



ISSN: 0120-4165 • Tarifa postal reducida No. 1092

Controversia

Tercera etapa • Número 189 • Diciembre de 2007



Controversia

Controversia

Tercera etapa • No. 189 • Diciembre de 2007

Instituto Popular de Capacitación (IPC)
Foro Nacional por Colombia
Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep)
Corporación Región
Escuela Nacional Sindical (ENS)

DIRECTOR GENERAL

Alejandro Angulo Novoa, s.j.
Cinep

EDITORIA ESPECIAL NÚMERO 189

María Soledad Betancur
Instituto Popular de Capacitación (IPC)

COMITÉ EDITORIAL

María Soledad Betancur (IPC)
Fabio Velásquez C. (Foro)
Mauricio Archila N. (Cinep)
Rubén Fernández (Corporación Región)
Guillermo Correa (ENS)

COMITÉ CIENTÍFICO

Alejandro Grimson
Instituto Nacional de Altos Estudios Sociales
de la Universidad Nacional San Martín, Argentina

Angela Stienen

Universidad de Berna, Suiza

Carlos Figueroa Ibarra

Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México

Clara Inés García

Instituto de Estudios Regionales (Iner), Colombia

David Reondo

Centro de Estudios e Investigaciones Internacionales
de la Fundación Nacional de Ciencias Políticas, Francia

Francisco Leal Buitrago

Universidad delos Andes, Colombia

Guillermo Hoyos

Instituto Pensar de la Pontificia Universidad
Javeriana, Colombia

Jenny Pearce

Universidad de Bradford, Inglaterra

Margarita López

Centros de Estudios del Desarrollo de
Universidad Central, VenEzuela

Pilar Riaño Alcalá

University of British Columbia, Canadá

Rodolfo Arango Rivadeneira

Universidad Nacional, Colombia

COLABORAN EN ESTE NÚMERO

Fernán E. González
Juan Diego Restrepo Echeverri
Wilma Liliana Franco Restrepo
Max Yuri Gil Ramírez
Clara Inés García
Ana María Jaramillo
Omar Alonso Urán A.
Camilo Andrés Tamayo
Juan David Delgado
Julián Enrique Penagos

COORDINACIÓN EDITORIAL

Helena Gardeazábal Garzón

ASISTENCIA EDITORIAL

Jorge A. Cote R.

DIAGRAMACIÓN

Alberto Sosa

FOTOGRAFÍA

Juan Diego Restrepo E.,
Agencia de Prensa IPC

IMPRESIÓN

Ediciones Antropos Ltda.

ISSN: 0120-4165

Tarifa postal reducida No. 1092

Carrera 5 No. 33A-08

Teléfono: 2456181

<http://www.cinep.org.co/controversia.htm>

controversia@cinpep.org.co

Bogotá, D.C.
Colombia

Revista indexada en Publindex en
categoría C de Colciencias

ÍNDICE

Presentación Por María Soledad Betancur _____	5
--	----------

RÉGIMEN POLÍTICO Y CONFIGURACIÓN REGIONAL

Espacio, violencia y poder. Una visión desde las investigaciones del Cinep. Por Fernán E. González _____	9
---	----------

Dinámica reciente de reorganización paramilitar en Colombia. Por Juan Diego Restrepo Echeverri y Vilma Liliana Franco Restrepo _____	63
---	-----------

Los derechos de las víctimas en el marco del proceso de negociación entre el gobierno colombiano y los grupos paramilitares, 2002-2007. Por Max Yuri Gil Ramírez _____	97
--	-----------

Conflicto, discursos y reconfiguración regional. El oriente antioqueño: de la Violencia de los cincuenta al Laboratorio de Paz. Por Clara Inés García _____	129
---	------------

La experiencia del desplazamiento forzado en Urabá y el oriente antioqueño (1998-2006). Por Ana María Jaramillo _____	147
---	------------

POLÍTICA Y SOCIEDAD

La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente. Los casos de Manchester, Medellín y Porto Alegre. Por Omar Alonso Urán A. _____	173
--	------------

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Génesis del campo de Internet en Colombia. Elaboración estatal de las relaciones informativas.

Por Camilo Andrés Tamayo, Juan David Delgado

y Julián Enrique Penagos _____ **213**

Resúmenes de artículos _____ **265**

Colaboradores _____ **279**

Instrucciones para la presentación de manuscritos _____ **285**

Presentación

La configuración de un régimen político en Colombia ha sido y sigue siendo un tema de controversia. El contexto actual lo demuestra de manera inequívoca. Y el papel que han jugado las lógicas y los actores del poder regional en la configuración de una sociedad colombiana no solo ha estado marcado por la violencia política, sino que todavía no se ha estudiado con el detalle que merece. En búsqueda de pistas de análisis, en este número de *Controversia* se ha enfocado el debate sobre si el régimen político de las últimas décadas en el país ha garantizado el monopolio de la fuerza por la institucionalidad estatal legítimamente constituida o si la dinámica de algunos de los actores ilegales hace parte de un régimen que combina el monopolio de la fuerza con momentos necesarios en donde éste se descentraliza en función de garantizar los intereses de las elites que controlan el poder del Estado. También se debate en estas contribuciones, la capacidad del Estado para integrar las diferentes regiones en un proyecto colectivo de país.

En esta perspectiva entregamos siete artículos: los primeros cinco asociados al tema central de debate al que convocamos y dos contribuciones en temas no estrictamente asociados al tema central, pero que aportan al debate sobre cómo se configura nuestra sociedad tanto a escala nacional, como regional.

“Espacio, violencia y poder. Una visión desde las investigaciones del Cinep” elaborado por Fernán González, es una buena entrada para este número, pues recoge la mirada trabajada por las diferentes investigaciones del Cinep en este campo, y presenta un análisis de la dimensión territorial y regional de los procesos de violencia y construcción del Estado poniendo para la discusión las transformaciones en categorías de análisis como “territorio”, “espacio”, “poder” y “violencia” y el

papel que éstas cumplen en la comprensión histórica de la construcción del Estado en Colombia.

Juan Diego Restrepo y Vilma Liliana Franco, investigadores del Instituto Popular de Capacitación, IPC, en “Dinámica reciente de reorganización paramilitar en Colombia” presentan una argumentación para mostrar como el paramilitarismo es una forma de descentralización del monopolio de la fuerza y por tanto puede ser concebido como una forma de intervención del Estado en la que a éste se le atribuyen funciones en el marco de una guerra contrainsurgente. En este proceso se preguntan por los alcances del proceso de desmovilización y si realmente estamos frente a un desmonte definitivo del paramilitarismo en el país.

En el artículo “Los derechos de las víctimas en el marco del proceso de negociación entre el gobierno colombiano y los grupos paramilitares, 2002-2007”, Max Yuri Gil, investigador del IPC nos presenta una reflexión sobre el desconocimiento que refleja la Ley de Justicia y Paz de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación así como de las garantías de no repetición y se pregunta si lo que se pretende es reeditar el manto de perdón y olvido que se tejió con la violencia bipartidista de mediados del siglo pasado o si por el contrario la memoria le dará el lugar que le corresponde a las víctimas y la sociedad exigirá reparación integral para ellas. El concepto de Justicia Transicional en un marco de globalización de los derechos humanos y transnacionalización de la justicia se retoman como un referente para este análisis.

Una perspectiva de análisis regional encontramos en “Conflicto, discursos y reconfiguración regional. El oriente antioqueño: de la Violencia de los cincuenta al Laboratorio de Paz” donde Clara Inés García, investigadora del INER busca delimitar el concepto de “reconfiguración regional” a través de tres elementos: los marcos físicos, la dimensión geográfica desde una perspectiva de la interacción social y por último la orientación subjetiva de las identidades. A partir de allí se pregunta cuáles son los conflictos, las claves materiales, simbólicas y socio-espaciales que dan cuenta de la reconfiguración regional del oriente antioqueño.

Ana María Jaramillo investigadora de la Corporación Región, aborda uno de los temas más dramáticos del conflicto en Colombia, el desplazamiento forzado, y nos presenta un análisis como lo explicita bien el título del artículo, sobre “La experiencia del desplazamiento forzado en Urabá y el oriente antioqueño (1998-

2006)” Afirma como las particularidades de cada región moldean la experiencia del desplazamiento, que va más allá del momento de la expulsión y donde no solo las lógicas del miedo y el terror marcan la vida de los desplazados, sino el carácter incluyente o no de las políticas públicas de las regiones donde están asentados. Se concibe así el desplazamiento como una categoría socialmente construida que está marcada por las dinámicas de cada una de las regiones a donde llegan los desplazados.

En la segunda parte, “La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente” elaborado por Omar Urán, investigador del IPC, presenta un debate actual sobre la participación ciudadana, la gobernabilidad y la gobernanza democrática de la ciudad a partir de un análisis empírico del proceso de participación ciudadana en las ciudades de Medellín, Manchester y Porto Alegre, proponiendo a partir de allí preguntas y debates teóricos que buscan, según el autor, aportar al diseño de políticas públicas para fortalecer gobiernos democráticos de ciudad.

Camilo Andrés Tamayo, Juan David Delgado y Julián Enrique Penagos en “Génesis del campo de Internet en Colombia. Elaboración estatal de las relaciones informativas” presentan una reconstrucción genealógica del campo de Internet en Colombia en un contexto de apertura económica y privatización de empresas estatales. Según los autores en la creación de este “campo” el gobierno no solo aportó en el orden de infraestructuras y recursos, sino en el ámbito de lo simbólico, por ello este proceso no es el producto de la generación espontánea de los avances tecnológicos, es una construcción social que no hubiera sido posible sin que el Estado asumiera la desregulación parcial del mercado, y en ello lo político adquiere centralidad en la estructuración de las relaciones de poder.

Estas contribuciones hacen parte de diferentes procesos de investigación, tanto de las instituciones que desde el número 187 de *Controversia* le apostamos de manera conjunta a este proyecto, como de otros investigadores e investigadoras que vienen reflexionando sobre el proyecto de país y de región que se viene configurando en el marco de un contexto conflictivo y excluyente.

MARÍA SOLEDAD BETANCUR BETANCUR
Editora especial del Número 189 - Revista Controversia
Medellín, diciembre de 2007

RÉGIMEN POLÍTICO Y CONFIGURACIÓN REGIONAL

Espacio, violencia y poder

Una visión desde las investigaciones del Cinep*

Por Fernán E. González**

* Artículo recibido en julio de 2007.

Artículo aprobado en septiembre de 2007.

** Historiador e investigador del Cinep.

Introducción¹

En primer lugar, queremos agradecer la oportunidad para conversar con ustedes acerca del itinerario de las investigaciones del Cinep en relación con la configuración del espacio en zonas afectadas por el conflicto armado reciente. La invitación de Álvaro Guzmán nos ha proporcionado una buena ocasión para reflexionar sobre el camino recorrido durante unos veinte años por los varios equipos del Cinep que se han ocupado del tema de la violencia política, que trajo consigo una reflexión sobre la dimensión territorial de los procesos violentos y de la construcción del Estado tanto en Colombia como en otros países del mundo. Y, en segundo lugar, queremos reconocer nuestra deuda de gratitud con los compañeros y compañeras de viaje en esta aventura, ya de varias generaciones, lo mismo que con todos los colegas, amigos y amigas, que han contribuido, directa o indirectamente, en este esfuerzo.

El itinerario de esta aventura se inicia en 1988, con un proyecto de investigación impulsado por el director del Cinep de entonces, Francisco de Roux, que estaba entonces buscando financiación externa para reforzar el Programa por la Paz de los jesuitas colombianos. El directivo de una de las entidades

¹ Ponencia presentada al IX Congreso Nacional de Sociología, Bogotá, 2006

financiadoras sugirió hacer un proyecto de investigación que enmarcara los esfuerzos de ese Programa y colaboró en la consecución de su financiación. Esa investigación, de carácter interdisciplinario, debería encaminarse a analizar los elementos estructurales y coyunturales que condicionaban y limitaban los procesos encaminados a lograr una salida negociada al conflicto, identificar las condiciones que harían posible una paz negociada, para lo cual era necesario aclarar qué era negociable y no negociable en esos procesos. Detrás de esa propuesta de investigación, estaba la crítica a los procesos de la negociación de esos años, que se consideraban destinados al fracaso por centrarse en la mera negociación política entre las cúpulas de la guerrilla y el gobierno, sin considerar las limitaciones estructurales y coyunturales del proceso ni pensar en la necesidad de reformas serias en el campo social y económico.

La investigación pretendía moverse en varios niveles complementarios entre sí: el económico, el de las redes políticas y sociales, el de las instituciones y su capacidad para absorber las tensiones sociales y el nivel simbólico, enmarcados todos en una perspectiva histórica. Las hipótesis globales de la investigación hacían referencia al patrón excluyente y desigual de desarrollo como “caldo de cultivo” de los conflictos, pero articulados a factores políticos, sociales y culturales como la fragmentación y privatización del poder político que hacían precaria la presencia de las instituciones estatales en la sociedad, especialmente en las zonas periféricas de colonización campesina y en los barrios marginales de las ciudades, donde los lazos de cohesión social son igualmente precarios. La importancia dada a lo cultural se reflejaba en el énfasis al papel de los medios masivos de comunicación en la temática cultural de la violencia y en la manera como se percibía la precariedad de la acción estatal.

Presencia estatal, poblamiento regional y conflicto

Precariedad del Estado y desigualdades regionales

En ese entonces, se relacionaba esa precariedad del Estado con la ineficacia de las instituciones estatales, sobre todo de la justicia, bienestar y seguridad

sociales, que trataba de compensarse con medidas autoritarias y una cultura de la intolerancia y el terror. Se afirmaba también que la debilidad del Estado llevaba, en algunas regiones, a la identificación de los cuerpos represivos del Estado con el poder privado, político o económico. Todo esto hacía difícil que el Estado y la sociedad pudiera integrar los nuevos actores sociales de las regiones en la vida nacional y creaba dificultades para establecer una clara diferencia entre los ámbitos público y privado: el Estado no se presentaba entonces como entidad neutral en la tramitación de los conflictos de la sociedad. Además, el manejo pacífico de las tensiones sociales se dificultaba aún más por el divorcio creciente entre sociedad civil y régimen político, lo mismo que entre discurso político moderno y prácticas políticas de corte clientelista, agravado por la crisis de los partidos tradicionales. Esta crisis resultante de representación de los partidos tradicionales se hacía más evidente en las zonas de colonización, apenas en proceso de articulación al Estado nacional, donde aparecían nuevos actores sociales y políticos al margen de los partidos tradicionales y surgían los movimientos guerrilleros en su etapa inicial. Todo esto hacía difícil que el Estado y la sociedad pudieran integrar los nuevos actores sociales de las regiones en la vida nacional, lo que producía una creciente desinstitucionalización de las luchas políticas y sociales y profundizaba la crisis de legitimidad de los partidos políticos y de las instituciones políticas (González, F., 1988a, 7-22).

En ese marco general ya se insinuaban elementos que serían profundizados en ulteriores investigaciones: una de las consecuencias del clientelismo dominante en la vida política era que las normas institucionales y legales del “país formal” iban gradualmente perdiendo vigencia en la medida en que se alejaban del centro (González, F., 1988a, 19). Cuando se mencionaba la relación entre los aparatos políticos y el conjunto de la nación, se aludía a un concepto que se tornaría más importante en las investigaciones recientes: “la presencia diferenciada del Estado” en los niveles regional y local, pero que se refería entonces a la escasez de los servicios públicos, la educación, la salud y la justicia, pero mencionando la relación con los poderes locales y regionales (González, F., 1988a, 22). Se anunciaba que la investigación haría una regionalización di-

ferenciada de los conflictos armados, los movimientos sociales, la pobreza absoluta, en relación con la tenencia de la tierra, la actividad económica predominante y el comportamiento electoral, para identificar en qué medida eran factores de violencia la presencia, ausencia o ineficiencia del Estado y precisar el peso de la política regional para explicar los espacios de poderes paralelos como las guerrillas, mafias y paramilitares.

Obviamente, el desarrollo del proyecto de investigación fue introduciendo modificaciones y límites a la idea original, como puede detectarse en las publicaciones de divulgación que acompañaban el proceso² y en la colección de libros que recogieron los resultados de la investigación. En esas publicaciones se fueron precisando algunos de los conceptos claves antes enunciados. Así, se hacía referencia al término de “precariedad del Estado” como debilidad de la acción estatal en zonas relativamente marginadas y en proceso de integración a la vida nacional, expresada en carencias de infraestructura vial, inadecuación de servicios de salud, educación y justicia. Pero, se añadía que estas deficiencias tenían que ver con un problema más fundamental: el estilo de construcción del Estado colombiano que impidió a las instituciones estatales constituirse plenamente como “entidad relativamente neutral”, por encima de los poderes locales y regionales, especialmente en las zonas de colonización, donde “las fallas de la administración de la justicia en lo civil, penal y laboral” han llevado a “la tendencia a la resolución privada de los conflictos y un clima propicio a la violencia”. En ese sentido, la presencia precaria o excluyente del Estado se relacionaba con “la escasa diferenciación entre los ámbitos público y privado” y la fragmentación del poder en varias instancias: “la privatización del poder” lleva a la identificación de los funcionarios públicos con los poderes de corte gamonal de las elites sociales y económicas, ligados a los partidos

² La revista tradicional del Cinep, *Controversia*, de carácter más académico dedicó varios números (151-152, 153-154, 159-160, 161 y 162-163, publicados entre 1989 y 1991) a la divulgación de los resultados. Por petición de las agencias financiadoras se publicaron, entre septiembre de 1988 y febrero de 1992, seis números de la revista *Análisis. Conflicto social y violencia*, de carácter más divulgativo y pedagógico, para ser distribuida masivamente entre las comunidades con las que trabajaba entonces el Cinep.

tradicionales como organismos de mediación entre las regiones y el Estado central (González, F., 1988b, 6-7).

Por su parte, Consuelo Corredor Martínez descartaba una relación directa entre conflicto agrario y violencia homicida para mostrar una mayor relación con la presencia del narcotráfico y de la explotación de esmeraldas, asociada al arreglo privado y violento de los conflictos y la falta de titulación de la propiedad de la tierra que indicaría “la escasa o nula presencia del Estado” y la tendencia al arreglo privado de los conflictos. Los municipios más violentos se ubicaban en áreas de nueva colonización, escaso catastro, cultivos de coca, ausencia o escasez de servicios, comunicación y transporte, junto con asentamientos guerrilleros y alguna población indígena aunque escasa (Corredor, 1988, 44-45 y 1992, 139-147). La misma autora hacía notar que las políticas agrarias en Colombia habían estado históricamente subordinadas a objetivos políticos, normalmente vinculados a la modernización del agro, a la pretensión de institucionalizar los conflictos agrarios y a la recuperación del control de zonas conflictivas. Incluso los intentos de reforma agraria de 1961 y 1968, estaban vinculados, según el presidente Lleras Restrepo, a asegurar la continuidad del sistema democrático (Corredor, 1989, 19-25)³.

Además, Corredor subraya la importancia de la dinámica del poblamiento, que antecede el problema agrario. Señala que las regiones de la altiplanicie cundiboyacense, Santander central, la meseta nariñense y la altiplanicie caucana son zonas de gran densidad demográfica, gran presión sobre la tierra, poca violencia y fuentes expulsoras de población. En contraste con su carácter relativamente pacífico, estas regiones están “bordeadas de conflictos: numerosos municipios violentos y claras franjas de colonización reciente”. Así, las zonas de vertientes cordilleranas, especialmente el pie de monte de la cordillera oriental (desde Arauca hasta Putumayo), y los valles de los ríos Magdalena, Patía y Cauca, son receptoras de la población expulsada de las altiplanicies,

³ Este escrito recogía el informe parcial de su investigación.

lo que produce una “amalgama de conflictos”. Las tierras de esas zonas son caracterizadas por “una economía parcelaria itinerante”, que ensancha la frontera agrícola al tiempo que facilita el establecimiento de los latifundios ganaderos, que dificulta “la vinculación estable del colono con la tierra” e induce nuevas migraciones colonizadoras de zonas aún más periféricas (Corredor, 1989, 50-67).

Diversidad regional de formas de poblamiento

El contraste entre estas dinámicas de poblamiento fue objeto de análisis históricos más profundos por parte de Fabio Zambrano (1989), que se remontaba a los cambios demográficos y sociales de la segunda mitad del siglo XVIII para señalar la relación de larga duración entre conflictos sociales y ocupación del territorio. La recuperación demográfica de entonces, expresada en un masivo proceso de mestizaje, produjo una serie de tensiones sociales en un movimiento de expulsión de los excedentes poblacionales desde las altiplanicies andinas hacia las laderas y valles interandinos. El correlato político de este movimiento fue el surgimiento de grupos sociales de “hombres montaraces” al margen del control del gobierno español y de la Iglesia católica, que constituían una población no sujeta, trashumante, extremadamente móvil y reacia a establecerse en poblado, que era vista por los virreyes Guirior y Caballero y Góngora como “un monstruo indómito”, cuyas inclinaciones criminales eran la raíz de todos los males de la sociedad neogranadina. Zambrano analizaba luego los fracasos de los intentos de reorganización poblacional (con la excepción de Mon y Velarde en Antioquia) y señalaba que se hacía evidente la incapacidad de las haciendas de los siglos XVIII y XIX para mantener sujeta a la población rural. Estas dificultades aumentaban con el discurso igualitario de la ciudadanía republicana y la igualdad jurídica entre las poblaciones que rompía con la jerarquía colonial de ciudades, villas y pueblos: las poblaciones espontáneas en las márgenes de las haciendas, formadas por esclavos cimarrones o libertos, arrendatarios y aparceros, y los nuevos poblados en zonas de colonización adquirirían ahora la categoría de municipios, con los privilegios antes reservados a la “república de españoles”.

Este movimiento significó la apertura de varias fronteras agrarias y el desplazamiento de los antiguos ejes de poblamiento colonial concentrados en las regiones integradas a la vida económica del país y el desplazamiento de una masa heterogénea y poco cohesionada de colonos, de diferentes regiones y climas, para ocupar extensos terrenos baldíos en las vertientes cordilleranas y los valles interandinos. Las vicisitudes y variaciones regionales de ese proceso son analizadas por Zambrano en los casos del Quindío, Sumapaz, norte del Valle, Patía, Magdalena Medio, Urabá, La Guajira y el pie de monte de los Llanos orientales. Varias de estas regiones serán escenarios importantes de la Violencia de los años cincuenta y otras coinciden con los del conflicto actual.

El análisis histórico de Zambrano, de larga duración, es completado de alguna manera por Fernán González, que retoma el tema de la colonización campesina iniciada en el siglo XVIII pero enfatizando el tema de la falta de control de las autoridades civiles y eclesiásticas sobre la población mestiza y mulata de las nuevas regiones y la disolución de los lazos de solidaridad de las comunidades previas que dejaban como producto “una población social y política disponible”, no sujeta a los cánones civilizatorios de las zonas integradas y del clero católico, lo que facilitaría la recepción de las ideas de igualdad y libertad de la tradición republicana. Pero, señala el autor, la falta de cohesión interna de las nuevas sociedades dificultaría el surgimiento de una identidad nacional más allá de las relaciones de solidaridad y antagonismo de los órdenes locales y regionales. Esas carencias serían suplidas de alguna manera por los lazos suprarregionales del bipartidismo, que no lograría tampoco superar del todo las tendencias a la privatización del poder en que se basan esos poderes locales y regionales, ni constituir un espacio público por encima de los intereses privados (González, F., 1990, 5-10).

El caso del oriente del país: de “las repúblicas independientes” a la inserción de las Farc y la colonización cocalera

El tema de la colonización marginal de las nuevas fronteras del país y su vinculación con los fenómenos violentos fue el objeto de varios trabajos de

José Jairo González, tanto en su trayectoria histórica desde la colonia y el siglo XIX republicano (González, J., 1989a, 25-30) como en el poblamiento del oriente del país. Estos análisis muestran la importancia de las dimensiones geopolíticas de la violencia para la comprensión de la manera paulatina y conflictiva como se han venido integrando las diversas regiones y los diferentes grupos sociales a la dinámica del conjunto del país. González partía del fracaso de la colonización periférica como alternativa a la concentración de la tierra en las regiones integradas al centro del país para explicar el “traumático reordenamiento territorial” de la nación y las dificultades del Estado para asimilarlo. En la mayoría de los casos, la colonización no cumplió con el propósito de desconcentrar las tensiones sociales del campo porque casi siempre sus prácticas llevaron a reproducir la misma estructura de concentración de la propiedad, al tiempo que ampliaron la geografía de los conflictos sociales por la lucha por el control de los territorios fronterizos. Según este autor, en esta pugna por el control territorial el comportamiento de guerrilleros y paramilitares, “verdaderos ejércitos irregulares”, y el de las Fuerzas Armadas se asemeja al de “verdaderos ejércitos de ocupación que impiden y limitan la organización comunitaria de las poblaciones, a las que imponen sus reglas del juego y convierten en objeto de exterminio o retaliación” (González, J., 1989b, 43-47). En un trabajo posterior, González abunda en la espacialización de los conflictos mostrando los varios ejes de conflicto de la región de Urabá: el costeño del norte, el antioqueño y el chocoano; también analiza la zona de colonización del Magdalena Medio como otro ejemplo de configuración regional conflictiva (González, J., 1992a, 29-36).

Estas ideas ya habían sido desarrolladas por el autor en su análisis de la colonización del oriente colombiano (Arauca, Casanare, Meta, Guaviare, Caquetá y Putumayo), que ha sido objeto de una de las mayores migraciones campesinas de los tiempos modernos. El análisis comparado de las variaciones regionales de ese proceso muestra la continuidad del proceso de expulsión de población campesina excedente, ya señalado por Corredor y Zambrano. El Arauca recibe migración campesina de los Santanderes y Boyacá, mientras que el pie de monte de Casanare recibe colonos campesinos de Boyacá. La zona del río

Guayabero recibe campesinos de Cundinamarca, Huila y Tolima, mientras que el área del Ariari será el refugio de campesinos de Boyacá, Cundinamarca, Huila y Tolima; los campesinos del Huila, Tolima, Cauca y Nariño se volcarán a la colonización del Caquetá. Como muestra González, muchas de estas regiones fueron los escenarios privilegiados de la Violencia de los años cincuenta, que acelera y profundiza estos movimientos colonizadores: la “guerrilla rodada” de Dumar Aljure en 1954, las “columnas de marcha” del comandante Richard en 1955 y “las repúblicas independientes” del Pato y Guayabero (entre Huila y Caquetá) se desarrollan en este contexto geográfico e histórico (González, J., 1989c, 107-199). Y muchas de las guerrillas de las Farc, ELN, EPL y M-19 se mueven en algunas de esas regiones y profundizan dichos procesos. El ELN se inserta en las zonas de la guerrilla liberal de Rangel en el Magdalena Medio y el EPL en las de la guerrilla liberal de Julio Guerra, en Córdoba.

El tema de la relación de la colonización del oriente con el surgimiento de las llamadas “repúblicas independientes” es estudiado en mayor profundidad por José Jairo González en varias de sus obras siguientes, como *Historias de frontera. Colonización y guerras en el Sumapaz*, (1990) escrito con la colaboración de Elsy Marulanda; *Estigma de las repúblicas independientes 1955-1965. Espacios de exclusión* (1992) y *Espacio y Sociedad. Amazonía colombiana* (1998). El libro sobre la colonización del Sumapaz muestra una visión más compleja de las interacciones violentas producidas en la región durante la Violencia de los años cincuenta, los efectos de la polarización bipartidista en la comunidad campesina, sus divisiones internas entre los “nativos”, más agraristas, y los “sureños”, vinculados al Partido Comunista. Este análisis muestra los efectos limitados de los intentos del Estado colombiano para integrar la región, que se revelan en el nuevo éxodo de los fugitivos de la guerra y de las guerrillas ligadas al Partido Comunista hacia áreas más periféricas (González, J. y Marulanda, 1990, 162-185)⁴.

⁴ Una versión más resumida de estos planteamientos había sido hecha por el mismo José Jairo González en “Sumapaz: Notas para una interpretación de la violencia” (1990, 11-16).

Las organizaciones de esos nuevos movimientos colonizadores al margen del control estatal en esas nuevas áreas de colonización serían estigmatizadas como “repúblicas independientes” después de la ruptura de la negociación inicial con el gobierno del Frente Nacional y la adopción de la “combinación de todas las formas de lucha”, motivada por el triunfo de la revolución cubana y la coyuntura latinoamericana. La ambigüedad producida por el predominio de la mentalidad militarista, impulsada por la nueva orientación del Partido Comunista, sobre la línea más agrarista y campesinista, se combinaba con la estrategia de seguridad continental de los Estados Unidos, centrada en neutralizar el influjo de la revolución cubana, y la campaña de los sectores más intransigentes del Partido Conservador, tanto en el ámbito nacional como en el de los poderes locales, para hacer fracasar los esfuerzos de entendimiento entre el gobierno y los movimientos agrarios de la zona. El Frente Nacional se mostró incapaz de concretar planes de articulación social y territorial de los nuevos territorios, ni de entender los esfuerzos de los pobladores para insertarse en el nuevo arreglo institucional. El resultado de estos fracasos fue el paso de las “autodefensas de masas” al “rearme general del movimiento”, que tuvo como respuesta el ataque militar de la “Operación Marquetalia” en los años 1964 y 1965, que conduciría luego al nacimiento de las Farc (González, J., 1992b, 8-11 y 43-68). La permanencia de las lógicas de exclusión será evidenciada por el mismo autor en una comparación entre la “Operación Marquetalia” y la operación “Casaverde” de 1990, bajo el gobierno de César Gaviria, en cuyas motivaciones señalaba la presencia del fantasma de “las repúblicas independientes”, que ocultaba un desequilibrio estructural entre “regiones excluidas” de las dinámicas de la vida nacional y regiones centrales (González, J., 1991, 24-28).

Años más tarde, el mismo José Jairo González completaría su narración del proceso colonizador del Oriente colombiano (la región Ariari–Guayabero entre Huila y Meta, Guaviare, Guanía, Vaupés y Caquetá) que llegó casi hasta nuestros días. La visión de la construcción del espacio amazónico como escenario privilegiado de las políticas de desconcentración de la presión campesina sobre las tierras del área andina evidenciaban signos de crisis por su

reproducción de las desigualdades estructurales de índole social, económica y política que terminaba reproduciendo. La colonización de esta región se presentaba como el capítulo final de la historia contrapuesta de “espacios centrales”, articulados a la dinámica nacional, y “espacios de exclusión”, muy poco relacionados con el espacio nacional. La carencia de mercado para los productos de la agricultura campesina de los colonos, el consiguiente predominio de la agricultura de subsistencia y la “praderización” o “ganaderización” de los terrenos abiertos abrió el camino a los cultivos de uso ilícito y facilitó la inserción militar de las Farc. Estos factores combinados de agotamiento del modelo colonizador tradicional, irrupción de cultivos ilegales, presencia de guerrillas y paramilitares, han hecho mucho más explosiva la situación de esas regiones. Se refuerza la colonización de subsistencia en el Putumayo, el Caquetá, el piedemonte de Meta y Guaviare y se reactivan los movimientos poblacionales hacia zonas de la frontera interior, propicias para los cultivos de uso ilegal, como sectores del Huila, Tolima y Cauca. Esos procesos colonizadores son acompañados por la expansión de los frentes de las Farc y la consiguiente respuesta de los grupos paramilitares en su lucha por el control territorial (González, J., 1998).

Los casos de Córdoba y Tolima: latifundio y adscripción bipartidista

Otra de las regiones de interés para la investigación de entonces fue la de Córdoba, analizada por Mauricio Romero Vidal, que estudiaba las relaciones entre latifundio, narcotráfico y violencia mostrando cómo la hacienda ganadera de esa región se corresponde con un estilo político caracterizado por un Estado patrimonial, donde no existe delimitación entre los ámbitos público y privado, poca o escasa tributación en contraste con la riqueza de la región. Según Romero, la vinculación de la ganadería cordobesa con los inversionistas ganaderos y comerciantes de Antioquia facilitó la entrada del capital del narcotráfico y la compra de tierras por parte de narcotraficantes, que reforzaron las relaciones sociales y políticas propias del latifundio ganadero, el desalojo del campesinado de la tierra, la mayor concentración de la propiedad y el aumento de la agricultura comercial. La expulsión de colo-

nos campesinos, la concentración de la tierra y su ganaderización reflejan el cierre de la frontera de colonización interna y el agotamiento de las tierras disponibles en las partes altas del Sinú y San Jorge en un proceso conflictivo que se inicia a finales del siglo XIX y culmina en los años sesenta del XX. En ese proceso se producen agitaciones sociales en los años veinte, guerrillas liberales en la Violencia e invasiones de tierras en los sesenta. Este clima de conflictividad social prepara la inserción de las nuevas guerrillas, especialmente del EPL, que coincide con los escenarios de las guerrillas liberales de los cincuenta.

En ese escenario conflictivo se hace presente el corporativismo delictivo del narcotráfico, que trajo como consecuencia el aumento de la violencia, a la que contribuía la situación estratégica de la región como punto intermediario para el tráfico de la cocaína. Todos estos factores se conjugaban para producir la radicalización de los ganaderos y narcotraficantes en su lucha contra los movimientos guerrilleros, que golpeó también a los movimientos campesinos y otras organizaciones sociales de la región e involucró a veces a las fuerzas de seguridad del Estado. Como resultado, las relaciones basadas en la fuerza terminaron por imponerse sobre el clientelismo tradicional o mezclándose con él y la presencia del Estado en la región quedó “dislocada” o fragmentada por las diferencias entre los diversos aparatos de seguridad, y la desconfianza mutua entre esos aparatos y los poderes locales y regionales (Romero, 1989, 13-18 y 1990, 17-21).

Otra región analizada por el equipo de investigación de esos años fue la del Tolima en los años cincuenta, con énfasis en las masacres de esos años. El estudio de María Victoria Uribe señala que, detrás de las motivaciones políticas relacionadas con la adscripción a los partidos tradicionales, se ocultaban con frecuencia explicaciones de diferente índole, vinculadas a “las venganzas de sangre”. Sin embargo, esas masacres son relacionadas con las adscripciones partidistas de las diferentes subregiones, la presencia del gaitanismo en algunos municipios y el surgimiento de las cuadrillas “chulavitas” en otros, que se expresan en diferentes lógicas de las masacres (Uribe, 1990a, 23-28).

La zona esmeraldífera de Boyacá: el carácter privado de la guerra y de la paz

En contraste con este análisis, donde la pertenencia al bipartidismo legitimaba u ocultaba otras motivaciones, la misma investigadora se dedicaba también al análisis de otra región de frontera, la zona esmeraldífera del occidente de Boyacá, donde los conflictos mostraban poca relación con el bipartidismo o el desarrollo de guerrillas de izquierda. Este territorio, escasamente habitado y dejado de lado por las instituciones del Estado, donde se producen las esmeraldas más finas del mundo, ha sido tradicionalmente el escenario de enfrentamientos entre bandas delincuenciales, con una presencia marginal de guerrillas y grupos de autodefensas en su periferia. Uribe analiza la naturaleza de la guerra de ese territorio, caracteriza los diferentes grupos enfrentados e investiga la jerarquía interna de ellos para desembocar en el estudio de los procesos de paz, cuyo carácter esencialmente privado evidencia la inexistencia de un ámbito público de resolución de conflictos: a una guerra privada corresponde una paz igualmente privada que muestra como los arreglos privados permean todos los espacios de la vida regional (Uribe, 1990b, 19-23).

En un artículo posterior, la autora caracteriza a la región como “un caso extremo de fragmentación y privatización del poder, donde se confunden los límites entre lo público y lo privado”, porque allí “el parcial abandono de la zona por parte del Estado y de la Iglesia ha dado lugar a la conformación de poderes autónomos que se disputan a sangre y fuego el usufructo de las minas”. Analiza el papel de los lazos familiares y comunitarios y su supeditación a los intereses de las familias que detentan el poder, que representan la dominación privada mediante la guerra y los asesinatos. Llama la atención de la percepción que muestra la población sobre las fuerzas de la policía, que se ven como totalmente subordinados a los poderes privados locales e indistinguibles del resto de la población de la zona. Según la autora, las instituciones estatales se vieron desbordados por los problemas de orden público de la zona y fueron sustituidas por formas locales de poder, dejando a la comunidad librada a sus propias fuerzas, sin ninguna forma de intermediación estatal. Esto convirtió el uso de la fuerza como instrumento para definir el poder local e hizo que la

comunidad de los esmeralderos se organizara según sus propios códigos de comportamiento y sus propias jerarquías internas, de corte clientelista, donde los patronos de los esmeralderos terminaron suplantando tanto a las instituciones del Estado como al clientelismo de los partidos tradicionales, como proveedores de servicios y de obras públicas, mediadores de las tensiones y garantes del orden y de la propiedad. Esto les confiere cierta legitimidad semipública al poder de los patronos y a la autoridad local de los jefes de sus aparatos armados. En esa zona, los patronos no necesitaban ni siquiera la mediación de los partidos tradicionales para acceder a los bienes y servicios del Estado, ya que los gamonales de los partidos no podían competir con los enormes recursos que disponen los dueños de las explotaciones. Son los jefes políticos los que deben conseguir el beneplácito y la financiación por parte de los patronos. Pero la instrumentalización de los odios privados y “venganzas” de sangre entre familias enemigas, de carácter absoluto, se convierte a veces en obstáculo para la necesidad de los jefes de negociar y pactar con los líderes enemigos. Esta contradicción de lógicas dificulta el cumplimiento de los acuerdos semiprivados de paz y convierte a la población civil en “convidado de piedra” para la guerra y la paz (Uribe, 1992, 15-20)⁵.

El Magdalena Medio: poblamiento y conflicto social

Siguiendo la identificación de los ejes regionales del conflicto armado, señalados antes por José Jairo González, se vio la necesidad de considerar también el caso del Magdalena Medio, para lo cual se contó con la colaboración de Alejo Vargas Velásquez (1992). Con el mismo esquema de los otros estudios, Vargas se remonta a los orígenes del poblamiento del territorio, a los procesos de integración física de la región y a los inicios de la explotación petrolera, para desembocar en los conflictos sociales de los años veinte. Esos conflictos representan una de las primeras movilizaciones sociales y políticas

⁵ El resultado de los trabajos investigativos de María Victoria Uribe en estos territorios fue recogido de manera más sistemática y completa en su libro *Para limpiar la tierra. Guerra y poder entre esmeralderos* (1992b) publicado por el Cinep.

que no pasan por la intermediación de los partidos tradicionales, los cuales se combinan con procesos de colonización campesina y terrateniente para producir un ambiente muy conflictivo donde la presencia estatal es predominantemente represiva, lo que vuelve más contestaria la protesta social. La exclusión o mejor, la inclusión a medias, de estos territorios en el conjunto de la vida nacional hace que las tensiones sociales sean proclives a desembocar en la contradicción abierta, a veces violenta, con las autoridades locales y regionales. En esta región parecen superponerse los conflictos de diferentes momentos y sitios: los enfrentamientos agrarios y sindicales de los años veinte, los conflictos de los años treinta, la movilización gaitanista de los cuarenta, la insurrección después del 9 de abril de 1948, la guerrilla liberal de Rangel, la acción de la policía “chulavita” y el auge del MRL y la Anapo durante el Frente Nacional. La desaparición de esos movimientos disidentes se junta con los cambios del país en los años sesenta, la radicalización de los movimientos estudiantiles de la región, la lucha antiimperialista de los petroleros y las luchas de colonos campesinos y pobladores urbanos de Bucaramanga para producir una creciente movilización social al margen de los sectores oficiales de los partidos tradicionales, en contra del régimen bipartidista del Frente Nacional. Por otra parte, el control social del clero católico sobre la población es mucho más débil que en otras regiones del país. Por todos estos factores, la región va a ser caracterizada por “una cultura radical” y percibida como enemiga del Estado, lo que aumenta su situación de exclusión en términos de la inversión oficial y profundiza la tendencia a la criminalización de la protesta social, así fuera legítima.

En este contexto, la percepción de fracaso de las reformas sociales y de cierto agotamiento de las vías legales para el cambio social y el creciente divorcio del bipartidismo frente a los movimientos sociales preparó un clima favorable para el surgimiento del ELN como actor político-militar, que aprovecharía la tradición de la lucha militar de los guerrilleros liberales de Julio César Rangel como de la lucha social de obreros, campesinos y pobladores urbanos. El escenario regional, caracterizado por una colonización campesina de tipo aluvional, de orígenes, culturas y etnias diversas, una migración masiva hacia

Barrancabermeja por la atracción de altos salarios, la inclusión política a medio camino por la mediación de las facciones disidentes de los partidos, la desinstitucionalización de las luchas sociales y la incapacidad de la izquierda democrática para consolidarse como alternativa política, favorecen la inserción de ese grupo guerrillero.

El fondo del problema: la no-aceptación de la mediación de las instituciones estatales

La comparación entre los diferentes procesos regionales de poblamiento y de su respectiva relación con las instituciones del Estado condujo a Fernán González a tratar de sintetizar los hallazgos del grupo en una ponencia sobre poblamiento y conflicto social en la historia colombiana desde los tiempos coloniales hasta la violencia reciente, pasando por la relación del poblamiento con las guerras civiles, especialmente la de los Mil Días (1994, 13-33). En el fondo, la investigación comparaba implícitamente territorios integrados y periféricos con relación a la presencia significativa o precaria de las instituciones estatales. Se comparaban así los territorios actualmente afectados por la violencia reciente con los que fueron escenarios de la Violencia de los años cincuenta, para relacionarlos retrospectiva con los procesos de poblamiento colonial, especialmente desde la segunda mitad del siglo XVIII, cuando se inicia el proceso de colonización permanente que ha caracterizado la historia colombiana desde entonces. Ese estilo de colonización espontánea, sin regulación ni presencia estatal, produciría unas formas de cohesión social muy diferentes de aquellas en que predominó la hacienda colonial y republicana, la estructura encomienda-resguardo, o las poblaciones jerarquizadas de las zonas centrales del país (González, F., 1996).

La comparación entre los diferentes estudios de caso mostraba diversas formas de violencia en relación con la presencia o ausencia de la mediación de las instituciones estatales. En la zona esmeraldífera de Boyacá se presentaba una violencia totalmente privatizada, cuya resolución no pasaba por el Estado, mientras que en el Tolima de los años cincuenta la violencia pasaba por el

enfrentamiento entre los partidos tradicionales, que encubrían a veces “venganzas de sangre” y enfrentamientos grupales. El escenario de la violencia en las zonas de colonización, como en el Sumapaz y el Oriente, mostraba que el Estado no tenía en ellas el pleno monopolio de la fuerza y los poderes locales no acababan de constituirse del todo, lo que dejaba el campo abierto para el avance de la guerrilla y la aparición de los grupos paramilitares (González, F., 2004, 33-37).

Esta comparación lleva al autor a una serie de conclusiones y precisiones, relacionadas con los aspectos más políticos del tema (González, F., 1992, 5-14). En primer lugar, señalaba el carácter político de toda violencia por suponer una concepción y ejercicio del poder, una idea del Estado y de la relación entre lo privado y lo público. La no aceptación del Estado como espacio público para dirimir conflictos se presentaba como el referente político común a todas las violencias, pues el acudir a formas de justicia privada, organizar guerrillas o grupos paramilitares, decidir la muerte de los llamados “desechables”, es asumir una función pública desde una posición privada. Señalaba que algunos justificaban, en términos hobbesianos, el recurso a la violencia privada debido a la incapacidad estatal de garantizar seguridad a los individuos, que recuperarían el derecho a la violencia al cual habían renunciado.

Esta dimensión política de la violencia coloca el problema de la precariedad del Estado en el marco de la relación entre Sociedad y Estado, ya que la precariedad de éste expresa, en buena parte, su no aceptación como espacio mediador de las tensiones sociales por parte de la sociedad, la renuencia de ésta a verse expresada en y por el Estado, que afecta todos los ámbitos: económico, social, cultural y político. Esta renuencia tiene que ver tanto con el rechazo de algunos sectores a reconocer la regulación o la limitación de sus actividades como el sentimiento de marginación de otros. En ese sentido, se recoge la idea de Daniel Pécaut de que la violencia colombiana tiene que ver no con los excesos de poder de un Estado omnipotente sino con “los espacios vacíos que deja en la sociedad”. Por eso, la precariedad de éste se expresa en la debilidad de

sus instituciones impersonales de justicia y administración, que produce una sociedad casi abandonada a sus propias fuerzas, que se opone al Estado como regulador de la convivencia y de la economía y que acepta solo su presencia como dispensador de servicios y creador de infraestructura. Esta situación se refleja en la falta de credibilidad en las autoridades e instituciones del Estado, especialmente en el ámbito local donde su actividad suele ser percibida como un grupo social más, que compite con otros grupos privados; y en la tendencia creciente a la privatización del espacio público: conjuntos cerrados, barrios piratas, vigilancia privada, regulación del tráfico vehicular, contrabando, abstención electoral y corrupción administrativa. Esta precariedad estatal y privatización de lo público lleva consigo la difusión y fragmentación del poder en la sociedad, caracterizado por la contraposición de poderes privados, que facilita la inserción de poderes privados de nuevo cuño, como los carteles de la droga, la guerrilla y los grupos paramilitares, que van a llevar al extremo esa tendencia a la privatización del poder.

En esos años, la insistencia en la precariedad del Estado, la privatización de lo público y la consiguiente contraposición de poderes privados se veía en términos de una incompleta consolidación del Estado-Nación, que permanecía a medio camino entre formas endógenas de control social y poder e instituciones modernas, que eran articuladas de alguna manera por las redes suprarregionales de los partidos tradicionales. En ese sentido, se mostraba un contraste con la manera como Norbert Elías caracterizaba el proceso civilizatorio de Occidente como paso de formas endógenas de control y protección de los individuos a formas estatales de control. En este caso, la regulación de la convivencia de los nuevos barrios de las ciudades, “urbanizaciones piratas”, y de las nuevas poblaciones de las zonas de colonización campesina de la periferia, se deja en manos de la iniciativa de grupos privados o semipúblicos, al margen de las instituciones estatales. Al Estado se le piden adecuados servicios públicos e infraestructura física y no la regulación de las tensiones sociales. El problema se hace aún mayor cuando hacen crisis los mecanismos de los partidos tradicionales que articulaban las diferentes lógicas políticas –la tradicional y la moderna–, pues se acentúa la tendencia

a la desinstitucionalización creciente de las luchas sociales (González, F, 1993, 97- 100).

Los temas de precariedad del Estado, junto con los de las características del desarrollo colombiano y de la tendencia a la cultura de la intolerancia, fueron objeto de estudios más generales por parte de Fabio Zambrano, Consuelo Corredor, Fabio López de la Roche y Fernán González. Esos análisis se centraron sobre la configuración política de Colombia a través de su historia, las contradicciones internas de su sistema político, la representación política del pueblo, el clientelismo, la relación entre modernidad y cultura de la intolerancia, el papel de los medios masivos de comunicación, la cultura política de izquierda, el problema agrario, el papel de los militares en la sociedad, el carácter especulativo del desarrollo colombiano, la contradicción entre su modernización económica y su no-modernidad social y política. Se buscaba así que estos análisis generales sirvieran de marco explicativo de los cambios analizados en las diversas regiones conflictivas.

La mirada histórica de esos procesos de formación del Estado en su sistema político, su dimensión cultural, en relación con el desarrollo económico hacía que los análisis se distanciaran de la mirada un tanto catastrofista, que enfatizaba la pérdida del monopolio estatal de la coerción legítima y de la administración de la justicia, para insinuar una mirada más procesual y diferenciada de los procesos regionales de poblamiento. Por otra parte, la insistencia sobre la necesidad de analizar las relaciones entre la sociedad y el Estado llevaba a situar el problema no tanto en las carencias materiales de la presencia de las instituciones del Estado sino en la resistencia de la sociedad para verse expresada y regulada por esas instituciones. Esta situación era caracterizada entonces, con una expresión un tanto tautológica, como la no construcción de un espacio público de resolución de conflictos y la no aceptación del Estado como tercero en discordia en esos conflictos. En ese sentido, no se hablaría de un Estado consolidado que colapsa y pierde el control de la sociedad y el territorio, sino de “un Estado en construcción” que va integrando, de manera conflictiva y a veces violenta, nuevos territorios y poblaciones a la vida nacional.

Presencia diferenciada del Estado y violencia política: condicionamientos estructurales del monopolio estatal de la coerción

Una vez terminado ese proyecto de investigación colectivo, a mediados de los años noventa, el equipo de investigación de Cinep consiguió una financiación de Colciencias para estudiar las transformaciones recientes de los actores armados y sus implicaciones para las relaciones Estado-sociedad en distintas regiones del país. Se partía de la constatación de la inexistencia del pleno monopolio estatal de la fuerza en vastas regiones del territorio colombiano donde las instituciones del Estado se movían como unos actores locales y regionales dentro de dinámicas políticas altamente regionalizadas o localizadas, caracterizadas por el enfrentamiento entre micropoderes. Estos micropoderes coexistían con instituciones estatales, selectivamente modernizadas (Bejarano y Segura, 1996), en una compleja articulación, que obligaba a superar la mirada dualista de enfoques anteriores y a analizar las consecuencias que tenía la consolidación de los grupos armados como redes locales de poder (González, F. y otros, 1998).

Las investigaciones anteriores jugaban con la idea de un país central y unas zonas de exclusión donde el dominio del Estado era casi inexistente y contrastaban la vida política de las regiones “periféricas” con lo que pasaba en las regiones “integradas”. De alguna manera, esos estudios comparaban “la situación” de algunas regiones del país que históricamente habían sido representadas por políticos y analistas cómo “espacios vacíos” o tierras de nadie. A finales de los setenta y comienzos de los años ochenta, la “exclusión” y el olvido histórico de esas regiones se transformaron radicalmente. La “tradicional” presencia de grupos de guerrilla en esas zonas se encontró con la expansión de los cultivos de uso ilícito. Tal encuentro modificó las relaciones entre guerrilla y pobladores al tiempo que rehizo el contexto de relaciones entre aquellas regiones y la sociedad nacional. Tal transformación de la vida política nacional se tradujo para nosotros en el paso de un esquema dualista de “cen-

tro”-“periferia”, modernidad- tradición, inclusión-exclusión, hacia *un modelo de presencia diferenciada del Estado*, al que correspondían grados desiguales de integración y articulación política de las regiones entre sí y con el centro. Para ello, se retomaban algunas categorías de Charles Tilly como “Estado consolidado” y “dominio indirecto del Estado” (Tilly, 1992 y 1993) para mostrar la compleja relación entre las instituciones del Estado central y los poderes locales y regionales existentes de hecho, que eran a la vez mediadores y limitantes del poder central (González, F. y otros, 1998).

En la construcción de ese esquema interpretativo se combinaron distintos tipos de trabajos para analizar las transformaciones de la expansión territorial de la guerrilla y los paramilitares, las lógicas de poder subyacentes a esas transformaciones y las consecuencias que implicaban para los agentes y organizaciones del Estado. Así, José Jairo González, Mauricio Romero y Teófilo Vásquez describieron las transformaciones políticas de los actores armados, sus relaciones con algunas elites regionales y con grupos sociales específicos en Meta y Caquetá, Córdoba y Magdalena Medio. Por su parte, Teófilo Vásquez realizó un análisis cualitativo y cuantitativo de las acciones de los actores armados en la década de los noventa, que contrastaba las lógicas de la expansión territorial de las Farc y las AUC, mostraba sus interacciones estratégicas e insinuaba ciertas relaciones entre estas lógicas territoriales con los modelos rurales de desarrollo (Vásquez, 2001 y 2002).

El análisis de los procesos de configuración de esas diversas regiones fue complementado con la revisión que hizo Ingrid Bolívar de la literatura concerniente a los procesos de formación del Estado y la nación tal como son descritos por investigadores como Norbert Elías (1987, 1990 y 1994), Charles Tilly (1992 y 1993), Pierre Bourdieu (1994) y Ernest Gellner (1992 y 1997), entre otros. La lectura detallada de estos materiales permitió identificar algunas regularidades sociológicas características de los procesos de formación del Estado y reinterpretar desde ese mapa tanto los resultados de la investigación en curso como los de proyectos anteriores. En efecto, la lectura de estos autores permitió identificar las distintas dinámicas que caracterizan la formación del

Estado y que pueden organizarse muy esquemáticamente en tres procesos: primero, procesos de centralización política o de tránsito de dominio indirecto a dominio directo en la terminología de Tilly; segundo, procesos de integración territorial, y de estratos, así como monetarización de la economía que hacen posible la constitución del monopolio de la violencia; y, finalmente, procesos de construcción ideológica del Estado que se traduce en la creciente estatalización de las categorías con que los diversos grupos sociales organizan su experiencia (Bourdieu, 1994).

La identificación de estos procesos mostró que la formación del Estado y la nación implica el desarrollo de una serie de conflictos que no se explican solamente por la voluntad de los actores. Además, esos trabajos nos alertaron sobre los problemas implícitos en los análisis de la situación política que parten de que el Estado debe tener el monopolio de la violencia y suponen que deben existir marcadas diferenciaciones entre lo público y lo privado, lo social y lo político, lo personal y lo público. De hecho, las investigaciones sobre formación de los Estados en otros contextos mostraron que las diferenciaciones y las categorías con las que ahora se analiza el Estado colombiano son ellas mismas el resultado del proceso de formación de los Estados en diversos países de Europa. La comparación del caso colombiano con esos países nos condujo a la certeza de que no podíamos seguir leyendo la historia del Estado desde las categorías que lo dan por consolidado y nos llevó a la relectura de las investigaciones anteriores realizadas por el Cinep, lo mismo que a un estudio sistemático de la literatura sobre la Violencia y sobre el conflicto armado más reciente escrita por distintos investigadores colombianos.

Así, la aplicación de las conceptualizaciones sobre los condicionamientos estructurales en la construcción del monopolio estatal de la fuerza a las dimensiones territoriales de la violencia colombiana, nos llevó a recuperar los conceptos de “territorialidades bélicas” y “soberanías en vilo” para caracterizar la situación vivida en los territorios de colonización ligadas a la presencia guerrillera como “protoestado” o “estado embrionario”. En contraste con la idea de que el Estado había “colapsado”, parcial o totalmente, por haber

perdido el monopolio de la coerción, empezamos a señalar que, en vastas regiones del territorio, ese monopolio nunca se había logrado; y que en otras ese monopolio era compartido con otros poderes locales y regionales, existentes de hecho, con los cuales las instituciones estatales debían estar negociando continuamente, de manera muy semejante a lo descrito por Charles Tilly en ciertos procesos de construcción del Estado en Occidente. Esto nos llevó a la necesidad de diferenciar territorios donde el Estado operaba como “Estado consolidado”, con dominio directo del territorio y de la población, de regiones donde el Estado dominaba *indirectamente* por medio de las redes de poder previamente existentes. Esta diferenciación nos llevó a ir más allá de la caracterización de “precariedad de la presencia de las instituciones estatales”, que Daniel Pécaut describía como la negación de buena parte de la sociedad para aceptar la regulación estatal o, correspondientemente, la incapacidad estatal para consolidar su influencia sobre la sociedad (Pécaut, 1997 y 2000)⁶; y a asumir esa precariedad de la presencia estatal como parte de una situación más compleja: la presencia diferenciada, en el espacio y en el tiempo, de las instituciones del Estado.

Para ello, nos apoyamos en las reflexiones generales sobre la historia de la construcción del monopolio estatal de la fuerza, realizadas por Ingrid Bolívar, a partir de la relectura de autores clásicos como Max Weber, Anthony Giddens (1987), Michael Mann (1997), Norbert Elías, Ernest Gellner y Charles Tilly, que señalaban el carácter histórico de esa construcción según las condiciones existentes en los diferentes países. Comparamos esos análisis con los procesos que se habían dado en Iberoamérica y Colombia, retomando análisis anteriores del Cinep sobre los procesos de poblamiento de las diversas regiones y su estilo particular de construcción del Estado, que producían una cierta autonomía relativa de los poderes locales y un comportamiento clientelista de las elites locales y regionales. Esa comparación permitió ligar la caracterización y expansión territorial de los movimientos guerrilleros con el

⁶ Ambos artículos fueron reproducidos por el mismo autor en *Guerra contra la sociedad* (Pécaut, 2001).

proceso de construcción del Estado nacional, entendido como articulación de regiones y estratos sociales.

En nuestro libro colectivo *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la formación del estado* exponemos el reordenamiento del conocimiento acumulado sobre las dinámicas de violencia política en Colombia a partir de ese nuevo mapa. En él y en otro ensayo historiográfico escrito por Ingrid Bolívar como tesis de pregrado en historia se organizan las discusiones y los descubrimientos de distintos investigadores colombianos de la violencia para mostrar varias cuestiones. Primero, ilustramos que el desarrollo regional de la violencia de los cincuenta y del conflicto armado reciente se comprende mejor si se les sitúa en un mapa amplio que hable de los conflictos políticos implícitos en el paso del dominio indirecto al directo de las instituciones estatales. Siguiendo los planteamientos de Tilly sobre la formación del Estado como resultado no planeado de la guerra y los conflictos propios de la centralización política, que implicaban la sustitución de las antiguas redes de poder por funcionarios estatales, mostramos que algunos episodios de la violencia política colombiana pueden ser comprendidos precisamente en esa clave.

En efecto, la violencia política en algunas regiones del país y en algunos momentos concretos, —como en los años cincuenta en las zonas centrales de Antioquia—, no se explica exclusivamente por odios partidistas o por ausencia de Estado. Más bien (y aquí el trabajo de Mary Roldán es central), la violencia se explica por los esfuerzos de la autoridad central de expropiar de medios y recursos de poder a las redes preexistentes de poder local. En ese mismo mapa de tensiones entre dominio indirecto y dominio directo situamos los conflictos de algunas organizaciones campesinas de Córdoba y el Magdalena Medio. De hecho, en varios contextos de reforma política y agraria de los años treinta —presidencia de López Pumarejo—, sesenta —Lleras Restrepo— y noventa —César Gaviria—, esas organizaciones buscaron una relación directa con las instituciones estatales que les permitiera superar la dominación política de las redes de poder establecidas. Desde esta perspectiva, la acción colectiva de campesinos, guerrillas y elites agrarias regionales era situada en una historia

amplia sobre las transformaciones de la actividad política y la lucha por establecer la dominación. Partíamos con Tilly de que las distinciones aceptadas hoy entre las formas de acción colectiva propia de los movimientos sociales, partidos políticos y grupos armados no son naturales ni esenciales⁷. Por el contrario, mostrábamos que la posibilidad de hacer diferenciaciones entre esos distintos tipos de acción política dependía precisamente del grado de centralización política alcanzada por un Estado y del grado de nacionalización de la política⁸.

En cuanto a la lucha por establecer la dominación política, nuestra investigación recalca que tal proceso no dependía sólo de intereses o estrategias planeadas de los actores involucrados. El establecimiento del dominio político está siempre constreñido y limitado por las propias historias de poblamiento y articulación de los grupos sociales entre sí, y de las sociedades regionales con la sociedad mayor. Enfatizamos los “constreñimientos” pues constatamos que algunas comprensiones de la violencia política recalcan la “falta de voluntad del Estado” y los proyectos antidemocráticos de algunos actores. En efecto, nos interesaba mostrar cómo las formas que asume la política en cada una de las regiones expresaban momentos específicos de la estatalización de la política y que, más allá de la orientación ideológica o de los supuestos principios defendidos por unos u otros actores, todos actúan en unas estructuras que configuran relaciones y les imponen lógicas.

En ese sentido, la insistencia de Tilly en los conflictos característicos de la formación del Estado y del tránsito no natural ni necesario entre dominio

⁷ Varios trabajos de Tilly se ocupan de este problema. Sin embargo, encontramos de gran utilidad el análisis que él hace sobre las transformaciones de la protesta popular en Gran Bretaña (Tilly, 1995).

⁸ Aquí tenemos hoy un punto de importante controversia con los estudiosos de los movimientos sociales. Desde la literatura sobre formación del Estado se recalca que partidos y movimientos sociales son formas políticas inseparables de la centralización estatal y la nacionalización política. En cambio, quienes analizan las formas de acción colectiva de los movimientos tienden a situar tales iniciativas “por fuera” de la política. Una discusión al respecto puede leerse en el texto escrito conjuntamente por Mauricio Archila e Ingrid Bolívar (2006).

indirecto y dominio directo, fue complementada con una discusión sobre las condiciones y los conflictos políticos propios de aquellas sociedades donde el dominio permanece aún en disputa. Este es nuestro segundo punto. En nuestro libro, hablamos de dominación política no sedimentada para llamar la atención precisamente sobre ese otro tipo de tensiones políticas propias del establecimiento de un orden local. Local por cuanto implica el establecimiento localizado y espacializado de reglas de juego para la explotación de recursos o para la representación política. En este punto fueron iluminadores los trabajos de María Teresa Uribe de Hincapié sobre los protoestados y nuestra propia revisión de la historia de formación de los Estados en otras sociedades. Uribe y otros investigadores de la política en las zonas de colonización mostraron que los grupos de guerrilla tendían a asumir en esos nuevos territorios funciones propias del estado. Incluso mostraron que el desarrollo de la vida comunitaria en esos territorios le imponía a las guerrillas la necesidad de involucrarse en la regulación social local. En contra de nuestros hábitos de pensamiento que tienden a diluir la política en ideología, los procesos de formación del Estado muestran que aquel se monta, reinscribe y transforma formas de regulación y control político local. Así, los protoestados estudiados por Uribe hablaban precisamente de las tensiones propias del establecimiento de un orden político local. Tensiones que no dependen tanto de orientaciones ideológicas sino de las exigencias específicas de la interdependencia social. Ahora bien, hablar de protoestados y órdenes políticos locales no significaba hacer de lo local un espacio autocontenido. La investigación mostró que la conformación de esos órdenes locales es muy sensible a las transformaciones de la política nacional y a las disputas entre fuerzas regionales con influencias en el sector. De nuevo, evidencia regional de las sociedades de colonización y de frontera en el Magdalena Medio, Putumayo y Caquetá nos dieron la más importante evidencia. En esas regiones Teófilo Vásquez, José Jairo González y otros investigadores colombianos recogieron importantes datos sobre el encuentro histórico y la afinidad práctica entre los intereses de las comunidades campesinas y las agendas de inclusión de las guerrillas. La historia de la dominación política no sedimentada en algunas regiones del país es la historia del tipo de dominio político que construyen los actores armados y especialmente los grupos de guerrilla de

la mano, o junto con campesinos fundadores de los nuevos poblados. Tales alianzas tendrán una duración específica y aunque fueron confundidas con alianzas ideológicas o de principio entre campesinos y subversivos mostraron, con el paso del tiempo, sus limitaciones estructurales.

