

**DESMOVILIZAR A LOS PARAMILITARES  
EN COLOMBIA: ¿UNA META VIABLE?**

5 de agosto de 2004



international  
crisis group

## ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>i</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>II. DE RALITO I A RALITO II.....</b>	<b>2</b>
A. EL CESE DEL FUEGO DE LAS AUC.....	4
B. EL PROYECTO DE LEY DE ALTERNATIVIDAD PENAL.....	5
C. NARCOTRÁFICO Y EXTRADICIÓN .....	7
D. MÁS PODER PARA LOS CAPOS DE LA DROGA.....	8
E. LA NUEVA AGENDA DE LAS AUC.....	9
F. EL PAPEL DE LA OEA.....	9
<b>III. LA EXPERIENCIA DE MEDELLÍN .....</b>	<b>12</b>
A. CONTROL PERSISTENTE EN LOS BARRIOS.....	13
B. VÍCTIMAS Y JUSTICIA .....	14
C. NARCOTRÁFICO Y COMERCIO ILEGAL .....	15
D. GOBIERNO CENTRAL VS. GOBIERNO MUNICIPAL .....	15
<b>IV. LA DESMOBILIZACIÓN COMO UN PASO HACIA LA PAZ .....</b>	<b>16</b>
<b>V. PERSPECTIVA DE NUEVAS NEGOCIACIONES CON EL ELN .....</b>	<b>19</b>
<b>VI. CONCLUSIÓN .....</b>	<b>21</b>
<b>ANEXOS</b>	
A. MAPA DE COLOMBIA .....	23



## **DESMOVLIZAR A LOS PARAMILITARES EN COLOMBIA:**

### **¿UNA META VIABLE?**

#### **RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES**

La meta de dismantlar al grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) antes de que finalice el año 2005, que se fijó cuando el gobierno del presidente Álvaro Uribe firmó el acuerdo de Ralito I con dicho grupo de extrema derecha hace casi un año, sigue siendo problemática. Para que tengan éxito las negociaciones iniciadas en julio del 2004, el gobierno tendrá que ser mucho más firme, hasta el punto incluso de utilizar amenazas verosímiles de recurso a la fuerza. La comunidad internacional debe ofrecer una mayor cooperación, si las serias dudas que persisten en torno al proyecto se logran despejar de una manera tal que se respete el Estado de derecho y se promueva la meta última, que es ponerle fin al prolongado conflicto.

La firma del acuerdo de Ralito II en mayo del 2004 y el inicio de las conversaciones en la recién establecida Zona de Ubicación (ZDU) neutral son pasos positivos, en especial después de casi haberse suspendido el proceso a comienzos del año, de las violaciones del cese del fuego y de la persistente participación de las AUC en actividades de narcotráfico. Aunque en el acuerdo no se abordaron temas sustanciales y aún falta por definir un cronograma preciso para el desarme, la desmovilización y la reinserción (DDR) de los combatientes de las AUC, Ralito II le brinda al gobierno de Uribe una oportunidad para hacer avanzar el proceso en los dos años que le quedan.

Sin embargo, a fin de lograr un progreso real y sostenible, el gobierno tiene que desarrollar un marco legal y una estrategia política que propicien la desmovilización colectiva de todos los grupos armados. Con la desaparición y probable asesinato de su líder, Carlos Castaño, en abril del 2004, las AUC se han vuelto cada vez más exigentes. Bajo su nuevo jefe, Salvatore Mancuso, los paramilitares dicen no estar dispuestos a aceptar penas de cárcel por crímenes de

guerra ni la extradición de sus líderes a los Estados Unidos por cargos de narcotráfico, pese a que su participación en dicho negocio no se ha reducido; a la vez, se ha acentuado la preocupación internacional frente a la posibilidad de que los crímenes pasados de los paramilitares queden impunes. La controvertida presencia en el Congreso de Mancuso y otros dos comandantes paramilitares el 28 de julio del 2004, con la anuencia del gobierno, ha acrecentado esa inquietud. Los jefes paramilitares utilizaron esta plataforma para reiterar la propuesta de las AUC en el sentido de seguir desempeñando un papel de contrainsurgencia después de su desmovilización, mediante el control de vastas regiones del país, en lo que constituye una propuesta abiertamente interesada que les permitiría conservar las tierras y otras propiedades ilegalmente adquiridas, así como continuar con sus operaciones de narcotráfico.

Estas demandas se deben rechazar. La única experiencia anterior, en Medellín, pone de relieve los peligros que acarrea una aproximación miope e incompleta a la DDR. Los paramilitares que fueron desarmados y supuestamente reintegrados a la sociedad en dicha instancia mantienen el control sobre numerosos barrios de la ciudad. Varios temas clave --su fuente de ingresos (drogas), los contactos persistentes con miembros de las AUC aún no desmovilizados y la reparación de las víctimas de sus crímenes pasados --aún no han sido resueltos.

La comunidad internacional ha estado en gran medida ausente de las negociaciones, en parte debido al rechazo que le despiertan los vínculos de los paramilitares con el narcotráfico y su participación en crímenes atroces, pero también debido a la falta de transparencia en el proceso mismo. La legislación que propuso inicialmente el gobierno en lo que denominó la alternatividad penal fue criticada por implicar que los paramilitares disfrutarían

de impunidad por crímenes graves cometidos en el pasado. Sólo la Organización de los Estados Americanos (OEA) se ha mostrado dispuesta a mediar, al aceptar la función del monitoreo y suministro de información sobre el cese del fuego. Ha puesto en juego su credibilidad al vincularse con un inicio controvertido del proceso de paz, pero si pretende hacer una contribución seria, debiera fortalecer su capacidad y su voluntad política para monitorear el cese del fuego en toda Colombia, así como su inadecuada financiación.

La reciente respuesta positiva del gobierno de Uribe frente a la posibilidad de establecer conversaciones de cese del fuego planteada por el grupo insurgente más pequeño (el ELN) podría inducirlo a desarrollar una aproximación más amplia a una DDR que sienta las bases para una desmovilización colectiva de todos los grupos armados. Pese a las serias diferencias en torno a la implementación de un cese del fuego y a la agenda de las futuras conversaciones de paz, es posible que las negociaciones con el ELN sean más fáciles que con las AUC, debido a que el grupo guerrillero no está tan profundamente involucrado en el tráfico de drogas. Sin embargo, es improbable que la organización insurgente de mayor tamaño (las FARC) se limite a ser un testigo pasivo de la desmovilización ya sea de las AUC o del ELN.

Si se quiere pactar un acuerdo definitivo con los paramilitares, el gobierno debe amenazarlos de un modo creíble con consecuencias militares si rompen el cese del fuego y se niegan a concentrar y desarmar a todas sus fuerzas, a poner fin al narcotráfico y otras actividades delictivas, y a pagar las reparaciones. El incremento en la actividad del Centro de Acción Integral --la entidad del Ministerio de Defensa encargada de coordinar las unidades de policía, ejército e inteligencia, cuya misión es perseguir, capturar o destruir el liderazgo de las AUC o de otros grupos paramilitares que no cumplan los acuerdos-- enviaría un mensaje positivo.

Muy pronto, el Congreso reconsiderará la legislación sobre alternatividad penal. Aunque las enmiendas ya han mejorado la propuesta original, se requieren más modificaciones, sobre todo para garantizar por lo menos algún tiempo de cárcel para los crímenes de guerra, la confiscación de los activos ilegalmente adquiridos, y reparaciones y una mayor voz para las víctimas. La extradición a los Estados Unidos sigue siendo una amenaza potencial contra el acuerdo. Cualquier decisión --como cumplir las sentencias del gobierno norteamericano en cárceles colombianas-- sólo se debe tomar después de que se haya logrado un progreso sustancial en la desmovilización y desarme real de las AUC, así como en la divulgación completa de sus vínculos con el narcotráfico, la suspensión verificada de

dicha actividad y la disposición satisfactoria de los activos ilegales.

