁵. Ello, sin duda, ha sido benéfico para el país, aunque como se anota más adelante, las inflexibilidades del gasto se han constituido en la semilla de desajustes estructurales en las finanzas públicas, que han afectado el equilibrio macroeconómico del país.

Por último, la redefinición del papel del Estado en la prestación de servicios públicos permitió unas reformas sectoriales profundas, como la del sector eléctrico, en el que se hizo posible la participación del sector privado, configurando un esquema operativo que puede considerarse ejemplar en la experiencia latinoamericana, y que ha permitido garantizar la confiabilidad del abastecimiento eléctrico a precios competitivos.

Quizás menos exitosas (y más polémicas) resultaron las reformas a la rama legislativa y a la rama judicial: en cuanto a la primera, el desprestigio ostensible del Congreso no logró ser abolido: la eliminación de los «auxilios parlamentarios» (una figura presupuestal, mediante la cual los congresistas tenían acceso a fondos públicos, para ejecutar gastos poco controlados en beneficio de sus electores, y que era comúnmente utilizada en los

procesos de negociación políticos entre el ejecutivo y el legislativo) no eliminó la imagen de venalidad que circundaba al Congreso, y que después se vio confirmada, por desgracia, a raíz de las relaciones peligrosas con guerrilla y paramilitarismo. En cierto sentido, además, la Constitución propició la fragmentación política y el debilitamiento de los partidos, convirtiendo las causas programáticas en causas individuales de algunos congresistas, que terminaron representando por ello intereses particulares y no causas públicas. Más allá incluso de la «falsa promesa» de la representación política, de la que hablaba Norberto Bobbio⁶, la fragmentación política y el debilitamiento de los partidos degradó incluso, en algunos casos, la representación de intereses específicos de grupos legítimos en la sociedad, para convertirla en representación de intereses espurios de financiadores de campaña o de grupos de presión por fuera de la ley.

En cuanto a la rama judicial, la creación de la Corte Constitucional y de la Fiscalía, que le dieron un nuevo aire al tema judicial en el país, no alcanzaron para producir una transformación radical de la Justicia en Colombia: sigue siendo ésta una justicia lenta, congestionada, excesivamente formalista y más sensible por cierto a las garantías procesales que a garantizar al ciudadano la protección de sus derechos. La Justicia en Colombia sigue siendo, sin duda, ineficiente, y ahora, en virtud de los procesos desatados por la Constitución, probablemente esté afectada también por el insidioso virus de la politización que le resta majestad y la vuelve polémica.

Pero, ¿qué hay con la economía y el bienestar? Lora (2010) resume muy bien los resultados económicos y sociales alcanzados después de la Constitución, comparándolos con los logros del país antes de 1991. Se observa ante todo una reducción de la inflación (asociada a la autonomía del Banco Central, que sin duda es uno de los grandes logros de la Constitución): de una inflación promedio del 22.1% en el período 1970-1991, se pasa a una inflación de 13.4% entre 1992 y 2007. No hay, en cambio, mejora en el crecimiento per cápita, que es inferior en el período post-constitucional considerado (1.9%) que en las dos décadas previas a la Constitución (2.5%).

La productividad factorial total tampoco se ha visto impulsada después de la Constitución: -0.51% de variación promedio anual, contra -0.43% en el período pre-constitucional.

Pero la condición macroeconómica general se vio afectada, en cambio, por el crecimiento del gasto público propiciado por la Constitución, sin que se hubiesen provisto los recursos correspondientes: «Entre fines de los años setenta y fines de los noventa se produjo la expansión del

tamaño del sector público más marcada de la historia económica del país. Como resultado de ello, el gasto público primario, medido a través del consumo y la inversión públicos, así como de las transferencias a agentes privados (especialmente a través de la seguridad social), pasó a representar el 16.3% del PIB durante la administración de López Michelsen (1974-1978) a cerca del 26.7% del PIB durante la administración de Samper (1994-1998).» (Ocampo et al, 2007: 388). Así, el déficit fiscal pasó del 1.8% del PIB, en el período previo a la Constitución, a 3.7% en el período posterior a 1991.⁷

El crecimiento del gasto (impulsado por el crecimiento automático de las transferencias a las entidades territoriales, que pasaron a ocuparse del gasto en salud y educación) produjo sin duda importantes resultados en estos temas, como lo anota Lora (2010: 22-24): «Considérense, en primer término, los avances en salud. La expectativa de vida se elevó de 65.4 años en promedio en el período 1970-1991, a 71.1 años en promedio, posteriormente; y la mortalidad infantil bajó, de 44.3 por cada mil nacidos vivos, a 19.8 (...) En educación, los resultados han sido moderadamente buenos en cobertura, pero desalentadores en calidad. La tasa de matrícula en secundaria pasó de un 42.9% en promedio en el período 1970-1991, a un 66.8%, entre 1991 y 2005 (...) (Pero) en las pruebas internacionales PISA (Program for International Student Assessment) de 2006, que se aplicaron a estudiantes de 15 años alrededor del mundo, Colombia ocupó el peor nivel entre los siete países latinoamericanos que participaron».

Ahora bien, «aunque el país ha hecho progresos importantes en salud y educación, en su mayoría esos progresos distan de ser destacados en el contexto latinoamericano» (Lora, 2010: 24). Eduardo Lora presenta evidencia de que progresos semejantes se han logrado a lo largo y a lo ancho de América Latina, y en cambio, la pobreza y la desigualdad no han mejorado sustancialmente. El coeficiente de desigualdad (Gini), que tendría un valor de 0 si hubiese una igualdad perfecta, pasó de 0.547 en Colombia, en el período 1970-1991, a 0.563 en el período 1992-2007, lo que se compara desfavorablemente con el promedio latinoamericano, que estuvo en 0.525 en ese mismo período, sin que hubiese experimentado el empeoramiento observado en Colombia. Los indicadores de pobreza, por su parte, no han mejorado sustancialmente, manteniéndose en niveles realmente altos, respecto a la región: «tomando la línea de pobreza convencional de dos dólares de ingreso diario, según el Banco Mundial, el 33% de los colombianos eran pobres en 1978. La incidencia de la pobreza bajó al 19% diez años más tarde y al 13% en 1995. Desde entonces, no parece posible discernir ningún progreso (...) Otros países de la región han sido más efectivos que Colombia

en reducir la pobreza. De hecho, en toda Latinoamérica, solamente Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua presentan tasas de pobreza mayores que la colombiana en el período 1992-2006» (Lora, 2010: 25).

En otros frentes, se observan también resultados desalentadores: el desempleo en Colombia ascendía a 13% en promedio en el período 1992-2007, cuando en promedio en Latinoamérica era el 8.7%.⁹ Y la informalidad llega al 60.5%, contra 35.6% de promedio en la región.

Sin duda, pues, resultados decepcionantes, que si bien no pueden atribuirse a la Constitución, sí muestran en cambio que no se lograron las metas trazadas, en el loable propósito de la inclusión social y la reducción de las grandes disparidades.

la condición macroeconómica general se vio afectada por el crecimiento del gasto público propiciado por la Constitución, sin que se hubiesen provisto los recursos correspondientes.

Sin perjuicio de la discusión teórica acerca de las causas del desempeño general de la economía colombiana en las últimas décadas, pueden sí sugerirse algunas conclusiones, relativas al efecto económico de la Constitución de 1991:

- La Constitución hizo explícita una amplia relación de derechos, y estableció mecanismos para garantizar su cumplimiento, sin disponer de las rentas necesarias o los mecanismos adecuados para proveerlas.
- Impulsó en consecuencia el gasto, pero no creó condiciones adecuadas para equilibrar los ingresos del Estado. De hecho, es probable que, por el contrario, los elevados costos de transacción políticos hayan hecho más difícil implementar las reformas económicas adecuadas para proveer esos ingresos.¹⁰
- Muchos de los mecanismos implementados para garantizar la ampliación del gasto social (transferencias automáticas, por ejemplo, como proporción de los ingresos del gobierno central) privilegiaron la cantidad del gasto, por encima de la calidad del mismo, obteniendo cobertura, en consecuencia, pero baja eficiencia en el gasto, y problemas de calidad en la prestación de los servicios.

- La Constitución debilitó los partidos políticos, y no mejoró la representación de los grupos menos pudientes, manteniendo en cambio la representatividad de los grupos poderosos (incluso ilegales, como los asociados a la parapolítica, o a la guerrilla).
- El enfoque de garantías generales no focalizadas primó sobre el enfoque pro-pobre y redistributivo, limitando la capacidad del país para emprender las acciones requeridas para atacar la pobreza y mejorar la distribución del ingreso.¹¹

Esas decisiones y enfoques explican los resultados agri-dulces que se obtuvieron de la Constitución: un país más consciente de sus derechos, pero no por ello más cercano a los ideales de justicia social y distributiva que pretende; un país más formal en su defensa de la constitución, y más prolijo en las instituciones de justicia, pero no por ello más justo; un país que dedica mayores recursos al gasto social, pero no por ello más efectivo en ese gasto y en la satisfacción de sus necesidades. Y sin que las carencias se compensen con un mejor desempeño económico; con mayor crecimiento; o con una mayor fortaleza de las finanzas públicas, que disminuya la vulnerabilidad del país hacia el futuro.

LOS MECANISMOS IMPLEMENTADOS

Refiriéndose a la obra de Jamen Buchanan (y específicamente a su discurso de recepción del premio Nobel, 1986), Dixit (2003; 103), recuerda que «hay que distinguir entre dos estados del proceso político: el diseño de la constitución y el establecimiento de las instituciones básicas del quehacer político, de una parte; y la operación de esas instituciones en instancias individuales de tomar e implementar decisiones políticas, de otra». Olvidar esta sencilla distinción tiene sus costos, como lo ilustra a cabalidad el caso colombiano: la Constitución se ocupa, primordialmente, del establecimiento de las reglas de juego. Pero, en ocasiones, se ocupa de decisiones políticas específicas (como, por ejemplo, el ritmo al que evolucionarán las transferencias del sector central al sector descentralizado de la economía; o, en la interpretación de la Corte, cómo mantener los ingresos reales de empleados y pensionados). En lugar de establecer instituciones claras y reglas de juego que mantengan el impulso descentralizador, o que garanticen un proceso redistributivo continuo, se crean atajos que presuntamente han de llevar a los

resultados esperados, sin que se haya concedido la debida atención a los incentivos que se desplegarán y al papel que los agentes cumplirán en el juego cotidiano de la política.

No se puede reemplazar el diseño institucional cuidadoso y medido, por reglas burdas de acción, que restrinjan la acción individual so pretexto del beneficio colectivo.

Pero más complejo aún: se confiere a una instancia superior (la Corte Constitucional) la misión de velar, no sólo por las reglas generales de juego del sistema (como es obvio que debe hacerse), sino también por esos atajos e intervenciones, limitando severamente la flexibilidad que una administración económica eficiente debe tener, para optimizar los resultados de la sociedad.

En aquellos aspectos en los que la Constitución fue sabia en generar instituciones y reglas de juego claras, de carácter general y de largo alcance, los resultados son ciertamente positivos: es el caso de la autonomía del Banco Central, que forma parte de un esquema de interacción entre autoridades económicas, en la que existen incentivos tanto para la meta del crecimiento como para el propósito de mantener la estabilidad de precios.

Pero en esos casos en los que la Asamblea Constituyente se ahorró el diseño cuidadoso de instituciones e incentivos, y procuró reemplazarlos con reglas simplistas de asignación de gasto, de restricción de variación de precios, o de imposición de límites para el cambio (como claramente es el caso en la búsqueda de equidad y la inclusión social), los resultados tienden a ser desalentadores. No se puede reemplazar el diseño institucional cuidadoso y medido, por reglas burdas de acción, que restrinjan la acción individual so pretexto del beneficio colectivo. No es con reglas simples que se podrá transformar la sociedad. El gran reto de la economía política es, por el contrario, éste: lograr una sociedad más justa, incluyente y equitativa, a través de la operación de mecanismos eficientes de gestión social que, entendiendo las características y los propósitos de los agentes sociales, generen los incentivos adecuados para que éstos contribuyan a la obtención de resultados socialmente aceptables. Hay además una gran discusión, que el país debe emprender en el futuro: ¿hacia qué dirección queda

el camino de «mayor democracia» y de «mayor inclusión política»? La Constitución de 1991 parece haber adoptado la idea de que la democracia «participativa» es un estado superior al de la «democracia representativa». Pero el modelo griego de la democracia en la «polis», para el que el ideal de «participación» resulta ciertamente inaplicable, no necesariamente se ajusta al tipo de sociedad plural, compleja y dispersa que caracteriza a las sociedades modernas, en las que, además, la complejidad de las decisiones exige una tecnocracia propia para el manejo de la cosa pública.

«No son los individuos (dice Bobbio) sino los grupos los protagonistas de la vida política en una sociedad democrática». Y agrega (remitiendo a Joseph Schumpeter), «la característica de un gobierno democrático no es la ausencia de élites, sino la presencia de muchas élites que compiten entre ellas por la conquista del voto popular» (Bobbio, 1984; 29,34).

Muchas deudas le quedaron al país, pues, con la Constitución de 1991: mecanismos efectivos de inclusión y equidad social; un sistema de justicia efectivo (y no el paliativo de un mecanismo de defensa para proteger al ciudadano de la arbitrariedad de la justicia); un sistema político efectivo, con partidos fuertes, que pueda representar los grandes intereses de los grupos sociales, y no sólo los pequeños intereses de quienes financian una campaña. Los momentos de transformación son, empero, escasos, y quizás pasen años antes de que el país tenga una oportunidad como la que tuvo en 1991.

NOTAS

¹ La expresión proviene de un libro reciente, en el que participaron prestigiosos economistas del país, y que fue editado por Eduardo Lora y Carlos Scartascini, se llama precisamente «Consecuencias imprevistas de la Constitución de 1991: la influencia de la política en las políticas económicas».

² El inmenso éxito de la tutela como mecanismo de amparo en Colombia (incluso contra sentencias judiciales y en muchos casos aduciendo la necesidad de velar por el «debido proceso») parece indicar que el país eligió la adopción de medidas tendientes a mitigar las consecuencias negativas de su sistema judicial, en lugar de emprender las reformas adecuadas que brinden la «debida justicia» a la sociedad.

³ La Ley de Responsabilidad Fiscal, de 2003, completó el diseño del sistema actual de presupuestación, introduciendo herramientas de planeación de mediano plazo, a través del denominado Marco Fiscal de Mediano Plazo.

⁴ Cárdenas et al (2010: 77) analizan en detalle los cambios en el proceso presupuestal que se dieron, como consecuencia de la Constitución del 91, concluyendo que «el principal cambio ha sido la mayor rigidez del presupuesto (...) En la práctica, el presupuesto de Colombia es un conjunto de obligaciones previamente determinadas, algunas de orden constitucional o legal, otras impuestas por decisiones anteriores del Ejecutivo. Como resultado, la discusión del presupuesto en el Congreso sólo es relevante para los pocos gastos discrecionales que restan, y que son cada vez menos».

⁵ Dixit (2003) analiza éste y otros temas de diseño constitucional, en un excelente ensayo sobre los costos de transacción en la economía política. Sobre el tema del control del gasto público muestra que la iniciativa de múltiples gestores en la presupuestación de gastos lleva a un dilema del prisionero: cada gestor de gastos obtiene el beneficio político de satisfacer a sus electores, en tanto que la culpa por los incrementos de impuestos consecuentes, o por los problemas de déficit generados, son compartidos entre todos.

⁶ En un maravilloso ensayo, que da título al libro «El futuro de la democracia», Bobbio aborda la brecha entre la idea de la democracia y la «cruda realidad» de las democracias, mostrando que muchas de las promesas que la idea de democracia comporta, son en realidad «falsas promesas», como aquella de que los legisladores representan sólo «intereses políticos» y no los intereses específicos de quien los ha elegido, y que el incumplimiento de esas promesas no afecta la relativa salud de las democracias occidentales.

⁷ Ver Lora, 2010: Cuadro 2.1.

⁸ Ver Lora, 2010: Cuadro 2.2.

⁹ A partir del 2009, la tasa de desempleo se ha reducido ligeramente, para llegar a finales del 2011 a niveles de un dígito, que siguen siendo altos en referencia a la región, pero son bajos respecto a los niveles recientes del país.

¹⁰ «La Constitución de 1991 [dicen Olivera et al, 2010: 112] ha tenido un impacto sustancial en la capacidad de llevar adelante reformas fiscales. En el área impositiva, ninguna de las leyes tributarias aprobadas después de 1991 ha sido estructural (...) La principal explicación política es la debilidad y fragmentación de los partidos políticos, y la consecuente inclinación de los congresistas a favor de intereses económicos específicos».

¹¹ Un sistema de salud que debe garantizar el acceso general de todos a la totalidad de servicios de salud posibles, discrimina en última instancia contra los débiles, puesto que ellos serán los últimos en ser atendidos en el debilitado sistema resultante, que no puede negar nada, pero no cuenta tampoco con los recursos necesarios para una prestación integral de servicios.

BIBLIOGRAFÍA

BOBBIO, NORBERTO

1984. *Il futuro della democrazia*. Traducción al español: Fondo de Cultura Económica. México.

BUCHANAN, JAMES

1986. «The Constitution of Economic Policy». Prize Lecture. Nobel Prize. 1986.

CÁRDENAS, MAURICIO, CAROLINA MEJÍA Y MAURICIO OLIVERA

2010. «Cómo las instituciones políticas influyen en el proceso presupuestal». En, Lora, Eduardo y Carlos Scartascini, editores: *Consecuencias imprevistas de la Constitución de 1991: La influencia de la política en las políticas económicas*. Alfaomega Colombiana, Fedesarrollo. 2010.

DIXIT, AVINASH

2003. «Some Lessons from Transaction-Cost Politics for Less-Developed Countries». *Economics & Politics*. Volume 15, No. 2. July 2003.

GAVIRIA, ALEJANDRO

2011. «Constitución y realidad». Entrada blog, junio 11, 2011. <http://gaviria.blogspot.com/2011/06/constitucion-y-realidad.html>.

KALMANOVITZ, SALOMÓN, EDITOR

2010. *Nueva historia económica de Colombia*. Tauros, Historia y Universidad de Bogota Jorge Tadeo Lozano. Marzo 2010.

LORA, EDUARDO

2010. «La situación económica y social antes y después de la Constitución de 1991». En, Lora, Eduardo y Carlos Scartascini, editores: *Consecuencias imprevistas de la Constitución de 1991: La influencia de la política en las políticas económicas*. Alfaomega Colombiana, Fedesarrollo. 2010.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO, CARMEN ASTRID ROMERO Y MARÍA ÁNGELA PARRA

2007. «La búsqueda, larga e inconclusa, de un nuevo modelo (1981-2006)». En Ocampo, José Antonio, compilador: *Historia económica de Colombia*. Editorial Planeta y Fedesarrollo. Agosto 2007.

OLIVERA, MAURICIO, CAROLINA MEJÍA Y GUILLERMO PERRY

2010. «Cómo la Constitución de 1991 transformó la economía política de las reformas fiscales». En, Lora, Eduardo y Carlos Scartascini, editores: *Consecuencias imprevistas de la Constitución de 1991: La influencia de la política en las políticas económicas*. Alfaomega Colombiana, Fedesarrollo. 2010.

SIERRA PORTO, HUMBERTO ANTONIO

2007. «La nueva Constitución Política de Colombia». En Gran Enciclopedia de Colombia. Instituciones 1. Círculo de Lectores, EL Tiempo.



Cúcuta (2012)

DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: EL PARADIGMA DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN COLOMBIA A PARTIR DEL CASO DE CÚCUTA, CAPITAL DE NORTE DE SANTANDER

→ MARIA LILIANA SOLER-GÓMEZ
LUTZELSCHWAB

ENCARGADA DE LA FORMACIÓN CONTINUA Y RESPONSABLE REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA
DEL MASTER EJECUTIVO EN POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DEL DESARROLLO (IHEID)

RESUMEN / ABSTRACT

Colombia en 1991 adopta una nueva Constitución Política que marcará el paso de la democracia representativa a la democracia participativa. Estas reformas que propusieron un nuevo modelo de relación entre el Estado y el ciudadano abriendo las puertas a la participación de la sociedad civil en la gestión pública, son analizadas a partir de la experiencia de planeación participativa llevada a cabo en la municipalidad de San José de Cúcuta (ciudad capital del Departamento de Norte de Santander) y confrontadas a los desafíos actuales de la participación ciudadana en el país.

FROM REPRESENTATIVE TO PARTICIPATIVE DEMOCRACY: THE PARADIGM OF PARTICIPATIVE PLANNING IN COLOMBIA. THE CASE OF CÚCUTA CITY, CAPITAL OF NORTE DE SANTANDER
The adoption of the 1991 Political Constitution in Colombia embodies the transition from representative democracy to participative democracy. These reforms proposed a new model for relations between the State and its citizens, allowing civil society to participate in managing public administration. By studying the case of participative planning that took place in the municipality of San José de Cúcuta (capital of the Norte de Santander department), this article analyzes these constitutional reforms vis-à-vis the challenges for citizen participation that the country currently faces.



MARIA LILIANA SOLER-GÓMEZ
LUTZELSCHWAB

HACIA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: ELEMENTOS DE CONTEXTO

En los últimos treinta años diferentes países de América Latina como Bolivia, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay, Venezuela y Colombia, han implementado profundas reformas en la organización del Estado y el sistema democrático, que han estado marcadas en mayor o menor grado por el modelo neo-liberal y el concepto de gobernabilidad en sus dos acepciones: la analítica¹ y la normativa².

De manera general dichas reformas se han traducido en descentralización administrativa y fiscal, transferencia de responsabilidades y recursos a las localidades, apertura a procesos de internacionalización de la economía, privatización de empresas e instituciones del Estado, adopción de nuevas prácticas participativas inspiradas en el modelo de democracia directa, reestructuración del Estado y promoción de una nueva forma de relación entre el ciudadano y el Estado. Estas transformaciones han conducido a la adopción de nuevas constituciones³ y engendrado en Latinoamérica diversos tipos de democracias dotadas de elementos comunes (Londoño, 1997: 17).

En el caso colombiano, estas reformas fueron planteadas en su momento⁴ como la solución a diferentes problemas: la ausencia de planeación, la violencia, la falta de legitimidad y eficacia del Estado frente a las necesidades esenciales de la población. Sin embargo, estos problemas, que justificaron ante la mayoría de ciudadanos las reformas en curso, son uno de los cuatro aspectos que marcaron fuertemente los debates y los juegos de poder que condujeron finalmente a la adopción de una nueva Constitución Política en 1991.

Un segundo aspecto que se consideró fue el cuestionamiento del modelo de democracia representativa vigente (Restrepo, 1998: 199), fenómeno que facilitó la diseminación del concepto de democracia participativa en el círculo de intelectuales, políticos, organizaciones sociales, así como en los medios de comunicación y en la opinión pública. Este nuevo concepto de democracia participativa que fue visto como el reemplazo natural de la democracia representativa y como la oportunidad de sentar nuevas bases para el diálogo, la concertación y el pluralismo político; significó también para sus defensores la posibilidad de afianzar el poder popular a través del

posicionamiento de un nuevo rol de ciudadano como sujeto capaz de interpretar su propia realidad e interesarse por los asuntos públicos (Londoño, 1997: 18).

En síntesis, este enfoque significaba la participación directa de los ciudadanos en instituciones claves de la sociedad, la reorganización del sistema de partidos y un sistema institucional abierto. Todo esto combinado con la adopción de instrumentos tomados de la democracia directa como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa legislativa, la asamblea popular⁵ y la revocabilidad de elegidos.

también se han observado un enriquecimiento en las dinámicas y el accionar de estas organizaciones que se han cualificado en la interlocución con el Estado

Un tercer aspecto de fondo relacionado con las reformas propuestas fue la posibilidad que estas otorgaron a la adopción «de un nuevo modelo de desarrollo basado en la apertura económica, la privatización de servicios públicos y la desregulación económica» (Velásquez, 2004: 15). Con respecto a este tema, autores como Consuelo Ahumada (1996:192-217) sostienen que la Carta del 1991 disminuyó el poder del congreso y aumentó las prerrogativas del Presidente en diversos campos, entre ellos la planeación y toma de decisiones en el terreno económico, las relaciones internacionales, la reorganización de la administración pública y de la rama judicial, hecho que según la autora facilitó la instauración del modelo neoliberal.

Corroboran estos argumentos las condiciones impuestas para la obtención de préstamos de parte del Banco Mundial⁶ y del Banco Interamericano de Desarrollo⁷, destinados a la modernización del Estado y efectuados en los noventa, que fomentan un modelo de empresa privada en las unidades territoriales a través de la reestructuración de empresas públicas, la reducción de personal, el autofinanciamiento, la autonomía administrativa, la competencia por los recursos del Estado, así como la búsqueda de correlación entre los precios, el bien ofrecido y los costos reales. Lo anterior ofreciendo una apertura a la participación del sector privado en la gestión de los asuntos públicos (Soler, 2000: 33-45).

Un cuarto y último aspecto a tener en cuenta en la contextualización de estas reformas es que estas fueron en su momento percibidas como un paso a la resolución

del conflicto armado, debido en parte, a la mediatizada participación del M-19⁸ en la Asamblea Constituyente; así como a la vinculación de otros grupos recientemente amnistiados como l'EPL⁹, le PRT¹⁰ y el movimiento Quintín Lame, que entraron en la vida política justo después de la euforia constitucional (Zuluaga, 1999: 46).

En suma y de manera muy general, estas reformas en las que confluyen actores con posiciones y expectativas diversas, implicaron la adopción de un nuevo modelo de democracia y de gestión pública, influenciado por el modelo neoliberal, que buscaba promover los principios de la gobernabilidad tales como «la intervención de un conjunto de instituciones y de actores que no pertenecían al gobierno, establecer fronteras y responsabilidades menos claras en lo social y económico, promover la interdependencia entre los poderes de instituciones asociadas a la acción colectiva y promocionar redes de actores autónomos» (Stocker, 1988 : 19-30). Acciones que suponían, a su vez, un fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en un contexto de conflicto armado.

LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991

La participación de la sociedad civil aparece en la nueva Constitución Política como un hilo conductor que reglamenta las elecciones, la organización electoral, la organización territorial, el régimen económico y las finanzas públicas. En lo concerniente a la economía, la participación de la sociedad civil es tomada en cuenta en la planeación, el control fiscal, la atribución de contratos públicos y la gestión de los recursos nacionales¹¹. En relación a la administración, la participación es garante de la transparencia de las decisiones y del ejercicio de un control moral de la administración pública. A nivel político, permite la democratización del sistema para que la acción del Estado esté orientada a la búsqueda del bien público (Restrepo, 1995: 5-6).

Es decir que la Constitución de 1991 no solamente dicta en sus principios fundamentales que Colombia «es un Estado social de derecho democrático y participativo»¹², sino que establece, en diferentes artículos, las instancias de participación directa¹³, así como los espacios y mecanismos de participación ciudadana¹⁴ en la gestión pública. Entre dichos apartes, que son la base para el desarrollo posterior de un amplio marco legislativo e institucional,

uno de los ámbitos que permiten observar de manera privilegiada las implicaciones de la participación es el de la planeación.

Tres argumentos sustentan esta afirmación. El primero es que la nueva Carta Política recoge por una parte los discursos y prácticas de cuatro décadas anteriores en los que se pasó de la planeación económica a la territorial, de la planeación física a la integral; y finalmente, gracias al trabajo de los constituyentes, de la planeación técnica a la planeación participativa (Velásquez, 2010: 11). El segundo es que la Constitución establece¹⁵ claramente el carácter obligatorio de los planes de desarrollo en los tres niveles de la administración pública y crea el sistema nacional de planeación, conformado por el consejo nacional de planeación y de los consejos territoriales, que son espacios de carácter consultivo, integrados por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, y por lo tanto escenarios privilegiados de participación. El tercer argumento es que la Carta Magna estableció claramente que el funcionamiento de este sistema de planeación que integra la participación ciudadana debería ser reglamentado a través de la creación de una ley, que posteriormente sería conocida como la Ley Orgánica de Planeación 152 de 1994¹⁶.

A partir de la aparición de dicha norma se definieron los principios rectores de la planeación, estableciéndose el marco para la integración de la participación ciudadana en este sector a través de la definición de los contenidos, procedimientos y plazos para la elaboración de los planes de desarrollo nacionales y territoriales; así como de las autoridades y las instancias de planeación. Sin embargo, «la Ley 152 no incluyó ningún tipo de sanción a las autoridades locales que no cumplieran con los procedimientos establecidos por ella» (Velásquez, 2010: 25). Este último aspecto, como veremos después en el estudio de caso de la municipalidad de San José de Cúcuta, será determinante en la implementación de la Ley 152 y por ende en la dinámica de los procesos participativos.

PROCESOS, INSTANCIAS Y ACTORES DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA A NIVEL MUNICIPAL

A nivel de los procedimientos, la Ley 152 establece que teniendo como base un programa de gobierno, que ha

debido ser presentado por los candidatos a la alcaldía en las campañas electorales, deberán ser formulados los planes de desarrollo, que a su vez deben estar desagregados en planes operativos de inversión (programación) y presupuestos anuales.

Dentro de este esquema se establecen diferentes autoridades: 1) el alcalde elegido por voto popular por periodo de tres años¹⁷ 2) los consejos de gobierno en los que están representadas las diferentes dependencias de la administración (secretarías o departamentos administrativos) y que están en cabeza de funcionarios de libre nombramiento y remoción escogidos por el alcalde; 3) la oficina de planeación. Esencialmente las autoridades tienen la responsabilidad de elaborar los instrumentos, ponerlos en aplicación, hacerles seguimiento y efectuar la evaluación de estos. Igualmente tiene la tarea de informar (rendir cuentas) a la población y a otros niveles de gobierno.

A nivel de las instancias, la Ley 152 establece dos tipos de organismos con vigencia de tres años. Los primeros son los concejos municipales elegidos por voto popular, que discuten y aprueban el plan de desarrollo, el plan operativo de inversión y el presupuesto anual. Los segundos son los consejos de planeación, que son órganos integrados por representantes del gobierno municipal y de algunos sectores de la sociedad civil, que son designados por el alcalde a partir de ternas presentadas por las organizaciones correspondientes. La composición de estos consejos hace parte de un acta de ley municipal presentada por el alcalde y aprobada por el concejo municipal.

La participación de la sociedad civil o comunidad en la planeación se circunscribe según la Ley 152 a cuatro planos¹⁸. El primero es la formulación y socialización del Plan de Desarrollo a través de los representantes de la sociedad civil que hacen parte del consejo territorial de planeación. Esta instancia emite recomendaciones al plan de desarrollo y promueve el control de la gestión pública al proceso de formulación. La participación de la sociedad civil o comunidad en general puede ser promovida por la administración municipal (si es su voluntad), tanto en la formulación como en la socialización.

El segundo plano es la ejecución propiamente dicha, donde la sociedad civil puede ayudar en la elaboración del presupuesto, cuando la municipalidad ha decidido que este sea participativo. Por otra parte, la sociedad civil es responsable del buen uso que se dé a los bienes públicos a través de su participación en los diferentes espacios legalmente establecidos y que están asociados a cada sector. A título indicativo, existen espacios globales, sectoriales y poblacionales de participación previstos por

otras normas legales¹⁹ que tienen sus propias instancias y que deben articularse a la dinámica de la planeación. «Los primeros, el consejo municipal de planeación, el consejo consultivo de ordenamiento territorial, el consejo de desarrollo rural y algunas veedurías ciudadanas; los segundos tienen como referente a un sector (educación, salud, educación, medio ambiente) y los terceros corresponden a un grupo social en particular (jóvenes, comunidades étnicas, desplazados, etcétera)» (Velásquez, 2010: 46).

El tercer plano de participación de la sociedad civil en la planeación corresponde al seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. En este plano, el consejo territorial de planeación debe emitir sus comentarios y recomendaciones sobre el plan de desarrollo municipal y realiza funciones de seguimiento, evaluación y control social de las acciones públicas en la entidad territorial. Igualmente, solicita y recibe los informes de rendición de cuentas de la administración municipal. Además debe proponer acciones para mejorar el cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo local. En relación a los presupuestos participativos, siendo estos una opción abierta sin cumplimiento obligatorio para las entidades territoriales, la norma propiamente dicha no estipula ni herramientas, ni procedimientos, ni instancias, ni niveles de participación.

DEL ESPÍRITU CONSTITUCIONAL A LA PARTICIPACIÓN REAL: EL CASO DE CÚCUTA

El objetivo en este aparte del presente artículo es observar cómo ha sido utilizado e implementado el marco normativo ofrecido por las reformas de 1992 en diferentes periodos de gobierno en un municipio colombiano. Para ello, hemos seleccionado la municipalidad de San José de Cúcuta, puesto que, siendo una entidad territorial intermedia²⁰ con una población importante y con recursos financieros significativos, implementó a finales de los años noventa un proceso de planeación participativa considerado innovador. Este caso, según nuestro punto de vista, nos permite observar, a través de tres momentos, las dinámicas de los principales actores, el funcionamiento de las instancias de planeación y el tipo de procesos participativos puestos en marcha durante los últimos veinte años.

DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 A LA APARICIÓN DE LA LEY 152 DE 1994

Un primer momento se sitúa entre el año 1991, en el que fue reformada la Constitución, y el año 1994, en el que fue emitida la Ley Orgánica de Planeación 152 de 1994. Para ese entonces existían en San José de Cúcuta dos tipos de organizaciones que encarnaban la participación comunitaria. En primer lugar, las juntas de acción comunal, que fueron organizaciones creadas dentro de la Ley 19 de 1958 con la intención inicial de permitir la participación de las comunidades en la construcción de infraestructuras requeridas por ellas (posteriormente, la Ley 743 del 2002 las reconoce como una expresión social, solidaria y autónoma de la sociedad civil, cuyo propósito es proponer un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa). Dichas asociaciones, conformadas por líderes sociales y políticos de cada comunidad, reagrupaban los vecinos de los barrios en el sector urbano y de las veredas en el sector rural²². Y en segundo lugar, las juntas administradoras locales, reglamentadas en el caso de la municipalidad de San José de Cúcuta a través del acuerdo 012 de 1987, estaban conformadas por líderes designados por el alcalde y el concejo municipal. Estas instancias dependían en gran parte de los auxilios gestionados por los parlamentarios a través del congreso nacional, lo que las convertía en espacios altamente politizados y clientelistas (Soler, 2002: 228).

En este mismo periodo también surgieron, por una parte, movimientos de resistencia social, que se originaron alrededor de programas eclesiales como «las ollas comunitarias», que establecieron estrategias de organización para la construcción de nuevos barrios en terrenos de invasión, la legalización de los mismos y la obtención de los servicios públicos necesarios; y, por otra parte, algunos movimientos de organización juvenil que fueron semilleros de cuadros políticos de los diferentes partidos (Oviedo, 2011:13).

A nivel de la estructura estatal, las actividades concernientes a la planeación municipal eran realizadas por dos unidades administrativas: la dirección de control urbano y el departamento administrativo de planeación municipal. Dichas instancias administrativas, precariamente dotadas a nivel de personal e instrumentos, realizaban los estudios de viabilidad de los proyectos y mantenían un banco de proyectos poco fiable, que alimentaba el plan de inversión municipal y el presupuesto. Las otras dependencias de la administración podían incluir sus proyectos, previa autorización del alcalde.

No se contaba con un plan de desarrollo propiamente dicho y los planes de inversión anual (presupuestos) eran objeto y resultado de la negociación entre los concejales y el alcalde sobre la base de «cuotas políticas», que se traducen en que mientras mayor sea el número de concejales pertenecientes a un grupo político, mayor es la posibilidad de proposición y decisión sobre la destinación de los recursos públicos. De manera que el criterio predominante para la priorización de obras era mayoritariamente marcado por un interés clientelista, en el que las obras sociales o de infraestructura son el medio para pagar favores políticos, permiten conservar zonas de influencia y ganar un capital de votos (Soler, 2002: 228-229).

EL APOGEO DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA²³

Un segundo momento corresponde al periodo comprendido entre 1995 y 1997, en el que convergen tres elementos que van a impulsar la participación en la planeación local. El primero es la elección por primera vez en el municipio de un candidato (un carismático sacerdote) proveniente de los movimientos sociales anteriormente descritos²⁴. El segundo elemento es la reciente aprobación de la Ley Orgánica de Planeación (152 de 1994) que permitiría, como lo veremos más adelante, dar forma al discurso participativo del presbítero alcalde Pauselino Camargo. Y el último elemento es que, a pesar de la abrumadora votación obtenida por Camargo²⁵, ningún candidato al concejo representando su movimiento fue elegido, de manera que la totalidad de los miembros del concejo municipal electo le eran hostiles, puesto que provenían de los dos partidos tradicionales que hasta ese momento se habían repartido el poder. Este fenómeno impulsó al nuevo alcalde a buscar legitimidad en sus «bases políticas» representadas en las organizaciones sociales y en el voto de opinión.

La propuesta de la administración Camargo que fue bastante innovadora para el momento, consistió esencialmente en vincular a las organizaciones sociales²⁶ y a los líderes que las representaban en la planeación local a través de la puesta en marcha de un vasto dispositivo de formación, asesoría y acompañamiento que se estructuraba en torno a seis grandes etapas que fueron inspiradas en el marco propuesto por la Ley 152: 1) elaboración del plan de desarrollo municipal teniendo como base diagnósticos locales participativos²⁷; 2) concertación entre las organizaciones sociales de los planes

de inversión y presupuestos anuales, sobre la base de los montos adjudicados por comuna y/o corregimiento según número de población e índice de necesidades básicas; 3) elaboración del plan de inversión, utilizando como insumo los proyectos institucionales y las actas de compromiso firmadas por el alcalde y la comunidad (en estas actas se consignaban los proyectos y los montos acordados con las organizaciones presentes en las asambleas comunitarias convocadas en cada una de las comunas y corregimientos); 4) discusión y aprobación del plan de inversión y presupuesto por parte del concejo municipal, con asistencia de las organizaciones sociales; 5) contratación de las organizaciones comunitarias para la ejecución de los proyectos aprobados; 6) control social de la ejecución.

