



## **Mesa 5** Democracia

## Gustavo Petro

Senador del Polo Democrático Alternativo. Ha sido uno de los principales denunciadores de los vínculos entre el actual Gobierno de Álvaro Uribe Vélez y los grupos paramilitares

### Las raíces del paramilitarismo en Colombia

Aunque esta vez voy a tratar de ser prepositivo, voy a hacer un diagnóstico de lo que creo que es la crisis colombiana hoy.

Colombia intentó un profundo proceso de paz en el año 1991. Hizo una especie de Pacto de La Moncloa a la colombiana. Saliendo de una Constitución como la del 86, del s.XIX, de una época de permanente estado de sitio, una época que emparentaba el régimen político administrativo colombiano con las dictaduras del Cono Sur de la década de los 70.

Bajo el auspicio de la comunidad internacional, en un contexto de guerra fría, con una fuerte presencia de los EEUU, existía un régimen político que llamamos el Frente Nacional, que no permitía la irrupción de fuerzas políticas diferentes al Partido Liberal y al Partido Conservador, y que era fuertemente represivo. En Colombia, para esa época, pintar un *grafito* en la pared era tener casi un consejo de guerra. Los civiles eran juzgados por los militares sin derecho a la defensa. Yo mismo pasé dos años en la cárcel por un decreto de un general que me condenó a ese tiempo por ser militante del M-19, sin ningún derecho a la defensa, nunca supe qué era un abogado defensor.

Previo a esta situación (que la sufrieron 10.000 ciudadanos), para el año 78-79, bajo el gobierno de Turbay Ayala, hubo 60.000 personas que fueron capturadas por sospecha y llevadas a las caballe-

rizas militares, buscando al M-19. Esas épocas emparentaron al país con lo que se vivía al mismo tiempo en Chile, Uruguay, Argentina y Centroamérica.

Pero en el 91 decidimos hacer un acuerdo de paz, y quizás ese es el intento más profundo de pacificación en Colombia. Como todo pacto político, se hizo a través de una reforma constitucional. Una Asamblea Nacional Constituyente que convirtió en mayoría electoral los que hacía unos meses eran guerrilleros, el M-19; y que en alianzas con tendencias reformadoras progresistas del Partido Liberal y el Partido Conservador, encabezados por Horacio Serpa el uno y Álvaro Gómez Hurtado el otro, lograron constituir una Constitución del 91 que si ustedes la leen, los que no son colombianos, es muy similar a la Constitución Española, y que entre otras cosas recuerda que Colombia es un país con una enorme diversidad regional y étnica.

A partir de esta idea constitucional del 91 y de su planteamiento central, se trata de construir un Estado Social de Derecho que vincula dos conceptos básicos: primero una república democrática, y segundo, dentro de la idea de construir una república democrática incluso más avanzada que la democracia representativa, se avanza hacia la democracia participativa y hacia un Estado Social de Derecho. Concebíamos que el principal problema de Colombia era su enorme desigualdad social, por tanto la democracia sólo era posible a partir de disminuir esa desigualdad social. Esta es la idea central del Estado Social de Derecho que planteó la Constitución del 91.

Sin embargo, en paralelo al momento de aplicar esta Constitución, en los años que siguieron se presenta lo que yo voy a llamar aquí el holocausto colombiano. Hubo un verdadero genocidio. Ya venía desde antes, pero indudablemente la década de los 90 hizo crecer un genocidio en el país. La

**La Constitución del 91 es muy similar a la Constitución Española y, entre otras cosas, recuerda que Colombia es un país con una enorme diversidad regional y étnica**

**La democracia sólo era posible a partir de disminuir esa desigualdad social. Ésta es la idea central del Estado Social de Derecho que planteó la Constitución del 91**

pregunta que uno se tendría que hacer es: si se había planteado y pactado socialmente con votos eminentemente urbanos a través de la Asamblea Constituyente una Constitución profundamente democrática, en la perspectiva de disminuir la desigualdad social y construir la democracia en Colombia, ¿por qué lo que estalló fue un genocidio?

Fue un genocidio que hoy sabemos que tenía apoyos estatales. El genocidio estalló porque fuimos ingenuos Constituyente del 91. Los proyectos políticos que se encontraron en la Constituyente del 91 desde la insurgencia, desde el Partido Liberal, desde el Partido Conservador, suponían que la transformación de la realidad colombiana era una transformación nacional. Todos eran proyectos que hundían su lógica en la idea de construir un Estado nación. Sobre la base de Rousseau era un contrato social nacional, un pacto nacional. Efectivamente, la Constituyente del 91 es un pacto nacional. Sus electores son principalmente nacionales urbanos. La ingenuidad consistió en no ver que el verdadero poder en Colombia no es el poder nacional, no radica en el Estado nación clásico, sino que el verdadero poder en Colombia se construye, ya desde antes de la colonia española, en la región. El verdadero poder en Colombia es el poder local.

Colombia nunca tuvo un gran imperio indígena precolombino, ni Incas ni Aztecas. Éramos una federación de pueblos relativamente incomunicados los unos con otros por la orografía: tres cordilleras y profundos valles, una mezcla del mundo andino con el mundo caribeño, y cuando llegó España a conquistar, ésta traía el feudalismo español y lo intentó implantar, un feudalismo con fuertes tendencias municipales y locales. Se conjugaron históricamente dos puertas, la precolombina y la española, que incentivaron, junto con la orografía del país, a que existieran fuertes regiones independientes unas de otras en lo que se llamó el virreinato de la Nueva Granada. Todo ello eran poderes locales.

La Constituyente del 91 desconoció esa realidad. El M-19, como fuerza electoral, desconoció esa realidad. Me atrevo a decir que Álvaro Gómez Hurtado y el Partido Liberal desconocieron esa rea-

lidad. Y esa realidad estalló en nuestra cara y nos dijo: "Ustedes son unos ingenuos".

La realidad del poder local colombiano es que no es democrático, no solamente por la herencia española que nos dejó como institución básica del poder la hacienda o feudo, que implica una concentración muy alta de tierras en Colombia. Colombia aún hoy ha visto crecer su población rural en términos absolutos, sin embargo la frontera agraria está limitada.

Buena parte del conflicto del presente y del pasado en Colombia se deriva de la tierra, y proviene del régimen hacendatario que en dos siglos no fue desmantelado, sino al contrario. A partir de 1985, a causa la persecución de los EEUU sobre Noriega, que hasta ese momento había permitido que las mafias colombianas vivieran en Panamá y lavaran sus dólares en el sistema financiero panameño, los narcotraficantes colombianos llevan sus dólares en masa de nuevo para Colombia y la tierra se convierte en el principal instrumento de lavado de dinero. Los narcotraficantes compran tierras en masa. La tierra en Colombia, que ya era en sí misma un poder político derivado del feudalismo español, se convierte además en la caja de ahorros del narcotráfico, y profundiza la concentración, en términos espectaculares, de la posesión de tierras en Colombia a partir del 85.

Allí queda una alianza entre las élites locales, que son las verdaderas detentadoras del poder en Colombia. Una alianza que esquemáticamente se sintetiza en tres elementos: militares, hacendados y narcotraficantes.

Ya en ciertas regiones de Colombia, la escuela militar, que venía de la guerra fría y había sido educada en la Escuela de las Américas bajo ideas de tortura y de violación de derechos humanos que había practicado en masa en la década de los 70, logra construir, por primera vez, en medio de los campesinos hacendados agredidos por las FARC en el Magdalena Medio, una alianza de militares hacendados que, en esa región específica, construye el proyecto de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Es una alianza clásica porque es similar a la que se desarrolla en El Salvador, Guatemala y el Cono Sur para la misma época. Las rondas de hacendados y campesinos medios armados hacen el trabajo sucio de asesinar, y otros que no hace el ejército, pero hay una alianza entre el sector del ejército educado en esa tesis de la seguridad nacional y este tipo de hacendados. De esta forma empieza a irradiarse un discurso contrainsurgente profundamente violatorio de los Derechos Humanos en Colombia. En el 82, explícitamente, cae una tercera pata, el narcotráfico.

Esa alianza tripartita en cada región constituye lo que hoy nosotros llamamos el paramilitarismo,



que es una palabra mal empleada, porque el paramilitarismo tradicional, como eran las autodefensas en su inicio, básicamente eran grupos de ciudadanos hacendados armados y supeditados al ejército. Así fue en Guatemala, en El Salvador, en Colombia; al inicio. Pero el paramilitarismo de hoy, con la llegada del narcotráfico cobró autonomía local. En lugar de supeditarse al ejército como era la visión clásica, logró supeditar el Estado a sí mismo. Arrodilló al Estado y a la sociedad.

Este nuevo poder local, profundamente regresivo y poderoso en sí mismo, derogó *de facto* la Constitución del 91, y con él se explica el genocidio en Colombia.

Voy a tratar de explicar esquemáticamente como funciona este modelo paramilitar que, en mi opinión, más que paramilitarismo es un modelo integral de acumulación de riqueza y un proyecto de dominación social. Un modelo de poder.

El traficante de Colombia en general necesita una pista aérea clandestina de donde salen pequeños aviones cargados de cocaína. En general estas avionetas salen entre 10 y 20 veces al día cargadas de cocaína. Y no solamente un día, sino todos los días, todas las semanas, todos los meses, todos los años. Pistas clandestinas que no están cerca de los aeropuertos internacionales, sino en regiones relativamente aisladas del mundo urbano colombiano. Para poder hacer salir 10 ó 20 vuelos diarios de avionetas, que obviamente se escuchan, durante meses y años consecutivos, la sociedad que circunda la pista se daría cuenta de que algo raro está pasando y lo denunciaría. ¿Por qué no lo denuncian? Aquí viene la implementación del modelo. Ese tipo de actividad necesita supeditar la sociedad que rodea la pista, la sociedad local, y ¿cómo lo hacen? Por métodos que se pueden llamar suaves, irradiando una parte de la riqueza de los narcotraficantes al conjunto de la sociedad; dando empleo, regalos... pero fundamentalmente, también y al mismo tiempo, con el terror.

Se supedita y se silencia la sociedad local que rodea la pista, masacrándola. Se ha construido una tecnología de la muerte de tal nivel, premeditada, sistemática, patológica en el fondo -pero no por patologías que se han creado-, que es capaz de maximizar el dolor que han creado y generar el terror en los que lo sobreviven. Descuartizar cuerpos humanos en vida. Matar bebés. Jugar a fútbol con las cabezas de los asesinados delante de la comunidad de donde eran los asesinados. Usar las sierras eléctricas, que se utilizan para cortar árboles, para cortar miembros de los cuerpos. Fosas comunes, masacres, quemas. Tal tipo de estilo de muerte tiene un objetivo: que los sobrevivientes, los que observan, los que se han

dado cuenta de ese terror, no hablen más, se silencien, se arrodillen, se subordinen al propietario de la pista, que al mismo tiempo se ha convertido en propietario de ejércitos privados que controlan esa sociedad.

Pero no solamente controlan la sociedad que circunda la pista, sino que controlan el Estado que circunda la pista: el policía local, el jefe militar local, el alcalde, el jefe político, el fiscal de la región que no investiga, los concejales... El aparato estatal que rodea la pista también se subordina, por las buenas o por las malas, al propietario de la pista y al propietario del ejército privado, que empieza a construir, teniendo Estado y teniendo sociedad, no solamente un sistema para exportar cocaína sino un poder político y un poder económico en la región. Es lo que yo denomino el poder mafioso.

El propietario de la pista ya no solamente se enriquece de lo derivado de la exportación de cocaína, por sí misma muy alta, sino que empieza a concentrar las tierras, recoge y se apropia las rentas públicas del municipio y de los municipios del territorio, las privatiza a través de la contratación y de otros medios. Va convirtiéndose así en el guía y señor de la vida pública, política y social del territorio. Llega hasta la intimidad de la vida individual, la regula, establece quienes se mueren y quienes no se mueren, quienes pueden hablar y quienes no pueden hablar. El que resiste se muere o se va, produciendo desplazamientos. Homogeneizan las conductas sociales. Construyen una verdadera dictadura *de facto* profundamente totalitaria.

En Colombia, la tercera parte de la población vive *de facto* bajo el totalitarismo, bajo dictaduras mafiosas. La Constitución del 91, por tanto, no es más sino un libro derogado en la práctica real. Nuestra intención en el 91 era hacer una República Democrática, un Estado Social de Derecho que disminuyera la desigualdad social. La vía que suponíamos era la más eficaz para superar la crisis y la violencia colombiana es apenas un libro y no se aplica en la realidad del territorio colombiano. Estos poderes locales se fueron desarrollando durante tres décadas controlando territorio tras territorio.