## RECOMENDACIONES

### Al gobierno de Colombia:

1. Negociar con las AUC --siempre y cuando éstas respeten plenamente el cese del fuego, con verificación de la OEA-- con base en una estrategia que establezca metas precisas para la desmovilización de números significativos de unidades, lo cual deberá comenzar inmediatamente después de la firma de un acuerdo que exija la desmovilización total antes de finalizar el año 2005.
2. Cerciorarse de que cualquier acuerdo con las AUC:
  - (a) respete las normas legales internacionalmente aceptadas;
  - (b) contemple reparaciones adecuadas para las víctimas de la violencia paramilitar; y
  - (c) exija la suspensión de sus actividades de narcotráfico, información completa de las redes de narcotráfico y flujos financieros, y la extinción de bienes ilícitamente adquiridos.
3. Diseñar a la mayor brevedad posible una aproximación integral al desarme de todos los grupos armados, que incluya:
  - (a) un marco legal con disposiciones claras para castigar los crímenes de guerra y los delitos de lesa humanidad, para ofrecer reparación a las víctimas, para la devolución de bienes ilícitamente adquiridos y para reintegrar a los ex combatientes;
  - (b) programas sociales, económicos y de seguridad efectivos que beneficien a la mayor parte de los colombianos, sobre todo en las zonas rurales; y
  - (c) participación de la sociedad civil y de las víctimas en el debate público.
4. Definir lo más pronto posible zonas en donde se puedan concentrar todos los combatientes paramilitares bajo la protección de las fuerzas armadas del gobierno, facilitar la presencia de la misión de monitoreo de la OEA en dichos lugares y garantizar la protección de la sociedad civil a nivel local, sobre todo en dichas zonas, mediante el establecimiento de oficinas de la

procuraduría, la fiscalía y la defensoría del pueblo.

5. Combatir, con unidades específicamente designadas coordinadas por el Centro de Acción Integral del Ministerio de Defensa, las estructuras de mando de las facciones de las AUC y de otros grupos paramilitares no pertenecientes a las AUC que no renuncien al narcotráfico o que incumplan el cese de fuego.
6. Negociar la desmovilización del ELN con la facilitación de México y el apoyo de la Iglesia católica y organizaciones de la sociedad civil, y procurar, en la medida de lo posible, realizar estas conversaciones por separado pero simultáneamente con las negociaciones con las AUC y dentro del mismo marco legal e institucional.
7. Destinar fondos a la alcaldía de Medellín para mejorar y fortalecer el programa de reinserción para el Bloque Cacique Nutibara (BCN) y ampliar la presencia del Estado (policía, autoridades judiciales) en las áreas en donde dicho grupo fue desmovilizado.

#### **A las AUC:**

8. Cumplir el cese del fuego, impartiendo órdenes claras a este efecto a todos sus hombres, y cooperar con el monitoreo de la OEA.
9. Acatar y cumplir prontamente la solicitud del gobierno de concentrar a todas sus fuerzas en las áreas designadas.
10. Cortar todos sus vínculos con el narcotráfico y proveer prueba de esto, incluido el suministro de información completa de las redes de narcotráfico, sus activos financieros, sus propiedades y todos los demás bienes derivados del narcotráfico y otras actividades ilegales.
11. Suspender todo acto violento contra la población civil, incluidas las amenazas y la intimidación a los funcionarios locales, y liberar a todos los secuestrados que tengan en su poder.
12. Contribuir a la verdad y la reconciliación mediante el reconocimiento público de su responsabilidad en la comisión de crímenes graves y el suministro de toda la información pertinente.

#### **Al ELN:**

13. Suspender todas las hostilidades, incluido el secuestro, liberar a todos los secuestrados,

negociar la desmovilización con el gobierno y prepararse para concentrar sus fuerzas en una zona designada por el gobierno.

#### **A la OEA:**

14. Comenzar a monitorear de inmediato el acatamiento del cese del fuego por parte de las AUC, ampliar esta misión en el país, e informar sin demora a las autoridades y a la población colombianas, al consejo permanente de la OEA y a la opinión pública internacional sobre cualquier incumplimiento.
15. Prepararse, conjuntamente con la ONU, para monitorear el cese de hostilidades del ELN, si se los solicita el gobierno.
16. Fortalecer la capacidad de la oficina de la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos en el país para facilitar el acceso de la población civil a toda la protección y recursos disponibles, y difundir las lecciones aprendidas en otros procesos de DDR en la región.

#### **Al gobierno de los Estados Unidos:**

17. Brindar apoyo inicial a la OEA en su esfuerzo por monitorear el acatamiento del cese del fuego por parte de las AUC e insistir en el cumplimiento pleno del acuerdo y en la renuncia a sus actividades de narcotráfico.
18. Ayudarle al gobierno a desmovilizar a las AUC, si las condiciones son consistentes con las normas legales internacionales, oponerse a la impunidad para crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad e insistir en la eliminación de todo vínculo con el narcotráfico, y proveer una ayuda semejante, bajo las mismas condiciones, con respecto a la desmovilización del ELN.
19. Mantener las solicitudes de extradición de los jefes paramilitares acusados de narcotráfico y considerar posibles acuerdos sólo si se logra un progreso sustancial en la desmovilización y desarme reales de las AUC y si existe verificación de la desvinculación de dicho grupo del narcotráfico, incluido el suministro de información sobre todos sus nexos con dicha actividad y sobre todos los bienes ilícitamente adquiridos.
20. Apoyar el entrenamiento de unidades especiales de las fuerzas armadas colombianas que combatan las estructuras de mando de los grupos paramilitares que se niegan a participar en las

negociaciones de desmovilización, que violen el cese del fuego, que no acepten concentrarse en las ZDU de manera oportuna o que sigan realizando actividades de narcotráfico.

**A la ONU:**

21. Seguir prestando sus buenos oficios y facilitar los esfuerzos para adelantar conversaciones entre el gobierno y el ELN, y ayudar, conjuntamente con la OEA y otros, en el monitoreo de cualquier cese del fuego y proceso de DDR futuro con el ELN.

**A la Unión Europea:**

22. Ayudarle al gobierno en un serio esfuerzo de desmovilización de las AUC y en cualquier otro intento futuro con el ELN, bajo las mismas condiciones que se recomiendan al gobierno de los Estados Unidos, arriba.

**Al gobierno de México:**

23. Seguir prestando sus buenos oficios para el establecimiento de un marco para posibles negociaciones entre el gobierno y el ELN.

**Bogotá/Bruselas, 5 de agosto de 2004**

## DESMOVLIZAR A LOS PARAMILITARES EN COLOMBIA: ¿UNA META VIABLE?

### I. INTRODUCCIÓN

El 1° de julio de 2004, representantes del gobierno del presidente Álvaro Uribe y diez miembros de la jefatura del grupo de extrema derecha Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) iniciaron una nueva ronda de negociaciones sobre desmovilización en Tierralta (Córdoba). Dos semanas antes, el gobierno había designado el lugar de las conversaciones como Zona de Ubicación (ZDU), según había quedado estipulado en el acuerdo de Ralito II, del 13 de mayo de 2004. Allí, los jefes paramilitares son protegidos por 400 de sus hombres armados, quienes a su vez están sometidos al monitoreo de la misión de la OEA. Durante el período de negociación, el gobierno levantó las órdenes de captura que pesaban contra los jefes paramilitares. La policía y las fuerzas armadas del gobierno, dirigidas por la XI Brigada del ejército, acordonaron la zona y ejercen control sobre las principales carreteras y pistas aéreas, un despliegue aparentemente coordinado con las fuerzas paramilitares que comparten la responsabilidad por el acceso a la ZDU<sup>1</sup>.

La firma del acuerdo de Ralito II (así denominado por un pequeño pueblo en el departamento de Córdoba, al norte del país, principal reducto de los paramilitares) se produjo después de un primer acuerdo, Ralito I, suscrito en julio del 2003<sup>2</sup>. Al presidente Uribe sólo le quedan dos años de gobierno para pactar una paz duradera.