Un concejo municipal hostil impulsó al nuevo alcalde a buscar legitimidad en sus «bases políticas» representadas en las organizaciones sociales y en el voto de opinión.

El dispositivo anteriormente descrito se complementaba con la formación y participación de funcionarios de alto rango y en carrera administrativa. Además contó con dos tipos de apoyo a nivel nacional. El primero y más importante fue la asesoría de una organización no gubernamental reconocida a nivel nacional en materia de participación. El segundo fue el apoyo intermitente de parte de la Red de Solidaridad Social, instancia de carácter nacional encargada de promover la participación de la sociedad civil en la gestión pública.

La puesta en marcha de este proceso, que arrojó resultados disímiles, iba más allá de la sola implementación de los presupuestos participativos. Se pretendía también vincular las organizaciones en el ciclo completo de la planeación municipal, entendido este como la elaboración, concertación y seguimiento de los planes de desarrollo locales y municipales, de los proyectos, de los planes de inversión, de los presupuestos, de la contratación y del control de la ejecución.

Como efectos positivos a corto plazo podemos observar que durante este proceso fueron formados trescientos veinte líderes que junto con sus organizaciones elaboraron los planes de desarrollo de las diez comunas y seis

corregimientos del municipio. Estos líderes formados presentaron alrededor de dos mil proyectos de desarrollo local y concertaron los planes de inversión del municipio durante dos años²⁸. Además, como fruto de la concertación entre el alcalde y las organizaciones, durante dos vigencias (1997 y 1998) alrededor de veinte millones de francos suizos²⁹ anuales fueron destinados a sectores como salud, educación, saneamiento básico y cultura.

Los resultados sin lugar a dudas le dieron un impulso al rol de las organizaciones sociales, disminuyendo la importancia del concejo municipal que a pesar de haber demandado ante el tribunal el primer plan de inversión y el primer presupuesto producto de este esquema, en el que perdieron la posibilidad de decidir la destinación de los recursos municipales a través de las cuotas políticas, debió aceptar el fallo a favor del alcalde. Otro efecto inmediato, producto de este esquema, fue la proliferación de actores en la arena política local, hecho que abrió las puertas a liderazgos diferentes a los promovidos por los partidos tradicionales. Detrás de este fenómeno empiezan a vislumbrarse las tensiones entre dos tipos de representatividad, aquella asignada por el voto popular y aquella intrínseca a la comunidad organizada.

Pero a pesar de estos resultados positivos, que reforzaron los conocimientos y las competencias de los líderes de las organizaciones sociales en materia de gestión pública, mostrándoles que era posible transformar el discurso de la participación en acciones concretas, este proceso mostró dificultades a diferentes niveles.

A nivel de la planeación pensada para generar un máximo de bienestar general, el proceso se encontró con algunas dificultades. La primera fue la limitada articulación del plan municipal con los planes locales, ya que los planes locales (comunales y corregimientos) fueron elaborados posteriormente al plan de desarrollo municipal. Un segundo aspecto es que las necesidades manifestadas por la población desbordaban los montos asignados por comuna y corregimiento, lo que generó por una parte frustración de parte de las organizaciones y por otra parte, la atomización de los recursos, es decir la asignación de recursos a una multiplicidad de pequeños proyectos que si bien resolvían ciertas necesidades puntuales, no significaban necesariamente un gran impacto para el desarrollo local. Finalmente, el esquema inicial planteado por la administración Camargo pretendía el involucramiento de las organizaciones sociales en todo el ciclo de la planeación, lo que fue logrado sólo parcialmente, ya que las acciones se concentraron fuertemente en la destinación del presupuesto. La casi nula obtención de contratos de infraestructura por parte de las organiza-

ciones que deberían en teoría fomentar el empleo y una mejor calidad de la infraestructura, así como la acción limitada en términos de control social, se explica en la ausencia de competencias de las organizaciones sociales para efectuar dichos trabajos y en su desarrollo administrativo incipiente.

A nivel de las transformaciones de las prácticas clientelistas, si bien estas se redujeron drásticamente a nivel de la relación entre el concejo y el alcalde, no se podría afirmar que estas desaparecieron ya que se observó un interés creciente de los partidos políticos en fortalecer los lazos existentes con los líderes de las organizaciones más antiguas, como son las juntas de acción comunal y las juntas administradoras locales; y de captar los liderazgos de las organizaciones sociales nacientes. Estas prácticas clientelistas no pudieron ser excluidas totalmente en las asambleas de concertación, donde en algunos casos los intereses particulares primaron sobre los intereses generales, ya que la priorización de proyectos hacía parte de acuerdos previos llevados a cabo por líderes sociales que no estaban exentos de intereses políticos.

Por último, esta estrategia participativa no garantizó la continuidad política del movimiento alternativo que apoyó al alcalde. El desgaste de la administración Camargo por los continuos enfrentamientos con los sectores políticos tradicionales³⁰, los errores cometidos por un equipo sin mayor experiencia en la conducción de los asuntos públicos, la oposición continua de los medios de comunicación financiados por los opositores políticos, así como el poco carisma del candidato a las elecciones del siguiente periodo electivo explican en parte el fenómeno. El posterior asesinato de numerosos líderes sociales³¹ y de Pauselino Camargo, entonces ex alcalde y candidato a la alcaldía, en manos de grupos paramilitares³², cerraría hasta la fecha la oportunidad en el municipio de San José de Cúcuta de un gobierno proveniente de movimientos alternativos a los partidos tradicionales.

EL ESPEJISMO DE LA PARTICIPACIÓN

En el tercer momento, que comprende de 1998 hasta fines del 2011, se han sucedido cinco elecciones municipales en San José de Cúcuta. Dichos periodos administrativos han tenido varios elementos comunes como son: el aumento de la violencia en la región a causa de la expansión de grupos paramilitares³³, la investigación penal de autori-

dades electas por corrupción y lazos con paramilitares³⁴, el control político por parte de las diferentes facciones de los dos partidos tradicionales, una visión utilitarista de la participación en la gestión pública local, y la aparición de un nuevo actor, la cooperación internacional³⁵.

La estrategia participativa no garantizó la continuidad política del movimiento alternativo que apoyó al alcalde

En lo relacionado a los procesos de participación en la planeación local se observa durante este periodo una estrategia similar por parte de los actores políticos en ejercicio del poder y la administración municipal que está marcada por un enfoque utilitarista de la participación ciudadana en la que se conservan los espacios previstos por la ley; pero los procesos, herramientas y condiciones materiales (presupuesto, recursos humanos, logística, etc.) están diseñados para limitar la participación en el mejor de los casos al nivel de la información, excluyendo la «ingerencia» a nivel de las decisiones.

Esta estrategia también se acompaña de la creación «espontánea» de espacios de intercambio de carácter populista como los denominados consejos comunales³⁶ en los que mediante una relación de tipo personal que implica una contraprestación de respaldo político se establecen acuerdos entre el alcalde y los líderes para la ejecución de obras, «lo que ha implicado una desinstitucionalización de las relaciones entre la administración municipal y la comunidad» (Oviedo 2011:21).

En cuanto al andamiaje del proceso de planeación participativa³⁷, se puede establecer que la etapa que mejor se ha conservado es la de la socialización de los programas de gobierno de los candidatos a alcaldes, que son generalmente promovidos por las agencias internacionales de cooperación, ya que constituye en lo ideal un espacio de conocimiento mutuo entre candidatos y comunidad, en el que pueden darse algunos primeros acuerdos en cuanto a las políticas sociales y de participación ciudadana. En principio estos espacios deben orientar el «voto de opinión» de las organizaciones y comprometer «moralmente» al futuro alcalde a cumplir los compromisos adquiridos.

Con respecto a los planes de desarrollo, si bien cada uno de ellos³⁸ incluye generalmente un componente denominado organización y participación comunitaria, y algu-

nos van hasta afirmar la intencionalidad de implementar procesos de planeación participativa³⁹; dichos planes no orientan de ninguna manera las políticas y acciones de la administración municipal, sino más bien son documentos informativos sobre las «buenas intenciones» del gobierno de turno. La elaboración de estos planes no ha sido en ningún caso el resultado de diagnósticos participativos locales (como fue el caso de la administración Camargo) y la discusión de los mismos en el consejo de planeación municipal ha sido de carácter puramente procedimental. La ejecución de dichos planes no cuentan con un seguimiento sistemático por parte de los funcionarios y menos por parte de las organizaciones sociales.

En relación a los planes de inversión y presupuestos anuales sometidos a concertación, se registra una disminución paulatina de los montos del presupuesto local⁴⁰ hasta su total desaparición en 2010 (Oviedo 2011:22-23). Al parecer en el debilitamiento de esos presupuestos participativos influyó también la modificación introducida en el sistema de transferencias de recursos de la nación por la cual se restringió la destinación de los recursos a tres sectores principalmente: educación, salud y saneamiento básico⁴¹. Dado que los recursos de transferencias representan una gran parte del presupuesto de inversión para los municipios, las áreas no contempladas por la nueva ley sufrieron drásticos recortes.

Teniendo en cuenta los aspectos que venimos de describir, es evidente que en los últimos trece años la oferta estatal dirigida a fomentar la participación ciudadana en la planeación en San José de Cúcuta es ocasional y excluyente. De igual manera, no existen políticas ni procedimientos definidos que garanticen la participación continua de la comunidad en los espacios previstos por la Ley y se conserva el clientelismo político en la gestión pública. Se percibe un encuentro desigual de fuerzas en el que los actores políticos relacionados con los partidos tradicionales alcanzan a manejar la situación según sus intereses, corriéndose el riesgo de que la democracia participativa sea un espejismo.

Pero si bien es cierto que la situación de orden público, la ausencia de voluntad política, el clientelismo, la corrupción y las dificultades en la cohesión de las organizaciones sociales ensombrecen el panorama, también se han observado un enriquecimiento en las dinámicas y el accionar de estas organizaciones que se han cualificado en la interlocución con el Estado. El hecho de estar confrontadas con diferentes ofertas de participación las ha sensibilizado sobre la noción de lo público, las ha familiarizado con el funcionamiento de la administración municipal y les ha permitido desarrollar sus capacidades en cuanto a la formulación y negociación de propues-

tas (proyectos). Por otra parte, según Oviedo (2011:43), a pesar de que las juntas de acción comunal continúan siendo las organizaciones más importantes, se denota un importante surgimiento en la región de organizaciones representativas de los llamados grupos poblacionales (jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, etnias, etc.).

Un último aspecto interesante a mencionar del proceso de planeación participativa y participación ciudadana en San José de Cúcuta es que durante los años transcurridos después de la administración del Presbítero Pauselino Camargo, otras municipalidades del departamento de Norte de Santander⁴², apoyadas por la cooperación internacional, organizaciones gubernamentales colombianas y organizaciones comunitarias, han implementado diferentes experiencias de participación en sectores como planeación, la gestión de la educación y la salud, que se han confrontado a desafíos similares y obteniendo también resultados diversos.

TENSIONES Y DESAFÍOS ACTUALES

La experiencia participativa del municipio de San José de Cúcuta, si bien metodológicamente no puede ser generalizada, es sin lugar a dudas ilustrativa de los desafíos y dificultades de estos procesos iniciados a partir de la adopción de la Constitución Política de 1991. Tomando como base esta experiencia y recientes estudios sobre el tema de la participación en Colombia, podemos proponer algunas consideraciones.

A nivel general se hace evidente que siguen existiendo dos maneras de interpretar las reformas introducidas al modelo de democracia. Para algunos sectores políticos y del Estado, la adopción de la democracia participativa fue una modificación cosmética que implicó la introducción de nuevos procedimientos útiles, en la medida que puedan ser instrumentalizados para ganar legitimidad y tener un control electoral. Para otros sectores, como un sector de la izquierda democrática, los movimientos sociales, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones comunitarias, es un instrumento que en ciertas circunstancias puede garantizar una mejor interlocución con el Estado y es por ende un paso en la solución de los problemas más apremiantes a los que se enfrenta la población; siendo al mismo tiempo, un fabuloso instrumento de poder político.

A nivel de los resultados de la participación en Colombia se observan importantes contrastes en las posiciones – y existe la lectura del «vaso medio vacío o el vaso medio lleno». Los primeros resaltan esencialmente que: 1) la participación abrió la posibilidad a diferentes sectores de la población de mantener una interlocución con las autoridades en su territorio, en la mira de que las políticas públicas interpretaran más cabalmente sus intereses; 2) dio la posibilidad a otros sectores de acceder a las instancias de poder; 3) permitió la movilización social incrementando el nivel de deliberación pública, expandiendo el lenguaje de la participación, y 4) generó nuevos y diferentes liderazgos.

La lectura de corte negativa alega que: 1) el marco normativo presenta dos deficiencias que dificultan ese ejercicio, la primera es el excesivo afán de reglamentar los procesos y la segunda la dispersión de la norma que genera espacios de participación sin conexión entre ellos y con lógicas diferentes⁴³; 2) la fractura entre interés particular e interés general dado que las motivaciones de la mayoría de los actores sociales, en contextos de pobreza y de desigualdad social como los que vive Colombia, tienden a ser utilitarias, siendo la participación un canal de expresión de demandas particularistas, antes que en un espacio para la construcción colectiva del bien común; 3) los liderazgos sociales caracterizados por poli-membresía y la cooptación política han contribuido a burocratizar los espacios de participación, lo que ha producido una cierta desconfianza de la población en esos espacios y en sus integrantes; 4) la fractura entre participación ciudadana y representación política puesto que los agentes políticos y los líderes sociales no siempre coinciden en la definición de los objetivos y el alcance de la participación, persistiendo una discusión de fondo sobre la legitimidad de su representatividad (voto popular o designación) (Velásquez 2011:3-6).

En cuanto a la planeación participativa, se ha observado en el país un interés más en los presupuestos participativos que en la puesta en marcha de procesos que tengan en cuenta el ciclo de la planeación: programas de gobierno, planes de desarrollo, planes de inversión, presupuestos, contratación y control social de la ejecución. Fenómeno que se explica en parte por la relación entre la dimensión tiempo (alrededor de cinco a seis años por ciclo) y la obtención de resultados concretos (los presupuestos son anuales), además de las dinámicas diferenciadas de la administración municipal y de las organizaciones sociales en las que existe un alto grado de rotación de sus líderes. También es claro que el mayor desafío de estas iniciativas, que dependen en gran parte de la voluntad política y de la capacidad de acción (reacción) de las organizaciones sociales, sigue siendo la persistencia en el tiempo.

Según Velásquez (2010:19-20), se observan en el país cuatro tendencias de la planeación participativa. La primera es aquella en la que existe un entorno político favorable y cuenta con actores que tienen identidades sólidas lo que permite una planeación eficaz desde el punto de vista de los intereses particulares y colectivos. En la segunda los actores sociales son débiles a pesar de un entorno político favorable, lo que conduce a una planeación formal o instrumental, donde el Estado tiende a orientar según sus objetivos sin que necesariamente esto repercuta en el bien común. La tercera es la que resulta de la combinación de un entorno político poco favorable y actores con identidad fuerte, generándose movilizaciones sociales que no necesariamente desembocan en acuerdos. La última tendencia es aquella en la que el entorno político es desfavorable y los actores son débiles, en este caso prevalece una relación entre el Estado y la sociedad marcada por el clientelismo, el populismo, el autoritarismo y el asistencialismo.

Para algunos sectores la adopción de la democracia participativa fue una modificación cosmética, para otros es un instrumento que en ciertas circunstancias puede garantizar una mejor interlocución con el Estado.

Dos elementos de contexto cruciales que se conjugan entre sí se suman a esta lectura. El primero es el alto grado de corrupción⁴⁴ y la escasa capacidad de control institucional del Estado, que permiten a diferentes redes – conformadas por actores armados, empresarios, cooperativas de servicios, funcionarios del estado, políticos a nivel local, regional y nacional, élites sociales, militares en servicio y militares retirados, así como corporaciones multinacionales y delincuentes comunes – moldear y crear, en algunos casos, marcos legales que les son propicios, ejercer control electoral a través de diferentes medios [el clientelismo, la amenaza, el fraude y el asesinato] y manejar la gestión pública enriqueciéndose y consolidando un dominio territorial a través de la incidencia en las decisiones relacionadas con el diseño de políticas públicas, la asignación y manejo de los recursos públicos, la contratación y la participación ciudadana (Romero 2011).

El segundo elemento es la tendencia a partir del gobierno del ex presidente Uribe (2002-2010) de re-centralizar el

país, que ha implicado reformas a la Constitución y a las normas, generando retrocesos en la autonomía de los municipios. Este proyecto que busca concentrar el poder en cabeza del ejecutivo a nivel nacional es defendido por el partido político creado por Uribe⁴⁵ [al que pertenece el actual presidente, Juan Manuel Santos y que en las últimas elecciones regionales obtuvo la mayoría de las alcaldías⁴⁶] que cuenta con el apoyo de un amplio sector de la población.

Teniendo en cuenta este rápido panorama, podemos afirmar que en los años a venir el modelo democrático propuesto por la Constitución Política de 1991 seguirá siendo un «terreno en disputa» de los intereses de los actores internos y externos, partidarios de una concepción representativa o de una concepción participativa. De los sobresaltos y vaivenes de esta «querrela» dependerá la evolución del modelo de democracia y por ende el grado de participación de la sociedad civil en la gestión pública del país.

BIBLIOGRAFÍA

- AHUMADA, CONSUELO**
1996. *El Modelo Neoliberal*. Bogotá : El Ancora Editores. 303 p.
- DE SENARCLENS, PIERRE**
1997. «Gouvernance et crise de mécanismes de régulation internationale». *Revue internationale des sciences sociales* 155: 95-108.
- HEWITT DE ALCANTARA, CYNTHIA**
1998. «Du bon usage du concept de gouvernance». *Revue internationale des sciences sociales* 155: 79-109.
- LONDOÑO, FERNANDO (ET AL)**
1997. *Sociedad civil, control social y democracia participativa*. Santafé de Bogotá: FESCOL. 105 p.
- OVIEDO, JAIRO**
2011. *Contexto general de la participación ciudadana en Cúcuta y el departamento de Norte de Santander : Estado actual y perspectivas de la participación ciudadana en el nivel local*. San José de Cúcuta: GIZ, Parcomun, Rinde. 51p. Manuscrito.
- RESTREPO, DARÍO**
1997. «Relaciones Estado-Sociedad Civil en el campo social. Una reflexión desde el caso colombiano». *Revista Reforma y Democracia* 7: 127-154.
1998. «Eslabones y precipicios entre la participación y la democracia». *Cuadernos de Economía*, Universidad Nacional 28:117-147.
- ROMERO, MAURICIO (ED.)**
2011. *La economía de los paramilitares, redes de corrupción, negocios y política*. Bogotá : Corporación Nuevo Arcoiris. 524 p.
- SOLER, LILIANA**
2002. «Formación, participación ciudadana y comunitaria en la planeación y asignación de recursos municipales (1995-2000)», en: Diakonia, Parcomun [éd.], *Enlaces y rupturas : Experiencias de participación representativas de una década en Colombia*. Santafé de Bogotá: Diakonia, Parcomun. 279 p.
2000. L'Etat colombien sur la voie de la «Bonne Gouvernance»: La réforme constitutionnelle de 1991, Mémoire de DEA en sciences politiques. Universités de Genève et Lausanne. 84p. manuscrit.
- STOCKER, GERRY**
1988. «Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance». *Revue internationale des sciences sociales* 155: 19-30.
- VELÁSQUEZ, FABIO**
1997. «Descentralización y Gestión local en América Latina». *Revista Foro* 32: 73-87.
2004. «Colombia: ¿De regreso a un esquema centralista?». *Cuadernos Descentralistas* 12: 12-23.
2010. «La planeación territorial en Colombia: contexto, trayectorias y experiencias». *Cuadernos Descentralistas* 25:1-192 p.
2011. *Dos décadas de participación ciudadana en Colombia*. Bogotá: Foro, 12 p. Manuscrito.
- ZULUAGA, JAIME**
1999. «De Guerrillas a Movimientos Políticos (Análisis de la Experiencia Colombiana: El Caso del M-19)», en: Ricardo Peñaranda y Javier Guerrero (eds.), *De las Armas a la Política*. Bogotá: TM Editores-IEPRI(UN). 1-74 p.

DOCUMENTOS

- Constitución Política de Colombia, artículos 340, 341, 342, 343, 344.
- DNP, ESAP, Ministerio de Cultura. 2007. El proceso de planeación en las entidades territoriales: el plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008-2011. Bogotá.
- Fundación Parcomun e Instituto universitario de estudios para el desarrollo IUED, proyecto «formación, asesoría y acompañamiento de organizaciones sociales y administraciones municipales en el proceso de participación ciudadana para el desarrollo local en Norte de Santander», Informe de actividades 1998 al 2010.
- International Bank for Reconstruction and Development, Statements of loans – Colombia, October 31, 1998.
- Inter-American Development Bank, Report No FIN-17, August 31, 1999.

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

- El Tiempo. Jefe paramilitar Iván Laverde Zapata 'El iguano' confesó 2.000 crímenes. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3720375>. Consultado el 12 de diciembre del 2011.
- Ministerio del Interior y de Justicia. República de Colombia. <http://www.mij.gov.co/AsuntosPolíticos/Inicio/Participaci%C3%B3nCiudadana/Acci%C3%B3nComunal/tabid/99/Default.aspx>. Consultado en diciembre 5 de 2011.
- Misión de Observación Electoral – MOE-. Resultados elecciones 2011. Locales y departamentales. http://moe.org.co/webmoe/index.php?option=com_content&view=article&id=330:iquienes-ganaron-mapa-de-partidos-politicos-en-colombia&catid=61:elecciones-2011&Itemid=173. Consultado el 22 de diciembre 2011.
- Transparency internacional. 2011. Corruption perceptions index 2011 http://www.transparencefrance.org/ewb_pages/div/Indice_de_Perception_de_la_Corruption_2011.php. Consultado el 20 de diciembre 2011.

NOTAS

¹ Que presenta la idea que los gobiernos de los Estados no tienen el monopolio del poder legítimo, que existen otras instituciones y actores que contribuyen a mantener el orden y participan a la regulación económica (Hewitt de Alcántara, 1998: 109).

² Este enfoque que es atribuido al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional exige la instauración de normas, organizaciones e instituciones capaces de garantizar un marco previsible y transparente del manejo de los asuntos públicos (De Senarclens, 1997: 97).

³ Argentina última reforma importante en 1994, Bolivia nueva Constitución en 2009, Brasil nueva Constitución en 1988, Chile 1980 reformada en 2005, Costa Rica en 1997, Perú 1993, República Dominicana en 1994, Nicaragua en 1995, Uruguay 1997, Venezuela 1999, Ecuador 1998 y 2008.

⁴ Diversos autores como Jaime Buenahora, Eduardo Pizarro, Alberto Borea, Carlos Ariel Sánchez, Orlando Fals Borda y Darío Restrepo, coinciden en la identificación de estos problemas.

⁵ Reunión pública abierta a todos.

⁶ International Bank for Reconstruction and Development, Statements of loans - Colombia, October 31, 1998

⁷ Inter-American Development Bank, Report No FIN-17, August 31, 1999.

⁸ Movimiento 19 de abril, grupo insurgente que abandona las armas en marzo de 1990.

⁹ Ejército Popular de Liberación.

¹⁰ Partido Revolucionario de los Trabajadores.

¹¹ Constitución política de Colombia Título XII, Capítulos 2, 3, 4 y 5.

¹² Constitución Política de Colombia, artículo 1°.

¹³ El artículo 40 señala lo referente a la participación en la conformación, ejercicio y control político, así como los medios legales puesto a disposición: voto, plebiscito, referéndum, etc.

¹⁴ Artículos 38, 39, 40, 45, 49, 57, 60, 68, 78, 79, 103, 270 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁵ Constitución Política de Colombia, artículos 340, 341, 342, 343 y 344.

¹⁶ Que posteriormente fue complementada con la Ley de Desarrollo Territorial (388 de 1997), pero que no hace parte esencial de nuestro análisis.

¹⁷ El periodo de los alcaldes fue extendido a cuatro años con la modificación a la Constitución Política efectuada a través del acto legislativo 02 de agosto 6 del 2002.

¹⁸ Para la explicación de los niveles tomamos como fuente: DNP, ESAP, Ministerio de Cultura (2007).

¹⁹ Por ejemplo: Ley 136 de 1994 sobre las Juntas administradoras locales, Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios, Ley 10 de 1990 y Ley 100 de 1993 de la Salud, Ley 115 de 1994 de educación, Ley 10 de 1993 y Ley 160 de 1994 de desarrollo rural, Ley 850 de 2003 sobre el control social.

²⁰ El municipio de San José de Cúcuta es la capital del Departamento de Norte de Santander y está ubicado en zona de frontera con Venezuela. Es la sexta ciudad de Colombia y posee una población de 948.942 habitantes, según extrapolación al 2010 de los datos del DANE de 2005. Según cifras del DNP el porcentaje de pobreza extrema en Cúcuta fue de 7,6% y el promedio nacional de 6,1% en 2007.

²¹ Ministerio del Interior y de Justicia. República de Colombia. <http://www.mij.gov.co/AsuntosPoliticos/Inicio/ParticipacionC3%B3nCiudadana/Acci%C3%B3nComunal/tabid/99/Default.aspx>. Fuente consultada en diciembre 5 de 2011.

²² Actualmente existen en Colombia alrededor de cuarenta y cinco mil organizaciones, cifra que las coloca a la cabeza de todas las posibles formas de organización comunitaria que existen en el país.

²³ Esta parte se inspira principalmente en Soler (2002: 229-233).

²⁴ Hecho que no fue aislado en el país, puesto que también fueron elegidos en otras importantes ciudades alcaldes provenientes de los sectores sociales como Bernardo Hoyos (Barranquilla), Antonio Navarro (Pasto) y Antanas Mockus (Bogotá).

²⁵ Primera vez en la historia del municipio que un alcalde fue elegido por 72.000 votos.

²⁶ Juntas de acción comunal, juntas administradoras locales, organizaciones de jóvenes, mujeres y ancianos, así como todas las asociaciones legalmente constituidas y reconocidas a nivel de las diez comunas y seis corregimientos del municipio.

²⁷ Dieciséis en total, uno por cada una de las diez comunas y seis corregimientos.

²⁸ 1997 y 1998.

²⁹ 40 mil millones de pesos colombianos.

³⁰ Partidos conservador y liberal.

³¹ El ex-jefe paramilitar Iván Laverde, alias «El Iguano», responsable del Bloque Fronteras declaró, en versión libre en el marco de las audiencias del proceso de Justicia y paz, ser el responsable de alrededor de dos mil crímenes en la región de Norte de Santander. La cifra estimada por el director Alfredo Cañizales de la Fundación Progresar estima que entre el 2000 y el 2004 el Bloque Fronteras fue responsable de alrededor de cinco mil asesinatos (masacres y crímenes selectivos).

³² Salvatore Mancuso, jefe paramilitar, se atribuyó la autoría intelectual del asesinato ocurrido el 2 de febrero del año 2000.

³³ Con el objeto de infiltrar y manejar los diferentes niveles de poder político y económico local, combatir la presencia guerrillera, controlar las economías ilícitas en su área de influencia (prostitución, venta de droga), así como la producción y las rutas de distribución de droga.

³⁴ José Géives, alcalde elegido en 1998, fue suspendido un año después, dándosele casa por cárcel. Ramiro Suárez Corzo elegido en 2003 fue investigado por la Fiscalía General de la Nación por presuntos nexos con grupos armados ilegales de extrema derecha y posteriormente condenado a 27 años de prisión por el asesinato de Flórez Ramírez, ex asesor de la Alcaldía. Actualmente está investigado por la presunta participación en el asesinato de José Uribe quien fuera asesor de la Gobernación de Norte de Santander.

³⁵ Con el objetivo de apoyar acciones encaminadas a fortalecer la gobernabilidad democrática a través de organismos como el Instituto Universitario de Estudios de Desarrollo (IUED), El Instituto Republicano Internacional (IRI), La Unión Europea con el programa laboratorios de paz II.

³⁶ Siguiendo el modelo establecido por el Presidente Álvaro Uribe Vélez (presidente 2002-2010), el Alcalde Ramiro Suárez (2004-2007) se reunió con representantes de las juntas administradoras locales, las juntas de acción comunal y organizaciones sociales por comuna y corregimiento.

³⁷ Programa de gobierno, plan de desarrollo, planes de inversión, presupuestos, veedurías, contratación comunitaria.

³⁸ Es el caso para los planes de desarrollo de las administraciones de los Alcaldes José Géives Abarracín, Manuel Guillermo Mora Jaramillo, Ramiro Suárez y María Eugenia Riascos Rodríguez.

³⁹ Plan de desarrollo «Cúcuta humana, solidaria y competitiva 2008-2010» durante la administración de María Eugenia Riascos Rodríguez.

⁴⁰ A título indicativo algunas de las cifras que se han podido reconstituir a partir de los informes de la Fundación Parcomun y el IUED (1998-2010) indican: en 1999 el 90%, en el 2000 el 35%, en el 2002 las comunidades convocan cabildo abierto sin resultado alguno; en 2005 alrededor de 18%; en el 2009 se registran proyectos puntuales por un monto estimado de tres millones quinientos mil francos suizos (7.113'383.800 de pesos colombianos).

⁴¹ Estas modificaciones, debatidas en el congreso en el 2007 y lideradas por el gobierno del presidente Uribe, fueron señaladas por diversos sectores como un retroceso en la descentralización del país.

⁴² Chinacota, Toledo, Salazar de las Palmas, Chitaga, Ocaña, Pamplona, Los Patios, entre otros.

⁴³ Sectorial, territorial o poblacional.

⁴⁴ Según Transparencia Internacional en 2011 el índice de percepción de corrupción en Colombia es de 3.4, siendo cero el país más corrupto y diez el menos corrupto.

⁴⁵ Partido Social de Unidad Nacional denominado comúnmente partido de la «U».

⁴⁶ Según el informe sobre los resultados electorales en 2011 de la Misión Observatorio Electoral -MOE- el partido de la «U» en 2003 no obtuvo ninguna alcaldía, en 2007 obtuvo 119 y en 2011 obtuvo 260 convirtiéndose en el partido político con mayor cantidad de municipios. Para las últimas elecciones de 2011, le siguen los dos partidos tradicionales, el Partido Conservador con 193 y el Partido Liberal con 182 alcaldías.

VIOLENCIA, TERRORISMO Y GUERRA DE DISCURSOS

DOS DÉCADAS DE AMENAZAS A LA SEGURIDAD VISTAS POR LOS PRESIDENTES COLOMBIANOS¹

→ ENZO NUSSIO

DOCTOR EN CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE ST. GALLEN, INVESTIGADOR POSDOCTORAL,
INSTITUTO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS, UNIVERSIDAD DE ESTOCOLMO



Pereira (2012)

RESUMEN / ABSTRACT

La controversia entre el presidente actual, Juan Manuel Santos, y su antecesor, Álvaro Uribe, sobre si hay o no conflicto armado en Colombia puso en evidencia otro frente en el contexto de las violencias que han azotado a este país desde décadas: el de los discursos. El presente artículo busca identificar las rupturas y continuidades entre estos discursos de los presidentes colombianos en los últimos veinte años. El análisis de como han hablado los presidentes de sus respectivas luchas contra el conflicto político, el narcoterrorismo o la violencia múltiple, facilita la comprensión de las estrategias empleadas para enfrentar las amenazas, como negociaciones políticas, sometimiento a la justicia o confrontación militar.

VIOLENCE, TERRORISM AND WAR OF DISCOURSES.

TWO DECADES OF SECURITY THREATS IN THE EYES OF COLOMBIAN PRESIDENTS

The controversy between current President Juan Manuel Santos and his predecessor Álvaro Uribe over whether or not there is an armed conflict in Colombia reveals yet another front line in the context of the country's decades-long violence: that of discourses. This article identifies the ruptures and continuities of the discourses from Colombian presidents in the last 20 years. Analyzing how the presidents have spoken about their struggles against political violence, narcoterrorism or multiple forms of violence facilitates the understanding of the strategies employed to cope with these threats; including political negotiations, subjection to justice, or military confrontation.



ENZO NUSSIO

INTRODUCCIÓN

«Hace rato hay conflicto armado aquí en este país.» Con estas palabras se dirigió el presidente Juan Manuel Santos a los periodistas cuando le preguntaron por una controversia con el ex presidente Álvaro Uribe sobre la denominación de la confrontación armada en Colombia (El Tiempo 2011a). Anteriormente, Uribe había escrito en su cuenta de Twitter, enojado sobre la iniciativa del gobierno de oficialmente usar el término conflicto, que «para muchos países [las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC] son terroristas, nos derraman en sangre y ahora les dan legitimidad». Más allá de la pregunta de quien tiene la razón, este fuerte debate de mayo 2011 entre el ex presidente Uribe y su ministro de defensa ejemplifica la importancia de la terminología para referirse a la violencia en Colombia.

Este tipo de debate no está ocurriendo solamente en Colombia sino que es recurrente en situaciones de conflicto. Kalyvas (2006, 17), al referirse a la guerra civil, advierte que «el uso de este término hace parte del conflicto mismo, confiriendo o negando legitimidad (o equidad de estatus) a las partes del conflicto. [...] Durante la guerra, el término es usualmente aplicado por los insurgentes en búsqueda de legitimidad, y negado por el gobierno quien denomina a sus opositores como malos, bandidos, criminales, subversivos o terroristas.» Aunque en el debate entre Santos y Uribe no se trató del término «guerra civil» sino de «conflicto», la similitud con lo descrito por Kalyvas es evidente. Sin embargo, Kalyvas alude a la controversia entre las dos partes en una guerra civil, mientras en el caso de Uribe y Santos se ha mostrado que entre gobiernos de un mismo color puede haber diferencias notables.

En este artículo trato de identificar exactamente estas diferencias entre los distintos gobiernos colombianos de los últimos 20 años. Más específicamente pregunto, ¿cuáles han sido sus respectivas luchas?² Se ha hablado por ejemplo de conflicto armado interno, terrorismo o violencia generalizada. Dependiendo de cómo se han construido las amenazas a la seguridad, se han propuesto políticas específicas para enfrentarlas. Esto lo podemos deducir de la teoría de securitización que reza que las amenazas a la seguridad se construyen discursivamente para dar legitimidad a políticas extraordinarias (Buzan, Waever, y de Wilde 1998). Es decir, el encuadre de la amenaza tiene que «resonar» con la política propuesta (Balzacq 2011). Por ejemplo, mientras la amenaza es presentada como terrorista, las negociaciones políticas no son un camino viable.

Para analizar los discursos de los presidentes³ con respecto a las amenazas, usaré aquí el término seguridad como una bolsa vacía que se llena a partir de las siguientes preguntas que nos propone Baldwin (1997) en su conceptualización: ¿seguridad para quién? ¿seguridad para cuáles valores? ¿cuánta seguridad? ¿de cuáles amenazas? ¿con qué medidas? ¿a qué precio? y ¿en qué período de tiempo? Aunque no todos los presidentes hablan explícitamente de «seguridad», esta conceptualización nos ayuda a identificar las dimensiones de sus discursos que en términos generales se refieren a temas de seguridad.

Las siguientes secciones están dedicadas a los discursos que han manejado los presidentes César Gaviria, Ernesto Samper, Andrés Pastrana, Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos. Es entonces una historia de la violencia en Colombia en los últimos 20 años contada a través de los discursos presidenciales. Antes de empezar con este análisis, voy a dar un muy breve panorama sobre las causas y los hechos de la violencia en Colombia.

EN TÉRMINOS GRUESOS: EVOLUCIÓN Y CIFRAS DE LA VIOLENCIA

Hay autores que trazan una línea directa entre el conflicto actual y las guerras civiles del siglo XIX (Fischer 1997), otros lo conectan con la guerra civil con el nombre dicente «La Violencia» (Guzmán, Fals, y Umaña 1963) de los años 1940 y 50 y el relacionado Frente Nacional entre los dos partidos políticos dominantes - liberales y conservadores. Sin embargo, la visión prevaleciente identifica el comienzo del actual conflicto armado con la creación de diversos grupos insurgentes en los años 60, en particular con la fundación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en el año 1964.