José Jairo González estudió algunas de ellas en el Caquetá. El autor mostró cómo después del establecimiento de la sociedad local, de la sedimentación de cierta jerarquía y cuando las condiciones de interdependencia exigen al poblado específico mayor relación con las cabeceras municipales o mayor proyección regional, emergen acuciantes conflictos entre guerrillas y antiguas redes de poder político afines. Es también el caso del Sur de Bolívar estudiado por Omar Gutiérrez y por Mauricio Romero. Lo interesante para nuestra discusión es que la alianza política entre campesinos, actores armados, elites emergentes, partidos políticos que llegan o a los que los colonos buscan articularse, no depende de abstracciones como revolución u orden. Tales alianzas dependen de posibilidades concretas de conformación de la localidad, de establecimiento y articulación de redes políticas partidistas y posteriormente de la proyección regional de esos nuevos poblados en la vida política departamental. Aquí vale la pena recordar una tercera cuestión que nuestro libro retoma y que había aparecido ya en las investigaciones anteriores: el significado político de la constante colonización. Quienes han estudiado los procesos de monopolización de la violencia y especialmente Norbert Elías y Ernest Gellner, que insisten en que tal monopolio sólo se consolida cuando la población no tiene territorios hacia los cuales pueda huir y cuando se monetarizan las relaciones de trabajo.

Estos señalamientos plantearon perturbadores cuestiones a la historia de la colonización de los baldíos y de las zonas de tierra caliente en el país. En el libro recogemos la historiografía que ha relacionado colonización, conflicto agrario y conflicto armado. Insistimos en que no hay una relación de causalidad directa entre ellas, pero que tampoco puede soslayarse el tipo de articulaciones políticas entre elites agrarias y campesinos promovido por la economía de agroexportación. En este punto retomamos el trabajo de Cathe-

rine Legrand (1988) para enfatizar que el estudio de la colonización implica o sugiere también el análisis de la forma cómo se integran territorios y grupos sociales a una economía “nacional”. Integración no en un sentido valorativo sino en el hecho de que existan más intercambios entre localidades y regiones, y que se transformen o se dispongan las vías y los medios para ello. Como hizo Legrand en su maravilloso libro de *Colonización y protesta campesina*, nosotros mostramos que la colonización tiene una lógica política territorial muy específica. Recogemos su insistencia en los empresarios políticos territoriales y mostramos que aún en los casos de colonización espontánea, no pueden subestimarse las relaciones entre los campesinos y las redes de poder político partidista.

En esa clave leemos la temprana importancia de los partidos políticos como forma de conexión a la política regional y nacional en municipios y departamentos de reciente conformación. Ahora bien, y con eso pasamos a un cuarto problema trabajado en nuestras investigaciones. ¿Qué pasa con esas articulaciones políticas de los actores regionales y locales cuando se transforma el papel de la respectiva localidad en una zona determinada y cuando las guerrillas proyectan su accionar hacia territorios distintos a aquellos en que se originaron? En este punto recogimos las investigaciones ya citadas de José Jairo González, Omar Gutiérrez, Mauricio Romero entre otros. Mostramos que el crecimiento económico de los poblados, el auge de sus economías gracias a bienes legales o ilegales y la transformación de las formas de contacto entre poblados de colonización y sus cabeceras incidió en una transformación de las relaciones entre actores armados, elites políticas emergentes, partidos y campesinos. Esa situación, unida a la comprensión cada vez mayor entre los analistas colombianos sobre las transformaciones de los grupos armados y sus diversos tipos de actuación según estén en sus zonas históricas, estratégicas o de depredación (Bejarano, Echandía, Escobedo y León, 1997) nos condujo a incluir en nuestro mapa interpretativo otras situaciones.

En nuestro libro decimos que bajo la denominación de conflicto armado en Colombia se juntan conflictos políticos de muy diverso tipo. Atrás explicamos

que algunos de estos conflictos tienen que ver con las relaciones entre dominio directo y dominio indirecto. En este caso tenemos que el Estado central le disputa a unas redes políticas preexistentes el control de las poblaciones o la posibilidad de una relación directa con ellos.

Una lucha política distinta tiene lugar en las localidades donde pobladores y guerrillas intentan sedimentar un tipo determinado de dominación política. Finalmente, tenemos otro tipo de pugnas políticas en las regiones en donde la guerrilla empieza a disputar el dominio con las redes de poder preexistentes en las regiones caracterizadas por el dominio indirecto del Estado. Si en el primer caso se trata de una contienda entre Estado central y redes de poder local; en este último tenemos unas redes de poder local enfrentadas a la creciente participación de la guerrilla en la regulación política local. Esta situación tuvo lugar en las regiones en donde se proyectaron los grupos guerrilleros luego de haber establecido sus dominios en las zonas de colonización, gracias a la expansión de las economías ilícitas. En estas regiones, parcialmente más integradas a la economía y política nacional, la actividad de las guerrillas es percibida como depredatoria o amenazante para los grupos de poder establecidos y sus actividades económicas. Ahora, las redes de poder, que habían enfrentado, en el primer caso, los desafíos modernizantes del Estado central y una disputa de su dominación por arriba —reformas de Lleras y Gaviria—, son desafiadas por rivales que amenazan su dominación “desde abajo”. Al lado de estas tres situaciones tipo, tenemos conflictos políticos de “transición” como aquellos en que las elites políticas emergentes, aliadas antes de los grupos guerrilleros, trasplantan y proyectan sus vínculos hacia redes políticas más establecidas y cercanas a los distintos grupos de autodefensa.

Como se desprende de este esquemático recorrido hay distintas formas de articulación política entre localidades, regiones y Estado central. Hablamos de presencia diferenciada del Estado precisamente para recalcar las distintas trayectorias de esas localidades y regiones y para mostrar que la alusión al Estado significa cosas muy distintas en cada una de ellas. Ahora bien, es importante subrayar que la presencia del Estado puede ser directa, a través de sus

funcionarios, o mediada, a través de redes de poder preestablecidas. Incluso, la investigación muestra que esa presencia del Estado puede ser provocada o puesta en marcha por actores supuestamente contraestatales. En cualquier caso, nuestra insistencia en la presencia diferenciada del Estado subraya precisamente las cambiantes relaciones entre Estado central, elites agrarias, grupos sociales y partidos políticos. Supone que los entrelazamientos entre esos diversos actores y las condiciones en que se articulan en los distintos momentos y espacios son los que definen la forma que asumen política y Estado en las regiones.

Un trabajo de investigación en el Magdalena Medio realizado conjuntamente por el equipo de violencia política y el de movimientos sociales de Cinep nos permitió adentrarnos en algunos de los problemas que hemos reseñado aquí. Así por ejemplo, en el capítulo que Teófilo Vásquez escribió para el libro *Poderes, conflictos e identidades en el Magdalena Medio, 1990-2001* se explica muy bien el problema del encuentro temporal y social entre las agendas de los grupos armados, los campesinos y las elites políticas. A partir de la descripción detallada de la evolución de la confrontación armada en la región, de la trayectoria de los diversos grupos armados en la misma y del examen de algunos episodios específicos, Vásquez muestra cuándo, cómo y por qué ciertos sectores campesinos se entrelazan con los grupos y la agenda de “izquierda” y cuándo, cómo y por qué algunos de esos mismos sectores encuentran más oportuna la agenda de los paramilitares y sus propuestas tiempo después. En ambos casos, el apoyo político de los campesinos y de las elites regionales a uno u otro actor no depende sólo o tanto de “opciones ideológicas” o de “tradiciones o costumbres políticas” como de una interpretación y una posición específica sobre lo que es deseable para la localidad o la región en el nuevo contexto interregional y nacional y sobre los mejores medios o condiciones para conseguirlo.

En estos nuevos trabajos se hace un esfuerzo por proyectar los antiguos temas de poblamiento, configuración de los partidos y de los actores sociales de la localidad en el contexto de las conflictivas y cambiantes relaciones interregionales. Precisamente Vásquez muestra cómo el tipo de alianzas entre actores

locales depende también de una comprensión y una posibilidad de jugar en el mapa interregional y nacional. De esta manera, los espacios locales regionales no son sólo espacios locales y regionales sino que pueden ser también, como tales, escenarios de disputas políticas del orden nacional, como efectivamente sucedió con las marchas del sur de Bolívar a favor y en contra del ELN en 1998 y 2001. Vásquez analiza ese episodio mostrando como un espacio local es cruzado y provisto de valor desde lógicas nacionales (Vásquez, 2006, 311-371).

Por su parte, Ingrid Bolívar (2006, 373-466) analiza el mismo evento en su capítulo para el libro colectivo mencionado pero con un énfasis diferente, encaminado a mostrar cómo la formación del Estado implica también la transformación de la política y la necesidad de superar el creciente peso de un tipo de explicaciones centradas en la ideología y no en las lógicas concretas de la práctica. El capítulo examina las explicaciones o atribuciones que distintos sectores sociales hicieron de las marchas y muestra cómo nuestra comprensión de la política está presa de visiones racionalistas e ideologizantes afines a la dominación estatal e incapaces de comprender otro tipo de lógicas políticas. El estudio del Magdalena Medio incluyó también un análisis de las relaciones entre las formas de acción colectiva de sindicatos, estudiantes, campesinos y otros actores sociales y las formas de acción colectiva violenta de grupos guerrilleros y paramilitares.

Aquí aparece un punto de vital importancia política y académica. En un capítulo escrito conjuntamente, Archila y Bolívar (2006) explican cómo en las ciencias sociales se han desarrollado dos campos de discusión paralelos sobre acción colectiva y movimientos sociales de un lado y sobre violencia política y formación de los Estados de otro. Sin embargo, la comprensión histórica de la emergencia de los Estados nacionales muestra que esos fenómenos son las dos caras de la misma moneda y que entre ellos existe más continuidad de la que hoy están dispuestos a aceptar políticos y activistas. Los datos de movilizaciones sociales en la región muestran la estrecha relación entre aquellas y las agendas de los actores armados. La reconstrucción de lo sucedido con distin-

tos sindicatos de la región escrito por Álvaro Delgado (2006), y el análisis de Marta Cecilia García (2006) sobre Barrancabermeja muestran las conexiones entre unos grupos y otros. Sin embargo, carecemos aun de los términos adecuados para describir y analizar tales relaciones pues fácilmente las convertimos en complicidades o manipulaciones. El punto para los propósitos del texto es recordar que más allá de consideraciones ideológicas, la conformación de regiones y espacios específicos implica tipos también determinados de acción política, de agentes y escenarios. El conocimiento de los distintos tipos de entrelazamiento que pueden construir actores sociales, grupos armados, elites agrarias emergentes, partidos políticos y funcionarios públicos de acuerdo a las configuraciones regionales en las que ellos están inscritos nos llevó a formular un proyecto de investigación a cinco años que pone en juego distintas estrategias de investigación y que intenta articular distintas aristas o problemas de estudio que se han ido trabajando estos años.

Dimensión territorial del conflicto, la economía y la construcción de institucionalidad

Este nuevo proyecto de investigación combina conceptos de presencia diferenciada del Estado y de los condicionamientos estructurales de los procesos de construcción del Estado con enfoques tomados de la geografía económica, la economía política del conflicto, la construcción social del territorio y la etnografía del Estado, lo mismo que por la experiencia acumulada en la evaluación y el acompañamiento de algunas experiencias de programas regionales de desarrollo y paz. Esa integración de enfoques y experiencias se vio plasmada en la propuesta de la agenda de investigación del Observatorio para el Desarrollo, la Cultura Ciudadana y la Institucionalización Estatal en Territorios Afectados por la Violencia Política, que fue escogida por Colciencias como Centro de Excelencia en Ciencias Sociales.

La agenda propuesta busca realizar una aproximación interdisciplinaria e integral al conocimiento de las regiones afectadas por la violencia desde la pregun-

ta cuáles son las posibilidades y limitaciones que experimentan estas regiones para superar su inserción desigual en el desarrollo económico, construir relaciones de convivencia ciudadana y fortalecer instituciones estatales de carácter democrático. Los proyectos de la agenda parten de preguntarse sobre la manera cómo el conflicto armado incide en la configuración de las regiones y, viceversa, cómo esa configuración facilita la inserción de los actores armados en ellas. Por eso, la propuesta se mueve en torno a cuatro ejes: a) los procesos de configuración social de los territorios escogidos, a partir de su poblamiento y organización social iniciales, sus modificaciones posteriores y los cambios de representación de sus identidades; b) la manera desigual como se insertan esas regiones en la vida económica nacional, la ubicación geográfica de los procesos productivos en ellas y, consiguientemente, la inequitativa estructura de oportunidades que significa para sus pobladores; c) la forma como el conflicto armado modifica las redes de organización social y acción colectiva, la dinámica económica, los poderes locales y la evolución de las instituciones; d) la manera como las iniciativas regionales y los programas organizados de desarrollo económico y fortalecimiento democrático e institucional logran o no incidir en las dinámicas y políticas nacionales de desarrollo y contribuir a la profundización de la democracia, la convivencia ciudadana y el fortalecimiento de la institucionalización en los ámbitos regionales, para contribuir a la construcción de un proyecto de país, que aproveche las potencialidades y experiencias de las diversas regiones y las articule al conjunto de la nación.

En ese sentido, la agenda recoge las variaciones regionales del impacto del conflicto armado según la evolución territorial de la presencia de los actores armados. Así, hay que diferenciar las etapas iniciales de la guerrilla de los momentos de su expansión hacia zonas más ricas e integradas a la vida económica y política de la nación, donde encuentra la respuesta paramilitar. Las guerrillas surgen en áreas periféricas de territorios de colonización campesina, allí desempeñaron un papel importante para la organización de la convivencia de los pobladores, garantizando las precarias condiciones de la apropiación de la tierra, cumpliendo funciones de policía y ejerciendo formas primitivas de

administración de justicia (Uribe, M., 2001) como suplencia a la precariedad de las formas de protección de la propiedad y la ausencia o deficiencia de instituciones estatales. En su expansión la guerrilla enfrenta redes preexistentes de poder clientelista y grupos económicos poderosos. Allí se inserta en las tensiones sociales producidas por la desigualdad de acceso a la nueva riqueza, que superan las capacidades reguladoras de las instituciones del Estado (Bejarano, Echandía, Escobedo y León, 1997) y financia su expansión con la extorsión y el secuestro. Esto produce la reacción de los grupos económicos y los poderes locales y regionales, cuyo sentimiento de desprotección por parte del Estado alimenta el surgimiento de los grupos paramilitares y de autodefensa, cuya trayectoria se mueve en contravía de la guerrilla pero termina adoptando sus mismos procedimientos en una relación mimética. En un tercer momento, la presencia del narcotráfico modifica la lógica y el accionar de los actores armados, pues, proporciona tanto a las Farc como a los grupos paramilitares o de autodefensa recursos económicos para proyectarse a territorios más articulados a la sociedad y ampliar su dominio territorial (González, F., Bolívar, Vásquez, 2003).

Este cambio de lógica territorial fue desdibujando las dimensiones ideológicas y políticas de los actores armados, y acentuando su dimensión meramente militar, expresada en la necesidad de control territorial de las regiones de cultivos ilícitos, sus rutas y redes comerciales, que se convirtió en un nuevo factor de enfrentamiento. Además, la relación de los paramilitares con los intereses regionales de grupos de narcotraficantes transformó los procesos de colonización campesina de zonas periféricas y de articulación de sus territorios al conjunto de la economía y sociedad nacionales, modificó la tenencia de la tierra, la geografía productiva del país, las relaciones políticas y los criterios de jerarquización social. Finalmente, la recuperación de la iniciativa militar por parte de las fuerzas estatales en áreas caracterizadas antes por el control territorial de las guerrillas y el cultivo de grandes extensiones de coca, el consiguiente repliegue de las guerrillas hacia zonas más periféricas y la expansión del control paramilitar en otras, produjeron cambios profundos en la interacción entre el Estado, las sociedades regionales y los actores armados (Rangel, 1999

y Romero, 2003). Los efectos de la erradicación de los cultivos de uso ilícito y los procesos de negociación con los grupos paramilitares en esas mismas áreas hicieron visibles los problemas estructurales que afrontan esas regiones. La presencia meramente militar del Estado no basta para contrarrestar la situación de abandono y pobreza de esas poblaciones, a las que la erradicación de los cultivos de uso ilícito convierte en “pueblos fantasmas”, sin actividad económica rentable ni acceso a las vías centrales de comunicación. Como se ha visto en las polémicas recientes, tampoco la desmovilización y el desarme de algunos grupos paramilitares garantizan la civilidad, ni la convivencia ciudadana y el desarrollo integral y sostenible de las poblaciones, debido a la precariedad de las formas institucionales de protección de las personas y los derechos de propiedad de la tierra, y la persistencia de poderes locales y regionales ligados a esos grupos.

Estos cambios regionales y temporales de la actividad de los actores armados deben relacionarse con los procesos de configuración de las regiones donde se insertan, que tienen que ver con su poblamiento, el aumento de las interacciones entre sus pobladores y la manera cómo organizan su convivencia. La interacción de los proyectos económicos, políticos y culturales en ellas impulsados van articulando gradualmente los diversos espacios en torno a un eje común. Este eje enmarca a sus pobladores en un territorio delimitado por accidentes geográficos como montañas y ríos, y va creando sistemas de comunicación y transporte en una economía que se va gradualmente monetarizando. Pero no basta la delimitación material e instrumental de esa espacialidad sino que hay que prestar atención a la dimensión subjetiva de esos procesos: los sentidos y significados de esas interacciones, la contraposición de las identidades, intereses y proyectos políticos de sus pobladores, permiten pensar sus espacialidades a partir de dinámicas reconocibles como propias, diferentes de otras en el conjunto de la nación. Esta configuración dista mucho de ser pacífica: está cruzada por conflictos de diferente índole, como muestra Clara Inés García en sus trabajos sobre Urabá y el Bajo Cauca antioqueño, donde el Estado se forma a partir de la interacción concreta con los problemas emergentes en una sociedad de reciente asentamiento (García, 1993 y 1996).

En una dirección similar, Gloria Isabel Ocampo ha reconstruido los conflictos puntuales producidos por las transformaciones políticas y la permanente disputa por la regulación social en el contexto de la región sinuana (Ocampo, 2003a y 2003b, y Dover y Ocampo, 2003). Una investigación más reciente del Cinep (Archila y otros, 2006) analiza el papel del conflicto y de las movilizaciones sociales en la configuración de los territorios del Magdalena Medio. Por eso, nuestra agenda privilegia el análisis de las confrontaciones entre los actores sociales y políticos por el control hegemónico del territorio y de los mecanismos de articulación de los nuevos poderes con los aparatos del Estado central por medio de los partidos tradicionales, tanto de sus grupos centrales como de sus disidencias; además de las confrontaciones de los nuevos y viejos poderes con las organizaciones y movilizaciones sociales que aparecen en esas regiones, unas de carácter alternativo y de confrontación y otras de carácter integrador e inclusivo frente al establecimiento (Archila y otros, 2003 y Archila, 2004).

En ese análisis de las confrontaciones internas de las regiones y de sus relaciones con los aparatos del Estado central, nuestra agenda resalta el estudio de las representaciones sociales del territorio como vía privilegiada para identificar las convergencias, tensiones y transformaciones en las cuales la institucionalidad del Estado interactúa, compleja y conflictivamente, con los actores sociales que intervienen sobre el territorio. Esas representaciones expresan las identidades de los nuevos pobladores y territorios frente al conjunto de la nación, las regiones vecinas y las subregiones y localidades que componen “su” región. La pregunta por las representaciones sociales tiene dos sentidos: indaga, por un lado, por la dimensión expresiva de los actores, que construyen representaciones del territorio en función de sus intereses, de su construcción como sujetos y del sentido que le dan al mundo, a sus prácticas y relaciones; y por el otro, por la dimensión pragmática que tienen las representaciones que esos actores portan o producen, por su capacidad de afectar y transformar los propios comportamientos y el de aquellos con los cuales interactúa. La pregunta fundamental se centra en distinguir cuáles de estas representaciones logran ser asumidas por el conjunto de la sociedad como generales, superar

representaciones anteriormente dominantes y obtener eficacia simbólica para construir o agenciar proyectos colectivos e incluir o excluir actores, grupos y territorios; además de identificar en torno a cuáles representaciones giran los grandes disensos y cuál es su significado en función de la construcción de futuro de la región.

Pero esta representación colectiva de los pobladores debe complementarse con un análisis de geografía económica que localice los procesos productivos en el espacio de las respectivas regiones y detecte la manera cómo las economías regionales se insertan en la economía nacional. O sea, se analiza tanto la dinámica endógena de la aglomeración dentro de un espacio geográfico como la forma de integración entre las dinámicas regionales y nacionales, pues se considera que las diferentes formas de aglomeración de capital y población en una región pueden explicar la especialización internacional y las posibilidades que tiene cada nación para competir, como se hace visible en las tensiones campo-ciudad. La geografía económica llama la atención sobre la ausencia de convergencia que aumenta la brecha entre países ricos y pobres, y regiones ricas y pobres

Por eso, la agenda insiste en la importancia de analizar la manera cómo las nuevas regiones y territorios se insertan en la vida económica nacional. El modelo tradicional de desarrollo en Colombia profundiza las desigualdades urbano/rurales y centro/periferia, pues sólo reconoce la importancia de las regiones periféricas como proveedoras del centro pero no como sujeto activo de su propio desarrollo. Ese centralismo nacional se reproduce dentro de los departamentos y regiones por la concentración de los intereses institucionales (públicos y privados) en torno a los grandes centros urbanos o a las zonas metropolitanas (Vallejo, 1996). Por otra parte, el modelo de desarrollo antes imperante, basado en la sustitución de importaciones, tenía un sesgo urbano, muy discriminatorio contra el mundo rural: las políticas sectoriales estaban encaminadas hacia la agricultura de exportación y la producción de materias primas para la industria, mientras que la inversión en infraestructura y servicios estaba pensada para favorecer los sectores más integrados a la vida eco-

nómica nacional. Además, las reformas vinculadas a la apertura económica no hicieron sino mostrar y profundizar las desigualdades en contra del mundo rural y campesino, reforzando las asimetrías heredadas del modelo de proteccionismo sustitutivo de importaciones.

En ese contexto, el análisis de la geografía productiva y de la inserción desigual de las economías regionales en el conjunto nacional permitiría enmarcar la evaluación de las potencialidades y limitaciones de algunas iniciativas de desarrollo, paz y convivencia ciudadana que se están desarrollando en varias regiones severamente golpeadas por el conflicto armado y que han estado o están bajo el control o la influencia de actores armados de diferente orientación. Algunas de ellas no han salido del todo del conflicto armado, como las del Magdalena Medio, el Oriente antioqueño, Montes de María, Cric-Asopatía, piedemonte llanero y la región nororiental. A partir de la caracterización económica de las regiones y de su inserción en la economía nacional se pretende analizar las potencialidades y obstáculos que dichos programas afrontan para romper las tendencias a la inequidad, tanto entre regiones como a su interior, la construcción de civilidad democrática y la restauración de la normatividad estatal en regiones donde la regulación de la convivencia de los pobladores no pasa del todo por los mecanismos del Estado sino que está mediada por poderes existentes de hecho en diversos ámbitos territoriales, desde lo global hasta lo local.

De ahí la necesidad de complementar el análisis sociológico y económico con la articulación de esas dinámicas regionales con las relaciones de poder que encuentra en el proceso político *real* y con las organizaciones sociales realmente existentes. En ese sentido, hay que tener en cuenta que la convivencia democrática y el fortalecimiento de las instituciones no son el resultado automático de proyectos sostenibles de desarrollo económico sino que necesitan complementarse con políticas y prácticas encaminadas a recuperar la posibilidad de la convivencia ciudadana y la civilidad en regiones y subregiones que han estado o están bajo el control de grupos armados ilegales de diferente signo, e impulsar el desarrollo y el fortalecimiento de las instituciones del Estado y de

la normatividad estatal en los niveles locales, subregionales, regionales y nacionales del poder, evitando convertirse en otros poderes locales o regionales que compitan con los existentes y suplan las actividades que deberían desempeñar esas instituciones estatales.

A esa situación busca responder el eje de la agenda orientado al análisis de las instituciones, relaciones de poder y etnografía del Estado, que parte de la diferenciación regional de la presencia de las instituciones del Estado según las relaciones de poder que se viven en los diferentes espacios. La investigación sobre la interacción entre los cambios en las relaciones regionales de poder y las transformaciones políticas del orden nacional sirve de marco para el análisis de coyunturas problemáticas con la lectura de procesos de mediana y larga duración para identificar las distintas formas de articulación de los poderes regionales con las instituciones del Estado. Las reformas de descentralización política, administrativa y fiscal, en los años ochenta y la Constitución de 1991, redefinieron el marco de interacción de los actores políticos en el ámbito nacional y regional y facilitaron la emergencia de nuevas formas de identificación política. Esto produjo una creciente autonomización de los ámbitos regionales y locales de la política, un quiebre del sistema de articulación bipartidista de ellos y una profundización de la tendencia de los partidos a la fragmentación y al faccionalismo hasta llegar casi a la personalización y a cierta desinstitucionalización de la política, visible en la proliferación y atomización de las organizaciones políticas. La reforma política de 2003 ha tratado de equilibrar esta situación con mecanismos electorales, cuya eficacia se verá puesta en las sesiones del actual Congreso.

Estos cambios dinamizaron la competencia por el poder local y regional y modificaron los vínculos entre jefes nacionales y regionales de los partidos, líderes sociales, actores armados y grupos económicos al desarticular el sistema de maquinarias partidistas (Bejarano, 2001). Pero sus efectos son muy desiguales en las regiones según sus particularidades y su diferente grado de articulación con las redes del bipartidismo y del Estado nacional. En ese contexto se produjo el auge creciente de grupos paramilitares y de autodefensa,

alimentados tanto por la reacción de la población frente a la expansión y al comportamiento extorsivo de los grupos guerrilleros como por la desconfianza y distanciamiento de los grupos locales y regionales de poder frente a los intentos modernizantes y reformistas del Estado central y, particularmente, frente a sus intentos de negociación que no tienen en cuenta sus intereses y espacios de poder (Romero, 1998 y 2003). Sus tensiones frente a políticas modernizantes de estilo tecnocrático revelan que ellas no tienen a veces en cuenta las particularidades regionales y locales, que frecuentemente se ven mejor expresadas por políticos de corte clientelista. La expansión territorial de estos grupos, de diversas lógicas políticas y regionales, ha terminado por modificar el mapa político de muchas regiones y subregiones, como se ha evidenciado en la actual coyuntura de las elecciones para los cuerpos legislativos. Y ha afectado la relación de la política local y regional con el Estado central y la política nacional, como se hizo manifiesto en la discusión de la Ley de Justicia y Reparación, los procesos en curso de desmovilización y reinserción de los grupos paramilitares y los procesos judiciales contra congresistas y políticos regionales.

En esta interacción de cambios políticos del orden nacional, regional y local, se inscribe el eje político de nuestra agenda de investigación, que trata de reconstruir los efectos de esas reformas políticas en las regiones, la manera cómo pobladores y redes de poder redefinieron sus estrategias y pautas de interacción para adaptarse a ellas, pero también los efectos que los cambios producidos en los ámbitos regionales y locales tienen para la política nacional. Para ello, se parte de la descripción de la correlación de fuerzas políticas en la actual coyuntura de las regiones para analizar luego la forma cómo los poderes locales y regionales se relacionan con el Estado y la sociedad nacionales y deducir, después, las consecuencias que de ello se siguen para el orden institucional. Esta fase analítica llevaría a relacionar este análisis de coyuntura regional y local con los procesos de larga duración de la formación del Estado colombiano y con los procesos de mediana duración que han modificado la capacidad de los partidos y organizaciones políticas para articular y representar los intereses de regiones, subregiones y localidades (González, F.; Bolívar y

Vásquez, 2003). Estas interacciones entre la manera cómo los actores políticos locales se adaptan a la nueva situación y la manera cómo se comportan las agencias estatales en los ámbitos regional y local producen un complejo juego de negociaciones, a veces muy lejos de las formalidades legales. Esto se complica aún más por el contexto de conflicto armado de estas regiones en donde el Estado no tiene el pleno monopolio de la coerción legítima ni su normatividad es plenamente aceptada por la población, sino que coexiste con otros poderes y normatividades existentes de hecho (Ocampo, 2003a y 2003b).

El análisis de mediana y larga duración compara la coyuntura regional del conflicto armado y el desarrollo histórico de la articulación de los poderes locales y regionales, existentes o en conformación, con las instituciones estatales de diversos niveles. Para los analistas de las instituciones, las fallas de éstas son la principal explicación de que la violencia continúe siendo el mecanismo de resolución de los conflictos y de algunos problemas estructurales de las economías nacionales y regionales. Para ellos, la naturaleza y precariedad de las instituciones existentes explica la gran variabilidad de los conflictos internos, tipos de violencia y patrones de victimización (Acemoglu, Johnson and Robinson, 2002 y 2005 y Sokoloff and Engerman, 2003). En cambio, los enfoques de la sociología histórica, antropología política y la historia comparada de los procesos de formación del Estado tienden a mostrar que la construcción estatal de instrumentos más institucionalizados y despersonalizados de control depende de condiciones estructurales como la fijación de la población a un territorio dado y el aumento de relaciones sociales entre diversos territorios y grupos poblacionales, reflejado en la constitución del mercado nacional y la expansión de las vías de comunicación (Gellner, 1992 y 1997). En ese sentido retomamos una idea central de la obra de Norbert Elías: la concentración del poder estatal, el surgimiento de la burocracia administrativa y judicial y del ejército con el monopolio de la fuerza no se producen automáticamente sino que dependen de las relaciones que se establezcan entre las instituciones del Estado central con los poderes existentes en las regiones,

que pueden ser de conflicto, negociación o cooptación (Elías, 1987, 1990, 1994, y 1998).

Además de esos condicionamientos estructurales, la agenda de investigación subraya los aspectos subjetivos e identitarios de esos procesos de concentración estatal del poder, mostrando que tienen una correspondencia en el nivel de las representaciones simbólicas, en la llamada construcción discursiva del Estado (Abrams, 1988). La comparación de estas conceptualizaciones con el caso colombiano nos llevó, como se ha visto anteriormente, a elaborar el concepto de “*presencia diferenciada del Estado*” para expresar la manera gradual y diversificada como las instituciones estatales se relacionan con las diferentes regiones y redes de poderes en ellas existentes, según las particularidades de sus territorios y según los grados de cohesión y jerarquización que en ellos se han desarrollado (González, F.; Bolívar y Vásquez, 2003).

De ahí la importancia de lo que Akhil Gupta ha denominado una “etnografía del Estado”, que muestre su “ubicuidad” en la “textura de la vida diaria”, que parte de la manera como el Estado se hace “operativo” a través de las rutinas, las prácticas y los discursos que movilizan los agentes de su burocracia local y que involucran a los pobladores locales en campos específicos de interacción social. Esa mirada etnográfica revela que los órdenes institucionales están profundamente localizados, al mismo tiempo que aparecen penetrados por discursos translocales como la paz, el desarrollo, la corrupción y los derechos humanos (Gupta, 1995). Además, la mirada etnográfica permite la comprensión de las formas diferenciadas con que los actores armados, las agencias estatales y los distintos poderes sociales participan en la vida social de regiones y localidades y configuran órdenes institucionales diferenciables. Lo mismo que la percepción diferenciada de la actividad y legitimidad de las instituciones estatales en esos distintos espacios y en los diversos estratos sociales.

Esta diferenciación regional de la participación de los actores sociales y de los órdenes institucionales se hace particularmente en la coexistencia de va-

rios tipos de normatividad en las regiones analizadas, que han evidenciado investigadores como Gloria Isabel Ocampo y Robert Dover (Robert 2003 y Ocampo, 2003a y 2003b) en el caso de las invasiones de los barrios de Montería, en Córdoba. Ellos muestran cómo esas movilizaciones se mueven en los contextos de informalidad jurídica, caracterizados por la coexistencia de la normatividad del Estado central, la de los grupos armados que operan en la región y las tradiciones jurídicas y políticas tanto de los poderes locales y regionales de hecho existentes en esos ámbitos, como de los grupos de invasores. Además analizan cómo esas movilizaciones se transforman para apropiarse y defenderse de los cambios normativos del poder central, que muestran una tendencia creciente a la nacionalización de la política y de la justicia, lo mismo que de la correlación de fuerzas de la coyuntura regional. También las investigaciones más recientes del Cinep sobre poderes, conflictos e identidades en el Magdalena Medio muestran la coexistencia de diversas normatividades: la oficial, las de los diferentes actores armados y la realmente vivida por los poderes y las poblaciones de esas subregiones y localidades (Archila y otros, 2006).

Los análisis anteriores explican por qué este eje de nuestra agenda de investigaciones se caracteriza por la combinación de estas múltiples miradas sobre los cambios institucionales, tanto desde la interacción de las transformaciones del orden nacional, regional y local, estudiadas a partir del análisis histórico y estructural de la historia y de la ciencia política, como de la etnografía que analiza el funcionamiento del Estado desde sus prácticas burocráticas cotidianas y la mirada de los pobladores. Así se evita la tendencia a la esencialización, objetivización y reificación de sus prácticas sociales al hablar de “instituciones” y de “Estado”: cuando se reconstruyen las formas de actuar, los rituales, los espacios y los distintos elementos que utilizan el Estado y otros poderes para orientar la vida social, se percibe que ellas no son algo natural sino algo colectivamente construido (Gupta, 1995). Esta metodología etnográfica permite acercarse a la explicación de los desarrollos regionales tan desiguales que producen las reformas políticas y económicas, al expresar la manera conflictiva como se va “estatalizando” en ellas la vida social y política, en medio de las

confrontaciones entre las diversas redes de poder que conforman o disputan la configuración de regiones, subregiones y localidades. El análisis sobre las instituciones del Estado no puede hacerse en términos de una mecánica implantación institucional, sino que implica el conocimiento de los procesos de conformación de las sociedades locales, pues en torno a los conflictos que tal intervención suscita se pone en marcha el proceso de la diferenciación territorial y configuración regional.

Bibliografía

Abrams, Philip, 1988, "Notes on the difficulty of studying the state" en *Journal of Historical Sociology*, vol. 1, 1.

Acemoglu, Daron; Johnson, Simon and Robinson, James, 2002, "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution", en *Quarterly Journal of Economics*, volume 117, November, pp. 1231-1294.

-----, 2005 "The Rise of Europe: Atlantic Trade, Institutional Change and Growth", en *American Economic Review*, June.

Archila, Mauricio y otros, 2003, *25 años de luchas sociales en Colombia*, Bogotá, Cinep.

-----, 2004, *Idas y venidas, vueltas y revueltas. Historia de la Movilización social en Colombia entre 1975-1990*, Bogotá, Cinep/Icanh.

----- y otros, 2006, *Poderes, conflictos e identidades en el Magdalena Medio*, Bogotá, Cinep/Colciencias.

----- y Bolívar, Ingrid, 2006, "Introducción", en Archila, Mauricio y otros, *Poderes, conflictos e identidades en el Magdalena Medio*, Bogotá, Cinep/Colciencias.

Bejarano, Ana María y Segura, Renata, 1996, “El fortalecimiento selectivo del Estado durante el Frente Nacional”, en *Controversia*, número 169, Cinep, Bogotá, noviembre.

-----, 2001, “The Constitution of 1991. An Institutional Evaluation Seven Years Later”, en Bergquist, Charles; Peñaranda, Ricardo y Sánchez, Gonzalo, *Violence in Colombia, 1990-2000. Waging war and negotiating peace*, Wilmington, Delaware, SR Books.

Bejarano, Jesús Antonio; Echandía, Camilo; Escobedo, Rodolfo y León, Enrique, 1997, *Colombia: Inseguridad, violencia y desempeño económico en las áreas rurales*, Bogotá, Fonade/Universidad Externado de Colombia.

Bolívar, Ingrid, 2006, “Transformaciones de la política: movilización social atribución causal y configuración del Estado en el Magdalena Medio”, en Archila, Mauricio y otros, *Poderes, conflictos e identidades en el Magdalena Medio*, Bogotá, Cinep/Colciencias.

Bourdieu, Pierre, 1994, “Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”, en *Razones prácticas*, Madrid, Editorial Anagrama.

Corredor Martínez, Consuelo, 1988, “Violencia y problema agrario”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 50, Cinep, septiembre.

-----, 1989, “Crisis agraria, reforma y paz: de la violencia homicida al genocidio”, en *Controversia. Un país en construcción. Poblamiento, problema agrario y conflicto social*, número 151-152, Cinep, Bogotá.

-----, 1992, *Los límites de la modernización*, Bogotá, Cinep.

Delgado, Álvaro, 2006, “El conflicto laboral en el Magdalena Medio”, en Archila, Mauricio y otros, *Poderes, conflictos e identidades en el Magdalena Medio*, Bogotá, Cinep/Colciencias.

Dover, Robert y Ocampo, Gloria Isabel, 2003, “Líneas de transgresión” en *Boletín de Antropología*, número 34, Vol. 17, Universidad de Antioquia.

Elías, Norbert, 1987, *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*, México, Fondo de Cultura Económica.

-----, 1990, *La sociedad de los individuos*, Barcelona, Ediciones Península.

-----, 1994, *Los Alemanes*, Madrid, Editorial Instituto Mora.

-----, 1998, “Los procesos de formación del Estado y de construcción de la nación”, en *Revista Historia y sociedad*, número 5, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín.

García, Clara Inés, 1993, *El Bajo Cauca antioqueño. Cómo ver las regiones*, Bogotá, Cinep/Iner.

-----, 1996, *Urabá. Región, actores y conflicto: 1960-1990*, Bogotá, Editorial Cerec/Iner.

García, Martha Cecilia, 2006, “Barrancabermeja: ciudad en permanente disputa”, en Archila, Mauricio y otros, *Poderes, conflictos e identidades en el Magdalena Medio*, Bogotá, Cinep/Colciencias.

Gellner, Ernest, 1992, *El arado, la espada y el libro. Estructura de la historia humana*, México, FCE.

-----, 1997, *Antropología y política. Revoluciones en el bosque sagrado*, Madrid, Ediciones Gedisa.

Giddens, Anthony, 1987, *The Nation State and violence*, Berkeley and Los Angeles, University of California Press.

González, Fernán E., 1988a, *Colombia: conflicto social y violencia, 1980-1988. Temas para una investigación*, Documentos Ocasionales, número 48, Cinep, Bogotá.

-----, 1988b, “¿Hacia un nuevo colapso parcial del Estado? Precariedad del Estado y violencia en Colombia”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 50, Cinep, septiembre.

-----, 1990, “Espacios vacíos y control social a finales de la Colonia”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 60, Cinep, junio.

-----, 1992, “El trasfondo social y político de las violencias en Colombia”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 65, Cinep, febrero.

-----, 1993, “Tradición y modernidad en la política colombiana”, en Varios, *Violencia en la región andina. El caso Colombia*, Bogotá-Lima, Apep/Cinep.

-----, 1994, “Poblamiento y conflicto social en la historia colombiana”, en Silva, Renán, editor, *Territorios, regiones, sociedades*, Bogotá-Calí, Cerec/Departamento de Ciencias Sociales, Universidad del Valle.

-----, 1996, “Violencia política y crisis de gobernabilidad en Colombia”, en Figueroa Ibarra, Carlos, compilador, *América Latina. Violencia y miseria en el crepúsculo del siglo*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla/Asociación Latinoamericana de Sociología (Alas).

----- y otros, 1998, “Evolución reciente de los actores de la guerra en Colombia, cambios en la naturaleza del conflicto armado y sus implicaciones para el Estado”, proyecto de investigación presentado a Colciencias.

-----; Bolívar, Ingrid y Vásquez, Teófilo, 2003, *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la formación del Estado*, Bogotá, Cinep.

-----, 2004, “Aportes al diálogo entre historia y ciencia política. Una contribución desde la experiencia investigativa del Cinep”, en *Historia crítica*, número 27, Departamento de Historia, Universidad de los Andes, Bogotá.

González, José Jairo, 1989a, “La colonización marginal y las nuevas fronteras colombianas”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 56, Cinep, noviembre.

-----, 1989b, “Geopolítica de la violencia”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 53, Cinep, mayo.

-----, 1989c, “Caminos de oriente: aspectos de la colonización contemporánea del oriente colombiano”, en *Controversia. Un país en construcción. Poblamiento, problema agrario y conflicto social*, número 151-152, Cinep, Bogotá.

----- y Marulanda, Álvarez Elsy, 1990, *Historias de frontera. Colonización y guerras en el Sumapaz*, Bogotá, Cinep.

-----, 1990, “Sumapaz: Notas para una interpretación de la violencia”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 60, Cinep, junio.

-----, 1991, “De Marquetalia a Casa Verde: permanencia de la lógica de la exclusión”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 64, Cinep, abril.

-----, 1992a, “Región y conflicto”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 65, Cinep, febrero.

-----, 1992b, *El estigma de las repúblicas independientes, 1955-1965. Espacios de exclusión*, Bogotá, Cinep.

-----, 1998, *Espacio y sociedad. Amazonia colombiana*, Bogotá, Cinep.

Gupta, Akhil, 1995, “Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Cultures of Politics of Imagined State” in *American Ethnologist*, 22 (2).

Legrand, Katherine, 1988, *Colonización y protesta campesina en Colombia, 1850-1950*, Bogotá, Universidad Nacional.

Mann, Michael, 1997, *Las fuentes del poder social*, Madrid, Alianza editorial.

Ocampo, Gloria Isabel, 2003a, “Conflicto urbano, clientelismo y resistencia en Córdoba (Colombia)”, en *Revista Colombiana de Antropología*, volumen 30, enero-diciembre.

-----, 2003b, “Estado y paraestados en Colombia: Conjunciones históricas y equivalencias miméticas” (policopiado).

Pécaut, Daniel, 1997, “Presente, pasado y futuro de la violencia”, en *Análisis Político*, número 30, enero-abril.

-----, 2000, “Populismo imposible y Violencia” en *Estudios Políticos*, número 16, enero-junio.

-----, 2001, *Guerra contra la sociedad*, Bogotá, Editorial Planeta Colombiano.

Rangel, Alfredo, 1999, “Las Farc-EP: una mirada actual”, en Deas, Malcolm y Llorente, María Victoria, *Reconocer la guerra para construir la Paz*, Bogotá Cerec/Uniandes/Grupo Editorial Norma.

Romero, Mauricio, 1989, “Córdoba: latifundio y narcotráfico”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 56, Cinep, noviembre.

-----, 1990, “Tierra y violencia en Córdoba” en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 60, Cinep, junio.

-----, 1998, “Identidades políticas, intervención estatal y paramilitares. El caso del departamento de Córdoba”, en *Controversia*, número 173, Cinep, Bogotá, diciembre.

-----, 2003, *Paramilitares y autodefensas 1982-2003*, Bogotá, Iepri/Editorial Planeta Colombiana.

Sokoloff, Kenneth and Engerman, Stanley L., 2003, “Institutional and Non-Institutional Explanations of Economic Differences”, Nber Working Paper no, W9989, September, consultado en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=450890

Uribe, María Teresa, 2001, *Nación, ciudadano y soberano*, Medellín, Corporación Región.

Uribe, María Victoria, 1990a, “Bipartidismo y masacres en el Tolima durante la violencia”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 60, Cinep, junio.

-----, 1990b, “La guerra y la paz privadas: el occidente de Boyacá”, en *Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 60, Cinep, junio.

-----, 1992a, “Lo público y lo privado en la zona esmeraldífera”, en *Análisis. Análisis. Conflicto social y violencia en Colombia*, Documentos Ocasionales, No. 65, Cinep, febrero.

-----, 1992b, *Para limpiar la tierra. Guerra y poder entre esmeralderos*, Bogotá, Cinep.

Tilly, Charles, 1992, *Coerción, capital y los Estados europeos, 900-1900*, Madrid, Alianza editorial.

-----, 1993, “Cambio social y revolución en Europa, 1492-1992”, en *Historia Social*, número 15, invierno.

-----, 1995, “Reflexiones sobre la lucha popular en la Gran Bretaña, 1758-1814”, en *Revista Política y Sociedad*, número 18, Universidad Complutense, Madrid.

Vallejo, César, 1996, “Competitividad: aproximaciones conceptuales”, en *Estudios Regionales*, número 6, Crece, Manizales.

Vargas Velásquez, Alejo, 1992, *Colonización y conflicto armado. Magdalena Medio santandereano*, Bogotá, Cinep.

Vásquez, Teófilo, 2001, “Análisis cuantitativo y cualitativo de la violencia de los actores armados en Colombia en la década de los noventa”, en *Evolución reciente de los actores de la guerra en Colombia, Cambios en la naturaleza del conflicto armado y sus implicaciones para el Estado. Informe final*, Bogotá, Cinep, marzo.

-----, 2002, “La dinámica del conflicto armado en Colombia durante 1998-2000: de las interacciones estratégicas a las interacciones negativas”, en *Procesos regionales de violencia y configuración del Estado. Informe final*, Bogotá, Cinep, febrero.

-----, 2006, “Dinámicas, tendencias e interacciones de los actores armados en el Magdalena Medio, 1990-2001”, en Archila, Mauricio y otros, *Poderes, conflictos e identidades en el Magdalena Medio*, Bogotá, Cinep/Colciencias.

Zambrano Pantoja, Fabio, 1989, “Ocupación del territorio y conflictos sociales en Colombia”, en *Controversia, Un país en construcción. Poblamiento, problema agrario y conflicto social*, número 151-152, Cinep, Bogotá, pp. 79-106.

RÉGIMEN POLÍTICO Y CONFIGURACIÓN REGIONAL

Dinámica reciente de reorganización paramilitar en Colombia*

Por Juan Diego Restrepo Echeverri
y Vilma Liliana Franco Restrepo*****

* Artículo recibido en octubre de 2007.

Artículo aprobado en diciembre de 2007.

** Editor de la Agencia de Prensa IPC.

*** Investigadora del Instituto Popular de Capacitación (IPC).

Introducción¹

Desde la firma del acuerdo de Santa Fe de Ralito, el 15 de julio de 2003, entre el Gobierno nacional y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), en el país parece evidenciarse una tendencia a la reorganización político-militar del paramilitarismo. En ese sentido lo interpretan las comunidades victimizadas que han conocido y cohabitado con los perpetradores, para quienes ello parece una realidad incontestable. Haber vivido bajo su dominio durante varios años les permite a algunas de éstas reconocer quiénes atendieron a la desmovilización, quiénes de los que actúan bajo nuevos nombres organizativos son antiguos combatientes, o reincidentes, e identificar dinámicas y nuevas formas de operación. Esa proximidad ha llevado incluso a algunas comunidades locales a concluir que no hubo desmovilización o que ésta fue parcial.

En su sexto informe trimestral, divulgado en marzo de 2006, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (Mapp-OEA) registra varias situaciones problemáticas pos-desmovilización que coincidían con la tendencia advertida

¹ Este artículo se elaboró con el apoyo del Observatorio de Derechos Humanos de la Coordinación Colombia-Europa- Estados Unidos. Los planteamientos aquí escritos no comprometen el pensamiento de la Coordinación Colombia- Europa- Estados Unidos.

por actores no oficiales. Según el informe, se detectaban: 1) el reagrupamiento de desmovilizados en bandas delictivas que ejercen control sobre comunidades específicas y economías ilícitas; 2) reductos que no se han desmovilizado; 3) la aparición de nuevos actores armados o el fortalecimiento de algunos ya existentes en zonas dejadas por grupos desmovilizados.

En informes posteriores, la Mapp-OEA ha insistido en su llamado de atención sobre los nuevos grupos surgidos tras las desmovilizaciones colectivas de los bloques paramilitares. Es así como en el octavo informe trimestral, dado a conocer en febrero de 2007, reseña que

“En sus labores de verificación, la Mapp/OEA ha identificado violaciones a los compromisos de desmovilización así como de desarticulación y desmonte de la estructura militar. La Misión observa con preocupación situaciones de posibles rearmes, reductos no desmovilizados y la aparición de otros grupos armados, especialmente en la zona de influencia del desmovilizado Bloque Norte, que se encontraba bajo el mando de ‘Jorge 40’ y en algunos departamentos donde operaba el Bloque Central Bolívar (BCB). La Mapp/OEA ha identificado 22 estructuras, en las cuales se encuentra la participación de mandos medios desmovilizados o no, el reclutamiento de excombatientes de las autodefensas y el control de economías ilícitas. A pesar de los esfuerzos del Gobierno colombiano, la Misión anota, además, que la mayoría de las agrupaciones reportadas en el sexto y séptimo Informes continúan operando y algunas de ellas, incluso, se encuentran en expansión”.

En el noveno informe, de julio de 2007, la Mapp-OEA reseña los cambios que, de acuerdo con su trabajo de verificación y seguimiento, evidencian aquellos grupos, denominados “bandas emergentes”, y los sintetiza así: 1) surgimiento de alianzas y articulaciones bajo liderazgos definidos; 2) estructuras de mando en la clandestinidad; 3) reclutamiento y alta movilidad de los desmovilizados; 4) adaptabilidad y flexibilidad en el *modus operandi* de las estructuras ilegales emergentes; 5) afectación de poblaciones y comunidades vulnerables: niños, mujeres, afrodescendientes e indígenas; 6) copamiento por estructuras del narcotráfico de áreas abandonadas por las autodefensas.

Sin embargo, los relatos que atestiguan la persistencia de la actividad paramilitar en zonas donde hubo concentración de fuerzas son objetados por la interpretación que tienen el alto gobierno y las Fuerzas Armadas sobre la situación. Para éstos se trata de un fenómeno nuevo, que se designa como “bandas delincuenciales emergentes al servicio del narcotráfico”. Según el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo,

“No son autodefensas. Lo que tenemos en varias zonas del país (...) son unas organizaciones criminales emergentes muy pequeñas, que están manejando cultivos ilícitos que existían en las zonas donde se desmovilizaron las autodefensas. Las autodefensas tenían un control muy férreo de estas zonas. Una vez ellos se desmovilizan, aparecen grupos delincuenciales, relacionados con el narcotráfico, que se disputan ese territorio. Pero esas organizaciones están completamente dedicadas al narcotráfico y en muchas ocasiones también combinan la extorsión. No los podemos llamar autodefensas”².

Según el Ministerio de Defensa, “estas bandas delincuenciales son en muchas oportunidades contratadas por las Farc y en otros son producto del reclutamiento que hacen narcotraficantes para formar sus grupos de seguridad privados, sobre todo en las zonas donde existen cultivos ilícitos”. La interpretación gubernamental parte del supuesto de que la desmovilización gradual y colectiva de los 31.671 combatientes constituye el fin de lo que consideran ha sido una organización de autodefensas. En concordancia con esa interpretación y en defensa de la política de Seguridad Democrática, el presidente Álvaro Uribe Vélez ordena entonces que “ya no se debe hablar más de paramilitarismo”³.

Estas posturas evidencian una polémica sobre cómo interpretar las formas de organización de la violencia posteriores a lo que se ha conocido como la desmovilización de las Auc y demás frentes armados que reclamaban indepen-

² Entrevista al Alto Comisionado para la Paz. Pregunta Yamid, 30 de marzo de 2006.

³ Discurso presidencial en la cumbre de comandantes de la Policía Nacional, 30 de enero de 2007.

dencia organizativa. Esa discusión versa, por consiguiente, sobre los alcances del proceso de desmovilización y sobre qué constituye realmente el desmonte definitivo del paramilitarismo. En ese contexto, el país político y mediático posiblemente se tardará en admitir que lo que tiene lugar hoy es una dinámica de reorganización paramilitar, tanto como se demoró en reconocer la paramilitarización denunciada por organismos de derechos humanos nacionales e internacionales desde mediados de los años noventa.

Teniendo en cuenta los distintos testimonios de comunidades victimizadas y organizaciones sociales, y contrastándolas con los diversos informes oficiales, puede decirse que lo que el país ha conocido como la “desmovilización” de comandantes y combatientes de las Auc y la entrega de 18.051 armas no ha significado el fin del paramilitarismo. Creer lo contrario evidencia, primero, un problema de discernimiento de la naturaleza de dicho fenómeno porque, desde el punto de vista de la teoría contrainsurgente, el Estado no prescinde de un instrumento ilegal que en una lucha irregular le garantiza eficacia y ahorra costos en legitimidad; y segundo, pone de manifiesto la incompreensión sobre el verdadero sentido del “proceso de paz” entre las Auc y el Gobierno nacional. Dicho acontecimiento define más bien un proceso de reorganización paramilitar que preserva sus funciones y objetivos en la lucha contrainsurgente mientras intenta hacer viables los objetivos económicos que se formaron algunos sectores de esta gran coalición a lo largo de la guerra.

Para argumentar a favor de esta hipótesis se procederá de la siguiente manera: primero, demostrar por qué la persistencia del paramilitarismo se explica por la función que le ha sido atribuida en el marco de la guerra contrainsurgente; segundo, presentar algunos indicios sobre la dinámica de reorganización paramilitar; y tercero, evidenciar a través de referencias regionales cómo esta fuerza reorganizada se vale del terror impuesto durante la fase de escalamiento de su actividad militar, lo capitaliza tras los acuerdos de desmovilización y se expresa en lo social, lo político, lo económico y lo militar.

Paramilitarismo y lucha contrainsurgente

Con el devenir de la guerra en el país se ha polemizado mucho sobre si el paramilitarismo mantiene un vínculo orgánico con el Estado o si, por el contrario, es un fenómeno organizativo completamente independiente. Para los fines de este trabajo, el paramilitarismo colombiano será interpretado como una forma de descentralización del monopolio de la fuerza y, por lo tanto, como una forma de intervención del Estado. Ese monopolio no es un destino inevitable para la sociedad política, es apenas uno de los desenlaces posibles de la competencia o conflicto por el control de recursos como la fuerza, cuya configuración supone expresiones de exclusión negativas. Esta aserción parte de entender, siguiendo a Janice Thomson, que “el control estatal sobre la violencia no es sólo multidimensional sino también altamente variable. Sea que el Estado ejerza control, control directo o monopolio sobre su uso, los medios o medios principales de violencia son un asunto empírico” (Thomson, 1994, 9).

Es así como, por ejemplo, en el proceso de transformación de los modernos Estados europeos hubo momentos cuando, en la esfera de las relaciones internacionales, ellos explotaron las capacidades de actores no estatales y modificaron de manera trascendental el ámbito de la coerción mediante su mercantilización. Según Thomson, los Estados “no pagaron a los corsarios, pero los permitieron para retener parte o todo los bienes que capturaron. El tamaño de los ejércitos o de las fuerzas navales fue un producto de la capacidad estatal de comparar soldados y navegantes del sistema internacional” (Thomson, 1994, 9). Es decir, las diferentes formas de violencia no estatal –mercenarios, compañías mercantiles, corsarios”, autorizadas o permitidas por el Estado después del quiebre del sistema feudal de movilización militar, fueron en su momento un recurso eficaz al servicio de sus intereses que le permitió negar su responsabilidad en las consecuencias de las acciones de aquéllos en el ámbito de las relaciones interestatales.

Por eso, si el monopolio no es un destino inevitable ni un punto de llegada definitivo e irreversible sino un asunto empírico, también su descentralización

en el seno de la sociedad política, a través de la tolerancia de expresiones como el paramilitarismo, es un recurso plausible. Esta forma de organización de la coerción es factible desde la perspectiva de la razón de Estado, en el marco de una situación de conflicto interno y en función de intereses objetivos. El Estado decide explotar al interior de sus fronteras las capacidades coercitivas de actores no estatales, para lo cual minimiza a favor de ellos las restricciones sobre sus actividades y ganancias como una forma de incentivarlos para asumir los riesgos de la guerra. Parte de la eliminación de restricciones versa sobre asuntos tales como evitar la persecución criminal sistemática, construir una justificación moral para sus acciones, no obstruir el enriquecimiento con base en la captura de botines o expropiaciones e, incluso, en el desarrollo de actividades económicas ilegales. Para propósitos políticos y económicos, se trata de darles cierta libertad para reducir los costos de responsabilidad.

Sin embargo, al igual que aquellas prácticas coercitivas no estatales europeas de que habla Thomson, ésta del paramilitarismo no está exenta de contradicciones y consecuencias inesperadas para la autoridad estatal, particularmente cuando la escala que alcanza su dimensión es grande. El recurso a mecanismos ilegales para intentar restituir el *imperium*⁴ que cuestionan las organizaciones rebeldes tiende a socavar a largo plazo las posibilidades de reestablecimiento de su autoridad jurídica. Permitir el enriquecimiento de los ilegales que llevan a cabo la violencia contrainsurgente y el crecimiento de su poderío militar trae consigo el riesgo de que se configure un competidor con capacidad de desestabilizar los poderes hegemónicos e instituidos.

Reconocer el paramilitarismo como una expresión de la descentralización del monopolio de la fuerza permite ratificar que dicho fenómeno no puede ser pensado por fuera del proceso de formación inacabada del Estado⁵; y reconocer que esta forma de organización de la violencia admite la confluencia

⁴ Se entiende por *imperium* el poder de mando a partir del cual se determina la conducta de los ciudadanos.

⁵ Para Kalyvas y Arjona la relación del paramilitarismo con el Estado puede ser directa o indirecta, formada o tolerada por éste, pero la relación siempre existe.

de fuerzas privadas que hacen parte del “poder de Estado”⁶ o que no son contrarias a éste. Ambos supuestos llevan a admitir que cuando lo uno y lo otro coinciden lo que se configura es un bloque contrainsurgente en el que se articulan legalidad e ilegalidad y se mezclan lo público y lo privado. Ese es un “bloque de poder” contradictorio que encuentra en la lucha contra la insurgencia su fuente de coherencia estructural, mientras que se fractura y expande a través de múltiples motivaciones privadas competitivas. Así lo reconoce, por ejemplo, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en su informe número 1, de agosto de 2007:

“... bajo el pretexto de combatir a las organizaciones insurgentes, acumularon poder territorial, institucional y económico, atacando y desplazando a población e individuos indefensos y a sus organizaciones, a los que consideraban bases de apoyo de la guerrilla, convencidos de que los recursos estatales usados en el marco del Estado de derecho no son efectivos para combatir a la insurgencia o a sus apoyos sociales”.

Esa descentralización es una transferencia parcial y solapada o el abandono estratégico de la potestad estatal del uso de la fuerza a favor de cuerpos privados —al servicio también de intereses económico-corporativos y del interés general de las facciones de clase dominante, dirigida a garantizar de forma paradójica la soberanía y a preservar la hegemonía en un contexto de disputa. En ese momento especial, el monopolio se redefine como orden unitario de la violencia, y de ahí que la detentación de la fuerza por parte de tales cuerpos no constituya una relación conflictiva dentro de la unidad política. Por eso los jefes paramilitares se permiten afirmar que “los territorios, una vez consolidados (...) se les considerará recuperados para el Estado y quedarán bajo la responsabilidad de éste” (Accu, 1996). De acuerdo con ellos, “es el Estado el que debe actuar, cuando ya sí puede hacer presencia, si lo deseara, en estas regiones” (ibíd.).

⁶ Por “poder de Estado” se entiende, siguiendo a Nicos Poulantzas, la fracción de clase que detenta el poder.

Sea directa o indirecta, la relación de esos cuerpos armados privados con el Estado no desaparece. Por el contrario, ese vínculo orgánico se mantiene y se acomoda a medida que se van produciendo transformaciones en el régimen político, permitiendo así la reproducción y expansión del fenómeno. El Estado tiene tanto la posibilidad de estimularlos y tolerarlos para su propio beneficio como de establecer su prohibición jurídica y persecución efectiva en el momento en que necesite contener la profundización de las contradicciones y consecuencias inesperadas que ello trae para la autoridad estatal.

Sin condiciones institucionales tales como la cooperación o connivencia de las Fuerzas Armadas, las políticas de impunidad implementadas a través de la distorsión del aparato de justicia⁷, la colaboración u omisión de los organismos de inteligencia, la complicidad o negligencia de los gobiernos nacional y subnacionales; y sin condiciones sociales como el apoyo económico y logístico o el despliegue de dispositivos de propaganda, la magnitud de la expansión del paramilitarismo habría sido notablemente menor. En la medida en que se mantuvieron dichas condiciones, el paramilitarismo, por ejemplo, no se vio abocado a un ámbito de clandestinidad total, como las organizaciones insurgentes, sino a uno de clandestinidad relativa.