El gobierno se ve evidentemente menos confiado en lo que puede lograr que cuando se embarcó en la empresa de alto riesgo que significaba negociar el desmantelamiento de las fuerzas paramilitares, a fines

del 2002. Ha tenido que enfrentar serias dificultades en su intento de cumplir su promesa de “eliminar un factor de violencia del conflicto”. Tan sólo tiene para mostrar la desmovilización de un elemento de las AUC, el Bloque Cacique Nutibara (BCN) en Medellín, Antioquia (unos 850 hombres), en noviembre del 2003, e incluso a ese respecto persisten serias dudas.

Si bien la OEA está aportando su prestigio político y su pericia técnica mediante una misión de verificación, la comunidad internacional, en especial la UE, la ONU y los Estados Unidos, ha mantenido una distancia escéptica con respecto a las negociaciones<sup>3</sup>. Aunque encuestas recientes indican que una mayoría del electorado colombiano apoya las conversaciones con las AUC, el gobierno de Uribe sigue pugnando por darle legitimidad internacional a su intento de desmovilizar a los paramilitares<sup>4</sup>.

El principal reto que afronta el presidente Uribe es que, tras la desaparición y probable asesinato de Carlos Castaño, el antiguo jefe titular de las AUC, en abril del 2004, debe negociar con un grupo envalentonado de jefes paramilitares, liderado por Salvatore Mancuso y ahora reunido en la ZDU, que participa de lleno en actividades de narcotráfico y está empeñado en negociar como mucho una “palmada en la mano” por sus crímenes pasados, así como la anulación de las actuales o futuras peticiones de extradición por parte de Estados Unidos, bajo el cargo de narcotráfico.

Esta nueva jefatura de las AUC insiste en que el movimiento surgió a comienzos de los años ochenta porque el Estado era incapaz de defender a los terratenientes y agricultores, por lo cual estos se alzaron en armas para protegerse. Le ha propuesto al gobierno que las AUC sigan desempeñando un papel de

<sup>1</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 19 de julio de 2004.

<sup>2</sup> Sobre el acuerdo de Ralito I, véase ICG, Informe sobre América Latina N°5, *Negociar con los paramilitares*, 16 de septiembre de 2003.

<sup>3</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 28 de mayo de 2004.

<sup>4</sup> *El Colombiano*, 14 de julio de 2004.

contrainsurgencia después de su desmovilización, manteniendo el control sobre las vastas regiones de Colombia que dominan<sup>5</sup>. La propuesta obviamente encierra un interés propio, pero también refleja el temor que expresó la comisión de negociación de las AUC de que el grupo pierda el apoyo de partidarios poderosos en las zonas rurales si Colombia se convierte en un Estado normal protegido por la policía y por las fuerzas armadas oficiales.

La principal meta estratégica del gobierno de Uribe es arrinconar militarmente a las FARC, el principal grupo insurgente. Considera que aún no tiene la capacidad plena para expandir y mantener el control territorial en todo el país mediante la policía y el ejército. Sobre todo si el proceso de DDR no avanza en el 2004, podría sentirse tentado a ceder a las demandas de las AUC y transarse por la formalidad -- pero no la realidad-- de la desmovilización de los paramilitares. La experiencia de Medellín hace pensar que se trata de un peligro real.

Desde mayo del 2004, se ha explorado la posibilidad de un acercamiento entre el gobierno y el grupo insurgente más pequeño, el ELN, aunque existen varios obstáculos serios que dificultan el establecimiento de conversaciones de paz de fondo. Sin embargo, un proceso con el ELN podría brindarle al gobierno la oportunidad de desplegar una estrategia integral de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) que serviría de base para un futuro proceso colectivo aplicable a todos los grupos armados. Si se logra un progreso con el ELN, se incrementaría considerablemente la legitimidad de las propuestas del gobierno para desmovilizar a los paramilitares y aumentarían las posibilidades de obtener el muy requerido apoyo internacional. Sin embargo, se le ha advertido al gobierno, que las conversaciones con el ELN probablemente fracasen si se las percibe como una mampara para ocultar el tratamiento indulgente a los paramilitares.

## II. DE RALITO I A RALITO II

El 13 de mayo de 2004, el gobierno de Uribe y las jefaturas de las AUC y el Bloque Central Bolívar (BCB) firmaron un acuerdo en el que se establecía una Zona de Ubicación (ZDU) de 370 kilómetros cuadrados, en donde se concentrarían una comisión de negociación paramilitar de diez miembros y 400 combatientes paramilitares<sup>6</sup>. Ubicada en Tierralta (Córdoba), la ZDU tiene como propósito servir de sede para una nueva ronda de negociaciones sobre la concentración, el desarme y la desmovilización de los grupos paramilitares, cuyo punto focal es el establecimiento de cronogramas.

No se sabe con certeza cuántos combatientes serían desmovilizados como resultado de estas conversaciones<sup>7</sup>. El gobierno parece estar utilizando una estrategia poco sistemática. Después de la firma de Ralito II, el comisionado de paz Luis Carlos Restrepo dijo que la nueva meta era desmovilizar a 3.750 miembros de las AUC antes de finalizar el año 2004, y 1.250 a comienzos del 2005. Se planea desmovilizar a otros 3.750 y concentrar a otros 3.000 durante el 2005<sup>8</sup>. Esto sumaría 8.750 paramilitares desmovilizados y 3.000 concentrados para fines del 2005, cifra bastante inferior a la meta de 15.000 miembros de las AUC desmovilizados que se había fijado en Ralito I. El costo de ese esfuerzo se calcula en US\$8.500 por persona, o US\$42 millones<sup>9</sup>.

La firma de Ralito II tuvo como testigos a Sergio Carmagna, director de la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia de la OEA, y a representantes de la Iglesia católica. En la ZDU, las AUC conservan sus armas y tienen medios de comunicación; deben responder por ambos ante el

<sup>6</sup> El BCB no forma parte de las AUC. Sin embargo, el 31 de marzo de 2004, las organizaciones firmaron un documento conjunto en el que se creaba un único comité de negociación liderado por una comisión de diez miembros conformada por Salvatore Mancuso, Vicente Castaño, Adolfo Paz, Javier Montañez, Julián Bolívar, Hernando Hernández, Jorge Cuarenta, Miguel Arroyave, Ramiro Vanoy y Ernesto Báez. El Bloque Centauros, el Bloque Elmer Cárdenas y el grupo de Martín Llanos, de Casanare, no están representados en Tierralta. Entrevista del ICG, Tierralta, 30 de julio de 2004.

<sup>7</sup> Las cifras mencionadas fluctúan entre 10.000 y 20.000 combatientes. Las AUC dicen tener 20.000 hombres en armas. Las fuentes de la prensa mencionan 10.000 como número probable de combatientes controlados por las AUC y el BCB. Entrevista del ICG, Tierralta, 30 de julio de 2004.

<sup>8</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 29 de julio de 2004.

<sup>9</sup> Todas las cifras en dólares (\$) se refieren a la moneda estadounidense.

<sup>5</sup> Entrevista del ICG, Tierralta, 30 de julio de 2004.



delegado de la OEA en la zona<sup>10</sup>. Además, un hecho importante para las AUC, todas las órdenes de captura en su contra han sido suspendidas. Aunque el gobierno de Uribe siempre descartó la creación de un área especial similar a la Zona de Despeje (ZDD) de 42.000 kilómetros cuadrados en donde el gobierno de Pastrana conversó con las FARC y de donde se retiraron las instituciones estatales, fuera del ejército y la policía en la ZDU no hay ninguna otra institución que ejerza sus poderes normales<sup>11</sup>.

Pese a cierta preocupación con respecto a las operaciones militares del gobierno en Montes de María (Bolívar) y el sur de Bolívar, así como las presuntas operaciones cerca de Tierralta a comienzos de junio del 2004, los jefes de las AUC aceptaron concentrarse en la zona<sup>12</sup>. El 25 de junio, el gobierno expidió dos resoluciones (91 y 92) en las que se formalizaba el formato para la negociación, se establecía la ZDU y se suspendían las órdenes de captura durante seis meses<sup>13</sup>. Las conversaciones se iniciaron oficialmente el 1° de julio con una ceremonia de bajo perfil en la cual no estuvieron presentes ni organizaciones internacionales ni dignatarios del gobierno<sup>14</sup>.

