

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ


FUNDACIÓN
ideas
PARA LA
PAZ

Siguiendo el conflicto: hechos y análisis de la semana

Número 37/Noviembre 4 de 2005

Las reglas del juego

La crisis del proceso con los paramilitares se agudizó esta semana con un intercambio de comunicados entre las partes. Dos temas atraviesan la discusión: el incumplimiento del cronograma de desmovilizaciones y la participación de estos grupos en política. Detrás de la crisis hay evidentemente otro tema más: el temor a la extradición. Los tres problemas, por distintos que parezcan, tienen una misma solución: el cumplimiento de unas reglas de juego.

- Luego de conocerse múltiples versiones que relacionan a ex combatientes y miembros activos de los grupos paramilitares con actividades de proselitismo político, el gobierno nacional exigió a las AUC mediante un comunicado de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz que se abstengan de participar en política y que cumplan con la fecha acordada para la desmovilización total de sus estructuras (diciembre 31 de 2005):

"El cronograma de desmovilizaciones acordado con los grupos de autodefensas debe cumplirse a cabalidad. Según el Acuerdo de Santa Fe de Ralito del 15 de julio de 2003, la fecha máxima de desmovilización es el 31 de diciembre de 2005. No existe ninguna razón válida para que se suspendan las desmovilizaciones de estos grupos. Quienes se nieguen a desmovilizarse de manera voluntaria serán enfrentados militarmente.

*Los miembros de los grupos de autodefensas deben abstenerse de cualquier participación en política. Sólo cuando dichas estructuras se hayan desmovilizado en su totalidad y sus miembros hayan respondido ante la justicia por los delitos cometidos, se podrá establecer si cumplen los requisitos de ley para intervenir en el debate democrático."*¹

- Durante la ceremonia de celebración de los 114 años de la Policía Nacional (noviembre 3), el Presidente Uribe ordenó a los altos mandos militares y de policía "capturar a los integrantes de los grupos de autodefensas desmovilizados que intervengan en política" y añadió: "si este proceso de paz contamina el proceso electoral, este proceso de paz pierde credibilidad ante los colombianos, no servirá de antecedente para otros procesos de paz, y perderá el esfuerzo de ganar la credibilidad que hemos venido haciendo ante la comunidad internacional... Si el señor Báez, mientras no se culmine este proceso y no tenga el visto bueno de la justicia y no se hayan desmovilizado todos los integrantes de su grupo, va a interferir en política... captúrelo General [Castro, Director de la Policía Nacional], bajo mi responsabilidad política".
- Ese mismo día (3 de noviembre) las AUC rechazaron en un comunicado las exigencias del gobierno:

"Con honestidad y firmeza ante el país, declaramos que frente a una eventual reanudación de la agenda de desmovilizaciones, ésta NO podrá cumplirse dentro del término inicialmente estipulado en el acuerdo de julio de 2003, el cual señala como fecha límite para la desmovilización total de las AUC, el próximo 31 de diciembre.

La reactivación del proceso de desmovilizaciones, requiere de la revisión y modificación del cronograma contemplado en el acuerdo de julio de 2003, y del avance y solución a los temas puntuales, que motivaron la suspensión de la agenda. Estas discusiones deben proceder de manera paralela y en la marcha. Acusamos la mejor disposición para ello."

- Por esos mismos días, "Ernesto Baéz", vocero político de las AUC, reiteró el mensaje en dos entrevistas consecutivas de televisión

(noviembre 2 y 3). Entre otras cosas, dijo:

"Los espacios y los tiempos se alteraron. No es posible cumplir con el cronograma...En todo el año logramos desmovilizar con enormes dificultades 10.800 hombres y desalojar 19 zonas. ¿Cómo vamos a desmovilizar más de 10.000 en 25 zonas más en dos meses? El tiempo es nuestro pero enemigo acá.

¿Qué sigue? Revisar el acuerdo de Santa Fe de Ralito con el Gobierno. Ese acuerdo fue firmado por las entonces AUC bajo la dirección de Carlos Castaño con el gobierno, pero no por el Bloque Central Bolívar.