“Nosotros trabajamos de civil en el pueblo y todo el mundo sabe quiénes somos nosotros. Nosotros en el pueblo, mientras haya policía no podemos salir de camuflado. Ni el fin de nosotros es estar en contra ni a favor. ¿Cómo te explico? Estar ahí para que la gente nos vea, pero que no nos vean con ellos tampoco, ni tampoco coger un policía solo y pistolarlo, ni ver un soldado y pistolarlo...”⁸.

El sentido de la descentralización del monopolio de la fuerza mediante el recurso de la utilización de actores no estatales con capacidad coercitiva es doble: garantizar eficacia en la lucha contrainsurgente y ahorrarle al aparato

⁷ Dentro de esas distorsiones se cuentan, entre otras: los problemas de imparcialidad de los tribunales de la Justicia Penal Militar; la dependencia directa de la Fiscalía con respecto al ejecutivo, su estructura centralizada que afecta la independencia de los fiscales y la inexistencia de carrera administrativa.

⁸ Entrevista a combatiente del Bloque Metro hecha por Juan Diego Restrepo E. Medellín, agosto de 2000.

estatal los costos en legitimidad por uso arbitrario de la fuerza. Ya aquella organización heterónoma de la violencia que tuvo lugar entre los Estados europeos entre los siglos XVI y XIX, sirvió tanto para la búsqueda de acumulación de poder económico y político a favor de éstos como para evadir la responsabilidad estatal cuando las empresas coercitivas fracasaban.

En el primer periodo de reorganización del paramilitarismo en Colombia⁹, situado entre la formación de una coalición de fuerzas legales-ilegales para perseguir al narcotraficante Pablo Escobar, la declaratoria de ilegalidad que se produce en 1989 y la constitución de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (Accu), se diagnostica que las Fuerzas Armadas son ineficaces en la lucha contrainsurgente. El argumento que se estructura y difunde a comienzos de los años noventa es que, según la lógica de la guerra irregular, un ejército convencional no es apto para ese tipo de confrontación. “Con esta estrategia [de paso dado, paso asegurado], el Ejército no pierde gente, pero tampoco hace nada. Es que mientras ellos hacen una guerra regular, aquí estamos en una guerra de guerrillas, que es algo muy diferente” (Accu, 1996).

El diagnóstico del que se parte en esa fase de reorganización de la estrategia paramilitar señalaba varios puntos críticos sobre el rendimiento funcional de las Fuerzas Armadas: 1) desfase en la formación militar de la soldadesca con respecto al enemigo insurgente¹⁰ y la duración de la misma; 2) falta de profesionalización que conduce solo a respuestas defensivas en el combate; 3) ineficiencia operacional por presiones institucionales que menoscaban el criterio táctico¹¹ y falta de arrojo militar que afecta la capacidad de reacción; 4) fallas

⁹ La organización del paramilitarismo se remonta a la formación de escuadrones de la muerte, la realización de operaciones encubiertas y luego la creación del MAS. El primer momento de reorganización se produjo tras la depredación interna que experimentó el paramilitarismo en el Magdalena Medio –por las contradicciones que trajo consigo el narcotráfico– y la declaración de ilegalidad que el gobierno de Virgilio Barco Vargas hizo de las organizaciones de autodefensa.

¹⁰ Se parte de la evaluación de que los insurgentes están entrenados en mayor medida que los soldados enviados a combatirlos.

¹¹ Se refieren la ineficiencia resultante de la falta de rapidez en el envío de refuerzos y al temor a las bajas que afecta el criterio militar de los comandantes.

en la inteligencia militar; 5) discontinuidad en las directrices estratégicas por los cambios de gobierno que menoscaban la capacidad ofensiva; 6) debilidad en la ofensiva ideológica y en la disputa por la legitimidad; 7) imposibilidad para asegurar y consolidar dominios territoriales.

Además de estas consideraciones funcionales, el supuesto sobre el que se justifica el instrumento y la estrategia paramilitar es que “no se puede combatir la guerrilla como lo hace el Ejército” (Accu, 1996). La razón esgrimida es que la eficacia de este último está afectada por los límites que establece el Derecho, pues el marco jurídico que regula la acción de las Fuerzas Armadas, que las obliga a actuar en conformidad con el Estado de Derecho, constituye un obstáculo insalvable para una guerra irregular.” Nosotros lo vimos [al guerrillero] y corrimos hasta el Ejército, hablamos con un capitán que estaba de comandante de la base. Él fue y lo detuvo. Pero (...) salió libre al día siguiente por la tarde porque a un trabajador de nuestra finca le dio temor decir “Sí, yo lo vi. Es él”. No hubo pruebas. Lo soltaron” (Accu, 1996). El supuesto del que se parte es que la eficacia en la lucha contrainsurgente pasa por eliminar los constreñimientos jurídicos para el pleno ejercicio de la capacidad coercitiva. “El Ejército no tiene ningún éxito operativo, *porque no puede hacer lo que nosotros hacemos*. Nosotros podemos mocharle la comida al pueblo, podemos aislar los pueblos...”¹².

El paramilitarismo es reafirmado a comienzos de los noventa como un instrumento militar necesario para la guerra irregular contrainsurgente. Su estructura y estrategias son pensadas tanto para suplir desde la ilegalidad las restricciones e ineficacias militares de las Fuerzas Armadas estatales como para ser su complemento. A medida que se desenvuelve el escalamiento de la guerra, la estructura paramilitar se afirma a sí misma desde la perspectiva de la eficacia en la lucha contrainsurgente. En ese sentido, los estrategas paramilitares afirman que su función ha sido la sustitución del Estado.

¹² Subrayado fuera del texto original. Entrevista a combatiente del Bloque Metro hecha por Juan Diego Restrepo E. Medellín, agosto de 2000.

La descentralización del monopolio de la fuerza mediante el estímulo y la tolerancia del paramilitarismo también está dirigida a ahorrarle al aparato estatal los costos en legitimidad por uso arbitrario de la fuerza. Por consiguiente, la estructura paramilitar es diseñada para hacer lo que la institución militar estatal no puede hacer sin costos legales y políticos. La apelación al derecho de la legítima defensa como causa de justificación de la guerra es la fórmula que se encuentra para eliminar la responsabilidad política e institucional del Estado por la violencia contrainsurgente ejercida por actores no estatales que han sido autorizados y tolerados.

El Estado rehuye su responsabilidad por acción y el operador ilegal de la violencia contrainsurgente lo socorre con su intento de demostrar artificialmente la independencia de su existencia con respecto al Estado y de alegar que dicha relación ha sido de sustitución y no de subordinación o cooperación. El mercenario arguye que la situación de desamparo legitima su derecho a la defensa armada y el Estado lo refrenda con su declaración sobre de la pérdida del monopolio de la fuerza. En ese sentido, son reiterados los discursos de unos y otros, a través de los cuales refrendan ambas posiciones:

- “...el ojo de la justicia, de los jueces de la historia y la política, debe dirigirse a la voluntad que faltó en el Estado para combatir estos flagelos terroristas. Esa ausencia de Estado, de decisión de seguridad, hizo que los ciudadanos e instituciones de las regiones se sintieran totalmente abandonados, a merced del crimen y sus autores”¹³.
- “Muchos insisten en disfrazar las ausencias del Estado y la corrupción de sus funcionarios y agentes, como si las Autodefensas no estuviéramos siendo obligados por la necesidad y el vacío de poder, a reemplazar el Estado ausente, donde hace muchos años se fue, y donde incluso nunca ha llegado. Un imperativo ético insoslayable nos obligó a estar en la primera fila en el

¹³ Discurso del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, en la ceremonia de instalación del Congreso. Bogotá, 20 de julio de 2007.

combate contra las guerrillas, en una escabrosa guerra irregular que pocas veces el Estado ha querido afrontar y asumir en plenitud”¹⁴.

Desmovilización parcial y reorganización paramilitar

Indicios de desmovilización parcial

Si bien desde la firma del acuerdo de Santa Fe de Ralito, el 15 de julio de 2003, se evidencia con más fuerza una dinámica de reorganización político-militar y económica del paramilitarismo, sus indicios se remontan al 2002, año reconocido por los propios jefes paramilitares como un momento de viraje en la estructura ilegal. Antes de ese periodo, según afirma Salvatore Mancuso, era incorrecto entenderla como un ente monolítico o cohesionado¹⁵. Pero, independientemente de la discusión sobre si la estructura de las Auc ha sido jerárquica o federada, tres son los aspectos que a partir de 2002 anuncian este proceso de reorganización.

En primer lugar, transcurrido el primer año de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, se produjo una redefinición de la estrategia militar contrainsurgente, que se hizo evidente en la disminución de las masacres, la sustitución de éstas por homicidios selectivos y desapariciones forzadas, la disminución relativa en el desplazamiento forzado *masivo*, la inversión de la lógica de la incursión contrainsurgente¹⁶ y el repliegue relativo de las fuerzas de algunas áreas urbanas, entre otros¹⁷. En el caso particular de las masacres, algunos

¹⁴ Discurso de Salvatore Mancuso ante el Congreso de la República. Bogotá, 28 de julio de 2004.

¹⁵ Consúltase la presentación hecha por Salvatore Mancuso como versión libre en las audiencias ante los fiscales de Justicia y Paz, diciembre de 2006.

¹⁶ La tendencia de dicho momento es que los comandos paramilitares dejan de ser la fuerza de choque o avanzada que les abría espacio a las Fuerzas Militares y son éstas las que realizan la incursión; luego ingresa la fuerza paramilitar para asentarse.

¹⁷ Consúltase las fichas de seguimiento de los Informes de Riesgo del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, entre los años 2002 y 2004.

mandos medios de las AUC señalaron en su momento que continuar con este tipo de violencia les resultaba costoso políticamente, dadas sus pretensiones de tener estatus político, y, en cambio, la comisión de homicidios selectivos les podía proporcionar igual nivel de eficacia en la fase de la guerra en que se encontraban, al tiempo que les reducía tales costos. Este viraje táctico sirvió a dos propósitos: creó un ambiente que pretendía hacer creíble la declaración unilateral de tregua hecha en diciembre de 2002 por parte de las Auc y produjo una sensación de seguridad que permitió al Gobierno nacional reivindicar el éxito de su política de seguridad democrática.

En segundo lugar, el carácter gradual de las desmovilizaciones debía permitir, y así lo hizo, una reingeniería militar de las fuerzas contrainsurgentes legales e ilegales, definida por la política de seguridad democrática, para no dejar espacios vacíos. El Acuerdo de Santa Fe de Ralito, en su numeral segundo, determinó que “las Autodefensas Unidas de Colombia se comprometen a desmovilizar a la totalidad de sus miembros, en un proceso gradual que comenzará con las primeras desmovilizaciones antes de terminar el presente año y que deberá culminar a más tardar el 31 de diciembre de 2005”¹⁸.

En efecto, la dejación de armas marca una línea ascendente: del total de desmovilizados en forma colectiva el 3,26% se produce en el primer año, el 8,35% el segundo, el 32,89% en el tercero y el 55,48% en el cuarto (Presidencia de la República, 2006). Esta gradualidad tuvo una connotación de requisito para asegurar las posiciones y no dejar “espacios vacíos”¹⁹ que pudiera recuperar la insurgencia como parte de la disputa territorial. A este respecto, uno de los comandantes paramilitares afirmaba: “Podríamos desmovilizar de inmediato toda la estructura militar de las Autodefensas, pero ello sería una demencial irresponsabilidad, que provocaría un desastre en gran parte del territorio na-

¹⁸ Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la paz de Colombia.

¹⁹ Por espacios vacíos las fuerzas paramilitares entienden aquellos territorios en los cuales ocurre una distensión de su control militar, que puede implicar su retorno a la situación de territorio en disputa con la insurgencia, dejando de ser “zona asegurada”.

cional”²⁰. Explicando los retrasos en la concentración de fuerzas, otro de los jefes afirmaba en el mismo sentido: “No hemos podido comenzar la concentración de todos nuestros hombres precisamente porque no ha llegado la institucionalidad a todos los corredores estratégicos” (*Semana*, 5 de marzo de 2006).

Ese cálculo, en un contexto de interacciones estratégicas vigentes con las organizaciones insurgentes, exigía la programación de relevos y retaguardias militares, y el desdoblamiento de frentes. Según afirmaba uno de los mandos paramilitares, “la concentración de las tropas de Autodefensa debe coincidir con la presencia de los organismos de seguridad del Estado en las zonas de ubicación y sus áreas de influencia”²¹. Dos tipos de relevos se produjeron para preservar el control territorial: uno, que está enunciado en ese relato, entre paramilitares y fuerzas armadas estatales, ha sido entendido como “restauración de la autoridad estatal”; y otro, entre fuerzas desmovilizadas y fuerzas aún en armas, exigió una movilización de tropas de una región a otra en la antesala de una concentración de fuerzas.

El primer relevo suponía la compenetración de la estrategia de reorganización paramilitar con una de las principales directrices de la Política de Defensa y Seguridad Democrática: consolidación del control territorial mediante recuperación, mantenimiento y consolidación de la presencia de la fuerza pública empezando por las zonas estratégicas, mediante acciones tales como el establecimiento de redes de cooperantes y la incorporación de soldados campesinos, además de la creación de batallones de alta montaña, la protección de infraestructura vial y económica, entre otros, sobre la base de la cooperación internacional (Presidencia de la República, 2003). La segunda clase de relevo implicó dejar para el final la concentración de los bloques más fuertes²², trasladar combatientes de un bloque a desmovilizar para otro, reasignación de funciones militares y movilización de tropas, entre otros.

²⁰ Discurso de Salvatore Mancuso ante el Congreso de la República. Bogotá, 28 de julio de 2004.

²¹ *Ibíd.*

²² Son los casos del Bloque Central Bolívar, el Bloque Norte y el Bloque Elmer Cárdenas.

Asimismo, como una forma de preservar los logros económicos y militares de la guerra, de enfrentar las incertidumbres de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en el contexto de una guerra aún en curso²³ y de disponer de mecanismos de presión para garantizar el cumplimiento de lo pactado, se recurrió al establecimiento de retaguardias. Evidenciando los dos primeros aspectos, el mando del Bloque Norte –uno de los últimos en atender la desmovilización– afirmaba: “En algunas zonas, el Estado no ha ocupado los territorios y la violencia ya ha regresado. Espero que antes de mi desmovilización queden aseguradas mis posiciones” (*Semana*, 5 de marzo de 2006). En correspondencia con evaluaciones como ésta, los jefes paramilitares dedujeron que el aseguramiento o preservación del poder militar y económico adquirido se podía garantizar, al menos transitoriamente²⁴, a través de la localización estratégica de comandos especializados, conducidos por mandos medios, que pueden operar directamente o recurrir al sicariato para forzar la tributación en ciertos sectores económicos, regular la criminalidad, contener las expresiones de reivindicación social u oposición política, cobrar cuentas, administrar negocios legales e ilegales, entre otras labores.

Un caso que ha sido discutido es el de Medellín. Sobre este particular, la organización no gubernamental norteamericana International Crisis Group, en un informe divulgado en mayo de 2007, estableció que

“...hay noticias sobre grupos que todavía controlan y patrullan las calles de las comunas, aunque ahora sin uniformes ni rifles. Ha habido asesinatos relacionados con lucrativos contratos de apuestas, que según se cree son controlados por grupos emergentes. En muchas partes, sus actividades han forzado desplazamientos relacionados con luchas territoriales. Se habla de reclutamiento forzado por parte de nuevos grupos vinculados a los paramilitares”.

²³ Las incertidumbres de la política de defensa y seguridad democrática se refieren a la posibilidad de que se revierta la contención de la lucha insurgente (particularmente la de las Farc), a causa de las limitaciones que el Estado tiene en cuanto a uso arbitrario de la fuerza y los recursos financieros.

²⁴ El carácter transitorio está definido por el tiempo que esperan tardarse en la solución de sus problemas jurídicos.

El establecimiento de retaguardias o relevos también tiene como propósito disponer de fuerza suficiente para presionar el cumplimiento de lo pactado con el Gobierno nacional y que incluye los privilegios o beneficios exigidos a cambio no tanto de la dejación de armas sino de los servicios prestados al Estado y diversos centros de poder económico. Dentro de los puntos pactados “no firmados”²⁵, definidos como de competencia presidencial y que exigen la preservación de fuerza como garantía, aparece lo concerniente a seguridad jurídica respecto a la suspensión de la extradición, estatus político y aplicación de la Ley de Justicia y Paz en los términos previos al fallo de la Corte Constitucional, y condiciones especiales de reclusión y garantías políticas y procesales²⁶. Este asunto evidencia la fragilidad de pacto celebrado en gran medida a la sombra y el impacto en él de las contradicciones que trae consigo la acumulación de poder económico y militar dentro de la estructura ilegal contrainsurgente.

Algunos de los temas en torno a los cuales se celebraron pactos y los términos de los mismos fueron evidenciados por Vicente Castaño a fines de 2006 de la siguiente manera:

- “1. Se ratificó el tema de la seguridad jurídica de la extradición, y se nos dijo que estaba a punto de reafirmarse en las resoluciones respectivas.
2. El Ministro reiteró su compromiso de acudir a la vía legislativa para restituirnos las garantías y condiciones de la Ley de Justicia y Paz, como estaban antes del fallo de la Corte Constitucional.
3. Usted, señor Comisionado, nos dijo que en la misma noche del 18 de mayo, cuando se conoció el fallo de la Corte, el señor Presidente nos había enviado un parte de tranquilidad, y la seguridad de que iría a recurrir al Congreso de la República para devolvernos las condiciones jurídicas, dentro de las cuales habíamos negociado.

²⁵ Véase carta pública de Vicente Castaño al Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo Ramírez. 6 de noviembre de 2006.

²⁶ *Ibid.*

4. Seríamos privados de la libertad solamente cuando los Tribunales profirieran sentencia condenatoria. Mientras tanto, compareceríamos a la investigación y al juicio, sometidos a un sistema de seguimiento a través de monitoreo electrónico.
5. Pagaríamos una tercera parte de la condena, computado el año y medio de la zona de ubicación, y en los Centros de reclusión especial acordados para desmovilizados de Justicia y Paz, el resto permaneceríamos en las colonias penales agrícolas.
6. El régimen interno sería de mínima seguridad.
7. Se nos daría la condición de miembros representantes privados de la libertad. Esto para el efecto de los permisos y autorizaciones necesarios, para desarrollar la agenda de paz”²⁷.

El alegato de incumplimiento de tales pactos se ha constituido en una justificación para la activación temprana de las retaguardias establecidas a lo largo del proceso y, en particular, desde 2004.

Además de relevos y retaguardias, el proceso de desmovilización sufre una distorsión por un tipo específico de reorganización. Así como la necesidad de expandir el proyecto y el papel del narcotráfico llevó a la compra-venta de franquicias, la gradualidad de la desmovilización parcial permitió operar una estrategia de desdoblamiento de frentes con la finalidad de preservar la fuerza. Un ejemplo que evidencia esta maniobra es la forma como se organizó, en Medellín, la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara: “El Cacique Nutibara se desmovilizó y se entregaron solo los enfermos. Y se entregó en otras palabras a los milicianos que se nos habían entregado y los enfermos. Y el resto del personal, se radicó el resto de personal con el nombre de Héroes de Granada el 10 de diciembre. Eso fue por zonas. A mí me tocó esto en San Carlos, San Rafael y Alejandría. Se nos informó en la vereda La Dorada. Se nos dijo que seríamos Héroes de Granada”²⁸.

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ Testimonio judicial de desmovilizado del Bloque Cacique Nutibara de las AUC que participó en la operación conjunta para la toma de la Comuna 13.

De igual forma, en el departamento de Nariño también se conocieron movimientos de este tipo incluso con anticipación a la desmovilización. Un Informe de Riesgo de la Defensoría del Pueblo, fechado en enero de 2004, un año y medio antes de la dejación de armas del Frente Libertadores del Sur, ocurrido el 30 de julio de 2005, estableció que parte de los combatientes de este frente que no se desmovilizarían, junto a unidades del Bloque Central Bolívar, estarían iniciando una labor de copamiento territorial en esta región del país.

“Ello se explica por varios factores: de un lado, se ha venido produciendo una descentralización del Bloque Central Bolívar en contingentes que buscan garantizar o lograr el control de las zonas de producción de cultivos de uso ilícito y las rutas de embarque; por otra parte, el carácter gradual del proceso de desmovilización está acompañado del copamiento de los territorios donde se tiene hegemonía por otras unidades militares como una forma de garantizar su seguridad; por último, dado que la disputa por el control del circuito de cultivos está aún en curso y es central al financiamiento de la guerra, lo que produce es un relevo militar que no deja espacio vacíos” (Defensoría del Pueblo, 2004).

En suma, cada una de estas acciones permite inferir que la desmovilización fue solo parcial. Ese carácter se devela completamente cuando se afirma que el marco jurídico definido por el Estado no constituía a los ojos de muchos combatientes un incentivo suficiente para la dejación de armas.

“El gobierno hizo inventarios sobre quiénes portaban armas, pero nunca sobre quiénes nos apoyaban desarmados. Pero si el país está sorprendido por eso, no quiero ni imaginarme la dimensión de la sorpresa, si supiera que una gran cantidad de milicia de las autodefensas no quiso desmovilizarse porque la Ley de Justicia y Paz no invita a una desmovilización que permita saber qué tan grandes son realmente las Auc” (*Semana*, 5 de marzo de 2006).

El reconocimiento del carácter parcial de la desmovilización de la fuerza encuentra ratificación en las incongruencias existentes entre las distintas estructuras reconocidas y la estructura que finalmente atiende a los actos de desmovilización.

Un tercer indicio de la dinámica de reorganización político-militar del paramilitarismo está dado por el desfase entre el total de los desmovilizados y el total de combatientes que constituían realmente las AUC. La diferencia entre total de desmovilizados y total de armas entregadas y el reclutamiento forzado o voluntario de ciudadanos en dificultades económicas antes de cada desmovilización, son indicios complementarios de las simulaciones del proceso. Primero, de acuerdo con Carlos Castaño, a 30 de junio de 2002 (*El Tiempo*, 30 de junio de 2002) el tamaño de la fuerza era 15.000 hombres en armas; a 5 de agosto de 2003 ese tamaño ascendía, según Salvatore Mancuso, a 19.500 combatientes (RCN, 5 de agosto de 2003).

Inconsistencias de este tipo se presentan igualmente a escala de bloques. Por ejemplo, mientras que la desmovilización del Bloque Élmer Cárdenas reporta un total de 1.536 combatientes, distribuidos en tres frentes, su jefe solo estimaba en 1.000 hombres en armas el tamaño de su fuerza; el Bloque Cacique Nutibara reconocía en 4.000 su pie de fuerza, pero solo llega a registrar 874 desmovilizados, y aun si a ello se le suman los 2.033 que se registran como Héroe de Granada, el total es de 2.907, que corresponde a un 72,6% de lo calculado. Segundo, por los 31.671 combatientes desmovilizados se entregaron un total de 18.051 armas discriminadas de la siguiente manera: 14.033 armas largas; 2.782 armas cortas y 1.266 armas de acompañamiento (Presidencia de la República, 2006).

En su esfuerzo por explicar este tipo de desfases, la jefatura paramilitar recurre a dos argumentos: 1) en la desmovilización participa población no combatiente; 2) la proporción es de cinco hombres por arma, según lo confirman los propios jefes paramilitares:

“El Estado nunca tuvo la eficacia en inteligencia para saber cuántos éramos. También se desconoce mucho de cómo operamos. La mayoría de la fuerza está compuesta por nuestras milicias. Por eso usted ve en las desmovilizaciones hombres sin armas. Las milicias no portan armas, aportan inteligencia. Por eso la relación de armas no le cuadra a la gente. Yo calculo que la relación

de armas debe ser de un fusil por cada cinco hombres. Los hombres trabajan ocho horas, las armas trabajan 24, nunca descansan” (*Semana*, 5 de marzo de 2006).

Si se considera el primer argumento y se establece una relación hombre-arma, se tiene que el 43% de los desmovilizados (13.620 personas) serían no combatientes²⁹. Y si se tomara por cierto que la proporción es de cinco hombres por fusil, aparece otro desfase porque entonces, aproximadamente 95.255 personas deberían haber atendido las desmovilizaciones.

Condiciones para la reorganización

¿Qué hizo posible este momento de reorganización? Teniendo en cuenta que la estructura del conflicto armado no se ha transformado o, en otras palabras, que la guerra interna continúa, puede plantearse a modo de hipótesis que el agotamiento de una fase del escalamiento, asociado a la disputa por la configuración de dominios territoriales y por la legitimidad, hizo viable una etapa de reorganización militar como la que se vislumbra con la desmovilización de una parte de la estructura ilegal y la persistencia de grupos armados bajo nuevas denominaciones.

El escalamiento ha sido entendido como el incremento global en el nivel de violencia y coerción asumidos por las partes en conflicto en las amenazas o acciones que se dirigen entre sí³⁰. Sin embargo, tal esclarecimiento, desencadenado fundamentalmente por la ofensiva paramilitar a mediados de los años noventa, consistió en el tránsito de un patrón repetitivo de acción a uno de acentuación en términos de frecuencia o intensidad, que supuso un involucramiento de formas de comportamiento conflictivo cualitativamente distintas

²⁹ Esa proporción podría ser superior si se tiene en cuenta que un hombre puede ser portador de dos armas o más.

³⁰ En tal sentido, solo la dimensión cuantitativa de la violencia, esto es, la capacidad destructiva, la cantidad de víctimas, el número de combatientes, etc., serían suficientes para identificar cambios en la dinámica del conflicto

y de mayor impacto³¹. Ese escalamiento, que transcurrió entre 1994 y 2002, tuvo un carácter localizado sucesivo, que de la *guerra como acción* dio paso al establecimiento de un *estado de guerra*³² evidente en un ambiente generalizado de desconfianza y de temor, de una cotidianidad que encuentra como signo visible las distintas formas de seguridad que cada cual busca proporcionarse como previsión a males futuros.

Con el ascenso de la guerra el paramilitarismo obtuvo, entre otros, varios logros relacionados con el objetivo de contener las fuerzas insurgentes y preservar el orden. El primero de estos fue conducir a la insurgencia a un repliegue militar, aunque no a la derrota. En los balances realizados al respecto, los jefes paramilitares reivindican como logros el establecimiento de dominios territoriales o “zonas liberadas”, el debilitamiento militar del ELN y la maduración de una fuerza militar no vulnerada en su capacidad. “Nosotros no perdimos la guerra. La hemos ganado: estos territorios fueron recuperados, la guerrilla está hoy desplazada y hoy han llegado las fuerzas militares a donde estábamos. Pero también es cierto que a las Farc no se les ha podido derrotar...” (*El Tiempo*, 30 de abril de 2006).

Un segundo logro ha sido contribuir al aislamiento político de la insurgencia tras obligarla al recurso de nuevos métodos de guerra. La guerra es un campo de interacciones estratégicas, lo que significa que el cálculo que cada una de las partes en conflicto hace sobre su propia acción está determinado por las decisiones que se esperan de la contraparte en búsqueda también de sus objetivos. Es decir, en este conflicto extremo cada actor realiza una valoración y cálculo sobre las relaciones del adversario y con base en ello determina sus estrategias y acciones (Clausewitz, 1999).

³¹ Dentro de ellas se cuentan el incremento de las masacres, el desplazamiento forzado masivo, la desaparición forzada y el recurso a la violencia aleccionadora, como formas de expandir el terror.

³² Esta distinción se encuentra formulada inicialmente por Hobbes y posteriormente por otros autores. La expresión *guerra como acción* se refiere al batallar propiamente dicho.

Un tercer logro fue disciplinar a través del miedo a la sociedad subalterna que establecía reivindicación de derechos colectivos o ejercía oposición política. Los miedos difundidos entre los sectores subalternos que componen los pueblos regionales o las barriadas populares han contribuido a la disolución y prevención de los lazos colectivos, a la transformación de la subjetividad, a la prolongación en el tiempo del efecto del castigo y la represión, sometiendo de una forma en la que los sobrevivientes y testigos están más atentos a la conservación de la vida que a otra cosa.

En los años de escalamiento de la guerra, las distintas formas de violencia paramilitar han sido el principal mecanismo para sembrar y esparcir el miedo entre la sociedad subalterna. Lograda la interiorización del miedo y un efecto inhibitorio con el uso del terror, el paramilitarismo pudo prescindir de un ejercicio de la violencia de forma expuesta (tipo masacres, desplazamientos masivos, etc.), que de ninguna manera excluye una represión selectiva de escasa publicidad cuando lo estiman necesario.

El miedo es el principio operatorio de este orden político contrainsurgente. Cuidadosamente sembrado a través de un ejercicio punitivo e instrumental de la violencia (selectivo o indiscriminado)³³, esa pasión contribuye al disciplinamiento de la sociedad en relación con sus prácticas reivindicativas y sus luchas políticas. Él es instrumento de regulación de la conducta y de control político en la medida en que hace posible la anulación del sujeto y la limitación de la acción política.

Compartiendo los planteamientos de Marco Antonio Garavito Fernández (2005), la violencia represiva en el marco de la lucha contrainsurgente³⁴ está

³³ La violencia instrumental está dirigida a inducir un abandono de los objetivos contrapuestos en las partes subalternas, y la violencia punitiva a imponer altos costos en el oponente por las posiciones adoptadas y los objetivos perseguidos.

³⁴ Entiéndase que lucha contrainsurgente no es sinónimo de lucha contraguerrillera. La primera incluye esta última, pero se extiende además a la persecución de organizaciones sociales y políticas que también han sido integradas dentro de la definición de enemigo interno.

dirigida a remover una parte emocional de manera que en las personas de esa sociedad subalterna se produzca un *condicionamiento operante* que autorregule el pensamiento, la conducta y los sentimientos, que someta la propia voluntad. En otras palabras, “se trata –como afirma León Rozitchner– de *anular al sujeto* poniendo de relieve, previamente, los lugares susceptibles de inscripciones y marcas indelebles que, reforzadas por distintos medios, impidan discriminar los índices de la realidad –a comenzar por aquellos que organizan la propia coherencia” (Rozitchner, 2000, 112). Esa anulación es la que padecen los sobrevivientes y que sigue a la experiencia trágica de cada masacre paramilitar

Las formas específicas que la violencia adquirió en los diferentes ciclos represivos de la guerra³⁵ le han apuntado a disolver o prevenir los lazos colectivos, a transformar la subjetividad de cada uno para impedir su autonomía, a prolongar en el tiempo el efecto del castigo y la represión y a someter a un grado tal que las personas u organizaciones enteras solo están atentas a la conservación de la vida³⁶. El ejercicio de esa violencia contrainsurgente le apostó a la producción del efecto inhibitorio a través de la difusión del miedo. En éste, que no es de ninguna manera accidental, funda la dominación y propicia un tipo de socialización mediante el cual logra sumisión y obediencia.

Estos resultados político-militares (transitorios) de la guerra –repliegue militar de la insurgencia, aislamiento político y difusión del miedo– y la puesta en vigor de la política de Seguridad Democrática hicieron posible, a partir de un cálculo estratégico, la reducción temporal de la violencia y el cambio de estrategias de confrontación.

³⁵ Esas formas de violencia se refieren al empleo de la violencia aleccionadora, los asesinatos selectivos e indiscriminados, el desplazamiento y la desaparición forzada.

³⁶ La intensidad y las formas de violencia motivan conductas por apelaciones instintivas como la de conservación. Eso abre paso, entre organizaciones sociales o centros académicos, a la resignación sufriente o al pragmatismo resignado, en el cual los esfuerzos están dirigidos a adaptarse a las nuevas circunstancias, de manera tal en que se quede excluido de la definición de enemigo interno.

Las dualidades de la reorganización

La reingeniería militar admitió una desmovilización parcial de la estructura ilegal contrainsurgente dirigida a resolver dos objetivos estratégicos: legalizar los resultados económicos de la guerra y eludir los pedidos de extradición por narcotráfico. Es decir, el –proceso de paz– da paso a un momento económico que hace improcedente la distinción analítica entre un paramilitarismo “clásico” y bandas emergentes ligadas al narcotráfico, pues ambos fenómenos experimentaron un proceso de hibridación temprana en los años ochenta, y la codicia siempre fue el móvil que acompañó al sentimiento antiinsurgente que le ha dado cohesión y coherencia organizativa a la confederación paramilitar.

El momento económico implicaba la legalización de capitales, que debía ser garantizada por un marco jurídico acordado a la sombra –como lo pone en evidencia Vicente Castaño cuando revela las reuniones secretas antes del control de constitucionalidad a la Ley de Justicia y Paz– y, actualmente, supone la continuidad de la extracción de rentas del Estado– botín, del comercio ilícito de drogas y de otros negocios varios. Esta es la razón por la cual parte de los relevos, bajo la forma de pequeñas unidades militares –compuestas por no desmovilizados, reincidentes y nuevos combatientes–, están más concentrados en la “administración de los negocios” de sus comandantes y menos en la lucha contrainsurgente. Esta última, sin embargo, no se extingue sino que encuentra vía en asesinatos selectivos o amenazas que, aunque de menor frecuencia, conservan una connotación política.

Teniendo en cuenta lo anterior, las notificaciones de la comandancia paramilitar sobre el “rearme” bajo el argumento del incumplimiento de los acuerdos pueden interpretarse, no como el anuncio de una novedad sino como un reconocimiento tácito de las simulaciones del proceso, dirigido a eludir responsabilidades y a presionar el cumplimiento de lo pactado en la sombra con el poder y el aparato de Estado. Hablar de la existencia de 1.500 mandos medios y de quince mandos superiores, como lo hizo Ernesto Báez el 7 de diciembre

de 2006, o plantear que comandantes del Estado Mayor Negociador rearman ejércitos de autodefensa, como lo afirmó Salvatore Mancuso el 4 de febrero de 2007, es dejar en evidencia la dualidad de la estrategia y admitir que quedó intacta la capacidad de reagrupamiento y actuación militar, incluso en sentidos que sean convenientes a sus intereses en un contexto de contradicciones dentro de la estructura contrainsurgente.

El 4 de septiembre de 2006, en medio de los saludos afectuosos de una sociedad que siempre lo ha acogido abiertamente y con la soberbia de quien tiene la certeza de no haber sido derrotado en la guerra, 'Jorge 40' afirmó en un comunicado:

“Pero que no se llamen a engaños quienes creen que conmigo se somete la libertad y el derecho de la gente del campo y la provincia a vivir en paz. Si una vez más se perdiera el patrimonio de la libertad, si la guerra ganada por las autodefensas se perdiera en una nueva edición de desidia gubernamental, detrás de mí vendrán muchos como yo que empuñarán las armas y blindarán sus corazones para defender nuestra tierra y nuestras vidas”³⁷.

El mensaje, que debe recordarse en esta coyuntura, no pudo ser más perspicuo. La ratificación del discurso justificatorio en el sentido de que el derecho de autodefensa de los grandes propietarios rurales no claudica con el sometimiento a la justicia, es otra forma de decir que la desmovilización no constituye el fin del paramilitarismo y que el sentido contrainsurgente se mantiene en tanto que la fuente de amenaza al orden vigente no está cerca de desaparecer.

Estos indicios finalmente se confirman en la dinámica de reorganización de las estructuras paramilitares que le dan un sentido diferente a lo que se conoce como proceso de desmovilización. En 2007, según el Sistema de Alertas

³⁷ Comunicado de Rodrigo Tovar Pupo, alias 'Jorge 40'. Cesar, 4 de septiembre de 2006.

Tempranas de la Defensoría del Pueblo, 24 departamentos registran procesos de activación de grupos paramilitares bajo diferentes denominaciones y once cuentan con la presencia de otras estructuras armadas que no desmovilizaron o que parecen tener un vínculo más estrecho con la comercialización ilícita de sustancias psicotrópicas.

Expresiones del actual paramilitarismo

La naturaleza del proyecto contrainsurgente en su fase de escalamiento y posicionamiento en territorios urbanos y rurales creó una red de temores y complicidades que contribuyó notablemente a su afianzamiento. Tales temores se fundamentaron en hechos objetivos como las masacres, la desaparición forzada, las intimidaciones a poblaciones enteras, los controles alimentarios, el sometimiento de administraciones locales y regionales, así como en diversas prácticas psicológicas de subordinación y sometimiento.

En connivencia con autoridades civiles, militares y de policía, los grupos paramilitares le apostaron a un sistema de vigilancia y control que permitió la consolidación de un ambiente de intimidación y pánico, funcional a sus objetivos de disciplinamiento social. La evidencia de estar sometidos a control no era una simple percepción de los ciudadanos. En barrios y veredas, en comunas y corregimientos, en ciudades y pueblos se socavaron las confianzas y se envenenó la atmósfera, de tal manera que el silenciamiento por el miedo se impuso durante la aplicación de la violencia directa.

La intensidad y las formas que adquirió en el país la lucha contrainsurgente llegaron a un punto de crueldad, que tras el proceso de desarme y desmovilización, los grupos “reorganizados” no requieren el uso de la violencia masiva: les es más útil administrar el miedo. Una vez lograda la interiorización del miedo, no ha sido necesario un ejercicio de la violencia de forma expuesta, porque ésta es capaz de cumplir una función de regulación. En esta fase de reorganización las acciones de los grupos paramilitares se fundan sobre

la imposición del miedo y la percepción generalizada de vivir bajo amenaza constante, suficiente para la regulación de la práctica política de sectores de oposición y subalternos³⁸.

El trabajo contrainsurgente desplegado por las AUC durante su periodo de consolidación en diversos territorios del país, los llevó a posicionarse militar y socialmente. En la actualidad, aquellos que lucen como desmovilizados gozan de aceptación, respeto o temor entre las poblaciones y los barrios, situación que les ha permitido posicionarse como actores sociales de primer orden, que persisten en sus labores de operadores de justicia frente a la diversidad de problemas que les son llevados para resolver por unas comunidades que todavía ven en ellos a agentes de regulación de la vida cotidiana. Tal preocupación fue reseñada en un estudio sobre desmovilización, rearme y reinserción en Antioquia. Al referirse a la situación del Magdalena Medio antioqueño, afirma el trabajo: “resulta importante señalar la posición expresada por actores de la sociedad civil cuando plantean que hoy, más que la amenaza del rearme de los desmovilizados o la conformación de nuevas estructuras paramilitares, lo que preocupa es la manera en que aún persisten en los imaginarios y las acciones de los desmovilizados, prácticas referidas al autoritarismo paramilitar” (Comisión, 2007).

Rastros adelantados en diversas regiones del país dan cuenta de las experiencias de las comunidades, tanto rurales como urbanas, que las llevan a concluir que el llamado proceso de desmovilización y reinserción no ha sido eficaz para levantar los diversos controles que estos grupos han instaurado entre agricultores, comerciantes, transportadores, gremios sindicales y educativos, así como entre los pobladores comunes y corrientes. Un ejemplo de ello es descrito por diversas comunidades del departamento de Magdalena:

³⁸ La interiorización del miedo explica en gran parte la disminución de la violencia paramilitar (globalmente) a partir de 2002.

“Ya empezamos a escuchar de muchos ciudadanos de algunos municipios del departamento de Magdalena, como Pivijay, Aracataca y Fundación, que estos grupos están reapareciendo con un nuevo nombre que se llama las Águilas Negras. Hay mucha incertidumbre, mucho miedo en la gente, porque los jefes de la estructura paramilitar aquí no han desaparecido, siguen con el control político”³⁹.

Las expresiones de reorganización paramilitar refuerzan el miedo a través de diversos hechos de violencia despojados del fin último de quitar la vida. Se recurre entonces a las golpizas con palos, alambres o lazos, a encerrar en pozos y alcantarillas o a sumergir en tanques de agua, o simplemente amenazar a quienes se pretende disciplinar, en especial a los menores de edad, que se encargan de que el proceso inhibitorio persista dentro del rango de poder necesario para mantener el control social. También se recurre a otras formas de represión manipuladora —ya no aterradorante— para inhibir la rebeldía potencial y el apoyo eventual al enemigo rebelde promoviendo el desprestigio y la difamación, la estigmatización de organizaciones o activistas, la desinformación, el vigilantismo y la difusión de rumores. Prácticas que se ajustan a directrices consignadas, por ejemplo, en algunos manuales de contrainsurgencia del Ejército norteamericano: “las percepciones y rumores comunes ejercen más influencia que cualquier hecho y son más poderosos que cien tanques” (Kilcullen, 2006).

Tales mecanismos de control social han sido identificados en diversas comunas de Medellín, donde algunos habitantes se han atrevido a denunciar prácticas crueles e inhumanas propinadas sobre todo a menores de edad por hombres que las comunidades señalan como “paramilitares”, lo que ha despertado un sentimiento de desconfianza hacia las autoridades:

³⁹ Entrevista a líder político, cuya identidad se reserva por razones de seguridad. Santa Marta, octubre de 2006.

“¿Tranquilidad por aquí? ¿Cuál tranquilidad? Quienes creen que por aquí no pasa nada están muy equivocados. La gente sí le agradece a la Alcaldía por los parques biblioteca, el Metrocable, pero lástima que las autoridades sigan negando la realidad. Por eso que ya no le creemos a nadie, ni siquiera a las autoridades. Somos conscientes de que quien habla se muere. Esta situación la hemos vivido desde hace muchos años, ya estamos acostumbrados a que nadie resuelve nada”⁴⁰.

Estos aspectos ya han sido abordados por diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, en relación con los nuevos grupos paramilitares que han venido surgiendo en el país y sus prácticas de coerción social. La persistencia del fenómeno y los efectos entre la población preocupan a quienes observan con detenimiento el proceso de desmovilización de las AUC. En ese sentido se pronunció la organización norteamericana Internacional Crisis Group:

“Estos indicios de corrupción e infiltración disminuyen la ya de por sí menguada confianza de los ciudadanos en las instituciones departamentales y no sólo hacen que la gente se muestre renuente a presentar reclamos y cooperar con las fuerzas de seguridad, sino que también infunden temor en las víctimas, por lo cual no se atreven a presentar casos ante la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación contra los autores de los crímenes y delitos” (Internacional Crisis Group, 2007).

En esta fase de reorganización paramilitar, la perpetuación del miedo como instrumento de control le apunta a disolver o prevenir los lazos colectivos, a transformar la subjetividad de cada uno para impedir su autonomía, a prolongar en el tiempo el efecto del castigo y la represión, a someter a un grado en el que las personas u organizaciones enteras solo están atentas a la conservación de la vida⁴¹ y a propiciar un tipo de socialización mediante el cual logran sumi-

⁴⁰ Entrevista a habitante del barrio La Divisa, de Medellín, cuya identidad se reserva para preservar su seguridad, mayo de 2007.

⁴¹ La intensidad y las formas de violencia motivan conductas por apelaciones instintivas, como la conservación. En organizaciones sociales o centros académicos eso abre paso a la resignación sufriente o al pragmatismo resignado, en el que los esfuerzos están dirigidos a adaptarse a las nuevas circunstancias de tal manera que sea excluido de la definición del enemigo interno.

sión y obediencia. El cumplimiento de cada uno de estos propósitos se pone de manifiesto en el debilitamiento o extinción de movimientos sociales, en el desinterés por involucrarse en procesos reivindicativos o luchas políticas para preservar la vida, en la definición de una agenda mínima –la conservación de la vida biológica–, en la censura o autocensura a la libertad de opinión y en la adopción de la política de la simetría, entre otras expresiones.

Conclusión

Si la desmovilización no es el fin del paramilitarismo, ¿qué podría garantizarlo? Un desmonte integral –si acaso imaginable después de una desmovilización total de las organizaciones insurgentes□ debería suponer, además del desarme total de los cuerpos ilegales paraestatales, la eliminación de las condiciones institucionales que han permitido su expansión como instrumento de lucha contrainsurgente, entre ellas la depuración de las Fuerzas Armadas y demás organismos de seguridad del Estado, la depuración y reestructuración del aparato de justicia y la reforma de la legislación especial de orden público, por decir lo menos. El fin del paramilitarismo es producto de la desactivación del bloque contrainsurgente de poder en el que han concurrido grandes empresarios (directamente o a través de intermediarios), empresas transnacionales, fracciones de clase dominante (ganaderos y terratenientes), poderes locales, gobiernos e instituciones nacionales, medios de comunicación, etc.

Su desaparición supone nuevamente una reorganización de la fuerza que entrañe la disolución de la descentralización del monopolio de la fuerza en grupos privados y las distintas formas de privatización de la seguridad. El desmantelamiento requeriría la sanción penal de la disposición de los grandes propietarios para financiar y demandar los servicios mercenarios, y la transformación cultural de una sociedad en la que prevalecen los derechos de propiedad, entre otros imperativos.

Bibliografía

Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, 1996, “Carlos Castaño Gil: compendio de entrevistas”, sin editorial ni sitio de edición.

Clausewitz, Karl von, 1999, *De la guerra*, España, Idea Books.

Comisión departamental de seguimiento y acompañamiento al proceso de desmovilización, desarme y reinserción en Antioquia, 2007, *Estudio sobre la desmovilización, el desarme y la reinserción en Antioquia*, Medellín.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2007, *Disidentes, rearmados y emergentes: ¿bandas criminales o tercera generación paramilitar?*, Bogotá.

Defensoría del Pueblo, 2004, “Informe de riesgo”, Bogotá.

Fundación Seguridad y Democracia, Observatorio de Seguridad Suramericana, 2006, “Reporte del 1 al 30 de noviembre de 2006”.

Garavito, Marco Antonio, 2005, *Violencia política e inhibición social, Estudio psicosocial de la realidad guatemalteca*, Guatemala, Magna Terra Editores.

International Crisis Group, 2007, “Los nuevos grupos armados en Colombia”, Informe sobre América Latina N. 20, Bogotá/Bruselas.

Kalyvas, Stathis y Arjona, Ana, 2005, “Paramilitarismo: una perspectiva teórica”, en Rangel, Alfredo, editor, *El poder paramilitar*, Bogotá, Editorial Planeta.

Kilcullen, David, 2006, “Fundamentos de la contrainsurgencia a nivel de compañía”, en *Military Review*, edición hispanoamericana, septiembre-octubre.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos, 2006, “Sexto informe trimestral”, Bogotá, 1 de marzo.

-----, 2007, “Octavo informe trimestral”, Bogotá, 14 de febrero.

-----, 2007, “Noveno informe trimestral”, Bogotá, 3 de julio.

Mitchell, Christopher, 1981, *The Structure of International Conflict*, Londres, Macmillan.

Poulantzas, Nicos, 1969, *Clases sociales y poder político en el estado capitalista*, México, Siglo XXI Editores.

Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional, 2003, “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, Bogotá.

Presidencia de la República-Oficina Alto Comisionado para la Paz, 2006, “Proceso de paz con las autodefensas: Informe ejecutivo”, Bogotá.

(Sin autor), 2006, “Habla Jorge 40”, en *Revista Semana*, Bogotá, 5 de marzo.

Rivas, Enrique, 2006, “Verdad, pero sin cárcel”, en *El Tiempo*, Bogotá, 30 de abril.

Rozitchner, León, 2000, “La guerra psicológica: efectos psicosociales de la represión”, en Martín-Baró, Ignacio, compilador, *Psicología social de la guerra*, El Salvador, UCA Editores.

Thomson, Janice, 1994, *Mercenaries, Pirates, and Sovereigns: State Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

RÉGIMEN POLÍTICO Y CONFIGURACIÓN REGIONAL

Los derechos de las víctimas en el marco del proceso de negociación entre el gobierno colombiano y los grupos paramilitares, 2002-2007*

Por Max Yuri Gil Ramírez**

* Artículo recibido en septiembre de 2007.

Artículo aprobado en diciembre de 2007.

** Investigador del IPC.

“Un país que no es capaz de juzgar y castigar a los asesinos que alberga, es una sociedad que vive en la impunidad, una impunidad que solo una dictadura es capaz de sostener”.

Raquel Robles¹.

Presentación²

Uno de los asuntos políticos más polémicos de los últimos años en Colombia es el referido al proceso de negociaciones iniciado en el año 2002 entre los grupos paramilitares agrupados en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el Gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez.

Varios son los asuntos en discusión, entre ellos el carácter de los grupos paramilitares colombianos y el contenido de la negociación, el acatamiento de los parámetros de justicia internacional en el marco jurídico nacional, campo de amplio desarrollo en los últimos veinte años, en especial en lo referido a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, así como las incertidumbres sobre la plenitud del desmonte

¹ Integrante de Hijos, organización de víctimas de la dictadura argentina.

² Ponencia presentada en el Simposio Internacional “Derechos humanos en sociedades en transición”, organizado por la Universidad de Antioquia, Medellín, agosto 21 al 25 de 2007.

del aparato paramilitar y el develamiento de sus apoyos económicos, políticos, sociales y culturales.

Muchas personas se preguntan por qué en el actual proceso hay una injerencia tan grande de diversas organizaciones internacionales de derechos humanos, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Organización de Estados Americanos, la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Parlamento Europeo y hasta la recién creada Corte Penal Internacional, a diferencia de lo que pasó en anteriores negociaciones, en las cuales se adoptaron decisiones que solo tuvieron en cuenta la correlación de fuerzas a escala nacional. La respuesta está dada por la circunstancia de que en el mundo del siglo XXI los parámetros para adelantar procesos de negociación de este tipo han cambiado radicalmente y que existen unas condiciones originadas en lo que genéricamente se denomina la globalización, que inciden de manera sustancial y determinan los marcos generales en los cuales se puede actuar.

En este escrito se presentan algunas consideraciones sobre tal proceso, adelantado entre los grupos paramilitares y el gobierno colombiano, las cuales se pueden agrupar en tres grandes campos. En primer lugar se aborda de manera breve el contexto internacional del proceso; en segundo lugar se da una mirada a algunos de los puntos más polémicos, tanto del ámbito político como del jurídico, y se termina con algunas breves reflexiones sobre el futuro del proceso.

Globalización, derechos humanos y transnacionalización de la justicia

En los últimos años el problema de los derechos humanos ha vivido una situación paradójica en el mundo. De un lado, nunca antes en la historia de la humanidad este asunto había conocido un nivel tan alto de visibilización en las agendas políticas mundiales. Proliferan los instrumentos normativos de todo tipo relacionados con las diferentes modalidades de derechos humanos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales, colectivos y

del medio ambiente, e incluso ya se habla de nuevas generaciones de derechos humanos en relación con los cambios en materia tecnológica, en especial en las campos de la genética y la informática (Osset, 2001). Mientras tanto, se multiplican los órganos intergubernamentales encargados de vigilar su cumplimiento.

No obstante, en la vida cotidiana millones de personas sobreviven sin el acceso y la garantía de la mayoría de estos derechos, víctimas no solo de la marginalidad y la exclusión que entrañan sus condiciones de miseria y falta de reconocimiento (Pogge, 2007, 29), sino también, soportando sociedades en las cuales la sospecha, la intromisión en la vida privada y los controles de todo tipo significan el desconocimiento de hecho de los derechos civiles y políticos, fenómeno propio de sociedades en las que el fantasma del terrorismo se ha convertido en la excusa perfecta para la suspensión de las libertades básicas (Martoz, 2003, 70).

En el marco de la globalización este complejo ambiente internacional aparece cruzado por una amplia gama de tensiones entre los componentes emancipador y regulador del proyecto moderno en los albores del siglo XXI, como bien lo señala el sociólogo portugués Boaventura de Sousa Santos, quien define así la globalización:

“No existe estrictamente una entidad única llamada globalización; existen, en vez de eso, globalizaciones; en rigor, este término solo debiera ser usado en plural. Cualquier concepto más envolvente debe ser de tipo procesal y no sustantivo. Por otro lado, en tanto formado por relaciones sociales, las globalizaciones envuelven conflictos y, por eso, vencedores y vencidos. Frecuentemente, el discurso sobre la globalización es una historia de los vencedores contada por ellos mismos. En verdad, la victoria es aparentemente tan absoluta que los derrotados acaban por desaparecer totalmente de escena (...)

“Propongo, pues, la siguiente definición: la globalización es el proceso por el cual determinada condición o entidad local extiende su influencia a todo el planeta y, al hacerlo, desarrolla una capacidad de designar como local otra condición o entidad rival”.

Por su parte, en el enfoque de los derechos humanos otras voces (Herrera Flores, 2000) invitan a identificar fuerzas en pugna de diferentes sentidos y magnitudes, las cuales expresan las contradicciones que la sociedad alberga en su seno, aunque destacando que los fenómenos no se pueden leer en perspectiva unidireccional. Es evidente que el discurso de los derechos humanos, al igual que muchos otros de origen emancipador, como la democracia, han sido cautivados y desfigurados por el poder y el discurso político hegemónicos actuales, que incluso han llegado a utilizar la noción de derechos humanos como un absoluto moral universal que sirve de excusa para reeditar versiones de cruzadas en nombre de la civilización y en contra de los nuevos bárbaros. No obstante, también es importante reconocer que los derechos humanos, como proceso social dotado de un alto componente emancipador, han sido revalorizados por muchas fuerzas sociales y políticas democráticas, que, al igual de lo que pasa con la democracia, han descubierto que la lucha por los derechos humanos no se limita a ser una construcción del liberalismo burgués sino que se extiende a la batalla por la plena vigencia de la dignidad humana como un asunto de un enorme potencial emancipador (Gallardo, 2006).

Uno de los campos donde se identifica este cruce de tensiones es el de los procesos de lo que ahora se denomina justicia transicional, la cual se puede entender como el tipo de arreglos judiciales y extrajudiciales que facilitan y permiten la transición de un régimen autoritario a una democracia o de una situación de guerra a una de paz, y que buscan aclarar la identidad y los destinos de las víctimas y los victimarios, establecer los hechos relacionados con las violaciones de derechos humanos en situaciones de autoritarismo o conflicto armado y diseñar las formas como una sociedad abordará los crímenes perpetrados y las necesidades de reparación (Retberg, 2005, 1). O también definida como el conjunto de procesos jurídicos que acompañan a las transformaciones radicales de un orden social y político, bien por el paso de un régimen dictatorial a uno democrático, bien por la finalización de un conflicto interno armado y la consecución de la paz (Uprimny y Saffon, 2006, 13).

Es evidente que en el mundo contemporáneo ha surgido un campo de acción política y jurídica —así como de investigación académica— que se pregunta

por las condiciones en las cuales sociedades que han soportado regímenes autoritarios o guerras civiles han procurado reconstruir la sociedad y avanzar hacia niveles de convivencia aceptables, regulados por un Estado de derecho. Aunque en las elaboraciones sobre estas experiencias se puede identificar que en muchos casos lo que se ha terminado aceptando es un alto grado de impunidad para los victimarios, dado que muchas sociedades han adoptado como mecanismo de refundación que lo mejor es aceptar de manera realista que en la mesa de negociaciones únicamente se ratifica lo que hay en el campo de batalla, y que los intereses de los vencedores priman sobre los vencidos.

Sin embargo, gracias a la persistencia de las organizaciones y movimientos de víctimas, como las madres, abuelas, hijos e hijas de los desaparecidos de Argentina y Chile, o Mujeres de Negro de la ex Yugoslavia, o las organizaciones que agrupan a los pueblos indígenas de Guatemala, también se ha logrado incluir lentamente en estas transiciones el criterio de que no solo deben ser tenidos en cuenta los intereses de los victimarios sino también los derechos de las víctimas, e incluso en este sector poblacional ha surgido ya un campo de derechos humanos que incluye los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, así como la necesidad de establecer garantías de no repetición, derechos que ya han sido desarrollados en tres instrumentos normativos de Naciones Unidas, aunque su nivel de obligatoriedad para los países está por precisarse³.

En el campo de la justicia penal se han producido importantes transformaciones, como ocurre con los cambios operados en la definición del delito político, tema de actualidad en nuestro país, pues mientras algunos consideran que en

³ Se trata básicamente de tres instrumentos internacionales: 1) los denominados principios de Van Boven. Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (Ecosoc), Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, 49 sesión. Punto 9 del orden del día. Documento E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 2 octubre de 1997. 2) Los principios de Joinet, informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos), preparado de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1. 3) Principios de Bassiouni, Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (Ecosoc) Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías. Resolución 2005-35.

el siglo XXI el carácter político de estas conductas se debe mantener exclusivamente para quienes se enfrentan al Estado, otros analistas plantean que en el mundo contemporáneo se ha producido un fenómeno según el cual ya no hay espacio para el levantamiento armado contra regímenes políticos, aunque éstos sean autoritarios, puesto que en la mayoría de las regiones del globo ha triunfado el modelo de democracia occidental, que elimina cualquier justificación del levantamiento armado de la ciudadanía, y que cualquier expresión política armada es en realidad una acción terrorista, o quienes señalan, que dadas las transformaciones del mundo de finales del siglo XX y comienzos del XXI, las dinámicas de las nuevas guerras y sus fenómenos concomitantes de privatización de la acción bélica y el entrecruzamiento de objetivos políticos y delictivos han hecho surgir una nueva forma de grupos armados que no buscan el derrocamiento del Estado sino su sustitución (Orozco, 2006; Kaldor, 2001 y Münkler, 2005).

De la misma manera, se ha venido consolidando lo que se llama jurisdicción penal internacional, la cual expresa que los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra representan una acción que causa daño a la humanidad como especie, que los mismos son imprescriptibles y que esto no es un asunto que compete solo a la administración de justicia del país en el que se cometieron los hechos o a los países cuyos nacionales hayan podido sufrir las agresiones, sino que este delito, dada su magnitud, incumbe a la humanidad toda y que, en esta medida, no solo pueden sino que deben ser conocidos por otros sistemas de justicia complementarios al del país lugar de los hechos.

A esto se suma la creación por la ONU de una Corte Penal Internacional de carácter permanente, encargada de conocer casos de personas responsables de haber cometido crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio, más el crimen de agresión internacional aún en proceso de tipificación. Actualmente está desarrollándose una vasta jurisprudencia en esta materia, de la mano de acciones adelantadas, entre otras, por la Audiencia Nacional Española en contra del régimen militar guatemalteco de Ríos Montt, así como por algunas querellas, todavía en fase previa, instauradas en la Corte Penal

Internacional en contra de criminales de Etiopía y Sudán (Informe equipo Nizkor, 2007).

Las tensiones del proceso en Colombia: normalización paramilitar e invisibilidad de las víctimas

Varios son los asuntos polémicos del proceso de negociación entre los grupos paramilitares y el gobierno nacional, comenzando por la forma más adecuada de designarlo, pues calificarlo de negociación es un poco impreciso, dadas las circunstancias de que el contenido de los acuerdos entre el alto Gobierno y las bandas paramilitares es un misterio y que lo único que ha quedado claro en estos cinco años, es que tales grupos se dedicaron a desmovilizar a miles de individuos, muchos de los cuales fueron reclutados a última hora, mezclando combatientes, delincuentes comunes y jóvenes marginados de las zonas rurales y urbanas del país, en una competencia desenfrenada por ver qué jefe paramilitar desmovilizaba más pseudocombatientes, llegando a la escandalosa cifra de más de treinta mil desmovilizados.

Pero en cuanto a las negociaciones como tales, lo único que se ha podido establecer medianamente en los diversos momentos del tira y afloje entre los jefes paramilitares y los voceros oficiales es que el gobierno nacional se comprometió a establecer un marco jurídico de impunidad para los crímenes cometidos por los paramilitares y los bienes obtenidos de manera ilícita, y a suspender las peticiones de extradición, a cambio de un descenso considerable de la acción de esos grupos armados en especial en cuanto a masacres, homicidios y desplazamientos forzados. De resto, parece que nada más estaba en la agenda de la negociación, o al menos nada más se conoce hasta el momento, aunque en una carta enviada en abril del 2006 por el prófugo jefe paramilitar Vicente Castaño al Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo (*Semana.com*, 11 de abril de 2006), se habla de acuerdos en torno a siete puntos: seguridad jurídica futura y extradición; estatus político y ley de justicia y paz; centros de reclusión; proyectos productivos; reinserción; situación de Adolfo Paz y búsqueda de me-

canismos para dotar de seriedad y cumplimiento los acuerdos pactados, a fin de evitar futuras crisis o rupturas del proceso de paz. En este documento queda claro que existía un acuerdo verbal entre los jefes paramilitares y el gobierno nacional, basado en la promesa de impunidad para los crímenes y en especial de no aplicarles la extradición. Es significativo que el jefe paramilitar termine recordándole al comisionado Restrepo que “las promesas son deudas”.

Carácter de los grupos paramilitares y su relación con el Estado colombiano

En los últimos años se ha venido realizando una serie de estudios que tratan de indagar las principales características de los grupos paramilitares colombianos y sus semejanzas y diferencias con otras agrupaciones similares de América Latina, en especial con las Rondas Campesinas del Perú y las Patrullas de Autodefensa Civil de Guatemala. Así han aparecido, entre otros, los estudios de Mauricio Romero, que trabaja la categoría de empresarios de la coerción; Gustavo Duncan, que habla de los Señores de la Guerra; Vilma Liliana Franco que los denomina mercenarios corporativos, y Fernando Cubides, quien los analiza como burocracias armadas. El punto central de debate de estas diversas interpretaciones se encuentra en su grado de autonomía frente al Estado, y el peso en estas agrupaciones de intereses regionales y delictivos, ligados a factores de poder locales, así como el carácter de sus apoyos económicos, políticos y sociales.