**Buena parte del conflicto del presente y del pasado en Colombia se deriva de la tierra y proviene del régimen hacendatario que en dos siglos no fue desmantelado sino al contrario**

**La Verdad, la Justicia, la Reparación de las víctimas, la No repetición y yo diría la Reconciliación, tienen que territorializarse**

Rafael Pardo llama a eso una federación de grupos paramilitares y así es. Fueron aumentando su poder federado hasta el punto que ya no controlaron simplemente el poder local sino que en la medida en que iban cooptando unidades de la policía, políticos, alcaldes, etcétera, iban teniendo cada vez una mayor incidencia en el Estado nacional.

Después de 1998, Carlos Castaño decidió que esa federación debía saltar cualitativamente hacia la construcción de un ejército nacional paramilitar, que es lo que se llama hoy las AUC. Murió en el intento, lo mataron sus propios compañeros. Carlos Castaño quería no solamente un único ejército nacional paramilitar, sino una bolsa única de financiación, que era el sueño de Pablo Escobar, el mafioso narcotraficante del cártel de Medellín. Quería concentrar todas las cotizaciones de todos los narcotraficantes del país en una sola bolsa que financiaría su seguridad, que en estas concepciones es básicamente una seguridad mafiosa. La mafia por definición es un sistema de seguridad privado y delincuencial. Las mafias disminuyen los guarismos de criminalidad hasta que otra mafia los reemplace en el sistema de seguridad del territorio.

Carlos Castaño no solamente intentó hacer ese salto cualitativo, sino que, consciente de que se podía hacer un tercer ejército nacional paramilitar financiado por el narcotráfico, se dio cuenta también de que tenía toda la posibilidad de sistematizar la infiltración dentro del Estado, entre las tres ramas del poder público a nivel nacional y el poder territorial.

Desde el 98 empiezan a aparecer los llamados pactos con políticos nacionales de cara a organizar una bancada paramilitar dentro del Congreso, una arquitectura de impunidad dentro de la justicia con miembros del poder judicial. Secciones enteras de la policía y del ejército a su servicio dentro del poder ejecutivo. Secciones que les interesaban de los ministerios, como el DAS, el aparato de inteligencia del Estado, y muchísimas alcaldías y poderes locales que se fueron configurando bajo la visión de Castaño. Esto ya no eran sólo poderes locales mafiosos sino un proyecto nacional paramilitar mafioso.

La respuesta que le dio el Estado es la de Uribe en el año 2002, porque Pastrana realmente no supo hacer una estrategia para responder a lo que estaba pasando, sino que ésta la articuló Uribe. Parte de la clase dirigente colombiana sabe de la peligrosidad que significa tal proyecto en una sociedad como la colombiana, y por eso la respuesta de Uribe fue negociar políticamente con ese poder mafioso. Es lo que inicia en 2002 y que se conoce como el Pacto de Santa Fe de Ralito. Una negociación política entre Gobierno y este tipo de poderes mafiosos, genocidas y criminales contra la Humanidad. Tengo que recordarles que la suma histórica de lo que les he descrito brevemente ha convertido la “esquina de América”, como se le llama a Colombia, en el lugar en el que con más intensidad, con más salvajismo, con mayor número de víctimas, en mayor número de hechos, se cometen crímenes contra la Humanidad de toda América en las últimas tres décadas. Por eso yo le llamo genocidio u holocausto, hecho con la ayuda de sectores del Estado sin los cuales no habrían podido producir tal potenciación del crimen y de la muerte hasta el punto de llegar a la configuración del crimen contra la Humanidad.

A eso lo llamamos hoy la Verdad. Saber quiénes dentro del Estado, con nombre propio en todas las ramas del poder, colaboraron por acción u por omisión, ordenaron, se supeditaron a este tipo de poder mafioso. Hoy la política colombiana está atravesada por el criterio de la Verdad.

Uribe, al construir una negociación política contra la cual nos opusimos Rafael Pardo, desde el uribismo en ese momento; Gina Parodi, del uribismo y del Partido Liberal; y nosotros, el Polo Democrático Alternativo. Lo que se estableció en ese momento, como en toda negociación política, fue una negociación sobre el poder. No con rebeldes políticos, no con delincuentes políticos, sino con genocidas y narcotraficantes. Y una negociación sobre el poder empoderado, y estas redes mafiosas han sentido que se han empoderado. Ese es el resultado final de un proceso muy discutido hoy. Pero al mismo tiempo, la intención de una negociación política con este tipo de poderes mafiosos encontró una barrera en la comunidad internacional y fundamentalmente en ciertos aparatos de la justicia colombiana. La Corte Constitucional transformó la ley de impunidad que el Gobierno, con sus amigos congresistas amigos del paramilitarismo, habían hecho. Era una ley que separaba taxativamente los beneficios jurídicos de la obligación de confesar la verdad, y la Corte Constitucional unió los dos conceptos y les quitó ese estatus de delincuentes políticos a los representantes de los poderes mafiosos. Condujo la ley hacia lo que habíamos propuesto con Rafael



Pardo, una ley de sometimiento a la justicia, donde la negociación ya no era política sino judicial y ya no con el Gobierno sino entre la justicia y los delinquentes.

Esa transformación que obliga a esta tipo de criminales contra la humanidad a confesar plenamente si quieren reducir sus años de cárcel puso en el centro del debate político en Colombia el tema de la Verdad, que es en el que estamos hoy. La verdad, dependiendo un poco de lo que ocurra con ella, si se rebela o se oculta va a determinar el futuro inmediato de Colombia. Si se rebela, soy optimista, podemos caminar en la vieja idea del 91 de construir una República Democrática con un Estado Social de Derecho, es decir, el instrumento eficaz que permite salir de la crisis; sólo que recogiendo la crítica que le hicimos a la Constituyente del 91: la Verdad, la Justicia, la Reparación de la víctimas, la no repetición y yo diría la reconciliación, se tiene que territorializar. Eso fue la propuesta que hicimos en el debate último. Es absolutamente necesario que se territorialice dado que, por desconocimiento de la Constitución del 91, el poder más importante en Colombia son los poderes locales, que están en manos de poderes mafiosos.

Es una perspectiva de ir hacia delante, positiva. Si la verdad aparece tenemos una oportunidad democrática en Colombia. Pero si no, también puede suceder que todo marche hacia atrás, que los paramilitares, confiados en que el Gobierno no los va a extraditar, controlen sus confesiones, no digan la verdad y aparezcan soluciones alternativas de impunidad. Entonces Colombia iría hacia el camino de Yugoslavia: ejércitos privados, reparamilitarización del país, disputas entre esos ejércitos privados entre sí que implicaría disputas territoriales que ya se han dado en el inmediato pasado; un proceso de fragmentación violento y regresivo del territorio, de la sociedad y del Estado.

Son dos caminos. Yo he solicitado a los ciudadanos europeos, con los que he hablado durante estos dos días, que apuntemos al primero, al de la Verdad. Y desde Europa podría haber un instrumento concreto para apuntalar ese primer camino: una misión especial de la Corte Penal Internacional que se localice en Colombia y que constituiría un mensaje lo suficientemente contundente para los jefes paramilitares detenidos, 52 de los 33.000, para que confiesen plena y verazmente, porque los otros 32.948 ya no se sabe donde están, entonces sólo quedan los 52. Pero la confesión plena y veraz de esos 52 podría garantizar la apertura hacia la verdad y por lo tanto hacia la transformación democrática en Colombia. Una misión de observación de la Corte Penal Internacional en Colombia nos ayudaría a profundizar ese camino.

La territorialización de los principios de la Verdad, Justicia, Reparación de víctimas y la no repetición, implica necesariamente una transformación del mundo local en Colombia que significa erradicar las condiciones objetivas de aparición del paramilitarismo, que como recordarán son tres: el sistema de haciendas, el sistema político clientelar y el narcotráfico. Juntos generaron esta maquinaria de poder local, mafiosa y mortífera en el país.

**Es necesaria una misión especial de la Corte Penal Internacional que se localice en Colombia y que constituiría un mensaje lo suficientemente contundente para los jefes paramilitares detenidos**





## Elisabeth Ungar

Polítologa, directora del Observatorio Legislativo-Congreso Visible de la Universidad de los Andes de Colombia

### Paramilitares y política, ¿hasta cuándo?

**“La publicación, el pasado martes, de las impresionantes imágenes y crónicas sobre las masacres de los paramilitares, sobre la tragedia de miles de familias y sobre el dolor de los parientes de los desaparecidos que hizo este diario va a hacer pensárselo dos veces a quienes repiten como loritos que el paramilitarismo es un mal necesario y que fue un mecanismo de defensa de quienes se vieron abandonados por el Estado y amenazados por la guerrilla, o a quienes todavía piensan que se justifica la guerrilla porque persisten la pobreza y la desigualdad en Colombia”**

Rudolf Hommes, *La Brutalidad del paramilitarismo. Información, violencia y percepciones del mundo*, *El Tiempo*, 27 de abril de 2007

Si bien no es un fenómeno exclusivo de Colombia, en nuestro país el Congreso de la República y los partidos políticos son dos de las instituciones políticas más desprestigiadas y con menores niveles de confianza. Según un estudio realizado en 2005<sup>1</sup>, estas dos instituciones, junto con las elecciones y el Consejo Nacional Electoral, “obtienen promedios de confianza por debajo de la media general de las instituciones políticas colombianas”. En la misma dirección, el Latinobarómetro<sup>2</sup> indica que desde 2001 los colombianos señalan al Congreso como la institución democrática, después de los partidos políticos, más ineficiente y que menor confianza genera en Colombia. Así mismo, es considerada la instancia estatal con mayor disposición a las prácticas clientelistas y *politiqueras*, y paralelamente, como la más reacia a reformarse<sup>3</sup>. Sin embargo, las preocupaciones no terminan allí. Según el más reciente estudio sobre la Cultura Política de la Democracia en Colombia, de Juan Carlos Rodríguez-Raga y otros autores, vemos que “más de la tercera parte de los encuestados están de acuerdo en que el presidente actúe por encima de las leyes para hacer ‘lo que el pueblo quiera’, que limite el ejercicio de la oposición y para que actúe en aras del ‘interés general’ aunque eso implique limitar las libertades individuales”<sup>4</sup>; que “los ciudadanos colombianos están relativamente más dispuestos (alrededor de un tercio de los encuestados) que los de otros países a justificar una excesiva concentración de poder en el ejecutivo, incluyendo la posibilidad de autogolpe que involucre un cierre de las otras dos ramas del poder por parte del presidente. Los porcentajes del país sólo son superados por aquéllos en Perú y Ecuador”<sup>5</sup>; que “uno de cada cinco colombianos cree que el Congreso es principalmente un obstáculo para el desempeño del presidente y debería ser ignorado”<sup>6</sup>; que “excepto los haitianos, son los

**En nuestro país el Congreso de la República y los partidos políticos son dos de las instituciones políticas más desprestigiadas y con unos niveles más bajos de confianza**

colombianos quienes con más frecuencia justifican que los presidentes coarten las voces que se oponen en aras de un supuesto 'progreso' del país. Esta proporción, y su posición comparativa, ponen a Colombia como uno de los países con mayor propensión a la democracia iliberal, al menos en esta dimensión<sup>7</sup>; y finalmente, que al resumir las cinco preguntas relacionadas "con un indicador de las actitudes que favorecerían una democracia iliberal con excesiva concentración de poder en el ejecutivo (éste) muestra que Colombia es uno de los países en los cuales predominan más este tipo de actitudes que, a todas luces, justifican una erosión de la estructura institucional en favor de una figura presidencial con grandes poderes y débiles cortapisas"<sup>8</sup>. Estas tendencias generan una gran preocupación, no sólo porque evidencian la falta de confianza de los colombianos en las instituciones democráticas, y por ende, favorables a los liderazgos mesiánicos y personalistas, sino posturas autoritarias y contrarias a principios tan elementales como la separación de poderes. Pero además, porque tienen un singular parecido con un discurso cada vez más popular en Colombia, que pregona las virtudes del liderazgo ejercido desde los medios de comunicación, que descalifica al opositor como enemigo y que equipara al Gobierno con la Nación.