Ralito II constituye un retroceso considerable con respecto al acuerdo de Ralito I, suscrito en julio del 2003, que estipulaba la desmovilización total de las AUC antes del 31 de diciembre de 2005 y exigía la concentración de los combatientes de la organización paramilitar “a su debido tiempo”, así como el

cumplimiento pleno del cese del fuego<sup>15</sup>. Ralito I se basó en las diez recomendaciones de la comisión exploratoria de seis miembros que había nombrado Uribe a comienzos del 2003<sup>16</sup>. El establecimiento de la ZDU, en Ralito II, no se puede considerar como un avance decisivo hacia la desmovilización, sino más bien como un paso preliminar y puramente operacional. Si bien la OEA monitorea el cese del fuego en la zona, persisten serias dudas sobre cómo operará a escala nacional. También existe la preocupación de que los jefes paramilitares concentrados en la ZDU sigan comandando tropas que participan en actividades ilícitas y criminales en otras regiones del país<sup>17</sup>. En Tierralta, la jefatura de las AUC ha dicho claramente que no cortará sus vínculos con el narcotráfico sino cuando el gobierno implemente un extenso programa de sustitución de cultivos ilícitos<sup>18</sup>.

Aunque en Colombia muchos perciben ambos acuerdos como avances en un proceso continuo, varios factores incidieron en los profundos cambios que se produjeron entre Ralito I y Ralito II. En los primeros meses del 2004, las negociaciones entre el comisionado de paz Luis Carlos Restrepo y las AUC llegaron a un callejón sin salida. El gobierno afrontaba críticas nacionales e internacionales cada vez más fuertes contra el proceso, debido a las persistentes violaciones del cese del fuego “unilateral” que había declarado las AUC en diciembre del 2002<sup>19</sup>. Además, en abril del 2004, las AUC, cuyos jefes han dicho en varias ocasiones que no están dispuestos a “pasar ni un sólo día en la cárcel”, rechazaron la versión enmendada del proyecto de ley (ahora denominado ley de justicia y reparación), que contempla detenciones (aunque no necesariamente en una cárcel) de entre cinco y diez años.

Las luchas internas de las AUC, así como el asesinato de comandantes disidentes que presuntamente se oponían a la participación del grupo en actividades de narcotráfico, contribuyeron al ascenso de Salvatore Mancuso como nuevo jefe de los paramilitares. Esto guarda relación con la definición de una nueva agenda de negociación por parte de las AUC<sup>20</sup>. El presunto asesinato de Carlos Castaño, antiguo jefe titular del grupo, probablemente cometido por sus hermanos en armas, allanó el camino

<sup>10</sup> La OEA todavía está en el proceso de construir su sitio en la ZDU. Visita del ICG a Tierralta, 30 de julio de 2004.

<sup>11</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 19 de julio de 2004. Esto se debe en parte a que la ZDU está compuesta por “corregimientos”, es decir, entidades territoriales que no tienen alcaldía, juzgado, etc. Sin embargo, para garantizar el respeto cabal de los derechos de los ciudadanos en la ZDU, el gobierno debe emplazar allí funcionarios de la Procuraduría, la Fiscalía y la Defensoría del Pueblo.

<sup>12</sup> El ministro de Defensa Jorge Alberto Uribe dijo que “no era claro” si había habido operaciones militares cerca de la ZDU. *El Tiempo*, 15 de junio de 2004, p. 10. Sergio Caramagna, director de la misión de la OEA en Colombia, adujo que las operaciones militares eran de rutina y que no afectaban la ZDU. *El Colombiano*, 14 de junio de 2004, p. 8A. Los jefes de las AUC no se dejaron convencer y dijeron que la situación era demasiado insegura para el inicio de las negociaciones, pese a que cerca de 300 efectivos de la organización paramilitar ya se habían reagrupado en el área. Entrevista del ICG, Bogotá, 29 de julio de 2004.

<sup>13</sup> Resolución No. 091 de 2004 y Resolución No. 092 de 2004, Presidencia de la República, 15 de junio de 2004.

<sup>14</sup> Ni la ONU ni ningún país europeo estuvieron presentes en la ceremonia de inauguración. Estados Unidos estuvo representado por un funcionario de segundo rango de su embajada en Colombia. *El Tiempo*, 1° de julio de 2004, p. 2.

<sup>15</sup> “Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la paz en Colombia”, 15 de julio. Véase informe del ICG, *Negociar con los paramilitares*, op. cit.

<sup>16</sup> Véase informe del ICG, *Negociar con los paramilitares*, op. cit.

<sup>17</sup> Entrevistas del ICG, Bogotá, 28 y 29 de julio de 2004.

<sup>18</sup> Entrevista del ICG, Tierralta, 30 de julio de 2004.

<sup>19</sup> Informe del ICG, *Negociar con los paramilitares*, op. cit.

<sup>20</sup> La desaparición de Castaño está sumida en el misterio. Véase “Con quién se está negociando”, en revista *Semana*, Bogotá, 14 de junio de 2004.

para que la nueva jefatura aceptara concentrarse, junto con 400 combatientes, en Tierralta, según lo exigía el gobierno<sup>21</sup>. La reciente ofensiva política de Mancuso presenta a las AUC como víctimas de la falta de capacidad e interés del Estado para proteger a los terratenientes y agricultores de las FARC y el ELN. También subraya la voluntad de las AUC de negociar como elemento clave para el fomento de conversaciones de paz globales con todos los grupos armados al margen de la ley. La decisión del Congreso de posponer el debate sobre el proyecto de ley de alternatividad penal hasta julio del 2004 puso de relieve el hecho de que tanto el gobierno como las AUC siguen firmemente interesados en las negociaciones<sup>22</sup>. De hecho, ambos han hecho concesiones de último minuto para salvar el proceso en momentos en que ha flaqueado.

### A. EL CESE DEL FUEGO DE LAS AUC

Las AUC declararon un cese del fuego unilateral el 1° de diciembre de 2002 y lo reiteraron en Ralito I<sup>23</sup>. Sin embargo, pronto fue evidente que no lo estaban cumpliendo<sup>24</sup>. El senador Antonio Navarro Wolff, del partido Polo Democrático Independiente, citó 600 violaciones detectadas por varias ONG en el año 2003<sup>25</sup>. El 11 de febrero de 2004, el vicepresidente Francisco

Santos también anunció que las AUC no habían cumplido<sup>26</sup>. El comisionado de paz Luis Carlos Restrepo informó que, entre diciembre del 2002 y diciembre del 2003, las AUC cometieron 362 homicidios, dieciséis masacres y 180 secuestros<sup>27</sup>. Sin embargo, dijo que estas cifras representaban reducciones de 44, 59 y 27 por ciento respectivamente en comparación con los doce meses anteriores<sup>28</sup>.

Debido a la considerable presión, Restrepo y la OEA comenzaron a pedir la concentración de los combatientes de las AUC, a fin de facilitar la verificación del cese del fuego<sup>29</sup>. Poco antes de su desaparición, Castaño y simpatizantes de las AUC como la congresista Rocío Arias argumentaron que las violaciones del cese de fuego se debían a su naturaleza unilateral y que las FARC y el ELN estaban provocando a las AUC<sup>30</sup>. Las AUC manifestaron claramente que no estaban dispuestas a concentrarse mientras no hubiera una clara estrategia gubernamental para proteger a sus combatientes y sus territorios<sup>31</sup>. El 3 de marzo de 2004, Restrepo informó que las negociaciones atravesaban una “etapa crítica” debido a la negativa de las AUC de concentrarse y a las violaciones del cese del fuego<sup>32</sup>.

Ralito II le dio un nuevo impulso al proceso, pese a que los jefes de las AUC sólo aceptaron concentrar a sus negociadores e iniciar conversaciones sobre desmovilización. Esto permitió superar el callejón sin salida, pero el camino hacia la concentración de los hombres de las AUC se volvió más largo e incierto que lo que se había estipulado en Ralito I.