Las autodefensas no van a desaparecer. Las autodefensas van a hacer tránsito hacia un movimiento político, compuesto por ex combatientes libres de todo apremio judicial, completamente desarticulados de la influencia o de la acción de cualquiera grupo armado que sigue operando al margen de este proceso de paz. Las autodefensas desmovilizadas en esas condiciones que yo le planteo, tienen todo el derecho a participar en la vida política nacional. A nosotros no se nos puede tratar de paria... Nosotros consideramos que todo aquel ex combatiente que ya en condición de desmovilizado no tenga deudas con la justicia ni tenga contactos con grupos armados tiene todo el derecho a participar en la vida política y a buscar elegir y ser elegido..."³

- La controversia alrededor de la participación en política de las autodefensas llevó a Zulema Jattin Corrales, representante por Córdoba y aspirante al Senado, a declarar suspendida la actividad política de su compañero de fórmula y aspirante a la Cámara, Jairo Andrés Angarita Santos -desmovilizado de las AUC- *"hasta tanto se produzca, por parte de la Presidencia de la República, un comunicado oficial que aclare la condición de los desmovilizados en Colombia y la plena vigencia de sus derechos constitucionales suspenderá, temporalmente, sus actividades políticas como aspirante a la Cámara de Representantes en Córdoba. Aspiración que obedece al acompañamiento de las fuerzas vivas del departamento que creen en la construcción de una paz estable y duradera en el país basada en la reconciliación, la justicia, y la equidad social"*⁴. Angarita, quien era conocido como "Andrés" y figuraba como el segundo de Salvatore Mancuso en el Bloque Sinú y San Jorge, había manifestado igualmente que *"fuerzas vivas del pueblo cordobés (ganaderos, agricultores, algunos políticos y personas de*

*administraciones locales) me piden que haga presencia, que me quieren acompañar, que les gustaría que lleváramos coincidencias de ideas a la Cámara de Representantes"*⁵.

- El nuevo "Partido de Unidad Nacional" (PUN), del que Jattin hace parte, no admitió a Angarita en sus filas. Este hecho provocó que el comandante del Bloque Norte de las AUC -aún por desmovilizarse- "Jorge 40", dirigiera una carta a Juan Manuel Santos, coordinador del PUN, criticando la medida: *"...la exclusión del ex comandante, implica un veto, uno que deja ver la verdadera percepción de sectores fundamentalistas, que apoyan al presidente, apoyan su política de reinserción, apoyaron la Ley de Justicia y Paz, nos han dicho que el proceso es sincero, pero a la hora de las definiciones nos comienzan a vetar y excluir de las oportunidades que ha ofrecido el gobierno como estímulo para la reinserción... pero si su actitud frente al ex Comandante Andrés y la del partido que encarna el espíritu uribista, resulta ser el síntoma de la actitud real de la dirigencia nacional capitalina, por cuyo abandono debimos tomar las armas para defendernos, será mejor Doctor Santos poner todo en claro de una buena vez, para que sean las provincias de Colombia las que mediante las urnas definan nuestra suerte."*⁶
- A la vez que se discutía la participación de las autodefensas en política, candidatos al Senado y a la Cámara mostraron su preocupación por la incidencia de estos grupos en la campaña electoral que se aproxima. La congresista uribista Nancy Patricia Gutiérrez sostuvo que en Cundinamarca los paramilitares impiden hacer campaña argumentando que ya tienen candidatos⁷. El martes 26 de octubre un grupo de parlamentarios le comunicaron al propio presidente Álvaro Uribe esta y otras amenazas en distintas regiones del país.
- Por último, el Congreso de los EE.UU. autorizó un apoyo de hasta 20 millones de dólares a negociaciones de paz en Colombia, luego de la conciliación entre Cámara y Senado sobre el presupuesto para las Operaciones Extranjeras. En el presupuesto del 2006, también se aprobaron unos 600 millones de dólares para la guerra contra el narcotráfico y el terrorismo en el país. Dicho apoyo a las negociaciones está supeditado al cumplimiento de una serie de condiciones, entre ellas una según la cual el Secretario de Estado deberá certificar al Congreso que *"Colombia está cooperando plenamente en la extradición de líderes y miembros de estas organizaciones terroristas que son requeridos por la justicia de EE.UU."*⁸.

Análisis:

- La crisis del proceso con los paramilitares se agudizó esta semana con un intercambio de comunicados entre las partes. Dos temas atraviesan la discusión: el incumplimiento del cronograma de desmovilizaciones y la participación de estos grupos en política. Detrás de la crisis hay evidentemente otro tema más, que es el mismo que dio origen al proceso y que ahora, si no se trata con delicadeza y con imaginación, lo puede acabar: el temor a la extradición. Los tres problemas tienen una misma solución, que es *el cumplimiento de unas reglas de juego*. Desde hace varias semanas, los voceros de las autodefensas insisten en que *"hay que buscar...redefinir reglas de juego, tratar de enderezar el camino devolviendo la confianza a los interlocutores que actúan en la mesa de diálogo"*⁹. Por estos días las AUC repitieron la queja: *"Ha habido improvisaciones y ha tocado inventarse muchas cosas, porque esto no tiene libreto"*¹⁰. Para evitar el naufragio del proceso y a la vez el desdibujamiento de la política en Colombia, hay que aclarar entonces cuáles son las reglas y cómo se verifica su cumplimiento.
- Toda negociación de paz busca entre otras cosas establecer unas "reglas de transición" para la reintegración de los combatientes a la vida civil. Esas reglas siempre tendrán algo de arbitrario o de artificial, al menos en los procedimientos. Que los combatientes se concentren en unos puntos y no en otros; que lo hagan en unos ciertos tiempos y no en otros. Sin embargo, lo que al parecer es "arbitrario" es en realidad esencial, porque de lo que se trata precisamente es de construir un marco que sirva de estructura para la transición. Si se desploma ese marco, se enreda la transición.
- El marco tiene dos componentes: unas *reglas*, que implican unos compromisos de las partes, y unos *mecanismos de supervisión*, que garantizan el cumplimiento de esos compromisos. En el caso de la negociación de Ralito el asunto es más complejo, porque no ha estado mediada por un verdadero acuerdo de paz (como se ha señalado en estas páginas: ver Boletín 28, *¿Verificación de qué?*). Los temas de contenido que interesan a los comandantes paramilitares o pasaron a la ley de Justicia y Paz (privación de la libertad) o necesariamente quedaron por fuera de la mesa de negociación (extradición). Esa desconexión entre los procedimientos -la desmovilización- y los contenidos pone una presión aún mayor sobre *la confianza* entre las partes, que se vuelve la pieza más importante, pero también más frágil, de todo el andamiaje. De ahí que las AUC hayan dicho que el proceso de desmovilización es *"el gran Acto de Fe... lo realizamos de manera unilateral, sin exigir la más mínima contraprestación o condicionamiento"*¹¹. De ahí también la importancia de aclarar las reglas de juego, que son las vigas que soportan la confianza. Y que están mostrando grietas peligrosas.
- ¿Sobre qué se puede construir? Está por una parte el Acuerdo de Santa Fe de Ralito. No es conveniente poner en duda el único acuerdo claro que existe entre el gobierno y las AUC, como lo hizo Ernesto Báez recientemente (*"¿Qué sigue? Revisar el acuerdo de Santa fe de Ralito con el Gobierno"*¹²; un año antes, el llamado "Acto de Fe" que firmó el mismo Báez resaltó *"el valor sagrado de nuestra palabra empeñada en los Acuerdos de Santa Fe de Ralito"*). Ese es un acuerdo de pocos compromisos, pero los que contiene son fundamentales. Está el controvertido cese de hostilidades de las AUC; y está el párrafo 2: *"Para el cumplimiento de este propósito [la construcción de la autentica paz que espera y merece la nación colombiana"], las Autodefensas Unidas de Colombia se comprometen a desmovilizar a la totalidad de sus miembros, en un proceso gradual que comenzará con las primeras desmovilizaciones antes de terminar el presente año y que deberá culminar a más tardar el 31 de diciembre de 2005. El gobierno se compromete a adelantar las acciones necesarias para reincorporarlos a la vida civil."*
- Esos dos compromisos -el de desmovilizarse antes del 31 de diciembre por parte de las AUC y el de reincorporar a los combatientes a la vida civil por parte del gobierno- son la base del proceso. Así resulte físicamente imposible cumplir con la fecha acordada (se habla hasta de 15.000 hombres que faltarían por desmovilizar; hasta la fecha son cerca de 11.900), poner en juego la continuación de las desmovilizaciones es entrar en un juego peligroso para todos. Por dos razones fundamentales.
- Primero, porque si bien los paramilitares tienen razones poderosas para adelantar el proceso, no deja por ello de ser una apuesta frágil, cuando la situación de seguridad está lejos de estar consolidada y el narcotráfico celebra sus triunfos a diario. El peligro no es sólo el muy mencionado "retorno" de las Farc; posiblemente un problema mayor serán los paramilitares que eventualmente no se desmovilicen o que se aglutinen en nuevos grupos (ver Boletín 25) y que pretendan hacerse a los territorios y redes de los desmovilizados. Algo así por poco ocurre en Urabá.
- Tampoco hay que olvidar que nadie hubiera

imaginado hace cuatro años que un proceso con los paramilitares era posible y nada impide que en el futuro deje de serlo otra vez. Con todos sus riesgos y fallas -y son muchas- el proceso ha creado su propia dinámica. Entrar en una fase de largas esperas implica disipar esas dinámicas, con los correspondientes riesgos de pérdida de control sobre los propios hombres, ya tan en evidencia en algunas regiones. Un escenario en que trece mil paramilitares intentan reinsertarse, cuando hay otros trece mil de otros grupos aún armados al lado, parece una receta para el caos. Ninguna política de reinserción en las regiones aguanta un peso semejante.