Este desprestigio de una de las instancias de representación por excelencia en una democracia como la colombiana, el Congreso, es el resultado de los escándalos de corrupción en los que periódicamente se han visto envueltos directivos del parlamento. Así mismo, de prácticas cuestionables –aunque no siempre ilegales– como el ausentismo parlamentario, pagar favores políticos cediendo la curul a los segundos, terceros, cuartos e incluso quintos renglones de las listas –práctica conocida como el carrusel legislativo–<sup>9</sup>, o favorecer intereses particulares sobre los intereses colectivos, entre otros<sup>10</sup>. Y, por supuesto, y de manera contundente y drástica, de los nexos entre congresistas y actores ilegales, ligados al narcotráfico inicialmente y, más recientemente, a los paramilitares, dando paso a lo que hoy en día se conoce como la "parapolítica".

El propósito de esta ponencia es analizar cómo

el fenómeno paramilitar ha afectado al Congreso de la República, su incidencia en la legitimidad y credibilidad del mismo, y por ende en la democracia colombiana. En la primera parte, se hará una breve descripción de las principales características del sistema de partidos en Colombia, en especial a partir de las reformas políticas que se introdujeron en 2003. Posteriormente, a partir de un recuento de lo sucedido en las elecciones de 2002 y de 2006, se mirará la incidencia del fenómeno paramilitar en el Congreso de la República, tanto en términos de su composición como de su actividad legislativa, y sus posibles implicaciones en las elecciones de octubre de 2007. Finalmente, a manera de conclusión, nos preguntamos: Paramilitares y política, ¿hasta cuándo?

**UNA BREVE MIRADA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN COLOMBIA**

Hasta la aprobación de la Reforma Política o Acto Legislativo 01 de 2003, y más precisamente hasta las elecciones de marzo de 2006, Colombia tenía uno de los sistemas de partidos con más altos grados de fragmentación y personalismo del mundo<sup>11</sup>. Estos aspectos, sumados al desprestigio del Congreso, fueron los factores que motivaron los numerosos intentos de reforma política –muchos de ellos frustrados– que durante las últimas tres décadas fueron presentados a consideración del Congreso o hicieron parte de propuestas de campaña de varios candidatos presidenciales, siendo el más reciente el Acto Legislativo 01 de 2003<sup>12</sup>.

**DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 HASTA LA REFORMA POLÍTICA (1991-2003)**

La Constitución de 1991 introdujo grandes cambios en las instituciones políticas en general y en los partidos políticos en particular, en un intento por responder al creciente proceso de fragmentación partidista, a los efectos perversos que había dejado el bipartidismo excluyente del Frente Nacional y al rezago de los partidos en su capacidad de responder adecuadamente a los grandes desafíos de la modernización.

Uno de sus principales objetivos fue abrir el sistema político a nuevas fuerzas y sectores. Sin duda, este propósito en alguna medida se logró, y como resultado de las reformas y cambios implementados desde 1991, Colombia "pasó de ser un sistema con predominio del bipartidismo tradicional con alguna injerencia de las terceras fuerzas hacia uno caracterizado por la ampliación de las opciones políticas en juego"<sup>13</sup>. Sin embargo, esto tuvo algunos efectos no deseados -y posiblemente no predecibles en su momento-, como por ejemplo la proliferación de partidos, movimientos políticos y



listas de aspirantes a los cargos de elección en las distintas corporaciones públicas, y un incremento de la fragmentación partidista, del personalismo y la indisciplina. Así, “el número de listas inscritas para el Senado aumentó de 143 en 1991, a 251, 319 y 323 en 1994, 1998 y 2002, respectivamente, lo que muestra un incremento cercano al 45% en ese periodo. Los partidos o movimientos con representación aumentaron de 23 en 1991, a 49 en 1994 y 62 en 1998 y 2002<sup>14</sup>.

De otra parte, el sistema electoral imperante, y más concretamente “el uso perverso que venían haciendo las microempresas electorales del sistema de cocientes y residuos”<sup>15</sup>, se tradujo en una creciente fragmentación de la representatividad política del Congreso, “con claras consecuencias en la gestión legislativa y en las relaciones entre éste y el Ejecutivo: un trabajo altamente personalizado, dificultad para conformar coaliciones duraderas, para mantener la disciplina de los partidos y para darle continuidad al trabajo legislativo, además del ejercicio de presiones indebidas del Ejecutivo sobre los congresistas para obtener su apoyo”.<sup>16</sup>

Todo esto incidió en la desestructuración del sistema de partidos colombiano -aunque en Colombia el desajuste se dio de manera gradual y no alcanzó dimensiones tan dramáticas como en Venezuela o Perú- y tuvo efectos evidentes en la pérdida de legitimidad del mismo y por supuesto del Congreso, escenario por excelencia de su accionar.

## EL DEBUT DE LA ‘PARAPOLÍTICA’

Contrario a lo que solía pensarse –o por lo menos contrario a lo que muchos querían aceptar públicamente hasta hace cerca de un año- la influencia paramilitar en el ámbito electoral en los últimos años no comenzó en 2002, ni disminuyó en 2006, como tampoco se circunscribió al Congreso de la República.

Según las investigaciones adelantadas por el Observatorio del Conflicto Armado de la Corporación Nuevo Arco Iris (2007):<sup>17</sup>

*“En la ola de expansión los paramilitares ganaron varias guerras y en ese proceso lograron cambiar sustancialmente el mapa político en 12 departamentos (p/m norte y nororiente, pero también en el sur), transformar parcialmente el de otros, establecer una gran bancada parlamentaria, influir en las elecciones presidenciales, capturar el poder local en diversas regiones del país y entrar en una negociación con el gobierno nacional. Una de las consecuencias fue el desmembramiento de los partidos Liberal y Conservador y el surgimiento*

*de nuevos grupos que tendrían un gran impacto en el régimen político. No fue una conspiración de algunas personas para cometer un delito. Fue la movilización de varios sectores de la sociedad que coincidieron en la defensa de unos intereses y en la conquista de unos objetivos. De un lado, la ‘clase emergente’ proveniente de los dineros del narcotráfico que ha buscado durante treinta años una inclusión en la sociedad y una negociación con el Estado. Del otro, unas élites regionales que resistieron a cambios de la Constitución del 91: circunscripción nacional para Senado e impulso del voto de opinión. También a la posibilidad de paz con las guerrillas.”* (págs. 2-3).

*“(…) La investigación constató que la expansión paramilitar llegó a 223 municipios y allí se fortalecieron nuevos grupos que eligieron un tercio del Congreso en 2002, conquistaron más de 250 alcaldías en 2003 y ampliaron su representación parlamentaria en 2006.”*

*“(…) Al lado de la expansión paramilitar ocurría un fenómeno electoral muy particular. Nuevos movimientos políticos ampliaban su influencia (...). Algunos candidatos de estos agrupamientos sin mayor tradición política obtienen altas votaciones. Otros, ya curtidos en las lides electorales, consolidan su registro. En algunas partes se gestan candidaturas únicas a alcaldías y gobernaciones porque los contradictores abandonan la contienda debido a las presiones de los paramilitares”* (pág. 6).

En mayo de 1998, en el documento de fundación de las AUC, se hablaba de “definir las AUC como un movimiento político y militar de carácter antsubversivo en ejercicio del derecho a la legítima defensa que reclama transformaciones del Estado, pero no atenta contra él” (Ibid., pág.16). Años más tarde, en enero de 2001 (cuando ya era evidente el fracaso de las conversaciones de paz entre el Gobierno del Presidente Andrés Pastrana y las FARC) en una reunión entre varios integrantes del Estado Mayor Conjunto de esta organización se debatió sobre el propósito de constituirse en un actor político relevante y sobre la viabilidad de “concretar una alianza de fuerzas al margen de la ley patrocinada por el narcotráfico para concretar, a mediano plazo, la toma del poder político, inicial-

**Uno de cada cinco colombianos cree que el Congreso es principalmente un obstáculo para el desempeño del presidente y que debería ser ignorado**

**En Santa Fe de Ralito se firmó un pacto secreto que planteaba el propósito de “defender la independencia nacional y la integridad territorial”, y convertir a las autodefensas en un actor político para negociar con el gobierno**

mente en el plano local y posteriormente a nivel nacional.<sup>18</sup> Si bien este proyecto fue rechazado por el entonces máximo comandante de la organización, Carlos Castaño, básicamente por considerar que debían deslindarse de cualquier actividad ilícita relacionada con el narcotráfico, el plan continuó su marcha.

Unos años más tarde, en julio de 2001 en Santa Fe de Ralito, el mismo sitio donde, seguramente no por puras coincidencias del destino, se concretaría la desmovilización de los más importantes jefes y de numerosos militantes de las autodefensas como resultado de los acuerdos de paz con el gobierno del Presidente Uribe, se firmó un pacto secreto que llevaba por título: *Para Refundar la Patria*. Este planteaba el propósito de “defender la independencia nacional y la integridad territorial”, y convertir a las autodefensas en un actor político para negociar con el gobierno. El pacto fue firmado por líderes de esta organización, y por siete representantes a la Cámara, cuatro senadores, dos gobernadores y cinco alcaldes, entre otros, y sólo fue conocido públicamente en enero de 2007, en el marco de las investigaciones que adelanta la Corte Suprema de Justicia. A pesar de que su trascendencia fue minimizada por el actual Ministro del Interior y de Justicia, y de que algunos de los firmantes de este pacto secreto lo calificaron de inocuo, su contenido es una clara demostración de las intenciones de las autodefensas y de la colaboración de representantes de la clase política en la materialización de dicho propósito.<sup>19</sup>

Desde entonces, “el accionar de los grupos de autodefensa, además de su dinámica militar, empezó a desarrollarse en dos escenarios políticos alternos: la redefinición de las relaciones entre los jefes paramilitares y los capos del narcotráfico y la búsqueda del poder político a través de una intervención directa en el proceso electoral, que renovó el poder local en municipios y gobernaciones... y modificó la composición del Congreso de la República.” (ibid.)

**ELECCIONES DE 2002: QUE SUBA EL TELÓN Y COMIENZE LA FUNCIÓN<sup>20</sup>**

En las elecciones del 10 de marzo de 2002, los colombianos eligieron a 102 Senadores de la República y a 165 Representantes a la Cámara. Estos comicios tuvieron lugar apenas dos semanas después del rompimiento por parte del gobierno del Presidente Andrés Pastrana del proceso de desmovilización con las FARC y en medio de un ambiente de tensión generado por el escalamiento de las acciones ofensivas de este grupo y de los paramilitares.<sup>21</sup>

A pesar de los crecientes temores del electorado, las elecciones parlamentarias transcurrieron en una aparente y relativa calma. No obstante, es importante mencionar que en esta contienda electoral se dieron numerosos casos de fraude, incluso mediante la utilización de prácticas que se creían superadas, y de otras *novedosas*, como la suplantación de jurados de votación, la coacción a candidatos, electores y autoridades electorales, y, como si fuera poco, varios casos de candidaturas únicas.<sup>22</sup>

A primera vista, se podría afirmar que no hubo cambios significativos en el gran número de listas que fueron presentadas por los diversos partidos y movimientos políticos y de candidatos inscritos, en el predominio, aunque decreciente, de los partidos tradicionales, y en el funcionamiento de las llamadas “maquinarias políticas” a nivel regional. Este aspecto llama la atención debido a que un buen número de candidatos al Senado centró sus propuestas en la renovación de las costumbres políticas y en su independencia frente a los partidos y dirigentes políticos tradicionales. No obstante, las maquinarias regionales arrojaron buenos frutos, no sólo para las elecciones parlamentarias, sino también para las elecciones presidenciales, como se verá más adelante.

De otra parte, si bien en el Senado hubo una renovación del 30%, sin contar a los quince Representantes que pasaron de la Cámara de Representantes al Senado, ésto no quiere decir que estos congresistas necesariamente representen nuevas formas de hacer política o a sectores que no hayan tenido representación en la corporación en el pasado o que estén deslindados de los partidos políticos tradicionales. “El problema no es que cambien las personas sino quiénes y cómo llegan. Hay mucha gente que llegó con los mismos vicios”, le dijo el entonces representante Luis Fernando Velasco al periódico *El Espectador*.<sup>23</sup> Otros, más drásticos, como el Senador Antonio Navarro, afirmaron que “con excepciones, ganaron la degradación política y el clientelismo”.<sup>24</sup> Como se constataría en los meses siguientes, la presencia de caras nuevas en el Congreso no significó grandes



transformaciones y por el contrario, se reflejó en la reproducción de viejas prácticas y costumbres y de otras, no tan viejas, pero sí *non sanctas*. Pero sobre todo, en la clara penetración de sectores cercanos al paramilitarismo.