Varias violaciones al cese del fuego posteriores a la firma de Ralito II han vuelto a poner en entredicho la credibilidad del proceso. Una de las más graves fue la masacre de once personas en pueblos de Tame, en el departamento de Arauca, el 21 de mayo de 2004<sup>33</sup>. Fuentes del gobierno señalan que las AUC han cometido tres masacres y 25 homicidios desde enero del

<sup>21</sup> Un individuo muy conocido en Montería (Córdoba), que tiene una relación cercana con los paramilitares, le dijo al ICG: “Estoy convencido de que Castaño fue asesinado por sus hermanos en armas porque estaba dispuesto a revelar su riqueza y sus medios de financiación, y a saldar su deuda con la sociedad. Esta convicción hizo que yo no quisiera volverme a reunir con las personas que le hicieron esto a su hermano”. Varios altos funcionarios del gobierno en Bogotá también creen que Castaño fue asesinado por sus compañeros paramilitares. Entrevistas del ICG, Bogotá y Montería, 28-30 de julio de 2004.

<sup>22</sup> Tres congresistas solicitaron por escrito el aplazamiento del debate sobre el proyecto de ley en el Congreso, y el presidente aceptó. Alto Comisionado para la Paz, “Para próxima legislatura Proyecto de Ley Justicia y Reparación”, Bogotá, 17 de junio de 2004.

<sup>23</sup> “Acuerdo de Santa Fe de Ralito”, *op.cit.*

<sup>24</sup> Véase informe del ICG, *Negociar con los paramilitares*, *op. cit.*

<sup>25</sup> *El Tiempo*, 29 de enero de 2004, p. 4; la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) condenó el asesinato de María Henao, presidenta de la Junta de Acción Comunal en el departamento del Meta, el 6 de febrero de 2004. El Bloque Centauros cometió el asesinato en lo que constituyó una clara violación del cese del fuego. *El Colombiano*, 13 de febrero de 2004, p. 12A; Jaime Prieto, obispo de Barrancabermeja, denunció ataques persistentes contra civiles y crímenes selectivos en la región del Magdalena Medio. *El Colombiano*, 6 de febrero de 2004, p. 12A.

<sup>26</sup> *El Espectador*, 12 de febrero de 2004.

<sup>27</sup> Alto Comisionado para la Paz, “Balance del cese de hostilidades”, diciembre 2002-diciembre 2003; *El Tiempo*, 20 de febrero de 2004, p. 3.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *El Espectador*, 6 de febrero de 2004; *El Tiempo*, 25 de febrero de 2004, p. 6; *El Colombiano*, 9 de marzo de 2004, p. 6.

<sup>30</sup> Entrevista del ICG, Medellín, 17 de marzo de 2004; *El Tiempo*, 14 de febrero de 2004, p. 5.

<sup>31</sup> El jefe del Bloque Centauros afirmó que no pensaba concentrar a sus hombres pues no veía cómo pensaba el gobierno garantizar la seguridad de su “jurisdicción”; *El Tiempo*, 27 de febrero de 2004, p. 2.

<sup>32</sup> *El Tiempo*, 4 de marzo de 2004, p. 5.

<sup>33</sup> *El Tiempo*, 24 de mayo de 2004, p. 5.

2004<sup>34</sup>. Varias ONG y organizaciones de defensa de los derechos humanos han registrado otros seis homicidios, dos masacres y doce amenazas de muerte<sup>35</sup>.

También ha habido ataques recurrentes contra los wayúus, pueblo indígena asentado en el departamento de la Guajira. El ACNUR informó que 309 wayúus fueron forzados a huir al vecino Venezuela<sup>36</sup>. En su empeño por penetrar el negocio del contrabando y de la droga que dirigen grupos de wayúus, combatientes de las AUC asesinaron a varias mujeres de la comunidad. Varias fuentes informaron a analistas del ICG que como represalia los wayúus mataron a siete paramilitares y se están preparando para expulsar a las AUC de su territorio. Se cree que este grupo indígena, que tradicionalmente porta armas, está fuertemente armado<sup>37</sup>.

El 28 de mayo, el comisionado de paz Restrepo afirmó que “la tendencia de las AUC a cometer acciones criminales aumenta mes a mes, en especial homicidios”<sup>38</sup> y dijo que en el mes de mayo se habían incrementado los ataques contra la población civil<sup>39</sup>. Las fuerzas de seguridad registraron en ese mes dos homicidios, uno en Aguadas, departamento de Caldas, y otro en la región de Yopal, el secuestro de Ovidio Domicó, gobernador de la comunidad indígena emberá katío, y la masacre en Arauca<sup>40</sup>. Varias ONG denunciaron las violaciones del cese del fuego y pidieron a la OEA cumplir con su función de verificación<sup>41</sup>.

El secuestro del ex senador José Gnecco y su familia el 27 de junio de 2004, perpetrado por grupos paramilitares cerca de la Sierra Nevada de Santa Marta, pusieron en peligro el inicio de las conversaciones en Tierralta. El gobierno respondió reinstituyendo las órdenes de

captura contra los jefes paramilitares Rodrigo Tovar Pupo ('Jorge 40') y Hernán Giraldo, que operan en los departamentos de la Guajira, Cesar y Magdalena y de quienes se sospecha que tuvieron que ver con el plagio<sup>42</sup>. 'Jorge 40' se retiró del equipo de negociación de diez miembros, y Gnecco fue liberado el 30 de junio<sup>43</sup>. Ese mismo día, el ministro del Interior Sabas Pretelt anunció que bajo el entendimiento por parte de las AUC de que “en la ZDU no se pueden cometer crímenes”, se le permitiría a 'Jorge 40' regresar a las negociaciones<sup>44</sup>. Esta afirmación dejó en claro que el gobierno espera que los combatientes paramilitares cuyos jefes están en la ZDU cumplan el cese del fuego.

El 2 de agosto de 2004, el presidente Uribe dio un ultimátum al Bloque Centauros, que está representado en Tierralta, y al grupo paramilitar de Martín Llanos, que sostiene conversaciones paralelas con el gobierno, para que cesen las hostilidades de inmediato. Estos dos grupos paramilitares llevan varios meses combatiendo, lo cual ha causado el desplazamiento forzado de cientos de civiles en zonas rurales del departamento de Casanare. Si no cumplen, el gobierno ha amenazado con suspender las negociaciones con ellos<sup>45</sup>.

## B. EL PROYECTO DE LEY DE ALTERNATIVIDAD PENAL

Después de Ralito I, la controversia en torno al proyecto de ley de alternatividad penal parecía ser el principal obstáculo que afrontaba la desmovilización de las AUC. Originalmente proponía penas alternativas, en el contexto de los acuerdos de paz, a las que normalmente se aplican de conformidad con la legislación colombiana e internacional. La primera versión, que se presentó al Congreso el 21 de agosto de 2003, incluía la posibilidad de alternativas distintas a penas de cárcel para los delitos de lesa humanidad, por ejemplo cinco años de restricción de movimiento en colonias agrícolas o en el pueblo natal del individuo desmovilizado, y el requerimiento de realizar trabajo social en las comunidades de las víctimas<sup>46</sup>.

<sup>34</sup> “Grupos de autodefensa -- Infracciones al cese de hostilidades -- Boletines DAS”, citado por el Alto Comisionado para la Paz, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 2004.

<sup>35</sup> “Grupos de Autodefensa -- Infracciones al cese de hostilidades -- denuncias ONGs, otros organismos no institucionales y denuncias de particulares”, citado por el Alto Comisionado para la Paz, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 2004.

<sup>36</sup> *El Tiempo*, 22 de mayo de 2004, p. 11A.

<sup>37</sup> Entrevistas del ICG, Riohacha, 1-2 de agosto de 2004.

<sup>38</sup> Alto Comisionado para la Paz, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 2004; *El Tiempo*, 28 de mayo de 2004.

<sup>39</sup> Alto Comisionado para la Paz, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 2004.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz “Comunicado de prensa: la OEA no está verificando el cese de hostilidades”, 3 de junio de 2004.

<sup>42</sup> Entrevistas del ICG, Riohacha, 1-2 de agosto de 2004.