- Segundo y ante todo, el cruce de las desmovilizaciones con las elecciones para Congreso y eventualmente con las presidenciales podría echar al traste todo el proceso. Es cierto que el cronograma de desmovilizaciones necesariamente tendrá modificaciones; y es cierto que la reincorporación ordenada de todos estos combatientes a la sociedad está lejos de estar garantizada. Pero ese problema no tiene una solución a la vuelta de la esquina y mayores son los riesgos de esperar. Porque si la base del proceso es la confianza y la base de la confianza es el respeto de las reglas de juego, nada amenaza tanto las reglas de juego y por tanto la confianza y por tanto el proceso como la mezcla de paramilitares armados y política.
- Los mismos comandantes paramilitares se han encargado de confirmar las sospechas sobre su injerencia política. Cuando fue llamado junto con Vicente Castaño a explicar en la Sala Penal de la Corte Suprema sus afirmaciones sobre la influencia paramilitar en el Congreso, Salvatore Mancuso afirmó: *"Cuando nosotros decimos que tenemos afectos con el 35 por ciento del Congreso, lo que estamos diciendo es que éstos fueron elegidos en zonas de influencia de autodefensas. Hay que recordar que fuimos la autoridad en esa zona cuando no había instituciones, éramos nosotros los que suplantábamos el poder en esa región. A las poblaciones les enseñamos a elegir a quienes debían resolver los problemas que las aquejaban"*¹³. Dos meses más tarde Ernesto Báez reconoció que las autodefensas *"hacen de la violencia un expediente para consolidar estructuras de poder a nivel regional y municipal... si nosotros nos hemos definido como un movimiento político militar lo hacemos precisamente porque hemos intervenido durante muchos años la vida política en los municipios y en las regiones de influencia, ¿por qué lo vamos a negar? Quien lo*

*niegue está definitivamente apartado, alejado, desarticulado con la realidad de esta nación."*¹⁴

- Un estudio de Claudia López para *Semana.com* muestra con cifras qué ocurre cuando las autodefensas "enseñan a elegir". En varios departamentos de hegemonía paramilitar se presentaron en las elecciones de 2002 para Congreso votaciones atípicas que burlan cualquier probabilidad estadística. Un representante a la Cámara por el departamento de Magdalena, por ejemplo, *"concentró su votación en los municipios ribereños del Río Magdalena en la zona norte del departamento. En municipios como El Piñón, Cerro de San Antonio, Concordia, Pedraza, y Tenerife... obtuvo entre el 93% y el 97% del total de la votación del municipio, y en otros como Plato y Sitio Nuevo obtuvo entre el 70% y el 80%."* Municipios distintos a los que hasta 1994 habían sido su base electoral. Y en su base tradicional ocurrió lo contrario: en Salamina pasó en esos 8 años de 1.661 votos a 58, en Pivijai de 8.322 a 114, en Ariguaní de 5.574 votos a 237, y en Chivoló de 3.025 votos a 35. Así de fácil se ganan y se pierden los afectos cuando a la gente la "enseñan" a votar. Ejemplos como éste se podrían multiplicar¹⁵.
- La estrategia de "blindar" un territorio manipulando la base electoral es típica de los regímenes autoritarios que se logran enquistar -o mantener- en las provincias periféricas de las democracias "emergentes" o de limitada penetración territorial. La clave está en controlar todos los niveles de autoridad y en particular los "engranajes" entre lo local y lo nacional¹⁶. Es decir, en tener por una parte un control firme sobre la población local, en especial sobre el voto rural, que es menos volátil y más "sometible"; y en controlar por la otra a los representantes nacionales de esa circunscripción electoral, de manera que hagan de "talanquera" entre el centro y la periferia. De esa manera le cierran la entrada al poder central para que no desestabilice el sistema, pero la abren para canalizar los recursos nacionales que les permiten consolidar su dominio sobre la población.
- Ese sistema, que en otros países no pasa de ser un refinamiento o una perversión del clientelismo tradicional, adquiere otro carácter cuando está al servicio de poderes armados, como ocurre en la periferia colombiana. Y en el contexto de una negociación que tiene como centro tácito la extradición, promete trastocar las bases de todo el sistema democrático. Con toda probabilidad, quienes hoy están amenazados por la extradición se habrán dado cuenta de que los anteriores intentos por

combatirla no han dado resultado. Y la lección que pueden sacar, en lugar de acogerse a unas reglas en el proceso, es tratar de dominar el Congreso para imponer su solución.