Más allá de esta discusión académica, que todavía tiene mucho camino por recorrer, es llamativo que en la opinión pública los jefes paramilitares y el gobierno nacional hayan logrado posicionar la idea de que estos grupos se caracterizan por dos elementos diferenciadores: primero, que son una expresión de autodefensa frente al ataque de las guerrillas contra la población civil, y segundo, que se organizaron y actuaron de manera autónoma ante el vacío dejado por el Estado en sus territorios. En conclusión, afirman que fueron una respuesta desbordada pero justificada, de la cual el Estado no es responsable, y así los ha asumido una buena parte de la opinión pública nacional.

Pero mirando la actuación paramilitar, nada parece más alejado de la realidad que estas afirmaciones, puesto que independientemente de la gran diversidad regional que las caracteriza y de sus actuaciones marcadas por un alto nivel de descentralización, ha quedado claro que estas agrupaciones criminales tenían entre sí varios factores comunes. Mencionamos las siguientes:

- Su carácter contrainsurgente los puso al servicio de la construcción y mantenimiento de un orden autoritario relacionado con los grupos más poderosos de la sociedad, lo que los hizo protagonistas de la comisión de todo tipo de crímenes contra la población, que de alguna manera consideraba que hacía parte de la base social de la insurgencia. Es la conocida estrategia de que si la guerrilla se mueve entre la población como pez en el agua, lo que se debe hacer es quitarle el agua para que se asfixie. En general, los paramilitares eran eficaces para atacar a la población civil, mientras evitaban los choques con las guerrillas.
- Las agrupaciones paramilitares se encargaban del control social de los territorios donde actuaban, en una primera fase con base en la utilización del terror y luego mediante acciones basadas en la violencia selectiva y aleccionadora, que origina sujeción e intimidación, acciones menos espectaculares pero igualmente centradas en el control autoritario de la población.
- En su conducta, estos grupos expresaron los intereses de sectores de las elites locales y nacionales que han visto en la Constitución de 1991 una amenaza a sus intereses (Londoño Hoyos, 2001) y que no cesaron en su hostilidad hasta hacerse con el poder nacional, aprovechando de paso la actividad paramilitar no solo para la defensa de sus pretensiones sino como una oportunidad para obtener jugosos negocios y realizar la mayor contrarreforma agraria de la historia colombiana.
- En especial a partir de 1998, tales agrupaciones se vieron fuertemente influenciadas por la presencia de los carteles del narcotráfico, quienes vieron en la transmutación de mafiosos a delincuentes políticos una oportunidad para escapar a la amenaza de la extradición.

- Los grupos paramilitares han operado a lo largo y ancho del territorio colombiano en la mayor impunidad, coordinando sus acciones criminales con la alta oficialidad de las Fuerzas Armadas. Muchos sectores de las elites políticas y económicas regionales, vieron el paramilitarismo una estrategia rentable de reproducción del capital y de consolidación de su poder político en las localidades y en el Congreso Nacional. Sus acciones criminales contaron con una cobertura jurídica en la cual el sistema de justicia colombiano prácticamente se plegó a sus intereses, e incluso los funcionarios judiciales que se opusieron a su reinado de terror cayeron igualmente víctimas de sus balas o tuvieron que abandonar el país, mientras desde la Fiscalía General de la Nación, en especial en la de Luís Camilo Osorio (2001-2002), se desestimaron cientos de investigaciones sobre su accionar⁴.

Es indudable que la responsabilidad estatal es gravísima e ineludible, como lo han señalado diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en especial las recientemente proferidas en los casos de las incursiones paramilitares en los corregimientos El Aro y La Granja de Ituango (Antioquia), la masacre de 17 comerciantes en el Magdalena Medio y el exterminio de una comisión judicial en la Rochela, así como las matanzas cometidas en el Magdalena Medio santandereano, en todas las cuales se condena al Estado por la responsabilidad en la creación, sostenimiento y apoyo a los grupos paramilitares y se exige que se establezca la verdad de los hechos, se procese de manera ejemplar a los responsables directos e indirectos y que se repare integralmente a las víctimas⁵.

⁴ Así queda documentado para el caso de Medellín en un informe especial del periódico *El Espectador* del 28 de abril de 2007, en el cual se hace un recuento pormenorizado de la infiltración mafiosa de la Fiscalía y de la eliminación de los funcionarios que se opusieron de manera abierta a la misma.

⁵ www.corteidh.or.cr/

Invisibilización de las víctimas

En el caso colombiano, la crisis humanitaria existente, expresada en las masivas y sistemáticas violaciones de los derechos humanos y en las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, no se origina únicamente por la acción de un régimen político autoritario, responsable de ejercer la represión de manera vertical sobre sus opositores y la población, sino de manera complementaria por la existencia de un conflicto armado interno degradado en el que las partes desconocen el respeto del Derecho Internacional Humanitario y en especial el principio de distinción que protege a la población civil de ser el blanco de acciones militares por parte de los grupos en contienda, lo que da pábulo a todo tipo de crímenes de lesa humanidad, de los cuales son responsables tanto la fuerza pública y sus aliados paramilitares como los grupos insurgentes.

Desde luego, esta situación no puede llevarnos a sostener que en nuestro país existe una situación de barbarie horizontal, en la cual todos los grupos en contienda son responsables de todo en la misma proporción y que, en este sentido, se presenta una gran turbulencia en las actuaciones de víctimas y victimarios (Orozco, 2005).

El punto polémico es que en Colombia se ha producido un fenómeno mediático que ha dividido a las víctimas en dos campos. Uno está formado por las víctimas buenas e inocentes, que son aquellas que han sido objeto de ataque por parte de la guerrilla. Ellos obtienen un alto despliegue en los medios de comunicación y son objeto de pronunciamientos públicos, campañas de opinión y manifestaciones de solidaridad, aunque su condición real sea de instrumentalización, pues en la práctica las víctimas de la guerrilla –por ejemplo, las personas secuestradas, afectadas por minas o desplazadas forzosamente– no reciben ningún tratamiento preferente.

Existe otro campo, compuesto por miles de víctimas anónimas, de quienes se supone que fueron sospechosas de haber sido lesionadas por alguna razón no revelada. Tales personas han sido despojadas de su historia, de su rostro, ingre-

san en la nebulosa de las estadísticas y para ellas jamás se emprende ninguna acción de visibilización, de protesta ciudadana (Cepeda y Girón, 2005), sin que importe —como lo ha revelado de manera inusual el periódico *El Tiempo* en un informe especial del mes de abril de 2007— que entre treinta y cincuenta mil cuerpos permanecen enterrados en fosas comunes esperando que, en un acto de buena voluntad, los jefes paramilitares revelen su ubicación y puedan ser entregados a sus familiares, poniendo fin a años de incertidumbre, dolor y miedo.

Incluso en los últimos meses, en el marco de la aplicación de la Ley 975, de Justicia y Paz, y como consecuencia del inicio de las audiencias de versión libre, la situación de las víctimas se ha agravado por cuenta de las crecientes amenazas que se han presentado contra organizaciones, líderes y personas que han tratado de exigir la verdad de lo que ocurrió o reclamar sus tierras abandonadas. Tres personas que lideraban procesos con víctimas han sido asesinadas, decenas han sido intimidadas y en los días posteriores al Encuentro Nacional de Víctimas realizado en Bogotá a finales de julio de 2007, han arremetido las amenazas.

Como si todo esto fuese poco, en las audiencias los jefes paramilitares han revictimizado a muchas de las personas que han presentado la denuncia respectiva, pues fuera de unos cuantos y pocos casos, en la mayoría de las ocasiones se han referido a las personas civiles asesinadas como objetivos militares legítimamente dados de baja fuera de combate, eufemismo por medio del cual pretenden crear un ambiente que justifique las conductas criminales y generar la duda sobre la condición de las víctimas. Todo esto mientras afuera de los tribunales, trabajadores y simpatizantes de los jefes paramilitares celebran al son de bandas musicales los crímenes cometidos por sus patrones, intimidando y acorralando a las víctimas.

El marco jurídico del proceso

Para analizar la forma como se ha tratado de desconocer el marco jurídico internacional en cuanto a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como las garantías de no repetición, en este apartado se

presentan en primer lugar los principios de Joinet que establecen el contenido de algunos de estos derechos. En seguida se da cuenta del devenir del proceso jurídico de los grupos paramilitares, lo cual en buena parte se sustenta en las consideraciones de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Finalmente, se destacan algunos elementos centrales de la sentencia C370 de 2006, emanada de la Corte Constitucional y que se pronuncia sobre la constitucionalidad de la Ley 975 de 2005, Ley de Justicia y Paz.

Principios de Joinet 1997

Principio 1. El derecho inalienable a la verdad

Cada pueblo tiene el derecho inalienable de conocer la verdad sobre los acontecimientos pasados, así como sobre las circunstancias y las razones que llevaron, por la violación masiva y sistemática de los derechos humanos, a la perpetración de crímenes aberrantes. El ejercicio pleno y efectivo del derecho a la verdad es esencial para evitar que tales actos se reproduzcan en el futuro.

Principio 2. El deber de la memoria

El conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión pertenece a su patrimonio y, como tal, debe ser preservado por medidas apropiadas en el nombre del deber a la memoria, que incumbe al Estado. Esas medidas tienen por objeto la finalidad de preservar del olvido la memoria colectiva, principalmente para prevenir el desarrollo de tesis revisionistas y negacionistas.

Principio 3. El derecho de saber de las víctimas

Independientemente de toda acción de justicia, las familias de las víctimas tienen el derecho de conocer la verdad en lo que concierne a la suerte que fue reservada a sus parientes. En caso de desaparición forzada o de secuestro de niños este derecho es imprescriptible.

Principio 4. Garantías destinadas a hacer efectivo el derecho de saber

Corresponde a los Estados tomar las medidas apropiadas para hacer efectivo el derecho de saber. Cuando las instituciones judiciales fallan, la prioridad debe ser, en una primera etapa, las medidas tendientes, por una parte, a la creación de comisiones no judiciales de investigación, y, por otra, a la preservación y al acceso a los archivos.

Parte II. El derecho a la justicia

Principio 18. Deberes de los Estados en el ámbito de la administración de la justicia.

La impunidad constituye una inobservancia de las obligaciones que tienen los Estados de investigar sobre las violaciones; de tomar las medidas adecuadas para detener a sus autores, principalmente en el ámbito de la justicia, para que éstos sean perseguidos, juzgados y condenados a penas apropiadas; de asegurar a sus víctimas las vías de recursos eficaces y la reparación de los perjuicios sufridos, y de tomar todas las medidas destinadas a evitar la repetición de tales violaciones.

Si la iniciativa de perseguirlos es una misión que compete, en primer lugar, al Estado, se debe adoptar una serie de reglas complementarias para permitir que todas las víctimas puedan tomar la iniciativa por sí mismas, individual o colectivamente, en caso de carencia de poderes públicos, principalmente para que se puedan constituir en parte civil. Esta facultad debería ser extendida a las organizaciones no gubernamentales que justifiquen una acción reconocida en defensa de las víctimas concernidas.

Parte III. El derecho a reparación

Principio 33. Derechos y deberes nacidos de la obligación de reparar

Toda violación de los derechos humanos hace nacer un derecho a la reparación en favor de la víctima y de sus parientes o compañeros, que implica, por parte del Estado, el deber de reparar y la facultad de dirigirse contra el autor.

Finalmente, se establece el derecho a la reparación individual o colectiva, o ambas, así como se señala que la reparación incluye las dimensiones de restitución, dirigida a restablecer la situación existente antes de la violación de derechos humanos o del derecho humanitario; de compensación por todo perjuicio que resulte como consecuencia de una violación de derechos humanos o del derecho humanitario y que fuere evaluable económicamente; y de rehabilitación, que incluirá atención médica y psicológica, así como la prestación de servicios jurídicos y sociales y la satisfacción y garantías de no repetición.

Garantías de no repetición de las violaciones

Principio 37. Ámbitos incluidos en las garantías de no repetición

El Estado debe tomar las medidas apropiadas a fin de que las víctimas no puedan ser de nuevo enfrentadas a violaciones que afecten su dignidad. Deben ser consideradas con prioridad:

- a) Las medidas destinadas a disolver los grupos armados paramilitares;
- b) Las medidas que derogen las disposiciones de excepción, legislativas u otras, que favorezcan las violaciones;
- c) Las medidas administrativas o de otro tipo encaminadas a destituir a los agentes del Estado implicados en los procesos de violaciones graves de los derechos humanos.

Ahora bien, en nuestro país el marco jurídico se ha caracterizado por la improvisación y los esfuerzos del gobierno colombiano de cumplir a los paramilitares los acuerdos de impunidad. Basta recordar que el primer proyecto de ley, presentado en agosto de 2003, se denominaba de alternatividad penal y se basaba en la noción de que los paramilitares no debían pagar ni un día de cárcel, con fundamento en la aplicación de la justicia restaurativa para los peores crímenes de lesa humanidad cometidos por los grupos paramilitares en los últimos veinte años. Esto resultaba paradójico, pues al mismo tiempo se incrementaban las penas para todo tipo de delitos comunes, dejando claro que en Colombia, desde el punto de vista legal, resultaba más benéfico ser un

asesino múltiple ligado a una poderosa estructura criminal que ser un asaltante callejero.

Dada la tremenda reacción internacional ante tamaño despropósito, el Gobierno terminó retirando el proyecto y se inició un largo proceso de trabajo legislativo liderado por senadores de varios partidos, que produjo el documento que se conoció como proyecto Pardo por el liderazgo del senador Rafael Pardo, en ese entonces uribista. El mismo estaba bastante acorde con los principios internacionales en materia de derechos de las víctimas, y su aprobación se frustró en febrero de 2004 en Cartagena, cuando el Gobierno, luego de una reunión del G-25 –grupo de países amigos del proceso de paz de Colombia–, manifestó primeramente su apoyo al proyecto y luego sorprendió al país por proceder a retirarlo y a cambio impulsar el denominado proyecto Benedetti-Blum⁶, lo cual puso de nuevo en evidencia la voluntad política del Gobierno de cumplir los acuerdos de impunidad a los paramilitares.

Esto derivó en la aprobación de la Ley 975 de 2005, que nuevamente dejaba de lado muchas de las insistentes recomendaciones sobre la necesidad de incorporar los derechos de las víctimas, hechas por instancias como la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión Europea y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, además de organismos no gubernamentales como Human Rights Watch y Amnistía Internacional.

El 27 de junio de 2005 la oficina en colombiana del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos dio a conocer un comunicado que, por su importancia reproducimos parcialmente en seguida:

“La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha dado atento seguimiento durante los últimos dos

⁶ Por el liderazgo en dicha iniciativa de los senadores de la bancada oficialista Armando Benedetti y Claudia Blum.

años a las diferentes propuestas relativas a un marco legal necesario para las negociaciones entre el Gobierno y los grupos armados ilegales, destinadas a superar el conflicto interno armado y a promover el desarme, la desmovilización y la reinserción colectiva de los miembros de estos grupos, incluyendo el desmonte efectivo de las estructuras ilegales.

“La Oficina, en desarrollo de su mandato y de su función de asesoría, ha destacado la importancia y la urgencia de establecer con claridad los puntos y mecanismos apropiados para que el marco jurídico sea adecuado, evite la impunidad y permita la reconciliación nacional. Para lograr estos propósitos, Colombia debe contar con una ley que honre cuidadosamente los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas.

(...)

“En relación con la ley ‘Justicia y Paz’, aprobada por el Congreso el 22 de junio, la Oficina observa que ésta no logra reunir los elementos esenciales aconsejables para establecer una justicia transicional que, en aras de ser un instrumento de paz sostenible, prevea incentivos y ofrezca beneficios para que los grupos armados ilegales se desmovilicen y cesen sus hostilidades, a la vez que garantice adecuadamente los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación.

“La ley ofrece muy generosos beneficios judiciales, como la fuerte reducción de penas de privación de libertad y amplias posibilidades de libertad condicional a quienes hayan cometido graves crímenes, sin una contribución efectiva al esclarecimiento de la verdad y a la reparación.

“Por estas razones, podría abrir paso a que haya impunidad.

“Algunas de las debilidades y lagunas observadas en la ley son:

* La ley no estimula en forma clara el logro de acuerdos colectivos entre el Gobierno y los grupos armados al margen de la ley para que estos últimos cesen las hostilidades, dejen las armas, abandonen el conflicto armado, y desmonten efectivamente sus estructuras ilegales. Es fundamental privilegiar los incentivos para

la desmovilización colectiva de los grupos y de sus bloques, pues sólo ello puede efectivamente permitir la superación del conflicto armado y la firma de acuerdos orientados a la paz. La ley adoptada da el mismo tratamiento a la desmovilización individual, sin que haya acuerdo o cese de hostilidades, y a la desmovilización colectiva, basada en acuerdos firmes e integrales. Ello abre indebidamente las puertas a amplios beneficios judiciales individuales para ciertos victimarios sin las contraprestaciones adecuadas (artículos 1, 2, 10 y 11).

(...)

* El considerar el paramilitarismo como un delito político permite cobijar con la impunidad a las personas, incluyendo eventualmente a servidores públicos, que hayan participado o asistido en la conformación de grupos paramilitares o en sus actividades ilegales. Según la Constitución, los delitos políticos pueden ser objeto de amnistías e indultos, medidas que conducen a su olvido o a su perdón (artículo 72).

* La ley aprobada no incluye condiciones y mecanismos lo suficientemente efectivos para lograr el pleno esclarecimiento de los hechos y el establecimiento de la verdad. Sin el conocimiento pleno de la verdad y el esclarecimiento de los hechos no puede hacerse efectiva la justicia, ni asegurarse la reparación a las víctimas. Al no incluir la confesión plena y la obligación de contribuir efectivamente con la justicia mediante el aporte de toda la información relacionada con los hechos en los que ha tenido participación el desmovilizado o su grupo, la verdad no queda garantizada. Sin esta última tampoco pueden enfrentarse adecuadamente las estructuras ilegales para su real desmonte (Artículos 10, 17, 18, 19 25 y 30).

* La ley aprobada no ofrece suficientes mecanismos para superar los obstáculos para una efectiva reparación a las víctimas. No garantiza que el Estado y sus instituciones presten el apoyo pro-activo que las víctimas tienen derecho a tener y a esperar, siendo las más vulnerables, expuestas y, muchas veces, justamente las más débiles por su condición de víctimas o familiares de éstas. Tampoco aborda adecuadamente la situación específica de ciertas víctimas (niños y niñas, mujeres, pueblos indígenas y miembros de comunidades afrocolombianas).

“Básicamente, la ley hace depender la reparación, por parte de los victimarios, de los bienes y recursos que éstos quieran declarar y entregar. Pone la carga para obtener reparaciones sobre las víctimas, sin darles el apoyo adecuado del Estado en el proceso judicial. Además, aborda insuficientemente la responsabilidad estatal de reparar en los casos que directamente le corresponden. Tampoco cubre la responsabilidad que tiene el Estado de esforzarse por asegurar la reparación en los casos en que los victimarios no cumplan o no puedan cumplir con la reparación (artículos 5, 23 y capítulo IX).

“Se puede prever que la insuficiente reparación a las víctimas no va a contribuir positivamente al necesario proceso de reconciliación.

* La ley no incluye inhabilidades políticas temporales, ni inhabilidades para formar parte de la Fuerza Pública o de otros cuerpos armados oficiales, para los desmovilizados de los grupos armados ilegales que hayan cometido crímenes. Con el propósito de asegurar el desmonte de las estructuras ilegales y de afianzar el Estado de Derecho, la Oficina ya había sugerido la conveniencia de incorporar estos puntos en la ley (artículos 24 y 30)”⁷.

Una buena parte de estas recomendaciones es incorporadas en la Sentencia C-370 de 2006, en la cual la Corte Constitucional introduce condiciones que buscan adecuar la Ley 975 de 2005 a las directrices internacionales en materia de derechos de las víctimas, a los marcos de la Constitución Nacional y a los tratados internacionales referidos a derechos humanos, los cuales hacen parte de nuestro ordenamiento constitucional a través de la figura del bloque de constitucionalidad.

A continuación se presentan los argumentos principales de la sentencia C370 de 2007.

⁷ www.hchr.org.co/publico/comunicados/2005/comunicados2005.php3?cod=35&cat=58

Alternatividad penal

La Corte entiende la alternatividad penal como un beneficio que consiste en suspender la ejecución de la pena ordinaria. Es decir, el condenado cumplirá una pena alternativa menor que la que merecería según el código penal –pena ordinaria–. La Ley de Justicia y Paz habla de un mínimo de cinco años y de un máximo de ocho años. Es importante resaltar que la Corte aclara que no es que se perdone la condena, tan solo se suspende por un tiempo definido, con el fin de que se pueda aplicar el beneficio de la rebaja de la pena principal a una pena alternativa. Indica la Corte que un beneficio que involucra una rebaja punitiva constituye una de las múltiples alternativas a las que puede acudir el legislador para alcanzar el bien constitucional de la paz, ya que es muy difícil que un delincuente entregue las armas para purgar una condena de 40 años o más.

Colaboración con la justicia

Cuando, la Corte se refiere al artículo 3° –el cual afirma que el desmovilizado debe “colaborar con la justicia” para ser beneficiario de la ley– dice que dicha colaboración debe estar encaminada al logro efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Es decir, que no puede ser cualquier información, sino revelar de manera plena y fidedigna los hechos dentro de los cuales fueron cometidos los delitos por los cuales aspira a recibir el beneficio de la alternatividad y no simplemente que se limite a suministrar alguna información sobre las conductas de otros miembros del grupo armado ilegal. Todo esto con el fin de proteger el derecho de las víctimas a la verdad. En cuanto a la reparación, el beneficiario de la ley debe colaborar con la justicia no solo entregando los bienes ilícitos, lo cual sería insuficiente, sino también reparando con todo su patrimonio. Esta es una colaboración completa a la justicia: diciendo todo lo que sabe y entregando todo lo que tiene.

La Corte le exige al beneficiario de la ley que en el momento en que rinda la versión libre confiese todos los hechos delictivos en los cuales estuvo com-

prometido; de no hacerlo en el juicio, si el Estado demuestra que ha ocultado delitos que cometió con ocasión de su pertenencia al grupo, perderá el beneficio de la pena alternativa y será juzgado en el marco de la pena principal. Lo anterior trata de garantizar el derecho de las víctimas a la verdad por medio de la confesión plena de los delitos cometidos.

Participación de las víctimas en el proceso

En anteriores sentencias la Corte ha planteado que cuando la víctima se constituye en parte civil (parte del proceso) no solo debe interesarse en la reparación económica, sino también en el proceso penal para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia. Es más, existen casos en que intervienen con la única finalidad de buscar estos derechos, superando así una concepción precaria, limitada solamente a la reparación económica. La Corte aclara que la participación en el proceso por parte de las víctimas o los perjudicados puede ocurrir desde el inicio, para identificar vacíos del expediente del acusado y aportar pruebas, a fin de que el fiscal cumpla con el deber de investigar exhaustivamente al acusado. Ante esta decisión, es importante que el Estado brinde a las víctimas toda la seguridad posible para que puedan participar en el proceso, además de ofrecerles los recursos para pedir pruebas.

Reparación a las víctimas

Uno de los aspectos más discutidos es el de la reparación a las víctimas por parte de los violadores. La ley decía que la reparación debía hacerse con los bienes que se habían adquirido en forma ilegal, y dice que no existe ninguna razón constitucional suficiente para que frente a procesos de violencia masiva se deje de aplicar el principio general según el cual quien causa el daño debe repararlo con su patrimonio.

Es más, la reparación económica a cargo del patrimonio propio del perpetrador es una de las condiciones necesarias para garantizar los derechos de

las víctimas y promover la lucha contra la impunidad. Si el Estado resultare responsable —por acción o por omisión— o si los recursos propios de los responsables no fuesen suficientes para pagar el costo de reparaciones masivas, el Estado entraría a asumir la responsabilidad subsidiaria que esto implica, pues lo más importante en estos procesos de paz es que los derechos de las víctimas sean protegidos en su totalidad y que la reparación no sea parcial; de lo contrario, se estaría violando el derecho de las víctimas a ser reparadas por el daño sufrido. Por lo anterior se deduce que los victimarios deben pagar con todo su capital, independientemente de él haya sido adquirido lícita o ilícitamente (González Perafán, 2006).

Hasta aquí la Sentencia de la Corte. Actualmente, el proceso se encuentra en una situación de estancamiento, dado que el aparato de justicia ha colapsado pues apenas 63 de los 2.790 implicados han iniciado sus versiones⁸, y es claro que con la estructura actual del sistema de justicia y paz de la Fiscalía General de la Nación las audiencias tardarán varios años en adelantarse, a lo cual se añade que en varias ocasiones los jefes paramilitares han amenazado con romper el proceso, pues consideran que el gobierno nacional les está incumpliendo los acuerdos, y no se sabe aún que pasaría en caso de que se compruebe que los implicados han mentado en sus versiones, pues de aplicarse la ley, perderían los beneficios de las penas alternativas y pasarían a la justicia ordinaria o podrían ser extraditados.

Aunque es bastante precipitado hacer un balance de la marcha de la Ley 975, debido a que su aplicación ha tenido muchos cambios, determinados por el devenir de la coyuntura política nacional, el resultado es ambiguo. Indiscutiblemente, las audiencias de versión libre de los postulados, de alguna manera, han permitido ir conociendo lentamente la verdad de lo que pasó en algunos hechos significativos, al tiempo que han puesto en evidencia la estructura institucional y social de apoyo con que ha contado el paramilitarismo para

⁸ Datos a noviembre 30 de 2007.

su actuación. No obstante, se mantienen serias deficiencias en el proceso de instrucción que adelanta la Fiscalía, pues la interlocución con las víctimas y el acceso a la justicia siguen siendo muy limitados. No es fácil para nadie estar disponible para asistir a las audiencias de los versionados cuando éstas se citan, muchas de ellas se han suspendido por motivos desconocidos y la retroalimentación que las víctimas hacen del proceso con la Fiscalía depende mucho de la buena voluntad del Fiscal que instruye, quien decide si pregunta o no lo que las víctimas hacen llegar a su mesa.

Preocupa igualmente que hasta el momento se mantenga la estrategia estatal de hacer ver los hechos como sucesos sin conexión, o que la implicación de personal perteneciente a las Fuerzas Armadas, la Policía, los organismos de seguridad y todo tipo de funcionarios públicos, responda a actos aislados. Así mismo, es de tal magnitud la información que se está obteniendo sobre el tema de asesinatos y de fosas comunes, que la Fiscalía está desbordada y en estos momentos se calcula que suman 800 los sitios revelados por los paramilitares en los que habría que realizar exhumaciones. Al igual que pasa con el problema de la capacidad de la Fiscalía de procesar a los postulados a la Ley 975, la capacidad para realizar las exhumaciones desborda absolutamente la actual estructura institucional del ente investigador.

Como si este panorama no fuese bastante preocupante, se ha dado una serie de alertas sobre la reactivación de las acciones de violencia por parte de nuevos grupos paramilitares en la mayor parte del país. Se trata de los denominados Águilas Negras o Bandas Criminales (Bacrim), los cuales estarían de alguna manera conectados con los jefes paramilitares recluidos en la Cárcel de Itagüí, como se puede deducir de sus responsabilidades al frente de los negocios de droga, no abandonados por sus jefes mafiosos, o de su labor de intimidación a las víctimas para que no reclamen sus derechos (Romero, 2007; ICG, 2007 y Indepaz, 2007)

Como se ha denunciado por más de cinco años, el problema más grave del proceso de desmovilización es que su potencial delictivo no se ha elimina-

do, y la desmovilización de los ejércitos no significa que se haya debilitado la capacidad de daño de estas estructuras, pues en un país como Colombia siempre habrá mano de obra para la guerra. Hay que considerar también que dado que la política de “seguridad democrática” ha fracasado en su intento de derrotar de manera definitiva a las Farc, se sigue necesitando en el país de grupos paramilitares para que hagan el trabajo ilegal que la fuerza pública no puede ejecutar, por temor de acarrear sanciones para Colombia, máxime teniendo en cuenta la existencia de la Corte Penal Internacional.

Conclusión: la política forzada del perdón y la reconciliación

José María Tojeira (2005, 14), sacerdote jesuita, rector de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, de El Salvador dice:

“A quienes argüían contra la Ley de amnistía se les contestaba, desde el masivo aparato de propaganda del gobierno acusándoles de inhumanos, rencorosos, amargados, partidarios de la guerra, enemigos de la paz, etc. Si estaban vinculados a la fe cristiana se les recordaba el mandato cristiano de perdonar al enemigo y de poner la otra mejilla frente al agresor”.

En Argentina, un integrante de la Comisión Nacional para la Desaparición de Personas (Conadep) manifestaba sobre su labor de investigación:

“En el curso de nuestra encuestas hemos sido insultados y amenazados por los que cometieron los crímenes, quienes, lejos de arrepentirse, repetían las justificaciones consagradas de la guerra sucia, de la salvaguarda de la patria y sus valores occidentales y cristianos (...) Y nos acusaban de no favorecer la reconciliación nacional, de acelerar los odios y los resentimientos, de impedir el olvido” (Lefranc, 2004, 37).

Augusto Pinochet, dictador chileno afirmaba:

“Es preferible permanecer en silencio y olvidar. Es la única cosa que hay que hacer: debemos olvidar. Y el olvido no será instaurado iniciando diligencias judiciales y metiendo en la cárcel a gente. Olvidar es la palabra, y para alcanzarla, ambos campos deben olvidar y continuar trabajando” (ibíd., 102).

Por su parte, Carlos Menem, presidente argentino, manifestaba:

“El pasado no tiene nada que enseñarnos (...) debemos mirar adelante, con los ojos puestos en el futuro. A menos que aprendamos a olvidar, vamos a transformarnos en estatuas de sal” (ibíd., 105).

La madre de un desaparecido en Medellín tenía una visión similar:

*“Yo los voy a perdonar aunque ellos no estén arrepentidos, porque ese es mi deber: perdonar”*⁹.

Indudablemente, el proceso con los grupos paramilitares colombianos ha servido para que la sociedad, aunque de manera tímida, se asome a la ventana del horror de más de dos décadas de acción criminal. Ha comenzado a comprender las expresiones de vinculación de diversos sectores sociales con la acción paramilitar y nos ha puesto a discutir cómo nos imaginamos un nuevo país en el que sea posible vivir sin el lastre del conflicto armado, a tiempo que se ha venido fortaleciendo un incipiente movimiento social de víctimas que comienza a expresarse en diferentes escenarios y que lentamente va posicionando el tema de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

No obstante, también es evidente que el actual momento histórico es poco favorable a estas iniciativas de democratización, por el enorme poder de la

⁹ Testimonio presentado en el Encuentro regional de víctimas, Medellín, julio de 2007.

alianza mafiosa paramilitar que se consolidó en nuestro país. En este cruce de tensiones entre fuerzas encontradas se ha tratado de imponer un discurso realista que busca reconocer el poder de intimidación y daño de estos grupos y conceder toda suerte de beneficios jurídicos en aras de la impunidad de los victimarios, mientras ve un estorbo en las víctimas y sus demandas por derechos. Esta posición, que trata de convencernos de lo ineluctable de la política que hay que aplicar, se basa en el olvido y en el acoso (o persuasión) a las víctimas para que perdonen unilateralmente y se reconcilien con sus victimarios, dejando de lado sus derechos. Esto es lo que se puede denominar una política forzada de perdón y reconciliación, basada en la imposición del olvido y que busca también obligarnos a todos a asumir valores trascendentes y confesionales que deben quedarse en el ámbito de las creencias personales, mientras se nos chantajea sutilmente confundiendo los derechos de las víctimas con la venganza y el resentimiento, como emanados de supuestos enemigos de la paz.

Lo que está en juego en Colombia es si vamos a hacer lo mismo que con la Violencia bipartidista de mediados del siglo pasado, es decir, tender un manto de perdón y olvido y acoger un pacto entre las elites para mantenerse en el poder, esta vez teniendo como protagonistas a sectores de las cúpulas mafiosas y terratenientes locales, o si nos vamos a atrever a mirar la cara del horror, a construir una memoria que ofrezca su lugar a las víctimas y les repare los daños de manera integral.

En este difícil proceso, una opción sería que se privilegiaran los derechos a la verdad y la reparación, así como las garantías de no repetición, como condiciones para que los paramilitares puedan acceder a la alternatividad penal, es decir, a las penas sustitutas. Dadas las circunstancias, es especialmente poderosa la capacidad de la verdad para ser una herramienta vital en la construcción de un nuevo país. A propósito, es bueno dejar una reflexión final sobre el poder de la verdad basándonos en una cita de Héctor Abad Faciolince en de su libro *El olvido que seremos*:

“A mí no me importa si a los paramilitares les dan 25 años de cárcel o los sueltan a todos. La verdad es lo importante, la verdad es la verdadera justicia. Yo lo que quiero es que se sepa la verdad. Que en mi caso y en los de miles de víctimas más de la violencia se sepa quién disparó, quién mandó disparar, quiénes fueron, si existen, los miembros de la clase dirigente antioqueña que celebraron la muerte de mi padre. Yo quiero que se sepa bien cómo lo hicieron, por qué lo hicieron. Y esa verdad es la que va a revelar su maldad, su brutalidad, su mezquindad, su horror”.

Bibliografía

Boletín desde la Región, 2005, número 44 julio.

Equipo Nizkor, 2007, “Crímenes contra la humanidad y crimen organizado en Colombia: Doctrina, jurisprudencia y normas de derecho internacional y de derecho internacional de derechos humanos, de obligado cumplimiento para el sistema de justicia colombiano, informe, disponible en www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/informecol/html.

Castaño, José Vicente, 2006, “La carta de Castaño”, en *Semana.com*, número 1279, 11 de abril, disponible en www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=98011

Cepeda, Iván y Girón, Claudia, 2005, “La segregación de las víctimas de la violencia política”, en Retberg, Angelika, *Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, Bogotá, Universidad de los Andes/Idrc, pp. 259-282.

Cubides, Fernando, 2005, *Burocracias armadas*, Bogotá, Norma.

De Sousa Santos, Boaventura, 2004, “As Tensoes da Modernidade”, disponible en <http://www.forumsocialmundial.org.br/dinamic/boaventura.php>

Duncan, Gustavo, 2006, *Los señores de la guerra. De paramilitares, mafiosos y auto-defensas en Colombia*, Bogotá, Planeta.

Franco, Vilma Liliana, 2002, “El Mercenarismo corporativo y la sociedad contrainsurgente”, en *Estudios Políticos*, número 21, Medellín, julio-diciembre, pp. 55-82.

Gallardo, Helio, 2006, *Derechos Humanos como movimiento social*, Bogotá, Ediciones Desde Abajo.

González Perafán, Leonardo, 2006, “Paz y conflicto. La sentencia de la Corte para no abogados”, en *Actualidad Colombiana*, número 434, 31 de julio-14 agosto.

Herrera Flores, Joaquín, 2000, *El vuelo de Anteo*, Bilbao, Editorial Desclée de Brower.

Indepaz, 2007 “Expresiones delincuenciales que han reemplazado a las AUC y nuevos grupos paramilitares”, disponible en http://www.indepaz.org.co/index.php?option=com_content&task=view&id=535&Itemid=58

International Crisis Group, 2007, “Los nuevos grupos armados de Colombia”, informe sobre América Latina, 10 de mayo, disponible en http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/spanish_and_portuguese/20_colombia_s_new_armed_groups_spanish.pdf

Kaldor, Mary, 1999, *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets Editores.

Lefranc, Sandrine, 2004, *Políticas del perdón*, Madrid, Frónesis Cátedra/PUV.

Londoño Hoyos, Fernando, 2001, “La economía en la constitución del 91”, en *Revista Javeriana*, número 678, Universidad Pontificia Javeriana, Bogotá, septiembre.

Marchal, Roland y Messiant, Christine, 2004, “Las guerras civiles en la globalización”, en *Análisis Político*, número 50, Iepri, Bogotá, enero-abril.

Martoz, Jean-Paul, 2003, “Los derechos humanos después del 11 de septiembre”, en *Revista Convergencia*, número 33 México.

Munkler, Herfried, 2005, *Viejas y nuevas guerras: asimetría y privatización de la violencia*, España, Siglo XXI.

Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) 2005, “Consideraciones sobre la Ley de Justicia y Paz”, Bogotá, 27 de junio, disponible en <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2005/cp0535.pdf>

Orozco Abad, Iván, 2005, *Sobre los límites de la conciencia humanitaria*, Bogotá, Editorial Temis/Universidad de los Andes.

-----, 2006, *Combatientes, rebeldes y terroristas. Guerra y derecho en Colombia*, Bogotá, Editorial Temis.

Osset, Miguel, 2001, *Más allá de los derechos humanos*, Barcelona, Editorial Actuar Eterno.

Pogge, Thomas, 2007, “Reconocidos y violados por la ley internacional: los derechos humanos de los pobres globales”, en Cortes Rodas, Francisco y Giusti, Miguel compiladores, *Justicia global, derechos humanos y responsabilidad*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Pontificia Universidad Católica del Perú/Universidad de Antioquia.

Retberg, Angelika, 2005, *Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, Bogotá, Universidad de los Andes/Idrc.

Romero, Mauricio, 2003, *Paramilitares y autodefensas. 1982-2003*, Bogotá, Iepri.

-----, 2007, “*Disidentes, rearmados y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación de paramilitares?*”, informe número 1 de la Cnrr, agosto, disponible en http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informeDDR.pdf

Uprimny, Rodrigo y otros, 2006, *Colombia: Justicia transicional sin transición*, Bogotá, Ediciones Dejusticia.

RÉGIMEN POLÍTICO Y CONFIGURACIÓN REGIONAL

Conflicto, discursos y reconfiguración regional

El oriente antioqueño: de la Violencia de los cincuenta al Laboratorio de Paz*

Por Clara Inés García**

* Artículo recibido en abril de 2007.

Artículo aprobado en octubre de 2007.

** Investigadora del Grupo de Estudios del Territorio perteneciente al Instituto de Estudios Regionales (Iner) de la Universidad de Antioquia.

Introducción¹

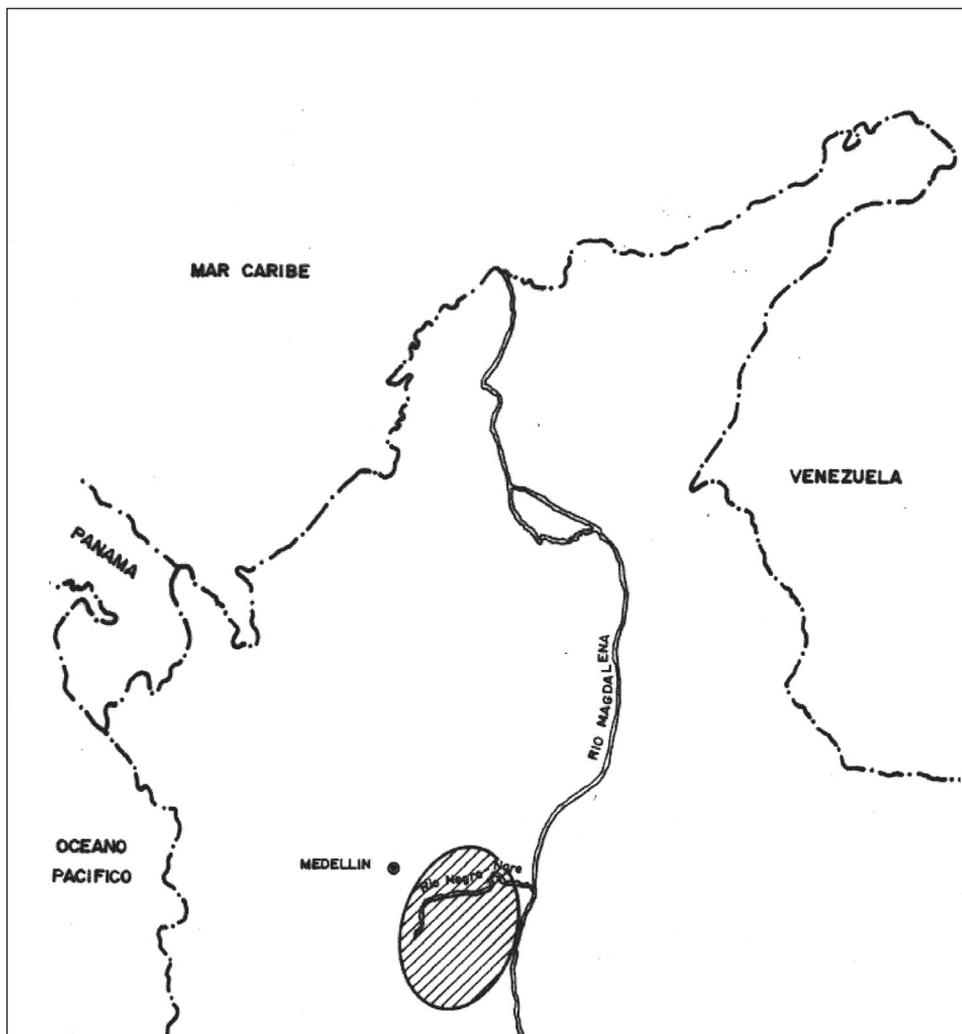
El foco inicial de mis investigaciones se concentró en regiones que se formaron a partir de procesos de colonización en la segunda mitad del siglo XX y a las que abordé, desde el análisis de los conflictos, como “regiones en construcción”. En la actualidad mi indagación se centra en el oriente antioqueño, una región configurada de vieja data que, durante las últimas décadas ha estado atravesada por conflictos agudos y hoy es parte de las regiones en Colombia donde opera un Laboratorio de Paz. Para responder a la invitación que nos hace la mesa en este congreso, me preguntaré entonces por el proceso de reconfiguración regional que en ella ha tenido lugar en las últimas décadas.

Situemos primero al Oriente Antioqueño:

El proceso de su configuración tiene como antecedente la política borbónica territorial que resuelve el problema de ordenamiento que había impedido por mucho tiempo que Rionegro y Marinilla pudieran apropiarse y desarrollar el

¹ Ponencia presentada al Primer Seminario Nacional Odecofi, Bogotá, marzo de 2007.

Mapa 1: El oriente antioqueño en el contexto nacional



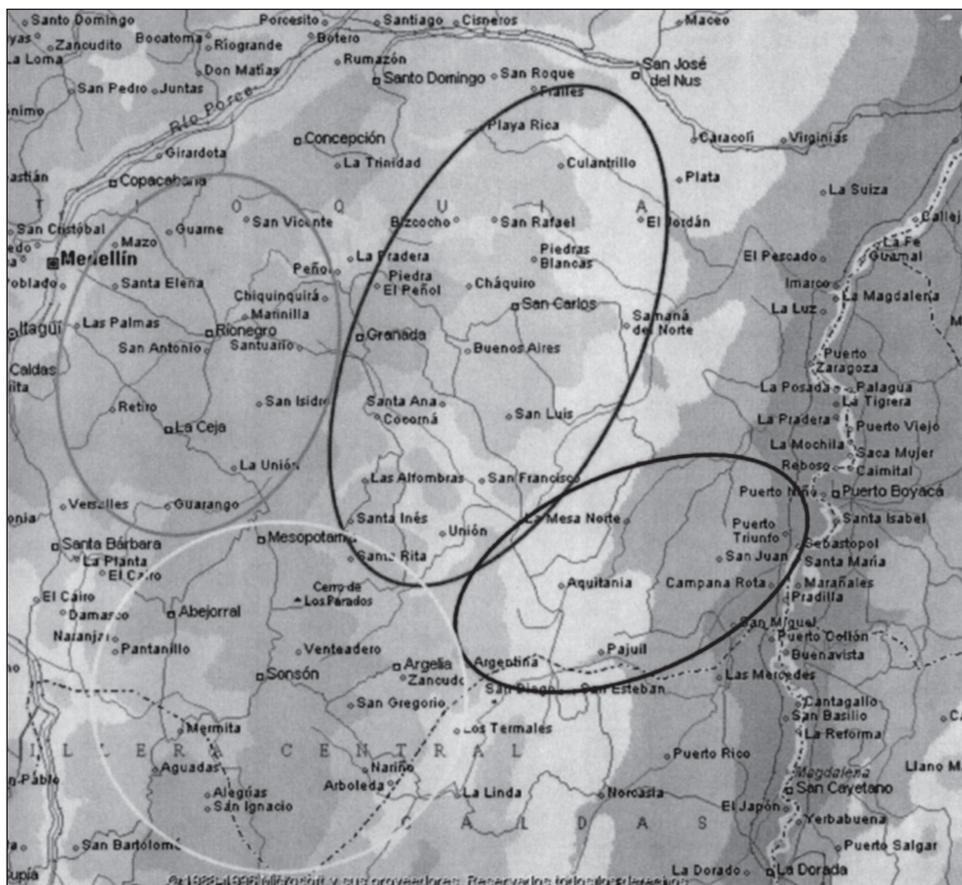
territorio de su directa incumbencia². Pero es durante todo el siglo XIX cuando se despliegan las dos principales claves de su primer proceso de configuración como región: la primera, la pugna que la ciudad de Rionegro libra con Medellín por constituirse en el poder hegemónico de Antioquia y capital del Estado (hasta los años sesenta del siglo XIX); la segunda, el papel de Rionegro como núcleo a partir del cual se direccionó una de las principales corrientes de “la colonización antioqueña” al sur (Jaramillo, 1988). El oriente antioqueño perdió dinamismo e importancia histórica a partir de las últimas décadas del siglo XIX, se mantuvo hasta los años cincuenta del siglo XX a la manera de “una comunidad inanimada, segmentada (...), poco perceptiva de su identificación territorial (...), pasiva”, tal como Sergio Boisier se refería a aquellas regiones que, con tradiciones e historia, no desarrollan de manera activa su construcción social y política durante largos períodos (Boisier, 1988).

A mediados del siglo XX, al oriente antioqueño, delimitado por ordenamiento territorial, lo componían el altiplano, con una red de asentamientos integrados en torno de dos núcleos principales, Rionegro y Marinilla, y su periferia, una al sur (Sonsón como su núcleo histórico) y otra al oriente (la vertiente hacia el Magdalena, con Guatapé, Peñol, San Rafael, San Carlos, Cocorná, San Luis, territorios por donde antaño pasaban los viejos Caminos del Nare, por donde salían y entraban todas las mercancías de y hacia Antioquia). Más allá de sus límites orientales se extendía la franja del Magdalena medio antioqueño.

En perspectiva histórica podemos situar en el período siguiente –los años sesenta– el momento en que se inicia la serie de conflictos que están en la base del proceso de reconfiguración del oriente antioqueño.

² En el valle de Rionegro y Marinilla confluían a mediados del siglo XVIII las jurisdicciones de Popayán, Mariquita y Antioquia, ver Jaramillo (1988). Además, “a principios del siglo XVII, las vegas situadas a lo largo del alto Río Negro habían sido cedidas a la ciudad de Antioquia como ejidos, por su primer dueño, el gobernador Gaspar de Rodas y habían sido arrebatadas a ganaderos de Arma, Anserma y el alto valle del río Cauca y también a los de la capital (...) Por decreto virreinal de 1756 fue incorporada a la provincia de Antioquia (Marinilla), a la cual pertenecía geográfica y económicamente; y en 1787 fue creada villa independiente” (Parsons, 1997, 66-67).

**Mapa 2: El oriente antioqueño:
sus grandes diferenciaciones socioespaciales**



- Altiplano, núcleos Rionegro y Marinilla
- Núcleo Sonsón
- Vertiente hacia el Magdalena
- Magdalena medio antioqueño

Pero, ¿qué entendemos por reconfiguración regional?

En la medida en que toda región como construcción social, es dinámica y está en constante transformación, cuando hablamos de “reconfiguración”, aludimos a una transformación sustantiva de los tres elementos que, según Agnew, forman el “lugar” y que son: a) los marcos físicos o escenarios donde se constituyen las interacciones cotidianas en función de lo que allí toma lugar; b) la localización, entendida como el marco geográfico que comprende los distintos escenarios de la interacción social y que se define en función de la división general del trabajo, de las condiciones del desarrollo desigual y de la interacción con procesos que operan en escalas espaciales más amplias; y c) la orientación subjetiva de las identidades constituidas en el vivir allí en particular. A esos tres elementos Agnew los denominó la *localidad*, la *localización* y el *sentido del lugar* (Agnew, 1993).

¿Cuáles son entonces los procesos y conflictos que han orientado la reconfiguración regional del oriente antioqueño? ¿Cuáles las claves materiales, simbólicas y socioespaciales que permiten dar cuenta de esa reconfiguración? y ¿En qué sentido las pensamos como “reconfiguración regional”? Estas son entonces las preguntas que guían los planteamientos que a continuación desarrollaremos, con base en una primera exploración hecha sobre el oriente antioqueño.

El punto de partida: la Violencia de los cincuenta

La geografía de la Violencia de los años cincuenta ilustra muy claramente la condición en que se encontraba el oriente antioqueño en el momento que antecede a los sucesivos conflictos que dinamizaron la reconfiguración de la región.

Los procesos de la Violencia de los años cincuenta en el oriente antioqueño muestran la acción y el peso de las tres territorialidades que hoy lo conforman – el oriente del altiplano y del sur, el “oriente lejano” (la vertiente al río Magdalena) y el Magdalena medio antioqueño colindante. La información que

trae Mary Roldán en su investigación sobre la violencia en Antioquia permite ilustrar esto claramente: entre 1950 y 1953 los índices de violencia son muy bajitos en la primera de estas territorialidades, mientras que, en la franja que se extiende desde San Roque, San Carlos, Cocorná, San Luis – “el oriente lejano” se observan índices elevados. En este caso, las muertes violentas se producen en función de las incursiones de la chusma contra los liberales locales, lugares en donde de alguna manera contaban con algunos apoyos políticos locales. Más allá –la franja del Magdalena medio– permaneció bajo dominio de las guerrillas liberales (Roldán, 2003, 26, 181 y 190).

Con la Violencia de mediados de siglo XX se produce el primer intento por integrar esa franja periférica del llamado “oriente lejano” al dominio político del centro departamental. *Pero, fue un intento fallido que quedó sometido al peso del territorio tal como hasta el momento estaba configurado –dos territorialidades separadas en su geografía, historia, y condiciones política y cultural, mediadas por una tercera con papel de frontera entre las dos. Y ese intento no logró ningún cambio sustantivo en la relación e interacción entre las partes que lo constituían, ni en sus formas de ser internas.*

Los desencadenantes: los megaproyectos en los años sesenta y setenta

Entre los años sesenta y setenta se planean y ejecutan, desde el Estado nacional y con el apoyo de los grupos de poder del departamento, un par de obras de infraestructura que desencadenan los procesos que le darán un vuelco al oriente antioqueño como región. Fueron ellas, la construcción del complejo hidroeléctrico del Peñol, San Rafael y San Carlos –que en 1982, producía entre el 22 y el 24% de la energía hidráulica nacional³– y la autopista, que conectaría Medellín con la capital de la república. Inmediatamente el oriente antioqueño adquirió un nuevo significado para los grupos de poder antioqueños,

³ “Pliego de Peticiones del primer Paro cívico regional del Oriente antioqueño”, ver García (1994).

que proyectaron entonces la extensión de la industria de Medellín a Rionegro (traslado de algunas empresas), el inicio de la agroindustria de exportación (flores) y la prolongación de su hábitat al altiplano del oriente antioqueño (parcelaciones y fincas de recreo). Igualmente adquirió nuevo significado para sus pobladores, por la vía de los impactos negativos que tuvo la construcción de las hidroeléctricas en localidades específicas y por la efectiva dinamización de procesos económicos y sociales que le cambiaron la vocación e inserción en la economía regional a quienes poblaban el altiplano.

En ese momento, son dos fuerzas muy desiguales las que se enfrentan: un Estado todopoderoso que afecta de mil maneras a los asentamientos humanos situados en las zonas de embalses y obras en general sin mediar política de consulta y negociación, ni de manejo de los impactos, y unas comunidades desagregadas que sólo presentan un conjunto de movimientos locales.

Mientras tanto, el Estado promueve un nuevo discurso sobre el oriente antioqueño dirigido a introyectar una noción de “región” en el conjunto de los funcionarios de las diversas instituciones del Estado de la zona y a través de ellos en la población. Este discurso se difunde de manera sistemática en diferentes instancias, incluidas las Asambleas Municipales de Alcaldes, promovidas por el mismo Estado para tal efecto.

Fue así como al oriente antioqueño comenzaron a pensarlo en función de asuntos tales como: la construcción de las hidroeléctricas, la industrialización del oriente cercano, el impulso de su polo de desarrollo –Rionegro–, la construcción de la Autopista Medellín-Bogotá y del aeropuerto internacional José María Córdova, así como de aspectos claves en zonas específicas, como la carretera San Carlos-Nare o el tratamiento dado por Empresas Públicas a El Peñol donde se construía la primera represa del complejo hidroeléctrico (García, 1994)⁴. El discurso del Estado se articulaba en torno a esos asuntos

⁴ Esta información se construyó con información levantada del archivo de la gobernación y de la prensa de la época.

pensados como “factores de desarrollo” para la región; entre tanto se articulaba, desde localidades aisladas afectadas por las obras, un discurso que reinterpretaba tales asuntos como problemas y conflictos, como “imposiciones” hechas “desde afuera”, “inconsultas” y como “atropellos”.

Son dos fuerzas muy desiguales las que se enfrentan. Pero algo importante ha cambiado con relación al período anterior:

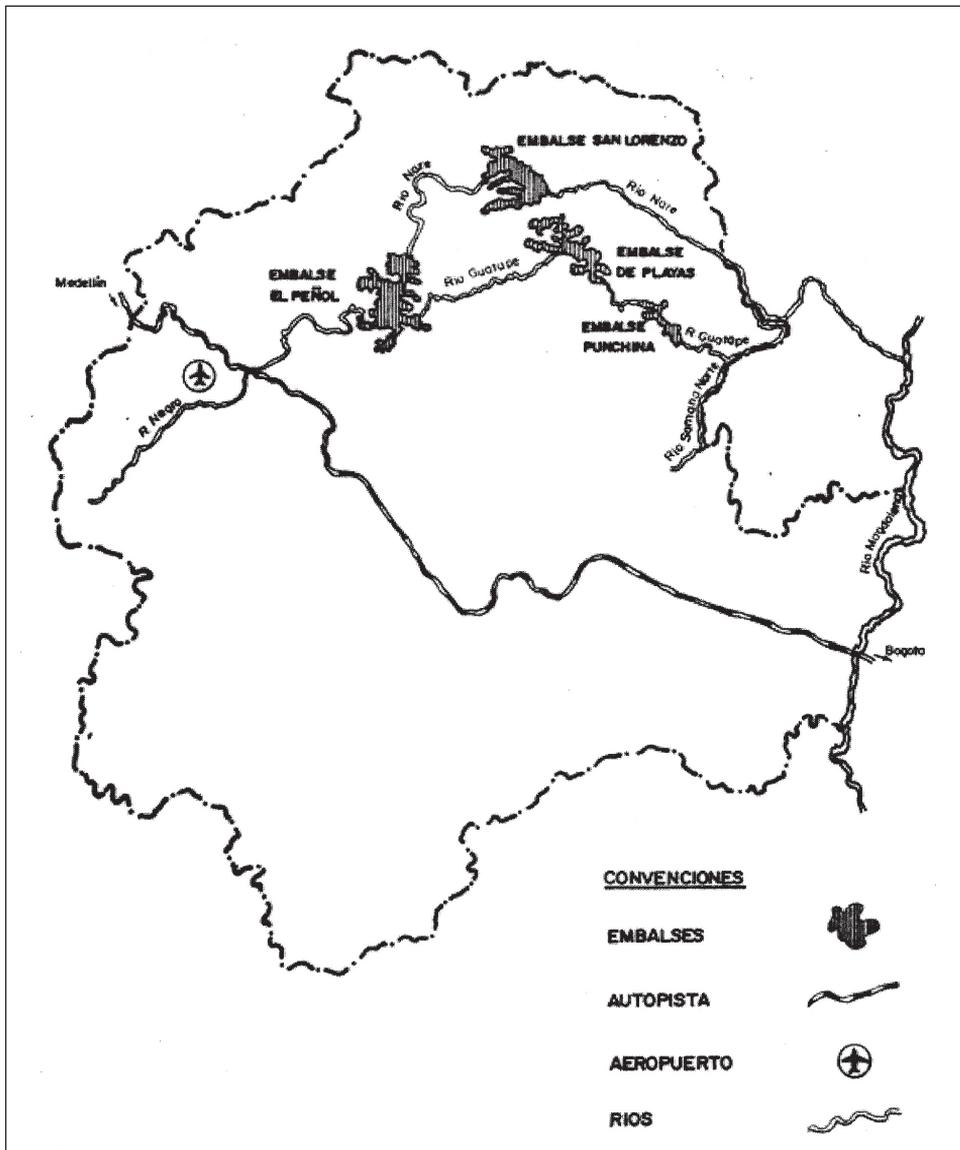
Pues si el oriente antioqueño permaneció durante estas dos décadas como una sumatoria de pequeñas localidades, desagregadas en términos de proyectos colectivos o de la resistencia a los proyectos de un Estado nacional apoyado por los poderes de Antioquia, el enfrentamiento se da en torno de lo que sucede *en una territorialidad que atraviesa los dos orientes* –cercano y lejano. Los “distintos orientes” se involucran por igual en el plano de los megaproyectos y de la resistencia⁵. Ya no se trata –como en el período anterior– de proyectos de dominación y de resistencias asociados a territorialidades específicas y diferentes.

El movimiento cívico regional en los años ochenta

A principios de la década del ochenta se desarrolla en el oriente antioqueño un movimiento cívico de carácter regional. Los megaproyectos ya son un hecho: la autopista está por inaugurarse y las obras hidroeléctricas han afectado ya a los municipios de Peñol, Guatapé, San Rafael y San Carlos. Si bien las obras de infraestructura le imprimen una osatura física al oriente antioqueño, no fueron sus impactos los que estuvieron en la base de la acción colectiva que por esos años se articuló regionalmente. Son las tarifas de energía eléctrica las que se constituyen en la chispa y motor del movimiento cívico regional. Este tema convocaba más ampliamente a la población de los diferentes municipios

⁵ En acciones colectivas observamos especialmente las de los dos pueblos que sufren la inundación de sus tierras –Guatapé y Peñol– y las de Rionegro y Marinilla, poblados centrales del altiplano.

Mapa 3: El oriente antioqueño y los megaproyectos



—afectados o no por las hidroeléctricas— en una coyuntura que en el ámbito nacional se desataba una movilización cívica en diversos puntos cardinales⁶.

En el oriente antioqueño se conjugaron varias cosas que le dieron fuerte piso político a la movilización social: en primer lugar, la puesta en marcha de la política nacional de tarifas de energía eléctrica en 1981, que unifica dicho sistema⁷, y con lo cual Antioquia y el oriente antioqueño quedarán afectados por contar hasta el momento con las tarifas más bajas de la nación (García, 1994, 76). En segundo lugar, y por condicionamientos del Banco Mundial, en Colombia se expide en 1981 la Ley 56 que, entre otros aspectos, “contempla el compromiso por parte de las empresas explotadoras de recursos hídricos de la nación a pagar el 4% de sus utilidades a las colectividades sobre las cuales recaía el costo social de ejecución de dichas obras.” Esto último significa la subsiguiente creación de una corporación regional de desarrollo encargada de manejar e invertir tales recursos.

Fue entonces, sobre la base de una afectación directa al bolsillo de residentes y comerciantes, sobre las posibilidades que brindaba la aplicación de la Ley 56 de 1981 y sobre la posibilidad de configurarse en una fuerza en capacidad de tener en adelante parte activa en los rumbos de la región, que en el oriente antioqueño se configura el Movimiento Cívico Regional. Es un movimiento contra la política del Estado, que ahora recoge algunas de las claves del discurso construidas anteriormente por los movimientos cívicos locales y las coloca como antecedente y reiteración histórica de lo que significa el Estado para la región: las “decisiones tomadas desde afuera de la región”, “impuestas sin consulta” y con “enormes perjuicios”; y ahora a las tarifas que se van a imponer, se las afirma como “injustas”, en tanto significan más costos a los ya cuantiosos que han debido soportar para producir energía para los demás.

⁶ Por ejemplo, en octubre de 1982, al tiempo con el segundo paro cívico regional del oriente antioqueño se producían otros en Barranquilla, Riosucio, Tocaima, Villavicencio, Mocoa y Leticia. Véase, “Mapa 6: Geografía nacional del movimiento cívico de octubre de 1982” (García, 1994, 100).

⁷ En 1981 de manera regional, en 1983, nacional. Al mismo tiempo, integra Corelca a ISA (1983), como uno de los puntos culminantes de la política de interconexión eléctrica nacional.

Es más, lo que se había delimitado años antes como cuenca hidrográfica, objeto de la intervención pública y por tanto, subregión en términos del ordenamiento territorial de Antioquia, se reconvierte ahora por el movimiento cívico en unidad socioespacial de identificación social y política. En su Pliego de Peticiones se refieren al oriente antioqueño como “nuestro territorio” en el que se genera el 57,82% de la energía hidráulica del departamento y “entre el 22 y 24 % de la energía nacional (a 1982)”.