Dependiendo de cómo se han construido las amenazas a la seguridad, se han propuesto políticas específicas para enfrentarlas

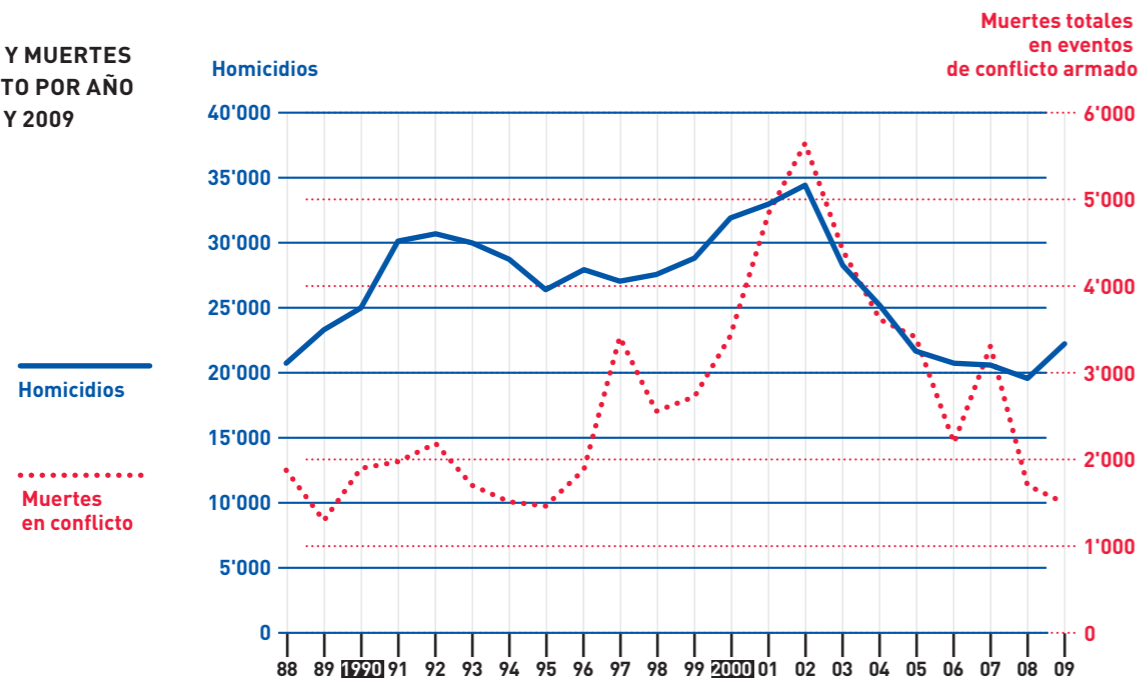
Entre las causas del surgimiento y la permanencia del conflicto se destacan la inequidad económica, la exclu-

sión política y social, la debilidad del Estado, la presencia de recursos naturales fácilmente comerciables y la existencia de una cultura de violencia (ver por ejemplo UNDP 2003). Mientras el conflicto entre la fuerza pública y los grupos guerrilleros ha perdurado durante todo este tiempo, el narcotráfico y el paramilitarismo han agudizado el conflicto desde los años 80. Wills y Sánchez (2006, 21) hablan por ende de una «trinidad armada» de guerrilla, paramilitarismo y narcotráfico.

En nuestro análisis, nos enfocamos en la época posterior a la nueva constitución del año 1991. Para trazar una imagen muy simplificada de esta época, podemos hablar de dos picos importantes en la evolución de la violencia (ver Gráfico 1; para una descripción más detallada de este período, véase Granada, Restrepo, y Vargas 2009). El primer pico en los primeros años de la década de 1990 coincide con el inicio de nuestra época de interés y se debió en gran parte a la confrontación con y entre los carteles de la droga y tuvo un carácter predominantemente criminal. Al mismo tiempo, varios grupos armados ilegales se han acogido a un proceso de paz en el contexto de la apertura política con la nueva constitución, entre estos grupos se destacan el Movimiento 19 de Abril o M-19, el Ejército Popular de Liberación (EPL) y la Corriente de Renovación Socialista (CRS), una disidencia del segundo grupo guerrillero más importante en la actualidad, el Ejército de Liberación Nacional (ELN). La carta constitucional marca entonces un hito importante ya que puede ser vista como pacto de paz con algunas guerrillas y resultado de la aguda crisis política debida al enfrentamiento con los grandes carteles. Por otro lado, la marginación de las FARC y el ELN del proceso de la asamblea constituyente ha contribuido a la consecutiva radicalización del conflicto.

El segundo pico coincide con el auge del paramilitarismo contrainsurgente y el crecimiento de las acciones de las guerrillas (sobre todo las FARC) en la segunda mitad de los años 90 y el inicio del nuevo milenio, lo que produce un aumento importante de las «muertes en conflicto» (ver Gráfico 1, eje derecho). Con la desmovilización de los grupos paramilitares reunidos en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el aumento de presupuesto y capacidad de las fuerzas armadas, la violencia se ha reducido paulatinamente después de 2002. Sin embargo, los años más recientes han presentado un leve incremento debido al agotamiento de la política de seguridad con respecto a las estrategias contrainsurgentes y al efecto temporal de la desmovilización paramilitar que ha llevado a nuevas estructuras llamadas bandas criminales o neoparamilitares dedicados sobre todo al narcotráfico (Granada, Restrepo, y Vargas 2009; La Semana 2009).

GRÁFICO 1
HOMICIDIOS Y MUERTES
EN CONFLICTO POR AÑO
ENTRE 1988 Y 2009



FUENTE: HOMICIDIOS: DATOS DE DANE PROCESADOS POR CERAC. MUERTES EN CONFLICTO: BASE DE DATOS CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO - CERAC. INFORMACIÓN SUJETA A ACTUALIZACIONES Y REVISIONES.

Algunas cifras adicionales ayudan a entender la magnitud de la violencia –política y de otro tipo– en Colombia. Entre 1997 y 2010, 290.576 personas han sido asesinadas y la tasa de homicidio por 100.000 habitantes nunca ha estado por debajo de 34 según Medicina Legal (para tener un marco de comparación: el reporte «Global Study on Homicide» [UNODC 2011] indica una tasa promedio en el mundo de aproximadamente 7 homicidios por 100.000 personas). 1.627 masacres han sido cometidas entre 1993 y 2009 según cifras de la Policía Nacional, siendo los paramilitares los mayores responsables. Al final de 2009, 3.5 millones de personas han figurado en los registros de Acción Social como desplazados por la violencia lo que corresponde a un 8 por ciento del total de la población colombiana – fuentes no oficiales hablan de cifras de desplazamiento aún mayores.⁴ 24.598 personas han sido secuestradas entre 1996 y 2010, la gran mayoría de ellas antes de 2004 (Fondelibertad). Y para tener una impresión del número de personas directamente involucradas en el conflicto armado, entre 2002 y 2010 se han desmovilizado 52.403 personas de grupos armados ilegales (paramilitares y guerrilleros) según la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Es importante tener claro que aunque el conflicto haya producido mucha violencia en las décadas pasadas, la mayoría de los homicidios han ocurrido según Medicina Legal en relación a otros tipos de violencia sobre todo ligado al crimen organizado y la delincuencia común, lo que se refleja también en el Gráfico 1, considerando el número de unidades en los dos ejes.

LAS MÚLTIPLES VIOLENCIAS Y LA DEBILIDAD DEL ESTADO

César Gaviria asumió en el año 1990 como presidente por el partido liberal cuando el terrorismo de los carteles de la droga llegó a su punto más álgido. Tres de los candidatos a la presidencia (incluido Luis Carlos Galán, el emblemático candidato del partido liberal) fueron asesinados y el narcotráfico produjo una gran cantidad de muertes en ciudades como Medellín y Cali. Con respecto a la insurgencia, después de ocho años de negociación iniciada bajo la presidencia de Belisario Betancur (1982-1986) y continuada por Virgilio Barco (1986-1990), se presentó la posibilidad de llamar a una Asamblea Constituyente que hubiera llevado a un proceso de paz con varios grupos guerrilleros.

En este contexto, Gaviria propuso unas innovaciones importantes en el campo de la seguridad, plasmadas en su «Estrategia Nacional contra la Violencia» publicada masivamente en el año 1991. En este documento, las amenazas a la seguridad están identificadas en las violencias múltiples ejercidas por la guerrilla, grupos de justicia privada o paramilitares, el narcoterrorismo incluyendo el sicariato, las intimidaciones a la justicia y al Estado, y

también la violación de derechos humanos por parte de agentes del Estado. Esta visión de la violencia múltiple estaba apoyada en un estudio de la comisión de violentólogos convocada por el presidente Barco (Sánchez 1987). Entre las medidas propuestas para enfrentar estas violencias múltiples se destacan el sometimiento a la justicia y la política de paz con las guerrillas. El sometimiento a la justicia era una política dirigida hacia los narcotraficantes que habían presionado al Estado durante años para que no se permitiera su extradición a los Estados Unidos. De hecho, varios capos de los carteles, incluyendo Pablo Escobar, se sometieron en 1991. Sin embargo, Escobar luego escapó de su cárcel «La Catedral» lo que reveló las debilidades de este sistema y llevó a la creación de un bloque de búsqueda que finalmente le dio de baja en diciembre de 1993.

hay voluntad en cada presidente de proponer un nuevo discurso y una nueva política de seguridad.

La política de paz con las guerrillas se venía gestando desde el gobierno de Betancur y ya había logrado la desmovilización del M-19. La Constitución fue un hito en la búsqueda de la paz con las guerrillas ya que primero les dio la posibilidad de participar a través de la Asamblea Constituyente y segundo les quitó un importante pretexto por la apertura política superando el viejo sistema bipartidista. Durante el año 1991 se logró la desmovilización del EPL (la desmovilización más grande en esta época), el Movimiento Armado Quintín Lame, el Partido Revolucionario de los Trabajadores y en 1994 se desmovilizó una disidencia del ELN – la Corriente de Renovación Social (Nussio 2011a). A pesar de estas desmovilizaciones, las negociaciones con las FARC y el ELN, los dos grupos más importantes, no han sido fructuosas. El aumento de la capacidad militar (para tener una posición más fuerte en las negociaciones), un ataque muy simbólico al cuartel general de las FARC, la Casa Verde, el día de las elecciones a la Asamblea Constituyente, y el continuo crecimiento de las confrontaciones han contribuido a esta situación. Por último, el discurso de la «guerra integral» proclamada por Gaviria en 1992 contra unos actores (narcotráfico, guerrilla y delincuencia común) entre los cuales «se habían desdibujado los límites» ya no permitía dar «tratamiento político» a las guerrillas y negociar con ellas, una posibilidad todavía contemplada en su discurso de posesión en el año 1990 y una política usada hasta el fracaso de las negociaciones de Tlaxcala y Caracas (Reyes 1993).

Los valores que subyacían a esta conceptualización de amenazas a la seguridad y las medidas para enfrentarlas eran el robustecimiento de un débil Estado y sus instituciones así como los postulados de democracia y participación enfatizados en la nueva Constitución (Camacho 1994). Al mismo tiempo, Gaviria puso en marcha una «civilización» de la fuerza pública – Rafael Pardo fue el primer civil designado como ministro de defensa. Sin embargo, las estrategias para enfrentar la violencia estaban todavía muy ligadas a una lógica militar (Leal 2006). Camacho (1994) arguye entonces que la política de seguridad de Gaviria estaba enfocada en la seguridad de la nación, de las instituciones y menos en los individuos a pesar de que la «Segunda Fase de la Estrategia Nacional contra la Violencia» publicada en 1993 apuntaba discursivamente a esta dirección, refiriéndose a la «seguridad ciudadana y la convivencia pacífica».

UN PRESIDENTE LUCHANDO CONTRA SÍ MISMO

La credibilidad, el estatus o la experticia sobre un dado tema aumentan la probabilidad que el articulador de un discurso o un encuadre pueda persuadir a su audiencia (ver por ejemplo Benford y Snow 2000). En el caso del presidente liberal Ernesto Samper (1994-98), su posición de autoridad para hablar sobre temas de seguridad ha sido cuestionada desde el inicio de su presidencia. El cartel de Cali apoyó su campaña presidencial financieramente lo cual desató una de las mayores crisis políticas en la historia reciente colombiana. Aunque Samper fue exonerado por la justicia de todos los cargos, nunca se pudo deshacer del manto de duda que desde aquel entonces lo acompañaba. Por ende, en vez de hablar del poder que tienen los presidentes colombianos para imponer discursos y políticas resonantes con estos discursos, en el caso de Samper hay que identificar los momentos que ejemplifican su impotencia discursiva.

Parecido a Gaviria, Samper habló en su posesión como presidente de la «subversión, el narcotráfico, el terrorismo, el paramilitarismo y la delincuencia callejera» como las principales amenazas a la seguridad (Samper 1998). Una estrategia transversal para enfrentar estas amenazas era el aumento de la colaboración entre la Fuerza Pública y la comunidad. Sin embargo, las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (Convivir) creadas bajo esta concepción pronto se parecieron a grupos de justicia

privada y fueron usados para la expansión paramilitar. La Corte Constitucional restringió el accionar de estos grupos en el año 1997 y posteriormente fueron desmantelados.

Frente a las guerrillas propuso un nuevo intento de negociación y consideró hasta su reconocimiento político, negado por el gobierno Gaviria que los calificó de delincuentes, como una posibilidad en la búsqueda de la paz. Sin embargo, aparte de unos avances con el ELN, sus intentos fracasaron (Arias 2008). Como ejemplo podemos mencionar su oferta a las FARC de desmilitarizar el municipio de Uribe para iniciar diálogos que fue desobedecida por parte de los militares en 1995.

Las FARC se han caracterizado como puramente criminales o bandidos durante la segunda mitad del gobierno Gaviria y durante los dos gobiernos de Uribe. El resto del tiempo, el discurso ha sido menos confrontativo.

El aseguramiento del monopolio legítimo de la fuerza en cabeza del Estado como valor de seguridad fue un decir, ya que sus políticas no incluyeron ningún aumento de soldados profesionales ni tampoco hubo algún giro operativo para enfrentar a guerrillas y paramilitares durante su cuatrienio (Leal 2006). Esto llevó por un lado a los golpes más contundentes de las FARC en la segunda mitad de su mandato, por ejemplo en Las Delicias, La Carpa, Patascocoy, El Billar, o Miraflores. Por el otro lado, contribuyó al auge del paramilitarismo después de la fundación en 1997 de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) activas en varias regiones del país (Duncan 2006; Romero 2003). El principal tema de seguridad durante su gobierno fue la lucha contra el narcotráfico. Samper continuó con la política de sometimiento a la justicia y creó un nuevo bloque de búsqueda que logró capturar los mayores líderes del Cartel de Cali. A pesar de la captura de los patrocinadores de su campaña, nunca logró restablecer su legitimidad como presidente. La descertificación de Colombia en la lucha contra el narcotráfico y la cancelación de su visa por parte de los Estados Unidos demostraron su impotencia. Su deseo de restablecer las relaciones con Estados Unidos lo llevó a asumir las políticas antidrogas impuestas por este país. Es decir, inclusive en este tema bandera de su gobierno tuvo un margen de maniobra

muy limitado. Así el escenario, Leal (2006, 176) concluye que «el balance del gobierno de Samper en materia de seguridad difícilmente pudo ser peor».

LA HORA DE LA PAZ

En la campaña presidencial del año 1998, el tema de la paz tomó fuerza por el poder militar que los grupos guerrilleros habían adquirido. El político conservador Andrés Pastrana (1998-2002) fue el candidato que resultó elegido en esta contienda y entendió su elección como un «mandato para la paz». Consecuentemente, Pastrana vio en la guerrilla, y más específicamente en las FARC, la principal amenaza a la seguridad. Directamente ligado a este discurso estaban dos estrategias encaminadas a neutralizar esta amenaza. Por un lado, las negociaciones de paz y por otro, el fortalecimiento de la Fuerza Pública. De hecho, el gobierno de Pastrana es sobre todo recordado por las negociaciones con las FARC que se adelantaron en una zona desmilitarizada (conocida como zona de despeje o el Caguán) del tamaño de Suiza. El reconocimiento político de las FARC fue una precondition para el diálogo, el cual se prolongó durante más de tres años sin arrojar resultados. Las acciones de las FARC continuaron durante todo este tiempo, el paramilitarismo se fortaleció y el gobierno no encontró ninguna fórmula para convencer a la guerrilla que la hora de la paz había llegado a pesar de su buena voluntad –o ingenuidad como dirían los críticos del proceso.

La paz entendida por Andrés Pastrana incluía más elementos que solamente el fin de la confrontación con las FARC. Como dijo en su discurso de posesión, «además de las iniciativas políticas que ya estamos poniendo en marcha, la paz será hilo conductor del próximo plan de desarrollo. Ello implica inversiones sociales y de infraestructura de gran magnitud en las zonas de conflicto». ⁵ En este sentido, el restablecimiento del «monopolio de la fuerza, la justicia social y la felicidad de los colombianos» fueron los valores que Pastrana relacionó discursivamente con el ámbito de la paz y en un sentido más amplio la seguridad.

Su política de fortalecimiento de las fuerzas militares fue una reacción a la incapacidad manifiesta de enfrentar a la guerrilla durante el gobierno Samper. Además, Pastrana asumía que sólo fortaleciendo la Fuerza Pública las negociaciones podían ser exitosas, ya que se debía convencer a las FARC de que no iban a ser capaces de tomarse el poder. En el marco de la «diplomacia para la paz», el presidente ganó el apoyo de los Estados Uni-

dos para la modernización de las Fuerzas Armadas. Los Estados Unidos apoyaron a Colombia con 294 millones de dólares en 1999. En 2000, el gobierno de Bill Clinton presentó ante el Congreso una solicitud de ayuda cercana a los 1.600 millones de dólares (Leal 2006). Colombia se convirtió así, después de Israel, en el mayor beneficiario de ayuda militar estadounidense. Aunque este apoyo fue dirigido al Plan Colombia, declarado como un «conjunto de proyectos de desarrollo alternativo» (Pastrana 2005), el grueso de este dinero fue destinado a la Policía Nacional y al Ejército. Para los Estados Unidos, la prioridad en Colombia fue la lucha contra el narcotráfico y bajo esta directiva funcionaba el apoyo al Plan Colombia. Aunque el narcotráfico no era la prioridad del gobierno Pastrana, se hablaba entonces de una «guerra a dos bandos» (Pardo 2000) contra guerrilla y narcotráfico.

El descrito panorama encaminado a una paz política tuvo vigencia hasta el 20 de febrero de 2002 cuando después de una serie de ataques de las FARC, el secuestro de un avión comercial fue la gota que hizo colmar el vaso. Este día, Pastrana anunció la ruptura del diálogo de paz y el fin de la zona de despeje. En este mismo discurso cambió su caracterización de las FARC: «Tristemente, hoy son ellas las que han firmado su propia definición y ya nadie puede dudar de que, entre política y terrorismo, las FARC optaron por el terrorismo.» La disyuntiva discursiva entre grupo político versus grupo terrorista tuvo un impacto fuerte sobre las políticas ejecutadas de allí en adelante. Mientras en el año 2000, representantes de las FARC fueron llevados a una gira por Europa para hablar sobre el proceso de paz, dos años más tarde, Pastrana convenció al Parlamento Europeo de incluir a las FARC en su lista de terroristas. Allí, Pastrana usó otro término que respaldaba su visión del conflicto: «En Colombia no sufrimos una guerra civil, sino la guerra de unos pocos violentos contra la sociedad civil» (Pastrana 2005, 481). ⁶ Claramente, estos nuevos encuadres para las FARC y el conflicto resonaron de manera perfecta con la coalición global antiterrorista propuesta por los Estados Unidos después de los ataques del 11 de septiembre de 2001 (Pizarro 2004).

LA AMENAZA TERRORISTA Y LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

Con el fracaso del proceso de paz, el péndulo se movió otra vez hacia la confrontación total ya empezada al final del gobierno Pastrana. Álvaro Uribe (2002-2010) ⁷ fue el

candidato presidencial que logró convencer al electorado que iba a ser capaz de revertir la violencia creciente. Igual que durante el gobierno Pastrana, Uribe identificó en las FARC, a las que llamó violentos, grupo irregular y luego narcoterroristas (Posada 2003), la principal amenaza para la seguridad de los colombianos.

Mientras siempre dejó abierta una posibilidad hipotética para negociaciones bajo la condición de un cese de hostilidades, en un discurso frente a representantes del Ejército en 2003 puntualizó: «Aquí no hay puntos medios. [...] Frente al terrorismo una sola decisión: desintegrarlo. Frente a esta caterva de bandidos una sola actitud: derrotarlos.» La estrategia empleada para este fin fue conocido bajo el lema de Seguridad Democrática en alusión al concepto de seguridad nacional usado durante décadas en América Latina para derrotar a las insurgencias (República de Colombia 2003). La diferencia discursiva consistió en que las estrategias de la «guerra sucia» no podían tener lugar en un Estado democrático así como lo dijo en su discurso de posesión: «No aceptamos la violencia para combatir el Gobierno ni para defenderlo. Ambas son terrorismo.» Además, la Seguridad Democrática apuntó a un mayor involucramiento de la sociedad en la lucha contra la inseguridad y a una mayor protección de los ciudadanos del común. La palabra conflicto fue tachada del vocabulario oficial ya que se entendía como una concesión a los grupos armados ilegales que en el imaginario de Uribe no representaban nada más que una amenaza terrorista. Arias (2008, 26) advierte que «una mirada simple nos llevaría a pensar que al no haber conflicto armado es insensato pensar en una solución política negociada del mismo». De hecho, la postura de Uribe significó un rompimiento con las políticas de paz de sus predecesores ya que aquellos buscaban negociar durante el conflicto.

Una excepción en este contexto representan los grupos paramilitares que cumplieron con la condición impuesta por Uribe y anunciaron un cese de hostilidades a finales de 2002. Así las cosas, Uribe tuvo la oportunidad de comprobar que su interés era «el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el restablecimiento del monopolio de la fuerza en manos del Estado», tal como quedó estipulado en el Acuerdo de Santa Fe de Ralito entre el gobierno y las AUC de julio de 2003. El acercamiento a los grupos paramilitares fue sin precedentes y muy controversial por el carácter predominantemente criminal y narcotraficante de éstos. A pesar de repetidos incumplimientos al cese de hostilidades y conflictos internos de los paramilitares, se logró la desmovilización colectiva de 31.671 miembros de las AUC entre 2003 y 2006. Este proceso de desmovilización y el marco de justicia transicional que lo acompañó (la Ley de Justicia y Paz) generó mucha polémica en la

sociedad colombiana (Nussio 2011b; Pizarro y Valencia 2009), debido también al escándalo de la parapolítica que reveló nexos de un gran número de políticos nacionales y locales con los grupos paramilitares – inclusive personas muy cercanas al presidente.

La estrategia contrainsurgente se dividió en varios elementos. Basado en la misma política de reintegración empleada para los ex paramilitares, Uribe montó una política de desmovilización individual que llevó a la deserción de alrededor de 20.000 guerrilleros entre 2002 y 2010. Estos desmovilizados individuales también servían como fuente de información valiosa para luchar contra las guerrillas. La ayuda militar estadounidense iniciada durante el gobierno de Pastrana se mantuvo durante los dos períodos del gobierno Uribe lo cual facilitó el aumento del pie de fuerza y la continua modernización de las Fuerzas Armadas. Golpes contundentes contra las estructuras de las FARC, incluyendo la captura y liquidación de una serie de miembros del más alto nivel, restringieron la capacidad de maniobra de este grupo guerrillero progresivamente.⁸ La Operación Jaque en 2008 que llevó a la liberación de 15 secuestrados, entre ellos la ex senadora Ingrid Betancourt, fue un punto culminante en la confrontación con las FARC.

Tal como continuó la ayuda militar por parte de los Estados Unidos, así continuó la lucha contra el narcotráfico visto por Uribe como el negocio que financia la violencia. Pese a los avances logrados en términos de área sembrada de coca, la violencia directamente relacionada a esta actividad criminal se reintensificó hacia el final de su gobierno (Granada, Restrepo, y Vargas 2009). Nuevos grupos ilegales surgidos después de la desmovilización de las AUC, que habían controlado buena parte de la producción y distribución de drogas, empezaron a disputarse las rutas del narcotráfico. El gobierno Uribe calificó a estos grupos como meras Bandas Criminales, de las que se deriva el neologismo BACRIM. De esta manera, Uribe logró contener discursivamente la amenaza que significaron estos grupos, a veces llamados neoparamilitares o inclusive paramilitares (Nussio 2011b).

En términos generales, los indicadores de seguridad, hábilmente usados para subrayar el éxito de la política de Seguridad Democrática, mejoraron significativamente durante los dos cuatrienios de Uribe, lo que se refleja en el Gráfico 1. Uno de los postulados de esta política reza que «el Estado [debe proteger] a todos por igual y sin distinción, para que todos los colombianos puedan disfrutar de sus derechos» (República de Colombia 2003). Sin embargo, Elhawary (2010) concluye que igual a anteriores estrategias de protección en Colombia, la Seguridad Democrática ha privilegiado al Estado y sus

aliados a expensas de la población civil. El escándalo de los llamados «falsos positivos» que consistió en la presentación de civiles inocentes como guerrilleros muertos en combate por el afán de producir resultados es un ejemplo de esta sospecha.

LAS INJUSTICIAS DEL CONFLICTO HISTÓRICO

Juan Manuel Santos (2010-2014) se presentó como el candidato de la continuidad a la contienda electoral ya que fue uno de los ministros estrella del gobierno Uribe. Como ministro de defensa, él estaba a cargo de algunos de los golpes más contundentes a las FARC como la Operación Jaque mencionada arriba. Con la promesa de continuidad de la política de Seguridad Democrática, Santos ganó las elecciones presidenciales. Sin embargo, desde el día que asumió el poder, se podían identificar diferencias con su antecesor, sobre todo en el plano discursivo.

Con respecto a las amenazas a la seguridad, junto con las FARC mencionó en repetidas ocasiones a las BACRIM como amenaza principal. La delincuencia común en las ciudades también ha sido tratada como una prioridad. Además, en su discurso de posesión elevó un nuevo elemento al nivel de amenaza comparable a las anteriores: la corrupción. «Así como a los jefes terroristas convertimos [a los corruptos] en objetivos de alto valor para localizarlos y neutralizarlos, vamos a perseguir y combatir a los corruptos que se roban los recursos de los colombianos.» De hecho, varios escándalos de corrupción relacionados al Departamento de Administración de Seguridad (DAS), el sistema de salud, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) o la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) han sido revelados durante su primer año de gobierno con lo que demostró su capacidad en este ámbito.

El anuncio de un «revolcón» en la política de seguridad a un año del inicio de su mandato, deja entrever una percepción cambiada de las amenazas. Por ejemplo, contra las FARC era necesario cambiar la estrategia ya que en la visión del presidente habían regresado a la guerra de guerrillas de pequeñas unidades. Al mismo tiempo, la actitud de Santos mostraba un convencimiento de que el fin del conflicto está cerca. Esto se relaciona con la afirmación pronunciada durante su discurso de posesión de que «la puerta del diálogo no está cerrada con llave» y con otro elemento que puede ser entendido como un preámbulo de la paz: La Ley de Víctimas y Restitución

de Tierras. Esta ley prometía reparar a las víctimas del conflicto armado (desde 1985) y restituir las tierras a las personas despojadas – el despojo de tierras ha constituido una práctica común a lo largo del conflicto colombiano (Reyes 2009; UNDP 2011). El conflicto armado ha producido muchas injusticias que han contribuido a la reproducción de la violencia y solo a través de un acto de reconciliación, pueden ser superadas. Al parecer, ésta es la convicción que está de base a su política de paz expresada por ejemplo en el acto de sanción de la mencionada ley cuando dijo que su pueblo tenía «el reto, la obligación, el anhelo de sacudirse las cenizas y continuar el viaje». Otro elemento relacionado de su «estrategia de cierre» consiste en una modificación de la Constitución con respecto a la justicia transicional (El Tiempo 2011b). Justo en este contexto se enmarca una de las controversias más fuertes con su antecesor mencionada en la introducción. Mientras para Santos existe un conflicto histórico («hace rato hay conflicto armado aquí en este país») el cual tiene que ser reconocido para poder lograr su solución, la visión uribista parte de que a una democracia como la colombiana solo se pueden enfrentar terroristas. El corolario discursivo santista apunta a negociación y reconciliación mientras, para Uribe, la vía militar es prioritaria. Es decir, esta discusión que tuvo su origen en el debate sobre si incluir o no la referencia al «conflicto armado» en el texto de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, puso de manifiesto una diferencia fundamental en los discursos de violencia que manejan estos dos presidentes que va más allá de los significados.

Pese a que la popularidad de Santos había permanecido en un muy alto nivel, justamente el tema de la gestión de seguridad recibe la menor aprobación y fue criticado por políticos de su misma coalición. Sin embargo, los ataques exitosos contra alias «Mono Jojoy», segundo al mando y jefe militar de las FARC, y más importante aún contra alias «Alfonso Cano», quién asumió la comandancia de las FARC después de la muerte del jefe histórico alias «Manuel Marulanda», calmaron las críticas momentáneamente. De todos modos, es posible que Uribe fuera percibido como un articulador de discursos de seguridad con más autoridad ya que éste fue el tema bandera de su gobierno mientras Santos movió la prioridad discursiva de la Seguridad Democrática hacia la *Prosperidad Democrática*.

El corolario discursivo santista apunta a negociación y reconciliación mientras, para Uribe, la vía militar es prioritaria.

CONCLUSIONES

Lamentablemente, Colombia se ha destacado como una sociedad violenta en décadas recientes. Koonings y Kruijt (1999, 11) llaman a Colombia un «ejemplo de manual» de una sociedad donde la violencia parece como una opción para una multitud de actores buscando todo tipo de objetivos. El breve recorrido que hemos hecho en este artículo ha tratado de identificar los discursos que los últimos gobernantes colombianos han manejado sobre este tema. Usamos el término de seguridad tal como ha sido elaborado por Baldwin (1997) para conceptualizar los distintos discursos.

A pesar de las diferencias expuestas, podemos reconocer varias similitudes. La primera consiste en la voluntad de cada presidente de proponer un nuevo discurso y una nueva política de seguridad. Es decir, no hemos podido reconocer un discurso de Estado o una política de Estado en este contexto sino unos discursos cambiantes dependiendo de las personas «al mando». Independiente de los discursos enunciados, podemos constatar que los presidentes colombianos han usado, con distintos énfasis, estrategias simultáneas como la negociación, la confrontación, el sometimiento a la justicia, o la justicia transicional para enfrentar las amenazas de seguridad. Otra similitud se presenta en el objeto de referencia. Aunque varios presidentes se han referido a los ciudadanos como objeto de referencia de la seguridad, en general las medidas han apuntado a la seguridad nacional, es decir, el establecimiento del legítimo monopolio de la fuerza y la protección de instituciones e infraestructura estratégica.

Varios analistas ven una ruptura fuerte en los discursos y estrategias para enfrentar la violencia sobre todo entre el presidente Uribe y sus antecesores. Ballén (2010) llama la época anterior a Uribe la de los procesos de paz, mientras con él empieza la internacionalización del conflicto. Aceptando esta división temática, el autor del presente artículo ubicaría la ruptura más bien en el gobierno de Pastrana que fue clave para la internacionalización del conflicto si solamente pensamos en el Plan Colombia y la promoción del término terrorista para denominar a las FARC en foros internacionales. Pero Uribe puede ser identificado con otros tipos de ruptura si nos referimos a su iniciativa de negociar con los grupos paramilitares y su rechazo, de facto, de negociaciones con las FARC. Mientras los anteriores gobiernos negociaron en medio del conflicto, Uribe pidió una tregua para poder iniciar con un diálogo.

También hay diferencias importantes en la denominación de las amenazas. Mientras Gaviria habló de una violen-

cia múltiple, algo similar a Samper, Pastrana destacó a las FARC como principal amenaza igual a Uribe. Santos eleva a los nuevos grupos dedicados al narcotráfico (las BACRIM) al mismo nivel de amenaza que las FARC. Las FARC se han caracterizado como puramente criminales o bandidos durante la segunda mitad del gobierno Gaviria y durante los dos gobiernos de Uribe. El resto del tiempo, el discurso ha sido menos confrontativo, a veces concediendo estatus político a este grupo guerrillero, justamente para poder adelantar negociaciones.

En términos generales se podrían enmarcar los discursos de los presidentes en una gran narrativa. Una historia que de manera dramática hace surgir a ciertas personas con ciertos discursos en ciertos contextos. Por ejemplo, no hubiera sido posible proponer un proceso de paz con un «actor político» como lo ha hecho Pastrana sin que las FARC se hubieran constituido en una amenaza para la sobrevivencia de las instituciones colombianas por la creciente debilidad del Estado durante el gobierno Samper. Tampoco hubiera sido posible una política de confrontación total contra «terroristas» como la empleada por Uribe sin el fracaso del proceso del Caguán y la billonaria ayuda militar de los Estados Unidos. Es decir, un discurso o texto solo se impone si resuena con su con-texto.

En cambio en el debate académico, la violencia y más específicamente la confrontación armada en Colombia ha recibido muchos nombres. Diferentes autores han hablado de una «guerra civil» (Ramírez 2002), de una «guerra contra la sociedad» (Pécaut 2001), de una «guerra sin nombre» (Wills y Sánchez 2006), o en una definición más extensa de un «conflicto armado interno irregular, prolongado, con raíces ideológicas, de baja intensidad en el cual las principales víctimas son la población civil y cuyo comestible principal son las drogas ilícitas» (Pizarro 2004, 80). Mientras el concepto de guerra civil generalmente ha sido cuestionado por una serie de autores sobre todo dentro de Colombia (ver Posada 2001), el término conflicto armado recibe mayor aprobación y es hoy el más usado en el debate público, al igual que la fórmula usada por el gobierno Santos en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

De todas formas, inclusive entre los académicos no hay consenso sobre como llamar a esta confrontación armada y si de hecho el conflicto es el fenómeno central en medio de tanta violencia de toda índole que azota a Colombia desde hace décadas. Por eso, a lo largo del texto he usado un término muy amplio – amenazas a la seguridad – que podemos llenar con discursos y significados más específicos dependiendo de las circunstancias. Sin embargo, estoy de acuerdo con Pécaut (1999, 142) cuando dice que «ningún marco o categoría intelectual

o política coherente es capaz de explicar esta violencia, y mucho menos de hacer sentido de ella.»

Mirando muy prudentemente hacia el futuro, el autor de este artículo identifica ciertas nubes con respecto a la situación de seguridad. Es posible que el «agotamiento de la política de seguridad» (Granada, Restrepo, y Vargas 2009) de los años más recientes debido a los cambios tácticos de los grupos guerrilleros puestos en marcha por el ahora abatido «Alfonso Cano» y el resurgimiento de grupos armados ligados al paramilitarismo no se pueda revertir rápidamente. De hecho, la fragmentación de los grupos que heredaron el negocio criminal de los paramilitares se asemeja a una criminalización generalizada y difícilmente controlable tal como se ha presentado en contextos de post-conflicto (Muggah y Krause 2009). Además, el ejemplo de Medellín demuestra que las ganancias en términos de seguridad aun cuando hayan sido producto de inversiones sociales importantes, tal como fue elogiado por Francis Fukuyama (2011), siguen siendo frágiles. Todavía más frágiles serán en regiones donde los avances han sido provocados por un aumento del pie de fuerza y no fundamentados en un esfuerzo para cerrar las brechas sociales, el establecimiento de una cultura ciudadana y la creación de instituciones cada vez más legítimas. Otro elemento que podría suscitar nuevas violencias en las áreas rurales es el proceso de restitución de tierras que el gobierno Santos ha estado adelantando. Aunque sea una pieza clave para la reconciliación, es posible que los actores tradicionalmente interesados en la tenencia de la tierra y el control de territorios quieran sabotear este proceso, lo que ya se ha anunciado con una serie de asesinatos de líderes campesinos y desplazados. Las anteriores razones nos hacen pensar que a mediano plazo puede haber un retroceso con respecto al nivel de seguridad actual.

Sin embargo, también hay razones para ser optimistas a más largo plazo. El debilitamiento de la guerrilla parece ser irreversible y la fuerza deslegitimadora de los paramilitares está contenida. A pesar de posibles retrocesos en un futuro cercano, un regreso a los niveles de violencia conocidos hace apenas diez años no se vislumbra entonces en el horizonte. Esto coincide con el fortalecimiento y la profesionalización de la Fuerza Pública, según Pastrana una precondición para llevar a cabo en buenos términos a unas negociaciones de paz. Es decir, lo que le hacía falta a Pastrana ahora sí está dado. Junto con las iniciativas del gobierno Santos en materia de reconciliación se abre entonces un nuevo escenario para la paz con los grupos guerrilleros.

NOTAS

¹ Este texto fue escrito en septiembre 2011, cuando las negociaciones de paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y el grupo guerrillero de las FARC todavía no se anunciaban.

² Para un análisis de los discursos manejados al interior de los grupos armados ilegales, consulte Bolívar (2006).

³ Me enfoco en los discursos de los presidentes porque como lo asevera Arias (2008, 27) con respecto a las políticas de paz, «siempre ha sido sobresaliente la concentración del poder decisorio en manos del Presidente de la República».

⁴ Las estimaciones de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes) reportan 4.9 millones de personas desplazadas desde 1985.

⁵ El Plan de Desarrollo del gobierno Pastrana lleva el título «Cambio para Construir la Paz» (Dirección Nacional de Planeación 1998).

⁶ El término «guerra contra la sociedad» fue prestado de una obra de Pécaut (2001) que lleva el mismo título.

⁷ Uribe fue directamente reelegido como presidente gracias a un cambio de la constitución. Sus antecesores habían gobernado por máximo cuatro años.

⁸ Uno de estos golpes, la operación militar en 2008 contra Raúl Reyes, segundo al mando de las FARC, en territorio ecuatoriano causó fuertes tensiones con Ecuador y Venezuela. Uribe acusó a los gobiernos de Rafael Correa y Hugo Chávez de colaborar con grupos guerrilleros (IISS 2011).