Ya en ese entonces varios medios de comunicación se refirieron a los nexos de grupos llamados de autodefensas con algunos congresistas, bien por afinidad de ideas y propuestas, o bien porque aquellos contribuyeron con recursos a sus campañas. El periódico *El Tiempo*, por ejemplo, en un artículo titulado *Congreso en la mira 'para'* se preguntó: "¿Qué hay detrás de la llegada de los candidatos avalados o permitidos por los paramilitares al Congreso?"<sup>25</sup>. Al indagar las opiniones de varios analistas sobre este tema, se encontraron posiciones distintas. Mientras algunos, como el Director del CINEP (Centro de Investigaciones y Educación Popular), hablaba de una influencia indirecta, en el sentido de que "hay un proyecto político derechizante, que puede converger con el paramilitar, pero no es necesariamente lo mismo", otros, como la Senadora Piedad Córdoba, mencionaron nombres concretos.

La afirmación más sorprendente sobre este fenómeno la hizo Salvatore Mancuso, jefe militar de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), cuando dijo lo siguiente: "Podemos afirmar (...) que la meta original del 35% ha sido largamente superada y constituye un hito en la historia de las AUC"<sup>26</sup>. Si bien en ese momento las cifras parecían exageradas, hoy no parece haber dudas de que Mancuso sabía lo que estaba diciendo. Y tenía razones para saberlo. Esta información la corrobora el estudio de la Corporación Nuevo Arco Iris, según el cual, en 2002, 26 senadores fueron elegidos en zonas de control paramilitar, sumando entre todos 1.741.947 votos.

Como lo señala la analista Natalia Springer, "los grupos armados necesitan del control político para asegurar sus zonas de operaciones y hacerse con los recursos. La justicia no sólo debe ocuparse de los que dispararon, sino especialmente de los que, aprovechándose de su poder político, son igualmente autores y beneficiarios directos de la corrupción y el desastre".<sup>27</sup>

La intención de "asegurar sus zonas de operaciones y hacerse con los recursos" no solamente se vio reflejada en lo comicios de marzo de 2002, sino en las elecciones territoriales de 2003, cuando los grupos nuevos o los que salieron fortalecidos al amparo del apoyo o de la aquiescencia paramilitar "obtuvieron una gran fuerza regional: eligieron 251 alcaldes -contra 232 del Partido Liberal y 169 del Partido Conservador- y cerca de 4.000 concejales".<sup>28</sup>

## SEGUNDO ACTO: CADA ACTOR DESEMPEÑA SU PAPEL (CUATRIENIO 2002-2006)

*"Durante el cuatrienio 2002-2006, el efecto 'arrastré' del Presidente sobre los congresistas se reflejó en la aprobación de muchos de los proyectos más importantes para el Gobierno. No obstante, mantener las mayorías tuvo un costo político muy alto. En primer lugar, para el Gobierno, significó sacrificar su promesa electoral de erradicar 'viejas prácticas políticas' y asumir las transacciones que éstas conllevan. En segundo lugar, para el Partido Liberal, que fue la colectividad más afectada por el transfuguismo político, al perder más de 10 senadores. En tercer lugar, para la propia imagen del Congreso, que vivió un proceso de reacomodamiento de sus fuerzas políticas nunca antes visto y estuvo en la mira de la opinión pública por el 'destape' de la 'parapolítica'."* (<http://cvi-visible.uniandes.edu.co>: 2006).

## LA REBELIÓN DEL CORO: LA REFORMA POLÍTICA DE 2003 Y SU INCIDENCIA EN LAS ELECCIONES DE 2006

Recién posesionado el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez en 2002, un grupo de senadores liberales oficialistas, contrariando los deseos del Presidente, quien consideraba que éste podía entorpecer el buen desarrollo de su propuesta de referendo, presentó un proyecto de reforma de la Constitución que trataba tres temas fundamentales: régimen de los partidos, organización electoral y funcionamiento del Congreso. El resultado fue el Acto Legislativo 01 de 2003, conocido como la Reforma Política de 2003.

*"Sus principales objetivos fueron introducir cambios en el sistema electoral -umbral, listas únicas, voto preferente y cifra repartidora-, en el funcionamiento del Congreso -Ley de Bancadas- y en las normas que reglamentan los partidos políticos, con el fin de racionalizar y reestructurar el sistema de partidos, reducir el personalismo, promover la democracia y la disciplina interna y combatir la atomización."*

*Desde su aprobación, ha habido dos elecciones en las que se han puesto a prueba los efectos de la Reforma Política de 2003. Los comicios locales de octubre de 2003 y las del pasado 12 de marzo de 2006 para elegir Congreso de la República. Sobre*

**Los grupos armados necesitan el control político para asegurar sus zonas de operaciones y hacerse con los recursos**

todo en el caso de estas últimas, los efectos de la Reforma Política de 2003 en el sistema de partidos y en los partidos mismos fueron evidentes.

En primer lugar, en virtud de la aplicación de un umbral del 2% de los votos válidos para el Senado, sólo diez, el doble de los que se presentaron, lograron superar el tope. En segundo lugar, la reforma buscó combatir el personalismo, lo cual también en buena medida se logró gracias al umbral. Las agrupaciones que optaron por estrategias centradas en una persona —como por ejemplo Visionarios, con Antanas Mockus, Por el País que Soñamos, con Enrique Peñalosa, y Dejen Jugar al Moreno, con Carlos Moreno de Caro— no superaron el porcentaje requerido. Además, la mayoría de los partidos optó por las listas abiertas y sólo uno de los que se presentó con lista cerrada obtuvo curul en el Senado.

La cifra repartidora (sistema d'Hondt), fórmula electoral que se adoptó para buscar una mayor proporcionalidad entre el número de votos y los escaños obtenidos, y por ende una mejor representatividad, también rindió frutos. Así, el porcentaje de votos obtenidos por los principales partidos fue muy similar al de curules logradas. Como en el caso anterior, se vieron favorecidos los partidos con mayores votaciones y, como ya se indicó, se redujo el número de organizaciones partidistas.

La obligación de presentar listas únicas se tradujo, desde el punto de vista cuantitativo, en una reducción sustancial de las mismas, al pasar de más de 300 en 2002 a 20 en 2006. Esta reducción, por lo menos en teoría, tiende a favorecer una competencia política más centrada en las ideas y en las propuestas y obliga a los partidos a llegar a consensos mínimos sobre determinados temas.

En cuanto al voto preferente, la Reforma Política estableció que los partidos podían decidir si optaban por listas abiertas, con voto preferente, o por listas cerradas. En teoría, las primeras son más democráticas, por cuanto el elector, por medio del voto, decide cuáles miembros de la lista son elegidos. Sin embargo, en virtud del sistema de financiación según el cual los candidatos, y no los partidos, deben conseguir sus recursos, y la persistente práctica de privilegiar los nombres de los candidatos —basados en su popularidad y reconocimiento— sobre los rótulos de las colectividades, el impacto que el umbral tiene en la despersonalización de la política se vio afectado por el voto preferente.

Conocidos los primeros efectos de la Reforma Política de 2003, es posible afirmar que Colombia tiene hoy un sistema de multipartidismo moderado en transición. Multipartidismo, por la ampliación de las opciones políticas en juego. Y en transición, porque reformas como la de 2003, y por supuesto

**No existe ninguna garantía de que futuros gobernantes, ya no tan populares o con políticas tan bien recibidas por amplios sectores como las de Álvaro Uribe, por vía de la reelección inmediata, no se conviertan en autócratas**

*como la reelección inmediata del Presidente de la República requieren de un tiempo para consolidarse y para producir los resultados esperados.”<sup>29</sup>*

De cualquier manera, además de las limitaciones propias de la ingeniería institucional, el rumbo que tome el sistema de partidos y el Congreso, y en general la democracia en Colombia, están profundamente imbricados con el desarrollo de la *parapolítica* y con la manera como la sociedad colombiana, el gobierno, la justicia y los partidos políticos enfrenten esta situación.

#### **LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL INMEDIATA: QUE CONTINÚE LA FUNCIÓN**

Además del proyecto de Reforma Política, y de los álgidos debates que suscitó en el interior del Congreso y en el país en general la propuesta presidencial de poner a consideración de la ciudadanía un referendo —que finalmente fue rechazado en las urnas por los electores— dos proyectos que son de especial interés para el tema que estamos tratando: la reelección inmediata del Presidente de la República y la Ley de Justicia y Paz.

La propuesta de introducir en nuestro ordenamiento constitucional la reelección inmediata del Presidente de la República generó fuertes discusiones, no sólo en el Congreso, sino también en los medios de comunicación y en sectores académicos. Quienes estaban en contra esgrimieron varios argumentos: algunos, relacionados con la muy negativa experiencia de varios países latinoamericanos con la reelección. Y otros, con la evidente inconveniencia de cambiar las reglas de juego sobre la marcha y de legislar en beneficio propio, dos situaciones que eran absolutamente evidentes en el caso del proyecto en cuestión. Quienes estaban a favor, argumentaron la conveniencia de darle continuidad a un proyecto político exitoso. Así lo expresó el hoy embajador en Francia, Fernando Cepeda Ulloa:

*“Lo fundamental es garantizarle a Colombia un espacio de gobernabilidad democrática que está pidiendo a gritos... Se requiere construir una coali-*



*ción programática mayoritaria... Este arreglo le permitiría a Colombia ordenar su vida política y su economía y reforzar un proyecto social de largo aliento... Lo que se propone ahora es la reelección de una bancada en el Congreso con un líder y una propuesta programática ajustada a las nuevas exigencias y debidamente controvertida en campaña presidencial. O la elección de una bancada de la oposición para gobernar.”<sup>30</sup>*

¿A qué coalición y a qué proyecto social de largo plazo se referían quienes defendían la reelección? ¿Acaso se estaba buscando la reelección de una bancada que ya para entonces se sabía que había sido elegida con la aquiescencia de los paramilitares? ¿Es posible garantizar la gobernabilidad democrática si la reelección no va acompañada de otras reformas que garanticen la total independencia de las ramas del poder público y el control efectivo por parte del Legislativo y de la Rama Judicial al Presidente frente a eventuales abusos de poder, el pleno ejercicio de los derechos por parte de la oposición, la igualdad de condiciones para potenciales competidores para acceder a los medios de comunicación y la regulación de la financiación de las campañas electorales, además de medidas que blinden al sistema político de la utilización de los recursos del Estado –incluyendo por supuesto la información y el acceso a los medios de comunicación– para beneficiar al candidato –presidente, entre otros?

El proyecto finalmente fue aprobado en el Congreso de la República con el apoyo apabullante de la bancada uribista<sup>31</sup>. Si bien el proceso no estuvo exento de escándalos suscitados por las argucias que fueron utilizadas para obtener las mayorías requeridas, las condiciones para darle continuidad al proyecto político en curso estaban dadas. Aun cuando es prematuro sacar conclusiones sobre las bondades o problemas que a largo plazo va a generar esta norma, lo que sí es claro es que no existe ninguna garantía de que futuros gobernantes, ellos ya no tan populares o con políticas tan bien recibidas por amplios sectores como las de Álvaro Uribe, por vías de la reelección inmediata no se conviertan en autócratas.