Es la primera vez que en el oriente antioqueño se construye un sentido del lugar desde abajo, desde los sectores pequeños y medios de las localidades y a través de una acción colectiva de buena parte de las localidades que lo conforman; es un sentido del lugar que se forja en cuatro años de movilización social que deja honda huella en la memoria colectiva de sus habitantes, de sus líderes –los sobrevivientes– y hasta de integrantes del ELN que en la guerra actual aducen su pertenencia a ese oriente, su participación en el movimiento social de entonces y su decisión de formar las filas del grupo armado ante su frustración por el aplastamiento paramilitar de cualquier alternativa política (García, 2005).

El movimiento cívico del oriente antioqueño de los años ochenta forjó un sentido de pertenencia territorial lleno de sentido político: como “productores” de un importante porcentaje de la energía nacional, como una colectividad “injustamente” tratada por el Estado nacional en su política energética y como una colectividad con capacidad de pensar su región, de enfrentarse a los poderes públicos y de reivindicar lo suyo. Con la política energética en el oriente antioqueño, el Estado nacional no sólo produce como reacción sentido de pertenencia a un lugar circunscrito localmente, sino que éste adquiere sentido en la misma medida en que esos habitantes se comprenden como parte de una territorialidad mayor: un país que se sirve de la energía producida en su territorio y un Estado que los interpela y frente al cual hacen sus reivindicaciones. En el sentido del lugar que el movimiento social produce también está incluida la dimensión nacional, que hasta el período anterior no existía en el oriente antioqueño.

La guerra en el proceso de reconfiguración regional

Desde finales de la década del sesenta se tuvo noticias de grupos guerrilleros en el oriente antioqueño, especialmente en esa franja de la vertiente hacia el río Magdalena y en la cual quedaba ahora situado el complejo hidroeléctrico. Pero es sólo a partir de 1996 que el oriente antioqueño se convierte en su integralidad objetivo militar de las guerrillas y de los paramilitares y a comienzos del nuevo milenio encabeza las estadísticas de muertes violentas y desplazamiento en el país. Lo anterior, por ser territorio donde se produce el 30% de la energía eléctrica nacional, porque lo atraviesa la autopista Medellín-Bogotá y porque colinda con la ciudad de Medellín. Y así deviene en territorio estratégico en la guerra nacional.

Y este hecho, que comienza significando para la población desplazamientos y emplazamientos forzados, la desarticulación del tejido social y la desconfianza generalizada, no tarda en producir su contrario: un movimiento de resistencia a la guerra. Lo interesante de este movimiento radica en el ingrediente que agregó al proceso de reconfiguración regional, y que es el que me interesa resaltar aquí:

Si hasta el periodo anterior el proceso que dinamizaba las transformaciones regionales se dio a partir de una polaridad –movimiento cívico regional/Estado– ahora, los grupos armados –guerrillas y paramilitares– en su disputa por el territorio, colocan a los más diversos grupos y actores sociales en el mismo lado de la acción: la resistencia organizada a los efectos de la guerra.

El proceso se inicia entre 1996 y 1999 cuando, desde dos flancos sociales bien disímiles, se organizan acciones encaminadas a mitigar los alcances de los efectos de la guerra por parte de las comunidades locales y del sector eléctrico respectivamente. La historia del primero comienza con un alcalde y una asamblea comunitaria que deciden dejar la parálisis, enfrentar el miedo y hablar con el ELN y con la empresa que dinamizaba el empleo en la localidad, para llegar a acuerdos con respecto a un proyecto de conciliación y desarrollo que permi-

tierra amainar los efectos más traumáticos de la guerra sobre las comunidades, mantener las fuentes de trabajo local activas e impulsar un compromiso social por parte de la empresa. De ahí en adelante se siguen en otras localidades del oriente antioqueño sucesivas asambleas comunitarias locales, dinámica que termina en un movimiento regional articulado en torno de la cabeza de los alcaldes y que plantea un hecho político regional de impacto nacional: los alcaldes hablan a nombre del conjunto de las comunidades del oriente antioqueño con el ELN, y logran una tregua de seis meses. Lo anterior tiene efectos imparables sobre la región y sobre el Estado nacional: la primera, se prueba a sí misma su capacidad de acción; el segundo interviene redireccionando el proceso⁸.

El segundo de los actores que se organizó en ese primer período fue Prodepaz, encabezado por las empresas del sector eléctrico –ISA e Isagen– orienta su acción hacia los programas de desarrollo y paz y se convirtió en el socio principal de los alcaldes en las gestiones ante la Unión Europea para la formalización del Laboratorio de Paz. Lo que siguió fue la confluencia de más grupos y sectores sociales, primero en lo que se propuso como Asamblea Provincial y por último en el Laboratorio de Paz⁹.

Lo que quiero subrayar de este proceso son los aspectos que nos permiten seguir el hilo del proceso de reconfiguración regional:

⁸ En primer lugar, al tiempo que desautoriza la acción de los alcaldes, fortalece su intencionalidad original al promover la confluencia del conjunto de los actores regionales en un proyecto de paz y desarrollo. En segundo lugar, compromete la alianza del Estado que, en adelante apoya el proyecto de desarrollo regional en el que las comunidades basan su posibilidad de empoderamiento y de aprendizaje de la democracia, con sumas de dinero que lo hagan viable.

⁹ Al Laboratorio de Paz del Oriente confluyen: la Asamblea Provincial Constituyente, el Consejo de Alcaldes del Oriente antioqueño, la Gobernación de Antioquia, la Diócesis de Sonsón-Rionegro, la Presidencia de la República, la Vicepresidencia de la República, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Comunidad Internacional, las entidades regionales y nacionales públicas y privadas, los Ministerios, la Dirección Nacional de Planeación y el Congreso de la República (Documento Ejecutivo: Laboratorio de Paz Provincia del Oriente Antioqueño. Oficina Laboratorio de Paz, Medellín, febrero de 2003).

Como primera medida, la confrontación armada redefinió el lugar del oriente antioqueño en términos de los procesos de apropiación y control de su territorio. Esto se produce por distintas vías:

- Al convertir el territorio en uno de los nodos estratégicos de la guerra nacional.
- Al impulsar al conjunto de los actores sociales en la región a organizarse y a actuar en función de una respuesta colectiva a los efectos de esa guerra en su territorio.
- Al obligar al Estado a intervenir políticamente, poniéndole límites a la acción de los alcaldes, pero también fortaleciendo su iniciativa al avalar la propuesta ante la Unión Europea con el Laboratorio de Paz;
- Al colocarse así la región como una de las piezas del ajedrez en el juego de las intervenciones de las potencias globales en el país.

Como segunda medida, “el sentido del lugar” adquiere una dimensión mucho más política y orgánica:

- Pasó de concebirse como “nuestro territorio” a auto-proclamarse como “provincia” con intención de autonomía (la Asamblea Provincial Constituyente y sucesivas asambleas provinciales).
- Pasó de acciones organizadas sobre la base local (asambleas cívicas locales en los años ochenta que se federan) a mantener ese núcleo básico, pero creando también diverso tipo de espacios de expresión y organización de carácter regional (Asamblea provincial del *Oriente Antioqueño*, Amor, ALO, etc.).
- Se fortaleció lo que en la etapa anterior ya se había venido tejiendo: la interacción entre los “dos orientes”, ahora en el proyecto de desarrollo y paz.
- El campo de las tensiones y la lucha deja de ser ese campo dicotómico (entre unos actores subordinados y el Estado, como en el período anterior) y pasó a articularse de manera compleja, así: por un lado, si bien es el conjunto de la sociedad civil la que se aglutina para resistir

los efectos de la guerra, ésta lo hace sin plantearse “en oposición a” los actores armados ni con “soluciones excluyentes”, sino propugna por “los acercamientos”, “el diálogo”, “la inclusión”¹⁰. Por otro lado, la sociedad regional se contrapone al Estado nacional en lo que toca con “la seguridad democrática” en su territorio, pero en alianza del gobierno departamental, que también presiona al Estado nacional por una “política de diálogo” y de “no violencia”. Por último, el conjunto de los actores locales y regionales que se aglutinan –primero en las Asambleas Provinciales y luego en el Laboratorio de Paz– forma un campo de fuerzas en tensión y disputa por la orientación del proyecto regional de desarrollo y paz. El oriente antioqueño se reconoce hoy como esa región a construir entre todos, pero mediando las tensiones y las disputas, la presión y la negociación entre los poderes y las alternativas de muchos. *El Oriente antioqueño se ha construido como un lugar de confluencias, tensiones, divergencias y negociaciones de su propia propuesta regional.*

Como tercera medida, el oriente antioqueño adquiere espacialmente también un nuevo significado, pues la guerra trajo “la periferia al centro”¹¹: el “oriente lejano”, sin dejar de ser “lejano” en términos del desarrollo desigual, deviene estratégico en la guerra y por tanto “central” para y en las políticas de desarrollo y paz.

Epílogo

El oriente antioqueño se ha reconfigurado como región. La manera como se ha situado en lo político y en lo económico en su relación con los poderes departamental, nacional y global, la clase de interacciones que ahora se dan entre sus distintas territorialidades, la constitución e interacción compleja de ac-

¹⁰ Y esto lo hace en las acciones que adelanta primero, como asambleas locales, más adelante como Movimiento de Alcaldes del Oriente Antioqueño, enseguida como Asamblea Provincial del Oriente Antioqueño.

¹¹ Parafraseando a Alejandro Grimson.

tores locales y regionales que se aglutinan y disputan en torno de un proyecto regional, y la manera de representarse el territorio son aspectos sobresalientes resultado del proceso de reconfiguración acaecido en las últimas décadas de su historia. Claro está que el proyecto regional por construir apenas está en ciernes, y se debate en medio poderosas fuerzas encontradas y altas vulnerabilidades.

Bibliografía

Agnew, John, 1993, “Representing Space. Space, Scale and Culture in Social Science, en Duncan, James and Ley, David, editors, *Place/Culture/Representation*.

Boisier, Sergio, 1988, “Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos”, en *Revista Oikos*, número 3, Medellín, julio-diciembre.

García, Clara Inés, 1994, *Movimientos Cívicos y Regiones. Tomo II: Oriente Antioqueño*, Medellín, Iner/Colciencias.

-----, 2005, “Informe de investigación, Proyecto Región y representaciones del territorio. Antioquia: de la geografía política a las identidades socioterritoriales”, Medellín, Iner, Universidad de Antioquia.

Jaramillo, Roberto Luis, 1988, “La colonización antioqueña”, en Melo, Jorge Orlando *director general*, *Historia de Antioquia*, Bogotá, Suramericana de Seguros.

Parsons, James, 1997, *La colonización antioqueña en el occidente de Colombia*, Bogotá, Banco de la República/El Ancora Editores.

Roldán, Mary, 2003, *A Sangre y Fuego. La violencia en Antioquia. Colombia. 1946-1953*, Icanh/Fundación para la Promoción de la Ciencia y la Tecnología.

RÉGIMEN POLÍTICO Y CONFIGURACIÓN REGIONAL

La experiencia del desplazamiento forzado en Urabá y el oriente antioqueño (1998-2006)*

Por Ana María Jaramillo**

* Artículo recibido en octubre de 2007.

Artículo aprobado en noviembre 2007.

** Investigadora de la Corporación Región.

“Aunque me causa mucha nostalgia recordar mi salida, para empezar le doy gracias a Dios por tener la libertad”¹

Introducción

El desplazamiento forzado de colombianos hacia el interior y el exterior del país continúa siendo una de las expresiones más relevantes de la crisis humanitaria que vive el país. Aunque el fenómeno del desplazamiento ha venido ganando mayor visibilidad², es poco lo que se ha avanzado en el reconocimiento de las particularidades del fenómeno en las regiones y localidades afectadas y de las variantes de la experiencia vivida tanto por la población desplazada internamente como por la que se ha visto impelida a cruzar las fronteras nacionales o se ha dirigido a países más lejanos en busca de refugio.

En un intento de avanzar en esta dirección, la Corporación Región ha venido desarrollando una investigación comparativa sobre migración forzada de colombianos en Colombia, Ecuador y Canadá³. En lo que respecta a Colombia,

¹ Entrevista a una mujer desplazada de Granada (Medellín, marzo de 2006).

² Cabe destacar el papel que ha ejercido la publicación de investigaciones pioneras, como la llevada a cabo en 1995 por la Conferencia Episcopal, que llamaba la atención sobre la gravedad de la situación del desplazamiento; la Ley 387 de 1997, que significó el reconocimiento explícito del desplazamiento forzado como un asunto de Estado; el Decreto 1165 de abril de 1997, que creó la Consejería Presidencial para Atención Integral a la Población Desplazada en Colombia; los fallos de la Corte Constitucional; la labor de vigilancia de organismos internacionales y de organizaciones de derechos humanos, y las acciones colectivas de la propia población desplazada en reclamo de sus derechos.

³ Este estudio es coordinado por las investigadoras Pilar Riaño y Marta Inés Villa. Participan Corporación Región, (Colombia), Escuela de Trabajo Social de la Familia, de la Universidad de la Colombia Británica, y Flacso (Ecuador), y es financiado por el Idrc y Colciencias (Colombia).

nos hemos centrado en el estudio de tres localidades del departamento de Antioquia (Urabá, oriente antioqueño y Medellín). En el contexto nacional, Antioquia es el departamento que presenta los mayores índices de desplazamiento forzado, con un 16% del total de la población expulsada y un 14,3% de recepción de población⁴, fenómeno que afecta no solo a las personas que han tenido que movilizarse forzosamente, sino también a los territorios, pues el total de los municipios antioqueños se han convertido en lugares de expulsión, de recepción o de una combinación de ambos procesos (Gobernación de Antioquia, 2006). La mayor parte de tales municipios pertenece a Urabá y el oriente antioqueño.

La aproximación a los contextos específicos de expulsión y recepción y la experiencia vivida por esta población representan un reto conceptual y metodológico. A propósito de este artículo, es pertinente tener en cuenta los siguientes criterios:

En el plano conceptual partimos del entendimiento del desplazamiento y el refugio como categorías de la experiencia, lo que quiere decir que son construidas socialmente y por tanto están sujetas a cambios de acuerdo con contextos específicos y a los aprendizajes de individuos y comunidades afectados desde el momento de la expulsión hasta su inserción en las sociedades receptoras. Hay, pues, un intento de poner en relación la acción humana con el sistema, es decir, el ámbito de lo estructural —el entramado social, geopolítico e histórico con el de la agencia— la dimensión subjetiva y humana del desplazamiento desde la perspectiva de los actores (Riaño y Villa, 2007).

En lo metodológico, la realización de este proyecto ha requerido el diseño de una estrategia comparativa para establecer las diferencias y semejanzas en la experiencia vivida en los lugares de expulsión y en las sociedades receptoras

⁴ Según datos oficiales, entre 1995 y 2006 fueron desplazadas de este departamento 313.073 personas, cifra que lo convierte en el principal departamento expulsor del país; en el mismo lapso fue receptor de alrededor de 61.594 personas (Acción Social, 2006).

y la definición de unos ejes de análisis comunes, a saber: miedos-memoria histórica-representaciones sociales.

El miedo reviste importancia como eje analítico, dado el papel que este sentimiento —que nace de la percepción de una amenaza real o imaginaria (Delemau, 1989)— llega a adquirir no solo como una experiencia individual sino como un elemento regulador de órdenes sociales específicos (Reguillo, 2000 y Lechner, 1996), cosa que incide en los comportamientos individuales y colectivos de poblaciones que viven en contextos de miedo y terror⁵.

En este artículo se dará cuenta de algunos resultados que arroja el trabajo de campo realizado (talleres de memoria, entrevistas, observación de campo, grupos de discusión) con población desplazada de Urabá y el oriente antioqueño, lo cual proporciona pistas para el análisis de las relaciones entre los contextos de expulsión y recepción con los miedos experimentados por la población, así como la experiencia organizativa, como un indicador de la capacidad de respuesta colectiva orientada al reclamo de sus derechos.

La experiencia del desplazamiento en Urabá

Urabá es una de las regiones del país en donde los procesos de desplazamiento forzado han sido más intensos y continuos desde 1985, cuando se produce el primer ciclo de desplazamiento en el norte de esa región, hasta el momento presente. Aunque a partir de 2003 se evidencia una disminución de las cifras de población desplazada, ello no representa un cese del fenómeno. Según las cifras de Acción Social, entre 1995 y septiembre de 2006 han sido

⁵ Hay que tener en cuenta la valoración que la Corte Constitucional hizo del papel del miedo como factor promotor del desplazamiento, al considerar que este fenómeno no debe ser entendido como una forma de respuesta originada apenas en una acción específica, sino también en razón “del riesgo que observan para su vida e integridad personal, peligro que se deriva de las amenazas directas que les son formuladas o de la percepción que desarrollan por los múltiples actos de violencia que tienen lugar en sus sitios de residencia” (Corte Constitucional, Sentencia SU 1150).

desterradas de la zona 62.186 personas, lo que equivale a un 20% del total de la población departamental desplazada (Gobernación de Antioquia, 2006).

Los procesos de desplazamiento individual y colectivo aparecen directamente asociados a la importancia estratégica de esta región en el contexto del conflicto armado interno y sus dinámicas específicas, que han sido analizadas en detalle por varios autores (García, 1999; Ortiz, 1999; González, 2002 y Suárez, 2007).

Urabá goza de una ubicación geoestratégica privilegiada, dada su condición de zona de frontera con Centroamérica y con el interior del país, lo cual ha favorecido la operación de economías legales (la industria del banano) e ilegales (narcotráfico y contrabando de armas). Forma parte del Chocó biogeográfico, uno de los pocos reductos de biodiversidad que quedan en el mundo, y se proyecta la construcción de obras de infraestructura (un nuevo puerto para facilitar la comunicación con el Pacífico y una vía alterna a Panamá por el Tapón del Darién).

Los cambios que a partir de los años ochenta se producen en el conflicto armado, con antecedentes históricos en esta región (Roldán, 2003), responden a la implementación de una estrategia de expansión de las guerrillas de las Farc y el EPL desde áreas de periferia hacia el eje bananero, donde se concentra la actividad económica (Apartadó-Turbo-Carepa-Chigorodó), así como a la feroz competencia que se desata entre estas agrupaciones por la hegemonía política y militar. A ello se suma la emergencia de disidencias en el seno de estas agrupaciones, a la conformación de las Autodefensas Unidas de Córdoba y Urabá (Aucu), al mando de Carlos Castaño, y al incremento en la acción represiva de la fuerza pública.

El nivel de antagonismo al cual se llega por parte de estas fuerzas va a tener una incidencia en la generalización del conflicto armado, en la polarización de fuerzas sociales y políticas y en la apelación a prácticas de violencia extrema (Suárez, 2007), que, como en el caso de las masacres, tienen como blanco a la población civil.

De manera sistemática, diversos grupos de población (campesinos, comunidades indígenas y afrocolombianas) se ven forzados a abandonar sus territorios ante las órdenes de desalojo, masacres, amenazas y asesinatos selectivos. En un primer momento estos desplazamientos se concentran en el norte de Urabá, luego se extienden al eje bananero, y posteriormente al eje Mutatá-Dabeiba, Murindó, Vigía del Fuerte y los territorios aledaños que forman parte del medio y bajo Atrato. A partir del año 2003 se han producido desplazamientos en municipios aledaños a Urabá (Ituango, Peque) que revisten una importancia estratégica por ser puerta de entrada a Urabá y corredores para el transporte de armas y de coca, cuyo cultivo se expande en estos territorios y hacia la selva chocona.

Los motivos del desplazamiento

Un elemento común en los relatos de los grupos de población con los cuales entablamos relación⁶ es el establecimiento de una diferencia entre un periodo de relativa tranquilidad (presencia de la guerrilla y en algunas ocasiones del Ejército) y la llegada del “conflicto armado de verdad”, asociado a la disputa entre los que se denominan “grupos al margen de la ley” para apoderarse de las tierras y los recursos naturales de la región. Así es como se explica la razón por la cual tales recursos se convierten en el blanco de las acciones de tales agrupaciones.

La decisión de desplazarse se encuentra asociada a situaciones tales como:

- El asentamiento en *lugares marcados*, es decir, “zonas de pura guerrilla”, donde era frecuente la llegada de hombres armados a cualquier hora, unas veces lista en mano y otras a la caza de todo el que veían por ahí.

⁶ La población de Urabá con la que se estableció relación presenta las siguientes características: su desplazamiento se produjo entre los años 1997 y 2002; proviene de localidades que son epicentro de los desplazamientos en la región: Apartadó, Chigorodó, Turbo, Mutatá, Riosucio, Carepa y San Pedro de Urabá; en su mayoría son personas adultas, entre los 40 y 50 años; es sobresaliente la presencia de viudas; lo predominante es una combinación entre desplazamientos individuales y masivos (Riosucio, Saiza).

A quienes no mataban ahí mismo se los iban llevando y no se volvía a tener noticia de ellos. De nada valieron las súplicas que las mujeres participantes en los talleres hicieron ante los armados para que no les quitaran la vida.

- El tránsito por caminos o puentes donde sobrevivir era una cuestión de suerte. Como recuerda una mujer indígena, *“el solo hecho de pensar que había que pasar este puente entre Mutatá y Pavarandó era el pánico más inmenso”, porque “cuando uno venía acá encontraba la fila de los carros y la gente ahí, mirando a ver a quién señalaban para poderlo bajar, descabezarlo y tirarlo al río. El Ejército se apostaba en un lado y los paracos en otro, no había escapatoria. ¡Y ay del que se atreviera a buscar a nadie!”*
- El temor de convertirse en la próxima víctima, al ver cómo todos los días asesinaban a personas que “no debían nada” pero que fueron sacadas de las casas, bajadas de los buses, masacradas en veredas cercanas. Sus cuerpos permanecían a la vista de todos, no se podía contrariar las órdenes de los armados: era la muerte haciendo presencia en todas partes.
- Las amenazas para que desalojaran sus tierras. Por mucho tiempo los campesinos vivieron tranquilamente cultivando el plátano, la yuca y el maíz, hasta el día en que “algunos” se interesaron por quedarse con lo suyo. A causa de las presiones, se afirma, *“no hubo más remedio que vender; nosotros no podíamos tener esa parcela y nosotros con ese miedo tuvimos que vender eso por lo que fuera, salir de ella”*.
- Ser señalado como integrante o colaborador de la guerrilla por parte los vecinos o conocidos, de quienes se temía que se hubieran convertido en informantes de cualquiera de los grupos armados, por los chismes y las envidias. Ya no era posible, como antes, sentirse tranquilo en el barrio ni dentro de la casa, *“siempre por el temor de que otros lo estuvieran escuchando”*. Una muestra del nivel de desconfianza a que se

llegó es la clasificación que un hombre desplazado de Chigorodó hacía entre los “oídos” (personas con mucha información, consideradas por la gente como potenciales informantes) “sapos” (informantes) y “lambones” (“*personas que andan atrás y se desconfía que también se pongan al servicio de algún grupo*”).

Había imposibilidad de ser neutrales, porque, como explica un hombre perteneciente a una comunidad afrocolombiana,

“Si hay una persona que esté en una vereda, por decir algo, y llegó la guerrilla y le pidió un servicio, la persona así sea o quiera ser neutral si no se lo hace de pronto pueden terminar la vida de él, si llegan los paramilitares también le sucede lo mismo, si llega el Ejército le puede suceder lo mismo. Entonces, ¿qué quiere decir? Que cuando esa persona no le sirve a cualquier actor armado es porque está confabulado con el otro.” (Taller de memoria con personas desplazadas, realizado en Urabá en abril del 2006).

Con todo, el desplazamiento es una decisión, salvo en casos en donde hay amenaza inminente; ocurre buen tiempo después de permanecer en los epicentros del conflicto, expuestos a las violencias ejercidas por todos los grupos. Se trata de una decisión difícil de asumir, por tener que dejarlo todo, pero la persona considera que llega el momento en que no queda otra opción posible.

En las narraciones sobre el desplazamiento individual se pone de relieve el papel que tienen las mujeres en la planeación de la salida, de tal manera que todo parecería algo natural, sin que nadie llegara a pensar que se iban del todo “porque debían algo”. En el mejor de los casos se lleva algún dinero y una “muda de ropa”⁷. A pesar del gran esfuerzo que se hace por no dejarse dominar por el miedo, solo cuando las personas logran subir al primer bus que pasa se experimenta una sensación de alivio, aunque se permanece en gran tensión

⁷ Uno de los elementos más importantes y del que menos información se tiene es el relacionado con las pérdidas ocasionadas por el desplazamiento forzado (bienes materiales e inmateriales), un asunto central a la hora de pensar en procesos de reparación.

porque se sabe que en cualquier momento los armados pueden montar un retén, “bajar a toda la gente y matar al que quieran”. Solo “la fe en Dios” y la “tranquilidad de conciencia de no haberse metido con nadie” ni estar “quemados”, manifiestan, les permitió salir con vida y arribar a un sitio, muchas veces definido sobre la marcha, para ponerse a salvo.

En los desplazamientos masivos la situación se torna más caótica. Como lo recuerdan varias personas que participaron en el éxodo de Riosucio, ocurrido en 1996, en momentos de tanta confusión no había forma de pensar en salvar nada, sino buscar a sus hijos y salir “en manada”, tratando de acertar en la elección del camino más seguro y llegar a alguna cabecera municipal en busca de refugio. Sin embargo, al arribar a Pavarandó se encontraron con un ambiente hostil auspiciado por las autoridades locales y el Ejército, que los miraban como guerrilleros. En los establecimientos que se disponen como albergues (coliseos o centros educativos) se vivían momentos de zozobra, debido a la mala atención, la vigilancia que se ejercía sobre los desplazados y las presiones para que retornaran a los lugares de donde habían sido expulsados, *“sabiendo que los paramilitares seguían asesinando y obligando a salir a la gente”*.

Tanto en los desplazamientos individuales como en los éxodos la familia procura salir unida, la pareja con los hijos, o las viudas. Esa es la experiencia predominante entre la población con la cual nos relacionamos. Cuando se desplaza la familia completa, ello representa una ventaja para su sobrevivencia en los lugares de recepción, por la posibilidad de que los dos padres y alguno de los hijos puedan conseguir trabajo remunerado.

Los lugares de recepción

La elección del sitio de llegada depende de la localización de familiares o vecinos que residan en cabeceras municipales. La población desplazada de Urabá se concentra en barrios de invasión localizados en la periferia de Turbo, Apartadó, Carepa y Mutatá (PIU Apartadó, 2006). Allí conviven campesinos, indígenas y afrocolombianos procedentes del Urabá antioqueño, Córdoba y

Chocó. Aunque se llega allí con “la esperanza de que las cosas estuvieran mejor”, lo que constatan quienes arriban entre los años 1997 y 1999 es un ambiente de zozobra igual o peor del anterior debido a los enfrentamientos entre la guerrilla y los “paras”. Los controles establecidos por estos últimos sobre la población hacían muy difícil vivir allí. “*La gente de un barrio no podía pasar a otro porque la mataban. A las seis de la tarde ya no se encontraba un alma en la calle, porque al que encontrarán ya no respondían por él*”. Aunque esta situación empezó a cambiar desde el año 2003, “*porque no se volvieron a presentar asesinatos y enfrentamientos*”, con los desmovilizados de las autodefensas⁸, ahora las cosas han vuelto a empeorar, pues, como anotan varias personas, “*se sabe que continúan armados; un día son una cosa y en la noche son otra*”. Además, no se simpatiza con la propuesta del Gobierno de mezclarlos con ellos, sabiendo que son diferentes. Habría que agregar que el sentimiento de inseguridad se ha acrecentado entre la población desplazada que habita uno de los barrios de invasión de Mutatá, a causa de la conducta del Ejército, “*que no ha podido cambiar su actitud hostil hacia los desplazados al seguir considerándonos colaboradores de la guerrilla*”. En las frecuentes “batidas” (redadas) siguen perjudicando a las personas “que nada tienen que ver”.

¿Acaso las personas que se desplazan hacia Medellín se han sentido más seguras?

Medellín es el principal lugar de recepción de población desplazada proveniente de Urabá. Eso ocurre desde 1992 y se agudiza entre 1996 y 1998. Aunque a partir del año 2000 se presenta una disminución, el 11% de las personas que continúan llegando a Medellín proceden de Urabá, principalmente de Apartadó (Personería, 2006).

Los lugares de destino son las zonas clasificadas como de alto riesgo (por su ubicación en terrenos geológicamente inestables y por lo tanto considerados como no aptos para residir). Se trata de predios localizados en la periferia de

⁸ A partir del año 2004 empieza la desmovilización de los grupos de autodefensa que venían operando en Urabá y en territorios aledaños: el Bloque Bananero, el Bloque Élmer Cárdenas y el Bloque Héroes de Tolová.

la ciudad, entre los cuales la zona nororiental constituye el principal polo de atracción y da continuidad a la tradición de lugar de refugio de migrantes y perseguidos por la violencia política y de pobladores urbanos destechados. Durante los primeros años de la estadía –como lo recuerdan desplazados que habitan el asentamiento El Pinal– les tocó vivir en medio de los enfrentamientos entre guerrillas y “paras” y de operativos del Ejército en busca de supuestos auxiliadores de la insurgencia. Pero con la población desplazada que permanece en Urabá coincidimos en la apreciación de que, a partir de 2003, la situación ha mejorado, aunque se aprecia que los grupos de autodefensas que ejercen un control territorial *“no hacen nada para controlar el expendio y consumo de drogas y amenazan a los líderes que no están de acuerdo con ellos”*.

La estancia en los lugares de recepción, ya sea en Urabá o en Medellín, los enfrenta a situaciones en las cuales el miedo continúa teniendo fuerte incidencia en sus actuaciones. Así lo muestran el temor a su visibilización como desplazados y su actitud frente al retorno.

Las informaciones que durante su primer periodo de estancia les suministran familiares o vecinos sobre la necesidad de dar declaración como desplazados para poder ser incluidos en el sistema único de registro de población desplazada (SUR) los sitúa en la disyuntiva de hacerse visibles ante la autoridad o mantenerse en el anonimato. Pese al temor de ser ubicados y perseguidos por los actores armados, se disponen a hacerlo con la expectativa de obtener ayuda material de Acción Social. Sin embargo, los criterios establecidos por esta entidad para la aceptación o el rechazo de estas declaraciones han tornado más angustiosa la situación de aquellas personas que han sido rechazadas *“dizque por el mero hecho de que pasó el tiempo”* o porque no se les creyó su versión acerca de los motivos del desplazamiento⁹.

⁹ Como ha señalado la Corte Constitucional, el desplazamiento, por ser una situación de hecho, “no necesita como requisito indispensable para adquirir tal condición de desplazado el ser declarado por ninguna entidad ni pública ni privada para configurarse”. Con ello se deja sin piso el Decreto 2569, que reglamenta el procedimiento según el cual a las personas desplazadas se les permite acceder a los programas de gobierno solo si son incluidas en el Sistema Único de Registro (SUR), lo cual pasa por la valoración que el funcionario haga sobre la veracidad o la coherencia o incoherencia de su declaración.

Además, el tener que calificarse a sí mismos como desplazados produce un malestar: *“No es que seamos, sino que nos desplazan contra nuestra voluntad”*; *“Yo pienso que nunca quise ser desplazado”*; *“Nunca pensé yo que iba a ser desplazado, porque el verdadero desplazamiento es un horror, es algo que no es para nadie ni para ningún ser humano”*, son expresiones que dan cuenta de la resistencia a esta clasificación.

En la posibilidad de hacerse visibles se constata la importancia de las percepciones que la población desplazada construye frente a la sociedad receptora. Un indicador de eso es la experiencia adquirida en los lugares de recepción de Urabá y la ciudad de Medellín. En Mutatá, por ejemplo, se hace hincapié en la actitud de rechazo de autoridades locales y personas que *“los siguen viendo como guerrilleros, por el mero hecho de provenir de veredas que estuvieron bajo su control”* y por el expediente de culpabilizarlos de los hechos de delincuencia que se presentan en el lugar: *“Se ha vuelto costumbre decir que la población desplazada es la que hace todo lo malo, los que roban, las prostitutas, los que fuman marihuana, los que violan”*.

En Medellín, la discriminación se ha hecho sentir en la negativa a darles trabajo: *“Por el mero hecho de decir que se viene de Urabá ha sido motivo para no darnos trabajo, porque se cree que somos guerrilleros”*. Incluso algunas instituciones, según afirman, les han recomendado *“que no digamos que somos desplazados y menos de Urabá”*. Además, el color de la piel y las costumbres son percibidos como un elemento que los aísla. Tal es la experiencia de un padre de familia desplazado junto con su hija:

“Con la niña también hubo problemas en la escuela. Se mantenían peleando con ella porque era la morena del salón. Entonces le tocó afrontar ese problema, ella para adaptarse y los niños para acogerla a ella. La forma de hablar diferente, la forma de vestir diferente, el estudio es diferente, la forma de vivir es diferente, la comida es diferente, todo es diferente. Entonces acaba como con la forma de vida de uno. A la niña en este momento la está tratando una sicóloga porque inclusive lleva tres primeros y no se ha podido adaptar con esta situación que hemos vivido”. (Entrevista con hombre desplazado de Urabá. Medellín, mayo de 2006).

El retorno

Entre los desplazados que residen en Urabá el común denominador es una negativa a retornar, debido a la presencia de los actores armados, y por consiguiente el riesgo de verse nuevamente desplazados. Aunque se reconoce que la fuerza pública ha hecho mayor presencia en la región, lo hacen por algún tiempo y “siguen viendo con malos ojos a la población”.

Pero también hay quienes manifiestan que el hambre y la poca atención que les han brindado los han llevado a tomar la decisión de volver, aun con el riesgo de ser asesinados. Se trata de retornos de hecho hacia algunas veredas del eje bananero y que empiezan a ser objeto de interés del Comité Municipal de Atención a la Población Desplazada, en Apartadó.

Entre la población con la cual nos relacionamos se cuentan dirigentes impulsores de la experiencia de Saiza, un corregimiento perteneciente al Departamento de Córdoba pero articulado a la dinámica de Urabá, con participación de la comunidad desplazada y con una labor de acompañamiento por parte de entidades internacionales y Acción Social. Si bien se ha logrado garantizar el retorno de buena parte de sus habitantes, se albergan temores ante la posibilidad de nuevos desplazamientos, debido a los operativos del Ejército contra la guerrilla y a las presiones ejercidas por unos y otros para que los reinsertados colaboren con ellos. Los aprendizajes logrados acerca de cómo desenvolverse en medio del conflicto, como lo manifiesta uno de los líderes de este proceso, han facilitado a la población el acto de ponerse de acuerdo sobre la actitud a asumir frente a los grupos armados: *“Tratar con ellos cuando sea necesario pero sin compromiso. Si alguien se topó con el Ejército, hablar con el Ejército; si se encontró con la guerrilla, hablar con la guerrilla. Esto es lo que se necesita ahora para poder continuar con el retorno”*.

Los procesos organizativos

En Urabá, una región que cuenta con una importante tradición de organización y movilización social, se han logrado los mayores avances en la con-

formación de comités de población desplazada en los municipios de Turbo, Apartadó, Chigorodó, Carepa y Mutatá. Allí se eligen los representantes a una instancia de coordinación, el Comité Regional de Organizaciones de Población Desplazada (Cordeu)¹⁰.

Para los dirigentes de Cordeu es motivo de orgullo ser representantes de la población desplazada. Acción Social, la Defensoría y la Personería los reconocen como interlocutores y como personas que posen una representatividad regional, departamental y nacional como resultado de su participación en la Mesa Nacional de Población Desplazada, un escenario en el cual adoptan una postura de autonomía frente a los intentos de manipulación del gobierno de Uribe y de los grupos armados. Así explican su autodefinición como independientes.

Este intento de constituirse en un actor social y político, dentro de un contexto en buena medida determinado por el riesgo de un retorno a la guerra que se vivió en los años noventa, pone de relieve la capacidad de resistencia de esta población, que apela a una estrategia de visibilización y reclamo de sus derechos con una modalidad diferente a la de las “comunidades de paz” que operan en Urabá.

Experiencia del desplazamiento en el oriente antioqueño

Desde finales de 1990, el oriente de Antioquia toma el relevo de Urabá como epicentro del conflicto armado y del desplazamiento forzado. Entre 1995 y septiembre de 2006 fueron desplazadas 107.317 personas, lo que equivale al 35% de la población antioqueña desplazada (Gobernación de Antioquia, 2006). Desde el año 2004, y aunque la magnitud del fenómeno ha dismi-

¹⁰ En este proceso organizativo ha sido fundamental la labor de acompañamiento de Opción Legal (operadora de Acnur).

nuido, se continúa presentando la cifra más alta en población expulsada en el departamento.

El oriente, a diferencia de Urabá, como analiza García (2004), es una de las regiones más integradas a la nación, a causa del papel que desempeñó en la configuración histórica de Antioquia, a su cercanía de Medellín, segunda ciudad del país, y a una mayor presencia del Estado, especialmente en la zona del altiplano. Sin embargo, también se ha visto afectada por el conflicto armado que soporta el país.

Acorde con su estrategia de expansión, las guerrillas de las Farc y el ELN, presentes en la región desde los años setenta, privilegian zonas de importancia estratégica, como la de embalses (Granada, San Carlos, El Peñol, Guatapé, San Rafael), la autopista Medellín-Bogotá y los accesos a la región del páramo, donde se observa un aumento de las áreas de cultivo de coca y amapola. Esta ofensiva, intensificada desde mediados de los años noventa, se traduce en un incremento de los secuestros, el cobro de “vacunas” a empresas localizadas en el área y los atentados contra torres de energía eléctrica. En respuesta a esas prácticas se realizan frecuentes las operaciones militares y las autodefensas de Ramón Isaza y las que estuvieron al mando de Carlos Castaño, empiezan a replicar el modelo de guerra contrainsurgente puesto en práctica en Urabá.

La agudización del conflicto armado repercute de manera directa en los desplazamientos de población. Entre 1998 y 2004, el periodo más intenso del desplazamiento, grupos de población provenientes de veredas y corregimientos pertenecientes a la zona de embalses, bosques y páramos se dirigieron hacia las cabeceras municipales y hacia Medellín. Aunque el desplazamiento “gota a gota” es la modalidad predominante, de manera periódica se han producido éxodos de población, especialmente en las zonas del páramo y de bosques.

Los motivos del desplazamiento

En la población con la cual establecemos relación¹¹ el miedo es considerado en relación con situaciones en las que la presencia del peligro se torna evidente:

- La obligación de convertirse en colaboradores, debido a las presiones ejercidas por la guerrilla para el transporte de armas y víveres, para refugiarse en sus casas, informar sobre la presencia de personas extrañas y de los movimientos de otros grupos armados, algo bien difícil de lograr porque a medida que las cosas se complicaban no se podía distinguir “quién era quién”. Esto además transforma abruptamente la imagen que se tenía de una guerrilla que se mantenía en tránsito, sin meterse con la gente.
- El reclutamiento. El desplazamiento es asumido por las familias como la única forma de evitar que sus hijos sean reclutados por cualquiera de los grupos armados o que las jóvenes sean amenazadas o asesinadas por establecer relación afectiva con los armados, en particular con los soldados, que “se dedican a enamorarlas y luego las dejan embarazadas”.
- El riesgo de morir en medio del fuego cruzado, por pisar una mina o por el estallido de carros bombas que dejaron en ruinas a varios pueblos, lo cual, según testimonio de una mujer desplazada de Cocorná, *“llevó a que muchas personas tuvieran que cerrar sus negocios y se marcharan a la ciudad y a que sus municipios fueran estigmatizados como violentos y no volvieran a contar con la presencia de visitantes”*¹².

¹¹ La población con la cual nos relacionamos presenta las siguientes características: su desplazamiento se produjo entre los años 1999 y 2004; provienen de áreas rurales pertenecientes a los municipios más afectados por bloqueos de vías (Autopista Medellín-Bogotá), tomas guerrilleras, masacres y asesinatos selectivos; en su mayoría son personas adultas, entre los 40 y 50 años; es sobresaliente la presencia de viudas; predomina el desplazamiento individual y la condición de campesinos pequeños propietarios.

¹² Entre los episodios más recordados están las tomas guerrilleras. Es el caso de los municipios de San Francisco (1998, 2002), Cocorná (1998) Nariño, y San Luis (2001) y el estallido en Granada de un carro-bomba que tenía como objetivo militar el Comando de la Policía Municipal.

- Los “bloqueos”¹³ o confinamientos. Es característica la expresión de un sentimiento de angustia por no poder salir a trabajar y visitar a los familiares. Pero cuando “las cosas se calmaban” (momentos de tregua que en varias ocasiones fueron resultado de una labor de mediación de la Iglesia Católica y el movimiento de alcaldes del oriente) se revela que *“la gente se iba saliendo en busca de refugio a la cabecera. Algunos se volvían para sus tierras pero otros decidieron no regresar”*.
- Por vivir en los terrenos aledaños a la autopista Medellín-Bogotá se convirtieron en blanco de las acciones de represalia, sobre todo en el momento en que se producen secuestros e incendios de vehículos. Se vivía un “estado de alerta permanente” para tratar de reaccionar a tiempo, “corriéndonos un poco hacia adentro”, pero esto no fue suficiente para evitar que llegaran a donde fuera, “para sacar a la gente de las casas y asesinarla ahí mismo”. En otras ocasiones era la guerrilla quien ejercía la venganza como de castigo a la población por haberse “volteado”.

Como en Urabá, la decisión de partir no se produce en el primer momento. Una vez más son las mujeres las que toman la iniciativa de organizar la salida e impedir así que sus hijos sean reclutados. A varias de ellas esa determinación les acarreó la separación de sus esposos, cuando se negaban a abandonar el lugar en donde siempre habían vivido. En contraste con Urabá, se hace mención a algunas pertenencias que se lograron salvar. El poder disponer de un fogón, unas ollas, una máquina de coser se convierte en una ayuda para su sobrevivencia en los lugares de recepción.

En los desplazamientos masivos a consecuencia de las órdenes de desalojo de actores armados o de los operativos del Ejército se experimenta una gran

¹³ El confinamiento se caracteriza por la presión que ejercen los grupos armados sobre las comunidades, cosa que vulnera el derecho a la libre movilización y limita la posibilidad del desplazamiento como una alternativa de protección de la vida y la integridad física, lo cual provoca una crisis humanitaria, especialmente en zonas rurales y cabeceras administrativas (Gobernación de Antioquia, 2006: 71).

zozobra, por no saber qué rumbo tomar ni qué hacer de ahí en adelante. Al llegar a las cabeceras, que para varios de ellos es una primera estación en el desplazamiento, encuentran el apoyo de las autoridades locales y entidades departamentales e internacionales que les brindan ayuda, así como la solidaridad de gentes del pueblo mediante la recolección de alimentos y frazadas.

Rionegro y Marinilla, los dos principales centros urbanos del oriente antioqueño, se convirtieron en los principales lugares de recepción de la población desplazada. Aunque, al igual que en Urabá, ella se asienta en la periferia urbana, aparece más dispersa y la primera etapa de su estadía en compañía de sus familiares es más prolongada.

No obstante la precariedad de sus condiciones de vida, experimentan una sensación de menor zozobra, porque las fuentes de amenaza no son tan evidentes como en los lugares de expulsión. Sin embargo, en los testimonios de las mujeres se ponen de presente las dificultades de sobreponerse a la soledad, la angustia, la depresión nerviosa y la aparición de enfermedades que demandan tratamientos costosos, a los cuales no tienen acceso.

En Medellín la población desplazada proveniente del oriente se refugia en barrios de la periferia que cuentan con una tradición como lugares de recepción de anteriores generaciones de emigrantes procedentes de esta región, como Popular 1 y 2, Villahermosa, Santo Domingo Savio y Moravia. También se encuentran familias que residen en asentamientos de población desplazada, lo que ha favorecido un encuentro con desplazados provenientes de otras regiones de Antioquia (Conferencia Episcopal, 2001).

Si bien el tránsito por la autopista Medellín-Bogotá facilita un arribo más rápido a las ciudades que en el caso de las personas procedentes de Urabá, no por ello entraña menos riesgos, ante la posibilidad de ser bajados de los buses en retenes instalados por la guerrilla, los “paras” y el Ejército. El haber podido llegar con vida a la terminal de transporte es valorado como un gran logro, que no es posible de explicar sin la ayuda de un Dios protector que consideran

que nunca los ha abandonado y en el que confían para que les ayude a salir adelante.

Entre los desplazados residentes en Rionegro y Marinilla, la valoración sobre las condiciones de seguridad es similar: *“Uno se acuesta tranquilo y se levanta tranquilo; usted en el campo cierra la puerta por la noche y usted no sabe si va a ver el día”*. Esto marca una diferencia con respecto a las personas desplazadas que viven en los asentamientos de Medellín y que se han visto afectadas por la acción de grupos armados y bandas delictivas. Ante el temor de un nuevo desplazamiento y como medida de prevención para que sus hijos no se vinculen a estos grupos, algunas familias desplazadas del oriente toman la decisión de retornar a sus tierras.

Aunque la apariencia física de la gentes desplazadas del oriente no constituye un factor de discriminación social, como ocurre con los desplazados de Urabá que residen en Medellín, en el oriente es similar el temor que experimentan para hacer visible su condición de desplazados y tramitar su inclusión en el Sistema Único de Registro (SUR). Ellos también manifiestan haber sido objeto de maltrato por parte de servidores públicos y gente que los han calificado de “perezosos”, que “esperan que todo se los den”. Sufren la humillación de ser percibidos como mendigos, una figura que para la población desplazada está asociada a la marginalidad y la pérdida de dignidad, a la renuncia a valerse por sí mismos.

Venciendo la angustiada vergüenza que produce el tener que pedir, la urgencia de obtener alimentos ha obligado a mujeres desplazadas de oriente, Urabá y otras regiones a convertirse en las protagonistas de una estrategia colectiva de sobrevivencia en Medellín: los llamados “recorridos” consistentes en la realización de largas caminatas para la recolección de alimentos en tiendas, plazas de mercado y carnicerías. En esta actividad, según explican varias mujeres, no participan los hombres, debido a los problemas que les causaba su presencia, por convertirse en el blanco de los insultos de la gente en la calle, “por estar pidiendo cuando deberían estar trabajando”.

La experiencia organizativa

En el oriente antioqueño, el proceso de organización de la población desplazada se concreta en la existencia de las asociaciones de desplazados de Rionegro (Asoder) y Marinilla (Asoderma). El papel de las mujeres, entre las que se cuentan dirigentes de juntas comunales y organizaciones sociales, ha sido fundamental en su constitución, aunque han tenido que enfrentar la resistencia de hombres que no aceptan su liderazgo y la desconfianza entre los mismos desplazados, todo lo cual dificulta los proyectos productivos colectivos de las asociaciones. Empero, la organización es reconocida como una oportunidad de mejorar sus condiciones de vida y para mostrar a la sociedad que “no queremos vivir como mendigos” y “que sí servimos para alguna cosa”.

Este proceso organizativo tiene a su favor los avances de otras experiencias de participación ciudadana y desarrollo alternativo, promovidas por alcaldías y por el Laboratorio de Paz de Oriente, un escenario de confluencia de la labor en pro de la convivencia y la solución política del conflicto armado impulsado por la Iglesia Católica (Diócesis de Sonsón-Rionegro), ONG, alcaldías e instituciones del Estado.

En Medellín, la población desplazada de algunos municipios del oriente ha contado con el apoyo de colonias (San Carlos), fundaciones (Granada, Tierra Viva) y cooperativas (Coogranada). Eso ha propiciado el mantenimiento de vínculos con los lugares de expulsión y la obtención de ayudas materiales, aunque tales acciones no han implicado una modificación de su disposición al retorno.

El miedo al retorno

Entre las personas desplazadas que viven en Rionegro, Marinilla, y Medellín hay consenso en el rechazo al retorno, por el temor de que se repitan los problemas que tuvieron que afrontar, pues para ellos es evidente que el conflicto armado aún no ha terminado, las guerrillas están ahí, aunque menos visibles, y los desmovilizados no les inspiran confianza. En su opinión, tales

individuos “*se pasean campantes después de haber matado a sus familiares*”. “*¿No le parece que es imposible convivir con estas personas? ¿Quién le garantiza a uno que no lo van a volver a sacar?*”, afirman varios hombres desplazados del oriente y residentes en Rionegro.

Esta decisión aparece mediada también por el temor de ser víctimas de las minas antipersonales, que no se sabe dónde están enterradas y que en el momento en que se las pise van a causar mucho daño. “*¿Y a mí quién me garantiza que si yo puedo volver a mi casa no pueda ser una casa-bomba o que en el jardín no estén sembradas las minas antipersonales?*”, reflexionan. Ciertamente el oriente ha sido una de las regiones colombianas más afectadas por esta horrenda práctica de guerra a la cual han apelado las guerrillas para neutralizar la ofensiva del Ejército y mantener su presencia en la región. La población más vulnerable es la que habita áreas rurales pertenecientes a los municipios de Granada, San Francisco, Cocorná, San Luis y Argelia (Gobernación de Antioquia, 2006).

Pero, al igual que en Urabá, ha habido grupos de población que han asumido el riesgo de retornar. Es lo que ha venido ocurriendo, por ejemplo, en los municipios de Granada y San Carlos. En ello ha incidido la iniciativa de autoridades locales y de Acción Social. Por su parte, algunas colonias se han ideado estrategias para motivar a los desplazados a volver a su terruño. Es el caso de la colonia de Cocorná, que ha promovido las fiestas del retorno “*para hacer posible el reencuentro entre las familias y un recorrido por las veredas de donde fueron expulsados para establecer en qué situación se encuentran las propiedades que tuvieron que abandonar*” (*El Colombiano*, 26 de julio de 2006, 1A).

Como lo revela una evaluación realizada por Ilsa (2007) sobre las experiencias de retorno en el municipio de San Carlos, para la población que ha regresado el principal obstáculo radica en las condiciones de seguridad. Aunque la fuerza pública ha tenido una mayor presencia, en las veredas más alejadas de la cabecera, los grupos armados ejercen control. Por eso los retornados se resisten a instalarse allí de manera permanente y han optado por salir a trabajar en el campo durante el día y regresar a la cabecera en las horas de la noche.

La visibilización como víctimas, un nuevo reto

Al referirse a la posibilidad de reparación por parte del Estado en aplicación de la Ley de Justicia y Paz, tanto entre la población desplazada de Urabá como en la del oriente es común la apreciación de privilegiar la reparación material, pues, según ellos, las pérdidas de sus seres queridos son irreparables y se alberga desconfianza sobre el cumplimiento de esa ley y sobre la acción de la justicia frente a los responsables de su desplazamiento.

En esta mirada, como lo expresan algunos hombres, influye el miedo de convertirse en blanco de represalias por parte de los victimarios, como recuerdan algunos que aconteció con personas que fueron condenadas en la violencia de los años cincuenta y que luego regresaron a “ajustar cuentas”. La desconfianza se ha acrecentado con el conocimiento de las amenazas de que han sido objeto personas que han llenado los formularios que ha puesto en circulación la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (Cnrr) o que se han hecho presentes en las audiencias hechas a los victimarios.

Conclusiones

Los anteriores elementos de aproximación a la experiencia del desplazamiento, establecidos con base en los relatos de grupos de población desplazada de Urabá y el oriente antioqueño, ponen en evidencia la manera en que las particularidades de estas subregiones y las dinámicas del conflicto armado moldean las experiencias del desplazamiento, fenómeno que no se reduce al momento de la expulsión sino que se prolonga en el tiempo. En los lugares de recepción sus vidas transcurren en muchas ocasiones bajo la reedición de las experiencias de miedo y terror, asociadas a la presencia de los actores armados, pero también de manera especial, al carácter incluyente o excluyente de las políticas públicas de restablecimiento y de las representaciones sociales que se construyen colectivamente sobre el desplazado como una amenaza o como un ser inferior que debe ser ayudado pero nunca reconocido en su condición de ciudadano y de víctima.

Aunque, de acuerdo con las dimensiones que hemos considerado, tienen mayor peso las similitudes de la experiencia vivida por la población desplazada con la cual nos relacionamos en Urabá y el oriente antioqueño, la existencia de condiciones favorables a la inserción son más significativas en unos lugares que en otros. No tiene las mismas implicaciones vivir en zonas que continúan siendo epicentro del conflicto (Mutatá), que en la zona del altiplano, así como el hecho de poder contar o no con un mayor apoyo por parte las autoridades locales y de la misma sociedad receptora, como lo evidencia la situación de desprotección de la población desplazada de Urabá al momento de arribar a las cabeceras en busca de refugio, en lo cual es palpable la diferencia con lo que acontece en el oriente.

En las formas de respuesta que la población ha venido construyendo para afrontar el desplazamiento y garantizar su asentamiento en los lugares de recepción, si bien se aprecia el peso del temor como un factor que condiciona sus posibilidades de autonomía y el reclamo de sus derechos, también, al mismo tiempo, tal práctica se ha convertido en un factor potenciador de la organización y su constitución en un actor colectivo, sin lo cual no es posible lograr avances en el restablecimiento de sus derechos ni el reconocimiento de la experiencia vivida.

Estos resultados tienen elementos comunes con otras investigaciones realizadas con un enfoque similar, y son el punto de partida para una comparación con otras experiencias de colombianos desplazados y refugiados, lo que esperamos que nos permita una mejor aproximación a la especificidad de la experiencia vivida, poniendo de relieve lo que es común y que puede favorecer el establecimiento de formas de relación, la definición e implementación de políticas públicas que tengan en cuenta estas realidades y la unidad de acción para hacer valer los derechos de las víctimas de la violencia colombiana.

Bibliografía

Conferencia Episcopal, Sección de Movilidad Humana, 2001, *Desplazamiento forzado en Antioquia, 1985-1998*, Vol. 8, Bogotá.

Comité Municipal de Atención Integral a Población Desplazada por la Violencia-(Cmaipdv), 2006, “Plan Integral Único (PIU)”, Apartadó, en medio magnético.

Gobernación de Antioquia, Comité Departamental para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia en Antioquia, 2006, *Plan integral único de atención a la población afectada por el desplazamiento forzado por la violencia en Antioquia* (PIU), Medellín.

Reguillo, Rossana, 2000, “Los laberintos del miedo”, en *Revista de Estudios Sociales*, número 5, Facultad de Ciencias Sociales, Uniandes, Bogotá.

Riaño, Pilar y Villa, Marta Inés, 2007, “Estrategia metodológica. Investigación comparativa sobre la migración forzada de colombianos en Colombia, Ecuador y Canadá”, ponencia presentada al Seminario sobre metodologías comparativas de investigación social, Flacso, Ecuador.

García, Clara Inés, 1996, *Urabá. Región, actores y conflicto*, Bogotá, Cerec.

-----, 2004, Los condicionantes de espacio-tiempo en la orientación de las respuestas civiles a la guerra en Colombia, en *Regiones*, número 2, Crece/Iner/Observatorio del Caribe Colombiano, Medellín.

González, Fernán, Bolívar, Ingrid, y Vázquez, Teófilo, 2002, *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción de Estado*, Bogotá, Cinep.

Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos (Ilsa), 2007, *Desplazamiento y retorno. Balance de una política*, Bogotá, Ilsa.

Lechner, Norbert, 1996, “Nuestros miedos”, conferencia presentada a la Asamblea General de la Flacso en Ciudad de México.

Ortiz, Carlos Miguel, 1999, *Urabá tras las huellas de los migrantes (1955-1990)*, Bogotá, Icfes.

Suárez, Andrés Fernando, 2007, *Identidades políticas y exterminio recíproco. Masacres y guerra en Urabá (1999-2001)*, Medellín, La Carreta.

Personería de Medellín, 2006, Unidad de Derechos Humanos, “Informe”, en medio magnético.

POLÍTICA Y SOCIEDAD

La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente

Los casos de Manchester, Medellín y Porto Alegre*

Por Omar Alonso Urán A. **

* Artículo recibido en septiembre de 2007.

Artículo aprobado en octubre de 2007.

** Sociólogo, Mg Estudios Urbano-Regionales. Miembro del grupo de investigación sobre Desarrollo, Conflicto y Democracia del Instituto Popular de Capacitación, IPC

Introducción¹

En un mundo cada vez más urbanizado, la manera como se recrea y transforma la conducción política de los estados se prefigura en la forma como participan los ciudadanos en el gobierno de la ciudad. Precisamente en muchas ciudades del mundo, especialmente en el ámbito latinoamericano, vienen transcurriendo procesos novedosos y significativos en cuanto a la creación y ampliación de espacios políticos para que los ciudadanos participen deliberando y decidiendo sobre asuntos y materias que tradicionalmente han sido de la competencia exclusiva de las alcaldías y los concejos municipales.

De esa manera, asuntos e interrogantes que pueden ser considerados irrelevantes para el análisis político tradicional, centrado bien sea en la democracia representativa de partidos, en los grandes movimientos sociales o en los conflictos militares, resultan ser de primer orden para considerar las crisis y transformaciones de la política contemporánea, especialmente al considerar la

¹ El presente artículo corresponde a un desarrollo de la investigación “Innovaciones municipales en gestión pública no gubernamental, América Latina-Reino Unido”, la cual se realiza en seis ciudades bajo la coordinación general de la profesora Jenny Pearce, de la Universidad de Bradford, Reino Unido, con la participación de Margarita López Maya para el caso de Caracas (Venezuela), Sergio Baierle y Zander Navarro para el caso de Porto Alegre (Brasil), Lucy Brill para el caso de Manchester (Reino Unido), Heather Blakey para el caso de Bradford (Reino Unido), y Omar Urán para el caso de Medellín (Colombia).

emergencia y ampliación de nuevos contenidos del campo político, así como de las formas del ejercicio de la política por parte de la ciudadanía, considerada tanto individualmente como en grupos y comunidades organizadas.

En esta dirección, el interés del presente artículo es avanzar en la contextualización y conceptualización e interrogación de recientes innovaciones operadas en el gobierno democrático de la ciudad y en la gestión pública municipal, dentro del debate teórico y académico general sobre la participación ciudadana, la gobernabilidad y la gobernanza democrática de la ciudad, a partir de la exploración y el análisis empírico de procesos de participación ciudadana, especialmente en las ciudades de Medellín, Porto Alegre y Manchester, relacionados con las dinámicas de construcción del territorio y el ámbito político barrial y comunal a partir de la creación e institucionalización de programas municipales, como los presupuestos participativos y los planes locales de desarrollo.

El artículo está estructurado de la manera que procedemos a exponer. Primero, un breve contexto del debate académico en el cual se desarrolla la investigación. Segundo, una rápida mirada al enfoque y criterios metodológicos, buscando realzar nuestro interés por la coproducción de conocimiento. En tercer lugar, una rápida caracterización de tres de las cinco ciudades en las que adelantamos la pesquisa, buscando resaltar sus similitudes y diferencias demográficas, políticas y económicas. En cuarto lugar, tenemos un panorama global de los regímenes políticos y normativos en los cuales se inscriben estas experiencias, buscando destacar en lo fundamental si se trata de regímenes centralistas o descentralizados, federados o unitarios, en la medida en que estos regímenes posibilitan o imposibilitan ciertas expresiones de participación ciudadana y ejercicio del gobierno en el nivel local-municipal. En un quinto momento aparece la descripción básica de las propuestas y procesos participativos que se despliegan en cada ciudad, teniendo en cuenta los antecedentes pertinentes que sobre participación ciudadana existen en cada una de ellas. En un sexto lugar exponemos los retos y preguntas emergentes en cada caso, avanzando unas conclusiones e hipótesis generales que surgen de

comparar los resultados empíricos de cada experiencia, y en séptimo y último lugar buscamos integrar dentro del debate teórico los resultados y conclusiones de nuestra investigación.

El contexto y debate teórico

Sobre las nociones de gobernabilidad democrática y gobernanza participativa

Aunque existe un relativo consenso sobre el origen conservador de la noción de gobernabilidad a mediados de los años de 1970², como reacción ante la proliferación de nuevos movimientos sociales y la multiplicación de sus demandas y exigencias que propiciaban situaciones de inestabilidad e “ingobernabilidad” del Estado, esta noción fue haciendo rápida carrera y se incorporó al lenguaje progresista y liberal con la matización “gobernabilidad democrática”, que señala el esfuerzo que deben hacer los gobiernos liberales y democráticos por ganar y mantener su estabilidad política mediante estrategias e instrumentos democráticos. En particular, para las autoridades locales interesadas en fortalecer el proceso de gobernabilidad democrática, y siguiendo a Clarke & Stewart (1998), estos esfuerzos se han caracterizado por:

- Una responsabilidad por el bienestar general más allá de la simple provisión eficiente de servicios públicos.
- Un esfuerzo por estar cerca, comunicarse y empoderar a la ciudadanía y a sus comunidades locales.
- El reconocimiento del papel de otras organizaciones e instituciones, públicas, privadas y voluntarias, en las diversas expresiones de la política local.

² Como punto de referencia se toma el trabajo de Samuel P. Huntington, Michel Crozier y Jaji Watanuki (1975).

- El aseguramiento del buen uso de los recursos públicos, financieros, materiales y simbólicos.
- El conocimiento y el diagnóstico rigurosos de los problemas y necesidades más sentidas y la preparación para superarlos.
- Liderazgo y capacidad de balancear distintos puntos de vista e interés, con resultados concretos al final.