BIBLIOGRAFÍA

- ARIAS, GERSON.**
2008. *Una Mirada atrás: Procesos de Paz y Dispositivos de Negociación del Gobierno Colombiano*. Working Paper No. 4. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- BALDWIN, DAVID A.**
1997. «The Concept of Security». *Review of International Studies* 23 (1): 5-26.
- BALLÉN, RAFAEL.**
2010. *Los males de la guerra. Colombia 1988-2008*. Bogotá: Editorial Temis.
- BALZACQ, THIERRY, ED.** 2011. *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*. Abingdon and New York: Routledge Chapman & Hall.
- BENFORD, ROBERT D., Y DAVID A. SNOW.**
2000. «Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment». *Annual Review of Sociology* 26: 611-639.
- BOLÍVAR, INGRID JOHANNA.**
2006. *Discursos Emocionales y Experiencias de la Política: las FARC y las AUC en los Procesos de Negociación del Conflicto (1998-2005)*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- BUZAN, BARRY, OLE WAEVER, Y JAAP DE WILDE.**
1998. *Security: a New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- CAMACHO, ÁLVARO.**
1994. «Seguridad: ¿para la gente o para el estado?» *Análisis Político* 21.
- DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN.**
1998. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 «Cambio para Construir la Paz». DNP.
- DUNCAN, GUSTAVO.**
2006. *Los Señores de La Guerra: de Paramilitares, Mafiosos y Autodefensas en Colombia*. Bogotá: Planeta.
- EL TIEMPO.**
2011A. «Editorial: ¿Una discusión semántica?», Mayo 5.
2011B. «Estrategia para una paz duradera es la «asignatura pendiente»: Santos», Octubre 10, online edición.
- ELHAWARY, SAMIR.**
2010. «Security for whom? Stabilisation and civilian protection in Colombia». *Disasters* 34: S388-S405.
- FISCHER, THOMAS.**
1997. La constante guerra civil en Colombia. *En Sociedades en guerra civil: conflictos violentos de Europa y América Latina*, ed. Fernando Reinares y Peter Waldmann. Barcelona: Ediciones Añil.
- FUKUYAMA, FRANCIS.**
2011. «Half a Miracle. Medellín's rebirth is nothing short of astonishing. But have the drug lords really been vanquished?» *Foreign Policy* (Junio).
- GRANADA, SOLEDAD, JORGE RESTREPO, Y ANDRÉS R. VARGAS.**
2009. El Agotamiento de la Política de Seguridad: Evolución y Transformaciones Recientes en el Conflicto Armado Colombiano. *En Guerra y Violencias en Colombia. Herramientas e Interpretaciones*, ed. Jorge Restrepo y David Aponte. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- GUZMÁN, GERMÁN, ORLANDO FALS, Y EDUARDO UMAÑA.**
1963. La Violencia en Colombia, *Estudio de un Proceso Social*. Bogotá: Universidad Nacional.

IISS.

2011. The FARC Files: Venezuela, *Ecuador and the Secret Archive of «Raúl Reyes»*. Dossier. London: International Institute for Strategic Studies.

KALYVAS, STATHIS N.

2006. *The Logic of Violence in Civil War*. Cambridge: Cambridge University Press.

KOONINGS, KEES, Y DIRK KRUIJT.

1999. *Societies of fear: the legacy of civil war, violence and terror in Latin America*. London and New York: Zed Books.

LEAL, FRANCISCO.

2006. *La Inseguridad de La Seguridad: Colombia 1958-2005*. Bogotá: Planeta.

MUGGAH, ROBERT, Y KEITH KRAUSE.

2009. «Closing the Gap Between Peace Operations and Post-Conflict Insecurity: Towards a Violence Reduction Agenda». *International Peacekeeping* 16 (1): 136.

NUSSIO, ENZO.

2011A. Understanding Ex-Combatants. Central Themes in the Lives of Former Paramilitaries in Colombia. Doctoral thesis, St. Gallen: University of St. Gallen.

2011B. «Learning from Shortcomings – the Demobilization of Paramilitaries in Colombia». *Journal of Peacebuilding and Development* 6 (2).

PARDO, RAFAEL.

2000. «Colombia's Two Front War». *Foreign Affairs* July-August.

PASTRANA, ANDRÉS.

2005. *La palabra bajo fuego*. Bogotá: Planeta.

PÉCAUT, DANIEL.

1999. From the Banality of Violence to Real Terror: the Case of Colombia. En *Societies of fear: the legacy of civil war, violence and terror in Latin America*, ed. Kees Koonings y Dirk Kruijt. London and New York: Zed Books.

2001. *Guerra contra la sociedad*. Bogotá: Planeta.

PIZARRO, EDUARDO.

2004. *Una Democracia Asediada: Balance y Perspectivas del Conflicto Armado en Colombia*. Bogotá: Editorial Norma.

PIZARRO, EDUARDO, Y LEÓN VALENCIA.

2009. *Ley de Justicia y Paz*. Bogotá: Editorial Norma.

POSADA, EDUARDO.

2001. *¿Guerra civil? El lenguaje del conflicto en Colombia*. Bogotá: Alfaomega.

2003. *El lenguaje del presidente Uribe frente al terrorismo*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

RAMÍREZ, WILLIAM.

2002. «¿Guerra civil en Colombia?» *Análisis Político* 46: 151-163.

REPÚBLICA DE COLOMBIA.

2003. Política de Defensa y Seguridad Democrática. Ministerio de Defensa.

REYES, ALEJANDRO.

1993. «La Coyuntura de las Guerras y la Nueva Estrategia de Seguridad». *Análisis Político* 18.

2009. *Guerreros y Campesinos: el Despojo de la Tierra en Colombia*. Bogotá: Norma.

ROMERO, MAURICIO.

2003. *Paramilitares y Autodefensas, 1982-2003*. Bogotá: Planeta.

SAMPER, ERNESTO.

1998. *Escritos Defensa y Seguridad Nacional*. 1994-1998. Bogotá: Presidencia de Colombia.

SÁNCHEZ, GONZALO.

1987. *Colombia: Violencia y Democracia. Comisión de Estudios sobre la Violencia*. Bogotá: Iepri.

LA SEMANA.

2009. «La Seguridad Democrática Llegó a su techo: Arco Iris», Noviembre 25, online edición.

UNDP.

2003. *El Conflicto. Callejón con Salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia – 2003*. Bogotá: UNDP.

2011. *Colombia Rural - Razones para la esperanza*. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá: UNDP.

UNODC.

2011. *Global Study on Homicide*. Vienna: UNODC.

WILLS, MARÍA EMMA, Y GONZALO SÁNCHEZ.

2006. *Nuestra guerra sin Nombre: Transformaciones del Conflicto en Colombia*. Bogotá: Norma.

QUINCE AÑOS DE NEGOCIACIONES CON LAS GUERRILLAS. DE COSTA RICA A LA HABANA.

UN UNIVERSITARIO ARTESANO DE PAZ EN COLOMBIA

→ ENTREVISTA
A JEAN-PIERRE GONTARD

EX VICE-DIRECTOR DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO (GINEBRA)
POR CLAUDE AUROI Y LEONARDO RODRÍGUEZ



Meta (2012)



JEAN-LUC SUDAN / UNIBE

JEAN-PIERRE GONTARD
Jean-Pierre Gontard ha sido facilitador de la negociaciones entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Revolucionarias de Colombia desde el año 2000 hasta 2008. Anteriormente había trabajado varios años con el Comité Internacional de la Cruz Roja en lugares de conflicto como Palestina, Biafra y Bangladesh. Ha sido vice-director del Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo (IHEID) en Ginebra y docente, hasta su jubilación.



CLAUDE AUROU

A CLAUDE AUROU
L LEONARDO RODRÍGUEZ
G JEAN-PIERRE GONTARD

INICIO DEL PROCESO DE PAZ (1996-99)

A Estimado colega Gontard, ¿Nos podría explicar la situación general del país al final de los años 1990? ¿Cuándo ha empezado el verdadero proceso de paz?, ¿Quién lo inició? ¿El gobierno o la guerrilla?

G Hubo muchos procesos de paz. El primero realmente serio fue el del Presidente Betancur. Fue un proceso con consecuencias positivas hasta el presente, aunque no se logró la paz general en el país. Quienes iniciaron las conversaciones con las Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC), los primeros realmente serios después de Betancur, fueron gente poco conocida de Naciones Unidas y de Estados Unidos, junto con el ex-secretario privado de Betancur. Ellos iniciaron contactos, en Costa Rica, a un nivel bastante alto; un subsecretario de Estados Unidos se encontró con Raúl Reyes, jefe de la Comisión Internacional de las FARC, con Álvaro Leyva y con un funcionario de Naciones Unidas.

Casi no había, al principio, gente con mucha experiencia en ese tipo de negociaciones, tampoco de las negociaciones de Caracas o de Tlaxcala.

¿Qué pasó? El candidato del Partido Liberal a las elecciones presidenciales de 1998, Horacio Serpa, tenía un programa de negociaciones de paz. Él obtuvo el mayor número de votos en la primera vuelta electoral. El candidato del Partido Conservador, Andrés Pastrana, hijo de un ex-presidente conservador, llegó segundo. Los contactos de Costa Rica permitieron a Pastrana tener un encuentro con Marulanda, después de conocerse los resultados de la primera vuelta, y antes de que la segunda y definitiva vuelta tuviera lugar. En dicho encuentro, Pastrana logró tomarse una foto muy importante, una foto del futuro presidente de Colombia con el jefe de las FARC en la selva, donde el último llevaba puesto un reloj publicitario de la campaña electoral de Pastrana. Pastrana ganó. Empezó un proceso casi improvisado. Ni la gente que había iniciado las negociaciones, es decir, la gente de Naciones Unidas, los americanos por supuesto, ni Álvaro Leyva, tuvieron

SAN VICENTE DE CAGUÁN: LA SILLA VACÍA

G En aquel entonces, la participación internacional no se había formalizado, pero estaban presentes en la apertura de las negociaciones, el embajador de Estados Unidos y delegados del CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja) como de costumbre. También se encontraban quienes finalmente hicieron parte de la negociación: franceses, españoles, cubanos, suizos y otros; pero Marulanda no fue.

A La silla vacía.

G No fue Marulanda. Sin embargo, algunos elementos simbólicos dejaban pensar que se habían hecho inmensos progresos. Por ejemplo, durante 24 horas las FARC aceptaron la presencia del grupo de soldados de élite de protección del Presidente Pastrana. Estos soldados, y el cuerpo de guardia de Marulanda, se colocaron uno al lado del otro, se les veía en el campanario de la Iglesia de San Vicente. No había francotiradores, pero los mejores de las FARC y los mejores del gobierno, estaban juntos, ahí arriba, en el campanario.

La Silla vacía eso sí que era grave. Llegamos centenares de personas y televisiones del mundo entero. Había monjas, obispos, estaba García Márquez, el ex-presidente Betancur, Daniel Ortega con su hijo, y entre los cubanos, un compañero de Fidel Castro. Las FARC adujeron que Marulanda no había ido a sentarse en público con el Presidente Pastrana debido a la presencia de paramilitares que querían matarlo.

A mediodía, los jefes de las FARC seleccionaron unas cuantas personas, y les dijeron: «Marulanda está muy cerca, si ustedes quieren, pueden pasar la noche y encontrarlo.» Yo entonces me acerqué a María Ema Mejía, la ex-canciller del gobierno de Samper. Ella me conocía, y le consulté: «Me proponen ir a ver a Marulanda con los demás, me he dado cuenta que invitaron únicamente a miembros de los partidos comunistas de América, incluso de Estados Unidos y de Canadá, qué opinas, ¿voy o no voy?». Yo estaba allá invitado por el gobierno colombiano. María Ema me respondió: «Ve, por favor». Era supremamente importante avisar a alguien de muy alto nivel, para que no se imaginaran que yo era un camuflado del partido comunista de Suiza. Nos fuimos, y, efectivamente, estaba Marulanda, muy feliz.

Marulanda estaba en una finca a ocho kilómetros de San Vicente. Allí se celebró una reunión, donde él hizo

mucho qué hacer en los primeros meses de la negociación. Unos caciques electorales se juntaron para iniciar el proceso. Casi no había, al principio, gente con mucha experiencia en ese tipo de negociaciones, tampoco de las negociaciones de Caracas o de Tlaxcala. Fueron miembros del Partido Conservador, había uno que casi fue Comisionado para la Paz, un joven que ahora es director del diario El Nuevo Siglo. Él tenía, me parece, suficiente experiencia y una buena visión. El Presidente Pastrana nombró a Víctor G. Ricardo como Alto Comisionado para la Paz. Él había sido embajador en Argentina y en otros lugares, tenía buena voluntad, pero poca experiencia en contacto con las guerrillas. Aunque Colombia aceptó la participación de la comunidad internacional, las negociaciones empezaron con la sola presencia de colombianos, sin representantes de terceros países. Fue un periodo bastante largo de arduas negociaciones, sobre temas de presencia militar y de territorio. En primer lugar, las FARC habían pedido una zona despejada. ¿Qué significaba «despejada»? Muchas veces se ha utilizado la palabra «desmilitarizada», pero no era desmilitarizada porque había sólo presencia de las FARC, en uniforme y con libertad de circulación. Para las FARC, «despejada» significaba que ni un soldado, ni un policía del Gobierno se quedaría en la zona. Aquella zona era tan grande como Suiza, cinco municipios, con su centro en San Vicente del Caguán. La negociación fue muy dura sobre la presencia de la Policía y de un destacamento del Ejército, el Batallón de cazadores, que tenía su campamento principal en San Vicente. Las FARC lograron que el Batallón de cazadores fuera desplazado a 20 kilómetros de la zona. He visto los soldados cuando acababan de trasladarse, estaban en una finca, muy rústica, al lado de la carretera, y habían puesto carteles, como carteles de un sindicato en huelga. Yo recuerdo haber hablado con ellos, estaban muy mal, decepcionados.

A ¿Decepcionados?

G No, más que decepcionados.

A Con amargura...

G Era más que amargura. Unos cuantos meses más tarde el Gobierno tuvo que jubilar a ochenta oficiales superiores; es decir, el Ejército se sentía, de alguna manera, traicionado por los negociadores, al punto de que el Alto Comisionado para la Paz contaba con protección especial solamente por fuera de la zona despejada; en la zona despejada no tenía ningún problema con las FARC. Él se sentía seguro en el área controlada por las FARC, al mismo tiempo que temía por su vida en las zonas donde había militares y policías. Finalmente, las negociaciones empezaron a principios de enero de 1999.

entrega de una medalla a Daniel Ortega. Casi todos tomaron la palabra. De las FARC estaban Marulanda, Cano, Reyes, el «Mono-Jojoy», Iván Márquez, quien ahora es jefe de la delegación de la Habana. Timochenko no estaba, o al menos no lo he visto. Todas las intervenciones fueron bastante serenas, pronunciadas en calidad de miembros de los partidos.

A ¿Era simplemente una acogida amistosa?

G No, era más que eso. Desde el punto de vista político, las FARC hicieron una película de esa reunión, que yo he visto. Al día siguiente, me preguntaron si quería quedarme un «tiempito», según sus propias palabras, para ver cómo era la vida de la guerrilla. Yo acepté, y permanecí unos diez días con ellos. Pude compartir tiempo con jefes guerrilleros que ahora, catorce años más tarde, son parte de la mesa de negociación en La Habana.

L En La Habana están Mauricio Jaramillo o «el médico», Rodrigo Granda, Andrés París, Marco León Calarcá...

G Raúl Reyes, Iván Ríos e Iván Márquez, Joaquín Gómez y Fabián Ramírez...estaban todos los jefes del Bloque Sur. Tuve la oportunidad de tener excelentes discusiones con Marulanda y con Raúl Reyes. Con Marulanda, nuestra conversación empezó de manera muy extraña, pero fue importante para mí, porque me hizo pensar que la negociación podría ir por buen camino. Sobre todo, confirmó mi visión, optimista, de las negociaciones. Él me abrazó, y después me dijo: «Usted es un idiota de socialdemócrata». Me quedé sin reacción, callado.

Eso significaba que ellos me conocían bien; yo no los conocía, pero ellos habían hecho trabajo de inteligencia, sabían cosas de mi carrera que yo había olvidado. Marulanda continuó: «Usted es un idiota de socialdemócrata» y mientras me miraba, agregó: «Por eso lo hemos invitado». Dicho esto, el jefe guerrillero se hundió en el mutismo. Yo, como artesano de paz con experiencia en conflictos violentos, quedé pensativo y de nuevo me llené de optimismo.

A Qué honor haber sido invitado...

G Me había dado cuenta que todos los demás eran comunistas. Una vez terminada la reunión, yo fui el único no comunista invitado a quedarme. Todo eso me hacía pensar que los jefes de las FARC parecían bastante abiertos. Por ello, con Raúl Reyes, pude abordar temas difíciles. Entre otros, un tema que sigue siendo de actualidad, la relación entre las FARC y los cultivos ilícitos. Sobre el particular, Reyes me dijo: «Nosotros estamos aquí porque los campesinos tienen una vida muy dura, y hay unos cuantos empresarios, unos cuantos ladrones que se aprovechan de ellos. Frente a esta situación, nosotros cobramos

impuestos, igual que el Gobierno. El Gobierno cobra un impuesto de guerra, y nosotros, cobramos un impuesto de paz. Cobramos impuestos de paz sobre cualquier producto de la zona. Si sale un camión con madera, cobramos, sí sale un camión con ganado, cobramos igual -y había muchos camiones de carga- sí sale leche, lo mismo». Algo interesante para anotar, es que la leche salía en garrafas de Nestlé, y eran estrictamente para Nestlé.

Yo le pregunté: «¿Entonces no hay ningún problema con la multinacional suiza Nestlé?», y Raúl Reyes me dijo: «Pero claro que no, yo he trabajado diez años con Nestlé, me capacitaron los suizos, empecé en un centro de recolección, he trabajado en el servicio del personero». Lo cual, por supuesto, me impresionó bastante. Volví al tema que me parecía más controversial, el tema de la coca, y le dije a Raúl: «O.K., si para ustedes es lo mismo la madera, las vacas, la leche y la coca, tienen que decirlo, su comunicación es bastante mala. Además de comunicar de una manera muy difícil de entender, no hay entrevista del Camarada -Marulanda- no dan entrevista a ningún periodista que no sea comunista, dan imágenes, pero no dan el sonido, o se trata de documentos hechos por ustedes; la opinión pública internacional no entiende, ustedes tienen que hacer algo». A lo cual Raúl Reyes me contestó: «Bueno, y qué por ejemplo». Yo le he dicho: «Invitar a unos cuantos periodistas que tengan permiso para rodar, que hablen español y que se queden algún tiempito con ustedes. No es posible que sean comunistas, deben ser, cómo decirlo, de otro mundo». Le propuse entonces invitar a periodistas norteamericanos. Los aviones norteamericanos pasaban todos los días de la base de Ecuador hasta Curazao, para realizar al día siguiente el viaje en el otro sentido. Su objetivo era grabar todo lo que pudiera grabarse, las comunicaciones de los paramilitares, de las guerrillas o de los carteles de droga. Esto era una prueba de la importancia del tema para los Estados Unidos. Pero el jefe guerrillero fue concluyente: «Ah, no, americanos, no».

Ante su negativa, le propuse: «¿Por qué no podría ser la televisión suiza?». Él me respondió: «Sí, por qué no ¿Usted piensa que estarían interesados? -No se lo puedo asegurar -le contesté- pero conozco bastante esa gente y cuando vuelva a Suiza puedo hablar con ellos». Como se sabe, me gusta la pesca, me di cuenta que habían cogido la carnada, y que, con prudencia, podía ir más lejos. Animado por ese pensamiento, agregué: «Hay dos -no he dicho condiciones- dos cosas muy importantes que me van a pedir de ustedes, y si no pueden hacer eso, yo dudo que en Suiza se movilicen para rodar una película sobre las FARC. Primero, si se habla

de coca, ustedes tienen que mostrar a esos periodistas cómo se compra la pasta, cómo se comercializa...»

A Y cómo se produce...

G No, no, no. Todo el mundo sabe cómo se produce la pasta, pero nadie cómo es comercializada. La condición era mostrar un mercado de coca a los periodistas, porque las FARC controlaban los mercados, no controlaban la producción. Los paramilitares eran quienes controlaban la producción. Al mes siguiente, con las FARC y los periodistas suizos, fuimos a ver los mercados. Estos eran pequeños, pero numerosos.

A Habla de pasta, o habla de...

G Pasta, pasta. Colombia se diferencia de Perú, donde se vende la hoja. En Perú, la hoja de coca sale de zonas donde está autorizada, y va a zonas donde no lo está. Puse una segunda condición: «A los suizos les interesaría tener una entrevista del Camarada, porque sería la primera entrevista dada a una gran cadena internacional». Él dijo: «Bueno, tengo que hablar con él, esta noche, y vamos a ver». Yo no lo acompañé, por supuesto. Él se fue sólo a hablar con Marulanda.

«El Camarada dijo que la entrevista la tenía que hacer la TV suiza.» fue su respuesta. Yo estuve de acuerdo, por supuesto. Una vez regresé de Colombia, hablé en Berna con la televisión suiza, donde me encontré con Beatrice Barton, coproductora del programa *Temps présent*.

A ¿Reyes?

G Sí. No sé hasta qué punto él tenía autonomía de decisión en este tipo de asuntos. Reyes era presidente de la Comisión Internacional de las FARC. Ese era su trabajo, yo estaba hablando sobre un tema que tenía que ver con su mandato. A la mañana siguiente, me contestó: «Nosotros también tenemos condiciones. La primera, no queremos hablar con nadie, excepto con usted. Pase lo que pase, es usted responsable». Esto era muy importante, porque tenían y ahora tienen todavía más miedo de lo que llamaban los «chips», para ser localizados por los aviones americanos, etc. Al coman-

dante afgano Masud, lo mató un supuesto periodista belga con su cámara.

La segunda condición fue: «No nos importa quién viene, si usted nos da la lista». En realidad, se trataba de la primera condición, pero más detallada. Cosa importante, esto daba a entender que las FARC no iban a imponer un periodista de los suyos, de los cuales había muchos en Europa. Por eso -me estoy anticipando un poco- yo hablé con un ex-estudiante nuestro de confianza, quien ya había hecho una película sobre la guerrilla guatemalteca. Hubo una última condición de parte de Reyes: «Todo eso se tiene que hacer dentro de quince días». Como ustedes saben, los suizos no iban a tomar una decisión enseguida. Además, era necesario que el gobierno suizo pusiera al tanto al gobierno colombiano sobre el proyecto. «No importa, vaya rápido», espetó el jefe guerrillero.

A ¿Y lo de la coca?

G Reyes accedió a que nuestro equipo visitara grupos de campesinos y un mercado de coca, fuera de la zona de distensión, es decir, en zonas donde el Ejército tenía derecho a actuar. Yo le repliqué que sería más seguro hacerlo en la zona de distensión, pero Reyes insistió en hacerlo afuera «para que ustedes vean la realidad». Me adelanté un poco, finalmente fuimos por barco, hasta muy cerca de Tres Esquinas, la mayor base del sur, donde están los norteamericanos, y un sinnúmero de helicópteros. No olvidé interrogar a Reyes sobre la segunda condición, la entrevista con «el Camarada» Marulanda. «El Camarada dijo que la entrevista la tenía que hacer la TV suiza.» fue su respuesta. Yo estuve de acuerdo, por supuesto. Una vez regresé de Colombia, hablé en Berna con la televisión suiza, donde me encontré con Beatrice Barton, coproductora del programa *Temps présent*.

A ¿Ya había entrado Ud. en contacto con el gobierno suizo, tenía un mandato de ellos?

G Contacto sí, mandato no. En menos de dos días, la *Télévision Suisse Romande* había tomado la decisión, había encontrado suficiente financiamiento, y contrataron periodistas de confianza. Ellos se comunicaron con el mejor camarógrafo que tenían, cercano a la jubilación, un tipo excelente. El ingeniero de sonido, bastante más joven, no estuvo de acuerdo con los riesgos de las condiciones de trabajo. Finalmente, el séptimo candidato aceptó. Quince días después estábamos en Colombia. Olvidé decir el porqué de esta condición de las FARC. Yo había interrogado a Reyes, sorprendido: «¿Quince días? ¡La negociación va a ser mucho más larga!», a lo cual Reyes respondió: «No sabemos, a lo mejor, dentro de quince días, el Ejército nos pega fuerte y tenemos que irnos».

El grupo de periodistas llegó al Caguán, y no con una pequeña cámara de excelente definición, como tienen ahora. Teníamos el equipo tradicional, ciento cincuenta kilos de equipaje, baterías, algo que daba credibilidad. Yo había tenido que advertirles que yo era responsable, y si se atrevían a poner algo en las cámaras, no solamente la culpa sería mía, pero a lo mejor habría consecuencias para ellos también. De ninguna manera lo iban a hacer, me aseguraron, porque comprendían muy bien los riesgos; el viejo camarógrafo me inspiró confianza. Llegamos al lugar en taxi, porque era posible ir hasta los campamentos en taxi, no cualquier taxi claro, un primer taxi, y después un segundo. Los periodistas estaban eufóricos, y al mismo tiempo con algo de miedo. Se observaban muchas guerrilleras, se trataba de un campamento de quizás cien personas. Pero las FARC aún no nos autorizaban a filmar.

A ¿Las FARC tenían electricidad?

G Sí, claro, tienen sus generadores.

L Tienen computadores satelitales.

G En el campamento, Raúl Reyes me llamó aparte, para presentarme al jefe guerrillero que nos acompañaría a ver un mercado de pasta de coca, fuera de la zona de distensión. El barco y la gasolina la tuvimos que pagar nosotros. Nos consiguieron un barco de dos motores, cada uno de doscientos caballos de fuerza, un barco de narco. Pero antes de salir, yo hice la pregunta más importante, la más urgente, porque los periodistas se estaban poniendo nerviosos: «¿Cuándo podemos empezar nuestro trabajo en el campamento?». La solución que encontró las FARC fue sacar a personas importantes que no estaban «quemadas», es decir, que nunca habían aparecido en fotos, para que los periodistas suizos pudieran hacer su trabajo sobre la vida en el campamento. Porque la prensa colombiana había ido muchas veces a los campamentos de las FARC, pero no la prensa internacional. Al cabo de dos días, las FARC nos autorizaron a tomar fotos y a hacer entrevistas.

A ¿Fotos o filmar? ¿Ambas?

G Filmar y hacer entrevistas. Por ejemplo, frente a una guerrillera que estaba cocinando, un periodista suizo preguntó: «¿Usted siempre cocina y nada más? - ah no, nos turnamos con los hombres». Cosas por el estilo, no había un guion preestablecido. El jefe de la tripulación que contratamos nos anunció que saldríamos temprano en la mañana. Él y su compañera, vestidos de paisano, portarían sólo dos pistolas. En el Caguán eso se considera normal, muchos ganaderos lo hacen, al punto que el Ejército no pone reparos en la eventualidad de una requisita. Con el barco pudimos ir a un mercado de coca, por el Caguán río abajo. Durante la travesía, vimos va-

rios pueblos de cocales vacíos, con todos los burdeles y bares desocupados. Era evidente que el cultivo de la coca se había movido más abajo, de hecho se había desplazado hacia la frontera con Ecuador. Íbamos por el Caguán, un río muy largo y ancho, con árboles que casi se caían en el agua. De repente, el jefe dijo: «Vamos allá». Nos acercamos y vimos a unos diez tipos con mochilas, que empezaron a gritar con alegría, sin agresividad; nos acercamos más, y pudimos escuchar lo que decían: «¡Ahí llega la plata! ¡Llega la plata!», porque habían visto a los «gringos». Una vez en el mercado, notamos la presencia de guerrilleros uniformados, para garantizar que se respetaran las reglas con la pesa automática.

Las FARC propusieron a Suiza. Quizás, esto fue consecuencia del trabajo de Raúl Reyes con Nestlé; del trabajo de acercamiento con partidos, individuos, académicos y periodistas realizado por las FARC en Europa; e investigaron sobre el trabajo mío en otros conflictos armados, por supuesto.

L ¿Que nadie estaba haciendo trampa con las pesas en el día de mercado?

G Exacto. Se trataba de pesas electrónicas, como las utilizadas en el comercio de joyas, un poco más grandes, porque se compraban de dos a cinco kilos a la vez. Además del comercio de coca, gente venida el día anterior había organizado pequeños restaurantes. Los campesinos habían venido -de dónde no sé, porque estábamos en la selva espesa, difícil de penetrar- probablemente en barco, por lo menos en el último tramo, a la espera de compradores. Algunos de los guerrilleros se alejaron, tal vez tenían órdenes de no aparecer en la película para no ser «quemados». Después del mercado de coca, acompañamos durante una semana algunos campesinos a sus cultivos, donde nos mostraron los daños hechos por las fumigaciones aéreas con glifosato. A partir de este trabajo fue producida una película por la televisión suiza, presentada en varios países, y galardonada en un festival de Barcelona.

A ¿Se puede ver? ¿Está en línea?

G Creo sí. Se llama «La ley de la pólvora» en español y

«La loi de la poudre» en francés; un juego de palabras, porque «la poudre» puede ser la coca o puede ser la «poudre à canon», la pólvora. «La loi de la poudre» de Felix Zurita.

Además de mí, unos cuantos países creían en el éxito de las negociaciones del Caguán. España iba a ser parte de este proceso de cualquier modo, bueno o malo, porque así son las relaciones oficiales entre España y Colombia. En consecuencia, el gobierno llamó a España. Cuba también fue invitada, debido a su importante papel durante los primeros contactos en Costa Rica, cuando las Naciones Unidas entraron al proceso.

Las FARC propusieron a Suiza. Quizás, esto fue consecuencia del trabajo de Raúl Reyes con Nestlé; del trabajo de acercamiento con partidos, individuos, académicos y periodistas realizado por las FARC en Europa; e investigaron sobre el trabajo mío en otros conflictos armados, por supuesto. Así fue. Después el grupo se agrandó un poco, pero, al principio, fueron los países mencionados los que realmente pensaban que iban a jugar un papel destacado.

A Los iniciadores.

G Evidentemente, las FARC tenían contactos en Cuba, no tan buenos como podría pensarse, no les brindaban apoyo sistemático. Yo pienso que los cubanos trabajaron seriamente, trabajaron bien, y siguen trabajando bien para la paz de Colombia. A ellos les conviene normalizar su relación con el resto de América latina y con Estados Unidos.

PRIMERA FASE DE NEGOCIACIONES: DE PASTRANA A URIBE

A Hemos llegado al punto donde empezaron las intermediaciones entre las FARC y el gobierno colombiano. Díganos, ¿cómo empezaron tales negociaciones? ¿Cuáles fueron los principales acontecimientos en este periodo 1999-2008? Después del 2008 se abrió un segundo periodo, por ahora hablemos de lo ocurrido hasta la muerte de Reyes...

G Sucedió algo muy extraño. El patronato sueco invitó al gobierno colombiano y a las FARC a un viaje común por Europa: Suecia, Noruega, después tenían que ir a España.

A En el invierno del año 2000, más o menos.

G Sí. Es lo que llamaron el «eurotour». Recibí una llamada del Alto Comisionado para la Paz de Colombia, que estaba en el grupo: «Mira, las dos partes hemos hablado de la posibilidad de incluir en este viaje unos cuantos días en Suiza», y acto seguido le pasó su celular a Raúl Reyes: «Sí, puedo confirmar que nosotros, al igual que el gobierno, estamos viendo la posibilidad de estar unos cuantos días en Suiza». Yo les contesté diciendo que debía consultarlo. Me fui a Berna, a hablar con el Embajador Raymond Kunz, jefe de la división de organizaciones internacionales. Kunz se mostró muy interesado, y enseguida -insisto porque la Cancillería suiza tiene la reputación de ser muy lenta- en seguida preguntó: «¿Qué podemos hacer? - Si ustedes piensan que se puede hacer -le contesté- en primer lugar tengo que avisar que estamos de acuerdo; en segundo lugar, debemos ir a Oslo dentro de dos días, para concretar los detalles».

Nos fuimos los dos a Oslo, donde se concretaron el programa y las fechas. El secretario de Estado de la Cancillería suiza no solamente dio su visto bueno; además, declaró estar dispuesto a recibir al grupo de negociación colombiano. La Cancillería dio el mandato al Instituto de Estudios del Desarrollo para organizar todo eso. La jornada fuera de Ginebra ha sido un momento interesante. Estábamos en febrero. Después de un par de días con el CICR, con los bancos, con unos políticos suizos, se había previsto un día para que el grupo conociera un poco Suiza. Lo que se buscaba, sobre todo, era tratar que de enemigos se convirtieran en adversarios, ese era mi objetivo general. Alquilamos un vagón del ferrocarril entre Aigle y Diablerets, para subir hasta Diablerets, el punto más alto de esta parte de los Alpes.

L Tengo en mis manos el libro que relata ese viaje, con una foto donde aparece Raúl Reyes...

G Sí, también aparece Fabio Valencia. Camilo Gómez estaba allá igualmente, pero no quedó en la foto. Él era secretario del Presidente Pastrana, le tenía al tanto de todo lo que pasaba. Las relaciones entre el Comisionado de paz Victor G. Ricardo y Pastrana, no eran las mismas que las del último con Camilo Gómez. Ellos dos eran amigos de la municipalidad de Bogotá, se conocían desde mucho tiempo atrás.

A ¿Al final del tren qué pasó?

G Se entablaron muy buenas relaciones dentro del grupo, al punto de que se pelearon con bolas de nieve entre ellos. Dos personas en particular dialogaron bastante, el presidente de todos los gremios (ANDI) y un jefe de las FARC, Iván Ríos. Esto era importante porque Iván Ríos fungía como asistente permanente de Maru-

landa, es decir, el verdadero informe -no el escrito- lo iba a hacer Ríos a Marulanda.

De regreso a Ginebra, organizamos un seminario sobre problemas agrarios en el Instituto de Estudios del Desarrollo. Aquí, es necesario recordar que ese fue el primer punto de acuerdo en las negociaciones de la Habana, en el 2013. Un acuerdo logrado al cabo de unas cuantas semanas. Después del «eurotour», se conformó un grupo de garantes, de acompañantes, nunca fue muy claro, con unos cuantos países dispuestos, por lo menos, a acompañar las conversaciones en el Caguán. El método de trabajo fue el siguiente: Una vez sostenidos diálogos bilaterales entre el Gobierno y las FARC, tres semanas más tarde tenía lugar una reunión trilateral entre el Gobierno, las FARC y la comunidad internacional -más tarde sólo tuvieron lugar los diálogos bilaterales-. Así, cada siete semanas, aproximadamente, era celebrado un encuentro con la comunidad internacional. El gobierno colombiano aceptó mi participación, como asesor del embajador de Suiza en Bogotá.

LA RUPTURA

G Fui asesor desde el primer hasta el último día de las conversaciones, unos cuantos meses antes del final del mandato de Pastrana. En esa época, las FARC detuvieron un avión comercial, con un senador a bordo, en una carretera al norte de Neiva. Tras el secuestro del senador, Pastrana dijo: «bueno, ahora se acabó».

L El Senador se llamaba Jorge Eduardo Guechem Turbay, fue el 20 de febrero del 2002.

G En ese entonces, el presidente de turno del grupo de la Comisión Internacional era el embajador de Francia. Él convocó una reunión urgente, para pedir a las dos partes, Gobierno y FARC, seguir negociando, por lo menos hasta las elecciones. El presidente Pastrana aceptó reaciosamente, y las FARC tenían problemas internos. En tal coyuntura, me llamó el representante de Naciones Unidas, James Lemoyne, representante personal de Kofi Anan para el conflicto colombiano con quien Suiza había trabajado mucho. Me llamó diciendo: «Nos parece que tu presencia podría ayudar para que las FARC acepten seguir negociando».

Estuve de acuerdo. A la mañana siguiente tomé el avión y llegué a San Vicente del Caguán en la noche. Todos se habían reunido y James les dijo a las FARC: «Ahora viene alguien más, les tengo una buena sor-

presa». Raúl se me acercó y me dijo: «¡Ay! qué bien que haya venido». Cada representante intervino para explicar por qué les parecía positivo seguir negociando. El venezolano Roy Chaterton, que después fue canciller y era entonces embajador en Bogotá, había hablado minutos antes por teléfono satelital con el Presidente Chávez. El Presidente Chávez insistía en seguir negociando, al igual que los representantes cubanos. Estos últimos no habían hablado directamente con Fidel, pero sí con uno de sus compañeros, el que mandaba en esas cuestiones.

A ¿Los brasileros no hicieron parte de este proceso?