- La historia de la extradición en Colombia es también la historia de una parte importante de la historia de la violencia y la corrupción de los últimos veinte años. Resumiendo, se podría decir que ha habido tres “modelos” para combatirla. El primero es el “modelo de Medellín”. Es decir, el uso de la violencia y el terrorismo para doblegar la voluntad del gobierno y la sociedad. Varios de los comandantes de Ralito son curtidos sobrevivientes de esa y otras guerras. Y dado que la violencia es la forma de “comunicación” que les es natural, siempre habrá un riesgo de que en un momento de crisis como el actual opten por ese camino. Sin duda podrían sembrar mucho terror por mucho tiempo. Pero cometerían un grave error, por múltiples razones.
- Primero, la tolerancia con el terrorismo es hoy mucho menor, por razones obvias. Quien incurra en actos de terrorismo perdería el capital de tolerancia con una solución política a su situación que de manera sorprendente las autodefensas han acumulado en la sociedad; y lo perderían también todos los demás comandantes. Segundo y por lo mismo, la violencia produce resultados inestables. En un ambiente de “dilema de seguridad” en que nadie confía en nadie (ver Boletín 15), siempre habrá alguien que rompa las alianzas y favorezca sus propios intereses, como ocurrió en Medellín con la historia de los Pepes. La violencia tampoco es un instrumento que permite ejercer un control efectivo sobre la política; se puede amenazar a uno o a dos legisladores, pero no a todos todo el tiempo. Y luego está la lección de Rodríguez Gacha y de Escobar: después de todos los muertos y todo el sufrimiento, en algún momento encontrará su fin en un platano o encima de un techo de zinc.
- El segundo modelo es el “modelo de Cali”, o sea la corrupción de gran escala. Pero el resultado tampoco es alentador. Después de pasarse veinte años comprando a la clase política para evitar su extradición, los hermanos Rodríguez Orejuela terminaron en un avión rumbo a los Estados Unidos. Una historia reciente del Cartel de Cali relata: *“En marzo de 2004, amenazados porque sus nexos con la organización caleña serían revelados, 43 congresistas fueron advertidos por los jefes del cartel de Cali que tenían la obligación de alinearse contra la extradición y mostrar resultados en el menor tiempo posible. Los parlamentarios... hacían o habían hecho parte de la nómina de la*

*organización, y en concepto de los capos ahora tenían que pagar los favores recibidos”*¹⁷. Los políticos no les pagaron los favores.

- El “modelo de Ralito” sería el tercer modelo. Consiste ya no en amenazar o comprar el voto de un veleidoso legislador, sino en poner sus propios legisladores. Esa es la innovación que permite la hegemonía territorial de las autodefensas: “enseñar” a toda una base social para que vote de una cierta manera por un congresista “designado”. Una especie de “integración vertical” que promete ser un problema mayor para la democracia que los dos anteriores modelos. Ya no se trata de ejercer una coerción exterior sobre el cuerpo legislativo, sino de *ser* ese cuerpo. La estrategia es aun más insidiosa porque no tiene una cara pública: no se presenta como un partido, sino penetra y controla localmente a todos los que puede.
- Todo lo anterior permite sacar tres conclusiones: que el principal soporte del proceso con los paramilitares es la confianza; que la confianza está ligada ante todo a la no extradición; y que si no se aclaran las reglas de juego al respecto, los paramilitares insistirán en controlar el Congreso para buscar -entre otras cosas- que se aprueben proyectos que los blinden contra esa amenaza. De hecho, una iniciativa para impedir la extradición de quienes participan en “procesos de paz” ya fue presentada el año pasado en la Cámara de Representantes. En un clima desfavorable, no tuvo problemas en conseguir que 16 representantes le pusieran su nombre, más al parecer más de una docena que dejaron firmas ilegibles¹⁸. El proyecto fue archivado.
- El problema es que la extradición, como es bien sabido, no es negociable. No puede ser objeto de una ley que la prohíba. No sólo por la relación política de Colombia con los Estados Unidos y por sus compromisos internacionales, sino porque la tendencia internacional hoy a raíz de la guerra contra el terrorismo y los desarrollos del derecho internacional de los derechos humanos es a quitar los obstáculos constitucionales que impiden la extradición (cláusulas que prohíben la extradición por delitos políticos: ver Boletín 13), es decir a *facilitarla*. Y si la extradición no es negociable, todo depende de la “credibilidad” que tenga el presidente de turno frente a quienes se acojan a procesos de paz y puedan ser pedidos eventualmente en extradición. Una situación necesariamente inestable.
- ¿Qué hacer? La solución tiene dos componentes: aclarar como ya se ha dicho las reglas de juego y establecer un mecanismo independiente de supervisión, de manera

que se reduzca el elemento de incertidumbre y arbitrariedad. El compromiso tácito es que quien cumpla con las reglas, sigue en el proceso. ¿Y cuáles son esas reglas?