Sin embargo, a pesar de lo profundo del matiz entre gobernabilidad conservadora y gobernabilidad democrática, lo subyacente en la noción de gobernabilidad en sí misma, independientemente de los fines que se busquen, es que se trata de un esfuerzo realizado en función y desde la perspectiva de quien gobierna, un proceso *top-down*, realizado de arriba hacia abajo. Y es aquí donde la noción de gobernanza (*governance*) irrumpe con una gran carga diferenciadora, en la medida en que la gobernabilidad se concibe como un proceso marcadamente estadocéntrico, que en gran medida desconoce y no da cuenta de la creciente complejidad de la sociedad y de los procesos de construcción y operación de las políticas públicas. En esta dirección, la *governance* ha sido definida como “el complejo arte de articular múltiples agencias, instituciones y sistemas que son operacionalmente autónomos y estructuralmente acoplados bajo varias formas de interdependencia recíproca” (Jessop, 1997, 95).

El uso de la palabra gobernanza³ resalta lo colectivo y policéntrico en la permanencia y estabilidad de los sistemas políticos democráticos contemporáneos, es decir, que por más que exista un Estado legítimo y un gobierno elegido de-

³ Al respecto manifiesta Prats (2005): “Desde mediados de los 90, especialmente en Europa, ha ido emergiendo un consenso creciente en torno a que la eficacia y la legitimidad del actuar público se fundamentan en **la calidad de la interacción** entre los distintos niveles de gobierno y entre éstos y las organizaciones empresariales y de la sociedad civil. Los nuevos modos de gobernar en que esto se plasma tienden a ser reconocidos como gobernanza, gobierno relacional o en redes de interacción público-privado-civil a lo largo del eje local/global. La reforma de las estructuras y procedimientos de las administraciones públicas pasan a ser consideradas desde la lógica de su contribución a las redes de interacción o estructuras y procesos de gobernanza. Esto no quiere decir que se abandone la consideración de la estructura, las funciones y los procesos de las organizaciones administrativas, sino que el estudio y la reforma de éstos se sitúan en el ámbito de las interacciones entre lo público-privado-civil, es decir, de los desafíos que dicha interacción presenta para la actualización de las organizaciones públicas y sus capacidades de gobernanza tradicionales”.

mocráticamente, éste no garantiza por sí solo la dirección y manejo de todos los asuntos y problemas de la sociedad. Se requiere la concurrencia y compromiso de diversas agencias, instituciones y actores sociales para lograr un clima político y social, no sólo dinámicamente estable, sino también potenciador de la innovación y el desarrollo económico. En esta concepción el asunto del orden político, y en especial del establecimiento de las políticas públicas, deja de ser preocupación y competencia exclusiva del gobierno y pasa a ser cada vez más del resorte y responsabilidad de amplias redes y plataformas donde convergen los sectores público-estatales, privado-empresariales y sociales-comunitarios. Se trata entonces de una ampliación de la esfera público-política y de una descentralización de ciertos poderes y decisiones a favor de una mayor legitimidad social del Estado y de una sociedad más reflexiva y autoinstituyente.

En esta dirección, cuando se considera la idea de una gobernanza participativa se asume que es posible reconsiderar la posición centralista y autoritaria que sobre la acción colectiva y ciudadana tenía el enfoque conservador de gobernabilidad, en cuanto la consideraba como una amenaza para el orden estatal, en la doble dirección de cuestionar o demostrar poder ante la rigidez del gobierno y de ser portadora de demandas que muchas veces el gobierno no está en capacidad de suplir inmediatamente. Hoy se reconoce que un tratamiento democrático y no policivo de estas manifestaciones, la apertura de canales y espacios de participación y movilización, hace parte de los propios procesos de integración social y de estabilidad dinámica del orden político democrático. En esta dirección, la gobernanza participativa no solo sería el complejo y horizontal proceso de interacción entre centros de poder y redes de trabajo en la configuración de políticas públicas, sino también el intento y la voluntad explícita, tanto por parte de los actores gubernamentales como de los demás actores sociales, por promover la vinculación de los ciudadanos comunes y corrientes a la política, al campo más formal de las decisiones, lo que les posibilita ganar y construir capacidades, conocimientos y habilidades que antes estaban restringidas a las elites (Tarrow, 2002, 289) y que fulgen como garantías de un amplio proceso democrático de autogeneración e institución de la sociedad misma.

¿Hacia una política pos-representativa?

Avanzando en este terreno de la gobernanza, de una acción pública y política allende los partidos políticos, Pearce (2006) se pregunta: ¿Estamos ante el fin de la política representativa como forma de democracia? Y si es así, ¿qué vendrá a reemplazarla?, ¿qué es lo que legitima la participación y cómo se legitiman los participantes?”. Referenciando a Schumpeter (1943) y su teoría elitista de la democracia, Pearce plantea que la democracia representativa de partidos devino un método para resolver la competencia entre dirigentes y no un método para gobernar. En esta dirección, los “nuevos movimientos sociales” de las décadas de 1960 y 1970 son una muestra de disconformidad con esta situación y su desencanto con la política representativa, así como la “ingobernabilidad” provocada, más que un desencanto con la política, era “un desencanto con ciertas formas de hacer política” que le restan poder al ciudadano común, al constituyente primario.

Esta crisis de la democracia representativa también ha sido utilizada para, a través de veladas formas corporativistas, reducir el poder del Estado y de los ciudadanos sobre las ambiciones y desafueros del sector privado. Esto sucedió en particular con la re-emergencia en los años de 1980 de nociones como la de “sociedad civil”, “la cual sirvió para legitimar nuevas formas de participación [como ONG], a la vez que se convirtió en una herramienta potencial para domarlas, institucionalizarlas y convertirlas, con valiosas excepciones, en un mecanismo para la implementación de la doctrina y las políticas neoliberales” (Pearce, 2006).

Sin embargo, a pesar de esta situación, las sociedades han avanzado hacia formas de representación y participación política más allá de los partidos. Tanto en la teoría como desde la práctica “se ha ido extendiendo la idea del gobierno participativo como forma de asegurar que aquellos que se ven afectados por las decisiones políticas estén de alguna forma involucrados en su adopción”. Sin embargo, la participación en sí misma no garantiza la calidad de las decisiones; supone procesos previos de aprendizaje y desarrollo de una cultura

participativa, de la cual hace parte la capacidad de argumentar, deliberar y llegar a acuerdos.

Más aún, los propios procesos participativos presentan momentos e instancias “representativas” en su interior, con la diferencia de que en su mayoría no representan a partidos políticos sino a territorios o grupos poblacionales. El problema con la representación en este o en otros espacios estriba en que el o la “representante” se conviertan en las únicas voces legítimas, sin necesidad de rendir cuentas a quienes los han elegido, con lo cual se configura elites políticas locales y se desempodera en la práctica a los ciudadanos. De esta manera, más que presentarse una negación radical de la “democracia representativa”, lo que va ocurriendo es una transformación del sentido y la forma de la misma, a medida que surgen espacios y procesos participativos que buscan llenar los vacíos de legitimidad, justicia y efectividad dejados por aquella, como bien los manifiestan Gaventa (2006) y Fung (2006).

¿Triunfo, déficit o disputa en la democracia?

En sus estudios de participación y democracia, Gaventa (2006) afirma que actualmente hay en competencia dos narrativas de la democracia: una que celebra su ascenso y otra preocupada por sus déficits, debate y exploración de conceptos como democracia de la sociedad civil, democracia participativa, democracia deliberativa, gobernabilidad participativa empoderada (*empowered participatory governance*) y su relación con los sistemas políticos.

Pero el debate tiene diferente matiz y significado, en dependencia de la región mundial de la cual se trate. Con base en los trabajos realizados en el IDS de la Universidad de Sussex y en la red Logo-Link, Gaventa afirma que:

- En el Reino Unido “la gente permanece interesada en los asuntos políticos, pero de manera creciente se siente frustrada del proceso político y siente que el Reino Unido se está volviendo menos democrático”.
- Similarmente, en Estados Unidos, “el involucramiento político se ha

vuelto el dominio de asociaciones profesionalizadas (...) La gente juega sola, más que participar en comunidad o asuntos públicos”. Los estadounidenses viven en una democracia disminuida y oligarquizada.

- En el sur, la preocupación no es solo sobre dónde hay déficits democráticos, sino también “si las instituciones democráticas que han emergido de la experiencia del norte son en efecto las más apropiadas para las condiciones históricas del sur, y si la democracia en sí misma puede tratar los problemas de pobreza extrema y creciente inequidad social y falta de justicia”.
- En África, “los Estados están atrapados entre los requerimientos de los donantes externos por más liberalización económica, por un lado, y las necesidades de las mayorías políticas, por el otro”. Lo que se ha dado en llamar democracias excluyentes (*exclusionary democracies*).

Coincidiendo con Gaventa, consideramos que en el contexto latinoamericano la pregunta por la democracia y la participación ciudadana se presenta a la par del interrogante de cómo crear condiciones para un tipo de desarrollo económico y social que permita superar la pobreza y producir riqueza de una manera más sustentable y equitativa. De donde el debate por la democracia es a la vez un debate no solo sobre sus procedimientos sino también sobre sus resultados, tangibles e intangibles, de una manera tal que, *por mor* del aseguramiento de las condiciones mínimas de existencia, la población no termine aceptando y deseando de nuevo regímenes autoritarios. En esta dirección, y teniendo como referencia a Avritzer (2002), se puede afirmar que “en condiciones post-autoritarias el reto no es cómo proteger las instituciones democráticas de mal equipados participantes, sino más bien lo contrario: cómo recuperar y traer hacia la esfera política la experiencia de la participación y la ciudadanía a través de la acción democrática y los movimientos dados en la esfera social”, de manera tal que sus aprendizajes y convicciones sirvan también para provocar cambios institucionales y alternativas a políticas de desarrollo económico que son excluyentes e insostenibles.

Después de analizar los pros y contras de varios enfoques, Gaventa asume que la gobernabilidad participativa empoderada, GPE (*empowered participatory go-*

vernance), es la que mejor permite profundizar la democracia y a la vez dar respuesta a problemas concretos del desarrollo, en la medida que ésta “está basada en los principios de participación de arriba-abajo, con una orientación pragmática hacia resolver problemas concretos. Al mismo tiempo, busca sustentar la deliberación, en la cual los participantes escuchan las posiciones de uno y otro y generan alternativas de elección antes de tomar decisiones. Tiene varias características de diseño, incluyendo: a) un foco en la devolución con cuidado que tengan autoridad pública, b) coordinación y supervisión de un cuerpo central fuerte que asegure la calidad y difusión de aprendizajes, y c) un esfuerzo por sostener el poder del Estado. Finalmente, la GPE reconoce la importancia de la forma contrabalanceada del poder, dado que ayuda a abrir espacios y asegura que estos espacios no sean capturados por grupos de poder e interés existentes”.

No obstante, como anota Urán (2003), “la participación ciudadana, como proceso social y político, para no agotarse en la coyuntura de un proceso determinado precisa abocarse hacia la construcción de capacidades (*capacity building*) tanto individuales como colectivas, civiles y estatales, que la hagan sostenible, tanto en términos espaciales como temporales”, entendiendo esta construcción de capacidades como “la dinámica de adquisición de conocimientos, habilidades e infraestructuras para la participación”.

Cómo entender y medir la calidad de la participación

Relacionada con el debate déficit, triunfo o disputa en la democracia se encuentra también la intención empírica de cómo medir la calidad de esa participación. Fung (2006) advierte que mientras más complejas sean las sociedades, más complejas serán las formas de gobernanza y más variadas las formas y los contenidos de la participación. Se asume que la participación contemporánea es cualitativa y cuantitativamente diversa de lo que hemos entendido como la democracia directa de los antiguos griegos e incluso de las formas republicanas de los romanos. Avanzando en esta dirección, Fung afirma que existen tres dimensiones o ejes a lo largo de los cuales los mecanismos o formas de participación pueden variar en el mundo actual:

- El alcance de la participación: ¿Quién o quiénes participan? Existen procesos abiertos a todos quienes deseen involucrarse; otros solo involucran a una elite de representantes de grupos de interés, mientras un tercer grupo está limitado a expertos técnicos entrenados.
- La manera de comunicarse y decidir: ¿Cómo los participantes se comunican entre sí, construyen y toman decisiones? En la mayoría de reuniones públicas los participantes solo reciben información de los agentes públicos que anuncian y explican sus políticas. Un conjunto menor de espacios es realmente deliberativo, en el sentido de que los ciudadanos de ambos sexos toman posiciones, intercambian razones y algunas veces cambian de opinión como fruto de la discusión.
- Magnitud o extensión de la autorización: el vínculo entre la discusión, por un lado, y la acción pública o política pública, por el otro. ¿Cómo las decisiones se traducen realmente en acciones y son controladas?

Con estos tres ejes Fung propone ir más allá de los indicadores propuestos en 1969 por Sherry Arnstein en su clásico trabajo *“Ladder of Citizen Participation”* (La escalera de la participación ciudadana), que plantea seis escalones de “empoderamiento ciudadano” (manipulación, terapia, información, consulta, aplacamiento, delegación de poder y control ciudadano), manifestando que a pesar de ayudar a no tender una mirada ingenua sobre la participación, hoy constituye un instrumento analítico obsoleto al momento de ubicar los alcances y dimensiones de la participación, principalmente en dos aspectos:

- primero: hace un uso empírico inapropiado de los indicadores de la escala, al confundir o mirar de manera normativa el hecho empírico del nivel de influencia de un individuo sobre las decisiones colectivas. Fung señala que de hecho hay contextos en los cuales el empoderamiento público es altamente deseable, pero que ciertamente hay otros donde un papel consultivo del público es más apropiado que un completo “control ciudadano”;
- segundo: a partir de la publicación del trabajo de Arnstein se producen muchos avances en la teoría y la práctica de la participación ciuda-

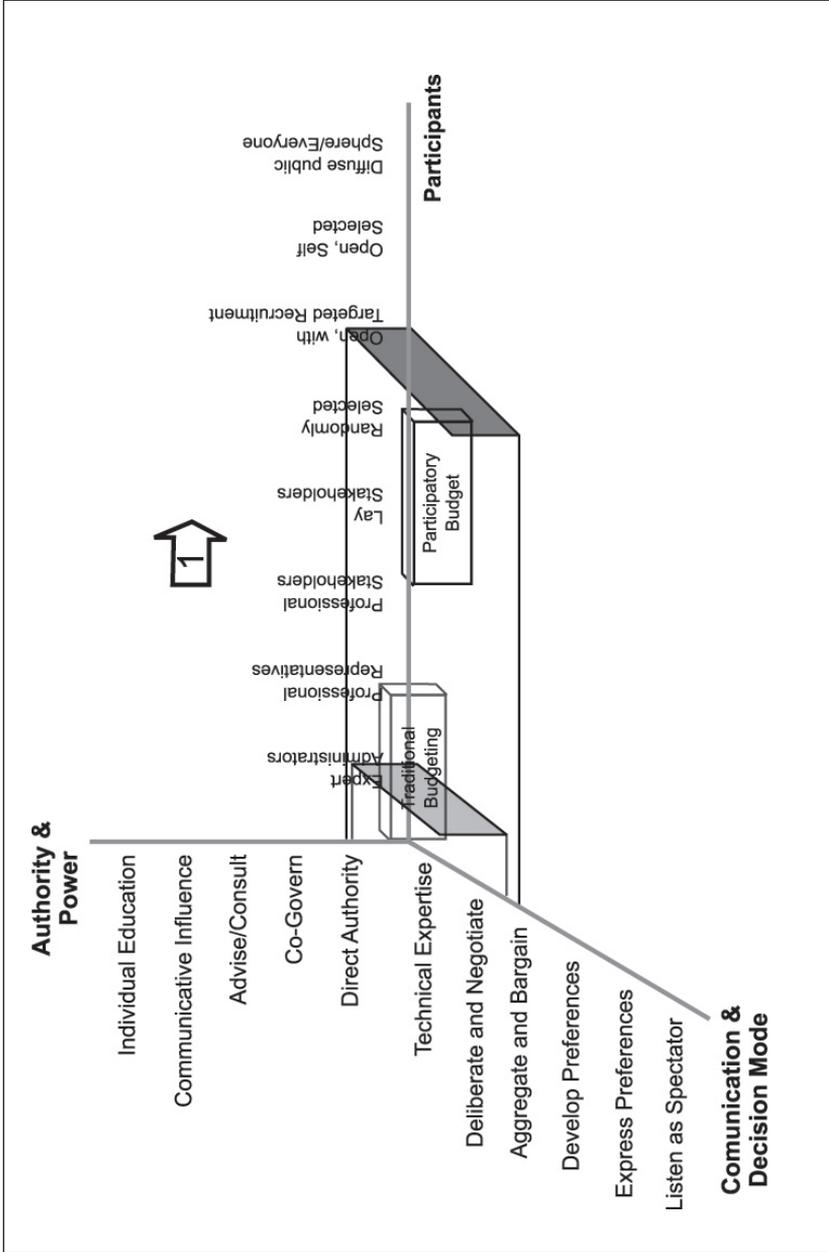
dana. Un gran corpus de teoría política ha distinguido entre maneras agregativas y deliberativas en la toma de decisiones y la construcción de políticas públicas.

Teniendo en cuenta las tres dimensiones arriba mencionadas y las críticas hechas al modelo unidireccional de la escalera de la participación de Arnstein, Fung propone una metáfora y un instrumento analítico para observar, medir y comparar la amplitud, profundidad e interactividad de las distintas propuestas, procesos y espacios de participación política y ciudadana, denominado cubo de la democracia (*Democracy Cube*). El autor toma estos tres ejes y los cruza de manera tridimensional, ubicando cada caso participativo con respecto a su posición y posibilidades en cada uno de los ejes. Analizando y contrastando diferentes casos como las audiencias públicas, los círculos de estudio, las encuestas deliberativas, los *beat meetings* y los presupuestos participativos, Fung saca la conclusión de que la participación ciudadana sirve principalmente a tres valores democráticos: legitimidad, justicia y efectividad de la acción pública.

En los primeros casos, que son más de consulta y deliberación, el valor que más está en juego es la legitimidad de las decisiones, en tanto que en los dos últimos se juega más la justicia, en términos redistributivos, y la efectividad de las acciones públicas.

Un ejemplo del uso gráfico del cubo, tomado del mismo trabajo de Fung, aparece en la gráfica 1:

Gráfica 1: Cubo de la democracia



Las dimensiones y categorías propuestas por Fung, sin ser una camisa de fuerza, nos sirven para comparar las distintas experiencias de participación ciudadana y construcción de políticas públicas, siempre teniendo en cuenta de qué asuntos se trata y cuáles son los contextos políticos y normativos locales para evitar generalizaciones inapropiadas al momento de sacar conclusiones sobre cada caso en específico.

Pero además, como advertimos en otros trabajo (Urán, 2003), no se trata solo de construir indicadores para medir la participación y la gobernabilidad democrática, sino también de tener en cuenta que estos indicadores se relacionan con el desarrollo efectivo de individuos, comunidades y sociedades, tanto en términos materiales tangibles como en términos subjetivos y culturales intangibles: “he allí un reto no solo para propuestas participativas de desarrollo y democratización social, sino también para la realización de estudios comparativos dentro de estos procesos que se vienen realizando a escala mundial”.

A modo de síntesis del contexto y el debate teórico

Nos encontramos en un momento en el cual la democracia y las teorías que la sustentan han llegado a un cierto límite, en el sentido de que la creación de instituciones formalmente democráticas y la apertura de mecanismos de participación no se han traducido directamente en la resolución de problemas básicos del desarrollo económico y social, apertura de oportunidades y superación de la pobreza extrema, y, de otro lado, de que es creciente la dificultad para hacer políticamente responsables a ciertos grupos de interés y representantes políticos que toman decisiones en nombre de las mayorías. Ello no significa que la ciudadanía del mundo añore o desee regresar a métodos centralistas o autoritarios, sino que existe profunda preocupación y cierta impotencia por no lograr una equilibrada convivencia entre diferentes culturas ni la no superación de la pobreza extrema en el mundo, a pesar de las donaciones y las acciones de los emergentes gobiernos democráticos de América Latina.

El debate no se platea únicamente frente al Estado, sino así mismo frente a la ciudadanía y las comunidades mismas. Porque fortalecer y profundizar la

democracia significa también hacerse “participativo hacia adentro”, tornarse reflexivo, dialogar con las propias tensiones como individuos y comunidades de poder. Allí tiene sentido la noción de “construir capacidades”, materiales y simbólicas, a fin de construir escenarios de participación, cualificarlos, ampliarlos y hacerlos perdurar. Sin esas capacidades la participación que se permita no dejará de ser meramente consultiva, o, en el peor de los casos, apenas terapéutica. Y si bien no todos los asuntos requieren el mismo grado de involucramiento, ciertas cosas pueden ser tratadas en pequeños grupos y de manera consultiva, existen otros asuntos que requieren la más amplia participación ciudadana, el apoyo y retroalimentación de un gran cuerpo de funcionarios y agentes públicos del Estado.

Por eso, en cuanto a la participación ciudadana no existe ni existirá un modelo, un cubo perfecto. El radio y la intensidad de la participación dependen en gran parte del espacio en el que se desarrollen y el tema que la concite. Estos espacios pueden ser el colegio, la asociación comunal o de vecinos, el concejo municipal, una asamblea barrial, la empresa, etc., y los temas pueden ser asuntos públicos como la inversión del erario, la atención de emergencias, los impuestos, el deporte, el consumo de tabaco, entre otros. En lo que sí existe un consenso relevante es en que el déficit de democracia que se presente debe ser superado de manera democrática y en que no hay un método o escenario alguno en los cuales sea posible tratar todos los temas públicos y políticos. Se impone emplear los aprendizajes de los movimientos sociales y ciudadanos en innovaciones y nuevas imaginativas, así como de reconocer la necesidad de autonomía de estos movimientos sociales para que en su tensión con la sociedad y el Estado actualicen la democracia en una perspectiva de gobernanza participativa empoderada.

Enfoque y criterios metodológicos

El enfoque metodológico del que da cuenta este avance de investigación ha buscado ser interactivo no extractivo con los actores y sujetos que han confi-

gurado nuestro objeto de investigación. Para ello se han empleado diferentes herramientas de investigación: entrevistas a profundidad, grupos de discusión, observación directa y diarios de campo, revisión y análisis jurídico respecto a las normas que rigen la participación, la planeación y el presupuesto en cada ciudad, así como revisión y análisis documental de las memorias y archivos del proceso y de las estadísticas, e información cuantitativa respecto a las finanzas de la ciudad. Lo importante de señalar aquí es que los resultados del proceso investigativo –y entre ellos las líneas que siguen a continuación–, han sido sometidos a debate y retroalimentación por los diferentes grupos que han participado en la investigación, procurando el mayor grado de contraste de la información recolectada y de la veracidad o plausibilidad de las hipótesis y conclusiones extraídas dentro de una perspectiva y un propósito general de lograr la coproducción de conocimiento con los diferentes grupos participantes de cada ciudad.

Preguntas planteadas en la investigación

Pregunta principal

¿Qué tensiones, cambios y resultados se producen cuando actores ciudadanos no gubernamentales empiezan a hacer uso de las nuevas oportunidades y espacios creados para la participación pública en el gobierno municipal?

Preguntas adicionales

- ¿La producción de cambios en correspondencia con sus propósitos y agendas previas posibilita a los actores no gubernamentales la creación de espacios de participación pública?
- ¿Cómo se adapta y transforma la cultura institucional a estos nuevos espacios, tanto desde el lado de la administración municipal como desde la ciudadanía?
- ¿Cómo evolucionan o cambian los actores no gubernamentales, la ciudadanía y sus organizaciones cuando acceden a espacios de toma de

decisiones y, en particular, qué pasa con la autonomía de las organizaciones?

- ¿Quiénes son elegidos para representar la ciudadanía y sus organizaciones en estos grupos y cómo son hechas estas selecciones?
- ¿De qué manera el hecho de participar en la toma de decisiones ha afectado las habilidades y capacidades de los actores no gubernamentales?
- ¿Existe una transferencia de legitimidad de los espacios representativos a los espacios participativos, y viceversa?
- ¿Existen conocimientos, aprendizajes y resultados que justifiquen la sostenibilidad de estas experiencias?
- ¿Cuál es el potencial de estas experiencias para hacer surgir nuevas prácticas de gobernanza y democracia?

Caracterización de las ciudades estudiadas

Porto Alegre

Ciudad puerto, con un alto componente de inmigración europea y un pasado industrial. Es un multiplicador simbólico sobre el “presupuesto participativo”, que ha capturado la atención de otras ciudades del mundo, incluidas latinoamericanas y europeas. Es la capital del estado de Rio Grande do Sul y la más importante ciudad del sur de Brasil. Tiene una superficie de 496,8 km² y 1.440.939 habitantes.

Medellín

Con una población de 2,4 millones de habitantes y un área de 382 km², es la segunda mayor ciudad de Colombia y la ciudad principal de un área metropolitana con más de 3,8 millones de habitantes. Ha sido una ciudad industrial, hoy en busca de una nueva vocación económica. En relación con el narcotráfico, ha sido una de las más violentas ciudades del mundo. A pesar de esas cir-

cunstancias, persisten una tradición y un movimiento cívico y artístico, ahora en interacción con el gobierno municipal y en busca de resolver su pasado violento. En particular se ha trabajado con grupos de la Zona 1, la Comuna 11 y los servidores públicos.

Manchester

Manchester es una ciudad y *Metropolitan Borough* del Gran Manchester, en el noroeste de Inglaterra. Tiene una población de 441.200 habitantes y hace parte del área urbana del Gran Manchester, con una población de 2.240.230, la más grande conurbación inglesa. Tratan de recuperarse de un largo periodo de crisis industrial y desempleo y bajo el mandato del partido laborista intenta posicionarse como una “ciudad global” que busca reinventar su pasado de participación obrera mediante nuevos tipos de participación ciudadana. Existe una vibrante comunidad y un sector de organizaciones de voluntarios y voluntarias que busca engarzarse a las políticas nacionales de renovación de vecindarios y de alianzas locales estratégicas, lo mismo que promover iniciativas de erogación participativa enderezadas a distribuir los recursos recibidos por la Nación.

Los contextos y regímenes políticos nacionales

Brasil

Brasil es una república democrática representativa presidencial y federada, tanto en el nivel de los estados como de los gobiernos municipales (McGee, 2003). El poder ejecutivo es ejercido por el gobierno. El poder legislativo es concedido tanto en el gobierno como en las dos cámaras del Congreso Nacional. La judicatura es independiente del ejecutivo y la legislatura.

Brasil está dividido en dos tipos de unidades subnacionales: estados y municipalidades. Los estados brasileños son entidades autónomas y semiautónomas

organizadas con ramas de administración completas, independencia financiera relativa y su propio juego de símbolos, similares a aquellos poseídos por la nación misma. A pesar de su autonomía relativa, todos tienen el mismo modelo de administración, que es aportado por la Constitución.

Las municipalidades son relativamente autónomas. Es permitido tener su propia Constitución, que es llamada ley orgánica (*lei organica*), recolectar impuestos y honorarios, mantener una policía municipal (aunque con poderes muy restringidos), aprobar leyes en cualquier materia y que no contradigan al Estado o la Constitución Nacional, y apersonarse de símbolos (bandera, himno y escudo de armas). Sin embargo, no todas las municipalidades ejercen la totalidad de esta autonomía. Por ejemplo, sólo algunas mantienen policía local y no coleccionan ciertos impuestos (para atraer a inversionistas o residentes), y muchas no tienen bandera (aunque se requiera que todas ellas posean un escudo de armas).

Las municipalidades son gobernadas por un prefecto elegido (alcalde) y una *Câmara de Vereadores* unicameral (Cámara de Concejales). En municipalidades con más de 200.000 votantes, el alcalde debe ser elegido con más del 50% de los votos válidos. El poder ejecutivo es llamado *Prefeitura*.

Reino Unido

No tiene Constitución escrita. Se trata de un sistema basado en leyes y tradiciones, con fuerte herencia de democracia indirecta, que desde los años de 1960 ha tendido a institucionalizar mecanismos de consulta pública y participación ciudadana en el gobierno local (McGee, et al. 2003).

Se encuentra dividido en cuatro territorios o regiones, también llamadas “países constituyentes”: Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte. Londres es la capital del estado y también de Inglaterra. Las capitales de las otras regiones son Edimburgo, Cardiff y Belfast, respectivamente. Todas poseen cierta autonomía, que es mayor en el territorio de Irlanda del norte.

En particular, de Inglaterra se puede afirmar que su política está sujeta a la política del Reino Unido, al cual pertenece. Por eso su máxima autoridad es el monarca británico. Los ciudadanos de Inglaterra eligen a sus representantes a la Cámara de los Lores mediante el sufragio universal libre, igual, directo y secreto. Excepto Londres, las otras ciudades no poseen propiamente alcaldes.

Inglaterra se divide actualmente en cuatro niveles de subdivisiones administrativas: regiones, condados, distritos y parroquias. Desde el final del siglo XIX se produjo una serie de reorganizaciones del gobierno local. La solución dada a la aparición de vastas áreas urbanas fue la creación de grandes condados metropolitanos, centrados en las ciudades (por ejemplo, Greater Manchester). En los años de 1990, una reforma del gobierno local comenzó la creación de autoridades unitarias, en las cuales los distritos ganaron el estatus administrativo de condado. Hoy en día existe confusión entre los condados ceremoniales (que no forman siempre una unidad administrativa) y los condados metropolitanos y no metropolitanos.

Colombia

De acuerdo con la Constitución vigente desde 1991, Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de república unitaria en donde el poder público se encuentra separado en tres ramas –legislativa, ejecutiva y judicial– y diversos órganos de control, como la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría, la Contraloría, el Ministerio Público, la Veedurías Ciudadanas, en todos los cuales el ejecutivo mantiene una cierta preponderancia. El presidente, elegido junto con el vicepresidente mediante voto popular para un término de cuatro años, ejerce como jefe de Estado y de gobierno a la vez. Para el mismo periodo se eligen gobernadores y alcaldes, para quienes existe la posibilidad de revocatoria del mandato.

Descripción básica de las propuestas y procesos en cada ciudad

Manchester: la fijación técnica

El marco general de las iniciativas de participación que hacen parte de este trabajo fue introducido en el Reino Unido después de las elecciones de 1997, como parte de la estrategia del Partido Laborista, en cabeza de Tony Blair, enderezada a manejar la pobreza y la exclusión social desde un punto de vista que buscaba “reducir la dependencia y empoderar a las comunidades locales para dirigir el futuro de sí mismas”. Esta iniciativa parte de reconocer dos hechos: 1) los vecindarios solo pueden mejorar si existe energía y compromiso local con los procesos; 2) la única manera de que el gobierno central invierta cifras significativas de dinero es a través de procesos abiertos y flexibles ante las realidades locales.

Este proceso empezó con el *New Deal for Communities* (Nuevo Trato para las Comunidades), que identificó diecisiete regiones pioneras del país para aplicar planes de regeneración con liderazgo local, lo que en 2001 fue seguido por un programa más amplio, llamado Estrategia para la Renovación Comunitaria (*Strategy for Neighbourhood Renewal*), en el que participan, según el gobierno, las 88 comunidades más deprimidas del Reino Unido, que son obligadas a establecer Alianzas Locales Estratégicas (*Local Strategic Partnerships*) si quieren acceder a los recursos nacionales. La estrategia también incluye fondos para la creación de Redes de Empoderamiento Comunitario (*Community Empowerment Networks*), las cuales articulan el sector voluntario y comunitario local para coordinar su participación en la Alianza Local Estratégica.

Por su parte, el gobierno central se asegura el control mediante un Acuerdo de Servicio Público Local (*Local Public Service Agreements*), en el que poca manobra queda al poder de los Concejos Locales (y que limita el poder de representación de los Concejales Municipales), asegurándose de que la dirección del proceso esté en unas pocas manos.

En cuanto a Manchester, la segunda ciudad de Inglaterra y la de mayor crecimiento demográfico, ella viene transformando su imagen histórica de urbe industrial a favor de una urbe de servicios educativos, deportivos y culturales. Sin embargo, en este camino debe superar muchos problemas, entre ellos el desempleo, el todavía bajo nivel educativo de la población, las enfermedades previsibles y la inseguridad de algunas zonas urbanas. Estos problemas y potencialidades han sido recogidos por *The Manchester Partnership* (La Alianza Manchester), versión propia de las *Local Strategic Partnerships* impulsadas por el gobierno nacional y que integran asociaciones y redes, tales como la CN4M (Red de Empoderamiento Comunitario de Manchester), la Cámara de Comercio del Gran Manchester, la Autoridad de Transportes de Pasajeros del Gran Manchester, el Consejo de Aprendizaje y Habilidades del Gran Manchester, la Red de Información Comunitaria de Manchester, empresas de Manchester, el concejo municipal de Manchester, entre otras entidades.

Con este tejido social y político, *The Manchester Partnership* se ha propuesto una estrategia de acción, condensada en la *Manchester Way 2006-2015* como su estrategia de sostenibilidad política y comunitaria, la cual busca beneficiar a quienes residen, trabajan o estudian en Manchester, mejorando su entorno social, económico y ambiental. Esta estrategia sirve como marco de acción para el trabajo concertado entre los sectores voluntario, comunitario, gubernamental y privado.

La operación de este marco estratégico se apoya en tres acuerdos o pactos:

- Pacto de Área Local entre *The Manchester Partnership*, el Concejo Municipal y el Gobierno Nacional.
- Pacto de Partners o miembros en el seno del *The Manchester Partnership*
- Pacto de Ciudadanos Mancunianos, entre individuos, grupos locales y *The Manchester Partnership*

En este marco de la Alianza por Manchester, y en especial del Pacto del Área Local, se han desarrollado algunas experiencias de distribución participativa de los recursos otorgados por el gobierno nacional a aquellas áreas o vecindarios de la ciudad considerados más deprimidos, deteriorados e inseguros, en

términos tanto sociales como urbanísticos, y que se engarzan a su vez con la política nacional de regeneración urbana.

La investigación hecha por nuestros colegas en Inglaterra ha mostrado que, en general, este proceso está pleno de actividades y reuniones, que si bien proveen un marco técnico adecuado para el desarrollo de la estrategia, presentan un alto déficit en cuanto a su capacidad de implicar y convocar a la ciudadanía más allá de las acciones consultivas. Ello se debe en gran parte a que la red y las organizaciones con las cuales se trabaja están constituidas por voluntarios profesionales y funcionarios, que hacen sus reuniones y encuentros en horas de oficina, y son muy pocos los ciudadanos que pueden atender estas jornadas de trabajo. De esta manera la Red de Empoderamiento Comunitario termina siendo una red de empleados y no de residentes. La multitud de comités, mesas y reuniones realmente dificulta la interrelación y opaca los procesos de toma de decisiones y de identificación de quién o quiénes tienen el poder sobre los recursos en cada espacio. El proceso de toma de decisiones se torna entonces burocrático y poco transparente.

Nuestra investigación muestra evidencia de que el sector voluntariado y comunitario de Manchester no está lo suficientemente organizado para sí mismo y que no utiliza estos espacios de una manera estratégica que presione sobre los límites hacia formas más autónomas de la política y en la práctica y menos condicionadas por el gobierno nacional. La hipótesis que se ha ido configurando es la de que la profusión de reuniones, redes y alianzas provee una ilusión de gran participación, pero la complejidad del proceso usualmente asegura que sea la administración o la autoridad local la que dirija el proceso y tenga el control sobre las decisiones claves, muchas veces de la manera menos obvia.

Porto Alegre: 18 años basados en dinámica popular

El Presupuesto Participativo nace en Porto Alegre bajo el mandato del Partido de los Trabajadores y por la necesidad de distribuir de manera equitativa y transparente los pocos recursos municipales.

- En los primeros años, 1989-1993. El PT se presenta muy ligado a la lucha partidista y como una estrategia de lucha de clases. Es la fase de inauguración.
- De 1994 a 2000 son los años dorados: el PT se asume como una ampliación de la esfera pública popular.
- De 2001 a 2004 el PT enfrenta sus límites: crisis fiscal que produce algo de burocratización y desmoralización.
- De 2005 a hoy: cambio del partido en el gobierno e inicio de un lento desmonte estratégico. La administración impulsa esferas alternativas para sus aliados y simpatizantes, básicamente del sector privado. Hay resistencias y luchas populares por sostener el proceso.

El trabajo de investigación se realiza en la región (localidad) de Chacara, y con la organización Aeppa. En Chacara se plantea el cambio del voluntarismo hacia la planeación estratégica. En Aeppa se observa el paso de la actitud pe-titoria hacia el comportamiento de alianzas o “parternariato”.

Chacara do Primeiro (tema clave: infraestructur física)

- Zona ocupada mayormente por familias de militares desde 1980.
- Ausencia de una efectiva organización durante décadas: obediencia estratégica hacia el régimen.
- 2005: emergencia de un liderazgo individual (después de discusiones legales y llamados a conformar una asociación vecinal)
- 2006: cambio de estrategia. Del campeón de trámites y gestiones hacia la acción colectiva.

Aeppa (tema clave: autonomía política y financiera)

- Emerge en 1995 como resultado de un proyecto de formación ciudadana.
- Historia exitosa y propiedad compleja. Protagonismo subalterno y dependencia de padrinos.

- Confluencia de procesos: contratos para administrar guarderías infantiles y la sindicalización de los trabajadores de las guarderías
- Oportunidad y crisis después de que el PT pierde la alcaldía: paso de la estrategia de poder a la estrategia política.

Después de dieciocho años de presupuesto participativo en Porto Alegre queda abierta la pregunta y la discusión sobre la sostenibilidad de este tipo de procesos ciudadanos más allá de los periodos de gobierno y en especial de las políticas de partido. Tras haber sido considerado como una propuesta del Partido de los Trabajadores, el Presupuesto Participativo de Porto Alegre inicia un nuevo periodo bajo la égida de un nuevo gobierno de carácter conservador y enfocado al mercado. La ciudadanía reclama la continuidad del proceso y el gobierno ha prometido mantenerlo. La pregunta deriva entonces hacia el tipo de participación que se va a promover: ¿participación más consultiva que decisoria?, ¿se institucionalizará o desmontará el Presupuesto Participativo?, ¿hasta qué punto los pobladores se “pelearan” el Presupuesto Participativo como una institución propia, tanto de la ciudad como de la democracia, y que han ayudado a construir durante todo este tiempo?

Por el momento, la tendencia parece mostrar que los habitantes de Porto Alegre asumen el Presupuesto Participativo como una institución propia, que no pertenece a ningún gobierno o partido en particular. Lo que también se muestra como cierto es que en ninguna democracia nada está garantizado de por sí, y que solo su legitimidad y apropiación por la ciudadanía le ofrece un horizonte de permanencia en el tiempo.

Medellín: compromiso ciudadano para superar el conflicto armado

Después de quince años de la Constitución Política Nacional y de su reglamentación por sucesivas leyes va quedando claro que hasta el momento lo más efectivo en cuanto a participación y protección de los derechos ciudadanos han sido la acción de tutela y la acción popular, que en sí constituyen más mecanismos de protección que de participación. Otros escenarios e instancias,

como las Juntas Administradoras Locales (excepto en Bogotá), los Copacos, los Consejos Territoriales de Planeación, los Consejos Municipales de Juventud, entre otros, al ser apenas instancias consultivas, que se limitan a emitir recomendaciones, han terminado por debilitarse y perder legitimidad ante la ciudadanía.

Para entender un poco las innovaciones en el ámbito de Medellín es necesario tener en cuenta el contexto y la historia previa. El Programa de Planeación y Presupuesto Participativo parte en Medellín de un movimiento social originado en los años de 1980 que se centró en torno al desarrollo local y la reivindicación de la cultura popular existente en los barrios populares de la ciudad. Sin embargo, la mayoría de las iniciativas y proyectos surgidos de estas expresiones colectivas de planeación del desarrollo local quedaban truncadas a medida que faltaban los recursos financieros que las hacían realidad. De ahí que, considerando la experiencia de Porto Alegre, gran parte de las organizaciones integrantes de estos procesos propusieron al entonces candidato del Movimiento Compromiso Ciudadano incluir dentro de su programa de gobierno el Presupuesto Participativo.

El Presupuesto Participativo, como innovación, radica en Medellín en que la idea emerge propiamente de la ciudadanía organizada y busca acoplar planeación local y presupuesto participativo como expresiones de un mismo proceso de desarrollo local. Esta idea de planeación y desarrollo local marcarán fuertemente el espíritu y el diseño del programa en Medellín. La idea germinal puede observarse en ciertas subsecuentes innovaciones ciudadanas, tales como:

- La propuesta de creación y fortalecimiento de la economía de comunas y corregimientos mediante la creación y el fortalecimiento y creación de cadenas y circuitos productivos y comerciales locales.
- La creación de fondos de educación superior para estudiantes de las comunas más pobres, mediante créditos condonables otorgados a es-

tudiantes de las respectivas comunas y corregimientos, con la única condición de realizar trabajo comunitario en la misma comuna y tener un mínimo de 3,5 en el promedio de calificaciones de cada semestre de estudio universitario.

- La financiación de los Planes Locales de Desarrollo en lo que respecta a la formulación de los mismos y a las dinámicas colectivas que soportan.
- El apoyo a medios de comunicación local (periódicos y emisoras) que divulguen las realidades locales, los debates y realizaciones ciudadanas en el marco del propio Programa de Planeación y Presupuesto Participativo

La administración de Sergio Fajardo (2004-2007), a través de su “Plan de Desarrollo 2004-2007 Medellín, compromiso de toda la ciudadanía”, puede considerarse como una experiencia innovadora, más que por la implementación del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, por su apuesta frente a la transformación de la ciudad a partir de la creación de escenarios y procesos que privilegien la participación ciudadana en todo su sentido, es decir, no solo a partir de la consulta y la divulgación de la información pública sino también a partir de las construcciones colectivas basadas en la deliberación, la concertación y la decisión sobre el presupuesto público y los asuntos del desarrollo local.

Pero en este periodo, y de modo parecido a lo que acaece en Porto Alegre, el Presupuesto Participativo se debate ante un cambio de gobierno, con un ingrediente de inquietud aún mayor, y es que su desarrollo político y administrativo implica discutir y revisar algunas corporaciones públicas municipales creadas a la luz de la Constitución Nacional, como las Juntas Administradoras Locales, que funcionan en los ámbitos submunicipales de comunas y corregimientos, conformadas a partir de la votación por listas que representan a partidos políticos nacionales y que se oponen a los desarrollos de la democracia participativa en el sentido de que ven opacado y desdibujado su papel representativo, desdibujamiento que se inicia con la poca claridad

en las competencias que la ley les asigna a las JAL, su carácter honorífico y la poca población que cree en ellas y les da su voto. En Medellín la tensión se plantea entonces entre la legitimidad del proceso de presupuesto participativo y la legalidad de una institución de la democracia representativa que resulta poco eficiente, poco representativa y poco legítima ante los ciudadanos, muy a pesar de que en su seno haya mujeres y hombres honestos y trabajadores.

Retos y preguntas emergentes en cada caso y en el nivel general comparado

Medellín

En la actual coyuntura, desde una perspectiva socioeconómica, el reto actual de programas como los de Planeación Local y Presupuesto Participativo en la ciudad de Medellín no consiste tanto en cómo distribuir un recurso escaso o disminuir los costos de gobernabilidad en el ejercicio de asignar social y territorialmente recursos en medio de una pobreza creciente, sino en cómo conservar las fuentes de ingreso, cómo fortalecerlas y diversificarlas a través de la participación y empoderamiento de la ciudadanía en la conducción política del desarrollo urbano y económico de la ciudad.

Las mayores tensiones aparecen muchas veces donde no se prevén, y en el caso de la capital de Antioquia tienden a concentrarse en la parte político-administrativa, en la necesidad que tiene el Estado local de readecuarse a esta nueva lógica y ser capaz de cumplir con la implicación de la ciudadanía, tanto en la contratación como en la ejecución de los recursos públicos. Emergen también tensiones en las formas de democracia representativa, en especial en la relación entre Juntas Administradoras Locales y Concejo Municipal, en cuanto las primeras se liberan un tanto de la tutela política del segundo y reclaman más autoridad ante la municipalidad.

Manchester

¿En estos nuevos espacios quién es elegido para representar a quién y cuál es su mandato? ¿Cuál es la naturaleza de su papel en términos de diálogo y retroalimentación efectiva, tanto frente a las agencias gubernamentales como frente a su grupo de base o comunidad?

En un contexto anglosajón, crecientemente centralizado, tecnodirigido y privatizado, la búsqueda del diseño de un modelo perfecto ha dejado menos tiempo para la construcción de capacidades en el seno de la ciudadanía y la comprensión del marco fiscal del ejercicio presupuestal. La idea de participación como componente básico para la regeneración social y económica de territorios es algo bueno en sí; el problema emerge cuando esta participación se concibe básicamente de modo instrumental y no dota a las comunidades de poder político real. El asunto es: ¿cuánto poder gana también la gente en este proceso?

Nuestra hipótesis es que la profusión de espacios, redes y alianzas en Manchester proveen más ilusión de participar que participación real, lo cual reviste a las autoridades locales de una gran capacidad de manejo discrecional, de manipulación del proceso y de control de las decisiones claves sin la vigilancia ciudadana. Se trata de un enfoque de redes de políticas públicas que privilegia la labor con gremios y grandes ONG en detrimento del involucramiento real de los ciudadanos comunes y corrientes.

Porto Alegre

Al término de más de dieciocho años de funcionar sin reconocimiento legal, ¿qué significa hoy el Presupuesto Participativo como institución emergente y cuál es su perdurabilidad? ¿Se trata solamente de una norma municipal o de una apropiación de la tarea por los ciudadanos como parte integral de su proceso político-administrativo y de su cultura política? ¿El Presupuesto Participativo debe ser una política de gobierno, de partido, o,

por el contrario, una política pública estatal en el sentido más amplio de la palabra?

¿Cómo pueden los ciudadanos comunes y corrientes, y en especial los más pobres, acceder a las discusiones en un contexto de creciente burocratización y “expertización” técnica de los temas públicos? ¿El Presupuesto Participativo sirve realmente para cerrar la brecha entre el mundo de la vida, de la cotidianidad de ciudadanos y ciudadanas, y el mundo del sistema y su racionalidad impersonal orientada al control y al poder y ejecutada por expertos agentes públicos y privados?

Hipótesis generales

Las siguientes son algunas de las hipótesis generales producto del ejercicio investigativo en las tres ciudades del estudio:

- Las estrategias de participación ciudadana, y en particular las del PT no tratan de impulsar una política posrepresentativa sino, por lo contrario, de profundizar la representación y hacerla más imputable ante la ciudadanía, las organizaciones y los individuos.
- Los procesos participativos son también coproducción de conocimiento y creación de expresiones creativas e innovadoras. Construir capacidades para planear y tomar decisiones es algo que toma tiempo, y frecuentemente entra en tensión con las urgencias temporales de los términos de ley que debe observar la administración municipal.
- En muchos casos mejoran las condiciones de vida de las comunidades y vecindarios, pero con ello llegan presiones sobre el uso del suelo y posibles incrementos de impuestos. El mal manejo o la imprevisión de estos asuntos constituye un riesgo para la sostenibilidad de estos procesos
- Medellín y Porto Alegre son las ciudades que disponen de más recursos financieros y poder político para la ciudadanía. En tanto, en Man-

chester este poder se diluye en otras esferas y los recursos localizados aparecen como dadiva o favores nacionales.

- Los espacios de participación tratan de ser a su vez un mecanismo de autorreflexión y control sobre los cada vez más abstractos procesos de definición de las políticas públicas por parte de los expertos
- En Medellín, como Manchester, subsiste un peligro de corporatización del Presupuesto Participativo, por cuanto algunas organizaciones de profesionales tienen gran peso en las decisiones que se toman, frente a la capacidad de articulación y las deficiencias técnicas de ciudadanos individuales.
- En mayor medida Brasil, y luego Colombia, son los países que dentro de la investigación poseen más libertad y flexibilidad municipales. Ello otorga a los gobiernos locales la flexibilidad y la fuerza necesarios para compartir el poder con la ciudadanía sin tener que pasar por un proceso nacional.

A modo de conclusiones y reflexiones finales

La investigación ha mostrado que en aquellos casos en que las experiencias han avanzado más existen contextos políticos y normativos favorables a la autonomía y la descentralización locales, lo cual permite afirmar que no es posible devolver poder a la gente en su nivel local mientras se mantenga el pulso por controlar qué se decide y cómo hacerlo.

Donde se observa una mayor expansión y profundización de las experiencias de participación democráticas es en aquellas ciudades en las cuales existe un doble compromiso, tanto de la ciudadanía y sus organizaciones como de los gobiernos y sus funcionarios, por hacer escalables y sostenibles estas experiencias. Realmente, cuando es una sola parte la que toma la iniciativa, sin retroalimentarse suficientemente con la otra, las experiencias aparecen sin la legitimidad y el poder suficientes para abordar procesos transformativos serios y perdurables. El escalamiento y sostenibilidad de los procesos participativos requiere un contexto político y administrativo favorable (Urán, 2003). Esto

conlleva diseñar estrategias de implicación hacia los agentes y funcionarios estatales de cara a la construcción de sistemas municipales participativos, e igualmente que movimientos y partidos políticos favorables a la democracia participativa incorporen elementos de planeación, monitoreo y evaluación participativa dentro de sus agendas y programas de gobierno.

Las experiencias que se han mostrado más innovadoras y prometedoras, tales como las Porto Alegre y Medellín, a la par que despiertan la movilización ciudadana han avanzado en la construcción de redes y espacios de poder más locales y descentralizados, lo que las ubica dentro de un marco general de gobernanza participativa en el cual el retorno a formas supercentralizadas, clientelistas o autoritarias se hace mucho más difícil, por lo menos no sin debate y conflicto político entre las redes de poder emergentes y las elites de grupos de interés o representación política. Este conflicto de por sí anima el discurso y la práctica políticos, y sin él no podemos entender la evolución y desarrollo de la democracia misma.

El reto que se plantean estas experiencias, tanto en Europa como en América Latina, es el de ir suscitando procesos múltiples que articulen la participación ciudadana en sus diferentes dimensiones y escenarios, con la particular intención de profundizar la experiencia democrática a través de enfoques como el de gobernabilidad participativa empoderada, en el cual se presta atención tanto a la autonomía y el empoderamiento ciudadanos como a la construcción y fortalecimiento de un cuerpo técnico fuerte entre la sociedad y el Estado, que garantice la autorreflexión y difusión de los aprendizajes de cada experiencia, bajo la consideración de que la acción de las instituciones del Estado o la “mano invisible” del mercado no son las únicas la que permitirán superar las condiciones críticas de pobreza o posibilitar un desarrollo económico, social y ambiental sostenible. El aprendizaje colectivo y el empoderamiento de la ciudadanía en múltiples escenarios y con diferentes grados de profundidad es algo necesario para no quedarse atrapado en el falso dilema entre democracia o desarrollo. Tal como el propio Amartya Sen lo ha señalado en *Desarrollo y libertad*, la participación ciudadana es un indicador del avance de una sociedad

y es a su vez una condición para lograrlo y mantenerlo. No hay democracia ni desarrollo sin conflicto o contestación. Precisamente se impone a los gobiernos democráticos posibilitar los espacios y diseños institucionales en que este conflicto pueda expresarse y resolverse mediante mecanismos democráticos. Si a los déficits o problemas que emerjan de la democracia simplemente se les niega o minimiza la propia democracia estará en riesgo de autosuperarse y autoinstituirse, en la línea que ya hace años Cornelius Castoriadis nos ha indicado.

Bibliografía

Abers R. N., 2000, *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*, Boulder, Lynne Rienner.

Angarita, P., editor, 2001, *Balance de estudios sobre la violencia en Antioquia*, Medellín, Iner/Universidad de Antioquia.

Arancibia, J., Marin, A. E., Pearce, J., and Prado, S., 1999, *Viejos sueños, nuevas prácticas: poder popular en América Central*, Guatemala, Project Counselling Service.

Avritzer, L., 2002, *Democracy and the Public Sphere in Latin América*, Princeton, Princeton University Press.

----- y Navarro, Z., editores, 2003, *A Innovacao Democrática no Brasil: o Orcamento Participativo*, Sao Paulo, Editora Cortez.

Barnes, M. y otros, 2004, "Power, Participation and Political Renewal: Issues from a Study of Public Participation in Two English Cities", in *IDS Bulletin*, vol. 35, no. 2, April, pp. 58-66.

Blakey, H. and Pearce, J., 2005, "Background of Distances: Community Cohesion and Participation, Making the Connections", ICPS Working Paper 1.

Blunkett, D., 2003, *Active Citizens, Strong Communities: Progressing Civic Renewal*, London, Home Office.

Burki, Shahid Javed y otros, 1999, *Beyond the Center: Decentralizing the State*, Washington, World Bank.

Campbell, T., 2003, *The Quiet Revolution: Decentralization and the Rise of Political Participation in Latin American Cities*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Castoriadis, C., 1996, “La democracia como procedimiento y como régimen”, en *Iniciativa Socialista*, número 38.

Chavez, D. and Goldfrank, B, editors, 2005, *The Left in the City: Participatory Local Governments in Latin America*, London, Latin America Bureau.

Clark, Michel and Stewart, Jhon, 1998, *Community Governance, community leadership, and the new local government*, York, Joseph Rowntree Foudbation.

Cornwall A. and Gaventa, J., 2001, “From users and choosers to makers and shapers: Repositioning participation in social policy”, in *IDS Bulletin*, vol. 31, no. 4, pp. 50-62.

Cornwall, A., 2002, “Making Spaces, Changing Places: Situating Participation in Development”, IDS Working Paper 170, University of Sussex, Brighton, October.

-----, 2004, “New Democratic Spaces? The Politics and Dynamics of Institutionalised Participation” in *IDS Bulletin*, vol. 35, no. 2, April, pp. 1-11.

Dahl, R. A., 1994, “A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation”, in *Political Science Quarterly*, 10:1, pp 23-34.

Electoral Commission and Hansard Society, 2004, “Rules of Engagement? Participation, Involvement and Voting in Britain”, disponible en [http:// www.electoralcommission.gov.uk](http://www.electoralcommission.gov.uk)

Fedozzi, L., 2000, *O Poder Da Aldeia*, Porto Alegre, Tomo Editorial.

-----, 2001, *Orcamento Participativo: Reflexoes sobre a experiencia de Porto Alegre*, Porto Alegre, Tomo Editorial.

Fung, A. and Wright, E. O., 2001, “Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance” in *Politics and Society*, vol. 29, no. 1, March, pp. 5-41.

Fung, Archon, 2006, “Varieties of Participation in Complex Governance”, in *Public Administration Review*, Vol. 66, supplement 1, December, pp. 66-75.

Gaventa, John, 2002, “Towards Participatory Local Governance: Six Propositions for Discussion”, Forthcoming in *Currents*.

-----, 2006, “Triumph, Deficit or Contestation? Deepening the ‘Deepening Democracy’ Debate” IDS Working Paper 264, University of Sussex, Brighton.

Gret, M. and Sintomer, Y., 2005, *The Porto Alegre Experiment*, London, Zed Books.

Grote, J. R. and Gbikpi, B., editors, 2002, *Participatory Governance: Political and Societal Implications*, Germany, Leske/Budrich Opladen.

Hammersley, M. and Atkinson, P., 1995, *Ethnography: Principles in Practice*, London, Routledge.

Hardt, M. and Negri, A., 2000, *Empire*, Cambridge, Harvard University Press.

Heinelt, H., 2002, "Civic Perspectives on a Democratic Transformation of the EU", in Grote, J. R. and Gbikpi, B., editors, *Participatory Governance: Political and Societal Implications*, Germany, Leske/Budrich Opladen, pp 97-120.

Howell, J. and Pearce, J., 2001, *Civil Society and Development: A critical exploration*, Colorado, Lynne Rienner.

Huntington S. P., Crozier. Michel and Watanuki, Jaji, 1975, *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press.

Jessop, B., 1997, "The Governance of Complexity and the Complexity of Governance: Preliminary Remarks on Some Problems and Limits of Economic Guidance", in Amin, A. and Hausner, B., editors, *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*, Cheltenham, Edward Elgar.

Kelly, J., 2000 "Thoughts on the Constitution: Realignment of Ideas about the Economy and Changes in the Political System in Venezuela", paper meeting of the Latin American Studies Association, Hyatt Regency, Miami, March 16-18. mimeo pp. 1-22.

López Maya, M., 2004, "Venezuela: democracia participativa y políticas sociales en el gobierno de Hugo Chávez Frías", en *Revista Venezolana de Gerencia*, número 28, Universidad del Zulia, Venezuela, Septiembre.

Mc Gee, Rosemary, et al., 2003, "Legal Frameworks for Citizen Participation: Synthesis Report", Logo-Link.

Newman, J., 2001, *Modernising Governance: New Labour, Policy and Society*, London, Sage.

Nickson, A., 1995, *Local Government in Latin America*, Colorado, Lynne Rienner.

O'Donnell, G., 1994, "Delegative Democracy" in *Journal of Democracy*, 5(1), pp. 55-69.

O'Neil, S., 2000, "The politics of inclusive agreements: towards a critical discourse theory of democracy", in *Political Studies*, no. 48.

Pearce, J., 2004 "Collective Action or Public Participation? Complementary or Contradictory Democratisation Strategies in Latin America?" in *Bulletin of Latin American Research*, vol 23, no.4, pp. 483:504.

-----, 2006, "¿Hacia una política post-representativa?: la participación en el siglo XXI", en *Cuadernos de Trabajo*, número 40, Hegoa, Bilbao.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004, *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadana y ciudadanos*, Buenos Aires, Aguilar/Altea/Taurus/Alfaguara.

Prats, J., 2005, "Pero ¿Qué es la gobernanza?", en *Revista Gobernanza*, número 17, Barcelona.

Putnam, R., 2000, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster.

Rogers, B., 2003, "Explaining Apathy", in *Prospect Magazine*, October, pp. 16-18.

Schattan P. and Coelho, V., 2004, "Brazil's Health Councils: The Challenge of Building Participatory Political Institutions", in *IDS Bulletin*, vol. 35, no. 2, April, pp 33-40.

Sen, Amartya, 2000, *Desarrollo y libertad*, Bogotá, Planeta.

Seyd, P. and Whiteley, P., 2002, "Is Britain Still a Civic Culture?", *Paper for the Annual Meeting of the British Politics Groups of the American Political Science Association meetings*, Boston, September, mimeo.

Skocpol, T., 1999, "Advocates Without Members: The Recent Transformation of American Civic Life" in Skocpol, T. and Fiorina, M. P., editors, *Civic Engagement in American Democracy*, Washington, Brookings Institution Press.

Sohng, Sung Sil Lee, 1995, "Participatory Research and Community Organizing", documento de trabajo presentado a la Conferencia Nuevo Movimiento Social y Organización Comunal, Universidad de Washington, Seattle, disponible en [http:// \(http://www.interwebtech.com/nsmnet/docs/schng.htm\)](http://www.interwebtech.com/nsmnet/docs/schng.htm)

Tarrow, S., 2000, "Mad Cows and Social Activists: Contentious Politics in the Trilateral Democracies" in Putnam, R., 2000, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, pp 270-290.

Taylor, M., et al., 2004, "A Sea-change or a Swamp? New Spaces for Voluntary Sector Engagement in Governance in the UK" in *IDS Bulletin*, vol.35, no. 2, April, pp. 67-76.

Urán, O., 2003, *Exploración sobre indicadores de participación ciudadana en el desarrollo local y gobernabilidad democrática*, Medellín, IPC.

-----, 2005, "Planning and Participatory Budget Program (Ppbp) in Medellín-Colombia", mimeo.

Velásquez, F., 2000, "La agenda de la descentralización en Colombia", en *Revista Foro*, número 38, marzo, pp. 5-20.

Wainright, H., 2003, *Reclaim the State: Experiments in Popular Democracy*, London, Verso.

World Bank, 1996, *Participation Sourcebook*, Washington, World Bank.

-----, 1997, *World Development Report: The State in a Changing World*, Washington: World Bank.

-----, 2003, *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History*, Washington, World Bank.

— MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Génesis del campo de Internet en Colombia

Elaboración estatal de las relaciones informativas*

Por Camilo Andrés Tamayo **, Juan David Delgado *
y Julián Enrique Penagos ******

* Artículo recibido en septiembre de 2007.

Artículo aprobado en noviembre 2007.

** Coordinador del Proyecto de Comunicación y Cultura del Cinep.

*** Investigador del Cinep.

**** Profesor del Departamento de Comunicación y Lenguaje de la Universidad Javeriana.

Introducción¹

Ya en la segunda mitad del siglo XX se había puesto en marcha el discurso sobre el desarrollo como una interpretación dominante que indicaba las recetas adecuadas que habría que implementar para llevar el progreso a todos los pueblos. Derivado de las directrices del presidente Harry Truman, aquel discurso —particularmente orientado hacia el futuro de los países ubicados al sur del globo— buscó fundamentalmente crear las condiciones necesarias para reproducir en todo el mundo los rasgos característicos de las sociedades avanzadas de la época: altos índices de industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la producción material y los niveles de vida y adopción generalizada de la educación y los valores culturales modernos (Escobar, 1996).

Por otra parte, la fe en la ciencia y en la tecnología desempeñó un papel central en la construcción y justificación del nuevo discurso del desarrollo. De hecho, estos dos ámbitos se habían convertido en los estandartes de la civilización

¹ Este artículo hace parte de la investigación “Desarrollo, paz y nuevas tecnologías en Colombia: accesos, usos y construcción de imaginarios en un país en conflicto”, desarrollada y financiada en 2006 por la organización Dialogo Regional sobre Sociedad de la Información (Dirsi), en el marco del Concurso sobre nuevas tecnologías, desarrollo y pobreza en América Latina.

occidental moderna, cuyos principios debían expandirse a lo largo y ancho de los continentes. La tecnología no solo aumentaría el progreso material, sino que también le otorgaría a la humanidad un nuevo horizonte de sentido y significado hacia el cual debería dirigirse.