## **LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ O LA CURVATURA QUE CIERRA EL CÍRCULO<sup>32</sup>**

La Ley de Justicia y Paz es el marco normativo que regula el proceso de desmovilización con los grupos alzados en armas. Si bien se supone que es aplicable a todos los actores armados, su objetivo inmediato era regular lo atinente a las autodefensas<sup>33</sup>. Concretamente, establecía las condiciones para tramitar la reinserción a la vida civil, la suspensión de la extradición para los jefes paramilitares durante el

período de negociación, consagraba el carácter político del accionar de las defensas, no hacía obligatoria la verdad en la confesión para la obtención de los beneficios y establecía un régimen blando de penas, entre muchos otros temas.<sup>34</sup>

A pesar de las duras críticas contra el proyecto formuladas por parte de varios organismos internacionales, por las bancadas del Partido Liberal y del Polo Democrático Alternativo y de algunos miembros de la bancada uribista, entre los que sobresalen el entonces senador Rafael Pardo, quien a raíz de lo anterior se alejó del gobierno e ingresó en el Partido Liberal, que se encuentra en la oposición, y la representante Gina Parody, y de la enorme trascendencia del mismo, el proyecto fue aprobado en apenas cinco meses<sup>35</sup>. Posteriormente, la Corte Constitucional, el 18 de Mayo 2006, declaró inexecutable algunos de los artículos más cuestionados: les retiró el estatus político a las autodefensas, hizo obligatorias las confesiones, impuso penas más rigurosas y eliminó la disposición según la cual el tiempo de las investigaciones era imputable a éstas, entre otros. Es decir, la Corte le impuso a la Ley los límites que el Congreso se negó a establecer, limitantes que han sido objeto de controversia y de protestas por parte de los líderes de las autodefensas ubicados en diferentes sitios de reclusión. Aun cuando el propio gobierno y sus defensores afirman que el proceso de desmovilización con este grupo y las investigaciones de la Corte Suprema de Justicia y de la Fiscalía General de la Nación sobre la parapolítica han sido posibles gracias a la Ley<sup>36</sup>, es evidente que estas instituciones son las que han llevado la delantera y que sin ellas, la verdad, la justicia y la reparación, aún bastante esquivas, serían aún más difíciles de lograr. Como escribió el ex senador y ex candidato Rodrigo Rivera:

*“La insólita renuencia de la mayoría gobiernista a exigir confesión y a castigar con la pérdida de beneficios a quienes no contaran toda la verdad dejaba la sensación de una especie de pacto de silencio a cambio de beneficios judiciales... Para los jefes de las AUC los beneficios judiciales no cambian, pero las exigencias sí... Para el país es de máxima prioridad que se destapen todos los tentáculos de este cáncer y que el resultado no termine siendo un proceso selectivo, politizado y parcial, como ocurrió con el Proceso 8.000... La consigna debe ser clara: ni solidaridad de cuerpo, ni politización de la justicia, ni ley de punto final.”<sup>37</sup>*

## **LAS ELECCIONES DE 2006: ¿EL COMIENZO DEL FIN?**

Como ya se mencionó, quizás por la falsa ilusión de que el destape de la *parapolítica* en el Congreso

evitaría que la situación que se había presentado en 2002 se repitiera, muchos pensaron que en las elecciones de 2006 la presencia y la influencia paramilitar y de las autodefensas disminuirían. Sin embargo, ésto no sucedió: por un lado, lo dispuesto por la Reforma Política de 2003, en particular el umbral del 2%, obligó a muchos partidos y movimientos a reagruparse. Y por el otro, antes que disolver alianzas o crear un partido único, “decidieron seguir con la estrategia de mantener vinculación con diversos partidos”. El resultado fue que la mayoría de los que fueron señalados públicamente de pertenecer o simpatizar con estos grupos fueron elegidos -o reelegidos-, aunque otros fueron “sacrificados”<sup>38</sup>, quizás como una estrategia de invisibilizar a quienes de manera más evidente compartían intereses con las autodefensas, como fue el caso de Rocío Arias y Eleonora Pineda.

Según la investigación adelantada por la Corporación Nuevo Arco Iris, 33 senadores -contra 26 en 2002- y 50 representantes fueron elegidos en zonas de control paramilitar. Estos senadores obtuvieron 1.845.733 votos -contra 1.741.947 en 2002-, equivalente a un tercio de la votación, y “un punto muy alto en la votación para presidente”. Ésto demuestra que “en 2006 hubo una mejor y más racional distribución, lo que permitió siete senadores más con una votación muy similar. Muchos de los elegidos continuaron, al igual que los movimientos que surgieron en 2002 y se consolidaron. En la Cámara el fenómeno fue similar”.<sup>39</sup>

En general, las elecciones al Congreso fueron una clara consecuencia de la reconfiguración del mapa político en el país, resultante, por un lado, de los cambios en el sistema electoral y de partidos que ya fueron mencionados, y por el otro, de los altos niveles de popularidad del Presidente Álvaro Uribe y del consecuente *efecto arrastre* que éste ejerció sobre los electores.

*“De otra parte, la victoria del candidato presidente Álvaro Uribe Vélez en primera vuelta con una votación de más de 7.200.000 votos, superior igualmente a la de todos sus congresistas sumados, fue un gran triunfo. Sin embargo, también planteó dudas sobre la capacidad de preservar la indispensable independencia entre las ramas del poder público por un lado y el Ejecutivo y diferentes instancias del Estado por el otro. Pero además, frente a sectores y actores legales pero también ilegales, con mucho*

*poder económico y político, que indiscutiblemente incidieron en los resultados electorales.*

*En general, los uribistas aumentaron significativamente su presencia en el Senado –tanto en términos de partidos como de senadores-. Los incrementos más significativos fueron los del Partido de la U (inexistente en 2002), Cambio Radical y el Partido Conservador. Entre tanto, los liberales pasaron de 29 senadores en 2002, a 17 antes de los comicios de 2006 y 18 después de éstos. En términos globales, el uribismo pasó de tener el 56,9% de las curules en el Senado en 2002, al 69,6% al finalizar el cuatrienio, mientras que la oposición pasó del 37,2% al 28,4% en el mismo período.”<sup>40</sup>*

Es importante recordar que a los pocos meses de la formación del nuevo Congreso se comenzaron a conocer las primeras investigaciones de la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la Nación sobre los presuntos vínculos de congresistas y de otros funcionarios y ex funcionarios públicos, entre ellos el ex director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que es el órgano de inteligencia adscrito a la Presidencia de la República, con los paramilitares.

La holgada mayoría del uribismo les permitió a sus miembros acceder a los cargos directivos de las dos cámaras y de todas las comisiones constitucionales e hizo pensar que el camino para revertir algunas de las decisiones de la Corte Constitucional con relación a la Ley de Justicia y Paz estaba abierto, sobre todo en lo referente a la concesión de estatus político a los dirigentes de las autodefensas. Sin embargo, esta intención ha tropezado con varios obstáculos jurídicos y políticos, a pesar de la insistencia de varios actores de propiaria.

Igual suerte han corrido otros proyectos de interés para el Gobierno, debido principalmente a la indisciplina de su bancada. De hecho, uno de los mayores retos que tiene el Gobierno en los próximos cuatro años es mantener unidos a sus seguidores, que conforman un grupo muy heterogéneo. Recordemos que algunos de los partidos o movimientos que eligieron congresistas, por ejemplo Alas Equipo Colombia, se aliaron en los albores de las elecciones para responder a los requerimientos de la reforma política; otros, como Colombia Viva, que se disolvieron en los meses previos a los comicios, rápidamente se reconfiguraron cuando sus miembros fueron expulsados de otros partidos por sus presuntos nexos con los paramilitares; y otros, como el Partido de la U, que se crearon en los meses previos a las elecciones con personas provenientes en su mayoría de los partidos tradicionales. Además, tiene el desafío de compaginar los intereses y ambiciones personales –concretamente, presidenciales- de varios de sus miembros;

**El fantasma del paramilitarismo –y de su pariente cercana, la paraparlítica- aún está vivo y seguramente va a continuar teniendo presencia en octubre**



aprender a actuar como *partido de Gobierno*, lo que significa superar la no siempre bien disimulada animadversión del Presidente Uribe hacia los partidos políticos; y asumir los costos —en términos políticos y de imagen, pero también seguramente económicos— que implica el apoyo de los partidos que durante la campaña fueron tratados como parias, pero cuyos votos resultaron fundamentales para lograr que la conformación de las mesas directivas de las cámaras y de las comisiones fuera favorable al Gobierno y que sin duda serán indispensables para la aprobación de proyectos centrales para la agenda gubernamental.

Y más importante aún, asumir el costo que implica que “de 19 congresistas que, según el periódico *El Tiempo*, están siendo investigados, 17 son uribistas; y que 29 de los 32 firmantes del Acuerdo de Ralito también lo son”<sup>41</sup>. Al respecto, el entonces Ministro del Interior y de Justicia, Sabas Pretelt de la Vega, ante la pregunta de un periodista sobre qué pasaría con los congresistas que fueron expulsados del uribismo y resultaron elegidos al Congreso, respondió: “Una vez elegidos, todos los congresistas tienen el mismo respeto y aprecio del Gobierno colombiano (...). Si alguien tiene credencial de congresista, a esa persona hay que respetarla (...). El apoyo de todos los congresistas es bienvenido”<sup>42</sup>. Y unos meses más tarde, en el Congreso de la Federación de Cafeteros, el Presidente Uribe afirmó: “En estos días voy a pedirles a los que puedan ir al Congreso porque no hayan sido recludos, por orden de la Corte Suprema de Justicia, en una cárcel, que por favor acudan a cumplir el deber y que voten favorablemente la agenda legislativa”.<sup>43</sup>

## ELECCIONES REGIONALES DE OCTUBRE DE 2007: EL MISTERIO CONTINUARÁ

El ámbito regional en Colombia ha sido tradicionalmente un escenario muy propicio para la captura del Estado por parte de intereses particulares, muchas veces ilegales —narcotráfico, guerrillas, paramilitares<sup>44</sup>; para la cooptación de los gobernantes; para el ejercicio del clientelismo; para coartar el libre ejercicio del voto; para medir la correlación de fuerzas entre el centro y las regiones, “entre el país moderno y democrático de la Constitución de 1991”, el de la apertura al pluralismo político, el de la circunscripción nacional, el del voto de opinión y los liderazgos nacionales, y el país tradicional, más manipulable y reacio a ceder los privilegios alcanzados muchas veces con el uso de las armas.

Por todo esto, no resulta extraño constatar que fue en el ámbito regional y local donde el paramilitarismo logró consolidarse y fortalecerse. Y por

esto, las elecciones de octubre de 2007, cuando se eligen alcaldes, gobernadores, diputados y concejales, revisten tanta importancia.

Aunque se ha avanzado en las investigaciones sobre la *parapolítica*, es claro que aún falta un camino muy largo por recorrer y que va a ser necesario superar innumerables obstáculos. Estos incluyen las dificultades propias de un proceso judicial novedoso y sin precedentes en el país y que ha adquirido unas dimensiones impensables; amenazas e incluso el asesinato de personas que se han atrevido a denunciar estos hechos o que en el marco de la Ley de Justicia y Paz han exigido verdad y reparación; descalificaciones por parte del Gobierno a la oposición o a los medios que han asumido posturas críticas y han hecho aportes importantes al esclarecimiento de la verdad. Pero también el rearme o aparición de nuevos grupos paramilitares en varias regiones del país, como lo ha denunciado la Defensoría del Pueblo. Según este organismo, 226 municipios están en situación de riesgo, por la presencia de 21 grupos denominados “Águilas Negras”<sup>45</sup>; y la búsqueda de esquinces jurídicos a la Corte por parte de algunos de los parlamentarios y de funcionarios involucrados en las investigaciones, para mencionar sólo algunos. Todo esto significa que el fantasma del paramilitarismo —y de su pariente cercano, la *parapolítica*— aún está vivo y que seguramente va a continuar haciendo presencia en octubre.