- Las bases ya están en el acuerdo de Santa Fe de Ralito. Para las autodefensas eso quiere decir: cumplir un cese de hostilidades -es decir, abstenerse de usar la violencia o amenazar con ella para cualquier fin- y desmovilizarse; y para el gobierno: garantizar una reinserción exitosa. Quedan muchos detalles que habría que aclarar y que podrían ser objeto de un acuerdo de implementación entre las partes, del tipo que con frecuencia se firma en estas fases¹⁹. Además por supuesto de todos los compromisos que implica la aplicación de la ley de Justicia y Paz.
- En un acuerdo de ese tipo, que no sería más que una "puesta a punto" del anterior, las autodefensas podrían exigir del Estado, por ejemplo, compromisos concretos para garantizar la seguridad de sus comandantes en sus áreas de reclusión y para asegurar la reinserción de sus hombres. El gobierno por su parte podría aclarar cómo entiende las "hostilidades" (ver Boletín 28) y qué cuenta como "desmovilizar estructuras".
- Una vez hay un acuerdo sobre cuáles son las "reglas", se puede iniciar un proceso de verificación independiente que establezca el proceso y que implique responsabilidades para *ambas partes*. Eso precisamente es lo que se ha hecho en Irlanda del Norte y podría ser un ejemplo a seguir. Mediante un acuerdo internacional, el gobierno británico y el gobierno de la República de Irlanda establecieron la llamada *Independent Monitoring Commission* (IMC), cuyo propósito es supervisar el cumplimiento del Acuerdo de Viernes Santo. La Comisión, que entró en funcionamiento en enero de 2004, tiene un mandato con tres funciones básicas:

• to report on the continuing activities of paramilitary groups;

(informar si continúan las actividades de grupos "paramilitares" (es decir, de grupos paraestatales: tanto del IRA como de los "loyalists"))

• to report on security normalization in Northern Ireland;

(informar sobre la normalización de la seguridad en Irlanda del Norte)

• to consider claims by parties in the Northern Ireland Assembly that ministers or other parties are not committed to non-violence and

*exclusively peaceful and democratic means or are not conducting themselves in accordance with the pledge of office."*²⁰

(estudiar denuncias de los partidos de la Asamblea de Irlanda del Norte que indican que los ministros o los otros partidos no están comprometidos con la no-violencia y con métodos pacíficos y democráticos, o que no se están comportando de manera acorde con las responsabilidades jurídicas de su cargo)

- Parte del interés del ejemplo irlandés es que está dirigido a los tres "públicos" que tienen responsabilidad en la solución al problema de las reglas de juego. Primero, la Comisión verifica el comportamiento de los grupos ilegales. Vale la pena resaltar que la Comisión entiende su mandato de supervisión de la "actividad paramilitar"²¹ como el monitoreo de todo uso de la violencia, incluyendo actividades criminales asociadas como el narcotráfico y la extorsión ("*[the] activity of paramilitary groups... encompasses all forms of violence and coercion whomsoever it is directed against... [and] 'other criminal offences' in addition to what are conventionally seen as terrorist and sectarian attacks; this would, for example, include drugs trafficking and extortion*"), que es precisamente lo que habría que verificar en el caso colombiano (ver Boletín 28). Segundo, la Comisión verifica el cumplimiento de los compromisos del gobierno británico para "normalizar" la seguridad (reducción de tropas, desmantelamiento de torres de observación, etc.). Y tercero, la Comisión monitorea el comportamiento de los partidos políticos y sus posibles vínculos con grupos armados ilegales. En su primer informe, la Comisión constató que en dos casos (Sinn Féin y el Progressive Unionist Party) persistían vínculos y recomendó sanciones económicas contra esos partidos, incluyendo recortes salariales para sus representantes en el parlamento²².

• Evidentemente Colombia no es Irlanda del Norte y el Congreso de la República no es el parlamento de Stormont, que sólo ha funcionado de manera intermitente desde el Acuerdo de Viernes Santo y vive bajo la tutela del gobierno británico. Pero en los procedimientos de la IMC hay claves para esclarecer el difícil tema de las autodefensas y la política, especialmente ahora que entra en juego la nueva ley de partidos.