En buena medida la llegada de la Internet a Colombia es una consecuencia tardía de este régimen de representación de la realidad. De ahí que tanto las interpretaciones políticas como las cotidianas y las académicas que se hacen de estas tecnologías estén profundamente estructuradas alrededor de categorías del desarrollismo tales como “brecha digital”, “transferencia de tecnología”, “sociedad de la información”, “pobreza digital”, etc. Por este camino llegamos rápidamente a un determinismo tecnológico que concebía que la simple llegada de Internet al país traería –como una especie de fuerza moral– la extinción de los ideales modernos y la extinción de todos sus males.

Tal determinismo, arraigado no solo en el mundo técnico y político sino también en el académico, no nos ha permitido comprender la complejidad social que se esconde detrás de un artefacto tecnológico tan aparentemente neutro, unívoco y objetivo como la Internet. Nuestra reconstrucción de la génesis del campo de Internet en Colombia se sitúa críticamente frente a este reduccionismo y busca demostrar que la tecnología en general, y la Internet, en particular son objetos socialmente elaborados en el cruce de dos grandes tipos de interacciones: las políticas y las simbólicas.

Con las primeras, buscamos establecer las relaciones que existen entre la consolidación técnica de un artefacto tecnológico y el papel del Estado, entendiendo sus ejercicios de capital político como una forma de consolidar la existencia social de agentes y relaciones alrededor un mismo juego, al que llamamos campo tecnológico. El segundo tipo de interacciones nos permite comprender los objetos tecnológicos como objetos culturales que vehiculan a modos de ver y experimentar la realidad. De ahí que no se encuentren desligados de los discursos más amplios que los enmarcan –por ejemplo, el discurso sobre el desarrollo.

En este sentido, vale la pena mencionar que aproximarse a la tecnología desde este punto de vista nos aleja simultáneamente de dos grandes tipos de análisis ampliamente utilizados y reconocidos, pero insuficientes: el economicista y el tecnicista. Por un lado, los artefactos tecnológicos no son solamente mercancías y su realidad social no se encuentra totalmente reducida a las fuerzas del mercado. Por eso, cualquier análisis de artefactos tecnológicos permanece necesariamente incompleto si sólo se reconstruye su momento económico. Limitación que se corrobora aún más en los enfoques que consideran este momento como el único existente, naturalizando por esta vía un tipo de interacción –la económica– que, por el contrario, debe ser interrogada con base en las condiciones históricas y sociales que permitieron su elaboración. Se trata, en efecto, de recoger lo más significativo del análisis económico, para complementarlo con las dinámicas políticas que inevitablemente le han dado forma y contenido.

Por otro lado, resulta igualmente insuficiente considerar estos artefactos desde un ángulo excesivamente técnico, que vea en ellos una existencia solamente material y objetiva. En este punto hay que decir que los artefactos tecnológicos son más que simples objetos o “cosas” que se presentan naturalmente a la percepción. Este momento material del análisis permanece también incompleto si no puede incorporarse en el momento simbólico, entendiendo por este último todos los actos de atribución de significado que apelan a mitos, discursos e interpretaciones para movilizar el uso y la apropiación de estas tecnologías. Punto de vista que nos lleva entonces a preguntarnos por la construcción simbólica de la tecnología, por los elementos discursivos que le dan sustento y por el tipo de actores que le otorgan significado y movilizan la comprensión de estos artefactos.

Si bien es una hipótesis que debe ser demostrada a lo largo del texto, consideramos que el campo de Internet en Colombia es un conjunto de relaciones sociales elaborado principalmente por el Estado y los mecanismos que puso en marcha para que distintos agentes concurrieran en una misma lógica de interacción. De ahí que consideremos que la interacción política tenga un

papel privilegiado dentro de la conformación de este campo. Sin embargo, el Estado colombiano no solo hizo un aporte material, es decir, bajo la forma de infraestructuras, recursos y objetos, sino también simbólico, al establecer un marco discursivo —el desarrollismo— que permitiera comprender culturalmente qué significaría la llegada y la masificación de Internet en Colombia. De ahí la intención de averiguar por los contenidos específicos de la elaboración cultural de este artefacto tecnológico.

Como tendremos oportunidad de exponer, las relaciones sociales que se pusieron en marcha cuando, en la segunda mitad de los años ochenta, se emprendió el camino de “conectar” a Colombia a Internet, dieron lugar a todo un conjunto de actores, lenguajes, prácticas y fuerzas de poder que, a pesar de su aparente inexistencia, son las verdaderas responsables de que hoy se pueda afirmar por ejemplo, que, con respecto al crecimiento de la Banda Ancha, Colombia se encuentre “en el primer lugar a nivel latinoamericano y en un cuarto lugar a nivel mundial, con un total de 174.023 líneas xDSL y un crecimiento del 21,6% en el primer semestre de 2006, superando a países como Argentina (20%) y Chile (14,7%)” (CRT, 2007, 11).

Nuestro esfuerzo consistirá entonces en mostrar el *modus operandi* de estas relaciones sociales, a partir de la génesis y la dinámica de este campo. Ahora bien, es importante considerar que este conjunto de relaciones al que denominamos *campo*, no es el producto del azar ni de la generación espontánea. Contrario a lo que se podría afirmar desde los cánones de la teoría económica neoclásica, este conjunto de relaciones sociales, al que los economistas se refieren en términos de *oferta y demanda*, en realidad se encuentra profundamente estructurado y construido socialmente por el Estado y por quienes están habilitados para imponer sus criterios a través de él.

Como veremos, las posibilidades de que una empresa, una universidad o un usuario final acceda a Internet para intercambiar información o servicios están estructuradas y dependen profundamente de la elaboración estatal u oficial de las disposiciones económicas que se encuentran detrás de la demanda y

de la construcción del campo de productores que se yergue detrás de la oferta en un momento determinado del tiempo (Bourdieu, 2003, 31). Para decirlo de otro modo, no es cierto que las personas acudan de manera natural a un tipo de interacción social –como lo es el mercado– en condición de “compradores” o “vendedores”. Por el contrario, para que tal tipo particular de interacción se produzca es preciso que exista un conjunto de condiciones subjetivas (disposiciones) y objetivas (distribuciones) que en la mayoría de los casos se encuentran garantizadas por la acción oficial del Estado, bajo las distintas formas de regulación –o desregulación–, la expedición de normas y permisos y por medio de las distintas modalidades de subsidio.

Así las cosas, mostraremos en qué medida y a través de qué mecanismos el campo de Internet en Colombia ha sido una construcción principalmente estatal. Para esto nos enfocaremos en los principios que han organizado la interacción de los distintos agentes dentro de este espacio social que es el campo. Se trata, en otras palabras, de entender la lógica de un juego particular, el juego de Internet, donde distintos agentes, con distintas y desiguales apuestas, invierten y compiten. ¿Cuáles son las reglas de este juego? ¿Qué se apuesta en este juego? ¿Qué tipo de relaciones existen? ¿Cuáles prevalecen? ¿Quiénes tienen ventajas relativas y quiénes desventajas? Son algunas de las preguntas que nos proponemos abordar.

El campo: análisis relacional de las interacciones sociales

Una de las maneras más adecuadas de aproximarnos a la génesis y a la dinámica de las relaciones sociales constitutivas de Internet –dada su capacidad de objetivación– es a través del concepto de *campo* desarrollado por Pierre Bourdieu. Comprender esta tecnología como un campo social equivale a interpretarlo, *mutatis mutandis*, como un juego. En efecto, se trata de un conjunto de relaciones sociales donde tenemos jugadores, apuestas, fichas, estrategias y –por supuesto– recompensas.

A diferencia de un pasatiempo corriente, el juego que se halla en la configuración del campo obedece a “reglas” que no han sido acordadas por los jugadores de manera explícita o deliberada, lo cual no equivale a decir que no tengan una existencia efectiva. En esa medida los “jugadores”, producto de la misma interacción, hacen sus apuestas, es decir, invierten en el juego —entrar en el juego es creer en su lógica (*illusio*) y por lo tanto, apostar en consecuencia—. Sin embargo, no todos los jugadores tienen las mismas “habilidades” para competir en él; como producto de la experticia en este o en otros juegos, los jugadores disponen de recursos diferentes y diferenciados que los hacen más o menos propensos al triunfo.

Estos recursos son precisamente las “fichas” o “cartas” con las que se adelanta el juego, las cuales apenas tienen valor porque han sido creadas dentro del juego y para el juego mismo —de la misma forma que no se puede jugar poker con fichas de ajedrez—. Debido a esto, cada jugador hará diversas apuestas y pondrá en marcha distintas estrategias, según el tipo de relaciones que sostenga con los demás jugadores y según la posición de dominio o subordinación que tenga en el juego. De ahí que el estado de las relaciones de fuerza dentro del juego —y por lo tanto el ser social de cada uno de sus jugadores— se defina con relación a las reglas o principios que organizan el juego, el tipo y el volumen de fichas de cada uno de los jugadores y la clase de estrategias que cada uno adopte.

Por eso, en todo campo encontraremos diversas y específicas formas de lucha y dominación, entendidas éstas en el sentido más sociológico de la expresión. En otras palabras, hablamos de formas competitivas de conservación, reproducción, transformación o cambio que emplean los distintos agentes dentro del campo, según las posiciones que ocupan en él. De este modo, independientemente del campo particular que nos encontremos analizando, habrá que buscar estas formas de competencia entre los recién llegados —más propensos a querer subvertir la lógica del campo— y los más establecidos —más propensos a conservar su actual posición—. Así, pues, diremos con Bourdieu que un *campo* puede ser definido como:

“una red o configuración de relaciones objetivas entre posiciones. Estas posiciones se definen objetivamente en su existencia y en las determinaciones que imponen a sus ocupantes, ya sean agentes o instituciones, por su situación (*situs*) actual y potencial en la estructura de la distribución de las diferentes especies de poder (o de capital) —cuya posesión implica el acceso a las ganancias específicas que están en juego dentro del campo— y, de paso, por sus relaciones objetivas con las demás posiciones (dominación, subordinación, homología, etc.)” (Bourdieu, 1995, 64).

Por otra parte, es preciso dejar en claro que entendemos al Estado como una estructura organizadora y reguladora de prácticas que reivindica con éxito (siempre entendido como una “probabilidad de”) el monopolio del empleo legítimo de la violencia, no solo física sino también simbólica, en un territorio y una población determinados². Esto, históricamente solo ha sido posible, dado que, como menciona Bourdieu:

“El Estado es el resultado de un proceso de concentración de los diferentes tipos de capital, capital de fuerza física o de instrumentos de coerción (ejército, policía), capital económico, capital cultural o, mejor dicho, informacional, capital simbólico, concentración que, en tanto que tal, convierte al Estado en poseedor de una especie de metacapital, otorgando poder sobre las demás clases de capital y sobre sus poseedores” (Bourdieu, 1997, 99).

Dado lo anterior, analíticamente nos resulta imprescindible comprender las distintas estrategias y acciones que lleva a cabo el Estado como un ejercicio de poder político que por su naturaleza social puede gobernar las otras for-

² Esta definición de Estado -de estirpe claramente weberiana-, corresponde a una reformulación que hizo Bourdieu de tal concepto. Se trata, en efecto, de un esfuerzo por dar cuenta de lo que subyace a los actos de sumisión y obediencia al Estado, los cuales son producto de la incorporación de estructuras cognitivas que este último elabora para el conocimiento y el reconocimiento del mundo social. En este sentido la violencia simbólica puede ser entendida como la “coerción que se instituye por mediación de una adhesión que el dominado no puede evitar otorgar al dominante (y, por lo tanto, a la dominación) cuando sólo dispone, para pensarlo y pensarse o, mejor aún, para pensar su relación con él, de instrumentos de conocimiento que comparte con él y que, al no ser más que la forma incorporada de la estructura de la relación de dominación, hacen que ésta se presente como natural” (Bourdieu, 1999, 224).

mas de poder, como el económico o el cultural, llegando incluso –como lo demostraremos para el caso de Internet en Colombia– a lograr construir el campo mismo. De ahí que, cuando hablamos de dominación, no buscamos hacer un juicio moral de las acciones estatales sino describir las características particulares que toma esta acumulación de capitales que le es propia en un momento particular del tiempo, con respecto a un estado particular de agentes y relaciones sociales.

Así las cosas, lo que buscamos hacer en esta primera parte es mostrar cada una de las cualidades del juego de Internet en Colombia, anotando adicionalmente el nada despreciable papel que ha ejercido el Estado, no exclusivamente como “jugador” sino también como “diseñador” del juego mismo. De hecho, si entendemos el campo de Internet en Colombia como aquella configuración de relaciones objetivas entre posiciones, entonces el análisis debe orientarse a mostrar el tipo y volumen de capitales –“fichas”– que son eficientes en este campo en particular, así como a hacer evidentes o explícitas las posiciones de dominación o subordinación y las estrategias para conservar o transformar las dinámicas en las que participan los diferentes agentes dentro de esta red de relaciones.

Describir la génesis y el dinamismo de un campo es describir el estado de estas luchas, es aproximarse a las fuerzas específicas que habitan en las relaciones –no en los agentes–, y en la evolución histórica de estas posiciones, que, como veremos, se encuentran en permanente cambio. De esta manera reconstruiremos genealógicamente el campo de Internet en Colombia a partir de tres “fotografías”. La primera, del periodo 1986-1993, se caracteriza por el papel activo y la iniciativa de algunas universidades; si bien en este lapso no podemos hablar de la consolidación de un campo, sí es posible reconocer allí el afianzamiento de principios importantes en la organización del mismo. En la segunda fotografía (1994-2000) se evidencia claramente la génesis del campo y por lo tanto el papel del Estado en la elaboración, en general, de todo el conjunto de estrategias simbólicas y materiales que a la postre dieron forma a las posiciones dentro del campo. La tercera (2001-2007) habla del

momento de consolidación del campo cuyos efectos se extienden hacia el presente; aquí tiene lugar todo el despliegue de las estrategias de conservación y transformación de los jugadores estatales y privados, ya estructurados en la etapa anterior.

1986-1993: génesis del capital económico como principio estructurador del campo

Si bien en esta primera etapa no podemos hablar propiamente de un campo constituido, la dinámica de las relaciones entre los distintos actores —evaluadas a la luz de las diversas especies y volúmenes de capital— nos permite evidenciar la temprana configuración de los principios eficientes —o “reglas del juego tácitas”— que organizarían el espacio de las posiciones y de los distintos poderes sociales que se desprenden de ellas.

Cuando hablamos de principios eficientes del campo, nos referimos a las reglas del juego dominantes que estructuran y gobiernan las interacciones de los agentes inscritos dentro de él. Como en la historia de Internet a escala global, el nacimiento de esta red en Colombia no estuvo asociado al intercambio económico. En este sentido —contrario a la opinión convencional— no siempre ha sido un negocio, no siempre ha sido un campo estructurado bajo relaciones de oferta y demanda, y no siempre el capital económico ha sido el principio que domina las reglas de la interacción. En este primer periodo será entonces necesario exponer cómo Internet se volvió un asunto de intercambio económico, cómo a partir del ámbito educativo —preocupado inicialmente por la conversión de información en conocimiento— Internet se inserta en el espacio económico, donde la información se convierte en un bien comercial.

Como en otros campos, el de Internet en Colombia se encuentra organizado a partir de dos grandes especies de capital: el “capital cultural” y el “capital

económico”³. En la historia particular de esta tecnología en el país, el capital cultural⁴ estuvo representado principalmente por las universidades, específicamente la Universidad de los Andes. Como agentes sociales capaces de acumular un alto volumen de capital cultural, en estado institucionalizado —en detrimento del capital económico—, las universidades colombianas fueron pioneras en el establecimiento del vínculo “información-acumulación de conocimiento”. Como depositarias de las formas más autorizadas de conocimiento y de representación de que dispone una sociedad, las universidades encontraron en el desarrollo de Internet, no tanto el vínculo “información-intercambio económico” que más tarde desarrollarían los distintos operadores del servicio, sino la posibilidad de conectarse, primero consigo mismas y luego con otras universidades del mundo.

En este sentido, aquí no hablamos tanto de los agentes —en este caso las universidades y el Estado— como de los principios que ellos tratan de movilizar para organizar el campo, es decir, el conjunto de relaciones sociales que se tejen alrededor de Internet. Por eso, es importante anotar que inicialmente, cuando estuvo en manos del conjunto de universidades, Internet pudo haber sido otra cosa muy distinta de lo que hoy estamos acostumbrados a ver, en la medida en que los actores hubieran logrado organizarse más alrededor del capital cultural (información como acumulación de conocimiento) que del capital económico (información como intercambio económico). Si bien este último vínculo fue el que finalmente prosperó, para el análisis es central entender los esfuerzos que se pusieron en marcha para organizar el campo a partir del primero.

³ Más adelante hablaremos del capital político y del capital simbólico que se superponen a estos dos.

⁴ El capital cultural hace referencia a las formas de conocimiento, habilidades y disposiciones —en buena medida otorgadas por el sistema educativo y la socialización familiar— que proveen a personas, prácticas, objetos o instituciones de un mayor estatus y de un mayor reconocimiento social. En este sentido, el capital cultural puede encontrarse en estado *incorporado* (en el cuerpo y en las disposiciones subjetivas), *objetivado* (en un instrumento o artefacto científico, técnico o artístico) o *institucionalizado* (en entidades como el Estado o la universidad, o en los títulos que éstos producen) (Bourdieu, 1986, 241-258).

Dentro de esta lógica, el primer intento de conexión nacional se inició en 1986, entre la Universidad Nacional, la Universidad de los Andes y la Universidad del Norte, que iniciaron un programa de pruebas para conectar al país a la red internacional. El objetivo era intentar la conectividad con redes de área extensa (WAN). La importancia de este proyecto consistía en que los circuitos WAN permitían la conexión a la Internet internacional.

La principal razón por la cual este intento fracasó fue la falta de infraestructura, que se manifestó en dos indicadores: el número de computadores por habitante y la red de conexión o medio de transmisión. En Colombia, según cifras de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT), al terminar la década de los noventa la densidad de computadores era de 3,4 por cada 100 habitantes (Bustamante, 2000, 11), mientras en Estados Unidos la penetración era de 50% y en Europa de 40%. Sin embargo, debe decirse también que para 1988, además de Estados Unidos, solo siete países estaban conectados a Internet (Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Islandia, Noruega y Suecia). Las cifras aumentan de manera asombrosa en el final de esta etapa, para 1993 estarían conectados 60 países, entre ellos México y Puerto Rico en 1989 Argentina, Chile y Brasil en 1990, Ecuador y Venezuela en 1992 y Costa Rica en 1993. Otro aspecto de la infraestructura, y que representaba un obstáculo para el desarrollo de Internet en Colombia, era la penetración de líneas de telefonía locales, que son el aparato circulatorio de la Internet domiciliaria. Para finales de 1990 Colombia tenía 2,8 millones de líneas telefónicas, lo que indica un nivel de penetración de 8 líneas por cada 100 habitantes (Meneses 2000: 29).

En este sentido puede observarse que el capital cultural del que disponían las universidades no pudo consolidarse como un principio eficiente para la consolidación efectiva del campo. Para decirlo de otro modo, no fue posible que Internet surgiera en Colombia como una red orientada de manera exclusiva a la adquisición de nuevos conocimientos y, por lo tanto, a la acumulación de capital cultural. Hacia finales de los ochenta Colombia no disponía, pues, de relaciones sociales efectivas que introdujeran el capital económico como el segundo principio organizador de las prácticas de los agentes de Internet.

Dicho de otra forma, mientras la red no se elaborara socialmente como “un intercambio económico”, mientras no se construyeran las disposiciones económicas de los agentes —principalmente los productores de la oferta— para ver en esta tecnología algo más que una red de conocimiento, el campo de Internet estaría condenado a permanecer en el seno del elitismo universitario. De ahí que las principales apuestas y estrategias de las universidades —y de otros actores— se orientaran no solo a hacer alianzas entre ellas sino también a buscar en el Estado y en sus empresas la posibilidad de encontrar un agente capaz de dar verdadera forma y orientación al campo de relaciones.

Del lado estatal, la única empresa capaz de emprender tal tarea pudo haber sido Telecom, en la medida en que poseía el monopolio de las telecomunicaciones del país y las redes más importantes de telefonía nacional. Sin embargo, la paquidermia propia de los monopolios estatales colombianos no le permitió llevar a cabo tal labor. Faltarían algunos años más para que el Estado colombiano llevara a cabo la labor política y simbólica de convertir a Internet en “un intercambio económico”⁵.

Ante la incapacidad de disponer del suficiente capital económico para poner en marcha la infraestructura necesaria capaz de construir la oferta de servicios de Internet, las universidades llevan a cabo una serie de estrategias encaminadas a “conectarse” internamente y con otras universidades del país y del exterior, en el marco de la construcción de Internet como ámbito de acumulación de conocimiento. En 1988 se monta en la Universidad de los Andes la red interna Rdua (Red de Datos de la Universidad de los Andes), que conecta los edificios de ingeniería con el Centro de Cómputo. En 1990, por medio de la red telefónica *Mac's Local Talk*, se conectan todos los edificios de la universidad.

⁵ Como lo afirma el presidente de Comsat Colombia, compañía de capital privado que más adelante captaría algunos de los servicios que fueron arrebatados a Telecom —por lo tanto, necesitada en su momento de la intervención estatal— “*el tema era ya de inversión, empezar a generar los nodos de Internet y pues el que tuviera la capacidad de invertir era el que podía hacerlo, en cierta forma Telecom también estuvo como temeroso por eso, el que más visión tuvo fue el grupo de los Andes comandado por Hugo Sin Triana el fue el que empujo muchísimo el tema*” (Entrevista Personal).

En el mismo año la Universidad de los Andes se conecta a la Biblioteca Luis Ángel Arango (Blaa) y, por la infraestructura desarrollada se convierte en administrador del nodo Red de Universidades Colombianas (Runcol), precursor de lo que después se llamaría Red Nacional de Ciencia, Educación y Tecnología (Cetcol). La Red de Universidades de Colombia estaba conformada por la Universidad del Valle, la Escuela de Administración, Finanzas y Tecnologías (Eafit) y la Universidad de los Andes. Esta red contaba con la infraestructura suficiente para conectarse a Bitnet (*Because It's Time NETwork*), un proyecto norteamericano fundado en 1981 en la City University of New York (Cuny) por Ira Fuchs y Greydon Freeman y que tenía conexión con la Universidad de Yale. La misma red posibilitaba el envío de correo electrónico y formaba un tejido de conexiones de universidades y conocimiento a escala mundial⁶. Runcol se conecta mediante el nodo de la Universidad de Columbia, de New York, y a raíz de esta relación nace la iniciativa del dominio “.co” y por la intermediación de Bitnet se solicita la petición a Internic, actual Ican (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers). Ya en 1991, la Universidad de los Andes administraba el registro del dominio en Colombia.

Contrariamente a lo que podría suponer el observador materialista, el capital cultural no es un principio menor en la construcción del campo de Internet en Colombia. Dentro de las capacidades específicas de que dispone quien detenta algún volumen importante de capital cultural, se encuentra la capacidad de “nombrar” o “nominar” de manera autorizada la realidad social que enuncia. Aquello no representa un juego de palabras que dejan intactas las cosas, puesto que se actúa sobre las cosas cuando se actúa sobre la representación que de ellas se tiene en las palabras.

En este sentido, la Universidad de los Andes se hizo al monopolio del nombre nacional cuando en 1991 se convirtió en el administrador del dominio “.co”, siglas que en Internet recuerdan el dominio colombiano en un territorio que es eminentemente virtual. En ese momento tal dominio no había sido elabo-

⁶ Para más información consultar artículo de Octavio Islas (2006).

rado por el Estado como un “bien público”, y los alcances de las prácticas de su administrador tampoco habían sido definidos oficialmente. Tal situación capacitaba al portador para el ejercicio de la violencia simbólica, cuando precisamente dicho particular busca apropiarse de un recurso de interés público y adicionalmente pretende desconocer tal apropiación. Lo anterior se convierte en un claro indicador de la incapacidad que tuvo el Estado, desde los primeros años de la década de los noventa para estructurar culturalmente el campo de Internet en el país, desconociendo el carácter nacional y público del dominio “.co”.

En 1992 tiene lugar en Río de Janeiro (Brasil) una reunión a la cual asisten los países latinoamericanos interesados en desarrollar Internet. Según el documento cronológico preparado por Fernando Salcedo sobre la historia de Internet (Salcedo, 2002) en esa ocasión se acuerda crear un “frente común” entre la Universidad de los Andes, la Universidad Nacional, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad Javeriana de Cali, la Eafit de Medellín y la Universidad del Norte, de Barranquilla, para crear un *backbone* nacional. De nuevo los problemas consistieron en la poca infraestructura desarrollada y la escasez de recursos económicos. Finalmente, al *backbone* nacional apenas se conectan las universidades del Valle, los Andes y la Eafit.

Para 1993, siete años después de emprendidas las iniciativas particulares del sector universitario, el Estado entra en escena a través de Colciencias y financia un proyecto que, a pesar de haber sido rechazado dos veces por razones que Salcedo describe como “el desconocimiento de Internet y de su importancia para el país” (2002, 2), es finalmente subsidiado por la entidad y permite la creación de la Red Nacional de Ciencia, Educación y Tecnología (Cetcol) e InterRed (1994). Cetcol nace a partir de políticas contenidas en el documento llamado “Plan estratégico para la ciencia y los sistemas de información tecnológica” (Carty, 1997), las cuales estaban divididas en tres ejes de acción: la revisión de leyes sobre el manejo de información, la infraestructura y el manejo de la red de información por parte de particulares. Es así como la figura de Runcol se transforma en esta nueva organización y la Universidad de

los Andes, dada su experiencia, pasa a comandar el proyecto. La Red Cetcol conectaba las redes internas (LAN) de las universidades a través de un *backbone* nacional por medio de Coldapaq. Igualmente, en 1993 la Universidad del Valle crea la Red Institucional de Transmisión de Datos o Red Farallones, que actualmente cuenta “con más de 12,5 km. de fibra óptica y 2.300 puntos de datos en las categorías 5, 5E y 6”⁷.

La Red Nacional de Transmisión de Datos Coldapaq de Telecom, que en la actualidad representa la ruta precursora para otros servicios de Internet, sería entonces un primer acercamiento del sector institucional al desarrollo de las tecnologías en el país. De hecho, sería mediante esta red como el Estado empezaría a desarrollar lo que hemos llamado la construcción de Internet como intercambio económico. Lo anterior significó simultáneamente iniciar la liberalización de servicios que antes manejaba Telecom, abriendo de esta forma un proceso que llevaría a la privatización de esta empresa casi una década después.

En este sentido, la génesis del campo de Internet en Colombia, y el papel que jugó el Estado colombiano en su elaboración, son dos procesos inseparables del proceso más amplio de liberalización económica, que desde inicios de los noventa buscó acabar con el esquema de una sola empresa nacional de telecomunicaciones que monopolizara la prestación de estos servicios. Sin embargo, vale decir que es en 1992 cuando se inician estas estrategias pioneras del Estado colombiano, incipientes para ese momento pero de inocultables efectos para la configuración del campo en los años posteriores.

Los antecedentes de la red Coldapaq se remontan al Decreto 2328 del 2 de agosto de 1982, “por medio del cual se dictan normas sobre el servicio de transmisión o recepción de información codificada (datos) entre equipos informáticos, es decir, computadoras y/o terminales en el territorio nacional” (Ministerio de Comunicaciones, 1982), y al Decreto 148 del 24 de enero de

⁷ Véase Red Farallones: <http://oitel.univalle.edu.co/farallones.html>

1984 “por el cual se dictan normas sobre los servicios de transmisión de información codificada de datos para correspondencia pública y se reglamentan parcialmente los artículos 184 y 186 del decreto-ley 222 de 1983” (Ministerio de Comunicaciones 1982). La transmisión de datos se refiere a las aplicaciones de los llamados servicios telemáticos⁸, tales como correo electrónico, datáfono, facsímil, teletex, videotex, etc. Así mismo, el factor que incide en la mejora del servicio es el ancho de la banda: “a mayor magnitud de la misma, mayor es la capacidad para la transmisión de datos”.

En el documento del Ministerio de Comunicaciones sobre el origen de la Red Coldapaq se expone que, a partir de un estudio del Comité Consultivo Internacional Telegráfico y Telefónico (Ccitt), aparece en 1972 la necesidad de una red especializada de ese tipo. Es así como el Ministerio de Comunicaciones, junto con Telecom y las administraciones telefónicas de Bogotá, Cali y Medellín, se ocupa de hacer realidad el encargo de la Ccitt. Para disminuir costos se utilizaron los mismos nodos de la telefonía local. La red de Coldapaq tenía cobertura en las ciudades más importantes y salía al espacio internacional mediante el satélite Impsat, aunque se dejaban de lado las poblaciones del Llano y la Amazonia. La Red Coldapaq fue inaugurada por el presidente Virgilio Barco Vargas el 14 de marzo de 1989, y ya para entonces se pueden observar en el orden discursivo las posiciones estatales dentro del campo. Al respecto, el mandatario afirmó en su discurso:

“Esta red constituye una revolución en el campo de las comunicaciones. Con su funcionamiento, diversas actividades podrán operar más eficientemente y a menor costo. Tal es el caso del sector financiero, de la promisoría industria turística y de las empresas editoriales y periodísticas. También se beneficiarán otros sectores reales de la economía que requieren contar con los más modernos y sofisticados medios de comunicaciones para obtener información ágil y veraz, con posibilidad de cotejar datos y adoptar decisiones cubriendo distancias incalculables en fracciones de segundo” (Telecom, 1995, 279).

⁸ El término telemática se refiere a la fusión de dos tecnologías: las telecomunicaciones y la informática.

La red permitió la conexión de Colombia con 42 redes internacionales similares. En 1992 prestaba su servicio a 1961 usuarios, de los cuales el 50% lo hizo utilizando la red telefónica conmutada.

Al finalizar la primera mitad de los años noventa, los principios de estructuración del campo estaban medianamente definidos y daban paso a la unificación de un solo espacio social, configurado, por una parte, a partir de las disputas por el capital cultural que tenían lugar en las universidades, y, por otra, como resultado de los esfuerzos estatales encaminados a construir la oferta de servicios de valor agregado y permitir la entrada de jugadores privados, o, en otras palabras, situar el capital económico como principio estructurador de las luchas dentro del campo. En esta etapa se pueden dilucidar entonces dos posiciones en el uso de las tecnologías de la informática y las telecomunicaciones (Ntic): la del Estado, representada por Telecom que busca poner en el centro del campo el intercambio económico y concibe a las Ntic como una mercancía, según su utilidad para la gestión de la información e intercambio de datos; y la del conjunto de universidades, que conciben estas tecnologías como un medio para gestión de conocimiento y ponen en el centro del campo el intercambio de capital cultural, que se haría posible a través de la construcción de una red nacional y global.

En ese momento se hablaba de manera sencilla de una gestión de información reflejada en el intercambio de datos y cifras de uso privado, particular o institucional. Por otro lado, la academia veía la importancia de la conexión a Coldapaq como una forma de conectarse a la construcción de conocimiento a escala mundial, y buscó la forma de entrar en contacto con universidades de países extranjeros, lo cual se logró en 1990 por medio del nodo de Runcol. A propósito de esto, Hugo Sin Triana afirma:

“Cuando yo trabajaba en la Universidad de Los Andes era administrador del nodo de Runcol, que era la Red Universitaria Nacional de Colombia, la cual se inició con la conexión a Bitnet, la Red Universitaria Mundial que lideraba en esa época la Universidad de Columbia en Nueva York” (Sin, 2004).

Estas líneas de uno de los padres fundadores de Internet en Colombia confirman la “necesidad” que tuvieron las universidades de apelar al Estado para construir un campo organizado también alrededor del capital económico. Los costos mensuales por mantenerse conectado a la red oscilaban en unos 10.000 dólares, lo cual lo hacía inasequible para la mayoría de las universidades. En ese momento Telecom, por medio de un pacto, cobraba el servicio así:

“25 por ciento por el derecho de conexión, 25 por ciento pagado en efectivo por el grupo de universidades que participaban en el proyecto, y el 50 por ciento restante lo pagaban las universidades a Telecom por servicios prestados” (Sin, 2004).

El aparente “mutualismo” donde distintos agentes estatales y agentes universitarios convergieron con fines y medios muestra indicios de la unificación del campo de Internet en Colombia que se estaba gestando en 1994, cuando los dos principios de configuración del campo lograron superponerse –superponiendo las estrategias de los agentes– para dar lugar a una lógica que ya no fue más la del capital cultural, por un lado, y la del capital económico, por el otro.

Aquí vale la pena anotar que la distinción que hacemos entre estas dos especies de capital no es una separación entre blanco y negro sino más bien la configuración de dos polos de un continuo en donde los actores se posicionan con distintos grados y bemoles. Ahora bien, de igual modo debemos prevenir contra una interpretación purista que vea en los agentes que detentan estas formas de capital inclinaciones solamente culturales o exclusivamente económicas; en sentido estricto hablamos de agentes con mayor capital cultural (en el caso de las universidades) o con mayor capital económico (en el caso de los operadores privados). Todo lo anterior nos permite afirmar que el surgimiento “oficial” de Internet en Colombia solo fue posible gracias al conjunto de relaciones que permitían que el Estado acudiera a los agentes universitarios, por su conocimiento de la red y por su empleo de la red como conocimiento. Estas mismas relaciones permitieron igualmente que las universidades acudieran al Estado para disponer del poder político de éste, con el propósito de ha-

cer de Internet un intercambio económico, llamando a otros agentes privados al negocio de la red.

Por lo tanto, a partir de entonces las estrategias de los distintos actores estuvieron orientadas a la creación de un *backbone* o “columna vertebral” nacional, es decir, una vía principal que resistiera el poco tráfico local y bajara los costos de conexión. La función de esta estructura era interconectar de manera veloz y efectiva las redes internas y enrutarlas hacia el exterior. La labor se le encargaría a la organización Interred que nace en 1994 con el objetivo paralelo de masificar el uso doméstico de Internet, a través de la unión de las fuerzas y los poderes sociales más importantes del naciente campo. En este sentido, la nueva organización estuvo conformada por Marcela Ramírez, del Icfes; Eudoro Becerra de Colciencias; Antonio Restrepo, de Eafit; Gonzalo Ulloa, de Univalle; y Hugo Sin Triana, de Uniandes.

Finalmente, hechos estos esfuerzos conjuntos, Colombia se conecta a Internet el 4 de junio de 1994 por medio de una señal que utiliza Impsat, se redirecciona desde la Torre Colpatria y llega a Uniandes. A partir de este año se organiza el panorama para el desarrollo de Internet. Uniandes, con su centro de cómputo poseedor de toda la infraestructura necesaria, monta y pone en marcha el primer Proveedor de Servicio de Internet (ISP) y Telecom anuncia el lanzamiento de su propio servicio, llamado Saitel. Adicionalmente, en 1993 se crea el Centro de Investigaciones de las Telecomunicaciones (Cintel), destinado a motivar y aplicar el conocimiento en Ntic.

1994-2000: construcción estatal de la oferta y la demanda

En esta etapa encontramos con mayor claridad la construcción particular que llevó a cabo el Estado sobre la estructura del campo de Internet en Colombia. Por eso sostenemos que este agente estableció en su interior toda una división del trabajo de dominación política que lo condujo a crear agentes estatales diferentes y diferenciados. La operación se llevó a cabo con el objetivo

de crear un campo de relaciones, primero, como un conjunto de agentes productores –elaboración de la oferta–, y segundo, como un conjunto de agentes consumidores –elaboración de la demanda–. Todo esto enmarcado claramente en las nacientes, siempre inacabadas y en todo momento disputadas directrices de la apertura económica, que lo llevaron a intervenir paradójicamente en el conjunto de productores con el propósito de crear las condiciones para liberarlos de la intervención⁹. Dicho de otra manera, consideramos que fue a partir de la división del trabajo de dominación efectuada, por una parte, a través de la CRT, y, por otra, del Ministerio de Comunicaciones, como el Estado colombiano logró estructurar eficientemente el campo de Internet en el país. Reconstruir los mecanismos específicos, traducidos en decretos, permisos y leyes que codifican simbólicamente el estado de las relaciones de fuerza objetivas, será el trabajo analítico de este segundo período.

Así las cosas, reconstruir la historia de cómo el Estado colombiano fue acumulando capital político dentro del campo de Internet, obliga a dirigir la mirada hacia el ámbito más amplio de las telecomunicaciones, para lo cual –por más extraño que parezca– resulta ilustrativo hacer la metáfora de este proceso, en paralelo con la transición hacia la democracia burguesa que se llevó a cabo en Gran Bretaña durante el siglo XVIII. La comparación con una de las transiciones socio-políticas más importantes del siglo XVIII europeo –el caso inglés–, nos sirve para ilustrar el tipo de disputas en las que incurrió el Estado colombiano para hacer valer su capital político sobre las distintas fuerzas sociales que hacían parte de este campo durante el periodo que señalamos.

No pudiendo sostenerse como un Estado moderno que centraliza el poder político para hacerlo valer tanto para los agentes internos como para los externos, el absolutismo inglés se ve en la obligación de compartir sus privilegios con la

⁹ Es interesante observar que para el caso colombiano, intervención no ha sido siempre sinónimo de regulación, en este caso, intervención también ha sido sinónimo de desregulación. Por paradójico que parezca el Estado ha intervenido en el campo de Internet marginándose del mismo, desde el punto de vista regulador y de prestación del servicio. De ahí que sea la liberalización del mercado uno de los mecanismos más importantes para la construcción del campo.

naciente pequeña burguesía, que hasta entonces se encontraba excluida social y políticamente. Este aburguesamiento de la monarquía inglesa le permitiría principalmente recuperarse de la crisis fiscal en la que la habían dejado las recientes guerras por la delimitación territorial. Desde el punto de vista de la pequeña y ascendente burguesía, esto le permitió —sin los traumatismos revolucionarios de sus homólogos de los países vecinos— un mayor acceso relativo al poder político que a la postre se convertiría en la condición esencial de su dominación económica. Al final del día, en la Gran Bretaña de finales del siglo XVIII no tenemos ni una monarquía absoluta ni un régimen burgués democrático. Por el contrario —mediando entre estos dos extremos— aparece un liberalismo del Antiguo Régimen o, para decirlo de otra forma, una burguesía ennoblecida y una nobleza aburguesada. Se trata en realidad una nueva clase social que impulsa el capitalismo desde las estructuras más conservadoras de la antigua nobleza, así como también desde las estrategias más liberales propias de la burguesía en ascenso.

Mutatis mutandis, las telecomunicaciones en Colombia han seguido un camino similar: de lo que podríamos llamar un monopolio indiscutible de Telecom hemos pasado a una liberalización inconclusa del mercado —o, si se quiere, una privatización paulatina—, que no vendió rápida y radicalmente los activos públicos, sino que “a medias tintas” empezó por privatizar algunos servicios y algunos sectores. Así, pues, en Colombia tenemos, desde el punto de vista de las telecomunicaciones, lo que podríamos llamar un monopolio liberalizado o un liberalismo monopolizado. En ese sentido, para inicios de los noventa la intervención estatal continuó privilegiando a los nuevos herederos del capital público —Etb y Epm—, aunque también incorporaba las nuevas reglas del juego del libre mercado, que permitían el acceso a los nuevos jugadores privados mientras los beneficiaban. De este modo, en el campo de las telecomunicaciones colombianas también tuvimos nuestro “liberalismo del Antiguo Régimen”, donde al final del día —como sucedió en Inglaterra— el liberalismo y sus defensores dominarían al Antiguo Régimen.

En el contexto de la apertura económica llevada a cabo durante el gobierno del presidente César Gaviria (1990-1994), las telecomunicaciones fueron liberali-

zadas. Este mecanismo hizo parte de un proceso de apertura más amplio que afectó a todos los sectores de la economía y dió lugar a un flujo de capitales que flexibilizaría en buena medida el sector financiero y laboral (Montenegro y Niño, 2001, 71)¹⁰. Debido a esto, la segunda fase está marcada por la directa influencia del gobierno en políticas para el desarrollo de Internet en Colombia. Los antecedentes se remiten a la Ley 72 del 20 diciembre de 1989, con la cual el Congreso revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para modificar el panorama de las telecomunicaciones del país, lo cual le dio la posibilidad de otorgar concesiones a personas naturales y jurídicas privadas. El objetivo era iniciar un proceso que culminara con la disolución del monopolio estatal de las telecomunicaciones representado por Telecom.

Un paso hacia adelante en este proceso lo emprende el gobierno cuando, el 19 de agosto de 1990, en la aplicación de la Ley 72, reforma el Ministerio de Comunicaciones y reorganiza las distintas entidades a su cargo. Asimismo, la Nueva Constitución de 1991 impulsa el desarrollo de las telecomunicaciones y de Internet cuando por medio del artículo 75 se consagra que

“el espectro electromagnético es un bien público inajenable e imprescriptible, sujeto a la gestión y control del Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en términos que fije la ley. Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético”.

Estas leyes posibilitaron la terminación del monopolio de telecomunicaciones, que en 1992 empezó a traducirse en la privatización de algunos servicios que antes prestaba Telecom. Igualmente, dio origen a la entrada al campo de nuevos agentes, que, motivados por la competencia, ayudaron a fortalecer el desarrollo tecnológico del mismo. Los principales instrumentos utilizados

¹⁰ Montenegro y Niño afirman que “hasta entonces, Colombia, como los demás países de Latino América, seguía un modelo de sustitución de importaciones que aplicaba el proteccionismo comercial en todos los sectores incluyendo el de TIC. Por esta razón, los precios de hardware y software eran extremadamente altos afectando el desarrollo de la industria doméstica de TIC y su introducción a todos los sectores de la economía y la sociedad” (Montenegro y Niño, 2001, 71).

fueron las concesiones para la prestación de servicios de valor agregado, de telefonía local y móvil celular, y de larga distancia nacional e internacional; así como los contratos de asociación de riesgo compartido (Conpes 2775)¹¹.

Otro antecedente fue la creación, por medio del Decreto 2122 de 1992, de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT). Las funciones de la entidad fueron descritas en la Ley 142 de 1994, definida como un organismo regulador del mercado de telecomunicaciones cuyo objetivo es tanto la vigilancia del sector como el desarrollo del mismo, apoyando las estrategias del Estado en beneficio del usuario.

Lo que en la etapa anterior llamábamos la construcción estatal del campo de Internet como intercambio económico, ahora toma cuerpo en las prácticas de estos dos agentes oficiales (la Comisión y el Ministerio) introducidos por el Estado, que también permite la consolidación de una red de agentes que ingresan a este conjunto de relaciones, a saber, las empresas de valor agregado, así oficialmente nombradas, debido a que además de ofrecer servicios de telefonía utilizan su capacidad de banda para el intercambio digital de datos.

Dentro de estas empresas de valor agregado encontramos al consorcio colombo-argentino Impsat, que se incorporó al mercado nacional en 1992 y se asoció con empresas antioqueñas para ofrecer servicio de intercambio de datos mediante la instalación en Bogotá de un puerto conectado al satélite Panamsat. En 1993 incursionó Procedatos, que en 1995 sería absorbida por Americatel, empresa del Grupo Empresarial Bavaria, y Colomsat, conformado por cerca de 30 empresas extranjeras, entre ellas un grupo empresarial chileno. Igualmente se vinculan al sector informático empresas tales como Computec, IBM, EPM y Compuserve. En años subsiguientes acceden al mercado empresas como Diveo, con financiamiento internacional y comunicación de redes

¹¹ El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) fue creado por la Ley 19 de 1958 y es la máxima autoridad nacional de planeación. Se ha convertido en el organismo asesor del gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.

inalámbricas; Emtelco, cuyo fuerte constituyó la solución integral en Nuevas Tecnologías; Firstcom, con una red que manejaba niveles internos y externos; Globalote, con acceso a cables submarinos internacionales, y Telefonicadata, experta en servicios de intercambio de datos a escala corporativa¹².

Para 1999 el Ministerio de Comunicaciones había expedido un total de 220 licencias, dividiendo el campo entre portadores (ASP), esto es, firmas que ofrecen servicios empresariales de infraestructura y proveedores (ISP), cuyo mercado es la Internet doméstica. Entre el primer grupo se encuentran empresas tales como Telecom, Globalone, Impsat, Colomsat, Americatel, Epm, Interred, Andinet, Rey Moreno, Comsat; mientras al segundo pertenecen: Telecom, Epm, Impsat, Colompsat, Latinonet, Emdatel, Cablenet y las universidades.

Esta división que introduce el Estado para ordenar la nueva dinámica de agentes y relaciones sociales no es, desde ningún punto de vista, una separación natural y mucho menos neutral. Evidentemente, desde sus inicios no todos los agentes entraron al campo con igual volumen de capital, y las “habilidades” iniciales con las que compitieron dentro de éste dieron lugar a distribuciones sociales de poder diferentes y diferenciadas. Lo anterior debido, entre otras cosas, a que el campo fue estructurado como si existieran conjuntos de agentes distribuidos por servicios aislados, cuando realmente había agentes que desde el inicio habían tenido la capacidad de convergencia. Como lo demuestra la existencia de empresas que participaban en ambos lados de la separación introducida por el Estado. De ahí que la escasa regulación que puso en marcha el Estado beneficiara a quienes se encontraban regulados como dispersas empresas de servicios, cuando en la práctica lograban funcionar —por el volumen de su capital— como un todo integrado, y, de paso, invisibles al por el control estatal o invisibilizados por el mismo.

¹² Las empresas aquí presentadas, son aquellas Empresas Portadores que participaron en la primera etapa de la historia de Internet en Colombia. Sus servicios se enfocaban, en primera instancia, en las telecomunicaciones básicas (telefonía local y de larga distancia) pero en poco tiempo se convirtieron en empresas de valor agregado que ofrecían servicios con instrumentos telemáticos de transmisión de datos (fax, telex, video telex e Internet).

Así las cosas, en los últimos dos años del siglo XX las redes fueron estructuradas sobre las redes nacionales de Telecom e ISA y las redes locales de Emcatel, EPM y ETB.

Cuadro 1: Redes nacionales y redes locales

Red Telecom: es la misma Red Coldapaq mejorada tecnológicamente a partir de las líneas de acción del programa Compartel. Los nodos se ubican en las capitales más importantes del país, incluidos algunos municipios conectados a cable submarino. Aunque el monopolio de la empresa fue disuelto, esta red, junto con la de ISA, son las únicas que prestan el servicio de interconexión nacional, razón por la cual las demás empresas tienen que alquilar sus servicios.

Red ISA: la empresa opera una red nacional con nodos en las principales ciudades del país (Bogotá, Cali, Medellín), y cuenta con una salida internacional por satélite.

Red ETB: red metropolitana operada por la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá que cubre Bogotá y poblaciones aledañas.

Red EPM: red metropolitana de las Empresas Públicas de Medellín que cubre Medellín y poblaciones aledañas.

Red Emcatel: red metropolitana que cubre la ciudad de Cali y poblaciones aledañas.

Hasta aquí podemos decir que el trabajo de elaboración que emprendió el Estado colombiano a partir del Ministerio de Comunicaciones y la CRT estuvo orientado fundamentalmente a la construcción de la oferta, entendida como el conjunto de fuerzas y relaciones que se desprendieron del juego entre nuevos actores, productos a su vez de la apertura económica. Lo cual no equivale a decir que la demanda era inexistente; aquí tampoco hay que ser puristas. Sin embargo, es a partir del año de 1998 cuando la división del trabajo de dominación política se hace aún más evidente a medida que comenzamos a observar un conjunto de estrategias oficiales destinadas a producir, no tanto

la red de posiciones objetivas, como el conjunto de disposiciones subjetivas de los agentes, orientados a hacerlos capaces del consumo de tecnologías de la información, en particular de Internet. Ejemplos de este tipo de apuestas oficiales son el programa Compartel y la Agenda de Conectividad.

Cuando examinábamos el primer periodo de la genealogía de Internet en Colombia hablábamos del papel central que desempeñó el Estado en la conjugación de los dos principios —el capital económico y el capital cultural— que le dieron vida a este campo de relaciones. Sin embargo, no hacíamos referencia a los mecanismos concretos a través de los cuales el Estado ejercía su poder político dentro del campo, ni a qué propósito conseguía con ese ejercicio de poder. En este segundo periodo sostenemos que el Estado colombiano se vio enfrentado a la tarea de producir internamente una división del trabajo de dominación política que se encargara, por una parte, de construir la oferta del servicio de Internet, y, por otra, de elaborar la demanda del mismo. De ahí que a mediados de los años noventa el Ministerio y la Comisión se preocuparan de mantener no solo al conjunto de agentes que vendían servicios de transmisión de datos (oferta), sino también al grupo de agentes que consumían la información para incorporarla a su vida diaria (demanda).

Contrario a lo que sostiene la economía neoclásica, el consumo —y a través de él la demanda—, no es una cualidad natural de todo ser humano; por el contrario, hace parte de una disposición y una competencia cultivadas socialmente a través de la pertenencia a una determinada posición social. En esa medida, es posible entender a Internet como un campo cultural cuyos bienes son susceptibles de ser consumidos de distintas y “distinguidas” maneras, las cuales exigen de los agentes competencias y disposiciones específicas (*habitus*)¹³ que varían según su clase social, su familiaridad con la cultura informática y su poder adquisitivo para acceder a estos recursos particulares. Así las cosas, cuando hablamos de la construcción estatal de la demanda a través del consumo nos

¹³ “Estructura estructurante, que organiza las prácticas y la percepción de las prácticas, el *habitus* es también estructura estructurada: el principio de división en clases lógicas que organiza la percepción del mundo social es a su vez producto de la incorporación de la división de clases sociales” (Bourdieu, 1998, 170).

referimos a todos los mecanismos oficiales, consciente o inconscientemente encaminados a la producción de consumidores de tecnología, es decir, hacia la creación de disposiciones culturales en los distintos agentes sociales, de modo que sus formas de ver, conocer y actuar sobre el mundo social, sean compatibles con la percepción del objeto tecnológico como un artefacto atractivo, utilizable, consumible o adquirible.

Es precisamente en el marco del gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) donde, mediante el Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para Construir la Paz”, tiene lugar uno de los primeros esfuerzos estatales encaminados a la elaboración de la demanda, bajo la forma de democratización del acceso a los servicios de telecomunicaciones. Este plan de desarrollo es respaldado por el Documento Conpes 3302 de 2004 y por el Decreto 899 de 1999, el cual da inicio al Programa Compartel de telefonía social. Este programa fue diseñado con el fin de solucionar los problemas de acceso universal de la población colombiana a las telecomunicaciones. El objetivo del programa ejecutado en los años 1999-2001 fue instalar 5.565 puntos en zonas alejadas del país, teniendo en cuenta cuatro ejes de acción: telecentros, telefonía rural, reposición y ampliación, y conectividad, (cuadro 2).

En febrero de 2000 el gobierno presentó el documento “Agenda de Conectividad. El S@lto a Internet”, que incluyó un conjunto de políticas para adecuar el desarrollo de la Internet en Colombia. El plan estratégico está contenido en el Documento Conpes 3072, en el cual se expone de manera clara la visión del gobierno de la Nuevas Tecnologías como factor de desarrollo de la economía. El plan incluyó masificar el uso de Internet y desarrollar el sector productivo modernizando las instituciones públicas.

“Las Tecnologías de la Información son herramientas que permiten el desarrollo de una nueva economía (E-conomía), la construcción de un Estado más moderno y eficiente, la universalización del acceso a la información, y la adquisición y utilización eficaz del conocimiento, todos estos elementos fundamentales para el desarrollo de la sociedad moderna.” (Conpes 3072, 3)

Cuadro 2: Ejes de acción de en las comunicaciones comunitarias

Los Telecentros buscan acercar la Internet a poblaciones vulnerables del país (mujeres, comunidades negras, indígenas, pobres, etc.) por medio de computadores con conexiones a redes internacionales. El 27 de marzo de 2000 se dio inicio al programa de Internet que inicialmente contempló la instalación de 670 puntos Internet en el territorio nacional.

La Telefonía Rural busca instalar y mantener conexiones telefónicas en sectores y poblaciones que no las tienen.

Ampliación y Reposición: busca reparar los nodos rurales de la red Coldapaq de Telecom, para mejorar el servicio y el espectro del servicio. El proyecto propone la reparación de 2.830 líneas y la ampliación de 44.110, con una inversión total de \$46.997.767.977.

Conectividad: pretende la articulación de las Nuevas Tecnologías (Internet) a los programas de desarrollo de las distintas regiones de Colombia. El proyecto intenta cubrir 9.571 instituciones públicas con una inversión cercana a los \$289.403 millones.

Como vemos (cuadro 3), de acuerdo con nuestra tesis de la elaboración de la demanda, no es casual que una de las principales estrategias de la agenda de conectividad sea el “uso de las TI en los procesos educativos y capacitación en el uso de TI”. “Fomentar”, “capacitar”, “fortalecer” y “sensibilizar” son trasposiciones discursivas de apuestas objetivas que puso en marcha el Estado –y los agentes sociales que a través de él se benefician– para modificar los *habitus* de los consumidores nacionales, no siempre habilitados culturalmente para el consumo de estas tecnologías. De no ser así, no podríamos entender a cabalidad el tipo de “recomendaciones” que apuntan al desarrollo de un tipo muy particular de disposiciones orientadas a la elaboración del consumo y, por lo tanto, del consumidor:

Cuadro 3: Planes de acción de la agenda de conectividad

1. Acceso a la infraestructura de la información

- a. Fortalecer la infraestructura nacional de telecomunicaciones.
- b. Ofrecer acceso a las tecnologías de la información a la mayoría de los colombianos, a costos más asequibles.

2. Uso de TI en los procesos educativos y capacitación en el uso de TI

- a. Fomentar el uso de las tecnologías de la información como herramienta educativa.
- b. Capacitar a los colombianos en el uso de las tecnologías de la información.
- c. Fortalecer el recurso humano especializado en el desarrollo y mantenimiento de tecnologías de la información.
- d. Sensibilizar a la población sobre la importancia del uso de las tecnologías de la información.

3. Uso de TI en las empresas

- a. Aumentar la competitividad de las empresas nacionales a través del uso y apropiación de las tecnologías de la información.

4. Fomento de TI a la industria nacional

- a. Crear ambientes favorables para el desarrollo de la industria de tecnologías de la información.

5. Generación de contenido

- a. Promover la industria nacional de contenido.
- b. Poner en línea el patrimonio cultural colombiano.
- c. Apoyar la creación de contenido y servicios en línea.

6. Gobierno en Línea

- a. Mejorar el funcionamiento y la eficiencia del Estado
- b. Mejorar la transparencia del Estado y fortalecer el control social sobre la gestión pública.
- c. Fortalecer la función del Estado de servicio al ciudadano a través del uso de tecnologías de la información.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2000, 17)

“Se ha establecido que los **conocimientos en matemáticas son esenciales** para poder usar y desarrollar *Tecnologías de la Información*. En efecto, las habilidades matemáticas desarrollan capacidades que resultan fundamentales en el uso eficiente de estas tecnologías: razonamiento lógico y analítico, interpretación y análisis de algoritmos, capacidad de estructuración y capacidad de abstracción.

“Los resultados del ‘Tercer estudio internacional de matemáticas’ (Timss-1997), el mayor estudio de carácter mundial efectuado hasta la fecha para evaluar el desempeño de los estudiantes de octavo grado (15 años), mostraron el **bajo rendimiento de la educación en matemáticas en el país (...)**

“Por otra parte, es indudable que el inglés ha ganado un gran espacio a nivel mundial. Esta situación se ve claramente reflejada en Internet: el 80% de la información se produce en inglés, mientras que tan solo el 4% se genera originalmente en español (...) En consecuencia, se puede deducir que el desconocimiento del **inglés constituye una barrera para la apropiación de conocimientos** por parte de los colombianos.

“En conclusión, es fundamental que el Gobierno defina una estrategia clara y de largo plazo, que permita **universalizar la educación básica y mejorar la calidad de la misma, especialmente en los aspectos relacionados con la enseñanza de las matemáticas y el inglés**” (Departamento Nacional de Planeación, 2000, 11. Los subrayados aparecen en el original).

De otra parte, la configuración del campo de Internet en Colombia no solo se hace evidente en el conjunto de agentes, estrategias y apuestas desplegadas dentro de él, sino también a través de los volúmenes de capital, principalmente económico, que se barajan. Según cifras del Departamento Nacional de Estadística (Dane)¹⁴, entre los años 1995 y 2004 el porcentaje del PIB del sector se ha mantenido por encima del promedio del PIB nacional. Incluso en la época de la recesión (1999), cuando el país marcó un -6,99%, el sector se reportó con un 2% de crecimiento. Solo después de este año las cifras han estado equilibradas (Cuadro 4).

¹⁴ Ver Ascolfa (2006, 28)

Cuadro 4: Variaciones aproximadas del PIB del sector y el PIB nacional

Años	PIB sector (Vr/aprox)	PIB nacional (Vr/aprox)
1995	15%	5%
1996	14%	3%
1997	13%	4%
1998	8%	1%
1999	2%	-6.99%
2000	3%	2%
2001	2%	4%
2002	3%	3%
2003	4%	4%
2004	4%	4%

Fuente: Dane.

Sin embargo, a pesar de los notables avances en la construcción del campo, para el año 2000 Colombia tenía una penetración de Internet equivalente al 2%, cifra realmente baja en relación con el 4,1% del promedio en Suramérica y con el 48% en Estados Unidos (CRT, 2001, 14). Por otro lado, Colombia terminaría el siglo con una penetración de 18% de líneas telefónicas fijas y 5% de líneas móviles, según las cifras de Lehman Brothers (ibíd., 15), números desalentadores para un país que espera conectarse por medio de líneas conmutadas.

Al final de la década de los años noventa, como dijimos al comienzo de este aparte, el proceso de apertura y liberalización del mercado creó las condiciones objetivas para la existencia de relaciones y agentes sociales impensables antes de la doble elaboración del campo lograda con la intervención del Estado colombiano, bajo la forma del Ministerio y la Comisión. En este sentido, las empresas de valor agregado, pioneras en la prestación de infraestructura para el nacimiento de Internet en Colombia –tenemos como ejemplo el caso de Impsat–, asumirían el liderazgo dentro del campo, desplazando poco a poco a los prestadores públicos. El cuadro 5 muestra cómo para 1998 fueron

los agentes privados quienes empezaron a apropiarse de un mayor volumen de capital económico, en detrimento y expropiación del antes detentado por las empresas públicas (el caso de Impsat y Telecom es una comparación paradigmática de este proceso).

Cuadro 5: Ingresos y participación en el mercado de los agentes de valor agregado, 1998

Principales empresas		
Empresa	Ingresos (miles)	Mercado (%)
Impsat	91,081	37,6
Americatel	26,161	10,7
Colomsat	23,349	9,6
Telecom-Coldapaq	18,648	7,6
Telegan	18,264	7,5
Rey moreno	10,377	4,2
Global one	10,169	4,1
Comsatcol	8,892	3,6
Firstcom	7,378	3,0
Emtelco	5,031	2,1
Otros		10,0
Total	242,096	100,0

Fuente: CRT (2000, 140).

2001-2007: del campo de Internet al campo de las telecomunicaciones

La tercera etapa en la consolidación de este conjunto de relaciones sociales que se tejen alrededor de Internet en Colombia puede considerarse como la más madura en el fortalecimiento de los principios eficientes que distribuyen los agentes dentro del campo. También, en este sentido, es el momento cuando se pueden apreciar de manera más clara los efectos de la doble construcción que puso en marcha el Estado cuando, hace ya una década, logró unificar

bajo una misma dinámica las fuerzas culturales y económicas que organizaron el campo.

Paradójicamente, la consolidación madura de este conjunto de relaciones significa así mismo su disolución dentro de un campo mayor: el campo de las telecomunicaciones. La dinámica descrita en los dos periodos anteriores llevaría de una manera cada vez más clara a lo que hoy se denomina convergencia de servicios, entendida como una exigencia que el mercado hace a los jugadores que hoy quieran mantenerse en él. Convergencia que no sería posible si previamente no se hubieran dado las condiciones para una convergencia de capitales, que tiene lugar no solo dentro de los agentes privados sino también dentro de algunos agentes oficiales prestadores del servicio.

Así las cosas, en los primeros años del siglo XXI nos encontramos con los tres subconjuntos de actores que ya hemos venido abordando, ahora vistos con apuestas y disputas más claras. El Estado, de un lado, concluía su proceso de liberalización del mercado y privatización parcial de sus activos mediante la venta de una de sus mejores fichas, la empresa Telecom dueña de la red Coldapaq, pionera en el nacimiento de Internet en el país. Esto aclararía y profundizaría aún más la paradójica estrategia que venía desarrollando este agente desde los inicios de la década de los noventa: por una parte, intervenir en el campo de la oferta para liberalizarla o privatizarla (es decir, intervenir para marginarse de ella), y por otra parte, intervenir en el campo de la demanda incorporándose como Estado dentro de las disposiciones subjetivas que posibilitan el consumo de Internet, y, por lo tanto, la existencia misma de consumidores.