## A MANERA DE CONCLUSIÓN: PARAMILITARES Y POLÍTICA, ¿HASTA CUÁNDO?

Es evidente que los paramilitares han actuado y quieren seguir actuando en política. Ya lo demostraron en el pasado con su clara injerencia en los procesos electorales, con los intentos de incidir en la actividad legislativa, y más recientemente a través de varias declaraciones públicas. En una carta al Presidente de la República, el pasado 14 de marzo, y luego a través de un comunicado público, los paramilitares detenidos se declararon “presos políticos” y pidieron espacios políticos para la defensa del proceso de desmovilización y que se les “restituya” su condición de voceros políticos para actuar como interlocutores con todos los sectores. Así mismo, le manifestaron al Primer Mandatario su preocupación por la “influencia que tendrá la verdad que aflore de Justicia y Paz sobre la gobernabilidad del Estado y sobre la credibilidad de las instituciones democráticas y de las clases políticas y dirigentes del país”. Y a renglón seguido advirtieron sobre el peligro que los adversarios políticos del Presidente, “los enemigos del Estado”, se aprovechen de la verdad “como arma política para afectar e incluso destruir la gobernabilidad de

**La legitimidad del proceso de desmovilización con las autodefensas va mucho más allá de las responsabilidades jurídicas y se relaciona íntimamente con las responsabilidades políticas de los actores involucrados**

la democracia (...). Y si ello (solicitud de participar en política) nos hace aparecer para algunos como uribistas, ésto finalmente no es tan grave para Usted y para la gobernabilidad del país como la situación inversa planteada arriba".<sup>46</sup>

La carta, "es todo un documento político, lleno de sutilezas. Planteando su respaldo al jefe del Estado y su admiración por él, le dicen que no debe seguir pagando el 'latiguillo constante y punzante' de quienes, desde la oposición, confunden su defensa del proceso con las AUC con la defensa de los paramilitares".<sup>47</sup>

A esta solicitud, el Presidente Álvaro Uribe respondió: "Lo que he pedido es que mientras no haya sentencias, se debe permitir el ejercicio -de hablar de política- con las limitaciones de la ley". A renglón seguido, el Comisionado de Paz, Luis Carlos Restrepo, aclaró que no se trata que hagan política electoral desde la cárcel, sino "que contribuyan políticamente al proceso expresando sus puntos de vista". Sin embargo, es importante recordar que ya en 2002, la propuesta de referendo presentada por el Presidente Uribe luego de su primera posesión ante el Congreso, incluía un artículo para "establecer por una sola vez circunscripciones especiales de paz o nombrar directamente, también por una sola vez, un número plural de congresistas, diputados y concejales en representación de los mencionados grupos en proceso de desmovilización y desmovilizados".<sup>48</sup>

Estas posturas demuestran claramente la intención de las autodefensas de buscar diferenciarse de los paramilitares, pero además, ponen en evidencia un debate fundamental y central que aun está sin resolverse: ¿Se trata de un proceso judicial enmarcado en la Ley de Justicia y Paz, o de un proceso político? ¿Son separables estos dos componentes? ¿Cuándo, para quiénes, y bajo qué circunstancias y condiciones es viable -y sobre todo aceptable para la sociedad- su participación en política?

La legitimidad del proceso de desmovilización con las autodefensas, que pasa necesariamente por las investigaciones que adelantan los órganos

judiciales del país para desvelar los nexos de políticos con paramilitares, va mucho más allá de las responsabilidades jurídicas y se relaciona íntimamente con las responsabilidades políticas de los actores involucrados. Sin embargo, los alcances y las limitaciones de unas y otras son distintos. Las primeras, las jurídicas, son de carácter individual, mientras que las segundas implican responder, incluso colectivamente, ante los ciudadanos. Las responsabilidades de los gobernantes definitivamente no se agotan en lo jurídico. Éstas también son políticas, y las deben asumir quienes han sido elegidos por la ciudadanía, quienes han recibido el mandato de representarla y de defender el bien común. Así mismo, por todos los que de una u otra manera conocieron, promovieron, apoyaron, o que simplemente con su silencio permitieron que las cosas sucedieran.

Nadie puede poner en duda la extrema gravedad de los hechos que están afectando al Congreso de la República, cuando al menos una tercera parte de sus miembros está bajo sospecha de haber sido elegidos con el apoyo, o la aquiescencia de los paramilitares, o de haber seguido sus órdenes. Como tampoco puede negarse que ya en el pasado hubo evidencias de captura de unos sectores del Congreso por parte de actores ilegales.

Entonces, como ahora, la legitimidad de las instituciones se puso en duda. Entonces, como ahora, se habló de revocatoria del Congreso; de renuncias de ministros; de responsabilidades del Ejecutivo. Sin embargo, hay unas diferencias muy importantes entre lo que sucedió entonces y lo que se está desvelando ahora. Hoy las alianzas y los acuerdos entre el paramilitarismo y algunos sectores políticos que el país está comenzando a conocer, muestran el claro propósito de construir un proyecto político de Nación de largo alcance que va mucho más allá de sacarle provecho a unas actividades económicas ilícitas. Pero además, en algunos de los casos denunciados hay crímenes atroces como masacres, despojo masivo de tierras y desplazamientos de cientos de familias. Lo que antes parecía ser el síntoma de una enfermedad, hoy se nos presenta claramente como una evidencia de un cáncer que ha permeado muchas esferas del Estado y de la sociedad y que pretende arrasar sin contemplaciones cualquier asomo de una ética pública.

El cierre o la revocatoria del Congreso no soluciona la crisis política por la que atraviesa el país. Ésta es mucho más profunda y afecta al Congreso, por supuesto, pero también al Ejecutivo y a la Rama Judicial, así como a sectores de la vida económica y social del país. Y también es una crisis ética que se manifiesta en los silencios, algunos de ellos cómplices, otros por temor, que muchos



hemos guardado. Es cierto que algunos de los hechos escandalosos que se están dando a conocer en estos días tuvieron lugar hace más de un lustro. Pero es igualmente cierto que muchos de los actores involucrados participaron en los recientes procesos electorales, bien sea directamente, o apoyando a otros candidatos.

Mientras no se introduzcan profundos cambios en el sistema electoral y de financiación de las campañas; mientras prevalezcan las condiciones que en el pasado han permitido que electores, candidatos, partidos y movimientos políticos se sientan coartados de ejercer sus derechos libremente; mientras no haya la intención real y demostrada con hechos de romper los vínculos entre la delincuencia y la política, el cierre o la revocatoria del Congreso no serán sino un saludo a la bandera. Así no salgan elegidos los mismos congresistas, en las actuales condiciones nada garantiza que el *nuevo Congreso* represente la renovación de las prácticas y costumbres políticas.

La recuperación de la ética de la política y de lo público es un gran reto, y pasa por el fortalecimiento de las instituciones. A Colombia le conviene mucho más un Congreso visible, confiable y legítimo, que un Congreso cerrado. Sin embargo, para esto ya no es suficiente que la ciudadanía sepa qué hacen los congresistas, sino que debe empezar a conocer qué intereses y a qué sectores representan y quienes les han apoyado política y financieramente.

Este propósito debe ir acompañado de acciones para rodear a las instancias judiciales que han asumido la difícil tarea de rescatar la verdad, en especial a la Corte Suprema de Justicia, a los medios de comunicación y a todos los que están dispuestos a no seguir callados.

## NOTAS Y REFERENCIAS

1. Rodríguez-Raga, Juan Carlos (et. al.), *La Cultura Política de la Democracia en Colombia: 2005*, Vanderbilt University, USAID, LAPOP, Council for the Americas, Centro Nacional de Consultoría, Universidad de los Andes, Bogotá, enero de 2006. Página 19.
2. Informes de Prensa 2001, 2002, 2003, 2004
3. Confecámaras, Fundación Corona, *Encuesta de Probidad*, Bogotá, 2004.
4. Rodríguez-Raga, Juan Carlos (et. al.), *La Cultura Política de la Democracia en Colombia: 2006*, Vanderbilt University, USAID, LAPOP, Council for the Americas, Centro Nacional de Consultoría, Universidad de los Andes, Bogotá, enero de 2007. Pág. 105. Publicación en imprenta, pendiente de distribuir.
5. Rodríguez-Raga, Juan Carlos (et. al.), *La Cultura Política de la Democracia en Colombia: 2006*, Vanderbilt University, USAID, LAPOP, Council for the Americas, Centro Nacional de Consultoría, Universidad de los Andes, Bogotá, enero de 2007. Pág. 97. Publicación en imprenta, pendiente de distribuir.

cación en imprenta, pendiente de distribuir.

6. Rodríguez-Raga, Juan Carlos (et. al.), *La Cultura Política de la Democracia en Colombia: 2006*, Vanderbilt University, USAID, LAPOP, Council for the Americas, Centro Nacional de Consultoría, Universidad de los Andes, Bogotá, enero de 2007. Pág. 107. Publicación en imprenta, pendiente de distribuir.
7. Rodríguez-Raga, Juan Carlos (et. al.), *La Cultura Política de la Democracia en Colombia: 2006*, Vanderbilt University, USAID, LAPOP, Council for the Americas, Centro Nacional de Consultoría, Universidad de los Andes, Bogotá, enero de 2007. Pág. 109. Publicación en imprenta, pendiente de distribuir.
8. Rodríguez-Raga, Juan Carlos (et. al.), *La Cultura Política de la Democracia en Colombia: 2006*, Vanderbilt University, USAID, LAPOP, Council for the Americas, Centro Nacional de Consultoría, Universidad de los Andes, Bogotá, enero de 2007. Pág. 112. Publicación en imprenta, pendiente de distribuir.
9. Esta práctica quedó abolida con las reformas introducidas al sistema electoral en 2003, en particular del sistema de voto preferente, que obliga que el reemplazo de un congresista sea quien le sigue en número de votos y no "su reemplazo".
10. Ungar, Elisabeth, *El Congreso en la Nueva Realidad ¿Modernización o Retroceso?*, en: Leal, Francisco (compilador), *En busca de la Estabilidad Perdida*. Bogotá, IEPRI, 1995. Pág. 93.
11. Rodríguez-Raga, Juan Carlos (et. al.), *La Cultura Política de la Democracia en Colombia: 2005*, Vanderbilt University, USAID, LAPOP, Council for the Americas, Centro Nacional de Consultoría, Universidad de los Andes, Bogotá, enero de 2006.
12. Para un análisis sobre las propuestas de reforma políticas presentadas en los últimos veinte años ver Ungar, Elisabeth, *El Congreso en la Nueva Realidad ¿Modernización o Retroceso?* En: Leal, Francisco (Compilador). *En Busca de la Estabilidad Perdida*. Bogotá: IEPRI, 1995.
13. Pizarro, 1994.
14. Para las elecciones de 2006, en virtud de lo planteado por la reforma política de 2003, en particular de la obligación de los partidos de presentar listas únicas y cada una de ellas con un máximo de tantos candidatos como cargos a proveer, el número de listas disminuyó considerablemente. Así, para el Senado, se presentaron 20 listas, de las cuales solamente 10 eligieron senadores. Giraldo: 2003, citado por Ungar, Elisabeth, *Partidos Políticos en Colombia: de la Constitución de 1991 a la Reforma Política de 2003*, *Ámbito* : 2006).
15. Rodríguez-Raga, Juan Carlos (et. al.), *La Cultura Política de la Democracia en Colombia: 2005*, Vanderbilt University, USAID, LAPOP, Council for the Americas, Centro Nacional de Consultoría, Universidad de los Andes, Bogotá, enero de 2006.
16. Ungar, Elisabeth, *Crisis del Régimen o Personalización del Poder Presidencial en Colombia*, en: Arias, César y Ramacciotti, Beatriz (editores), *Presidencialismo y Parlamentarismo en América Latina*, Centro de Estudios Latinoamericanos, Escuela de Servicio Exterior, E.A. Flash, Universidad de Georgetown, Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos, Organización de Estados Americanos, Washington, enero de 2006. Pág. 26.
17. Para un análisis sobre el surgimiento y consolidación del fenómeno paramilitar en Colombia ver también: Duncan, Gustavo, *Los Señores de la Guerra: De Paramilitares, Mafiosos y Autodefensas en Colombia*, Bogotá: Planeta, Fundación Seguridad y Demo-

cracia, 2006; Gutiérrez, Francisco, *¿Lo que el Viento se Llevó? Los Partidos Políticos y la Democracia en Colombia 1958-2002*, Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007.