<sup>43</sup> *El Tiempo*, 29 de junio de 2004, p. 4.

<sup>44</sup> Sabas Pretelt, *Se normaliza proceso con AUC*, Bogotá, 30 de junio de 2004.

<sup>45</sup> Oficina del Alto Comisionado para la Paz, “Presidente Uribe exige desmovilización inmediata de autodefensas que operan en Meta y Casanare”, Bogotá, 2 de agosto de 2004.

<sup>46</sup> Artículo 13, Proyecto de ley por el cual se dictan disposiciones para facilitar la reconciliación nacional y contribuir a la reparación de las víctimas, Bogotá, 21 de agosto de 2003.

Esto planteó serias inquietudes en Colombia y el exterior, pese a la afirmación de Uribe en el sentido de que todas las negociaciones con los grupos armados al margen de la ley se harían “dentro de un marco legal y sin improvisación”<sup>47</sup>. El Consejo de Ministros de la UE señaló la importancia de que el proyecto de ley fuera consistente con las obligaciones de Colombia frente al derecho internacional humanitario y la legislación sobre derechos humanos<sup>48</sup>. En una crítica al proyecto de ley, el procurador general Edgardo Maya dijo que “el precio que la sociedad colombiana tiene que pagar para poner fin a un conflicto que ha sufrido desde hace tanto tiempo no puede ser la impunidad”<sup>49</sup>. La Iglesia católica ha dejado en claro que el “perdón y olvido” no es la solución para una paz duradera<sup>50</sup>. Sin embargo, el cardenal Pedro Rubiano también afirmó que “nadie se entrega sólo para ser extraditado”<sup>51</sup>.

La ONG colombiana Planeta Paz planteó la necesidad de hacerle varias modificaciones concretas al proyecto de ley para que respetara el derecho internacional humanitario, como la inclusión de disposiciones que garantizaran reparación para las víctimas y la creación de una comisión de esclarecimiento<sup>52</sup>. El establecimiento de dicha comisión, cuyo propósito sería documentar los abusos contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, también contaba con el apoyo de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>53</sup>. Sin embargo, el senador Rafael Pardo, un defensor leal de Uribe, advierte que la creación de dicha comisión en medio del conflicto plantea el riesgo de que

las FARC abusen de ella para fines de retaliación personal y ganancias políticas<sup>54</sup>.

La controversia en torno al proyecto de ley se intensificó hasta tal punto que varios congresistas liberales y conservadores, incluidos algunos cercanos al presidente, contemplaron la posibilidad de pedirle al presidente Uribe que lo retirara<sup>55</sup>. Sin embargo, después de las audiencias públicas en el Congreso y los debates en las asambleas departamentales, los legisladores le hicieron cambios. La nueva versión --el proyecto de ley de justicia y reparación-- incluye tres cambios importantes: excluye toda mención de la extradición (la versión original decía que se debían respetar los tratados de extradición), incluye un tribunal de verdad, justicia y reparación, y contempla penas de entre cinco y diez años en centros de detención (no necesariamente cárceles) para ciertos crímenes<sup>56</sup>.

El proyecto de ley modificado parece ser un paso en la dirección correcta y debe entenderse como un esfuerzo de Uribe por mantener su credibilidad internacional. El embajador William Wood describió la posición de Estados Unidos como de “apoyo general” a la nueva versión<sup>57</sup>. Sin embargo, la ONU y la UE expresaron serias reservas con respecto a varias disposiciones. Las organizaciones internacionales de derechos humanos siguen presionando para que haya más mejoras; la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que debía haber mejoras adicionales en lo que respecta al derecho a la verdad, la justicia y la reparación<sup>58</sup>. Casi

<sup>47</sup> *El Colombiano*, 2 de marzo de 2004, p. 12A.

<sup>48</sup> Consejo de Ministros de la UE, Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, "Colombia -- Council Conclusions", 26 de enero de 2004.

<sup>49</sup> *El Tiempo*, 23 de enero de 2004.

<sup>50</sup> *El Tiempo*, 4 de febrero de 2004, p. 3.

<sup>51</sup> *El Tiempo*, 4 de abril de 2004, p. 13.

<sup>52</sup> Planeta Paz, “Propuesta alternativa al Proyecto de Alternatividad Penal”, Bogotá, 4 de marzo de 2004; Entrevista del ICG, Bogotá, 11 de marzo de 2004.

<sup>53</sup> Naciones Unidas, “Patrones Internacionales en materia de verdad, justicia y reparación para lograr la superación del conflicto armado interno”, Bogotá, 2 de abril de 2004. En el caso de Colombia, las actividades de una comisión de la verdad podrían abarcar desde investigar la conducta de individuos que han violado masiva y sistemáticamente los derechos humanos e identificar a las víctimas (OACDH), hasta esclarecer las responsabilidades de actores políticos, económicos, sociales y estatales que contribuyeron al desarrollo del fenómeno paramilitar (Planeta Paz).

<sup>54</sup> Rafael Pardo, “Recomendaciones para superar el fenómeno del paramilitarismo-autodefensas en Colombia”, Bogotá, 31 de marzo de 2004.

<sup>55</sup> El senador conservador Luis Humberto Gómez mencionó esta posibilidad, junto con el senador liberal Rodrigo Riviera y el senador uribista Darío Martínez; *El Tiempo*, 27 de marzo de 2004, p. 4.

<sup>56</sup> Pliego de modificaciones al proyecto de ley estatutaria No. 85 de 2003, [www.altocomisionadoparalapaz.gov.co](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co); *El Colombiano*, 31 de marzo de 2004. El artículo 36 del proyecto de ley revisado estipula que el presidente tiene la autoridad para suspender sentencias de cárcel a miembros de grupos insurgentes que forman parte de un acuerdo humanitario sin un cese del fuego o acuerdo de paz previos; esto allanaría el camino para un posible intercambio humanitario entre el gobierno y las FARC. Véase ICG, Boletín informativo sobre América Latina, *Rehenes por prisioneros: ¿Un camino hacia la paz en Colombia?*, 8 de marzo de 2004.

<sup>57</sup> *Op. cit.* Comentarios de Wood en “The Peace Process in Colombia with the Autodefensas Unidas de Colombia-AUC”, seminario celebrado en el Woodrow Wilson Center. Entrevista del ICG, Washington, D.C., 28 de junio de 2004.

<sup>58</sup> OACDH, “Observaciones sobre la nueva versión del proyecto de alternatividad penal”, Bogotá, 6 de mayo de 2004. José Miguel Vivanco, director para las Américas de

todos los observadores especializados en temas legales también han cuestionado el grado de discreción que se le otorga al presidente para decidir si a una persona se le pueden conmutar las sentencias y las condiciones en que las cumple. Muchos aducen que se requiere un determinado tiempo fijo en prisión para los líderes responsables de delitos de lesa humanidad, así sea bastante más corto que lo habitual para esos casos<sup>59</sup>.

Numerosos funcionarios del gobierno, congresistas y representantes de las ONG también señalan que ha habido muy poca transparencia con respecto al cese del fuego, la seguridad en la zona, el costo de la desmovilización y la procedencia de los fondos que se requerirán, así como sobre los detalles del papel del Estado dentro de la zona

La jefatura de las AUC rechazó de plano el proyecto de ley revisado, aduciendo que no era apropiado en el contexto de negociaciones “políticas”. Dirigiéndose a la prensa, Ernesto Báez, jefe del Bloque Central Bolívar, insistió en que los líderes no pasarían “un minuto, un segundo en la cárcel, ni dentro ni fuera de las fronteras [de Colombia]”<sup>60</sup>. Los jefes paramilitares también acusaron al gobierno de improvisar en lo que respecta al tema de la justicia: “Hoy, [el gobierno] cree en una dosis de justicia y mañana cambia de idea”. Según varios jefes paramilitares, las condenas a prisión nunca formaron parte de las conversaciones con el gobierno de Uribe, lo que se evidencia por el hecho de que, inicialmente, el gobierno “presentó un proyecto de ley que ni siquiera contemplaba castigo”<sup>61</sup>.