Por otro lado, del otrora conjunto de operadores privados –que a finales de los años noventa trató de ser mostrado como la evidencia de una privatización exitosa de altos niveles de competencia beneficiosa para el consumidor– pasamos ahora a un oligopolio que cada vez tiende más, no solo a la convergencia de servicios, sino también a la convergencia de capitales. Finalmente, encontramos el subcampo de las universidades, tan disputado como el grupo anterior, con la diferencia de estar organizado en mayor medida alrededor del

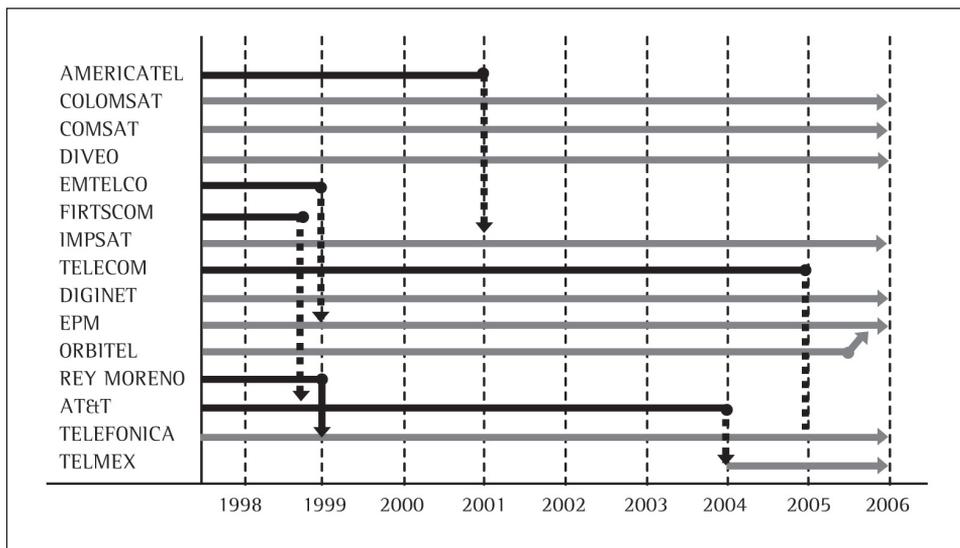
monopolio del capital cultural. La nada despreciable disputa por el control del dominio “.co”, la cual activó las más dormidas formas de violencia simbólica por parte del Estado, es un valioso ejemplo de tales confrontaciones.

Como hemos tenido oportunidad de afirmar, Internet es un producto social cuya existencia material se manifiesta bajo la forma de redes físicas de cables, equipos, satélites, etc. Por eso las estructuras de propiedad de esta red física son un factor determinante en la posición de los agentes en el campo y en las relaciones entre ellos lo cual, a su vez, explica la presencia de empresas nacionales, multinacionales y de carácter mixto (multinacional-nacional). Por otra parte, si asumimos que, desde el punto de vista geográfico, Internet se configura en Colombia a partir de tres redes principales (urbanas, nacionales e internacionales), entonces es comprensible que las estrategias y las apuestas de estos agentes se orienten a mejorar la cobertura de sus redes. Dicho de otra forma, la disputa por la cobertura es la forma visible que asume la disputa por el control de un mayor capital económico dentro del campo: es el tipo de “ficha” que debe acumularse para dominar el juego. De ahí que esto nos permita comprender: primero, el monopolio inicial de las empresas estatales, dueñas de las redes urbanas y nacionales; segundo, la entrada posterior de multinacionales y la disolución del monopolio, y tercero, la adquisición actual de las empresas nacionales por parte de las extranjeras.

En un estudio realizado por la CRT (2000) para los años noventa el servicio de portador era prestado por tres empresas estatales de carácter nacional que manejaban redes locales y nacionales. Al finalizar la década y después de la formulación de políticas para el desarrollo de las nuevas tecnologías en el país, el número de portadores subió a 17, también de carácter local. En el año 2006 suman 65 los agentes de este campo registrados ante el Ministerio de Comunicaciones de Colombia. De ellos, el 58% tenía cubrimiento nacional y el restante 42% operaban con conexión internacional. Sin embargo, desde el año 2001 el panorama era distinto. Aunque las cifras de la CRT hablan de 320 agentes registrados, en realidad apenas diez de ellos tenían el 80% del negocio (De Valencia, 2004, 29), entre ellos Impsat (25%), Telecom (6%),

Andinet (5%), AT&T (11%), Cablenet (11%), ETB (5%), Emtelco (8%), y otros (21%). De acuerdo con las cifras de la Ccit, en el año 2000 los ingresos eran de 197,7 millones de dólares y en 2001 aumentaron a 222,4 millones de dólares. De manera desglosada, el estudio de la Ccit habla de los ingresos de estas empresas provenientes solo de Internet, asegurando que en 2000 ellos alcanzaron los 25,7 millones de dólares y en el 2001 aumentaron a 42,2 millones de dólares.

Gráfico 1: Fusiones y adquisiciones de empresas de valor agregado, 1998-2006



Fuente: Presidencia (2007), CRT (1999), Concejo de Medellín (2004 y 2007), América Económica (2007), Supervalores (20009, *La Nota.com* (2007), *Portafolio* (2005 y 2007)

Como se deriva del Gráfico 1, el desarrollo de Internet en Colombia ha significado una innegable acumulación de capitales en pocas manos, como producto de la creciente adquisición de competidores (de 14 operadores importantes

en 1998 hemos llegado a 8 en 2006)¹⁵. En este sentido, detrás de la fascinación por la convergencia tecnológica, se esconde un escenario menos atractivo donde los grandes grupos económicos (nacionales y extranjeros), aprovechando y usufructuando las prebendas de la apertura económica llevada a cabo por el Estado, se apoderan de posiciones cada vez más dominantes dentro del campo a través de la convergencia de capitales. De ahí que gracias a estas “fusiones” estemos cada vez más cerca de nuevos oligopolios —cuando no de un nuevo monopolio—, con los “vicios” y los “problemas” del pasado, con la diferencia de que estos nuevos serán de carácter privado y desconocerán cualquier iniciativa de organización dentro del campo que no se rijan por principios de eficiencia y rentabilidad del mercado.

En este orden de ideas, el volumen del capital económico amasado —y las relaciones de poder y dominación que se desprenden de este volumen— obligó a las empresas participantes a buscar estrategias y prácticas que les garantizaran su permanencia en el campo, ya sea para no ser expulsadas, ya sea para pretender una posición dominante dentro del mismo. Por eso las relaciones de competencia se vieron estructuradas a partir de la búsqueda de “alianzas estratégicas” hechas con el objetivo de mejorar las redes y los canales de transmisión y diversificar la oferta de servicios para uso más eficiente de la infraestructura.

En este juego de alianza/extinción, como vimos atrás, muchas empresas fueron absorbidas o simplemente desaparecieron. El ejemplo más claro, si bien no involucra exclusivamente a la dinámica del campo de Internet, tuvo lugar en las diversas fuerzas de poder político y económico que se desplegaron en el año 2006 cuando el Estado colombiano vendió el 50% de Telecom al grupo Telefónica de España, el cual se haría dueño de ese porcentaje después de competir con Telmex. Las características de estos dos últimos agentes contienen puntos similares: la pertenencia a grupos económicos fuertes en sus

¹⁵ Para la elaboración del gráfico no hemos tenido en cuenta la totalidad de los operadores de valor agregado, sino un grupo representativo. Las líneas horizontales muestran la continuidad de una empresa dentro del campo. Las líneas punteadas que se dirigen perpendicularmente a una línea continua dan cuenta de los procesos de fusión o adquisición que han puesto en marcha estas empresas.

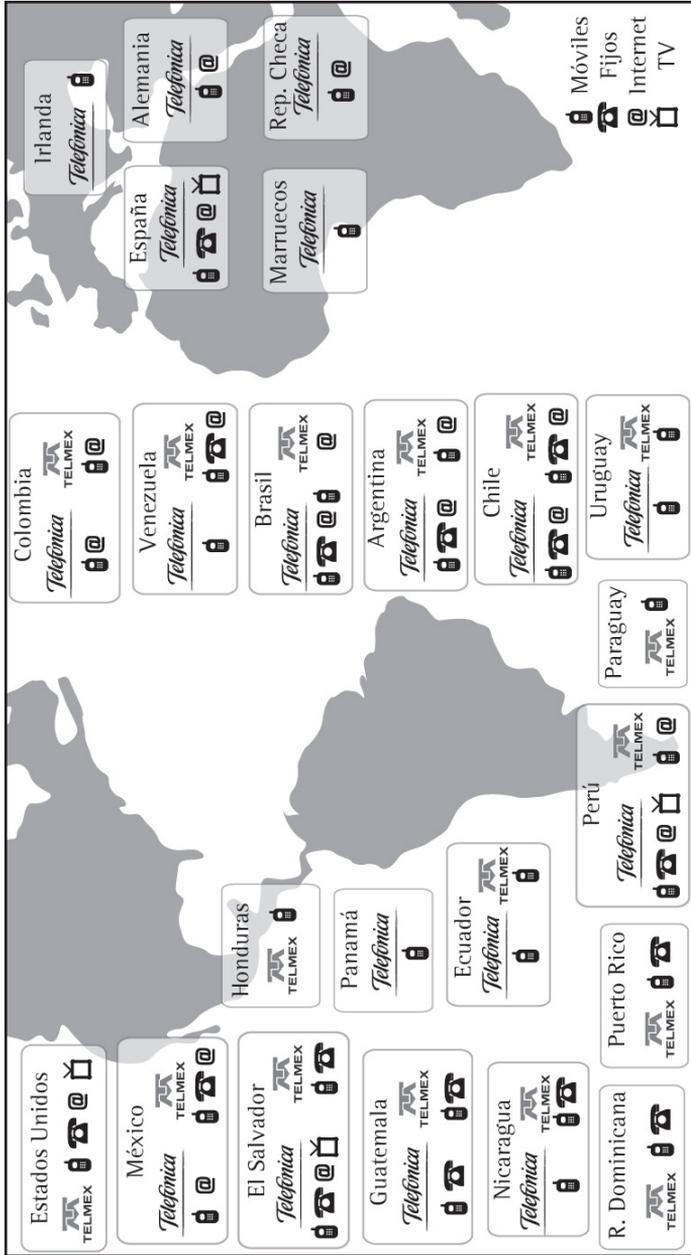
países de origen está relacionada con la expansión de la cobertura en otras regiones del continente. Son empresas de transición que pasaron de otros modelos productivos al de la transmisión de datos por medios digitales. La base de su desarrollo, cuando entran en un país, consiste en la compra o alianza de compañías locales que ya poseen cierta infraestructura real y aprovechan sus redes para expandir su control económico.

Como muchos negocios, éste empezó con una estrategia de conversión de capitales, llevada a cabo, a finales del 2005, por parte de la empresa Telmex, en el sentido de utilizar su volumen de capital económico para hacerlo valer como capital político dentro de este campo; sin embargo, tales estrategias de conversión también se encuentran igualmente reguladas por el campo bajo la forma de tasas de conversión de capitales que no permiten realizar este tipo de conversiones a libre voluntad de los agentes. Así, pues, el empresario Carlos Slim, representante de Telmex, ofreció 350 millones de dólares para quedarse con el 50% de Telecom, y acompañó tal ofrecimiento con una reunión con el Presidente de la República, Álvaro Uribe, y otra con el Alcalde de Bogotá, Luis Eduardo Garzón. Al final de ese acercamiento inicial, el empresario firmó una carta de intención sobre el negocio.

Tal ofrecimiento y tal capacidad de cabildeo sorprendieron a quienes podían sorprender, es decir, a los dos jugadores nacionales dominantes dentro del campo de las telecomunicaciones (no solo de Internet): ETB y EPM. Estos dos jugadores, sin saber que con esto delataban su posición dominante en el campo nacional, así como su posición subordinada dentro del campo internacional, alegaron no haber sido tenidos en cuenta en esta negociación y acudieron a la Contraloría General de la República a fin de “garantizar una abierta competencia”.

Ese órgano judicial del Estado activó su capital político para oponerse a las estrategias igualmente políticas de agentes del Ejecutivo (como la Presidencia), que estaban más interesados en la venta y no tanto en las condiciones de libre competencia. Debido a esto, la junta directiva de Telecom se vio presionada y tuvo que desconocer el acuerdo y volver a comenzar de nuevo todo el proceso. Meses después EPM y ETB desistieron de su intención de participar en el

Gráfico 2: Presencia de los grupos Telefónica y Telmex en la región

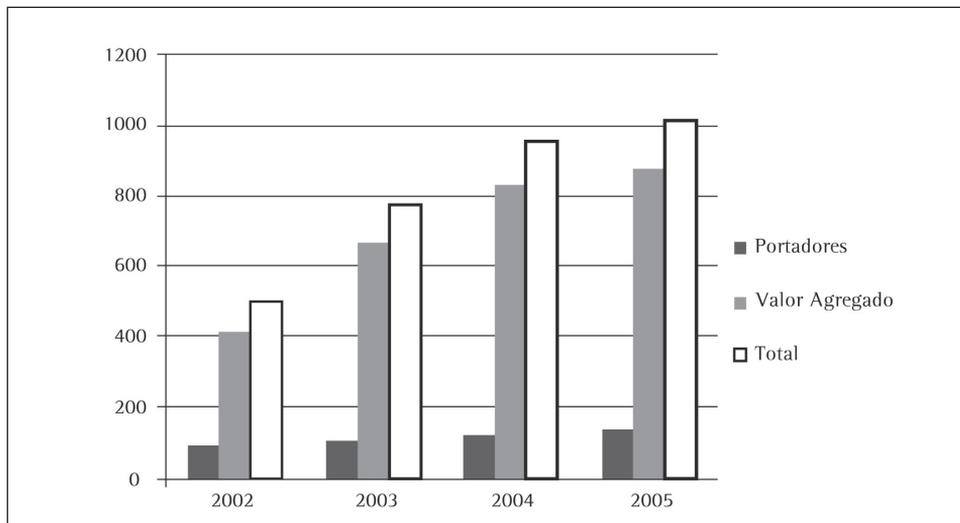


Fuente: Portafolio (2006)

negocio, además de dejar claro su estrategia de querer “ganar tiempo” mientras lograban encontrar otro socio que les permitiera competir. Así las cosas, la subasta se hizo con los oferentes iniciales –y tal vez los únicos posibles–: Telmex y Telefónica (*Portafolio*, 7 de abril de 2006).

Para abril de 2006, Telefónica se quedó con el 50% más una acción de la empresa colombiana Telecom, por una transacción de 853.577 millones de pesos (371 millones de dólares); la oferta de la contraparte no superó los 813.577 millones de pesos (*Portafolio*, 7 de abril de 2006). La agresividad de sus apuestas solo es explicable en el contexto más amplio del campo regional y global de disputa por las telecomunicaciones. De hecho, al indudable activo económico que tenía Telecom, hay que agregarle la competencia geopolítica en que operan estos dos jugadores dominantes en la región (ver Gráfico 2). De lo contrario no podría entenderse por qué dentro de los motivos que los llevaban a comprar la empresa colombiana se encontraba el de que no la adquiriera el adversario.

Gráfico 3: Ingresos de portadores y valor agregado, 2002-2005
(Miles de millones de pesos)



Fuente: CRT

Si bien la explicación de las estrategias de estos dos gigantes de las telecomunicaciones es tema de otra investigación, lo importante aquí es anotar que diez años después de poner en marcha un mecanismo político, el Estado colombiano, advirtiendo o no las consecuencias, consolida la elaboración de la oferta del campo de las telecomunicaciones –y con él, al de Internet– a partir de los consejos provenientes de la apertura económica. Telecom, que en el momento de su venta tenía 2,6 millones de líneas fijas, operaba en 21 capitales del país, en 940 municipios y en 4.000 localidades¹⁶; era, a todas luces, el más importante operador público de telecomunicaciones que tenía el país¹⁷ y también el más promisorio, dada su capacidad de infraestructura y transmisión de datos. Con esta adquisición Telefónica no solo se apropia de una de las redes más importantes del país, sino que también entra en el mercado de valor agregado en un momento de auge y bonanza, producido no espontáneamente por “la mano invisible del mercado” sino por la mano política –consciente o inconsciente de sus efectos– del Estado colombiano. En este sentido, el aumento progresivo de los ingresos amasados por agentes portadores y de valor agregado no es gratuito y tampoco debería sorprender (ver Gráfico 3).

De igual forma, esta doble construcción oficial del campo continúa sin dejar de lado todas las estrategias encaminadas a elaborar las disposiciones económicas necesarias para convertir sujetos sociales en consumidores y sus preferencias sociales en demanda. En este sentido, las apuestas del gobierno en estos últimos seis años garantizan la continuidad de las políticas establecidas a finales de los noventa. Con esto se refuerza el apoyo a la disminución de las tarifas y se otorgan facilidades de acceso a través de los programas Compartel y Agenda de Conectividad, mientras se amplían igualmente los alcances del proyecto de gobierno en línea. En este orden de ideas, si comparamos los objetivos que se proponía la Agenda de Conectividad en 2000 con los que de-

¹⁶ Además de ser el operador de la red nacional Coldapaq de transmisión de datos, y tener el control de salida a los cables submarinos Panamericano y Maya 1.

¹⁷ En el 2003 Telecom junto a ETB y al grupo EPM, sumaban el 85% de las líneas telefónicas instaladas y el 80% de los ingresos.

fiende la ministra de Comunicaciones en 2006, encontramos una continuidad más que evidente:

“La generación de un entorno propicio a través del cual se promueva el acceso a los mercados y a una oferta competitiva de servicios. Nuestro objetivo es incentivar la productividad de las empresas, impulsar el acceso a la información y al conocimiento, garantizar la equidad, promover la competencia, y fomentar la innovación y el emprendimiento. La infraestructura y el acceso a la tecnología de la información y de las comunicaciones para garantizar la inclusión digital principalmente de la población vulnerable. La apropiación y creación de capacidades en los ciudadanos para desarrollar sus competencias básicas y cognitivas que les permitan aprovechar esta importante herramienta. La apropiación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en las empresas: buscando fortalecer al sector productivo para que acceda a nuevos mercados en los que Colombia tiene altas ventajas competitivas. El fortalecimiento del sector académico en la utilización de las tecnologías de la información y de las comunicaciones: para mejorar los procesos educativos y promover la investigación, el desarrollo y la innovación a través de redes avanzadas, como la recién creada Renata, Red Nacional Académica de Tecnología Avanzada, a la que pertenecen ya más de 50 universidades del país. La modernización del Estado: seguiremos desarrollando e implementando herramientas y estándares mínimos de calidad y seguridad que permitan una gestión más transparente y eficiente de lo público centrada en el ciudadano. Para ello, venimos estableciendo esquemas de generación y difusión de la información de manera oportuna y confiable” (Martha Pinto de Hart, 26 de mayo de 2006).

Por otra parte, desde el punto de vista del monopolio legítimo de la violencia simbólica, es decir, aquel que se organiza sobre el dominio autorizado del capital cultural dentro del campo, la disputa entre las universidades no fue menos evidente. Como decíamos en la reconstrucción de la primera etapa de esta genealogía, la historia de la disputa sobre el dominio “.co” en el país tiene su origen en la apropiación simbólica del mismo que llevó a cabo la Universidad de los Andes cuando en 1991 fue escogida para administrarlo. Sin embargo, es de vital importancia anotar –y aquí volvemos a la tasa de conversión de capitales– que fue sólo cuando la universidad trató de sacar provecho económico

de tal posición de dominio cultural, el Estado colombiano también activó varios de sus dispositivos políticos, no solo para controlar el claro ejercicio de violencia simbólica, sino también para recordarle a su portador que no podría convertir tan fácilmente su posición culturalmente dominante en una posición económica del mismo tipo.

Como sabemos, en 1991 la Internet Numbers Authority (Iana) otorgó a la Universidad de las Andes la administración del dominio “.co”, administración que en el año 1997 sería ratificada por la Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN). En 2001 la Universidad propuso la apertura de licitación internacional para comercializar el dominio “.co” con el fin de beneficiar con becas a los estudiantes de bajos recursos, acudiendo a una parte de los recursos provenientes de la comercialización (García, 2002, 40). La idea de la institución era que compañías internacionales utilizaran la terminación como sinónimo de “*company*” o “compañía” debido a la saturación del “.com” en el mercado tecnológico. Según la firma de asesoría Arthur Andersen, la postulación de cada empresa sería de US\$20.000, que dejaba una ganancia para la universidad de entre US\$20 y US\$30 millones (BBC, 24 de julio de 2001). La BBC afirmaba que esta iniciativa era una amenaza para las empresas dueñas del “.com”, pues todas aquellas que poseían esta terminación estaban obligadas a tener la del “.co” por razones de estrategia comercial.

“El dominio ‘.co’ en la red, que pertenece a Colombia, está amenazando el imperio creado por el tradicional y conocido .com, según un artículo publicado en el diario español El Mundo” (BBC, 24 de julio de 2001).

Cuando los medios de comunicación nacionales (*Revista Poder*) e internacionales (*BBC de Londres*) hicieron pública tal estrategia, un fallo emitido por el Tribunal Superior de Cundinamarca a petición de un ciudadano que presentó un recurso constitucional de “acción popular” obligó al Estado a defender la naturaleza jurídica del “.co” como símbolo de identidad nacional y bien público. El Ministerio de Comunicaciones, en el Decreto 1376 de diciembre del 2001, instó al Consejo de Estado a que se pronunciara sobre el carácter jurí-

dico del “.co”. Los argumentos de la ministra giraron en torno a la pérdida de la distinción del dominio como identidad del país en la red y su conversión a uno genérico. Así mismo exigió su derecho a intervenir en cuanto a que, según lo dictaminado por la Ican, la Universidad de los Andes tendría el carácter de administrador fiduciario y la decisión de cambiar el carácter del dominio sería un acto de disposición que debía ser aprobado con

“la aquiescencia del fideicomitente y del beneficiario. Además, dada la naturaleza de bien de interés general, su transformación esencial [del dominio] requiere el consentimiento del Estado” (Consejo de Estado, 2001).

Por su parte, la Universidad de los Andes negó la posibilidad de intervención del Estado, argumentando que el proceso de licitación estaba fuera de la legislación colombiana, por ser un servicio privado internacional, y que la adjudicación de tal licitación no causaría la pérdida de la administración del dominio pero que la interrupción del proceso acarrearía perjuicios al país, a la universidad y a la comunidad de Internet en general.

La intervención del Estado fue afirmada cuando se comprobó que la Universidad de los Andes había incumplido con el contrato de administración del dominio. Efectivamente, en los inicios de Internet en Colombia, cuando se incursionaba en la red Bitnet, el Estado colombiano, mediante el Concepto 1376 de 1989, dejó como encargadas de su administración a la Universidad Nacional y a la Universidad de los Andes, con periodos alternados de un año. Sin embargo, eso jamás se llevó a cabo, tal como lo afirma la misma Universidad Nacional:

“Queda claro que la Universidad de los Andes sólo fue autorizada para la operación por un año. Esta institución nunca entregó la operación a la Universidad Nacional de Colombia, incumpliendo el mandato del gobierno nacional. Desde entonces la Universidad de los Andes ha estado usufructuando el nodo del BITnet y su resultado evolutivo, Internet” (*Revista de la Universidad Nacional*. 17 de marzo de 2002).

Así las cosas, a partir del Concepto 1376 del 11 de diciembre de 2001 el Consejo de Estado dictamina que el carácter nacional del dominio “.co” se manifiesta en cuanto a que “los dominios del código del país (por ejemplo, FR, NL, KR, US) están organizados por un administrador para ese país(...) Estos administradores desempeñan un servicio público en nombre de la comunidad de Internet” (Consejo de Estado: 2001). El mismo documento indica que el dominio, al ser asignado a Colombia, es de propiedad de la comunidad colombiana; por lo tanto, cualquier modificación en el carácter del mismo debe ser consultada a la sociedad que representa. Finalmente, mediante la Resolución 001455 de 2003 y la Ley 244/04C-81/04S de 2005 el dominio “.co” es declarado de bien público y pertenece, como símbolo de identidad, a la comunidad colombiana.

Como vemos, el Estado tuvo que movilizar a varios de sus agentes oficiales (Tribunal Superior de Cundinamarca, Ministerio de Comunicaciones y Consejo de Estado) para llevar a cabo, en primer lugar, la construcción oficial del dominio “.co” como un “bien público” y “símbolo de la identidad nacional”, lo cual a su vez le permitiría, en segundo lugar, autoproclamarse como el único agente legítimo de ejercer la violencia simbólica dentro del espacio social, es decir, de imponer como verdaderas sus clasificaciones del mundo, de los agentes, de sus prácticas y –en este caso– de sus “dominios” (en la doble acepción de la palabra).

Por lo tanto, de nuevo es el Estado, a través de la división del trabajo de dominación política, el que logra monopolizar oficialmente la interpretación de lo que es un bien público, lo que se puede hacer con él, y quién está capacitado para hacerlo. Este es un ejemplo muy interesante de cómo también es el Estado quien, a través de esta misma dominación política, puede establecer los “valores” de las tasas de intercambio, transferencia o conversión de especies en capital. Por eso, siempre que la Universidad de los Andes intentó ver en Internet un intercambio económico, el Estado apareció para recordarle la dificultad de convertir la acumulación de capital cultural en acumulación de capital económico, y, por ese camino, la posición que debía tomar –y de la cual no debía salir– dentro del campo.

Conclusiones

Como tuvimos oportunidad de mostrar, el campo de Internet en Colombia no fue el producto de la generación espontánea de los avances tecnológicos, ni tampoco el resultado de la mano invisible del mercado. Por el contrario, cuando ponemos la mirada en las relaciones sociales y de poder que se encuentran detrás de los indicadores de cobertura, penetración y acceso, se abre a la investigación todo el espectro de posiciones, apuestas y estrategias que ubicaron a un determinado grupo de agentes en un determinado grupo de relaciones, que por su naturaleza social son más o menos dominantes, más o menos subordinadas.

En esa medida evidenciamos que el Estado, debido a su posición dentro del campo y a su posesión del mayor volumen de capital político, fue el principal agente encargado de producir el campo, es decir, de operar sobre el conjunto de condiciones que hicieron posible que un determinado grupo de agentes compitieran entre sí, y se encontraran bajo la forma de relaciones de oferta y demanda. De ahí que el Estado haya tenido que llevar a cabo lo que hemos llamado la división del trabajo de dominación política, para producir, de un lado, al conjunto de los productores de Internet (oferta) y, de otro lado, al conjunto de consumidores de Internet (demanda). En este sentido no es una coincidencia la creación y reestructuración de los dos principales agentes oficiales (el Ministerio de Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones), encargados y autorizados para producir —a través de la regulación— el campo de las telecomunicaciones a principios de la década de los noventa.

Así las cosas, la elaboración del campo de Internet en Colombia por parte del Estado pasó por la elaboración del principio legítimo de dominación alrededor del cual logró estructurarse todo el conjunto de relaciones, posiciones y actores que luego se disputarían su presencia dentro del campo. Dicho de otra forma, Internet tuvo que ser definido como “un intercambio económico” para que los actores incursionaran en el campo como “agentes económicos” y para que fuera legítima su aspiración a quedarse con las utilidades del mismo. Sin embargo, como vimos, este no fue el único principio sobre el cual se trata-

ron de estructurar las relaciones sociales que se tejieron alrededor de Internet; dicho sea de paso, para que Internet se configurara como un intercambio económico tuvieron que haberse dejado de lado otras formas de producción del espacio social.

Ahora bien, tal construcción del campo de Internet en Colombia por parte del Estado se llevó a cabo dentro de un contexto y unas directrices históricamente particulares, a saber, la apertura económica, la liberalización del mercado y la correspondiente privatización de la principal empresa pública del país en la prestación de los servicios de telecomunicaciones. La construcción social de Internet como intercambio económico no habría sido posible sin que el Estado hubiera asumido como principio legítimo de dominación política la desregulación parcial del mercado. Que Internet haya nacido en los primeros años de la década de los años noventa (4 de junio de 1994), justo en el auge de aquel proceso más amplio de liberalización económica, tampoco es una coincidencia.

Por eso no debería causar asombro que después de la puesta en marcha de instrumentos y estrategias estatales, tales como la Ley 72 del 20 diciembre de 1989, el artículo 75 de la Constitución de 1991, el Documento Conpes 2775 y la creación misma de la CRT, para 1998 Telecom solo tuviera una participación del 7,6% en el mercado de valor agregado del país, lo cual –dicho sea paso– constituía la más clara evidencia de su inaplazable privatización para quedar en manos de uno de los grupos económicos de telecomunicaciones de mayor dominio en la región (Telefónica).

Todo este proceso emprendido por el Estado hacia la elaboración de la oferta liberalizándola, no se entendería sin el esfuerzo de este mismo agente encaminado a la elaboración de la demanda, es decir, orientado a la producción social de un grupo de agentes capaces de consumo (5.475.000 según la última medición de la CRT, Informe 2007). En este sentido, esta segunda estrategia oficial puede entenderse como un esfuerzo por “hacerse cuerpo”, por incorporarse en las disposiciones subjetivas de los agentes con el objetivo de fomentar

“lo que sí sirve” para el “desarrollo” de Internet en el país. De este modo en Colombia se desarrollaron programas como Compartel o la Agenda de Conectividad (conocidos también como programas de “telecomunicaciones sociales”), que, preocupados fundamentalmente por el problema del “acceso”, no se han detenido a examinar los conceptos de funcionalidad (para qué sirve Internet) o de desarrollo (a qué tipo de desarrollo apunta Internet) que orientan sus políticas y proyectos.

En esta reconstrucción genealógica del campo de Internet en Colombia hemos querido mostrar la centralidad que ha tenido “lo político” en la estructuración de las relaciones de poder dentro de las cuales los agentes, con fines y medios distintos, se encuentran bajo relaciones de oferta y demanda. En este sentido, fue el Estado –con su mano invisible– quien llevó a cabo un doble proceso de elaboración del campo, el cual a su vez le implicó un proceso de diferenciación interna de división del trabajo de dominación política capaz de producir agentes estatales con legitimidad suficiente para imponer el principio dominante de dominación que organizaría las relaciones, las estrategias, las apuestas y los agentes mismos dentro del campo.

Dentro de la particularidad histórica del caso colombiano y del momento por el cual pasaba cuando decidió “conectarse” a Internet como nación, aquel principio de dominación no fue otro que la apertura económica, la cual desconfiaba profundamente de las empresas estatales y abría todas las posibilidades para la venta y adquisición de activos públicos por parte de terceros. Diecisiete años después, tal agenda de apertura no ha hecho realidad los beneficios prometidos. Por el contrario, como ocurre en otros renglones de la economía sometidos a este mismo proceso, hoy parece una muy buena y eficaz excusa para acumular más capital en menos manos y para evadir los problemas sociales que no se reducen a la rentabilidad y eficiencia del mercado.

Bibliografía

Ascolfa, 2006, “Prospectiva en el Sector Tecnología de Información y Comunicaciones, ‘Tic’ colombiano para el año 2010”, abril, disponible en <http://www.ascolfa.edu.co/mod.php?mod=docs&op=see&lid=150>

BBC Mundo, 2001, “Colombia impulsa el .co en Internet”, disponible en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_1455000/1455569.stm

Bourdieu, Pierre y Loïc J.D. Wacquant, 1995, *Respuestas por una antropología reflexiva*, México, Grijalbo.

Bourdieu, Pierre, 1986, *The Forms of Capital*, West Port, Greenwood Press.

-----, 1997, *Razones prácticas, sobre la teoría de la acción*, Barcelona, Anagrama.

-----, 1998, *La distinción: criterios y bases sociales del gusto*, Madrid, Taurus.

-----, 1999, *Meditaciones Pascalianas*, Barcelona, Anagrama.

-----, 2003, *Las estructuras sociales de la economía*, Barcelona, Anagrama.

Bustamante, Ximena y Fajardo, Isabel, 2000, *Infraestructura de Internet en Colombia. Informe final de conectividad nacional*, Bogotá, Centro del Conocimiento del Negocio.

Carty, Winthrop, 1997, “Challenges to Academic Networks in Latin America: The Case of Colombia’s Red Cetcol”, disponible en <http://som.csudh.edu/fac/lpress/devnat/nations/colombia/challenge/>

Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT), 2000, “El Sector de las telecomunicaciones en la década de los 90 en Colombia”, disponible en http://www.crt.gov.co/Documentos/BibliotecaVirtual/publi_sector90/Cap1_LasTelecColombia.pdf

-----, 2001. “Infraestructura de Internet en Colombia. Año 2000”, disponible en http://www.crt.gov.co/crt_2001-2004/documentos/biblioteca/InformeInternetColombia2000.pdf

-----, 2007, “Telecomunicaciones: hechos y tendencias”, disponible en http://www.crt.gov.co/Documentos/BibliotecaVirtual/InformeSectorial/Informe_sectorial_8.pdf

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 2001, “Radicación número 1376”, Consejero ponente: César Hoyos Salazar, disponible en <http://gecti.uniandes.edu.co/docs/ConsejodeEstado%5B1%5D.co.doc>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 2001, “Expediente: 16596”, Consejero ponente: Alier E. Hernández Enriquez, disponible en: <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere4/Tesis-41.pdf>

Departamento Nacional de Planeación, 2000 “Documento Conpes 3072. Agenda de conectividad”, disponible en <http://www.agenda.gov.co/documents/files/CONPES%203072.pdf>

-----, 2004, “Documento Conpes 3302”, disponible en http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/Subdireccion_Conpes/3302.pdf

-----, 2005 “Documento Conpes 2775”, disponible en http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/Subdireccion_Conpes/2775.pdf

Escobar, Arturo, 1996, *La invención del Tercer Mundo*, Bogotá, Norma.

García, Eduardo, 2002, “Dominio <.co>. Aspectos relativos a su naturaleza jurídica”, Bogotá, Tesis de Grado, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas.

Islas, Octavio, 2006. “El día de Internet”, en *Razón y Palabra*, número 49 disponible en <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/espejo/2006/abr17.html>

Meneses, Arnaldo, 2000, *El sector de las telecomunicaciones en Colombia Años 90*, Bogotá, Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

Ministerio de Comunicaciones, 1982, “Decreto 2328 de Agosto 2 de 1982”, disponible en <http://www.mincomunicaciones.gov.co>

Montenegro, Santiago y Niño, Luis Carlos, 2001, “La Tecnología de la información y de las Comunicaciones en Colombia”, Proyecto andino de competitividad, disponible en <http://www.caf.com/attach/4/default/ITColombia.pdf>

Revista de la Universidad Nacional, 2002, “*Debate por el Dominio.co.*”, Bogotá.

Revista Portafolio, 2005, “La unión de Telmex y Telecom, un negocio que vale 3.400 millones de dólares”, disponible en http://www.portafolio.com.co/port_secc_online/porta_econ_online/2005-08-26/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-2505912.html

Salcedo, Fernando, 2002, “Historia de la Internet en Colombia”, disponible en http://uque.uniandes.edu.co/~fsalcedo/voc/Historia%20Internet_2002.htm

Sin, Hugo, 2004, “Diez años de Internet en Colombia”, en *Diario La República*, 17 de mayo de 2004.

Resúmenes de artículos

Espacio, violencia y poder

Una visión desde las investigaciones del Cinep

Por Fernán E. González

Resumen

La ponencia busca analizar la dimensión territorial de los procesos de violencia y construcción del Estado a partir de las investigaciones de los equipos del Cinep que se vienen ocupando del tema desde finales de los años ochenta hasta los años recientes. En primer lugar, esos equipos han venido señalando la importancia de los procesos diferenciados de poblamiento y colonización campesina para la geografía de la violencia, lo mismo que el papel central que han jugado los partidos políticos tradicionales para la articulación de los poderes regionales y locales a lo largo de la historia colombiana. En segundo lugar, han destacado la importancia de los procesos diferenciados de cohesión y jerarquización sociales en los diferentes territorios como base de las sociabilidades políticas previas a las adhesiones políticas de sus pobladores. En tercer lugar, los equipos han comparado estos procesos de poblamiento, organización social y articulación política con los desarrollos teóricos sobre las condiciones estructurales de los procesos de construcción del Estado y consecución del monopolio estatal de la fuerza y sobre el papel que la violencia jugó en esos procesos en algunos países de Europa occidental. Y, en cuarto lugar, han analizado la evolución territorial de la violencia colombiana reciente a la luz de esos análisis para mostrar cómo los desarrollos del poblamiento, organización social y articulación política se reflejan en una presencia diferenciada del Estado según los diferentes estilos de relación de las instituciones estatales con los poderes de hecho existentes en esas regiones y localidades.

Después de analizar la dimensión territorial de los procesos de violencia y construcción del Estado en las investigaciones realizadas por los equipos del Cinep, la ponencia tiene un segundo objetivo: identificar y discutir cómo han cambiado las categorías de análisis sobre “territorio”, “espacio”, “poder” y “violencia” a lo largo de esos años y qué implicaciones tiene ese cambio de categorías

en la comprensión del tipo de Estado que se construye en Colombia, lo mismo que en la comprensión del territorio y el poder implícitos en los estudios realizados. De ahí que se haga una discusión sobre la forma en que se piensan espacio y poder en las perspectivas que hablaban de “precariedad del estado” y “espacios vacíos” y en las que hablan de “presencia diferenciada del Estado”. Ambos objetivos expresan nuestro interés por discutir la forma en que las dimensiones espaciales condicionan los procesos de formación del Estado y los modelos analíticos que construimos para comprender los fenómenos de la violencia colombiana. Nuestra ponencia quiere mostrar cómo las relaciones entre espacio, violencia y Estado dependen tanto de ciertos condicionamientos estructurales, señalados por importantes teóricos, como del contexto político y social. Esto se refleja en la transición entre un modelo dualista, que oponía “espacios vacíos” a “espacios integrados”, “modernidad” a “tradicición”, “inclusión” a exclusión”, a un modelo que integra esas oposiciones dentro del concepto de “presencia diferenciada” del Estado. La discusión sobre las diferentes caracterizaciones del Estado colombiano muestra cómo fuimos llegando a esa categoría, que responde también a cambios en el contexto político y a un mayor peso de la economía del narcotráfico en las relaciones entre las regiones periféricas y centrales.

Palabras Clave: Estado, territorio, violencia, poder, modernidad, investigación.

Territory, Violence and Power

An Approach from the Cinep Researches

By Fernán E. González

Abstract

Our paper describes our trajectories as Cinep’s researchers on political violence and State formation in Colombia from the final eighties to the more recent years and points out the territorial dimension of these issues. Our researchers have emphasized the importance of the different kinds of settlement and peasant colonization for the geography of violence and the differentiated

ways of social cohesion and hierarchization in different territories, as well as the central role played by the traditional political parties for the articulation of local political powers to national politics. They have also compared these process of settlement, social organization and political articulation with the theoretical approaches to the structural preconditions of the State building and construction of the monopoly of legitimated coercion in Western Europe, specially related to the role played by Violence in these processes. Finally, they have analysed the territorial evolution of Colombian recent violence in order to point out how these combined processes have produced a differentiated presence of State institutions according to its relationship with the local and regional de facto powers in these territories.

After this analysis, our presentation tries to discuss the way categories such as “territory”, “space”, “power” and “violence” have changed during these years, as well as their implications for understanding the specific kind of Colombian State building process. More specifically, we will analyse the changes of the ways of understanding the notions of territory and power behind the references, made in our previous studies, to the “precariousness of the State”, “empty spaces” and “differentiated presence of State’s institutions”. These two kinds of analysis are related to the same goal: the discussion on the territorial dimension of the State building processes and political violence in Colombia. We are interested in showing how our understanding about the relationship between space, violence and state formation depends on both traditional categories and political context. In the first case, we analyse our early “dualistic” model. One that opposed “empty spaces” and modern locations, modernity and tradition, inclusion and exclusion. In addition, we discuss different characterizations about Colombian state, which are related to these contrasts in order to explain how emerges our concept of differentiated presence of State. In the second case, we explore how changes in political context obliged us to include new situations and to differentiate among distinctive political conflicts in Colombia.

Key Words: State, Territory, Violence, Power, Modernity, Research.

Dinámica reciente de reorganización paramilitar en Colombia

Por Juan Diego Restrepo Echeverri y Vilma Liliana Franco Restrepo

Resumen

Durante la primera década de este siglo el país ha conocido una reorganización político-militar del paramilitarismo. Eventos como la aparición de nuevos grupos de paramilitares y el fortalecimiento de éstos en zonas anteriormente dominadas por los que están sentados en la mesa de negociación, confirman esta hipótesis. Sin embargo, estos hechos son analizados por el gobierno colombiano como un nuevo fenómeno independiente al del paramilitarismo que está negociando un proceso de paz a partir de la firma del acuerdo de Santa Fe de Ralito.

Este ensayo intenta demostrar cómo los hechos ocurridos después de la firma de este acuerdo son la continuidad del fenómeno paramilitar de la década de mediados de los noventa; para ello realiza un análisis de elementos tales como el proceso de paz, las nuevas expresiones de los grupos paramilitares y los testimonios de algunas de sus recientes víctimas.

Palabras Clave: paramilitarismo, proceso de paz, Fuerzas Armadas, Estado, dominación, miedo.

Recent Dynamics of Paramilitary Reorganization in Colombia

By Juan Diego Restrepo Echeverri y Vilma Liliana Franco Restrepo

Abstract

During the first decade of this century Colombia has known a politic and military reorganization of the paramilitary forces. Events like the appearance of new paramilitary groups and its strengthening in zones previously domina-

ted by those who are sited in the table of negotiation, confirm this hypothesis. Nevertheless, these facts are analyzed by the Colombian government as a new independent phenomenon different from that of the paramilitary that is negotiating a peace process in the agreement of Santa Fe Ralito.

This essay tries to demonstrate how the facts that has happened after the signature of this agreement are the continuity of the paramilitary phenomenon of the decade of the middle of the nineties; for doing that, it does an analysis of such elements as the peace process, the new paramilitary groups expressions and the testimonies of some of their recent victims.

Key Words: Paramilitary Forces, Peace Process, Armed Forces, State, Domination, Fear.

Los derechos de las víctimas en el marco del proceso de negociación entre el gobierno colombiano y los grupos paramilitares, 2002-2007

Por Max Yuri Gil Ramírez

Resumen

A partir de una mirada a los cambios que el proceso de globalización ha generado en el debate sobre los contenidos de los derechos humanos en el siglo XXI, especialmente con el surgimiento de mecanismos de Justicia Transicional, el artículo realiza una reflexión en torno a la forma como se están cumpliendo los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de las víctimas en el proceso de paz entre los grupos paramilitares y el gobierno nacional.

Palabras Clave: Justicia Transicional, Ley de Justicia y Paz, reparación, derechos humanos, paramilitarismo, víctimas.

The Victim's Rights in the Negotiation Process between the Colombian Government and Paramilitary Groups, 2002-2007

By Max Yuri Gil Ramírez

Abstract

From a view to the changes that the globalization process has generated in the debate on the contents of the human rights in the 21st century, specially with the emergence of Transitional Justice mechanisms, the article does a reflection around the way the rights to the truth, justice and integral repair of the victims are being attained in the process of peace between the paramilitary groups and the national government.

Key Words: Transitional Justice, Justice and peace Law, Repair, Human Rights, Paramilitary Forces, Victims.

Conflicto, discursos y reconfiguración regional

El oriente antioqueño: de la Violencia de los cincuenta al Laboratorio de Paz

Por Clara Inés García

Resumen

Este ensayo analiza el proceso de reconfiguración regional que en las últimas décadas ha tenido lugar en el oriente antioqueño, región configurada en los procesos históricos del siglo XIX y hoy escenario de uno de los laboratorios de paz en Colombia. El interés es tanto el de delimitar conceptualmente qué entendemos por “reconfiguración regional”, como el de abordar, para el caso concreto del oriente antioqueño, las siguientes preguntas: ¿cuáles son los procesos y conflictos que han orientado la reconfiguración de esta región? ¿Cuáles las claves materiales, simbólicas y socioespaciales que permiten dar

cuenta de esa reconfiguración? y ¿en qué sentido las pensamos como “reconfiguración regional”?

Palabras Clave: configuración regional, laboratorios de paz, violencia, grupos armados ilegales

Conflict, speeches and regional reconfiguration

“El oriente antioqueño”: From the Violence of the Fifties to the Laboratory of Peace

By Clara Inés García

Abstract

This paper analyzes the process of regional reconfiguration that has taken place in the “oriente antioqueño” region in the last decades. It was formed in the historical processes of the 19th century and today is a stage of one of the Peace Laboratories in Colombia. The interest is to delimitate conceptually what we understand for “regional reconfiguration”, and to approach to the following questions for the concrete case of the “oriente antioqueño”: which are the processes and conflicts that have guided the reconfiguration of this region? Which are the material, symbolic keys and socio-spatial that allow the realization of this reconfiguration? And in what sense do we think them as “regional reconfiguration”?

Key Words: Regional Reconfiguration, Peace Laboratories, Violence, Armed Illegal Groups

La experiencia del desplazamiento forzado en Urabá y el oriente antioqueño (1998-2006)

Por Ana María Jaramillo

Resumen

Este ensayo, realizado a partir de los resultados del trabajo de campo con población desplazada de tres zonas del departamento de Antioquia (Urabá, oriente antioqueño y Medellín), muestra por un lado, cómo el miedo y el terror son elementos claves para entender los comportamientos individuales y colectivos de esta población en contextos de expulsión y recepción, y por otro, cómo son los procesos de visibilización y organización de estas comunidades.

Palabras Clave: desplazamiento forzado, grupos armados ilegales, relaciones sociales, miedo, Violencia, organización, Antioquia.

The Experience of Forced Displacement in Urabá and the “oriente antioqueño” (1998-2006)

By Ana María Jaramillo

Abstract

This essay, realized from the results of the fieldwork with displaced population of three zones of the department of Antioquia (Urabá, oriente antioqueño and Medellín), shows on the one hand, how fear and terror are key elements to understand the individual and collective behaviours of this population in expulsion and receipt contexts, on the other hand, how are the processes of recognition and organization of these communities.

Key Words: Forced Displacement, Armed Illegal Groups, Social Relationship, Fear, Violence, Organización, *Antioquia*.

La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente

Los casos de Manchester, Medellín y Porto Alegre

Por Omar Alonso Urán A.

Resumen

El artículo avanza en la contextualización, conceptualización e interrogación de recientes innovaciones en el gobierno democrático de la ciudad y la gestión pública municipal, dentro del debate teórico y académico general sobre la participación ciudadana, la gobernabilidad y la gobernanza democrática de la ciudad, a partir de la exploración y el análisis empírico de procesos de participación ciudadana en las ciudades de Medellín, Manchester y Porto Alegre, relacionados con las dinámicas de planeación y construcción política de la ciudad a partir de estrategias y procesos como las alianzas estratégicas para la planeación local, los presupuestos participativos y los planes locales de desarrollo. Al final propone una serie de preguntas e hipótesis que pretenden ayudar, tanto al debate teórico como al diseño y construcción de políticas públicas al respecto.

Palabras Clave: gobernanza, gobernabilidad, gestión pública, finanzas municipales, alcaldías.

The civil participation in the planning and financing of the city as a democratic emergent institution

The cases of Manchester, Medellin and Porto Alegre

By Omar Alonso Urán A.

Abstract

This article advances in the knowledge of the context, conceptualization and interrogation of recent innovations in the democratic government of the city and the public municipal management, inside the theoretical and academic

general debate about the civil participation, the *Governability* and the democratic *Governance* of the city, from the exploration and the empirical analysis of processes of civil participation in the cities of Medellín, Manchester and Porto Alegre, related to the dynamics of planning and political construction of the city due to strategies and processes as the strategic alliances for the local planning, the participative budgets and the local plans of development. Finally it proposes a series of questions and hypotheses that try to promote the theoretical debate and the design and construction of public policies in the matter.

Key Words: Gobernance, Governability, Public Management, Municipal Finance, Mayoralties.

Génesis del campo de Internet en Colombia

Elaboración estatal de las relaciones informativas

Por Camilo Andrés Tamayo, Juan David Delgado y Julián Enrique Penagos
Resumen

El artículo analiza las relaciones sociales que permitieron la elaboración del campo de Internet en Colombia, siguiendo la propuesta teórica del sociólogo francés Pierre Bourdieu. El texto aborda el período comprendido entre 1986 y 2007, para demostrar cómo el Estado, debido a su posición dentro del espacio social y a su posesión del mayor volumen de capital político, fue el principal agente encargado de producir el campo, es decir, de operar sobre el conjunto de condiciones que hicieron posible que un determinado grupo de agentes compitieran entre sí, y se encontraran bajo la forma de relaciones de oferta y demanda.

En la primera parte, analizamos el contexto de apertura económica y liberalización del mercado como principios eficientes que organizaron el espacio de las posiciones y de los distintos poderes sociales a comienzos de los años noventa. En la segunda se aborda la creación de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones y el Ministerio de Comunicaciones como un proceso de división del trabajo de dominación política que permitió al Estado la ela-

boración de las relaciones informacionales de oferta y demanda. Finalmente se ocupa de las dinámicas más recientes que han permitido que el campo de Internet se disuelva en el campo más amplio de las Telecomunicaciones, a través del proceso de convergencia de servicios.

Palabras clave: Internet, Estado, capital político, oferta, demanda, Bourdieu.

Genesis of the Internet field in Colombia

State elaboration of the informative relations

By Camilo Andrés Tamayo, Juan David Delgado y Julián Enrique Penagos
Abstract

The present article analyzes social relations that construct *the field* of Internet in Colombia, following the theoretical proposal of the French sociologist Pierre Bourdieu. We undertake the period between 1986 and 2007, to show how the State, due to its position inside the social space and its possession of the major volume of political capital, was the main agent in the field's production. In other words, it was the most important actor to change the sort of conditions that made possible supply-and-demand interactions between agents.

In the first part, we analyze the context of economic opening and market liberalization as efficient principles that governed the space of positions and different social powers at the beginning of the 90s. In the second, we undertake the creation of *Comisión de Regulación de Telecomunicaciones* and *Ministerio de Comunicaciones* as a process of political division of labor to the State elaboration of informatics relations of supply and demand. Finally we consider the most recent dynamics of the Internet field dissolution into the more extensive Telecommunications field, through the services convergence process.

Key Words: Internet, State, Political Capital, Supply, Demand, Bourdieu.

Colaboradores

FERNÁN E. GONZÁLEZ

Pregrados en Filosofía y Letras y en Teología de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Master en Ciencia Política de la Universidad de los Andes. M.A en Historia de la Universidad de California-Berkeley, EEUU, estudios de doctorado y candidatura al Ph.D en la misma universidad. Investigador y director del grupo de investigación “Violencia política y formación del Estado” de Cinep. Especialista en los temas de historia política, relaciones Iglesia y Estado, y violencia reciente. Docente de varias universidades dentro y fuera del país, como la Universidad de los Andes, Externado de Colombia, Universidad Nacional en Bogotá y Medellín, Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París, y Universidad de los Andes en Mérida, Venezuela. Sus publicaciones más conocidas son *Partidos políticos y poder eclesiástico*, *L’Etat éclaté* (con Fabio Zambrano), *Poderes enfrentados. Iglesia y Estado en Colombia*, *Para leer la política. Ensayos sobre política colombiana*, y *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción de Estado* (con Ingrid Bolívar y Teófilo Vásquez). Actualmente es el director del Centro de Excelencia de Colciencias, Observatorio para el desarrollo, la convivencia y el fortalecimiento institucional.

JUAN DIEGO RESTREPO ECHEVERRI

Licenciado en Español y Literatura de la Universidad de Medellín. Doctorado en Comunicación de la Universidad Nacional de La Plata (Unalp), Argentina. Especialista en Periodismo Investigativo. Ha sido periodista del diario *El Colombiano*. Actualmente es el editor de la Agencia de Prensa IPC, del Instituto Popular de Capacitación (IPC), y profesor catedrático e integrante de la línea de investigación “Comunicación, periodismo y sociedad” de la Facultad de Comunicaciones de la Universidad de Antioquia. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran *Estrategias de corrupción en Colombia* (con Omar Isaza Gómez, Sandra Miled Hincapié), publicado en 2005 y “El escándalo, una construcción social y política de la corrupción en los medios de comunicación” (2006, *Revista Escribanía*, vol. 15).

VILMA LILIANA FRANCO RESTREPO

Socióloga, Magister en Estudios de Paz de la Universidad de Lancaster, Reino Unido, y Magíster en Filosofía Política de la Universidad de Antioquia. Ha sido investigadora del Centro de Investigación y Capacitación Comunitaria (Cincco), la Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz (Asapaz), la Corporación Nuevo Arco Iris (Cnai), la Mangement Sciences For Development, Oxfam, y de las universidades Autónoma Latinoamericana y de Antioquia. Actualmente es Investigadora del Instituto Popular de Capacitación (IPC). Su publicación más reciente es el libro *Poder regional y proyecto hegemónico: el caso de la ciudad metropolitana de Medellín y su entorno regional* (2006).

MAX YURI GIL RAMÍREZ

Sociólogo y candidato a Magíster en Ciencia Política del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, en la cual ha sido profesor de cátedra en los últimos diez años. Además ha trabajado en organizaciones no gubernamentales, así como en la Personería de Medellín. Actualmente es consultor en temas de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario en el Instituto Popular de Capacitación.

CLARA INÉS GARCÍA

Socióloga de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, D.E.S.S en Políticas Sociales de la Universidad de Grenoble (Francia), estudios de Doctorado en Sociología de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Es profesora de la Universidad de Antioquia, e investigadora del Instituto de Estudios Regionales (Iner) –donde coordina del grupo de investigación de “Estudios del territorio”– y del Observatorio para el Desarrollo, la Convivencia y el Fortalecimiento Institucional.

ANA MARÍA JARAMILLO

Socióloga de la Universidad de Antioquia, Magíster en Historia de la Universidad Nacional, sede Medellín. Se ha desempeñado como investigadora del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, actualmente hace parte del equipo de investigadores de la Corporación Región. Ha publicado, junto con otros autores, los libros *Balance de los Estudios sobre violencia en Antioquia*, (2001), *Rostros del miedo. Una investigación sobre los miedos sociales urbanos*, (2003) y *Miedo y Desplazamiento* (2004).

OMAR ALONSO URÁN A.

Sociólogo, Magíster en Estudios Urbano-Regionales. Investigador y asesor en participación ciudadana y gobierno local del Instituto Popular de Capacitación (IPC). Fue director metodológico del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo de la Ciudad de Medellín. Dentro de sus investigaciones y producciones bibliográficas se destacan: *Medellín en Vivo, la historia del Rock, la ciudad en Movimiento. Movimientos sociales, democracia y cultura en Medellín, Globalización. Cadenas productivas y redes de acción colectiva: reconfiguración territorial y nuevas formas de pobreza y riqueza en Medellín y el Valle de Aburrá* (en colaboración con Soledad Betancur y Angela Stienen).

CAMILO ANDRÉS TAMAYO

Comunicador Social de la Pontificia Universidad Javeriana con estudios en Sociología en la Universidad Nacional de Colombia. En la actualidad es investigador del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), donde coordina el Proyecto de Comunicación y Cultura. Profesor de la Facultad de Comunicación y Lenguaje de la Pontificia Universidad Javeriana, de Bogotá. Ha sido igualmente consultor en comunicación para entidades gubernamentales, no gubernamentales, organizaciones multilaterales y de cooperación internacional. Miembro del grupo de investigación “Comunicación, medios y cultura” de la Pontificia Universidad Javeriana. Sus áreas

de interés incluyen el estudio de las agendas informativas, los medios de comunicación, el conflicto armado y las relaciones comunicación-política y comunicación-cultura. Recientemente coautor de los libros *Las violencias en los medios, los medios en las violencias*, (2007, Cinep) y *Se nos rompió el amor, elecciones y medios de comunicación en América Latina 2006* (2007, Fundación Friedrich Ebert Stiftung–C3).

JUAN DAVID DELGADO

Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia y candidato a Magister en Sociología de la misma universidad. Actualmente es investigador del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) y ha sido profesor del Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia. Especializado en el campo de estudio de las dinámicas de la Política Contenciosa y la Movilización Social; las relaciones entre Política y Cultura; y el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Autor del artículo “Perspectivas clásicas y contemporáneas en el estudio de los movimientos sociales” publicado por la *Revista Colombiana de Sociología* (2007, No. 28).

JULIÁN ENRIQUE PENAGOS

Comunicador Social con énfasis en Educación de la Universidad Santo Tomás y estudiante de Maestría de la Universidad de los Andes. Experto en investigación, análisis de datos y desarrollo experimental en el campo de las ciencias sociales y las humanidades. Docente de información y documentación de la Pontificia Universidad Javeriana. Ha desempeñado labores de Investigador con la Pontificia Universidad Javeriana, en el Centro de Estudios y Educación Popular (Cinep) y en la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP).

Instrucciones para la presentación de manuscritos

La revista *Controversia*, de periodicidad semestral, recibe artículos de investigación reflexión y revisión relacionados con los temas sociales, económicos, culturales y políticos de Colombia y América Latina, lo mismo que sobre aspectos teóricos que iluminen estos problemas y también sistematizaciones de experiencias en educación popular, organización social y desarrollo sostenible. Su formato debe ser el de un artículo publicable y no el de un informe de investigación o capítulo de tesis.

Estas contribuciones deben ser preferentemente inéditas pero, a juicio del consejo editorial y del comité asesor, podrá considerarse la publicación de una contribución en otro idioma, que sea considerada pertinente para las líneas de trabajo antes señaladas.

Los artículos deben tener entre 5.000 y 10.000 palabras. Las reseñas no pueden exceder las 1.200 palabras. Las contribuciones deberán ser presentadas en formato Word o en un sistema compatible, con una copia impresa y una en medio magnético en tamaño carta y a espacio y medio. Las copias impresa y magnética deberán ser enviadas a la dirección postal de la revista, Carrera 5 No 33A-08, en Bogotá, Colombia, o a su dirección electrónica, controversia@cinep.org.co. Los artículos pueden ser elaborados y firmados por uno o más autores. Se puede usar el lenguaje técnico de cada disciplina, pero procurando que estén escritos de una forma asequible a un público no especializado.

Las notas deben aparecer debidamente numeradas y deben ser lo más breves posible. Las referencias bibliográficas –libros, capítulos de libros, artículos y fuentes en general– deben ser incorporadas al texto colocando entre paréntesis el apellido del autor, coma, el año de la publicación, coma y el número de la página, así: (Pécaut, 1987, 210).

Las citas tomadas de la prensa y de otras fuentes periódicas deben ser incluidas en el texto de la siguiente forma: entre paréntesis el título de la fuente en cursiva, coma, día, mes y año de la publicación, coma y la página –indicando la sección cuando es pertinente–. Por ejemplo: (El Colombiano, 7 de febrero de 2005, 7A).

Las referencias bibliográficas completas y de fuentes se incluirán en una BIBLIOGRAFÍA al final del texto, por orden alfabético según el apellido del autor, de la siguiente manera:

- Para libros: (a) apellidos y nombres del autor, (b) año de la edición utilizada, (c) título del libro en cursiva, (d) ciudad de la publicación, (e) casa editora y (f) año de la publicación original (si la obra ha tenido varias ediciones). Cada uno de estos ítems deben ir separados entre sí por una coma. Ejemplo: Elias, Norbert, 1997, *El proceso de la civilización*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1939

- Para artículos: (a) apellidos y nombres del autor, (b) año de la publicación, (c) título entrecomillado del artículo, (d) nombre de la revista en cursiva, (e) volumen (si tiene), (f) número, (g) casa editora, (h) lugar de publicación, (i) fecha de la publicación sin año, (j) páginas del artículo. Cada uno de estos datos separados entre sí por una coma. Además, el título de la revista va precedido por “en”. Ejemplo:

Archila, Mauricio, 1998, “Poderes y contestación”, en *Controversia*, número 173, Cinep, Bogotá, junio, pp. 29-86.

- Para capítulos o contribuciones a un libro: se citan de forma similar a los artículos de revista, salvo en lo relacionado con el año de la publicación.

Ejemplo:

Roldán, Mary, 1988, “La política antioqueña”, en Melo, Jorge Orlando, editor, *Historia de Antioquia*, Bogotá, Editorial Presencia.

Los autores también deberán enviar un resumen del artículo, en español y en inglés, de seis a diez líneas, y otro semejante sobre sus datos personales, que señale sus títulos académicos, los cargos más destacados que ha desempeñado, sus publicaciones recientes más importantes y su correo electrónico.

Si el artículo contiene imágenes (mapas, fotos, etc), éstas deben tener una resolución de por lo menos 300 dpi y estar en formato .tif o .jpg.

Los manuscritos que el consejo editorial considere apropiados para su publicación o que sugiera el comité asesor serán sometidos al arbitraje de especialistas en el tema respectivo, quienes dispondrán de un mes para enviar su concepto. Para este proceso de arbitraje, la revista apelará a pares externos e internos a la institución por cada artículo. El consejo editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos, según los requisitos indicados, o condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones, cuando sean necesarias. El proceso es confidencial, pero los comentarios de los árbitros serán remitidos al autor del artículo con las sugerencias pertinentes del consejo editorial de la revista, cuando haya necesidad de algunas modificaciones. Con este fin se llevará un seguimiento de la fecha de recepción y aprobación de los artículos. Así mismo, se utilizará un formato de evaluación para que cada árbitro consigne su concepto sobre la calidad, originalidad e importancia del texto sometido a su consideración, otorgando una calificación cuantitativa y una valoración cualitativa.