• Como se recordará, la reforma política promulgada en el 2003 (Acto Legislativo No. 01 de 2003) estableció que los partidos y movimientos sólo podrán presentar una lista nacional al Senado y una a la Cámara por cada departamento. Además, sólo podrán participar en la distribución de curules las listas que superen el umbral de 2 por ciento de los votos recibidos en los comicios al Senado o la mitad del cociente electoral de

cada departamento, en el caso de las elecciones a Cámara. Por ejemplo: en las votaciones para Senado en el 2002, el total de la votación válida fue de 9.286.175. En este caso el umbral sería cercano a los 186 mil votos. En el caso de la Cámara de Representantes, en un departamento como Magdalena la votación válida fue de 298.405 votos, lo que daría un umbral cercano a los 6 mil votos.

- Como han señalado algunos analistas²³, de haber existido el umbral en el 2002 sólo tres listas para Senado lo hubieran superado (Luis Alfredo Ramos, con 228.499 votos, Antonio Navarro con 212.507 y Germán Vargas con 210.499). Es decir, la presión hoy para aglutinarse es grande, lo que tiene dos consecuencias interesantes para esta discusión. Primero, los partidos fortalecen una de sus funciones principales, que es la de *escoger candidatos* o al menos darles su aval. Segundo, la creación forzosa de “distritos electorales” del tipo que al parecer ocurrió en el 2002 puede no resultar suficiente para asegurar un resultado, al menos para el Senado. Esos grupos tienen entonces dos opciones: o encuentran un partido grande que les de abrigo o forman su propio partido.

- El nuevo sistema facilita el control. Si los partidos son pocos y recobran su capacidad de estructurar la política y decidir quién participa, resulta mucho más fácil vigilar que los parlamentarios se acojan a las reglas de juego, porque sus respectivos partidos tendrán que responder por ellos. Y la regla en este caso es sólo una: no tener ningún vínculo con grupos armados. ¿Quién verifica eso y cómo?

- En el caso de la IMC, se trata de una estructura ligera: cuatro personas²⁴ que tienen acceso a toda la información necesaria, incluyendo la de servicios de inteligencia, y que cada seis meses sacan un informe donde describen sin pelos en la lengua cuál es la situación y hacen, como se vio, las recomendaciones del caso.

- Un esquema así sería fácil de adaptar para el caso colombiano, donde lo que se necesita no es una verificación internacional de las elecciones -el problema no es la suerte de las urnas-, sino un seguimiento a todo el proceso electoral que verifique que no fue objeto de coerción. En poco tiempo se puede constatar por ejemplo si los patrones de votación fueron atípicos en algunos lugares y ordenar las investigaciones del caso. Cuáles deban ser las sanciones es un asunto que habrá que ponderar (cabe recordar que la ley de partidos de 1994 prevé la pérdida de la financiación estatal o incluso de la personería jurídica para quienes actúen por fuera de la ley²⁵). En lo inmediato lo esencial es asegurar que exista un mecanismo de monitoreo, para que la actividad política deje de estar amenazada por coerción armada.

- En resumen, hay tres “temas” que requieren monitoreo o verificación: el cese de las hostilidades

y la desmovilización por parte de los grupos paramilitares; la reinserción de los ex combatientes a la vida civil; y los eventuales vínculos entre la política y grupos al margen de la ley. Hay ya toda una serie de instancias con mandatos de verificación -la OEA, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación- que podrían asumir esas tareas, de acuerdo con sus capacidades (ver Boletín 28). No todas tienen que ser asumidas por un mismo organismo, ni todas requieren acompañamiento internacional (el caso de la política). Lo importante es que se sepa cuáles son las reglas y quién vigila que se están cumpliendo.

*Notas

1 Comunicado. OACP (31-10-05)

2 Palabras del presidente Uribe en los 114 años de la Policía Nacional. SNE (03-11-05)

3 Entrevista a Ernesto Báez. Pregunta Yamit. Emisión del 2 y 3 de noviembre de 2005.

4 “Andrés” Suspende actividad política. El Meridiano de Córdoba. Edición electrónica (04-11-05)

5 Ex jefe militar del ‘bloque Sinú y San Jorge’ de las autodefensas aspira a llegar al Congreso. El Tiempo. Edición electrónica (31-07-05).

6 Carta Abierta de ‘Jorge 40’ al doctor Juan Manuel Santos (05-10-05)

7 Temor por amenazas en campaña electoral. Diario El País. Edición electrónica (28-10-05).

8 Congreso de E. U. autorizó apoyo de hasta 20 millones de dólares a negociaciones de paz en Colombia. El Tiempo. Edición electrónica (02-11-05).

9 “Si hoy fue don Berna, mañana ¿quién será?”. Entrevista a Ernesto Báez. El Colombiano. Edición electrónica (10-10-05).