18. Periódico *El Espectador*, número 4-10 de febrero de 2007, pág. 2A.
19. Recientemente la opinión pública conoció otros pactos de esta naturaleza en diferentes regiones del país: en el Bajo Cauca antioqueño, en el que comerciantes y terratenientes de la región reconocían el apoyo económico y político que le daban a las autodefensas, y en Casanare, en el que funcionarios de la administración pública acordaban darle un porcentaje de los contratos estatales firmados a las finanzas paramilitares.
20. Este aparte es tomado casi literalmente de Ungar, Elisabeth, *Partidos políticos en Colombia: de la Constitución de 1991 a la Reforma Política de 2003*, Ámbito Jurídico, Ed. 3-16 de julio de 2006
21. Entre éstas cabe destacar el secuestro de la candidata presidencial Ingrid Betancourt, de doce diputados de la Asamblea del Valle del Cauca, del Gobernador de Antioquia y de su Asesor de Paz; actos de barbarie contra la sociedad civil como la masacre perpetrada por las FARC en Bojayá, Chocó, además de crecientes amenazas contra los candidatos y presiones de diversa índole a electores y autoridades electorales. Y como si ésto fuera poco, cinco congresistas secuestrados por la guerrilla permanecían en cautiverio, y a pesar de que sus nombres fueran inscritos para competir en los comicios buscando su reelección, ninguno obtuvo los votos necesarios para salir elegido.
22. Muchos de estos casos fueron denunciados, entre otros, por el entonces candidato del Partido Liberal, Horacio Serpa, pero fueron desestimados por la opinión pública general y por el mismo gobierno. Al respecto véase: Edición del periódico *El Tiempo*, de 11 de marzo de 2002, págs. 1-13; y Gutiérrez, Francisco, *¿Lo que el Viento se Llevó? Los Partidos Políticos y la Democracia en Colombia 1958-2002*, Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007. Págs. 393 y siguientes.
23. 17 de marzo de 2002, pág. 10A.
24. La Revista de *El Espectador*, 17 de marzo de 2002, 9.6.
25. Periódico *El Tiempo*, 17 de marzo de 2003. Págs. 1-14.
26. Periódico *El Tiempo*, 12 de marzo de 2002. Págs. 1-2.
27. Periódico *El Tiempo*, 2 de abril de 2007.
28. Corporación Nuevo Arco Iris, *Paramilitares y Políticos*, Arcanos, Bogotá, marzo de 2007. Pág. 23.
29. Ungar, Elisabeth, *Crisis del Régimen o Personalización del Poder Presidencial en Colombia*, en: Arias, César y Ramacciotti, Beatriz (editores), *Presidencialismo y Parlamentarismo en América Latina*, Centro de Estudios Latinoamericanos, Escuela de Servicio Exterior, E.A. Flash, Universidad de Georgetown, Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos, Organización de Estados Americanos, Washington, enero de 2006.
30. Revista *Diners*, mayo de 2004.
31. De la que hacen parte el 93% de los congresistas implicados hasta el momento en el proceso judicial por parapoltica.
32. La Ley conocida como de Justicia y Paz, "Por la cual se dictan disposiciones para la incorporación de grupos armados organizados que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz" fue presentada por el gobierno el 9 de febrero de 2005 y aprobada el 25 julio de 2005.
33. El 25 de agosto de 2003 el Gobierno había presentado el proyecto "Por el cual se expide la ley para la reconciliación nacional",

conocida como Ley de Alternatividad Penal. Ésta fue retirada, presentada nuevamente el 9 de marzo de 2004 y retirada nuevamente el 20 de mayo de 2004.

34. Corporación Nuevo Arco Iris, *Paramilitares y Políticos*, Arcanos, Bogotá, marzo de 2007. Pág. 26.
35. La ley de Justicia y Paz, "Por la cual se dictan disposiciones para la incorporación de grupos armados organizados que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz", fue presentada el 9 de febrero de 2005, y aprobada el 25 de julio de 2005. El 18 de mayo de 2005, la Corte Constitucional declaró inexecutable varios de sus artículos e impuso limitaciones a su contenido.
36. También sería importante recordar que el gobierno sistemáticamente rechazó los informes de ONG y de medios de comunicación que daban cuenta de los vínculos de políticos de su bancada con paramilitares: sólo cuando la fuerza de las evidencias fue abrumadora, decidió apoyar, por lo menos en el discurso, las investigaciones judiciales.
37. Periódico *El Tiempo*, 22 de enero de 2007.
38. Corporación Nuevo Arco Iris, *Paramilitares y Políticos*, Arcanos, Bogotá, marzo de 2007. Pág. 27.
39. Corporación Nuevo Arco Iris, *Paramilitares y Políticos*, Arcanos, Bogotá, marzo de 2007. Pág. 19.
40. *El Congreso de la República en el cuatrienio 2002-2006: entre el predominio uribista y la agrupación de los partidos*. Balance preparado por el programa Congreso Visible del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, junio de 2006 (<http://cvisible.uniandes.edu.co>)
41. Senador Robledo: Transcripción del Debate en el Senado de la República.
42. Periódico *El Tiempo*, 9 de julio de 2006.
43. Sistema de Noticias de la Presidencia de la República, 29 de noviembre de 2006.
44. Para comprender las características del control territorial que han ejercido las guerrillas y los paramilitares en Colombia, ver Duncan, Gustavo, *Los Señores de la Guerra: De Paramilitares, Mafiosos y Autodefensas en Colombia*, Bogotá: Planeta, Fundación Seguridad y Democracia, 2006; Gutiérrez, Francisco, *¿Lo que el Viento se Llevó? Los Partidos Políticos y la Democracia en Colombia 1958-2002*, Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007; Romero, Mauricio. *Paramilitares y Autodefensas: 1982-2003*, Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 2003.
45. Periódico *El Espectador*: del 28 de enero al 3 de febrero de 2007.
46. Citado por Daniel García-Peña, *El Espectador*, 8-14 abril de 2007.
47. Periódico *El Tiempo*, 4 de abril de 2007.
48. Éste fue uno de los artículos que la Corte Constitucional declaró inexecutable por considerar que no guardaba unidad de materia con el texto y propósitos del referendo.



## OTRA BIBLIOGRAFÍA

- Gutiérrez Francisco, *Historia de democratización anómala: El partido Liberal en el sistema político colombiano desde el Frente Nacional hasta hoy*, en: Gutiérrez, Francisco (compilador), *Degradación o cambio: Evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, Norma, 2002.
- Romero, Mauricio, *Paramilitares y Autodefensas: 1982-2003*, Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 2003.
- Ungar, Elisabeth, *¿Qué pasó en el Senado de la República?*, en: Hoskin Gary, Rodolfo Masías y Miguel García (compiladores), *Colombia 2002. Elecciones, comportamiento electoral y democracia*, Bogotá, Uniandes, Departamento de Ciencia Política, Fundación Honrad Adenauer, Registraduría Nacional del Estado Civil, DNP, 2003.
- Ungar, Elisabeth, *No con menos sino con más democracia, se puede conocer la verdad*, en: *Revista del Buen Gobierno*, Año 1, N. 3, febrero de 2007.





## Rafael Pardo

Senador del Partido Liberal de Colombia. Ha sido Ministro de Defensa y Consejero Presidencial de Paz

### Colombia: Democracia contra Clientelismo

En Colombia hay una tradición electoral democrática muy larga. Colombia tiene, de manera continua, excepto en un período muy concreto (1948-1958), elecciones al Congreso desde 1828. En el período de excepción, el gobierno cerró el Congreso y hubo un gobierno militar.

En los casi 200 años de vida independiente, Colombia sólo ha tenido dos momentos en los que no ha habido períodos presidenciales sino que hubo gobiernos militares, uno en 1854 y otro en 1953. Esta semana que entra se celebran 50 años de la última y segunda dictadura militar que ha tenido Colombia.

Hay que poner ésto en contexto para mirar dentro de un Estado que ha buscado mecanismos democráticos en los inmensos problemas que hoy tiene la democracia colombiana.

En la restauración del gobierno civil después de la caída de la dictadura, hace 50 años, se estableció un modelo de gobierno compartido entre los dos partidos mayoritarios en ese momento. Un mecanismo de gobierno compartido que si bien contribuyó a aclimatar una paz política, significó una despolitización y una caída del partidismo en la vida pública, y una democracia que algún analista ha llamado democracia de baja intensidad. Una democracia en la que había elecciones y partidos, pero en la que la apatía y la falta de participación política era la característica fundamental.

**El sistema político colombiano ha sido incapaz de cautivar a los votantes, hay unos niveles de abstención electoral de un 50 ó 60%**

Durante este período cuyos efectos se extendieron durante casi treinta años, como el Frete Nacional, el sistema político colombiano ha sido incapaz de cautivar a los votantes, hay unos niveles de abstención electoral de un 50% ó 60%.

A principios de los años 90 se renueva el sistema democrático con la convocatoria de una asamblea constituyente que busca muchas cosas, entre ellas romper el sistema bipartidista y abrir nuevas posibilidades a formas políticas y a la creación de nuevos partidos políticos. Ésto generó un nuevo aire en la democracia pero también una circunstancia en la cual la proliferación de minipartidos políticos acabó haciendo poco menos que nulo el proceso de apertura democrática. Yo estuve en el Congreso entre el año 2002 y 2006, y había en ese momento, entre 270 congresistas, 53 partidos con representación en el Congreso. De ahí viene la reforma política que mencionó Elisabeth Ungar, que buscó con éxito establecer mecanismos de agrupación y establecer requisitos mínimos para la creación de partidos políticos. Esta reforma ha tenido críticas porque ha cerrado la posibilidad de creación de nuevos partidos políticos; antes de la reforma, con 50.000 firmas se creaba un partido político con las mismas condiciones que cualquier otro, sin importar el número de parlamentarios que tuviera. Hoy se exige un mínimo de un 2% de votos en el Senado para que el partido tenga personería jurídica.

Éstos son los aspectos formales del sistema político, pero no vamos a profundizar mucho en eso. Lo más importante es que el sistema político colombiano tiene tres características concretas: una generación de muy poco interés de parte de los votantes en el sistema político, un desprestigio de los partidos y de las instituciones políticas, y un mecanismo de acción política individual, personal, usualmente corrupto y que se llama clientelismo.

**El sistema político colombiano tiene dos características concretas: una generación de muy poco interés en los votantes en el sistema político, un desprestigio de los partidos y de las instituciones políticas, y un mecanismo de acción política individual, personal, usualmente corrupto y que se llama clientelismo**

Esa mezcla entre clientelismo y apatía ha generado una serie de circunstancias que tienen mucho que ver con lo que hoy estamos viendo.

El individualismo político que lleva al clientelismo y que tiene necesariamente a la corrupción como instrumento, ha sido un aliciente para la vinculación de políticos o de sectores políticos con grupos ilegales de distinta naturaleza. Hace no más de 12 años se dio un proceso de corrupción sistemático de parte de un cartel de la droga, el de Cali, de financiación a la campaña presidencial y también a campañas para el Congreso. Ese proceso, que se llamó en Colombia *Proceso 8.000*, tuvo un desarrollo judicial tremendamente importante: 29 congresistas fueron a la cárcel, perdieron el cargo de congresistas y la posibilidad de postularse como congresistas de por vida, y además estuvieron presos un promedio de seis años –más de lo que van a estar los jefes paramilitares ahora–.

Doce años después estamos ante la circunstancia que nos ha narrado Elisabeth Ungar y que ustedes conocen, y es que hay 9 congresistas que están presos por vinculaciones con otro grupo ilegal paramilitar, en este caso las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). En la ocasión anterior era con grupos de narcotráfico, y los paramilitares también tienen que ver con el narcotráfico. Entonces uno se pregunta: ¿por qué un sistema político cae, en menos de una generación, reiteradamente en manos de sectores ilegales?

Un elemento evidente es la presencia del narcotráfico, del tráfico de drogas y el flujo de dinero ilegal. En la política, el dinero es muy importante. Y el dinero ilegal es también muy importante, no solamente en Colombia sino en muchas partes, y hay mucho dinero ilegal en Colombia que afecta a la política.

Pero el elemento principal es la política individual, en la que cada congresista, diputado o político busca hacerse elegir independientemente del partido en el que esté; independientemente de cual

sea su ideología, su plataforma, sus propuestas... Busca financiar su campaña y obtener sus recursos políticos para hacerse elegir y reelegir. Ésto se llama clientelismo y el clientelismo lleva a tentaciones muy frecuentes de relaciones entre políticos y grupos de crimen organizado, llámense carteles, paramilitares o guerrilla.

Ésto genera una circunstancia que debe hacernos pensar; ¿cómo hacer para que no se repita esta situación? Hace 12 años hubo 29 congresistas que estuvieron presos, investigados, procesados y presos por la Corte Suprema, la misma instancia que está hoy investigando a los congresistas vinculados con la parapolítica. Y una generación después, la misma clase política, los hijos de los que fueron condenados, otra vez entran a hacer negociaciones individuales con grupos de crimen organizado. ¿Cómo hacer para que dentro de 6, 8 ó 12 años no vuelva a aparecer otra generación de clase política que haga negocios con el grupo criminal de moda que haya dentro de unos años? No sabemos cuál va a ser, pero probablemente siga estando financiado por dinero de la droga ¿Qué hay en el sistema político que pueda evitarlo? La aplicación de la justicia.

La aplicación de la justicia es muy importante, es un mecanismo sobre el cual debe hacerse todo lo posible para que llegue a fondo. Hace 12 años lo hizo. Es posible que los 29 presos condenados en el *Proceso 8.000* no hayan sido todos los que debían ser condenados, pero no se puede decir que eso no fue un proceso, en términos de justicia, ejemplar.