Las vociferantes declaraciones de los jefes de las AUC a la prensa parecen reflejar su inseguridad. En privado, dan la impresión de una mayor flexibilidad. Báez le dijo al ICG que el grado de castigo que las AUC estarían dispuestas a aceptar era negociable. Tanto él como Mancuso estaban ansiosos por aprender sobre procesos de DDR en otros países<sup>62</sup>.

---

Human Rights Watch, enumeró varias fallas de la más reciente versión del proyecto de ley sobre justicia y reparación, como las sentencias mínimas y los lugares en donde se podrían cumplir dichas sentencias, los beneficios ofrecidos y la ausencia de diferenciación entre la desmovilización en grupo y la desmovilización individual. “The Peace Process in Colombia with the Autodefensas Unidas de Colombia-AUC”, conferencia en el Woodrow Wilson Center, Washington, D.C., 28 de junio de 2004.

<sup>59</sup> *Ibid*; comentarios de varios participantes.

<sup>60</sup> *El Tiempo*, 16 de mayo de 2004, p. 6.

<sup>61</sup> Álvaro Sierra y Luz María Sierra, “Un día en el corazón de las AUC”, en *El Tiempo*, 16 de mayo de 2004, p. 6.

<sup>62</sup> Entrevistas del ICG, julio de 2004.

## C. NARCOTRÁFICO Y EXTRADICIÓN

No es ningún secreto que las AUC tienen vínculos con el narcotráfico. Según el embajador Wood de los Estados Unidos, controlan el 40 por ciento del negocio del narcotráfico en Colombia<sup>63</sup>. Dieciocho miembros de las AUC figuraban en la última lista de nivel II de Estados Unidos de narcotraficantes extranjeros en el mundo, incluidos jefes como los hermanos Carlos y Vicente Castaño, Salvatore Mancuso y Diego Murillo (también conocido como Don Berna)<sup>64</sup>. Estados Unidos ha pedido en extradición a tres de los diez miembros del actual equipo de negociación de las AUC (Mancuso, Ramiro 'Cuco' Vanoy y 'Jorge 40'), y ha proferido resoluciones acusatorias contra Vicente Castaño y Don Berna, que bien podrían terminar en solicitudes de extradición<sup>65</sup>.

El gobierno ha reconocido la presencia de los denominados “narcos puros” en la ZDU. Junto con Carlos Castaño, Salvatore Mancuso ha sido acusado de introducir diecisiete toneladas de cocaína en Estados Unidos y Europa desde 1997<sup>66</sup>. Sin embargo, el gobierno de Uribe considera que tiene que negociar con ellos y ha pedido a las AUC que divulguen las verdaderas identidades de sus líderes<sup>67</sup>. De los 36 jefes de las AUC, sólo trece se conocen por sus verdaderos nombres; los otros 23 sólo se conocen por sus nombres de guerra. El acceso a sus identidades reales es de crucial importancia para el rastreo de bienes ilegales y para obtener otras informaciones sobre sus actividades en el pasado.

El espectro de la extradición se convirtió en un problema serio en el proceso de desmovilización después de Ralito I. La comandancia paramilitar le solicitó al gobierno la promesa de no responder las solicitudes de extradición mientras se desarrollaran las conversaciones, y querían que se incluyera esto en el nuevo proyecto de ley de justicia y reparación<sup>68</sup>. En un intento de negociar la

---

<sup>63</sup> El embajador William Wood, citado en *El Tiempo*, 8 de febrero de 2004. Mancuso reconoció públicamente su propia participación en el narcotráfico cuando habló ante el Congreso colombiano el 28 de julio de 2004.

<sup>64</sup> *El Colombiano*, 8 de marzo de 2004, p. 11A.

<sup>65</sup> Varias solicitudes de extradición adicionales parecen haber sido expedidas en los Estados Unidos, pero no han sido enviadas aún a Colombia, lo cual plantea la duda de si quizás fueron “congeladas”; *El Tiempo*, 21 de junio de 2004, p. 4.

<sup>66</sup> Fiscal general de los Estados Unidos John Ashcroft, “AUC Indictment Press Conference”, Washington, D.C., 24 de septiembre de 2002.

<sup>67</sup> Carlos Franco, “Declaraciones de Carlos Franco”, Casa de Nariño, 9 de junio de 2004.

<sup>68</sup> Salvatore Mancuso y Carlos Castaño dijeron que el proceso de negociación “pendía de un hilo” debido al

promesa de no extraditar por información sobre el negocio de la droga, las AUC pidieron la participación de Estados Unidos en las negociaciones<sup>69</sup>. Sin embargo, el secretario de Estado adjunto Roger Noriega rechazó esta posibilidad<sup>70</sup>. El nuevo equipo de negociación de las AUC reiteró hace poco esta oferta, pero Sergio Caramagna, director de la misión de la OEA, manifestó que la presencia de Estados Unidos en la mesa no se ha contemplado, por lo menos en esta etapa tan temprana de las negociaciones<sup>71</sup>.

Uribe ha adoptado una postura inequívoca de apoyo a la extradición. Ha aprobado 110 solicitudes de extradición, en comparación con las 64 que se aprobaron durante todo el período de gobierno de Pastrana<sup>72</sup>. Estados Unidos, que es el apoyo externo más importante y más visible de Colombia, no ha sido flexible en este tema. Por su parte, la jefatura de las AUC ha manifestado que no se entregará para ser extraditada. Uribe dijo hace poco que “la extradición no es un punto negociable. El que la quiera evitar tiene que demostrarle a la comunidad internacional su buena voluntad y su disposición a rectificar”<sup>73</sup>, con lo cual insinuó una posible indulgencia si las AUC cumplen con la desmovilización. Ralito II parece haberle hecho el quite a este tema al estipular que los individuos que han sido solicitados en extradición estarán seguros mientras continúen las negociaciones<sup>74</sup>.

#### D. MÁS PODER PARA LOS CAPOS DE LA DROGA

Existen varias versiones sobre el supuesto ataque contra Carlos Castaño el 16 de abril de 2004 y su subsiguiente desaparición. Castaño había sido uno de los principales instigadores del proceso de negociación con el gobierno. En diversas entrevistas, Salvatore Mancuso, antes su estrecho aliado, ha hecho afirmaciones contradictorias, asegurando que no hubo ningún ataque y que Castaño probablemente abandonó las negociaciones para hacer un trato con Estados Unidos<sup>75</sup>. Por otra parte, varias fuentes tanto colombianas como internacionales han dicho que hubo un ataque, perpetrado por otros jefes de

las AUC con claros vínculos con el narcotráfico (se mencionan entre otros a Vicente Castaño y Don Berna)<sup>76</sup>. En su intento por limpiar la imagen de las AUC, Castaño había estado propugnando la eliminación de esos vínculos.

Carlos Fernández (alias Rodrigo Franco o 'Doble Cero'), antiguo líder del Bloque Metro, fue asesinado el 28 de mayo de 2004 en Santa Marta. Junto con Castaño, había sido el crítico más fuerte de la infiltración de narcotraficantes en las AUC. Se había convertido en un obstáculo para que “los narcotraficantes se unieran y obtuvieran poder absoluto dentro de las AUC, para radicalizar su posición en la negociación con el gobierno”<sup>77</sup>. Había advertido que la ZDU brindaría protección contra los organismos antinarcóticos de Estados Unidos y permitiría que el grupo continuara ejerciendo sus actividades ilícitas<sup>78</sup>.

Estas dos desapariciones han silenciado las voces dentro de las AUC que se referían abiertamente al narcotráfico como un cáncer que corroía el corazón de su misión auto impuesta. Líderes paramilitares como Mancuso, Ernesto Báez y Hernán Giraldo siempre han insistido en que la única manera de combatir a los insurgentes es controlar el negocio de la droga<sup>79</sup>. Estas personas ahora son quienes mandan en las AUC. Varias fuentes indican que en las negociaciones hay una amplia presencia de capos de la droga y de delincuentes comunes convertidos en paramilitares<sup>80</sup>. Don Berna es un claro ejemplo de esta tendencia, así como jefes del BCB como Julián Bolívar y Javier Montañez<sup>81</sup>.