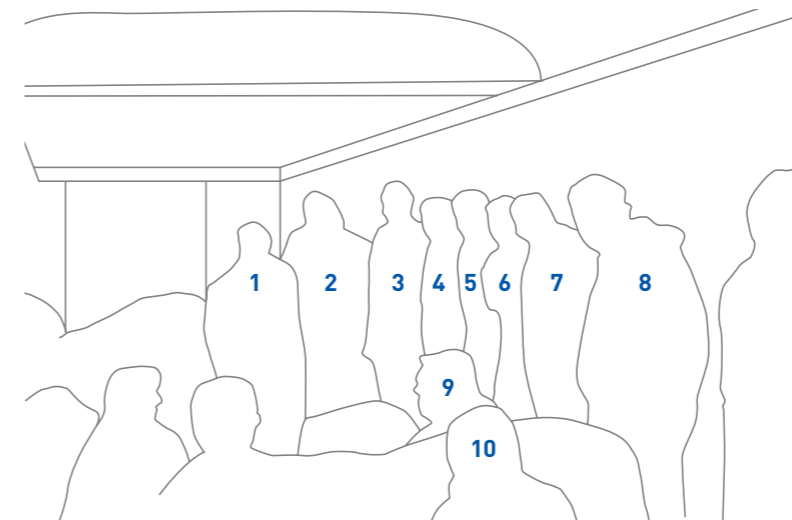
G No, los mexicanos sí estaban allí. Todos hablaron, incluso la Iglesia, presente bajo la persona del Nuncio, del Presidente de la Conferencia Episcopal y del Obispo de San Vicente. Es importante señalarlo, porque ahora la Iglesia prácticamente se ha abstenido de hablar sobre las negociaciones de La Habana. Finalmente, James Lemoyne dijo: «Creo que podemos darle la palabra a Jean Pierre». Desde el punto de vista protocolario, yo no era representante; entonces, hice mi discurso de artesano de paz, en términos que pudieran entender las FARC, con referencia a temas que ya habíamos tratado en el pasado. Las FARC habían dicho a James y a mí, y a dos o tres personas más: «Ya tenemos el comunicado listo para decir que nos retiramos de la mesa, aprobado por Marulanda». Como no lo habían dicho públicamente, al final de esa reunión, las FARC transigieron: «El comunicado lo guardamos, damos una semana más». Eso significa que entre ellos habían dos grupos; uno dispuesto a negociar costase lo que costase, y otro, más de la opinión «ya tenemos lo que necesitábamos, dos años tranquilos para reforzarnos. Ahora podemos empezar a pelear de nuevo». Regresamos, pues, a la semana siguiente, fue muy duro; el embajador de Francia, con el grupo de la comunidad internacional, llamó directamente a Pastrana, y Pastrana dijo «no». El acuerdo del Caguán estipulaba que, en caso de interrupción de las negociaciones, las FARC tendrían veinticuatro o cuarenta y ocho horas para abandonar la zona despejada. Creo que eran cuarenta y ocho...

L Eran cuarenta y ocho horas. Pastrana apareció en la televisión golpeando su reloj, para anunciarle a la guerrilla que debía abandonar la zona despejada en el acto. Es una escena célebre en Colombia, porque Pastrana copió el gesto de un presidente de los años sesenta, Carlos Lleras Restrepo.

G Sí, sí, cuarenta y ocho horas. Pero él no respetó el plazo, se fueron las FARC, todo el mundo se fue de la zona, las FARC se adentraron aún más en el territorio, hacia los llanos de Yarí. El Ejército bombardeó con los



Invierno del año 2000



- 1 Raul Reyes
- 2 congresista
- 3 miembro de las FARC
- 4 congresista
- 5 Víctor G. Ricardo
- 6 Joaquín Gómez
- 7 Simón Trinidad
- 8 Jean-Pierre Gontard
- 9 Fabio Valencia
- 10 Camilo Gómez

aviones que tenía, aún no eran los supertucanos brasileros, recibidos un par de años más tarde. No fue difícil identificar los campamentos que se habían acercado más o menos al lugar de negociación. Bombardearon campamentos vacíos. Así se rompieron los diálogos de paz en Colombia.

INGRID BETANCOURT

G El secuestro de Ingrid Betancourt fue un acontecimiento de gran significado. En calidad de candidata presidencial, Ingrid quiso ir a San Vicente para apoyar al alcalde miembro, al igual que ella, del Partido Verde. El presidente Pastrana no estaba de acuerdo con ese viaje, y se negó a darle un helicóptero. Ingrid fue por vía terrestre y terminó por ser secuestrada. Suiza se involucró en seguida, a los dos días, por petición de la familia de Ingrid, y empezó a negociar su liberación. El hecho de que las FARC hubiesen tratado, no de congelar, pero sí al menos de enfriar las relaciones con nosotros, nos molestaba. A pesar de ello, seguimos las relaciones, hasta el punto que recibí entrega del primer video donde aparecían Ingrid y Clara. Las FARC me habían hecho llegar un mensaje diciendo que querían verme para entregarme la cinta. Era la guerra abierta en ese entonces, las FARC querían verme lo antes posible. En el mensaje, había una manera de indicar el lugar, para hacerme entrega de la prueba de vida de las dos señoras, siempre decían así, «las señoras».

L ¿Eran caballeros!

G En ese momento, la Cancillería suiza tomó una decisión importante. Recibí instrucciones de no encontrarme con la guerrilla, porque el gobierno colombiano había interrumpido las negociaciones. Nosotros tenemos una relación con el gobierno, no con la guerrilla – me explicaron- aunque sea importante tener una prueba de vida, no mandaremos a nadie. Yo hablé con mis amigos colegas del CICR. Ellos tenían la posibilidad de ir a la zona despejada. Les pregunté: «¿Ustedes podrían encargarse de la prueba de vida?», y aceptaron. Era necesario también que las FARC estuviesen de acuerdo, y estuvieron de acuerdo, lo cual, además, era una muestra de buena voluntad. El equipo del CICR en el terreno recibió una cinta, y una carta para mí. No era una carta oficial, era una carta para mí. El CICR no puede aceptar este tipo de mensajes, porque significa ayudar a una parte. Eso fue una crisis. La Cancillería suiza supo que además de la cinta, había un mensaje. Por lo menos, logramos tener la prueba de vida.

EL PRESIDENTE URIBE REANIMA EL PROCESO DE PAZ

G Con el final del gobierno de Pastrana se aproximaban las elecciones presidenciales. El candidato Álvaro Uribe estaba subiendo muy rápidamente en las encuestas. Al principio, él contaba con escaso apoyo, excepto en Medellín y Antioquia; tenía un discurso bastante fuerte, aunque no tan fuerte como ahora. Una vez ganadas las elecciones, Uribe vino a Europa en calidad de presidente electo. En junio del 2002, él me hizo llegar desde París un mensaje, diciendo que quería hablar conmigo, conmigo personalmente. Yo fui a un apartamento del Boulevard Saint-Germain, rodeado de policías, obviamente el gobierno francés quería evitar cualquier problema. Allí me esperaba Uribe, con dos mujeres, no es lo que ustedes piensan, no.

El 7 de agosto del 2002, el Presidente Uribe empezó su mandato. Al día siguiente, Uribe sacó al hombre que habíamos mandado a Cuba de la lista roja de la Interpol, en una muestra de buena voluntad con Suiza, y con las FARC.

A No pensamos nada.

L No es lo que usted piensa que nosotros pensamos...

G Una de ellas era la embajadora de Colombia en Venezuela, que más tarde fue canciller; la otra mujer era la hija de un ex-presidente, nombrada más tarde canciller también. Las dos mujeres estuvieron presentes en toda la discusión, de casi dos horas. Hemos empezado un poco antes de la media noche, y sólo al final de la discusión, estuvimos a solas Álvaro Uribe y yo. Uribe, muy cortésmente, me pidió hacer lo posible para conseguir que las FARC liberaran a su amigo Guillermo Echeverri, ex-ministro de defensa.

L Cuéntenos, ¿qué otros temas abordaron con el Presidente Uribe cuando se quedaron a solas?

G Él quería tener la opinión de alguien que no fuera colombiano, y que conociera los miembros del Secre-

tariado de las FARC. Yo había tenido innumerables ocasiones de encontrarme con ellos, cara a cara, sobre todo con Simón Trinidad, Raúl Reyes y Marulanda, eso era parte del acuerdo de mi participación en las negociaciones del Caguán. El encuentro con Uribe me pareció interesante, consideré que existían posibilidades de colaboración y de negociación. Mientras tanto, en Suiza había pasado algo importante. Un miembro de la Comisión Internacional de las FARC dio una entrevista a un periódico suizo, donde declaró: «Estoy aquí, haciendo política, estoy buscando apoyo», como si se tratara de un tipo de 18 años. Pastrana era presidente aún, Uribe estaba electo. Pastrana decidió entonces ponerlo en la lista roja de la Interpol. La lista roja ¿Uds. saben cómo funciona la Interpol?

A La Policía internacional ¿No?

G Eso no es en detalle. Hay dos listas, una azul y una roja. En la primera, los países miembros se comprometen a arrestar o a suministrar información sobre un individuo determinado, al país que ha pedido información. Los países no necesitan consultar a nadie para poner a uno de sus ciudadanos en cualquiera de las dos listas. En teoría, si una persona está en la lista azul, los países miembros del tratado de la Interpol tienen que avisar si saben dónde está dicha persona. A veces, esto es suficiente para el gobierno que la busca. La lista roja es otra cosa. El gobierno se compromete a extraditar, o por lo menos a arrestar a la persona, según las leyes suizas, en este caso. Suiza recibió el aviso de que Pastrana había puesto en la lista roja a aquel individuo. La Comisión Internacional de las FARC fue prevenida de que este sujeto debía irse rápidamente, o de lo contrario, lo arrestarían en el próximo aeropuerto.

A ¿Pero qué había hecho este tipo?

G Nada, aparte de declarar en una entrevista que buscaba fondos en Suiza, y apoyo, y no sé qué más. Según el lenguaje, que no inventó Uribe, que inventó Pastrana al final de su mandato, acciones todas que podían ser calificadas de «narcoterroristas».

A Pero, ¿quién era? ¿Pertenencia a las FARC?

G Claro. Él era miembro de la Comisión Internacional de las FARC, pero no uno de los más importantes. La embajada de Colombia en Berna hizo lo que hacen los diplomáticos, cuando hay cosas desagradables; pidió una entrevista con la Cancillería, y dijo, nosotros sabemos que él está aquí. Incluso hubo una nota verbal que, como saben, en lenguaje diplomático es un mensaje escrito. Fue una situación difícil. En Suiza, la Comisión Internacional de las FARC tenía dos representantes, uno permanente para Europa, y aquel que había hecho las declaraciones en la prensa. La embajada colombiana

pedía la salida de Suiza del último, pues al primero no lo habían puesto en ninguna lista.

A Al permanente.

G Sí. En todo esto, el representante de la Comisión de las FARC me llamó para decirme: «Nosotros no podemos quedarnos en Suiza, si Suiza sigue colaborando con el gobierno colombiano en la extradición de este hombre. Es decir, pase lo que pase, nos vamos los dos y cerramos el contacto.»

El tipo salió con el único vuelo que va directo de Suiza a Cuba, después de haber negociado con los cubanos, algo muy complicado, porque ellos son muy prudentes. Finalmente, el hombre llegó a Cuba y todo terminó bien. El representante permanente se quedó en Suiza; aunque mantuvimos el contacto, no fue igual que antes. El 7 de agosto del 2002, el Presidente Uribe empezó su mandato. Al día siguiente, Uribe sacó al hombre que habíamos mandado a Cuba de la lista roja de la Interpol, en una muestra de buena voluntad con Suiza, y con las FARC.

Aproximadamente seis meses después de la posesión de Uribe, en diciembre tal vez, organizamos un contacto directo y discreto con el Presidente, a través de Fabio Valencia. Fabio Valencia era su amigo de universidad, compartían el mismo departamento. Fabio Valencia, conservador, y Álvaro Uribe, liberal, se peleaban, parece ser a menudo, como estudiantes de distintos partidos. Pastrana había nombrado a Fabio Valencia embajador en Roma. Fabio hacía parte del grupo *Coraje*, formado por conservadores antioqueños que ayudó mucho a Uribe. Uribe dijo entonces a Fabio Valencia: «Si tú quieres quedarte como embajador en Roma, - ya había empezado un buen trabajo allá -, te quedas». Parece que Fabio Valencia dijo al Presidente: «Mira, yo me quedo un poco más con una condición, que yo sea responsable de las relaciones en Europa con las dos guerrillas, las FARC y ELN». Era evidente que las relaciones con las FARC en Europa debían pasar por la Comisión Internacional en Suiza; los demás representantes de la guerrilla, que estaban principalmente en España, Suecia y Grecia, no tenían ni el rango ni el mandato necesarios. Volviendo al contacto con Fabio Valencia, en diciembre del 2002, Uribe me envió un mensaje, por intermedio suyo, que decía: «El Presidente te hace notar que por el momento no los ha tratado de terroristas». Eso parece una tontería, pero es un mensaje muy simbólico, sobre todo proveniente de Fabio Valencia, con quien hablábamos muy abiertamente. Yo hice siete viajes a Roma para trabajar con él.

A ¿Las FARC ya estaban en la lista de los norteamericanos como terroristas?

G Claro.

L Sí, las FARC habían sido incluidas en esta lista en marzo de 1999, tras el asesinato en Colombia del biólogo norteamericano Terence Freitas, quien era un activista en favor de los derechos del pueblo indígena U'wa.

EL MILAGRO: INTENTO FRUSTRADO

G Un pequeño grupo de colaboradores internacionales había sido formado para trabajar en el caso de Ingrid Betancourt, secuestrada unos meses antes por las FARC. Trabajamos en grupo, porque Francia tomaba acciones por su cuenta y entraba en conflicto con los suizos. Lo mejor fue ponernos de acuerdo, y trabajar conjuntamente Francia y Suiza. Francia quería que el objetivo del grupo fuese la liberación de Betancourt, los suizos insistíamos que el objetivo era sacar a todos los rehenes. Finalmente, los franceses aceptaron y trabajamos con la DST,

A *Direction de la Surveillance du Territoire.*

G Sí, los intelectuales, no los militares. El jefe venía aquí, al aeropuerto de Ginebra, de vez en cuando nosotros íbamos a París. Como el Rey de España estaba a punto de ir a Colombia, tomamos la decisión de incluir a España en este grupo, un grupo muy informal. Pedimos a la cancillería española que hablara con el Rey, para que intentara influenciar al Presidente Uribe. Tras los buenos oficios de la Cancillería, el Rey aceptó; el grupo fue formalizado con los tres países, rotando la coordinación, eso funcionó bastante bien. Pero no pasaba nada con las FARC. Las FARC, como se dice en Colombia, «nos tomaban el pelo». En Berna, se decidió entonces que Rémy Friedmann, el diplomático con quien trabajaba, y yo, redactásemos un borrador de propuesta. Nos hemos encerrado un par de días en la *Rue de Lausanne* en Ginebra y lo hicimos. Hubo una reunión en París, para que los tres países estuvieran de acuerdo; nos pusimos de acuerdo rápidamente, y sin problema. Una vez listo el borrador, llamamos al Alto Comisionado, a Luis Carlos Restrepo, y al embajador de Colombia en París, para que presentaran la propuesta al Presidente, sin que fuera una propuesta escrita para ellos. La idea era evitar dar un documento que después se filtrara y se utilizara contra nosotros. Expusimos la propuesta al Alto Comisionado y al Embajador, fue una discusión larga y confusa. Antes de irse, el Alto Comisionado

afirmó «eso estoy seguro que no lo aceptamos». Pero de la Embajada de Colombia en París llamaron a Uribe, le mandaron una nota y Uribe dijo «sí, eso me interesa». Era la famosa propuesta de neutralización de un lugar que se llamaba «El Milagro», con observadores de Francia, España y Suiza, y con algunos de Naciones Unidas, para empezar una negociación sobre los presos y los detenidos. El Alto Comisionado nos llamó de mañana, diciendo «los quiero ver, tengo algunas cosas que decirles». Yo me llevaba muy bien con Restrepo, quien al llegar me miró y me dijo «yo sé que a ti te gustan las mulas y los caballos» y agregó «el Presidente acepta la propuesta, con dos condiciones». La primera condición era que Francia y Suiza lideraran el grupo. La segunda condición era que yo aceptara trabajar con Noel Saez, el ex-cónsul de Francia en Bogotá. Noel Saez había ido a ver a las FARC para cuestiones de rehenes en el pasado. Él facilitó la liberación de un helicóptero, con cuatro canadienses que las FARC secuestraron en Nariño. El aparato había presentado problemas técnicos en un vuelo hacia Ecuador, y fue capturado. Noel Saez fue a hablar con las FARC, y a negociar su liberación. Enseguida aceptamos las dos condiciones. Así empezaron una serie de viajes dentro del país con el apoyo del DAS (Servicio de Inteligencia de la Presidencia de Colombia), quien nos acompañaba hasta cierto límite geográfico. Nosotros continuábamos solos hasta la sierra, fuimos a varios lugares para obtener la reacción de las FARC a la propuesta.

G Se debe añadir que, después de la aprobación de la propuesta de «El Milagro» por Uribe, Suiza, Francia y España hicimos trabajos, no tan conocidos, pero tampoco tan secretos. Fuimos varias veces a las cordilleras, para evaluar las posibilidades de encontrar un lugar dónde organizar una primera conferencia, para la liberación de los rehenes: militares -oficiales y suboficiales-, rehenes económicos e internacionales, como Ingrid. A Francia le importaba sobre todo Ingrid. España únicamente quería estar con nosotros, para que no se hiciese nada significativo en Colombia, sin su participación. Fuimos a lugares como Pradera y Florida, sobre todo Pradera, con apoyo del CICR. En la primera misión, un helicóptero, alquilado por el CICR, nos dejó en un lugar determinado; al cabo de una semana el helicóptero volvió a buscarnos, sin ninguna participación del Ejército. Tres de las misiones realizadas incluyeron negociaciones previas, entre las FARC, los milicianos de la FARC, y el Alto Comisionado para la Paz. Llegamos a los lugares de encuentro con coche, y el último tramo lo hacíamos a pie. El Ejército estaba más o menos al tanto de nuestros trabajos.

A ¿Saez estaba siempre con Ud. en estas expediciones?

G No siempre, excepto cuando íbamos a la cordillera. Hicimos otra expedición, importante porque contó con la visita a Barragán. ¿Conocen a Barragán? ¿Conocen a Roncesvalles del Tolima? Estábamos bastante cerca de donde probablemente se encontraba Cano.

A ¿Cano nunca apareció?

G No. Nosotros nos movíamos en el territorio controlado por Pablo Catatumbo. El Ejército estaba realmente cerca, a diez kilómetros, pero a diez kilómetros por carretera destapada, lo cual equivalía a una hora de camino. Se trataba de una especie de línea de frente, que ni uno ni otro bando atravesaban. Así se hizo la propuesta de «El Milagro».

A ¿Por acuerdo?

G Sí, probablemente era el resultado de un acuerdo. Estamos hablando del año 2006 o 2007, durante el segundo mandato de Uribe. Nunca fuimos a encontrarnos con Marulanda.

A En este periodo, ¿cómo evolucionaban las transacciones entre el Gobierno y las FARC? Tengo entendido que no hubo muchos avances.

G Oficialmente no había nada. Cuando íbamos a subir a la cordillera, no obstante, el Alto Comisionado para la Paz venía a mi habitación en hoteles de pueblo, con protección de siete u ocho agentes del DAS. Recibía visitas de las milicias, igualmente. ¿Ustedes saben lo que son las milicias?

A ¿En Colombia? No mucho...

G Las milicias o milicianos son miembros de las FARC, que tienen un empleo, viven en la ciudad o en los pueblos, aunque sólo están autorizados a tener una pistola, no armas de largo alcance. Ellos no portan uniforme pero prestan gran ayuda. Muchos presos que están en las cárceles colombianas son milicianos, aunque no gozan de la protección que sí tienen los guerrilleros uniformados, detenidos en combate, alojados en los mismos patios por su seguridad. Puedo decir, en consecuencia, que había contactos e incluso negociaciones sobre cosas muy materiales. Hubo negociaciones de campo, sobre disponibilidad de vehículos, y avisos a los retenes de nuestro tránsito en carros determinados. Lo más importante, Uribe siempre mantuvo un intermediario personal con Pablo Catatumbo, un amigo de Angelino Garzón, posteriormente vice-presidente de la República. Yo he trabajado con esta persona, en una ocasión incluso estuvo presente en negociaciones con las milicias. Es decir, el contacto con las FARC, si Uribe hubiera querido hacerlo rápido, lo podía hacer. ¿Ustedes saben quién es Pablo Catatumbo? Hoy en día, él es

miembro del Secretariado y está en La Habana. Es el amigo más cercano de Alfonso Cano. Ellos dos estaban en la cordillera y en la zona pacífica. Catatumbo se encargó de la educación de base del Mono-Jojoy. El Mono-Jojoy nació en la guerrilla, dicen que Catatumbo le enseñó a leer. El Mono, en calidad de jefe militar, estaba en la otra parte de las FARC, con Marulanda, con gente de mucho dinero, de mucho poder. Cano, el jefe, estaba en el Tolima. El Presidente tenía, en Pablo Catatumbo, a un sujeto que poseía todas las relaciones con la guerrilla. Álvaro Uribe siempre tuvo contacto, como todos los presidentes de Colombia, con la guerrilla. Si en Colombia los presidentes no negociaban, por lo menos tenían contacto con las FARC.

Desgraciadamente, ocurrió un embrollo con el texto de El Milagro. Una vez tuvimos el texto detallado y aceptado por el Presidente, era necesario mandarlo a las partes, que debían recibirlo al mismo tiempo. El Gobierno lo recibió por correo electrónico desde Berna; las FARC recibieron de mis manos un CD aquí en Suiza. Las reacciones de las dos partes debían ser muy confidenciales. Pero el Presidente Uribe reunió a los periodistas y les entregó el texto, antes que las FARC lo hubiesen leído.

A Fracaso total.

G Claro. Hubo un apoyo formidable en el país. Los partidos, los periódicos, todos dijeron «¡Esa es la mejor propuesta que ha habido en mucho tiempo!»; pero las FARC declararon: «Nosotros no hemos recibido el texto de la propuesta, entonces...»

LA REUNIÓN EN PANAMÁ (2008) Y EL FONDO DE DELACIÓN

G Hubo varias reuniones con el Alto Comisionado y con los tres países. Eran ocasiones para tener buenos intercambios. En una oportunidad, el Gobierno dijo que debíamos encontrarnos en Panamá, porque en Colombia no era posible hacerlo con discreción.

A ¿Quiénes tenían que encontrarse, todos?

G España, Francia, y Suiza, con el Alto Comisionado.

L ¿Y la guerrilla?

G No, ellos no sabían nada de eso. Fuimos a Panamá, a la embajada de Francia, donde el Alto Comisionado

nos dirigió un gran discurso: «No es necesario hablar más con la gente del Secretariado, el Gobierno tiene contactos con diferentes jefes de frentes.» Nosotros reaccionamos: «Pero ¿Qué interés tienen los jefes de frentes en hablar con ustedes?».

A ¿Qué significa exactamente «jefes de frente»?

G Los frentes están en el territorio, sólo hay un frente que no está en el territorio, es la Comisión Internacional. Las FARC han llegado a tener hasta cincuenta frentes. En esta época, Uribe anunció oficialmente, tal vez en enero del 2008, que iba a crear un fondo de cien millones de dólares, destinado a «indemnizar» a los jefes de los frentes que abandonaran las FARC.

A Los jefes de los frentes, ajá, eso es muy importante.

G Había pasado algo importante: Iván Ríos, miembro del Secretariado, fue asesinado por su guardaespaldas cuando dormía, en la sierra del Tolima. Dormía con su compañera, cuando su guardaespaldas les descargó una pistola a los dos en la frente; cortó la mano del cadáver, para probarle al Ejército que se trataba de Iván Ríos. En otro caso, Karina, una mujer muy conocida de los comandantes de frente, jefa ella misma del frente cuarenta y siete, se entregó y dio un montón de informaciones. Como el guardaespaldas de Iván Ríos, Karina fue posiblemente remunerada con recursos del fondo creado por Uribe. Para nosotros, todo esto era algo increíble.

LA MUERTE DE RAÚL REYES

G Habíamos tenido varias citas con Raúl Reyes, sin mayores resultados. Teníamos otra cita con él. Nunca tuvo lugar porque lo dieron de baja dos días antes, en Colombia, a unos dos kilómetros y medio de la frontera ecuatoriana.

L ¿La cita con Reyes era dentro del territorio colombiano?

G Yo nunca, nunca me he encontrado con alguien del Secretariado fuera de Colombia.

A ¿Cómo se supo su ubicación? ¿Quién lo traicionó?

G Fue un error de las FARC. Gente muy cercana a las FARC había organizado un encuentro en Ecuador, con jóvenes de toda América Latina. Entre otros, se contaban estudiantes de la Universidad Autónoma de México, y de las FARC en menor número. Era una suer-

te de «turismo político». Algunos de los participantes al evento llegaron por Lago Agrio, capital de la provincia de Sucumbíos, al norte de Ecuador, en la frontera con Colombia. Los estudiantes utilizaron una carretera muy buena, por el lado sur, que va a un pozo petrolero, a dos kilómetros de la frontera. Allí, probablemente, fue celebrado un encuentro con Raúl, y con algunas de las personas que siempre estaban con él.

Se debe anotar que aquella zona fronteriza era el hogar de numerosos refugiados colombianos. A tal punto, que la moneda colombiana circulaba allí. Quizás, algunos de esos estudiantes pensaban que estaban en Colombia. Por supuesto, un grupo de estudiantes no puede llegar así no más, sin que los campesinos dejen de notarlo, campesinos, espías, o campesinos-espías.

A ¿Cómo se produjo la muerte de Reyes? ¿El Ejército llegó en avión a bombardear su campamento?

G El Ejército llegó con los supertucanos.

A Pero, ¿no era de noche?

G Sí, pero con supertucanos se puede bombardear de noche. Se utilizaron bombas de quinientas libras, probablemente con un sistema de teleguía; das las coordenadas exactas, como haces con tu coche, y las bombas llegan.

L ¿Cómo supieron las coordenadas exactas?

G Por eso le digo que hay campesinos, a pesar de que sea la selva.

A Y, ¿se llega con coche? ¿Todos pudieron llegar así?

G Claro, es una buena carretera, pavimentada, junto a un pozo de petróleo. Es la selva, pero hay coches, debido a la vecindad del pozo petrolero ecuatoriano.

LA LIBERACIÓN DE INGRID

G Después de la muerte de Raúl Reyes, mantuvimos un contacto vía Ecuador, con el mismo objetivo de conseguir la liberación de Ingrid Betancourt, y de otros rehenes. El gobierno ecuatoriano, a un nivel muy alto, nos dijo que podría organizar un encuentro con miembros importantes de las FARC. Llegamos a Quito, donde pasamos una semana, a la espera de que el gobierno ecuatoriano nos autorizara a encontrarnos con las FARC. Un ministro supuestamente se encontró con las FARC, tal vez se entrevistó con algunos de

sus miembros, pero luego de eso, no pasó nada más. Dispuestos a regresar a Europa, un imprevisto meteorológico, un pequeño ciclón, nos detuvo un par de días. Teníamos todo listo, íbamos a volver a Europa, Noel y yo, vía Bogotá, con el visto bueno del gobierno colombiano. El segundo día de retraso de los vuelos, camino al aeropuerto, alguien me llamó de Europa, para decirme que el contacto con el jefe de las FARC era posible, que Noel y yo debíamos ir a las fiestas de San Juan y de San Pedro en Pasto, la capital del departamento de Nariño, Colombia. Antes que nada, fuimos a Bogotá, para informar al Alto Comisionado de lo acontecido, del problema con el tema de Ecuador y del mensaje recibido. El Alto comisionado me advirtió que ir a Nariño, en la frontera con Ecuador, era extremadamente peligroso. Tomé la decisión de ir a Pasto, para esperar si me contactaban de nuevo, porque no había recibido más llamadas. Por supuesto, quien me había llamado sabía que Saez estaría conmigo.

A Antes de continuar, repasemos un poco lo acaecido en Ecuador. Si no me equivoco, el gobierno ecuatoriano estaba furioso por la intrusión del ejército colombiano en su territorio, durante el operativo contra Raúl Reyes. En esas condiciones, me pregunto ¿Cómo es posible que Ecuador les haya ofrecido ayuda a ustedes?

G El gobierno ecuatoriano no estaba furioso con las FARC.

A No, con el gobierno colombiano.

G Con el gobierno colombiano había interrumpido las relaciones diplomáticas.

A Justamente, sin relaciones diplomáticas, ¿por qué Ecuador colaboraba con el gobierno colombiano?

G Ecuador colaboraba con nosotros, es decir, con Suiza, Francia y España. De su parte, el gobierno colombiano aceptaba que nosotros fuéramos a Colombia vía Ecuador. Allí en Pasto, nos esperaba un periodista colombiano, que yo conocía bien, y él me dijo: «Yo soy tu contacto, vamos a encontrarnos con otro contacto, ahora mismo».

L ¿El otro sujeto llegó al aeropuerto?

A ¿En Pasto?

G Nos llevaron en un viejo Jeep rumano, se pueden imaginar, el tipo de coche que se encuentra en los lugares más alejados, con tres o cuatro personas más. De acuerdo a las instrucciones recibidas, teníamos cita al otro día temprano en la mañana -era la noche de las fiestas patronales de San Juan y de San Pedro- muy temprano, en el puerto que fue salida de la plata durante la época de la colonia, Barbacoas, un puerto fluvial, allá en Nariño. La noche fue terrible, nos para-

ron los paramilitares, todo el mundo estaba borracho, Saez y yo en el fondo del coche ¡tan cansados! ¡Y una carretera tan horrible! Tuvimos que parar en un pueblo y alquilar camas para conciliar el sueño, por una hora al menos. De lo contrario, no habríamos logrado llegar a Barbacoas.

En Barbacoas, nos esperaba un barco con motor, magnífico, la tripulación vestida de paisano. Fuimos corriente abajo hasta el río Patía, donde nos esperaban otras personas. Llegamos tarde para tomar el barco de la línea -¿tú sabes lo que es?- es un barco que toma una treintena de pasajeros y para en cada pueblo. Es el barco de una empresa privada. Sin embargo, las FARC le habían dicho a la tripulación: «Aquí tienen que esperar a dos gringos que acaban de llegar y que van a subir». Por eso, aunque llegamos tarde, abordamos el barco. Adentro, la gente no se movía demasiado, y hablaba todavía menos.

A No se espantaron al verlos.

G Estábamos Saez, el periodista y yo. Llegamos a un retén fluvial de la Infantería de Marina, sobre el río Patía. El oficial llegó, nos miró, nos saludó y nos invitó a seguir. Es decir, el Gobierno había prevenido a aquel retén de nuestra presencia.

El Presidente Uribe y Restrepo hicieron varias veces esfuerzos para, al menos, conseguir la liberación de Ingrid. Ellos pensaban que entonces los europeos estarían contentos, y, en consecuencia, los dejarían tranquilos para que las fuerzas armadas hicieran lo que quisieran.

Continuamos nos adentrándonos en la cordillera, bastante lejos, hasta un pueblo en la selva del Río Patía, todo lleno de cultivos de coca. Las FARC llegaron en barco, el periodista tomó fotos y videos donde estoy hablando con el jefe de las FARC, eso ya se sabe. Dicho jefe se quedó con sus escoltas unas cuantas horas, y nos entregó un mensaje escrito de Cano, diciendo al gobierno que era necesario negociar ¡Cuántas veces lo dijo! Luego del encuentro, nos devolvimos en el barco de línea, para llegar a Tumaco al día siguiente. Noel Saez fue a su habitación, y yo a la mía. Como de costumbre, puse la televisión, y RCN informaba: «Gontard está en la selva de Nariño negociando la liberación de los rehenes». El mismo titular apareció impreso en los periódicos, en El Colombiano, en El Tiempo ¡Una pura trampa! Esa era parte de la trampa para hacer que los guerrilleros encargados de la custodia de Ingrid, encontraran verosímil la llegada de un helicóptero de la supuesta Cruz Roja, y que se subieran en él, con los gringos, unos oficiales e Ingrid, supuestamente para ir al encuentro donde estábamos Saez y yo.

L ¿Fue planeado?

G No sé si fue exactamente planeado. Juan Manuel Santos escribió un libro sobre la operación «jaque», donde exclama: «Y, milagro de Dios, llegan Gontard y Saez», como si no lo hubiera planeado al último momento, pero yo creo que así lo fue. El plan hubiese podido fallar. Cuando estábamos en el aeropuerto de Quito, sin el ciclón que hizo cancelar los vuelos, habríamos llegado a Bogotá y de ahí tomado el avión a Suiza. Al día siguiente, si no hubiera funcionado mi celular, habría perdido la llamada desde Europa, impidiendo hacer un contacto rápido con las FARC. Dicha llamada fue un elemento importante, para que yo diera crédito a todo esto.

Yo felicité a las autoridades colombianas por haber organizado una operación tan brillante, liberando civiles y militares, sin un sólo muerto, sin heridos. He hecho públicamente este comentario muchas veces.

De vuelta en Bogotá, Saez y yo fuimos a la embajada de Francia. Allá llegaron los embajadores de España, de Francia, Monseñor Castro - Presidente de la Conferencia Episcopal- con el Padre Darío Echeverry, y el Alto Comisionado. El objeto de la reunión era hacer un recuento a este último de lo acontecido en Nariño, así como entregarle el mensaje escrito de Cano.

La reunión tuvo lugar en la mañana, como a las 11 am. Al Obispo, Monseñor Castro, lo conocía muy bien, por haberlo visto un par de veces en Roma, y varias en Colombia. De repente, el Padre Darío Echeverry, con un gesto dirigido a mí, y al Obispo, exclamó «no nos olvidemos del medio día», y agregó, «nosotros vamos a rezar». Lo recuerdo como si fuera ayer, yo siempre estoy muy atento a lo que dicen los curas. Al medio día fue exactamente la hora en que soltaron a Ingrid. ¡Era el momento previsto para el despegue del helicóptero!

Saez y yo fuimos a la embajada de Suiza, Saez quería quedarse un día más en Colombia, y yo me quería devolver. Mientras almorzábamos, uno de los guardias de la Embajada vino para decirnos: «Acabo de oír la noticia de que liberaron a Ingrid y a los tres americanos».

A ¿Se ha sentido engañado?

G Sí, y lo dije en seguida. De repente, Saez se dirigió a mí: «Yo me quedo, porque probablemente van a mandar un avión de Francia, y yo me quedo aquí con Ingrid». De mi parte, me fui al aeropuerto El Dorado, y, en el pequeño salón de honor de El Dorado, el Alto Comisionado llegó y me felicitó. En ese momento sonó mi teléfono, el mismo que tenía en Ecuador, se trataba de una llamada de la *Radio Suisse Romande*. Yo felicité a las autoridades colombianas por haber organizado una operación tan brillante, liberando civiles y militares, sin un sólo muerto, sin heridos. He hecho públicamente este comentario muchas veces.

LA HABANA

Finalmente, en el 2009, el Ministro de defensa del gobierno de Uribe, Juan Manuel Santos, fue elegido Presidente. Santos había iniciado contactos con las FARC, gracias a los gobiernos de Cuba y de Venezuela, así como a Enrique Santos y a Sergio Jaramillo. El Gobierno y las FARC firmaron un acuerdo marco el 26 de agosto del 2012 en La Habana. Este acuerdo incluye los siguientes puntos de la agenda de negociación:

- Política de desarrollo agrario integral.
- Participación política.
- Fin del conflicto.
- Solución al problema de las drogas ilícitas.
- Víctimas del conflicto.
- Implementación, verificación y refrendación.

Ver a continuación el facsímil del Acuerdo de La Habana.

SJC

DHR

Juan Manuel Santos

SJC

AP

Elena

Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

Los delegados del Gobierno de la República de Colombia (Gobierno Nacional) y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP);

Como resultado del Encuentro Exploratorio que tuvo como sede La Habana, Cuba, entre febrero 23 y agosto 26 de 2012, que contó con la participación del Gobierno de la República de Cuba y del Gobierno de Noruega como garantes, y con el apoyo del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela como facilitador de logística y acompañante;

Con la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera;

Atendiendo el clamor de la población por la paz, y reconociendo que:

La construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto que requiere de la participación de todos, sin distinción, incluidas otras organizaciones guerrilleras a las que invitamos a unirse a este propósito;

El respeto de los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional, es un fin del Estado que debe promoverse;

El desarrollo económico con justicia social y en armonía con el medio ambiente, es garantía de paz y progreso;

El desarrollo social con equidad y bienestar, incluyendo las grandes mayorías, permite crecer como país;

Una Colombia en paz jugará un papel activo y soberano en la paz y el desarrollo regional y mundial;

Es importante ampliar la democracia como condición para lograr bases sólidas de la paz;

Con la disposición total del Gobierno Nacional y de las FARC-EP de llegar a un acuerdo, y la invitación a toda la sociedad colombiana, así como a los organismos de integración regional y a la comunidad internacional, a acompañar este proceso;

Hemos acordado:

- I. Iniciar conversaciones directas e ininterrumpidas sobre los puntos de la Agenda aquí establecida, con el fin de alcanzar un Acuerdo Final para la terminación del conflicto que contribuya a la construcción de la paz estable y duradera.
- II. Establecer una Mesa de Conversaciones que se instalará públicamente en Oslo, Noruega, dentro de los primeros 15 días del mes de octubre de

SJC

Monseñor Castro

SJC

DHR

Elena

SJC

SJC

FP.

SJC

SJC

2012, y cuya sede principal será La Habana, Cuba. La Mesa podrá hacer reuniones en otros países.

III. Garantizar la efectividad del proceso y concluir el trabajo sobre los puntos de la Agenda de manera expedita y en el menor tiempo posible, para cumplir con las expectativas de la sociedad sobre un pronto acuerdo. En todo caso, la duración estará sujeta a evaluaciones periódicas de los avances.

IV. Desarrollar las conversaciones con el apoyo de los gobiernos de Cuba y Noruega como garantes, y los gobiernos de Venezuela y Chile como acompañantes. De acuerdo con las necesidades del proceso, se podrá de común acuerdo invitar a otros.

V. La siguiente Agenda:

1. Política de desarrollo agrario integral

El desarrollo agrario integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico equitativo del país.

1. Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.
2. Programas de desarrollo con enfoque territorial.
3. Infraestructura y adecuación de tierras.
4. Desarrollo social: Salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza.
5. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral.
6. Sistema de seguridad alimentaria.

2. Participación política

1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación.
2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas.
3. Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad.