El proceso de *Manos Limpias* que ocurrió en Italia en la misma época implicó la condena de menos de 10 congresistas. En Colombia hubo casi 30 congresistas presos y condenados con todos los requisitos legales. Congresistas vinculados al partido en el poder, vinculados al poder político. Por lo tanto, no se puede decir que la justicia no operó en el *Proceso 8.000*.

¿Qué es lo que ocurre fundamentalmente? En mi opinión es que el sistema político individual que lleva al clientelismo y al fraccionamiento político estimula la vinculación con dinero ilegal, con grupos ilegales y con grupos de crimen organizado. Por supuesto al crimen organizado le interesa tener amigos en la política y representación política, y le interesa particularmente la discusión y debate de normas en el Congreso que tengan que ver con la situación de los grupos ilegales.

Cuando el cartel de Cali decidió financiar sistemáticamente congresistas en la elección del año 94, lo hizo de manera que el mismo cartel tuviera la evidencia de que había financiado a los congresistas, y por eso éstos pudieron ser condenados. No fue dinero en efectivo -que no deja rastro-, sino



que fueron cheques firmados a nombre del beneficiario que permitieron, cuando se ubicó el sistema del cartel de Cali, mirar en qué cuentas y quiénes habían cobrado los cheques que habían financiado las campañas. El interés en ese momento del cartel de Cali era tener una representación en el Congreso, una vocería en el Congreso para lograr normas que les fueran favorables en su sometimiento a la justicia. Este mecanismo lo buscaban hacer los jefes del cartel de Cali, y esta financiación la hicieron con miras de conseguir una representación lo suficientemente grande en miras de asegurar esa posibilidad.

El resultado fue un escándalo de gran tamaño, el Presidente mismo estaba vinculado a él porque su campaña también recibió cifras muy grandes de financiación del cartel de Cali y finalmente ocurrió lo que ya se ha explicado, el procesamiento de un número muy grande de congresistas.

Ahora estamos descubriendo que en el año 2002 estaba ocurriendo algo parecido que se repitió en las elecciones locales de 2003 y en las nacionales de 2006. Los jefes paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) tenían mucho interés en tener una importante representación en el Congreso, porque sabían -nosotros ahora lo estamos descubriendo- que se iban a presentar normas y se iba a dar un proceso de negociación que les iba a llevar a su incorporación a la legalidad.

En noviembre de 2002, en la revista *Semana* se hacía una referencia muy interesante cuando se anunció la primera reunión entre el gobierno y los jefes de las AUC. En esa revista aparece una referencia diciendo que se ha realizado una reunión entre el Comisionado de Paz y los jefes de las Autodefensas para un proceso de paz que ya durante el gobierno de Pastrana había iniciado un grupo de obispos y que se estaba retomando en 2002. Dice la revista *Semana* que después de la reunión con el representante del gobierno, el Sr. Mancuso estuvo en Bogotá, en un club con un grupo de congresistas -no dice los nombres, hay que averiguar quiénes son- hablando sobre establecerles un tratamiento favorable, dado que no pueden recibir amnistía por la entrada en vigor, en noviembre también, de la Corte Penal Internacional. Es un artículo muy profético. Realmente eso fue lo que ocurrió. La necesidad de tener normas favorables llevó a los paramilitares a buscar amigos o representación en el Congreso.

Otro elemento que me parece también muy importante es el que reveló los análisis de la investigadora Claudia López, que los publicó en la revista *Semana*, en su versión electrónica, en 2005. Fue posterior a los primeros debates que hizo Gustavo Petro sobre el paramilitarismo en

Sucre y sobre la infiltración paramilitar en la Fiscalía que dieron el primer gran campanazo de la relación política paramilitar.

La analista Claudia López, en el estudio que hizo sobre los departamentos de la costa muestra de forma sustentada y evidente una relación que hasta ahora parecía no demostrada. Se intuía, se suponía, pero no había demostración. Y es que el proyecto político de elegir políticos amigos de paramilitares en algunas zonas había tenido que ver con la realización en los años anteriores, a partir de 1999, de masacres y homogeneización social y política de los paramilitares en esas mismas zonas. Hay una alta intensidad en los asesinatos y las masacres por parte de las AUC en los municipios en los cuales en 2002 se crearon distritos informales electorales para elegir congresistas, en los departamentos que ella estudió (la Costa y Antioquia).

Ésto demuestra que la intención de las AUC no era sólo llevar al Congreso a personas que fueran favorables a sus proyectos, sino que había un proyecto en el que la consolidación del poder político era una segunda parte de una estrategia que era la acción armada, la intimidación, el desplazamiento y el asesinato selectivo. El control y el poder político era la forma de consolidar lo que se había ganado por la vía de las armas y del desplazamiento.

Eso nos ha mostrado una realidad atroz. Una realidad atroz que no tiene que ver exclusivamente con el paramilitarismo. La guerrilla, por la política individual y fraccionada, también ha tenido relaciones y ha participado en la política en partidos tradicionales. Y no estoy hablando de los partidos de izquierda; el Partido Conservador actúa en consonancia con las FARC en el departamento del Caquetá; sectores del Partido Liberal y del Partido Conservador actúan con las FARC y con el ELN en Arauca, en Casanare y en el norte de Santander. No porque sean liberales o conservadores las FARC o el ELN, sino porqué son mecanismos de control de los recursos públicos. Son zonas que tienen grandes recursos públicos de regalías y que permiten financiaciones y un control de las actividades del Estado y de los recursos públicos en esa región.

En un primer término estos grupos buscan tener un número suficiente de congresistas para condicionar las leyes que les van a servir. Ésto queda

**Entonces uno se pregunta ¿por qué un sistema político cae, en menos de una generación, reiteradamente en manos de sectores ilegales?**

**El elemento principal es la política individual y el clientelismo lleva a tentaciones muy frecuentes de relaciones entre políticos y grupos de crimen organizado, llámense carteles, paramilitares o guerrilla**

claramente en evidencia en la revista *Semana*, en noviembre de 2002, donde se explica la reunión de Mancuso con congresistas para buscar una ley favorable.

En segundo lugar, el proyecto de consolidación política es la segunda fase de un proceso cuyo primer paso era un proyecto armado con desplazamientos, asesinatos selectivos y masacres.

El tercer elemento es el paramilitarismo como crimen organizado, como crimen organizado local, como delincuencia mafiosa a nivel local. Y el nivel local es tremendamente importante, incluso más que el poder nacional. Mientras que el poder nacional cumple otro propósito, el interés del poder local es el de los distintos grupos de crimen organizado.

Las AUC son una federación de grupos paramilitares de muy distinta naturaleza, origen, tamaño y forma de operación. En el año 1998 Castaño buscó darle a esa federación un ropaje contrainsurgente, o sea, la primera barrera en la lucha contra la guerrilla. Realmente, los paramilitares son una federación de grupos de crimen organizado que buscan fortalecer un proyecto económico por la vía de las armas. Un proyecto económico de consolidación de la propiedad de la tierra y de acceso a los recursos públicos. Eso es crimen organizado. Por supuesto, la coca también es parte del proceso de consolidación del proyecto económico, pero los paramilitares funcionan en zonas con coca y en zonas sin coca, porque son organizaciones que a través de la violencia y de las armas buscan consolidar el acceso a distintos tipos de negocios.

Muchos de estos negocios son legales, como las apuestas, que son concesiones del gobierno y son manejadas por sectores paramilitares. Otros no tanto, como la gasolina ilegal que entra desde Venezuela y que luego es distribuida en estaciones de servicio legales también bajo control de los paramilitares. También controlan o han controlado muchos negocios de transporte. No es casual que cuando detuvieron al señor "don Berna" (Diego Murillo Bejarano) se parara el transporte en Medellín durante un día. Una ciudad emblemática de la seguridad democrática y resulta que "don Berna"

tiene la capacidad de parar el transporte en Medellín. El sistema de salud en Colombia funciona con subsidio en la demanda. El subsidio en la demanda implica que los usuarios que lo reciben tienen unos carnés que les dan derecho a estar en el sistema de Salud. Y esos carnés significan dinero para quien administra ese sistema. Entre alcaldes y paramilitares controlan en muchas zonas este sistema de subsidio a la salud. Los alcaldes permiten que se inflen las listas de usuarios y los paramilitares llenan estas listas infladas de recursos del Estado.

Lo que quiero decir es que el crimen organizado tiene un altísimo interés en las elecciones locales y en el poder local, y éste es un problema que tenemos en este momento, para octubre de 2007. Hay elecciones locales y hay muchas preguntas sobre qué hacer con este diagnóstico que les he mencionado. Que la Corte Suprema siga investigando es un propósito que hay que apoyar, pero esencialmente hay que buscar un cambio estructural para que no se vuelva a repetir este mecanismo; para que la clase política no sea coaligada, ni se confunda ni se alíe con el crimen organizado de cualquier naturaleza.

Para las elecciones de octubre ha sido imposible, por la polarización que existe en Colombia, ustedes bien lo saben. La oposición no puede salir de Colombia a decir lo que piensan pues el presidente nos tilda de antipatrióticos, apátridas... Eso es un delito, ¿no? Acepto pues que estoy haciendo un acto que puede ser tachado de antipatriótico.

La polarización ha hecho imposible cualquier tipo de acuerdo razonable y sensato entre gobierno y oposición sobre cómo evitar que se repita en las elecciones de octubre lo que pasó en las de 2003, 2006, 2002... Ha sido imposible. El gobierno fue con un proyecto que tiene mucho maquillaje y fuegos artificiales. Por ejemplo, tiene un artículo que dice que estarían vetados de participar en política electoral los parientes de hasta tercer grado de los que resulten condenados. Muy curioso eso de que acaben pagando los parientes cuando se trata de que juzguen a los responsables de los hechos.

Hemos hecho varias propuestas en el sentido de establecer responsabilidades a los partidos para que no haya reemplazos en caso de que una persona sea condenada. Que ese partido pierda esa curul y no la reemplace. Que por supuesto devuelva la plata si obtuvo los votos con dinero del partido, si sus votos fueron obtenidos por la vía de la intimidación. Pero esencialmente yo no veo mucha esperanza en los acuerdos ni en las normas para las elecciones del 2007.

Por eso, lo que vamos a trabajar nosotros como Partido Liberal para la acción dentro de nuestro partido, para ofrecerle al elector unas listas en las



cuales hayamos hecho todo el esfuerzo por buscar a personas que no estén vinculadas con el crimen organizado. ¿Cómo? Viendo los antecedentes, ésto es obvio. Pero el problema no son los antecedentes sino cómo actuar después. Se trata de ver, con un procedimiento discrecional, cómo sacar a las personas de las listas del partido. El Partido Liberal va a presentar unas listas con aproximadamente 12.000 personas. Por supuesto, 12.000 personas van a ser muy difíciles de escrutar uno por uno, pero tenemos mecanismos de escrutinio, la responsabilidad de quienes atorgan los avales y de que no aparezcan personas vinculadas al crimen organizado en esos avales. Pero con esas personas, si ya están inscritas, que pierdan el cargo o el derecho al voto si han sido elegidos. Preferimos quedarnos sin esos puestos en corporaciones públicas a tener personas que estén vinculadas en ese proceso.

Ésto es lo que vamos a trabajar en este período. Si hubiera acuerdos, bienvenidos sean. Yo no veo posibilidad, pero en esencia estaríamos haciendo nosotros lo que estoy viendo aquí en los periódicos que está haciendo el tribunal español con las listas que llaman “contaminadas” de Batasuna. Por supuesto hay mecanismos mucho más claros en lo que están haciendo aquí en España que lo que podemos hacer allá. Allá tendríamos que hacer las investigaciones y averiguaciones pero nuestro propósito es que podamos actuar sobre las listas y sobre los elegidos si resultaran vinculados a procesos de crimen organizado.

Ésta es la tarea fundamental de la democracia colombiana este año: cómo asegurar que los partidos, los candidatos y las elecciones presenten personas que no estén vinculadas con mecanismos de crimen organizado, sea cual sea la naturaleza del grupo con el que tengan lazos.

**La tarea fundamental de la democracia colombiana este año es cómo asegurar que los partidos, los candidatos y las elecciones presenten personas que no estén vinculadas con mecanismos de crimen organizado, sea cual sea la naturaleza del grupo con los cuales están vinculados**