10 “Esto no tiene libreto”. Entrevista a Carlos Mario Jiménez, alias ‘Macaco’. El Espectador, 6 de noviembre de 2005

11 “Acto de Fe por la Paz” – Dirección Política, AUC. Santa Fe de Ralito, 7 de octubre de 2004

12 Entrevista a Ernesto Báez. “Pregunta Yamit”. Emisión del 2 de noviembre de 2005.

13 “Mancuso se retractó ante la Corte Suprema” El Colombiano, 04-08-05

14 Entrevista a Ernesto Báez. La W (07-10-05).

15 Claudia López, “Votaciones atípicas en las elecciones de congreso del 2002”, Semana.com, septiembre 11, 2005.

16 Ver: Edward Gibson, “Subnational Authoritarianism: Territorial Strategies of Political Control in Democratic Regimes”, American Political Science Association (Septiembre 2005)

17 Camilo Chaparro, Historia del Cartel de Cali, p.13. Bogotá (2005)

18 Proyecto de Acto Legislativo 244 /04 – Cámara. Gaceta del Congreso No. 136, Año XIII. Viernes 16 de abril de 2004; p. 1-4.

19 Ver, por ejemplo, Christine Bell, Peace Agreements and Human Rights, p.28; Oxford (2000)

20 “Statement by the International Monitoring Commission to Clarify Its Role”; (febrero de 2004) ver: www.independentmonitoringcommission.org

21 El art. 4 del acuerdo internacional que crea la IMC (“Agreement between the government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing the Independent Monitoring Commission” - 4 de septiembre de 2003) dice:

“In relation to the remaining threat from paramilitary groups, the Commission shall:

(a) monitor any continuing activity by paramilitary groups including:

i. attacks on the security forces, murders, sectarian attacks, involvement in riots, and other criminal offences;

ii. training, targeting, intelligence gathering, acquisition or development of arms or weapons and other preparations for terrorist campaigns;

iii. punishment beatings and attacks and exiling;

(b) assess:

i. whether the leaderships of such organisations are directing such incidents or seeking to prevent them; and

ii. trends in security incidents.

(c) report its findings in respect of paragraphs (a) and (b) of this Article to the two Governments at six-monthly intervals; and, at the joint request of the two Governments, or if the Commission sees fit to do so, produce further reports on paramilitary activity on an ad hoc basis.”

22 “First Report of the Independent Monitoring Commission” (abril 2004):”8.5. ...we recommend that the Secretary of State should consider taking action in respect of the salary of Assembly members and/or the funding of Assembly parties so as to impose an

appropriate financial measure in respect of Sinn Féin and the Progressive Unionist Party.

We also recommend:

- All politicians and others in prominent roles must exert every possible influence to bring about a cessation of paramilitary activity. This includes not only public calls for such a cessation. It also includes encouraging individuals to take a stand personally and collectively against paramilitaries and to co-operate with criminal justice agencies to that end. We will measure success on this front against the patterns of illegal paramilitary activity and will examine this matter in future reports.
- No organisation, statutory, commercial or voluntary, should tolerate links with paramilitary groups or give legitimacy to them. In particular, societies and other similar organisations should make every effort to satisfy themselves that none of their members are linked to paramilitary groups. If there is any suspicion that they might be, then the onus should be on the person concerned to show there is no basis for that suspicion, not on the organisation to act only if it is proved. We will examine this whole issue in future reports.”

23 Ver por ejemplo: Pedro Medellín Torres, “La reforma política ¿alternativa a la crisis de representación?” UN periódico. No. 74, mayo 1 de 2005.

24 Dos nombradas por los británicos, una por los irlandeses y una por los Estados Unidos.

25 Ley 130 de 1994: “ART. 6º Principios de organización y funcionamiento. Los partidos y movimientos políticos podrán organizarse libremente. Sin embargo, en el desarrollo de su actividad están obligados a cumplir la Constitución y las leyes, a defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica y a propender al logro y mantenimiento de la paz, en los términos del artículo 95 de la Constitución Política...”

ART. 8º Sanciones. Cuando las actividades de un partido o de un movimiento sean manifiestamente contrarias a los principios de organización y funcionamiento señalados en el artículo 6º de la presente ley, el Consejo Nacional Electoral podrá ordenar que se le prive de la financiación estatal y del acceso a los medios de comunicación del Estado, además de la cancelación de su personería jurídica si la tienen.”

Fundación Ideas para la Paz

Calle 100 No. 8ª-49 Torre B of. 619, Bogotá-Colombia.

Teléfono: 6446572

Fax: 618 0173

Email: fip@ideaspaz.org