3. Fin del conflicto

Proceso integral y simultáneo que implica:

1. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo.
2. Dejeción de las armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil - en lo económico, lo social y lo político -, de acuerdo con sus intereses.
3. El Gobierno Nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC-EP.
4. En forma paralela el Gobierno Nacional intensificará el combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad, en particular contra cualquier organización responsable de homicidios y masacres o que atente contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos.
5. El Gobierno Nacional revisará y hará las reformas y los ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz.
6. Garantías de seguridad.
7. En el marco de lo establecido en el Punto 5 (Víctimas) de este acuerdo se esclarecerá, entre otros, el fenómeno del paramilitarismo.

La firma del Acuerdo Final inicia este proceso, el cual debe desarrollarse en un tiempo prudencial acordado por las partes.

4. Solución al problema de las drogas ilícitas

1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.
2. Programas de prevención del consumo y salud pública.
3. Solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

5. Víctimas

Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional - FARC-EP. En ese sentido se tratarán:

1. Derechos humanos de las víctimas.
2. Verdad.

52

52

52

52

DHN
San Francisco

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

DHN
San Francisco

Handwritten signature

Handwritten signature

MIC
Romero

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

f.p.
Handwritten signature

f.p. 285402

6. Implementación, verificación y refrendación

La firma del Acuerdo Final da inicio a la implementación de todos los puntos acordados.

1. Mecanismos de implementación y verificación.
 - a. Sistema de implementación, dándole especial importancia a las regiones.
 - b. Comisiones de seguimiento y verificación.
 - c. Mecanismos de resolución de diferencias.

Estos mecanismos tendrán capacidad y poder de ejecución y estarán conformados por representantes de las partes y de la sociedad según el caso.

2. Acompañamiento internacional.
3. Cronograma.
4. Presupuesto.
5. Herramientas de difusión y comunicación.
6. Mecanismo de refrendación de los acuerdos.


VI. Las siguientes reglas de funcionamiento:

1. En las sesiones de la Mesa participarán hasta 10 personas por delegación, de los cuales hasta 5 serán plenipotenciarios quienes llevarán la vocería respectiva. Cada delegación estará compuesta hasta por 30 representantes.
2. Con el fin de contribuir al desarrollo del proceso se podrán realizar consultas a expertos sobre los temas de la Agenda, una vez surtido el trámite correspondiente.
3. Para garantizar la transparencia del proceso, la Mesa elaborará informes periódicos.
4. Se establecerá un mecanismo para dar a conocer conjuntamente los avances de la Mesa. Las discusiones de la Mesa no se harán públicas.
5. Se implementará una estrategia de difusión eficaz.
6. Para garantizar la más amplia participación posible, se establecerá un mecanismo de recepción de propuestas sobre los puntos de la agenda de ciudadanos y organizaciones, por medios físicos o electrónicos. De común acuerdo y en un tiempo determinado, la Mesa podrá hacer consultas directas y recibir propuestas sobre dichos puntos, o delegar en un tercero la organización de espacios de participación.
7. El Gobierno Nacional garantizará los recursos necesarios para el funcionamiento de la Mesa, que serán administrados de manera eficaz y transparente.

8. La Mesa contará con la tecnología necesaria para adelantar el proceso.
9. Las conversaciones iniciarán con el punto Política de desarrollo agrario integral y se seguirá con el orden que la Mesa acuerde.
10. Las conversaciones se darán bajo el principio que nada está acordado hasta que todo esté acordado.

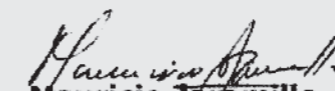
Firmado a los 26 días del mes de agosto de 2012, en La Habana, Cuba.


Por el Gobierno de la República de Colombia:

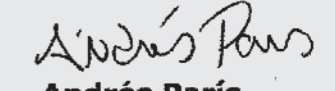

Sergio Jaramillo
 Plenipotenciario


Frank Pearl
 Plenipotenciario

Por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Ejército del Pueblo:


Mauricio Jaramillo
 Plenipotenciario


Ricardo Téllez
 Plenipotenciario


Andrés París
 Plenipotenciario


Marco León Calarcá


Hermes Aguilar


Sandra Ramírez

Testigos:

Por el Gobierno de la República de Cuba:


Carlos Fernández de Cossío


Abel García

Por el Gobierno de Noruega:


Dag Halvor Nylander


Vegar S. Brynildsen

Por el Gobierno de la República de Colombia:



Enrique Santos C.


Álvaro Alejandro Eder


Jaime F. Avendaño


Lucía Jaramillo Ayerbe


Elena Ambrosi


MLC

BIBLIOGRAFÍA

GONTARD, JEAN-PIERRE

2002. «Colombia y Suiza: un papel del Instituto Universitario de Estudio del Desarrollo -IUED-, Ginebra». In : El futuro de la descentralización : experiencias de quince años y perspectivas. IUED-Parcomun, 334p., pp. 17-21.

MONTANGERO, GRÉGOIRE

2014. Il était une voie, cent ans de chemin de fer Aigle-Sépey-Diablerets, yon, Publi-Libris, 227p.





Chocó (2012)

EL ESTADO Y LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN COLOMBIA. DE LA CONSTITUCIÓN DEL 91 A LOS DESAFÍOS ACTUALES

→ ENTREVISTA A MANUEL RODRÍGUEZ BECERRA

EX MINISTRO DE MEDIO AMBIENTE DE COLOMBIA

RESUMEN / ABSTRACT

Quien fuera el primer ministro de Medio Ambiente de la historia de Colombia y una de las voces nacionales con más autoridad en la materia, Manuel Rodríguez Becerra esboza en esta entrevista la situación ambiental del país en las últimas décadas y evalúa la políticas del gobierno colombiano para su protección. El sistema nacional ambiental, que se había fortalecido con la Constitución del 91 y durante toda la década de los 90, ha entrado en declive en los años posteriores y hoy no es coherente con las transformaciones económicas que ha sufrido el país en los últimos años. El calentamiento global, el boom minero y los cambios demográficos recientes son desafíos de peso que exigen instituciones ambientales más fuertes. La mayor prioridad de Colombia es que sus élites políticas superen las visiones tradicionalmente simplistas sobre el territorio y el ambiente, reconociéndose sus complejidades y vulnerabilidades, de manera que se diseñen políticas más acertadas.

THE STATE AND THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT IN COLOMBIA. FROM THE 1991 CONSTITUTION TO THE CURRENT CHALLENGES. INTERVIEW TO MANUEL RODRÍGUEZ BECERRA, FORMER COLOMBIAN MINISTER OF ENVIRONMENT

The first minister of environment in the history of Colombia and one of the most authoritative voices in the field, Manuel Rodríguez Becerra explains in this interview the country's environmental situation and assesses the government's policies for its protection. The national environmental system, which was bolstered by the 1991 Constitution and grew stronger throughout the decade, has suffered a decline since then. Today, it is not aligned with the economic transformations the country has undergone in the last years. Global warming, the mining boom and the recent demographic changes within the country are serious challenges that demand stronger environmental institutions. The major priority of Colombia is that political elites overcome their traditionally simplistic perceptions of the territory and environment, recognizing its complexities and vulnerabilities. This may form the basis for designing more meaningful policies.



MANUEL RODRÍGUEZ
BECERRA

El investigador y exministro Manuel Rodríguez Becerra (Bogotá, 1946) se ha consolidado como una de las autoridades más importantes de Colombia en materia ambiental. Con estudios en Ingeniería Industrial de la Universidad de Los Andes y de Administración en la Universidad de Oxford, ha alternado su trabajo entre la academia y el sector público a lo largo de su carrera profesional. Ha escrito importantes libros y artículos sobre el medio ambiente en Colombia y es frecuente columnista del periódico El Tiempo. El doctor Rodríguez Becerra es profesor titular de Política Ambiental y Gestión Pública de la Universidad de Los Andes de Bogotá, institución donde ha ocupado distintos cargos académicos y directivos desde 1971. Fue gerente general del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA) en el gobierno de César Gaviria. Desde allí promovió la creación del Ministerio del Medio Ambiente, que tuvo lugar en 1994. En ese año se convirtió en el primer ministro de Medio Ambiente de la historia del país. El doctor Rodríguez Becerra ha pertenecido además a diferentes comisiones especiales de la ONU y el Banco Mundial, entre otras instituciones, y es presidente desde 1997 del Foro Nacional Ambiental.

JUAN FERNANDO PALACIO: **¿Cuál es el estado de la protección del medio ambiente en el mundo hoy?**

MANUEL RODRÍGUEZ BECERRA: En el mundo hay una crisis ambiental muy grande claramente expresada en el caso del cambio climático. Básicamente la convención de cambio climático colapsó en Copenhague (2009) y posteriormente se selló ese colapso en Durban (2011) y en Cancún (2010), lo que significa que se va a traspasar el umbral de los dos grados centígrados, en contra de la recomendación de los científicos del Panel Intergubernamental del Cambio Climático, que han advertido sobre los riesgos que tiene el aumento de la temperatura para el bienestar humano. Entonces estamos ya condenados a un cambio global de unas proporciones muy grandes, que no sabemos hasta dónde pueda llegar. Al lado de eso, hay también un marcado declive de la biodiversidad, y que se hará a su vez más grave con el calentamiento global. Basta mencionar estos dos campos para recordar que estamos ante un panorama global muy complicado en lo que se refiere al medio ambiente.

¿Cuáles son las áreas más importantes en las que los gobiernos, la sociedad civil y las organizaciones internacionales deberían enfocar sus esfuerzos en materia ambiental en la actualidad?

Hoy el mundo de lo ambiental cambió. Hace unos años se hablaba de la conservación –el ambientalismo– como uno de los grandes objetivos de la ciudadanía. Hoy ese concepto ha cambiado profundamente porque se reconoce que nos encontramos en una época de un cambio global muy acentuado, a tal punto que un grupo amplio de científicos consideran que hemos ingresado en una nueva era geológica denominada el antropoceno, generada en este caso por la acción humana, cuando las anteriores eras fueron generadas por la naturaleza misma.

Si bien el hombre hace parte de esa naturaleza, la acción humana ha llevado al calentamiento global, y a una extinción sin precedentes de la biodiversidad; ha dejado unas marcas profundas en la superficie de la tierra a causa de la construcción de infraestructura, de la minería, de las ciudades; ha llevado a la contaminación de las aguas y a la desestabilización de los ciclos del agua, del nitrógeno, del fósforo, del carbono. En el nuevo enfoque, no se trata tanto de salvar el planeta como en el reconocer que hay una especie dominante en el globo, que es la humana, y que la especie podría sufrir mucho con el cambio global. Lo que está en juego hoy en día es cuál es el nivel de sufrimiento de las próximas generaciones frente al cambio global. Entonces, la tarea hoy consiste en adaptarnos al cambio global, en hacerlo menos drástico. Parte de la estrate-

gia todavía consiste en conservar ciertos valores ecológicos fundamentales, pero la conservación ahora se enmarca dentro del cambio global, como, por ejemplo, cuando se trabaja sobre aumentar la resiliencia de los ecosistemas frente a este cambio –de fortalecerlos.

Colombia, por ejemplo, es uno de los países más vulnerables del mundo ante el cambio climático. Esto se debe al hecho de que esté ubicada en la zona intertropical, donde cae la mitad de la lluvia del planeta. También al hecho de que el país tenga un sistema de cordilleras relativamente jóvenes y por ende muy frágiles, siendo el tercer país del mundo en deslizamientos. El sistema de cordilleras, además, se caracteriza por haber sido profundamente afectado por la acción humana. El país es excepcional en el sentido de que el 80 por ciento de su población vive en zonas montañosas y en los valles interandinos. Esto ha tenido como consecuencia procesos muy fuertes de deforestación, de sequía de ciénagas y humedales, de deterioro y destrucción de páramos, desestabilizándose el ciclo hídrico, lo que está asociado con las graves consecuencias de la última ola invernal. La acción humana sobre la desestabilización del ciclo hídrico hizo que los efectos negativos de la temporada invernal fueran aún mayores. La adaptación en el caso colombiano consiste entonces en adelantar programas y proyectos que nos permitan restaurar muchos de los ecosistemas que hemos vulnerado y enfrentar los altos riesgos que tenemos frente al clima cambiante.

La institucionalidad ambiental ha decaído en términos relativos si se tiene en cuenta el crecimiento poblacional y el cambio del perfil económico del país.

¿Hay papeles diferenciados entre los países desarrollados y en desarrollo en el tema? ¿Deberían adoptar el mismo papel y asumir el mismo nivel de responsabilidades?

Los países desarrollados y en desarrollo tienen responsabilidades diferentes frente a la protección del medio ambiente y frente a cómo enfrentar el cambio global, lo cual se encuentra ya estipulado en convenios internacionales, como en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), en la Convención de Cambio Climático, en la Conven-

ción de Biodiversidad, entre otros. En esos tratados se establece el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, un principio altamente aceptado internacionalmente. Hay desacuerdos en cómo operacionalizarlo, en cuál es su significado exacto pero, de hecho, en estas convenciones el asunto ya se ha reconocido. Por ejemplo, en la exitosa Convención de Viena sobre la capa de ozono (1985), este principio se expresó claramente en el hecho de que los países desarrollados financiaron en muy buena medida los cambios de tecnología de las industrias asociadas con el declive de la capa de ozono, pues asumían la responsabilidad de ser los mayores emisores los gases que la deterioraban.

¿Cuál es el estado de la situación ambiental en Colombia? ¿Hay atraso en su protección o está el país en la vanguardia?

Colombia podría describirse como un país fracturado ambientalmente, en el cual hay una zona en balance muy bien conservada, que es la zona amazónica. Otra zona, muy amenazada pero todavía con una cobertura forestal muy importante, es la conocida como el Chocó bio-geográfico, que va desde los límites del Ecuador en el sur del país hasta los límites con Panamá. Luego, una zona semi-natural hoy en transformación, con zonas naturales muy importantes, y que es la región de la Orinoquía. Estas zonas cubren dos tercios del país, lo que hacen que Colombia tenga todavía una posición muy alta en los rankings de protección ambiental en el mundo. De hecho, en el ranking de la Universidad de Yale y de la Universidad de Columbia, el país ocupa el puesto 27 entre 146 países en el año 2012. Esto también se explica porque Colombia es un emisor menor de gases de efecto invernadero en el mundo, y es también un bajo emisor de CO2 gracias a que su energía eléctrica depende entre un 70 y un 80 por ciento de la generación hidráulica. Esto es excepcional porque los países europeos, Estados Unidos y China todavía dependen en gran medida del carbón.

La posición de Colombia es alta en estándares internacionales, pero eso no nos debe hacer perder de vista el hecho de que en la zona andina del país y en las planicies del Caribe –donde vive la mayor parte de los habitantes– hay deterioros muy fuertes del medio ambiente. Estos se expresan en deterioro y destrucción de los páramos, de los bosques alto-andinos y andinos, de los bosques que podríamos denominar de tierra caliente de los valles interandinos, en el drenaje de muchas de las ciénagas y manglares, en un empobrecimiento grande de los suelos, en problemas de contaminación de aguas. Así, si uno aislara esa parte de Colombia como un solo país y volviera a medir el índice

de desempeño ambiental, seguramente estaría en una posición bastante más baja en el mundo. Ahora, esto no quiere decir que dentro de este territorio no haya zonas bien conservadas, pero en general el balance de destrucción es bastante grande.

¿Cómo juzgar la gestión ambiental de Colombia en los últimos años? ¿Hizo punto de quiebre la Constitución del 91?

En el año 74 en Colombia se aprobó el código de los recursos naturales y del medio ambiente, que fue una respuesta a la conferencia de Estocolmo sobre el medio ambiente humano, en la que se reconocieron los derechos intergeneracionales a un medio ambiente sano, y en la que se dio un acuerdo entre los gobiernos para elevar el tema ambiental a preocupación de Estado. De alguna manera, a partir de Estocolmo se inicia la gestión ambiental de Estado en muchos países del mundo. El tema de los recursos naturales renovables – como se les llamaba en esa época, los bosques, lagos, ríos– sin duda ya estaba en la agenda pública pero más como un recurso para utilizar; la forma como nació ese tema en los años 60 no era común en las agendas de Estado. En el siglo XIX se había dado ya el movimiento de los parques nacionales y había surgido esa forma de conservacionismo, pero la gran preocupación por la gestión ambiental surge con fuerza en el mundo a finales de los años 60 como consecuencia de la gran contaminación que se registra en la posguerra en los países desarrollados.

El de Colombia fue uno de los primeros códigos del mundo de esa naturaleza. A partir de éste se reforma una institución existente, el Instituto Nacional de Recursos Naturales y del Medio Ambiente, INDERENA. Esta agencia posteriormente entra en declive. A partir de la Conferencia de Río (1992), el país mostrará una respuesta también bastante fuerte con la nueva Constitución y con la ley 9993 de creación del Ministerio del Medio Ambiente. Las negociaciones de la conferencia de Río coincidieron en gran medida con el proceso de la constituyente en Colombia, por lo que no es extraño que en la Constitución se hubieran incorporado más de 50 artículos sobre medio ambiente y desarrollo sostenible. Se crea un sistema ambiental fuerte. Este es pues otro momento histórico muy importante, presidido a su vez por la política del gobierno del presidente Virgilio Barco de protección de la región amazónica, y que se expresó en la creación de grandes parques nacionales y resguardos indígenas. Durante la década de los 90 continuó consolidándose el sistema nacional ambiental, pero durante la primera década de este siglo entra en decadencia. Este declive que se dio durante el gobierno del presidente Uribe y todavía no

se ha logrado recuperar. El presidente Santos prometió un superministerio del Ambiente, de hecho volvió a crearse luego de la fusión que el gobierno Uribe había hecho de éste con el de desarrollo. Pero después de ofrecer un superministerio por ahora yo diría que contamos con un mini ministerio, y con un conjunto de corporaciones autónomas regionales muy cuestionadas. Entonces, Colombia no tiene en este momento un sistema nacional ambiental que sea coherente con el cambio económico que ha sufrido el país en los últimos 20 años. Hoy el problema es que la institucionalidad ambiental ha decaído en términos relativos si se tiene en cuenta el crecimiento poblacional y el cambio del perfil económico del país. La actividad minero-energética se ha incrementado profundamente en estos años, con las huellas ecológicas que deja ésta. La institucionalidad ambiental no se ha puesto al día.

todo el conjunto del impacto de la minería ilegal en Colombia sumado no llegaría al nivel del daño geo-morfológico hecho por una sola minera –en este caso la Drummond– al final del proceso de explotación.

Precisamente, ¿qué opinión tiene del actual boom minero en Colombia y de sus peligros? ¿Qué necesitaría la legislación colombiana para estar a la altura del reto?

Primero, no hay autoridades ambientales con la suficiente fortaleza para atender adecuadamente el sector minero. Segundo, tampoco existen unas autoridades mineras lo suficientemente fuertes para atender ese boom. El actual gobierno ha anunciado y ha adelantado acciones para fortalecer tanto la autoridad minera como la autoridad ambiental, pero a mi juicio y a juicio de muchos los esfuerzos están lejos de ser suficientes. Más allá de ello, tenemos un código minero del año 2001 que tiene vacíos muy grandes que no le dan seguridad al país en relación con el tema ambiental y con el tema social. La minería se requiere, pero su huella ecológica es enorme. Cuando un país resuelve hacer minería a gran escala, a cielo abierto, está asumiendo unos costos ambientales muy grandes. En Colombia en términos generales el balance ambiental es negativo. Hay unos daños ambientales y sociales muy importantes de la minería a gran escala. Cerrejón

y Cerromatoso, las dos mineras más tradicionales del país con las que comenzó la minería a gran escala, han cumplido con la ley ambiental, pero si miramos lo que está pasando en el centro del Cesar, donde está la mayor explotación de carbón, pues yo no quisiera para mis hijos ese escenario para el futuro.

El punto de la minería es que un país como Colombia tiene que definir muy claramente dónde hacer minería y dónde no hacer minería, y en aquellos lugares donde se haga, debe hacerse con los mayores estándares ambientales, entendiendo por supuesto que no hay minería sostenible. No es una pregunta de fácil respuesta. Infortunadamente, en el gobierno anterior se entregaron alrededor de 9 mil títulos mineros en forma caótica y desordenada, sin antes haber ordenado ambientalmente el territorio para definir dónde debe aceptarse la minería y dónde no y por qué. Esto ha llevado a que se esté ordenando el territorio desde la minería, lo que a todas luces es absurdo. Recientemente, el gobierno declaró una reserva minera estratégica de un área de 17 millones de hectáreas, que se sumó a otras 5 que ya habían sido declaradas como tal. En estas áreas se pretenden entregar concesiones a 10 años, poniendo orden al tema de los títulos mineros. Antes, para obtener un título minero, se podían mandar desde el computador por Internet las coordenadas del sitio donde se quería el título al ministerio, consignar en la cuenta bancaria el dinero correspondiente al canon minero por la superficie solicitada, y al cabo de un par de días le devolvían el título minero. Es decir, ¡en Colombia era más fácil sacar un título minero sobre mil o 500 mil hectáreas que sacar la cédula de ciudadanía o el pase de conducir! Ese es un problema del código minero. El actual gobierno mejoró eso, y ahora se ha propuesto entregar esas áreas de reserva estratégica a través de concesiones en los próximos años con un proceso de selección objetiva.

Eso está bien, pero el problema es que, de los 17 millones de hectáreas, la mayor parte están ubicados en la región amazónica oriental. Entonces la decisión es abrir la región amazónica colombiana a la minería, con la cual yo estoy en total desacuerdo. Creo que esta región no debe abrirse a la minería de ninguna manera. ¿Por qué? Porque la región amazónica colombiana es una de las mejores conservadas de la gran cuenca amazónica, que comparten 8 países. De acuerdo a los modelos que ha corrido el gobierno brasilero sobre los efectos del cambio climático en la región amazónica, en región oriental los ecosistemas evolucionarían a sabanas en un área muy considerable. Todos los modelos coinciden en señalar que el único sitio que no se sabanizaría sería la Amazonia del occidente, es

decir, aquella vecina a los Andes, ubicada básicamente en Perú, Ecuador y Colombia, por ser la zona más húmeda de la región amazónica. Esta región entonces se volvería el refugio de buena parte de las especies de flora y fauna de la cuenca amazónica. De allí que la protección de la región sea prioritaria. Meter minería allá es arrancar con deforestación masiva. Cuando se crean establecimientos mineros de gran tamaño en el corazón de una selva, el problema allí no es que sean responsables con el ambiente: aun cuando cumplan las leyes ambientales, dejan una huella en el sitio; el problema es que se abre la región de selva a una migración, y más en un país como Colombia, con las condiciones de pobreza e injusticia social que tenemos en el campo. Cualquier carretera que se abra para llegar a una mina va a generar una migración con una inevitable deforestación masiva. Ese ha sido el caso de toda selva tropical en el mundo donde esto ha ocurrido. El gobierno ya decidió que la minería entrará en la región amazónica, y eso es muy grave. Mejoró un poco la situación porque hubo un gran debate al respecto, en el que muchos participamos, y el ministro Pearl antes de su salida del ministerio expidió una resolución según la cual antes de que se den las concesiones mineras se hará un ordenamiento ambiental de la región amazónica. Eso anunciaría que algunas áreas se excluirían de la explotación minera, pero es muy poco probable que se excluya toda la región amazónica como debería suceder. No soy tan optimista sobre ese ordenamiento ambiental porque las presiones van a ser singulares para que se excluyan las mínimas áreas.

Los expertos del Cerrado reconocen que allí se cometieron errores ambientales enormes. Habría que aprender de esos errores para no cometerlos en Colombia.

¿Dónde convendría entonces hacer minería en Colombia, o, por lo menos dónde perjudicaría ésta menos?

Se está haciendo minería en el centro del Cesar, de la que saldrá mucho carbón. Allí va a existir la mina de carbón a cielo abierto más grande del mundo, la Drummond. El 'hueco' que se hará allí para la explotación de carbón es de 22 kilómetros de largo, que es la distancia entre la Plaza de Bolívar de Bogotá y la Plaza de Bolívar de Chía, por 3 kilómetros de ancho, con un promedio de profundidad de 200 a 400 metros. De ese

hueco, la mitad quedará descubierta para siempre. Las mineras son muy hábiles en sacar avisos muy lindos con lo que han restaurado del hueco, pero nunca han sacado un aviso mostrándole al país el hueco que va a quedar. Se habla mucho de los impactos negativos que tiene la minería ilegal, y es cierto que éstos son importantes, como la utilización de mercurio y cianuro en forma irresponsable; pero lo cierto es que todo el conjunto del impacto de la minería ilegal en Colombia sumado no llegaría al nivel del daño geo-morfológico hecho por una sola minera –en este caso la Drummond– al final del proceso de explotación. Sin embarco, el país ya tomó la decisión de explotar allá.

La gran pregunta es hasta dónde se puede hacer minería en la región montañosa andina. La pregunta es muy compleja, y creo que el país no se está acercando a resolverla con transparencia. Ya mencioné la enorme vulnerabilidad que tiene Colombia al cambio climático en la región andina; buena parte de la reserva minera estratégica está ubicada en la región andina. En el mundo hay muy poca experiencia en explotación minera con esas características, en una región tan montañosa, tan frágil desde el punto de vista geológico, y tan poblada, poniéndose tan en riesgo las fuentes de agua. La mayor parte de minería a cielo abierto se hace en zonas desérticas, semi-desérticas, en zonas planas, etc. Entonces, ¿hasta dónde la población colombiana está dispuesta a poner en riesgo sus fuentes de agua potable? El ministro de Agricultura mismo dirigió una carta supremamente dura a sus colegas de gobierno, en la que se lamenta de que se quiera convertir a la región andina en una guaca minera. Esto no tiene sentido. El 53 por ciento de los títulos mineros están otorgados en zonas agrícolas ya establecidas del país, de las cuales mucha parte es producción campesina. Naturalmente una oportunidad que tiene este país en el futuro es la exportación de alimentos, y para exportar alimentos tenemos que asegurar que las fuentes de agua sean de muy buena calidad y que no tengan los riesgos de contaminación de la actividad minera. Hay entonces una colisión entre dos intereses nacionales, el del desarrollo minero, y el del desarrollo agrícola. Como se sabe, a futuro la oferta global de alimentos tiene que duplicarse para atender el aumento de la demanda, y Colombia es uno de los pocos países del mundo que tiene una frontera agrícola importante por desarrollar, por lo que habría allí una gran oportunidad. Entonces, la decisión sobre las zonas mineras de montaña no es para nada trivial.

El discurso de la minería sostenible es muy peligroso, pues supone que se puede hacer minería en cualquier parte. No. En cierto momento, en otras zonas, hay unos

dilemas muy claros. En algunos los *trade-offs* entre desarrollo económico y social y deterioro ambiental puede ser adecuado, pero en otros los riesgos pueden ser tan desequilibrados que no vale la pena correrlos.

Hablando precisamente del tema agrícola, ¿ve posible ese posicionamiento de Colombia como exportador de productos agrícolas no-tradicionales en el futuro? ¿En qué medida ese posicionamiento puede darse con producción responsable en términos ambientales?

Creo que en el mediano y largo plazo Colombia sí va a hacer un desarrollo agrícola importante. Hoy hay restricciones muy grandes en relación con la seguridad en el campo, pero si se toma el caso de la Orinoquia, sobre el que he estado trabajando, allí hay inversionistas con perspectivas de adelantar proyectos agroindustriales sin antecedentes en el país.

Colombia antes que un país mega diverso es un país mega complejo. Y frente a ese país mega complejo, las clases dirigentes colombianas siempre han intentado intervenirlos con visiones muy simples.

Hace unos años me interesé por ese caso, y tenemos un proyecto en la Universidad de los Andes que he liderado, el cual ha dado origen a que recientemente la universidad fundara un centro de investigación sobre la Orinoquia. En nuestro estudio contrastamos el discurso de la *élite* colombiana sobre la Orinoquia versus las características ambientales y sociales de la región. Pareciera que la dirigencia colombiana ve a la Orinoquia como un lienzo largo que se puede llenar de cualquier forma. La imagen del presidente Uribe era que la Orinoquia eran sabanas que se podían llenar de palma y de otras plantaciones, y que había que conservar los morichales. En el estudio mostramos que, lejos de ser un lienzo blanco, la Orinoquia tiene 159 ecosistemas diferenciados, 29 tipos de sabana, y un ciclo de agua caracterizado por una gran sequía durante cuatro meses y una gran cantidad de agua durante ocho meses. Una parte del agua se acumula en los grandes humedales de Arauca, Casanare y en algunos pantanos de la altillanua, y que alimenta los ríos en la época de sequía. Por ejemplo, se están drenando los humedales para

habilitarlos a la agricultura, y si se hace eso indiscriminadamente podría ser un enorme error pues se podría romper el ciclo hídrico. Nosotros planteamos que es posible aprovechar las oportunidades económicas de la Orinoquia, pero que para eso hay que reconocer sus características ambientales. También estamos tratando de recoger la experiencia del Cerrado en Brasil. Los expertos del Cerrado reconocen que allí se cometieron errores ambientales enormes, a tal punto que el 20 por ciento de las tierras que abrieron a la agricultura están hoy básicamente arruinadas. Habría que aprender de esos errores para no cometerlos en Colombia.

¿Ve viable un proyecto de conectividad vial o férrea que una a futuro a Colombia con el istmo de Panamá y con Centroamérica, sin que cause un fuerte deterioro ambiental? ¿Cuál es el equilibrio adecuado entre proyección ambiental, beneficio comercial y movilidad continental?

El tema del tapón del Darién lo he estudiado desde hace años, mi visión es muy simple, y la compartía con el empresario Hernán Echavarría. Lo que siempre dijimos es que no hay que atravesar el tapón del Darién de ninguna manera. Lo único que hay que construir es un ferry que comunique a Cartagena con Centroamérica. El ferry se ha utilizado en muchos sitios del mundo, ¿por qué no construir uno para Colombia? Desde hace veinte años teníamos esa visión, cuando la situación de la región era bastante mejor. Hoy en día su deterioro ha sido muy grande, además la guerra ha tenido consecuencias tremendas allí. Todo esto habría que evaluarlo, pero sin duda el problema de comunicación debe solucionarse con el ferry. Hoy hay más tránsito de pasajeros y carga por ferry entre Inglaterra y Francia que por el ferrocarril.

Usted ha manifestado en general mucha cautela y a veces rechazo sobre los proyectos de infraestructura vial para el Pacífico colombiano por el deterioro ambiental que causan. No siendo ésta una opción conveniente para la región, ¿qué otras oportunidades de desarrollo se le pueden proponer hoy al Pacífico, que es una de la regiones más pobres del país?

Primero tenemos que preguntarnos, ¿carreteras para qué en el Pacífico, para comunicar qué y con qué? ¿Cuál es su justificación? Segundo, se deben construir carreteras cuando se tengan los recursos para hacerlo. Entonces, en el Pacífico, para no hacer daño ambiental, y para que las carreteras puedan sobrevivir, habría que tener un tipo de ingeniería que es muy costoso, a través de viaductos, etc., con el que se pueda atravesar una selva húmeda. Colombia es un país muy mal comunicado, entonces las prioridades en la construcción de obras públicas son todavía la conexión

entre regiones con mayor densidad poblacional y hacia los mercados de exportación, y no tanto el Pacífico. En el caso del Pacífico se habla del puerto de Tribugá. Lo que dicen los estudios es que se puede aumentar infinitamente el tamaño del puerto de Buenaventura. Bastaría sólo un gran puerto, es también la tendencia mundial tener grandes puertos, y la ingeniería da para ello. Esa es mi visión del Pacífico. Pero supongamos que se tuviera que tener Tribugá; pues habría que construir una carretera con las especificaciones requeridas para que no se la lleve el invierno. La demostración de la mala ingeniería de carreteras que tenemos para un país que es vulnerable al cambio climático es muy reciente. Buena parte de las carreteras se fueron en la ola invernal pasada. En Chocó esto sí que es cierto, pues es una de las áreas de mayor precipitación del mundo. Las carreteras que siguen las cuencas no funcionan. Hay que construir carreteras con viaductos y túneles, un tipo de infraestructura tremendamente costoso. ¿Por qué Quibdó y Medellín no se han podido comunicar mejor? Porque la carretera entre las dos ciudades es de ingeniería tradicional en un sitio tremendamente húmedo; la banca se desliza constantemente, el pavimento se levanta, el mantenimiento es muy costoso. Se necesitan carreteras con especificaciones completamente diferentes

¿Qué retos ambientales considera importantes en para el gobierno Santos? ¿Cómo debería afrontarlos?

Creo que muchos hemos estado bastante decepcionados con Santos en el campo ambiental porque después de subir a la Sierra y hacerle todo tipo de promesas a los mamos, había dejado las expectativas muy altas. El primer reto de su gobierno es montar un Ministerio del Medio Ambiente en serio, se requiere una institucionalidad ambiental fuerte que todavía no tenemos. El segundo reto es hacer una reforma institucional importante en las corporaciones autónomas regionales, que hoy en día tienen muchos problemas. El tercer reto es hacerse de forma muy transparente la pregunta de cómo se logra dirigir las locomotoras del desarrollo en forma tal que no vayan a dañar el medio ambiente, un tema que no se está tratando con seriedad a mi juicio, como en el caso de la minería. Es importante que el nuevo código de minas y la nueva ley de desarrollo agrario incluyan todos los elementos que permitan proteger el medio ambiente hacia el futuro en una época de cambio global.

¿Son también éstos los retos del gobierno colombiano en el mediano plazo?

Un reto más es el del patrón de urbanización. Desde el punto de vista ambiental, el de Colombia no es el mejor. Se le conoce como el de 'la ciudad dispersa'. Es

energéticamente muy ineficiente, pero además sacrifica tierras que son privilegiadas para la agricultura, se generan daños en ecosistemas importantes, y gastos innecesarios al presupuesto público. El reto aquí es cómo lograr un desarrollo urbano más adecuado con este clima global cambiante. Por otro lado, en la gestión medioambiental, la protección a la biodiversidad y la protección de las aguas están en primera línea, temas que están muy vinculados a la forma como se desarrolle la minería y el sector agrario. Es claro que el Ministerio de Ambiente tiene mucho que hacer ahí, pero también teniendo en cuenta que el contexto de la política minera, la política agrícola y la política de ciudades sean adecuados.

Usted ha asumido un compromiso valiente, abnegado, y admirable por defender los intereses nacionales en materia ambiental contra viento y marea, lo que a veces lo ha llevado a asumir posiciones muy críticas contra los últimos gobiernos. ¿Qué reflexiones puede darnos sobre ese compromiso suyo y sus convicciones, y sobre las peripecias de intentar contener una lógica económica hambrienta de recursos, en aras a garantizar la protección ambiental? ¿Qué camino deberemos tomar las nuevas generaciones para defender el ambiente? ¿Estaremos condenados al fracaso, o ve alguna luz de esperanza de que se maneje el tema con la madurez y la experticia que se requiere?

Gracias a mi vinculación con el campo académico y a mi experiencia pública, cada vez he entendido más la complejidad del tema ambiental, y también he comprendido cada vez más la forma simplista como la clases dirigentes ven el territorio colombiano. Julio Carrizosa, un gran pionero del ambientalismo, tiene una observación muy fina, dice que Colombia antes que un país mega diverso es un país mega complejo. Y frente a ese país mega complejo, las clases dirigentes colombianas siempre han intentado intervenir con visiones muy simples. Ese choque de la visión simple y el país mega complejo ha acabado en desastres ambientales y sociales. Un ejemplo fue la colonización del Urabá antioqueño, donde se desconocía cuál era su complejidad ambiental, y se sacrificaron unos bosques muy importantes. Era factible dedicar una parte del Urabá al banano, pero era necesario seguramente conservar unos cativales en esa zona. Esto no se hizo así, lo que contribuyó a la aparición de unas violencias inimaginables precisamente por esa forma simplista de ver el territorio. Hay muchas historias en Colombia de ese tipo.

Mi gran preocupación es ¿por qué la dirigencia colombiana sigue manteniendo una visión tan simple sobre el territorio cuando ya tenemos suficientes datos de la

ciencia que nos muestran su complejidad? Una cosa muy distinta fue cuando se abrió el valle del Cauca para la caña de azúcar, que hoy es un monocultivo en la región. Ahora estamos pagando la cuenta de no haber respetado en ese momento ciertos valores ambientales, con suelos salinizándose y con problemas de provisión de agua. Seguramente si hoy tuviéramos que abrir el valle del Cauca lo haríamos de forma tal que se conserven varios ecosistemas, que se garantice la provisión de servicios ambientales y se protejan las fuentes hídricas. Pero es muy comprensible que eso hubiera ocurrido en el siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, hoy seguimos con esas visiones simplistas no obstante el conocimiento científico que tenemos y que nos permitiría hacer las cosas bien. Entonces todos los días me pregunto por qué seguimos con esa casi ignorancia. También entiendo que hay gente que prefiere ignorar todo esto, en relación con sus intereses de lucro de corto plazo. Pero, en fin, ahí vamos.

CALEIDOSCOPIO DE LA LITERATURA COLOMBIANA

→ ROBERTO BURGOS CANTOR

ESCRITOR



Cartagena (2012)

RESUMEN / ABSTRACT

Roberto Burgos Cantor es un escritor colombiano nacido en Cartagena de Indias en 1948, autor de novelas como *El patio de los vientos perdidos* y *El vuelo de la paloma*, así como de numerosos cuentos. En este íntimo y conmovedor relato, Burgos Cantor dibuja un panorama de la literatura colombiana de su generación, exponiendo al mismo tiempo la influencia que varios autores han tenido en su propia obra literaria. Su texto da cuenta de una inmensa gratitud hacia la obra de Gabriel García Márquez, y es prueba del impacto incomparable de su obra en la literatura colombiana. La narración de Burgos Cantor transporta al lector a un Caribe caluroso y místico, y a la Cartagena de Indias en la que discurría su infancia.

KALEIDOSCOPE OF THE COLOMBIAN LITERATURE

Roberto Burgos Cantor is a Colombian writer born in Cartagena de Indias in 1948. His novels include *The Courtyard of the Lost Winds* and *The Dove's Flight*, among others, and he also has written a number of short stories. In this intimate and touching text, Burgos Cantor offers a panorama of the Colombian literature of his generation, illustrating the influence that several authors have had in his own literary work. In particular, the text expresses gratitude towards Gabriel García Márquez, what shows the incomparable impact of his *oeuvre* on Colombian literature. Burgos Cantor's narrative transports the reader to a hot and mystical Caribbean and the Cartagena de Indias of his childhood.



ROBERTO BURGOS CANTOR

Parece inevitable, al mostrar los tiempos recientes de la literatura colombiana, referirse a un antecedente que, por las razones que se anotarán adelante, constituye una especie de frontera estética y temporal desde la cual se puede considerar un cambio y mirar la dirección de las transformaciones.

Este antecedente es *Cien años de soledad*, novela de Gabriel García Márquez, publicada en 1967. Ella representa una renovación particular, para quienes empezábamos¹ a escribir ficciones por esos años, y se inscribe en un movimiento amplio que tiene consecuencias en esa misma época en nuestra América.

Para quienes escribíamos en lengua española había sucedido algo fundamental. En la segunda mitad de la década, 1967, pusieron en las vitrinas de las librerías la novela *Cien años de soledad* de Gabriel García Márquez. Acá en la cocina, expresión esta de las mujeres del Caribe con la cual anuncian que van a decir algo de la intimidad que no quiere ser indiscreto, yo sentí al leerla que nada como esa obra hacía tanto por la literatura y que resolvía la mayor parte de los problemas que agobiaban a los jóvenes escritores de entonces. Es una obra de cierre y a la vez de apertura. Clausura un período en el cual se alternan las expresiones literarias del indigenismo, los cuadros de costumbres, el naturalismo, los documentos de denuncia, lo testimonial, el panfleto, lo rural. El conjunto que se puede formar con las obras de las mencionadas vertientes, con sus logros y carencias, no alcanzó a tener la obra representativa de esta parte de la tierra. Hoy, es fácil decir que *Cien años de soledad* era una novela necesaria. Hoy se sabe que es imprescindible, no sólo para la formación de un escritor que empieza, sino también, y es esta una de sus virtudes, para quien quiera entender algo de las estirpes condenadas a tantos años de soledad.

Esta novela abre el territorio que se despeja cuando el escritor se entrega a las intuiciones de su arte y abandona los refugios de un pretendido sociologismo, una estadística rudimentaria, un verismo sostenido por la copia de la realidad. A los escritores de mi edad, en ese tiempo, se nos aligeró el debate estético y de ética del oficio que teníamos con una tradición ausente, inservible, y un presente difícil. Habíamos esperado que esa novela que nos hacía falta la escribiera cualquiera de los novelistas de edad literaria cercana a su autor: Manuel Zapata Olivella, Manuel Mejía Vallejo, Pedro Gómez Valderrama, Eduardo Caballero Calderón, Arnoldo Palacios, Eutiquio Leal, Héctor Rojas Herazo, Álvaro Cepeda Samudio. Recién había muerto José Antonio Osorio Lizarazo. Ahora se puede entender por qué, de ellos, la escribió García Márquez. Y es posible la conjetura de por qué Cepeda Samudio

no la escribió. Oigo a su viuda, Teresa Manotas, la Tita, recordar cómo el escritor llegaba a la casa de ambos, en Barranquilla, a esa hora sin tiempo en que se esfuma la oscuridad y la sierra y el horizonte del mar, el cielo y las calles se cubren de una claridad tenue, lechosa, y de pereza, de los amaneceres húmedos del Caribe. A esa hora las palabras no venían, se habían fugado.

Puede ser de interés reflexionar sobre el cambio de percepción que produjeron las ficciones, novelas y cuentos, y algunos ensayos literarios de esa época que logró como pocas tejer una mirada y una comprensión de América desde sí misma y más allá de las particularidades locales. Por esos años sesenta, la observación y la curiosidad externa sobre nuestra América se hallaban centradas en los aspectos de la economía, la desigualdad, y la pobreza; y de la política, las dictaduras y las guerrillas.

yo sentí al leer *Cien años de soledad* que nada como esa obra hacía tanto por la literatura y que resolvía la mayor parte de los problemas que agobiaban a los jóvenes escritores de entonces.

Es probable que el conjunto de novelas publicadas y su notable búsqueda de la modernidad literaria hayan mostrado la complejidad de un mundo que había sido visto desde la elementalidad de las categorías simples. También cumplieron una función importante para estructurar la cartografía de nuestra literatura: poner a flote un grupo de obras literarias olvidadas o sin lectores que constituían una significativa corriente de la tradición. Debe anotarse que esas novelas y cuentos podían ser parte de una biblioteca particular.

Parece frecuente que las novelas más leídas, antes de este surgimiento de una narrativa que circuló como nunca, fueran permitiendo una visión, o incluso un saber, sobre América en lo referido a la tierra, su estructura y formas de explotación; el indígena y sus maneras de exterminio o de sobrevivencia y sus hábitos; el campesino y su relación con la tierra, la vida cotidiana, las siembras y las sequías; el señor de la tierra y la propiedad.

En el universo nuestro todavía hay que acuñar las palabras, que hagan su curso de moneda legítima, para que

cuando se diga lluvia, esta moje porque fue invocada. Este universo, abigarrado y novedoso, ocupando su espacio propio, apenas si empieza a salir del gesto de ser señalado con el dedo. En la infancia mi mamá me corrigió, por considerarlo ella una muestra de pésima educación, ese hábito de señalar. Después lo asocié a la conducta despreciable de acusar, y le agradecí que me inculcara sus maneras nobles. Ella tenía razón. Señalar es una derrota del lenguaje. Hay que nombrar. Una cosa sin nombre sufre una existencia incompleta, disminuida, se le niega su plenitud. Los científicos viajeros que vinieron a América, más que clasificar, estaban obsesionados por nombrar. Ellos sabían que ese acto envuelve la dignidad del objeto y el dominio del ser humano, la posibilidad de pertenencia y de apropiación. En el mundo nada nos es indiferente: postula un vínculo. El ser que no lo percibe enmudece; se empobrece su telegrafía de loro, y al rebajar su humanidad le resulta de una normal desesperación depredar. Mientras yo sentía el festejo exaltado de lo fundacional, el poder de imán del lenguaje, la realidad diaria de mi país padecía el desgaste de su imposibilidad. La realidad, o lo que llaman así, existe para ser mejorada, para acercarse a la irrealidad que es el deseo del hombre, vivir un sueño. Y al no alcanzarlo se degrada y se vuelve ofensiva.

De alguna manera, esas novelas y cuentos ocuparon un lugar quizá reservado a las ciencias sociales y con ellos se construyó un imaginario, cuando no una interpretación, sobre una tierra que ya soportaba las imagerías de los cronistas de Indias primero, los informes y los inventarios de viajeros europeos; y algunas huellas rescatadas de la devastación bajo la forma de cosmogonías, calendarios, arquitecturas, orfebrerías, piezas de alfareros.

UN HORIZONTE DESPEJADO

En los primeros días de 1968 publicaron en Bogotá, la capital de Colombia, otro² de mis cuentos en una antología del género. Este y el anterior estaban vinculados a una temática generalizada en Colombia: la violencia. Ella debía desaparecer en el mundo nuevo que estábamos a punto de fundar. Una belleza arrasadora acabaría con la miseria. Nunca antes me he preguntado qué pudo llevar a alguien que quería ser escritor a probar con un tema cuyo tratamiento literario era motivo de agudas polémicas. Para colmo, los cuentos estaban situados en el espacio geográfico rural. Un lugar del cual procedían los peores lastres y fantasmas de la literatura de América. Una intuitiva conciencia, formada a lo mejor en las constancias de

lector, me permitió ejercitar la opción experimental, que unida a la inocencia del oficio, quizás excusen el riesgo de esas historias y su inexperta ejecución.

Temprano un conjunto de obras resolvió para siempre las carencias y virtudes dudosas que acompañaban la tradición literaria de lo rural y de la violencia. No agotaban ese universo sino que establecían una base a partir de la cual era posible la aventura literaria. Es decir, se dejaba atrás el simplismo, el mal aprovechamiento de lo exótico, el abuso de lo pintoresco, que fatigaban las novelas y cuentos con tarjetas postales, su visión maniquea de la realidad, la pobre elaboración de las peculiaridades del lenguaje. ¿Quién puede negar que este era el producto de la mejor de las intenciones? Tal desbroce se le debe a Juan Rulfo, José María Arguedas, Álvaro Cepeda Samudio y Gabriel García Márquez entre otros.

El deseo era tan vasto y la realidad tan variada, que aún no se asomaban dogmas. El ahínco puesto en desentrañar las teorías marxistas tenía que ver con el pudor de evitar la orfandad de la acción. Se creaba, sí, una atadura reverencial, pero no una religión. En la cresta de ese instante, convulsivo y abierto, los libros de un escritor argentino llamado Ernesto Sábato ofrecían mucho de aquello que desvelaba la vida de quienes querían escribir.

En Cartagena de Indias, por una fortuna que se repetiría en ocasiones, en mis años de estudiante de colegio me había encontrado con una novela de Ernesto Sábato. Por ese entonces, en el campo que dejó el relleno de la vieja albufera de La Matuna, un extenso playón situado entre un barrio de artesanos y descendientes de libertos y el límite del centro de la ciudad vieja, a la sombra de algunos de los pocos edificios nuevos, de singular fealdad, se instalaban los puestos de periódicos y revistas. Eran unos armatostes de maderas, bastidores y cajas rodantes que se embellecían al ser cubiertos por los periódicos del día, las revistas, los cancioneros, los libros y el almanaque de los pescadores y agricultores, el *Bristol*. A las publicaciones livianas las defendían de los ventarrones repentinos del Caribe con las pinzas que servían para poner al sol la ropa recién lavada. También tenían unos bancos rústicos de madera cruda donde se sentaban quienes leían revistas o libros por el sistema de alquiler. Este funcionaba con dos modalidades: alquiler de la lectura del libro o revista, o alquiler para leer durante un tiempo, media hora, una hora. El precio para uno y otro era diferente.

Me volví asiduo de un puesto que pertenecía al señor Marulanda. Era innecesario preguntarle su nombre porque en el sello ovalado, de tinta violeta de genciana, que imprimía en una esquina discreta de los títulos que venía, estaba nítido: J. Emilio Marulanda. Compra-venta-

alquiler-permuta libros revistas. Calidad garantizada. Venza la ignorancia. Los acentos y las expresiones de su habla. Las sandalias abiertas que calzaba mostraban que era foráneo. Los clientes lo llamaban el paisa, expresión abreviada de paisano, que es la forma en que denominan a los oriundos de las montañas de Antioquia.

En el universo nuestro
todavía hay que acuñar
las palabras, que hagan su
curso de moneda legítima,
para que cuando se diga
lluvia, esta moje porque
fue invocada.

El señor Marulanda ofrecía literatura de divulgación sexual, útil para aligerar las culpas. Revistas de cultura física, con el último método para forjar músculos poderosos y convertir un alfeñique en un hombre de verdad. Las creaciones de José María Vargas Vila que ocupaban un lugar de visibilidad destacada. Y cada mes un cuadernillo de la colección de versos de Simón Latino. Poseía una buena provisión de historietas ilustradas y unos tomos voluminosos de color sepia con narraciones gráficas de héroes de lucha libre enmascarados y aventuras trágicas de amor. Conservaba textos de ocultismo, desde Paracelso hasta la manera infalible de dominar la voluntad ajena con los brebajes de corazón de sapo y lágrimas de mochuelo cantarino. Los agrupaba en la parte baja de la estantería, donde metían las manos los iniciados. Ocultos, detrás de las hileras de los libros visibles, escondiéndose de policías y de clérigos, estaban el *Manifiesto Comunista* y otros clásicos del marxismo que en esos tiempos constituían lecturas de insurrectos.

Por la confianza tácita que se establece entre el vendedor y un cliente habitual, yo podía remover los libros, hojear las revistas. Marulanda se había acomodado a mi silencio, y atribuía la dificultad que me frenaba para hacer los pedidos en voz alta a los temas que él suponía me interesaban. Desconocía la timidez pertinaz que me acompañaba y se regocijaba en las tribulaciones de la sexualidad desorientada. Aventuraba, entonces, bromas maliciosas. El silencio y los libros que adquiriría terminaron por derrotar su morbosidad pueril. Al verme llegar me recibía con la repetición de un verso de Porfirio Barba Jacob y me tendía el cuadernillo de poemas que acababa de desempacar. A veces, no decía ni una murmuración, transitaba los padecimientos y las crisis de apatía de un homosexual arrepentido.

Entre los libros que mostraban el lomo vi, por primera vez, *El Túnel*, de Ernesto Sábato. Lo vi al lado de *El Infierno* de Henry Barbusse, *Gog* de Giovanni Papini y seguía una novela de Pär Lagerkvist llamada *Barrabás*. De estos títulos cortos, tomé *El Túnel*. Traía una cinta de papel en la cual reproducían los editores una frase elogiosa de Albert Camus. La novela es la intensa y apretada confesión de un malestar. La leí de un tirón, asombrado de la fidelidad con que reproducía el ambiente existencial del momento.

Pasaron los años y concluidos los estudios universitarios intenté la docencia. Fue una experiencia fecunda y una piadosa antesala para la caída en lo que la gente insiste en llamar el mundo real, o la realidad de verdad. Allí conocí a Enrique Posada, un escritor a quien yo había leído en los años de Cartagena de Indias mientras cursaba el bachillerato. Un libro de cuentos, *Los guerrilleros no bajan a la ciudad*, y una interesante novela, *Las bestias de agosto*. Si se piensa un momento por qué estos libros no han sido analizados y ubicados en la historia de la literatura de Colombia, a pesar de la visión urbana de la novela de Posada que fue publicada en los años en que el debate de moda se movía en el falso dilema de ruralismo versus urbanismo, se comprende más la iracundia de quienes empezábamos a escribir entonces, a quienes nos aparecía de bulto la pesada mentira de un país de papel que no aprende de sus tragedias ni de los castigos de su historia, y que perpetúa los falsos acuerdos con los cuales protocoliza sus vergüenzas. La novela fue editada por *Iqueima*, una empresa fundada por un exilado de la República española, Don Clemente Airó, quien auspició por muchos años la revista *Espiral*. En esa revista encontré una visión moderna y crítica de América Latina, en ella saludé por primera vez a Juan Bosch y a Horacio Quiroga.

Por la confianza tácita
que se establece entre
el vendedor y un cliente
habitual, yo podía remover
los libros, hojear las
revistas.

Por este tiempo en que la situación de la universidad se descomponía y en medio de la pugna algunos portaban armas. Umberto Valverde, quien volvió de una larga estadía en México, me invitó a un almuerzo con Álvaro Mutis.

Yo había leído, y seguía leyendo, un bello libro llamado *Los trabajos perdidos*. En los años de estudio en Cartagena de Indias me encontré en revistas y periódicos con poemas

de Álvaro Mutis. Un *Nocturno*, el poema de lástima a Marcel Proust. Y en las primeras semanas en Bogotá leí un fragmento de *La Mansión de Araucaíma* y el *Diario de Lecumberri*, en el cual, al final, agregaban tres relatos. Uno de ellos, *La muerte del Estratega*, me removié hasta los tuétanos. Los nadaístas, ese primer año en Bogotá, le concedieron, a Mutis, el Premio Nacional de Poesía.

Tengo la sensación, fundada en aquello que cada libro deja saber a ciertos lectores, y lo vi en *Bomba Camará*, unos cuentos con elementos de iniciación para la literatura colombiana, que Umberto aún nos debe algo. Ese algo a lo mejor está distraído por el periodismo literario que con solvencia viene escribiendo.

Otro escritor de los renovadores, Óscar Collazos, escribía una literatura que echaba mano de los recursos nuevos y experimentales de las literaturas europeas. Cuando se fue a La Habana, en la calle 23 de Bogotá seguía resonando el tecleo fiel y lo extrañaban en un café de la misma calle, con las paredes cubiertas de afiches de películas contemporáneas.

UN TEMA MÁS

La reflexión sobre las relaciones del intelectual y la política no son tan simples. Mucho menos en América Latina donde en la mente popular el escritor aparece como la representación de la ilustración y la honradez, el hombre con las soluciones posibles, el hombre con atributos y también, no es extraño que aparezca como el representante de la transformación que impartirá justicia, la voz de los desheredados.

Yo guardo la convicción de que la producción del escritor de ficciones, aquello que lo valida y legitima como tal, la poesía, la novela, el cuento, son por definición, en tanto apelaciones a la libertad, la oposición al poder, su negación, lo que nunca éste podrá tocar, sobornar, corromper, destruir.

NOTAS

¹ Entre ellos: Umberto Valverde, Fernando Cruz Kronfly, Eligio García, Alberto Duque López.

² El anterior fue publicado en la revista *Letras Nacionales*.



Bogotá (2013)

EL CONJUNTO DE MARIMBA DEL PACÍFICO SUR COLOMBIANO: CUANDO LA MÚSICA FOLCLÓRICA SE VUELVE POPULAR

→ STEFANIA DI IULIO
MUSICÓLOGA, UNIVERSIDAD DE GINEBRA
PIANISTA, HEM DE GINEBRA

RESUMEN / ABSTRACT

Frente a la creciente globalización, los géneros se mezclan y las diferencias entre las músicas tienden a borrarse a favor de un producto cada vez más homogéneo. Las músicas de las minorías, generalmente de tradición oral, corren el peligro de desaparecer y en muchos casos tienen que adaptarse a ciertos rasgos para sobrevivir. En este artículo trataremos el caso de la música folclórica del Pacífico colombiano. La música de esta región, tanto por razones geográficas como sociales, evolucionó de forma marginada durante mucho tiempo antes de adquirir cierto peso en el escenario colombiano, principalmente a través de los festivales. Veremos a continuación cuales factores hacen que la popularización de una música pueda afectar su genuinidad y sin embargo cuales recursos se desarrollan para que no se pierda su identidad.

THE MARIMBA ENSEMBLE OF COLOMBIA'S SOUTH-PACIFIC: WHEN FOLKLORE MUSIC BECOMES POPULAR

The increase of globalization has favored more homogeneous results in the musical sphere: the mix of *genres* and the differences between various types of music become blurred. The music of minorities, particularly based on oral tradition, is at risk of disappearing and often has to adapt if it is to survive. This article studies the evolution of the folkloric music of the Colombian Pacific. Due to social and geographical reasons, the music of the Pacific evolved rather marginalized throughout many years, before enjoying certain nation-wide popularity, mainly through music festivals. Although underlining how the popularization of music may affect its genuineness, this article also sheds light on the resources that can be developed to protect its identity



STEFANIA DI IULIO

INTRODUCCIÓN

Las manifestaciones musicales populares se pueden subdividir en tres grupos: la primera, folclórica, se refiere a situaciones populares, geográficas e históricas determinadas y a elementos estructurales que la vuelven características de una época, una región y hasta un modo de vivir. Por lo general el alejamiento de la ciudad la mantiene aislada y poco propensa a las influencias extranjeras. Sobrevive gracias a su poder creativo y su estabilidad formal, su espontaneidad expresiva y la pureza de sus elementos. Los dos otros tipos de manifestaciones musicales populares se refieren a los géneros urbanos. En el primer caso es creada por el pueblo y luego divulgada y popularizada por los medios de comunicación (televisión, radio, cine...). Es flexible, influenciada y evoluciona en paralelo con diversas circunstancias, políticas o culturales. La última categoría es el propio fruto de la industria de la telecomunicación y es «impuesta» al pueblo. Responde a valores puramente comerciales. Artificial y amorfa, cambia rápidamente de estructura, porque está relacionada con el éxito momentáneo de un cantante, de una canción o de una manera de bailar (Medaglia, 2003).

Teniendo en cuenta estos parámetros, ¿cómo podríamos clasificar la música de conjunto de marimba del Litoral Pacífico colombiano actualmente? Hace unos años era casi invisible para el resto de la población colombiana que ya tenía una opción de música negra con fuerte raíz popular: la música de la Costa Atlántica (en particular la cumbia y el porro) que se volvió representativa de la identidad nacional desde los años 50. Pero con la aparición del discurso del multiculturalismo, concretizado en la nueva Constitución política colombiana de 1991, podemos observar un retorno de lo reprimido musical y consecuentemente un rescate de la música de las minorías por parte de los músicos y artistas en general que integran elementos folclóricos en sus obras, pero también por parte de los teóricos como los antropólogos, sociólogos y musicólogos. Frente a ese nuevo interés y valorización, la música de las minorías (en este artículo nos concentraremos principalmente en la música del Pacífico Sur colombiano), intenta volverse más y más visible, adaptándose a los gustos de la mayoría y a las exigencias del comercio. Por lo tanto estamos frente a un proceso de transformación, homogeneización y globalización.

A continuación intentaremos analizar el fenómeno de «desautenticación», pero también de modernización de la música de conjunto de marimba de chonta de la costa pacífica sur, que había simbolizado desde sus orígenes la diferencia, la negritud, el aislamiento y el atraso y que hoy día se ve notoriamente fortalecida por los cambios

acelerados provocados por las relaciones entre lo global y lo local. Trataremos de subrayar las consecuencias de la industrialización de la música, teniendo en cuenta los factores responsables de dicha transformación tanto a nivel político y social como cultural.

LA MÚSICA POPULAR EN COLOMBIA

A través de la colonización, además de someter militarmente a Latinoamérica, Europa impuso sus valores políticos, jerárquicos, religiosos y culturales de tal manera que los colonizados incorporaron las formas de conocimiento europeo como las más evolucionadas, sofisticadas e indispensables para ubicarse en una posición de poder. Las formas de pensamiento impuestas por los españoles se naturalizaron no solamente en las relaciones sociales y políticas de los dominados, sino también en la producción de conocimientos y de formas artísticas como la música. Los valores impuestos por los españoles están arraigados en el inconsciente colectivo hasta hoy. Desde el descubrimiento de América, la racialización derivada de esta forma de pensamiento sirvió como medio para la clasificación social.

Frente al nuevo interés y valorización, la música de las minorías intenta volverse más y más visible, adaptándose a los gustos de la mayoría y a las exigencias del comercio.

En el contexto de la música, la colonización también trajo consecuencias importantes. La música de la colonia se entiende por la mayoría como «música religiosa de la capital durante el periodo colonial». Puesto que a través del vehículo de la evangelización se erradican las expresiones culturales consideradas salvajes y se las sustituyen por las que sirven para adorar al Dios «verdadero», no se encuentran escritos sobre las demás manifestaciones musicales. La música de la Iglesia Católica logró marcar las músicas tradicionales de los indígenas y negros como inmorales y bárbaras por estar relacionadas con contextos sociales diferentes a los de la enseñanza de la

fe, siendo ésta la misión principal de los españoles en el Nuevo Mundo (Hernandez Salgar, 2007: 247-249).

Sin embargo en los últimos años de la era colonial, con la llegada de la independencia, la polifonía católica empezó a perder terreno y los modelos importados desde Madrid o Lisboa no eran de música culta, representada por la ópera y las obras orquestales, sino de música popular como el vals, el minué, la polka, la gavota, la mazurca o la contradanza. Estas danzas se adaptaban a los instrumentos locales y permitían a los criollos mostrar en público algún rasgo de origen europeo. Ellas tendrían mucha influencia posteriormente en la formación y creación de géneros de música popular latinoamericanos.

En la primera mitad del siglo XIX, cuando Colombia empieza a incorporar el discurso sobre la identidad nacional, el *bambuco* se vuelve el primer género en ser reconocido específicamente como música nacional. Se trata de un aire mestizo en un compás de $\frac{3}{4}$ acompañado generalmente por un tiple y una bandola. Se ha discutido mucho acerca de su origen, pero muchos historiadores coinciden en el hecho de que es el fruto del mestizaje de los ritmos europeos con la música indígena colombiana del departamento de Antioquia. Otros afirman que tiene su origen en cierta región de África que se conoce como «Bambuk» (en la frontera entre Senegal y Malí), como lo sustenta el escritor Jorge Isaacs en su libro «María». Cualquiera sea el verdadero origen de este género musical, sigue siendo hasta hoy la máxima expresión del folclor musical andino. Pero para volverse representativo del país, tuvo que reducir sus características indígenas y mestizas evidentes en el uso de instrumentos como flautas de caña y tambores, y adoptar algunas características de la música de salón. O sea, para ser escogido como estandarte de la nación, el bambuco necesitaba sonar menos indígena o negro y ser más ligado a la tradición musical europea, es decir, parecer más blanco (Hernandez Salgar, 2007: 251). En este sentido responde perfectamente a la ideología dominante nacionalista que valoriza la mezcla homogénea frente a la diferencia racial y cultural, y que encuentra en el bambuco la música representante del blanco/mestizo andino del interior en oposición a las periferias más negras e indígenas (Wade, 1998: 8).

Después de la primera guerra mundial, EEUU se vuelve la primera potencia y así ocurre un desplazamiento del lugar de lo blanco dominante. Europa ya no es la referencia absoluta de *universalidad* ni el centro de poder hegemónico. Las principales influencias ya no vienen del viejo continente, sino de los Estados Unidos. El comienzo del siglo XX está representado en Latinoamérica por la rápida urbanización y mucha migración del campo a la ciudad, creando una agrupación de clases sociales diferentes

en una misma localidad y facilitando los intercambios entre estas clases. El nacionalismo cultural se difunde y se expresa a través del nacionalismo musical, dando luz a géneros nacionales de música popular, como el *tango* en Argentina, la *samba* en Brasil, la *ranchera* en México o el *son*, la *rumba* y la *guaracha* en Cuba. Por lo general se trata de géneros musicales nacidos en los barrios pobres de las ciudades, muchas veces adaptaciones de géneros europeos combinados con ritmos y estéticas de origen africano (o indígena aunque a un nivel mucho más bajo), luego pulidos, sofisticados y modernizados por la clase media y transformados en expresiones dignas de ser «símbolos nacionales» (Wade, 2008: 43).

Sin embargo, este análisis es bastante simplista puesto que la propia música creada en los barrios pobres también es el resultado de intercambios a nivel social y cultural, nacional e internacional. Con la invención del fonógrafo y la popularización de la radio desde los años 30 en Colombia se empiezan a difundir músicas que habían sido tradicionalmente locales. La Costa Atlántica colombiana presenció un intercambio cultural particularmente intenso por su situación geográfica privilegiada con sus puertos abiertos hacia el calderón musical caribeño y atlántico, y sus músicos inmigrantes que tuvieron un papel importante en la formación de los músicos de la Costa. Géneros musicales asociados con ensambles campesinos y fanfarrias provinciales empezaron a ser orquestadas por «jazz-bands» locales al estilo norteamericano, que tocaban un repertorio de géneros nacionales extranjeros: *guaracha* cubana, *tango* argentino, *maxixe* brasileño, *foxtrot* americano, etc. En este proceso, estos géneros rurales y fanfarrísticos modernizaron a la *cumbia* y al *porro*. Además de ser asociados con el campo y la provincia, esos géneros resaltaban específicamente sus orígenes negros. Se difundieron primero en los clubs de la élite social de Cartagena y Barranquilla y en los años 40 llegaron hasta Bogotá, Medellín y Cali principalmente a través del éxito de Lucho Bermúdez y su orquesta. Otros compositores costeños como Pacho Galán, Antonio María Peñalosa o José Barros no tardaron en seguir sus pasos. En 1950, la música costeña ya se había convertido en la principal música popular nacional. El estilo nacional ya no estaba asociado al interior andino del país, centro del poder, de la riqueza y de la «civilización» sino a la música tropical de la región Caribe, tenida por caliente, negra y pobre.

No obstante para la élite blanca, la *negritud* seguía vinculada con la confusión, la falta de moderación y la sexualidad ostentadora. En la concepción del nacionalismo como resultado de una homogeneización cultural, la *negritud* representa todavía la diferencia y se percibe como una amenaza para la «verdadera» Colombia. En el

inconsciente colectivo, la diversidad está jerarquizada a favor de los blancos y del interior del país. Pero gracias a ese nuevo impulso musical, la Costa Caribe, por más negra y diferente que fuera, se volvió representativa de Colombia. Historiadores y comentaristas que valoraban la música costeña, fruto de innumerables influencias y sin embargo auténticamente colombiana, como símbolo de la diversidad en Colombia se volvieron cada vez más numerosos. Entre ellos el escritor Gabriel García Márquez, que entre los años 40 y 60, publicó varios artículos en su columna del periódico de Barranquilla defendiendo la integridad de la música costeña. El derecho de la cultura costeña a la ciudadanía nacional estaba afirmado (Wade, 1998: 10-14).

LA COSTA PACÍFICA COLOMBIANA

La región del Pacífico colombiano tiene 1.300 kilómetros de costa y se extiende desde la frontera con Panamá hasta el norte de Ecuador. Con una extensión de 78.000 kilómetros cuadrados, representa el 7% del territorio de Colombia. Es la región de más alta pluviosidad. Cerca de $\frac{3}{4}$ de su superficie está cubierta de bosque tropical. Con sus milenarios bosques y manglares, es una de las regiones más biodiversas del mundo. Los negros y los indígenas se adaptaron a su naturaleza salvaje, creando espacios de convivencia interétnica. Su población se compone de 90% de negros y 10% de blancos e indígenas (etnia *Embera* en el norte y centro y *Awa* en el sur).

Por ser aislada geográficamente y culturalmente, es la región más pobre y marginalizada del país. Carece de servicios, de infraestructura, de educación y de sistema sanitario. Sólo las ciudades de Buenaventura, Quibdó y Tumaco están vinculadas al interior del país por carreteras. Eso explica por qué en el imaginario de la nación colombiana, esta zona es despoblada. Las prácticas culturales de los habitantes rurales de la región pacífica recibieron relativamente poca influencia internacional e incluso colombiana hasta recientemente. Tuvo una intensa actividad minera y esclavista en los siglos XVIII y XIX, pero después de la abolición de la esclavitud en 1851 empezó a caer económicamente.

En el Pacífico se encuentran huellas de africanía más profundas que en otras partes de Colombia, consecuencia de la relativa debilidad del control del catolicismo en esta región mientras que en el resto de Colombia, la Santa Inquisición, cuyo tribunal en Cartagena de Indias

fue fundado en 1610 después del de Lima y México en 1569, aniquiló cualquier forma de creencia o espiritualidad que no fuera conforme a la religión católica. Por esa razón los dioses africanos eran disfrazados de santos católicos para adorarlos de manera más discreta. Jesucristo representa muchas veces a Obatalá y Santa Bárbara, a Changó. Los Jesuitas llegaron a la costa pacífica por el río San Juan apenas en 1624 y los franciscanos se asentaron en el río Atrato en 1648. Aunque sus intereses principales eran los indígenas, los misioneros encontraron poblaciones negras de esclavos en las minas. No se opusieron al culto africano de los ancestros porque coincidían con los rezos católicos a las almas del purgatorio. Así se desarrolló el patrón de adoración a los santos con una forma y un contenido diferentes al del ritual cristiano. La fiesta de San Francisco en Quibdó es un buen ejemplo de este fenómeno (De Friedemann, 1990: 89-90).

En muchos casos para comunicarse con sus dioses u *orishas*, los africanos utilizan tambores o cualquier otro instrumento. Sin embargo, cuando llegaron, los esclavos tuvieron que remediar la ausencia de todos los instrumentos sagrados y profanos que se quedaron en África, como la trompas de marfil de Angola, las marimbas de aro, las de pie y las de colgar, la *sanza* o *mbila* bantú¹, y la *kora* guineana², cuyo sonido abría el cielo, sin hablar de los innumerables tambores y tamborines. Para reconstruir sus instrumentos, los esclavos los adaptaron con los materiales locales, conservando los principios acústicos. La marimba, instrumento sagrado que en algunos sitios de África era el *balafó* y tenía resonadores de calabazas perforadas, se reprodujo en el litoral Pacífico con madera de chonta y canutos de guadua. Se toca en los *cununos*, fiestas del cielo, y aún mantiene su rol espiritual en varias regiones. De los sonajeros que la acompañan en el repertorio ritual de invocación a los dioses africanos, se utilizan calabazas para hacer maracas o también madera de chonta para los *guasás* (De Friedemann, 1990: 91-92).

LA MÚSICA DEL LITORAL PACÍFICO

Las formas musicales más representativas de la región son en primer lugar la chirimía, característica del Chocó, que consiste de una banda de metales que comprende instrumentos de viento, generalmente clarinete y bombardino, redoblante, platillos de latón y bombo o tambora. En segundo lugar, el conjunto de marimba, característico de la región Sur, que comprende una marimba de chonta, interpretada por dos personas, el *tiplero*, que toca la

parte aguda y el *bordonero*, la parte grave, dos *cununos*³, un macho y una hembra que se distinguen por su tamaño, dos *bombos*⁴, el golpeador y el arrullador y los *guasás*⁵. Además de los instrumentos mencionados, el conjunto es formado por un *glosador* o *glosadora*, voz principal y varias voces femeninas, las *respondedoras*, que forman un coro que alterna con la voz principal. Los principales géneros interpretados por este formato son el *currulao*, la *juga* y el *bunde*⁶.

cuando Colombia empieza a incorporar el discurso sobre la identidad nacional, el bambuco se vuelve el primer género en ser reconocido como música nacional.

La marimba, instrumento central del currulao, es un tipo de xilófono colgado. Se compone de 24 tabletas de madera de chonta ordenadas sobre tubos de resonancia en guadua. Se toca con palillos cuyas puntas están hechas con caucho bruto. Además de la costa pacífica colombiana, existe en el litoral pacífico del Ecuador y del Perú, durante su época colonial, aunque con algunas diferencias respecto a la forma de los resonadores. La marimba, también llamada reina del Pacífico, es el personaje principal de varios mitos en los cuales representa comúnmente el instrumento del diablo o el propio diablo. El desfile de «la Vuelta de la Marimba» que abre el carnaval de Tumaco desde 1998, cuenta el mito del padre Jesús María Mera que a principios del siglo XX obligaba a los Negros a botar sus marimbas al río, bajo pena de excomunión, porque eran el instrumento del diablo. Por el agua llegó la marimba hasta Salahonda en la desembocadura del río Patía y de allí subió hasta el río Chagüí. En el Chagüí continuó viviendo porque encontró al mejor marimbero de todos los tiempos, Francisco Saya. Otro mito cuenta la riña de Francisco Saya contra el diablo. El diablo tocó todo lo que conocía: *cabó arriba*, *cabó abajo*, *agua corta*, *agua larga*, *patacoré*, *juga*... Asustado Francisco tocó el himno nacional que menciona el nombre del Cristo. Así venció al diablo y se volvió el mejor marimbero del Pacífico Colombiano (Agier, 2001: 93-98).

Además de la instrumentación, el currulao demuestra su ascendencia africana en la composición genérica de los músicos que lo interpretan. Seis o siete hombres tocan la marimba, los *cununos* y los *bombos*, mientras dos o tres mujeres sacuden los *guasás*. Tradicionalmente el

baile del currulao pone en escena un hombre y una mujer. Primero van el uno hacia el otro, pero luego el hombre se da la vuelta y la mujer lo sigue. Después de un rato, ella se cansa y se echa para tras, pero apenas él empieza a seguirla, ella gira hacia él y él vuelve a huir. Eso se repite enumeradas veces. Uno de los temas principales de los textos se refiere a la libertad y necesidad del hombre de moverse cuando quiere dejando a la mujer. El contra-tema de la mujer expresa la capacidad de agarrar un hombre en particular, mientras que los demás se van. El cantante principal, el *glosador*, empieza con gritos estilizados y sigue con versos improvisados, mientras las cantantes mujeres, las *respondedoras*, armonizan con notas largas y cantan coros para sus versos. Muchas veces las palabras hacen referencia a acontecimientos ocurridos en el seno de la comunidad. Eso demuestra la importancia de las relaciones sociales en el contexto de la ejecución tradicional de un currulao. Es un *baile de respeto* que busca retratar un fenómeno social, pero de ningún modo crear un ambiente de connotación sexual. Por eso se supone que los bailadores no deben ni siquiera tocarse (Whitten, 1968: 51-52). Las fiestas de marimba o *currulao*, cuyo nombre viene de *cununao*, fiesta del cielo, eran típicos de los pueblos de la orilla de los ríos de la región y de la ciudad de Tumaco. La música del Pacífico ya es muy difícil de encontrar en este formato y desde los años 60, con la modernización, está representada en el palco, lo que implica algunas modificaciones coreográficas y estructurales, como veremos a continuación.

PEREGOYO Y SU COMBO VACANÁ

El principal modernizador de la música del Pacífico es el maestro Enrique Urbano Tenorio, conocido como «Peregoyo». Nace el 17 de julio de 1917 en Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca. En su adolescencia trabaja como aceitero en la draga del puerto, lo que lo familiarizó con las serenatas de tangos y boleros de los viajeros de los años 30. Sin embargo, aprende a leer las notas musicales solamente a los 31 años cuando es convocado por el maestro nariñense Manuel María Burbano quien funda la banda municipal de Buenaventura. Consciente del sentido musical de Enrique, que tocaba clarinete y saxofón, lo nombra músico mayor, por encima de sus dos hijos, Vicente y Antonio Burbano. Así se forma una nueva generación de músicos en ejecución del clarinete, del saxofón, de la trompeta y otros instrumentos de viento. Tocaban en hoteles y se hacían conocer de los viajeros. No tocaban currulao sino música centroameri-

cana. En 1951, Enrique Urbano crea su propia orquesta, el grupo Bahía, para tocar boleros y otros ritmos caribeños. Tocaban en clubs, bares y fiestas del barrio «La Pilota» de Buenaventura, zona de tolerancia y lugar de paso obligado para los marinos que llegaban a la ciudad. Su apodo se vuelve Peregoyo por su currulao «Mi Peregoyo», y él cambia el nombre de su agrupación a Vacaná, por los departamentos de origen de sus miembros: Valle, Cauca y Nariño. Transforma radicalmente la organología folclórica tradicional al crear un conjunto inédito: una guitarra eléctrica que sustituye a la marimba, dos trompetas, dos saxos altos, un bajo, un timbal, una tumbadora, platillo y campana. Con su primer disco «Lo mejor de Peregoyo y su combo Vacaná» de 1961, la música del pacífico pasa a hacer parte del cancionero comercial moderno de Colombia. Este primer disco presenta una mezcla de ritmos antillanos, del Caribe colombiano y del folclor del Pacífico, que hasta este momento era casi desconocido por el resto del país, incluso Cali. A partir de allí, la música del pacífico, a través de Peregoyo, empieza a difundirse en la radio, a circular nacionalmente y a bailarse en las grandes ciudades. El currulao empieza entonces a ser reconocido como un géneroailable, gozoso, al lado de la cumbia, del porro y de la gaita. El segundo LP de Peregoyo y su combo Vacaná de 1967 «Mi Buenaventura» pasa a ser un éxito comercial, inmortalizando el tema del maestro Petronio Álvarez. Antes de Peregoyo, la música del Pacífico era despreciada. Se logró comercializar gracias al sabor caribeño que le añadió el combo. Vacaná no solamente grabó currulaos, arrullos y otros aires regionales, sino también géneros de origen caribeño.⁷ Peregoyo urbanizó y modernizó la música del Pacífico, pero mantuvo la base rítmica de 6/8, conservando el sabor y el sentimiento de los nativos de la región. Así se convirtió en el primer referente comercial de la música del Pacífico con gran aceptación a nivel nacional. Ningún grupo de Buenaventura posterior a Peregoyo y su combo Vacaná alcanzó esa fama nacional e internacional que aún perdura hasta hoy.

El éxito comercial de Peregoyo demuestra la necesidad para la música folclórica de adecuarse al modelo dominante para integrar la industria discográfica. En este sentido estamos frente a un fenómeno derivado de la colonialidad musical, o sea «poscolonialidad musical» (Hernández Salgar, 2007), salvo que en este caso ya no es la música europea, sino la propia industria discográfica la que impone sus valores. Al modernizarla, Peregoyo logra adaptar la música pacífica al gusto de la mayoría fusionándola con elementos y estilos que ya son familiares al resto del país, principalmente a través de la influencia caribeña y de la instrumentación moderna. Las nociones musicales occidentales como la armonía, la métrica y la estructura siguen siendo la referencia de la clase que detiene el poder

adquisitivo. Para adaptarse al mercado, la música tradicional debe modificarse y acceder a los rasgos musicales determinados por la industria. En ese proceso, la música folclórica no altera solamente sus componentes musicales. Al subir al palco, se extrae de su contexto tradicional y ritual y pierde su sentido social. La popularización excesiva puede ser una amenaza al sentido identitario de la música, pero por otro lado un exceso de identidad no permite su asimilación por un público masivo.

La música del Pacífico colombiano en lo fundamental se quedó marginada y desconocida mientras que otros géneros afro-colombianos desarrollaban todas sus potencialidades en la industria discográfica desde los años 30. En Brasil, Puerto Rico, República Dominicana, Cuba y el Caribe colombiano, las músicas folclóricas evolucionaron desde sus formas primarias hacia formas más complejas enriquecidas armónicamente y con instrumentación modernizada, aprovechando los avances tecnológicos, y la internacionalización de los géneros facilitada por la globalización. Nuevos géneros nacieron de las experimentaciones, transformaciones y recreaciones que ocurrieron en la década de los 50, como la Bossa Nova en Brasil o la Salsa en Nueva York y Puerto Rico. La transformación del folclor en música popular ocurrió en las principales ciudades puertor de Latinoamérica en el proceso de modernización iniciado en el siglo XX. Contrariamente a la música del Atlántico colombiano, la marimba no pertenece a circuitos específicos de la industria musical. Sin embargo, con excepción de Peregoyo y pocos otros, la música del litoral pacífico permanecía aislada, reducida a manifestaciones folclóricas a través de las chirimías y conjuntos de marimba (Ulloa, 2002).

POLÍTICAS CULTURALES

Ser negro en un país mestizo es pertenecer a un extremo de color, de pobreza y de primitivismo en el imaginario colectivo de una nación y una cultura mezclada y supuestamente homogénea. Las ideologías latinoamericanas de mestizaje niegan por definición la diversidad racial. Es decir que las mezclas raciales aparentemente borran las diferencias raciales. Así la imagen de una Colombia representada por un mestizo cada vez más claro y donde la blancura de piel es signo de estatus social se vuelve el punto de mira de las comunidades negras e indígenas, en un país que tiene una de las más importantes poblaciones negras de Latinoamérica. Más de cien años después de la abolición de la esclavitud, la negritud sigue siendo percibida como una amenaza, como primitivismo, falta de moderación y permisividad sexual. Sin embargo, en los

años 60 en Europa los movimientos modernistas como vanguardias artísticas y literarias valorizan la negritud y el primitivismo, influenciando de esa forma los círculos intelectuales latinoamericanos. En ese contexto empieza a surgir a partir de los años 70 una conciencia de identidad étnica cultural e histórica del negro colombiano. Organizaciones encabezadas por grupos de estudiantes universitarios negros, que protestan contra el racismo, inspiradas por antecedentes americanos como los *Black Panthers*, la *Négritude* afro-caribeña, la descolonización africana y las guerras contra el Apartheid. Se identifican en el contexto latinoamericano con la figura icónica del cimarrón.⁸ En 1976 ocurre el primer congreso de Cultura Negra de las Américas en Santiago de Cali, ciudad de densa demografía negra. La semilla de un cambio cercano estaba plantada.

En el Pacífico se encuentran huellas de africanía más profundas que en otras partes de Colombia

La Nueva Constitución política, promulgada el 5 de julio de 1991 en Bogotá, que sustituye la de 1886, también se conoce como «Constitución de los Derechos Humanos». En ella se reconoce por primera vez a Colombia como una nación pluriétnica y multicultural, en oposición a la anterior nación mestiza y centralista. Sin embargo en ese momento sólo se reconocía como grupo étnico a los pueblos indígenas. Debido a la presión de los movimientos afrodescendientes, el artículo 55 transitorio requiere la promulgación de una ley de reconocimiento a las comunidades negras. Finalmente, la ley 70 de 1993 «reconoce a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes (...)», incluyendo «el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.» La negritud que hasta entonces estaba representada por el Caribe se desplaza al Pacífico, dándole una nueva visibilidad a esta región. Mientras que los negros de toda la nación eran reconocidos como grupo étnico, las comunidades negras sólo se restringían a la costa pacífica.

El interés de muchos se dirige entonces hacia el Pacífico. Casi abandonado por el Estado desde la abolición

de la esclavitud en 1851, el litoral pacífico adquiere una nueva importancia en el contexto de la economía global. Las organizaciones políticas se intensifican y las industrias privadas, nacionales e internacionales empiezan a invertir en la región. La cultura de la palmera y la cría industrial de camarones se multiplican, destruyendo la biodiversidad local. Se aprovechan las riquezas naturales. Pero además de la explotación del suelo, un nuevo interés se desarrolla hacia lo humano. Desde la legislación de los títulos de propiedad y la oficialización del multiculturalismo, brotan talleres sobre la historia y la cultura negra, aumentando el sentido de conciencia negra, no solo a nivel nacional. Se desarrolla una visión diaspórica que favorece la identificación entre varios grupos negros, en sus luchas, sus reivindicaciones, su cultura y principalmente su música. El lazo fundamental de la diáspora africana a través del mundo es la música (Wade, 2008: 53). En efecto se encuentran características comunes entre todas las músicas de origen africano como el sentido de antelación o retardo de los apoyos rítmicos, la percepción de la rítmica como una adición de subdivisiones, una gran parte de improvisación musical y textual, gritos-cantos onomatopéyicos ritmados o la simultaneidad entre el canto y el baile (Losonczy, 1997: 897-898).

Con las políticas multiculturales, la música del Pacífico empieza a hacer parte de programas de políticas culturales estatales. Una de las estrategias del multiculturalismo consiste en movilizar lo local para inculcar la tolerancia de las diferencias y de esa manera disminuir la violencia. Siendo la música del Pacífico un símbolo importante de la multiculturalidad, empieza a aparecer en eventos estatales como festivales de música, entre los cuales, el más importante a nivel comercial y turístico es el Festival Petronio Álvarez de la Música del Pacífico, que desde 1997 tiene lugar en Santiago de Cali cada mes de agosto. Además de promover la cultura local, el propósito del festival es vincular el Valle del Cauca a la cuenca internacional del Pacífico en el marco de las nuevas configuraciones geopolíticas de la globalización, o sea utilizar la música como recurso de explotación para traer beneficios a la región, para impactar el mercado, aunque no necesariamente en beneficio de las comunidades del Pacífico, al contrario de los demás festivales de la región que mantienen un carácter conservacionista.

Esa nueva valorización de la región pacífica trae modernización, industrialización y más posibilidades de desarrollo, pero, como ya lo mencionamos, el exceso de mediación también puede perjudicar la identidad local. En el nuevo contexto de los festivales, la música del Pacífico pierde sus funciones sociales y rituales al subir a la tarima. La separación entre los músicos y el público pasivo exige nuevas

prácticas musicales. Para que el público no conocedor pueda entender la música, se necesitan arreglos para estructurar y dejar claras las diferentes secciones. En el caso de la música de marimba del Pacífico Sur, los músicos deben contar los compases para poder ejecutar los cortes exigidos por los arreglos, mientras que en los contextos tradicionales, se llega a los momentos de intensificación rítmica y dinámica por procesos colectivos y espontáneos (Birenbaum Quintero, 2006).

Con su primer disco de Peregoyo en 1961, la música del pacífico pasa a hacer parte del cancionero comercial moderno de Colombia.

Contrariamente a la música de la costa atlántica que logró adaptarse a las nuevas condiciones sociales, económicas y políticas regidas por la reciente industria musical transnacional, la música pacífica era invisible desde la época colonial salvo en algunas excepciones. Hasta hoy sigue encarnando la negritud profunda y por lo tanto siendo asociada con el atavismo primitivo y la ineptitud para el desarrollo. La sociedad colombiana todavía tiene una relación conflictiva con las razas, regiones y músicas que negó durante gran parte de su historia. La referencia a nivel cultural, científico y religioso era la blancura europea en la época colonial, pero se volvió blancura abstracta e invisible de quien consume la música en el mercado globalizado actual. O sea, al salir de la invisibilidad, la música local debe responder a los criterios de un público con suficiente poder adquisitivo. La música del Pacífico se encuentra enfrentada a lo que en Colombia se considera urbano, moderno yailable como la salsa, el merengue, el vallenato y más recientemente el reggaetón. Todos esos géneros tienen en común la subdivisión binaria, la influencia cultural caribeña y la pertenencia a circuitos específicos de la industria musical. Otra de las razones que dificultan la expansión de la música del Pacífico es su dificultad técnica. La métrica de subdivisión ternaria 6/8, propia del currulao y la juga, es muy difícil de integrar por parte de los músicos, ya que la mayoría de las músicas populares urbanas, incluyendo las del Caribe, tienen subdivisión binaria 2/4, 4/4 o 2/2. Por esa razón es difícil para los músicos de ciudades como Cali o Bogotá interpretar la música pacífica sin que se sienta alguna influencia de la salsa u otros géneros caribeños. Esos factores hacen que la música del Pacífico sirva principalmente para aportar elementos de fusión, como fue el caso con Peregoyo y su

combo Vacaná, pero también con el grupo Bahía, primer ganador del festival Petronio Álvarez y cuyo nombre recuerda el primer grupo de Peregoyo (Hernandez Salgar, 2007: 261-265). Otro ejemplo más contemporáneo de esa fusión, es la banda ChocQuibTown, originaria del Chocó, que mezcla ritmos tradicionales del Pacífico con hip-hop norteamericano, funk, reggae jamaicano y elementos de música electrónica. En 2006, reciben una mención especial en el Petronio Álvarez por su álbum «Somos Pacífico» y en 2010 ganan el Latin Grammy Award con la canción «De donde vengo yo». Hoy día ChocQuibTown es una de las bandas latinoamericanas con mayor éxito internacional.

CONCLUSIÓN

Es interesante notar que, en los tiempos coloniales, Europa era la que daba o imponía las referencias y los valores musicales. Pero poco a poco esa tendencia se invirtió y Europa se encontró contraconquistada por músicas y bailes del Nuevo Mundo como la zarabanda o la chacona, que se difundieron por Europa a través de España. Eso demuestra la potencia creativa de Latinoamérica a nivel de música popular y su capacidad de absorber el elemento extranjero para transformarlo en algo genuinamente propio; siguiendo de esa manera la proposición del escritor modernista brasileño Oswald de Andrade en su manifiesto antropófago de 1928, de deglutir el legado cultural europeo y digerirlo en una forma de arte totalmente nacional.

Latinoamérica sigue generando sus propias músicas populares, fusionándolas y exportándolas. Eso demuestra la riqueza y la capacidad de identificación de las músicas populares latinoamericanas que logran reunir a su pueblo a través del mundo para bailar y gozar. Sin embargo las músicas folclóricas tienen que luchar para sobrevivir frente a la permanente presencia invasora de la música metropolitana. Las transformaciones necesarias de la puesta en escena afectan indudablemente su sentido, pero son resultados de la modernización y globalización que hacen que las diferencias se borren a favor de la homogeneización. La música popular siempre se encontrará oscilando entre la tradición y la modernidad, teniendo en cuenta que ambos términos traen discursos polivalentes. La tradición es a menudo considerada como primitiva, irracional, indisciplinada y representativa de la diferencia, pero al mismo tiempo puede ser vista como una revalorización de las raíces de una identidad particular, como el punto de unión de las similitudes ante las diferencias. Esas contradicciones también se encuentran en la percepción de la modernidad: a la vez liberadora y

unificadora, rompe con los viejos esquemas, va adelante y hace conexiones con el extranjero fascinante, pero al mismo tiempo se aleja de la moralidad, conduce a la pérdida de identidad, a la descomposición de las normas establecidas y a la fragmentación social. Tradición y modernidad, ambos términos siempre traerán detractores y defensores. Toda música popular se encuentra en algún punto entre esos dos extremos; sin embargo, el gran riesgo frente a la homogeneización es que lo folclórico, lo local, lo tradicional se borre a favor de lo moderno, de lo común, de lo inteligible por todos.

NOTAS

¹ La *sanza* consiste en un grupo de lengüetas de metal o bambú, adheridas a un tablero o resonador. Es un instrumento de percusión idiófono, pariente de la marímbula caribeña.

² La *kora* es un instrumento de 20 o 21 cuerdas, mezcla de laúd y de arpa. Se construye a partir de una calabaza grande cortada a la mitad con una cubierta de cuero para lograr la caja de resonancia a lo que se le agrega un puente con muescas para transmitir la vibración de las cuerdas sujetas al mástil.

³ El cununo es un tambor cónico de mano de una membrana y fondo cerrado.

⁴ El bombo o tambora es un cilíndrico de doble membrana y de cuerpo de madera colocado sobre un soporte, y cuyos parches de cuero son ajustados mediante cuerdas.

⁵ Sonajeros cilíndricos.

⁶ El currulao y la juga tienen una subdivisión ternaria de 6/8 y el bunde una subdivisión binaria de 2/4. La principal diferencia entre el currulao y la juga es la estructura armónica: mientras que el currulao alterna un compás de dominante y uno de tónica, la juga alterna cada dos, tres o cuatro compases. (Hernández Salgar, 2007: 260).

⁷ Por ejemplo la guaracha *Chechundino*, la bomba puertorriqueña *Bola de agua*, pachangas como *Che pachanga*, el son montuno *Sabor de Vacaná* y descargas como *La descarga Vacaná*.

⁸ Entre dichas organizaciones resaltan dos que sobrevivieron hasta hoy: El Centro de Investigación para el Desarrollo de la Cultura Negra de Colombia y Cimarrón (Movimiento Nacional por los Derechos Humanos de la Comunidades Negras de Colombia).

⁹ Como el Festival del Currulao en Tumaco, el Festival Folklórico del Litoral Pacífico en Buenaventura o las Fiestas de San Pacho en Quibdó. (Portaccio Fontalvo, 1995).

BIBLIOGRAFÍA

AGIER, MICHEL

2001. «Le temps des cultures identitaires. Enquête sur le retour du diable à Tumaco (Pacifique colombien)». *L'Homme*, N° 157, Représentations et temporalités (Jan. - Mar., 2001), pp. 87-113.

AHARONIAN, CORIÚN

1994. «Factores de identidad musical latinoamericana tras cinco siglos de conquista, dominación y mestizaje». *Revista de Música Latinoamericana*, Vol. 15, N°2 (Autumn-Winter, 1994), pp. 189-225.

BIRENBAUM QUINTERO, MICHAEL

2006. «La música pacífica al Pacífico violento: Música, multiculturalismo y marginalización en el Pacífico negro colombiano.» *TRANS-Revista transcultural de Música 10*. www.sibetrans.com (consultado el 15 de noviembre 2012)

DE FRIEDEMANN, NINA S.

1990. «Cabildos Negros Refugios de Africanía en Colombia». *Caribbean Studies*, Vol. 23, N° ½ (1990), pp. 83-97.

HERNANDEZ SALGAR, OSCAR

2007. «Colonialidad y Poscolonialidad Musical en Colombia». *Revista de Música Latinoamericana*, Vol. 28, N° 2 (Autumn-Winter, 2007), pp. 242-270.

LOSONCZY, ANNE-MARIE

1997. «Du corps-diapora au corps natinonalisé: rituel et gestuelle dans la corporéité négro-colombienne». *Cahiers d'Etudes Africaines*, Vol. 37, Cahier 148, La Caraïbe: Des îles au continent (1997), pp. 891-906.

MEDAGLIA, JÚLIO EM DE CAMPOS

AUGUSTO, 2003. «Balanço da Bossa e outras bossas». Debates, Editora Perspectiva, São Paulo, Brasil, 2003.

PERDOMO ESCOBAR, JOSÉ IGNÁCIO

1963. «Historia de la Música en Colombia». Biblioteca de Historia Nacional Volumen CIII, Ed. ABC, Bogotá, Colombia, 1963.

PORTACCIO FONTALVO, ROSNI

1995. «Folklor Musical de los Litorales Colombianos». Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, Santafé de Bogotá D. C., Colombia, 1995.

ULLOA, ALEJANDRO

2002. «La Música del Pacífico Colombiano: Entre el folklor tradicional y la música popular contemporánea». *La Conga*, 2002.

WADE, PETER

2008. «African Diaspora and Colombian Popular Music in the Twentieth Century». *Black Music Research Journal*, Vol. 28, N° 2 (Fall, 2008), pp.41-56.

1998. «Music, Blackness and National Identity: Three Moments in Colombian History». *Popular Music*, Vol. 17, N° 1 (Jan., 1998), pp. 1-19.

1995. «The Cultural Politics of Blackness in Colombia». *American Ethnologist*, Vol. 22, N° 2 (May, 1995), pp. 341-357.

1999. «Working Culture: Making Cultural Identities in Cali, Colombia». *Current Anthropology*, Vol. 40, N° 4 (August/October 1999), pp. 449-472.

WHITTEN JR., NORMANN E

1968. «Personal Networks and Musical Contexts in the Pacific Lowlands of Colombia and Ecuador». *Man, New Series*, Vol. 3, N° 1 (Mar., 1968), pp. 50-63.



En primer plano, corona de plumas y otros objetos de autoridad witoto. En segundo plano, abajo a la derecha, recipientes con mambe (1997)

DIEGO ESCOBAR ALVARADO

LA CONSTRUCCIÓN DE LA MALOCA INTERCULTURAL DE BOGOTÁ. UN CASO DE PARTICIPACIÓN OBSERVATIVA

→ ENTREVISTA A DIEGO ESCOBAR ALVARADO

ANTROPÓLOGO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, CONOCEDOR DE LA COMUNIDAD WITOTO DE LA AMAZONÍA COLOMBIANA.

RESUMEN / ABSTRACT

Esta entrevista presenta el proyecto de la maloca intercultural del Jardín Botánico José Celestino Mutis de Bogotá, fundada en 1997. Después de explicar qué es una maloca, la entrevista analiza las particularidades de la maloca intercultural de Bogotá. Especialmente, los autores discuten la «participación observativa», metodología utilizada para la construcción de esta casa ceremonial amazónica en la capital colombiana. Finalmente, se ilustra la utilización de la coca y el tabaco como elementos de revitalización étnica en el marco jurídico de la Constitución de 1991.

BUILDING BOGOTÁ'S INTERCULTURAL MALOCA. A CASE OF OBSERVANT PARTICIPATION

This interview presents the project of the intercultural *maloca* of the José Celestino Mutis Botanical Garden in Bogotá. After explaining what a maloca is, the interview analyses the process of the construction of Bogotá's maloca. Particularly, the dialogue discusses «observant participation», which was the methodology used in the construction of the Amazonian ceremonial house in the Colombian capital. Lastly, the interview comments the use of coca and tobacco leaves as elements of ethnic revitalization under the juridical frame of the 1991 Constitution.



DIEGO ESCOBAR ALVARADO

LEONARDO RODRÍGUEZ PÉREZ
historiador de la Universidad
Industrial de Santander (Bucaramanga - Colombia) y doctor
en historia política y relaciones
internacionales del Instituto de
Altos Estudios Internacionales y
del Desarrollo IHEID (Ginebra)

El trabajo de campo es válido cuando permite al antropólogo «hacer suya una cultura», en el sentido de participar en la vida de «ese otro». Así la antropología será «una actitud ante la vida», y el trabajo de campo un «compartir».

GUEVARA Fernando, ESCOBAR, Diego. «La Palabra Va... Camina... Ando por el Jardín Botánico». En: Jardín Botánico José Celestino Mutis. La Maloca: Casa grande. Bogotá: Jardín Botánico, 1997. P. 201.

Tradicionalmente, la maloca ha sido símbolo por excelencia de las culturas amazónicas. Además de un espacio de vivienda comunal, ésta representa un modelo del cosmos, del manejo territorial de cada pueblo y de la relación de los seres vivos y su entorno. La maloca perdura en las comunidades indígenas como lugar de reunión, sede de bailes, ceremonias y refugio de la palabra de ancianos, líderes y «sabedores», reunidos a diario en el «mambeadero» para instruir a los jóvenes y aconsejar a la comunidad.¹

El «mambeadero» es el lugar donde se «mambea» en la maloca, es decir, donde se consumen especies vegetales como el tabaco y la coca, preparadas de diversas maneras. La coca puede llamarse «hayo» si se consumen las hojas tostadas de la planta, o «mambe» si se consume el polvo combinado con otra sustancia que varía de acuerdo con la tradición cultural (en la amazonia generalmente se mezcla con cenizas de la corteza del árbol de Yarumo). El tabaco puede consumirse combinado con una especie de sal de manera semilíquida (ambil), puede ser proyectado a través de las fosas nasales (rape) o puede ser fumado.² En la lengua *chibcha*, que era la lengua hablada por el pueblo *muisca* prehispánico establecido en la actual Bogotá, el tabaco *rape* era llamado *hosca* y es así como se denomina actualmente en la maloca intercultural.³

La maloca intercultural del jardín botánico de Bogotá se ha convertido hoy en día en el símbolo del diálogo intercultural por la preservación y el rescate de las identidades étnicas en el contexto urbano. Su construcción se llevó a cabo durante el año de 1997, bajo el plan de actividades culturales de Antanas Mockus, alcalde de la ciudad, y gracias a la determinación de Hilario Pedraza, director del Jardín Botánico. El objetivo del proyecto era el de recrear para los habitantes de la ciudad una maloca amazónica con las diversas actividades culturales implícitas en la concepción de esta vivienda, en cumplimiento con el espíritu multicultural y pluri-étnico de la recientemente adoptada Constitución de 1991. Al mando de un anciano maloquero del Amazonas, «el abuelo Víctor», un grupo de *witotos* nativos del Amazonas, de antropólogos de la Universidad Nacional y de otros colaboradores se dieron a la construcción de la maloca de Bogotá.



De Izquierda a derecha: Hijo del abuelo Víctor, Miguel Ángel Bernal (antropólogo), Rodolfo Giagrekudo y su hijo, mambeando en la maloca en construcción (1997)

Diego Escobar, quien actualmente reside en el Jura suizo, fue uno de los antropólogos que participaron en la construcción de la maloca en 1997. Para festejar el encuentro en las montañas suizas de dos compatriotas interesados por los pueblos amazónicos, encendimos una fogata. Al fumar de un tabaco, Diego ha concedido esta entrevista para LARevista de la Sociedad Suiza de Americanistas sobre su experiencia en la construcción de la maloca en Bogotá.

LEONARDO RODRÍGUEZ: Tú eres antropólogo de la Universidad Nacional de Colombia y te viste involucrado en el proceso de construcción de la maloca intercultural en el jardín botánico, en 1997.

DIEGO ESCOBAR: Sí, en 1997, en agosto, estando en la universidad, un amigo me dijo, «oiga Diego, hay un trabajo en el Jardín Botánico si tú estás interesado, uno de los requisitos es que hay que mambea».

¿Era indispensable mambea para ser parte del proyecto?

Más que indispensable, era fundamental. El objetivo era construir la maloca siguiendo todo el proceso tradicional, incluyendo el hecho de mambea, para experimentar y conocer, bajo el efecto de estas plantas, la coca y el tabaco, el proceso que uno iba sufriendo, y poder saber de qué se hablaba en la maloca desde la propia experiencia. Se trataba de alejarse de la academia, en el sentido de que no hablamos aquí del tipo clásico de antropólogo que va a hacer simplemente la etnografía de una comunidad.

¿Recuerdas cuántos antropólogos estaban en este tipo de trabajo, mambeando?

Conmigo había alrededor de seis antropólogos, un músico, un realizador de cine.

El hecho de mambea, si se ve desde un punto de vista etnosiquiátrico, implica una modificación de la consciencia...

Sí, completamente.

¿Entre el grupo de participantes se llegó a hablar de las modificaciones de la consciencia que les implicaba mambea tabaco, mambea coca?

Yo creo que no se habló de ello como un tema específico, «vamos a hablar sobre esto», pero, en el transcurso de las actividades se hablaba de alguna manera cuando se intentaba decir «qué fue lo que pasó anoche». Todas las noches nosotros nos reuníamos ahí a mambea, eso era sagrado, en la tarde, a revisar qué fue lo que pasó en el día, qué fue lo que se hizo, qué fue lo que no se hizo, qué problemas hubo, por qué, entonces teníamos que mambea, teníamos que llamar a la mitología, experimentar cuál era la energía que sentíamos, por qué se sentía, por qué se hizo algo en particular, y qué había acontecido en un momento mitológico cuando tuvo lugar una actividad parecida y qué no funcionó o sí funcionó, qué pasó y qué no pasó. De todas maneras nosotros seguíamos siendo occidentales con formación occidental y vivimos muchas cosas que no entendíamos. A veces, no se entendía mucho

sobre la mitología, porque la mitología obviamente se hablaba en la lengua *witoto* y con muchas adivinanzas, que esa es la manera de funcionar de los *witotos*, adivinanzas, para saber cuál animal, con quién, etc. Entonces, de alguna manera, se hablaba de eso pero no en el sentido de decir, «sí, yo sentí». De lo que se trataba era de interpretar el mensaje de las mitologías evocadas, dado que dichas mitologías eran traducidas por indígenas que estaban estudiando allá en Bogotá, lo cual nos permitía discutir un poco sobre eso.

Después de pasar una noche mambeando, se podría afirmar que no estaban en un estado cotidiano de consciencia...

Exactamente. Dentro de los cambios que se sentían, y dependía igualmente del tipo de mambe que consumías, se daba la facilidad de palabra. Y, de alguna manera, tú te das cuenta, cuando se está muy atento a esos cambios, pues se experimentaba mucha más fluidez en la palabra, se hablaba mucho más, mucho más rápido también, y se sentía el cambio, no sabría describir completamente lo que es, no es un estado completamente aparte de la realidad cotidiana, es sutil, es decir, se puede estar «allá» y estar «acá», es fácilmente «manejable», es dulce, es una planta dulce, eso ya implica trabajo personal para tener acceso a ese conocimiento, a esos mundos a los que se puede ir con el mambe. Eso depende de cada quien, había personas que mambeaban y a las que no les hacía casi nada, o no sentían mucho, había otras que con un poquito era suficiente, era relativo en este sentido.

Tú, junto con un colega, Fernando Guevara, publicaron un capítulo en el libro «La maloca: Casa grande» a propósito de su participación en la construcción de la maloca intercultural.⁴ En él discuten el método etnográfico utilizado en su trabajo el cual describen como «participación observativa», término que les permitió sintetizar su posición en tanto antropólogos con respecto a las experiencias que estaban viviendo en la maloca.

Sí. El trabajo de campo que se realizaba incluía igualmente reflexionar sobre este mismo trabajo de campo como base y fundamento para acercarse y comprender una comunidad. El hecho de participar era lo importante ahí, y la observación subordinada al participar, de ahí que hayamos denominado «participación observativa» nuestro trabajo. Con Fernando Guevara estuvimos de acuerdo en que la observación debería estar subordinada a la participación. Lo importante para nosotros como antropólogos era la participación, era convivir, compartir con la gente que estaba haciendo ese trabajo, y mirar qué era lo que pasaba en nosotros, con el hecho de mambear, de preparar una cosa y la otra.



La maloca en proceso de construcción (1997)

¿Y por qué elegir este método y no otro?

Más que defender un método, me siento defensor del respeto por la relación que se establece con el otro, para mí eso es lo más importante. Ahí, yo no estaría del todo de acuerdo con lo que puede decirse la academia, porque en la academia se habla mucho de la objetividad, donde el sentido de un trabajo etnográfico es recoger una información determinada. El hecho de someter la observación a la participación implica que tal vez se pueden perder ciertos aspectos o información, porque se está más atento de participar, y no de observar. Por estar participando tal vez tú no tienes el tiempo de grabar, si hay que grabar, tú no tienes el tiempo de escribir, si hay que escribir; hay momentos muy especiales que hay que saber identificar porque ese es el arte de la etnografía, porque ahí hay conocimiento. No se va a dejar de torcer el bejuco para hacer o cerrar la hoja de tabaco para sacar el ambil por tomar una foto, porque el indígena está ahí, o grabar porque aquí va a decir una cosa muy importante, pues nosotros partíamos de la base de que lo importante era participar, compartir con la comunidad.

¿Ese no sería ese el punto débil de su método?

Sí, pero, ¿débil para quién? Yo diría que sería débil para la ciencia antropológica universitaria, que podría decir que se podría tener menos -eso es discutible- acceso a la información que se busca en un momento determinado, y por ello dejaríamos de producir ciencia. Pero el problema va más allá, es decir, producir ciencia, para quién, o para qué. Y qué nos está aportando esa ciencia que se está produciendo. Y es que esa ciencia que se está produciendo de la manera que se está produciendo, es realmente eficaz, y eficaz para qué. Éste es un poco el cuestionamiento que yo me hago.



Primer encuentro de ancianos de América en la maloca intercultural (1997)

Para terminar, y hablando de Colombia y de Suiza, y de un antropólogo colombiano que participó en la construcción de esta maloca en 1997 y que ahora está en Suiza, ¿qué posibilidades ves en Suiza para continuar con ese proyecto de vida que descubriste, elaboraste, construiste con otros mientras estabas mambeando allá en Bogotá hace 16 años? Es un honor para mí hablar de la maloca en Suiza. Esto me invita a retomar ese trabajo. Pienso que es una gran posibilidad cultural, no solamente para los suizos sino igualmente para todos los europeos, el poder conocer ese pensamiento *witoto*, sin olvidar que los *witoto* y la maloca son los representantes de la Amazonía en general.

¿Por qué no una maloca intercultural en Suiza, para dar a conocer todos estos saberes culturales, etnobotánicos, humanistas, que tienen los pueblos amazónicos?

La ONU ha dado grandes muestras de apertura hacia la problemática indígena desde la reunión realizada en Ginebra en 1977 con los representantes indígenas de las diversas partes del mundo. Con vistas a la conferencia mundial de pueblos indígenas de 2014, donde la participación es uno de los temas claves, tal vez sería importante disponer de un sitio aquí en Suiza donde los representantes de los pueblos indígenas se puedan sentir de alguna manera en contacto con sus raíces, con la tierra, facilitando el diálogo con occidente. Me parece que esa relación tierra-indígena debe ser explícita porque es el fundamento del diálogo indígena. Es en el mambeadero, en medio del olor a fogón donde se pronuncia la buena palabra. Una maloca intercultural podría ser una forma de establecer un buen diálogo entre representantes estatales, expertos y los representantes de los pueblos indígenas.

NOTAS

¹ PINEDA, Roberto. Holocausto en el Amazonas, una historia social de la Casa Arana. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2000.

² Para una descripción farmacológica de éstas y otras plantas utilizadas por los pueblos amazónicos, consultar el diccionario: OTT, Jonathan. Pharmacotheon: drogas enteogénicas, sus fuentes vegetales y su historia. Barcelona: La liebre de marzo, 2004.

³ GONZALEZ, María Stella. Diccionario y gramática chibcha. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo, 2006. P. 87.

⁴ GUEVARA F., ESCOBAR D. «La Palabra Va... Camina... Ando por el Jardín Botánico». En: Jardín Botánico José Celestino Mutis. La Maloca: Casa grande. Bogotá: Jardín Botánico, 1997. Pp. 161-207.

REFERENCIAS

GONZALEZ, MARÍA STELLA.

2006. Diccionario y gramática chibcha. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo,.

GUEVARA F., ESCOBAR D.

1997. «La Palabra Va... Camina... Ando por el Jardín Botánico». En: Jardín Botánico José Celestino Mutis. La Maloca: Casa grande. Bogotá: Jardín Botánico, .Pp. 161-207.

PINEDA, ROBERTO.

2000. Holocausto en el Amazonas, una historia social de la Casa Arana. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana..

OTT, JONATHAN.

2004. Pharmacotheon: drogas enteogénicas, sus fuentes vegetales y su historia. Barcelona: La liebre de marzo.

SÁNCHEZ, LUISA FERNANDA.

2006. Les Fils du Tabac à Bogotá: Migrations Indiennes et Reconstructions Identitaires. Paris: IHEAL.



La Asociación Colombiana de Investigadores en Suiza (ACIS), es una organización sin ánimo de lucro fundada en el año 1992, conformada por investigadores y profesionales, de cualquier nacionalidad, quienes están interesados en la cooperación profesional Colombo Suiza en todas las áreas de la investigación.

Nuestras acciones y decisiones como asociación están encaminadas a cumplir los siguientes propósitos:

1 Promover, apoyar y difundir todo tipo de actividades que tengan relación con el desarrollo científico, tecnológico y académico de Colombia.

2 Establecer y afianzar relaciones con organismos e instituciones nacionales e internacionales que puedan facilitar el logro de los objetivos de la asociación.

3 Favorecer el intercambio y la divulgación de conocimientos entre nuestros miembros.

Con el fin de involucrar a nuevos actores y lograr una contribución significativa al desarrollo académico, científico y tecnológico de Colombia, estamos uniendo esfuerzos para que un mediano plazo ACIS sea un centro de apoyo logístico para profesionales y estudiantes que recién llegan a Suiza y/o quieren regresar a Colombia. Adicionalmente, buscamos los mecanismos para que nuestros miembros puedan contribuir con la generación de vías de desarrollo para Colombia a través de la colaboración con agencias de investigación y/o universidades en ambos países.

Para más información visite acis.ch o escribanos a info@acis.ch

COMITÉ SSA 2014-2015

PRÉSIDENT

M. CLAUDE AUROI

VICE-PRÉSIDENTS

M^{ME} SABINE KRADOLFER

M. UELI HOSTETTLER

M. MARTIN LIENHARD

SECRÉTAIRE GÉNÉRALE

M^{ME} LILIANA SOLER GOMEZ

TRÉSORIER

M. MARC FLORENTIN

MEMBRES

M^{ME} YASMINA TIPPENHAUER

M^{ME} ALINE HELG

M^{ME} YVETTE SÁNCHEZ

M^{ME} STEFANIA DI IULIO

M. ALEXANDER BRUST

M. RENÉ FUERST

M. LOUIS NECKER

M. STEPHAN RIST

M. DANIEL SCHOEPP

M. LEONID VELARDE

M^{ME} YANINA WELP

MEMBRES D'HONNEUR

M. ALFRED MÉTRAUX (1902-1963)

M. CÂNDIDO MARIANO DA SILVA RONDON (1865-1959)

M^{ME} ANNEMARIE SEILER-BALDINGER

M. GERHARD BAER



SOCIÉTÉ SUISSE DES AMÉRICANISTES
SCHWEIZERISCHE AMERIKANISTEN - GESELLSCHAFT
SOCIEDAD SUIZA DE AMERICANISTAS
SWISS SOCIETY OF AMERICANISTS

SSA-SAG