Al definir condiciones aceptables para un acuerdo, es preciso tener en cuenta el ascenso al poder de la “facción de la droga” en las AUC. Mancuso y Báez están dispuestos a admitir que los paramilitares todavía participan de una manera importante en el negocio de la droga, pero aseguran que el dinero que obtienen de

---

“fantasma de la extradición” y que la extradición debía ser un asunto político y no judicial; AUC, “Con los pies sobre la tierra”, 16 de marzo de 2004, [www.colombialibre.org](http://www.colombialibre.org).

<sup>69</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 26 de marzo de 2004.

<sup>70</sup> *El Tiempo*, 24 de marzo de 2004, p. 4.

<sup>71</sup> *El Tiempo*, 23 de junio de 2004.

<sup>72</sup> *El Colombiano*, 20 de febrero de 2004, p. 12A; entrevista del ICG, Bogotá, 26 de marzo de 2004.

<sup>73</sup> *Comunicado Casa de Nariño*, 28 de abril de 2004, [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co).

<sup>74</sup> El tema de la extradición se examina más detalladamente en la sección IV, más adelante, y en la recomendación 19.

<sup>75</sup> *El Colombiano*, 22 de abril de 2004.

---

<sup>76</sup> *El Espectador*, 25 de abril de 2004, pp. 2A-3A.

<sup>77</sup> *El Tiempo*, 31 de mayo de 2004, p. 6.

<sup>78</sup> *El Colombiano*, 17 de mayo de 2004, p. 12A.

<sup>79</sup> *El Tiempo*, 24 de abril de 2004.

<sup>80</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 10 de junio de 2004; “Con quién se esta negociando”, *Semana*, *op. cit.*

<sup>81</sup> *El Colombiano*, 28 de abril de 2004, p. 3A. En junio del 2002, Carlos Castaño emitió una declaración pública en la que acusaba a Javier Montañez, entre otros, de ser un capo de la droga detrás del proyecto paramilitar. En una entrevista realizada por el ICG el 30 de julio de 2004 a Ernesto Báez, el comandante del Bloque Central Bolívar, y a Mancuso, el líder de las AUC, tuvo lugar el siguiente diálogo: Báez: “El ICG parece creer que somos una organización rica ...” ICG: “Si controlan efectivamente el 40 por ciento del negocio de la droga en Colombia, deben ser ricos ...” Báez: “¡Esa es una gran mentira!”.

fuentes ilegales sólo les permite mantener la guerra marchando<sup>82</sup>. Como mínimo, y si quieren que se tome en serio su “buena voluntad”, se debe exigir a estos individuos que divulguen información completa sobre el negocio del narcotráfico, las identidades de los implicados y los flujos financieros, y que cooperen en los esfuerzos por controlar toda la red. El gobierno debe mostrarse firme si quiere que el país y la comunidad internacional crean que el proceso de desmovilización respetará el Estado de derecho y castigará apropiadamente a los culpables de los peores crímenes.

## E. LA NUEVA AGENDA DE LAS AUC

El 25 de mayo de 2004, Salvatore Mancuso publicó la nueva agenda de negociación de las AUC<sup>83</sup> en la que la comandancia abandona claramente Ralito I, que apenas pedía a las AUC que “se reincorporaran a la vida civil”, aceptando concentrar sus tropas con la sola condición de obtener “garantías de seguridad esenciales”<sup>84</sup>. Mancuso puso énfasis en varias nuevas posiciones que guiarán a las AUC durante las negociaciones.

Ante todo, la misión de las AUC no cesaría después de la desmovilización, sino que continuaría hasta que finalice el conflicto. En segundo lugar, no negociarán bajo la amenaza de “sometimiento a la justicia” en Colombia o en cualquier otro lugar. Tercero, los paramilitares no cederán áreas bajo su control a los grupos insurgentes y seguirán protegiendo estas regiones mediante una “estrategia de defensa integral”. Esta estrategia no sólo incluirá reemplazar a las fuerzas de las AUC por el ejército sino también salvaguardar el orden económico y social de las regiones, lo que presumiblemente significa permitir que los paramilitares conserven las propiedades que han adquirido ilícitamente y promover el desarrollo rural como parte de una estrategia de seguridad.

Un peligro real que plantea un acuerdo de esta naturaleza sería la persistencia de los vínculos entre las fuerzas armadas y los paramilitares desmovilizados. Los paramilitares ya no participarían en combates con los insurgentes, sino que actuarían como una especie de vigilancia masiva de zona con comunicación directa con los comandantes militares y de policía locales. Esto protegería los intereses de quienes antes apoyaron a los paramilitares, como los grandes terratenientes y ganaderos, que probablemente estarían dispuestos a seguir financiando a las AUC desmovilizadas a fin de

mantener su propio predominio social y político. La comisión de negociación de las AUC en Tierralta parece temer la pérdida de apoyos cruciales y aprovecha cualquier oportunidad para argumentar que la organización sigue siendo necesaria para mantener el control en las zonas rurales<sup>85</sup>.

Después de la firma de un comunicado conjunto expedido por el comisionado de paz Restrepo y por Mancuso sobre el establecimiento del sitio de negociación en Tierralta, el 15 de junio de 2004, Mancuso y Ernesto Báez anunciaron sus intenciones de transformar a las AUC en un movimiento político e invitaron al ELN y a las FARC a participar en su búsqueda de la paz<sup>86</sup>.

Es evidente que las demandas de las AUC se han vuelto más audaces. Hace poco, Mancuso apareció en Tierralta vestido de civil para informarles a los residentes del área las nuevas reglas de la zona; esto originó una fuerte reacción del vicepresidente Francisco Santos, quien pidió a las AUC menos “arrogancia”<sup>87</sup>. El discurso de las AUC en el Congreso el 28 de julio de 2004, organizado por congresistas simpatizantes como Rocío Arias, y su intención manifiesta de crear un partido político también se deben ver en este contexto, pese a que la presencia misma de los jefes fue muy criticada por muchos legisladores y por la comunidad internacional<sup>88</sup>. Las intenciones de las AUC y su base social no han cambiado fundamentalmente. Sin embargo, la desaparición de Castaño y el ascenso al poder de las facciones más implicadas en el narcotráfico representan para el gobierno un discurso más fuerte y resuelto, y quizás un negociador políticamente más astuto.

## F. EL PAPEL DE LA OEA

Por diversas razones, comenzando por los vínculos de los paramilitares con la droga y los crímenes atroces que han cometido, así como por la falta de transparencia del proceso de negociación desde Ralito I, la ONU, la UE y otros actores internacionales no han querido apoyar abiertamente las conversaciones sobre desmovilización. La única organización internacional que está participando activamente es la OEA.

---

<sup>82</sup> Entrevista del ICG, Tierralta, 30 de julio de 2004.

<sup>83</sup> “Agenda de Negociación AUC: La triple cuestión sustancial y lo apenas elemental”, AUC, 25 de mayo de 2004.

<sup>84</sup> “Acuerdo de Santa Fe de Ralito”, *op. cit.*

<sup>85</sup> Entrevista del ICG, Tierralta, 30 de julio de 2004.

<sup>86</sup> Comunicado del Gobierno y las Autodefensas Unidas de Colombia, Santa Fe de Ralito, 15 de junio de 2004; Salvatore Mancuso y Ernesto Báez, “La fecha histórica”, [www.colombialibre.org](http://www.colombialibre.org).

<sup>87</sup> *El Colombiano*, 17 de mayo de 2004, p. 12A; *El Tiempo*, 18 de mayo de 2004, p. 5.

<sup>88</sup> *El Tiempo*, 29 de julio de 2004, pp. 4, 6.

El 24 de enero de 2004, el secretario general de la organización César Gaviria, ex presidente de Colombia (1990-1994), firmó un acuerdo con el presidente Uribe sobre el “acompañamiento” del proceso por parte de la OEA<sup>89</sup>. Esta decisión causó impacto en los círculos diplomáticos, y en especial entre los estados miembros de la OEA, pues se tomó al mismo tiempo que se revelaban violaciones de las AUC al cese del fuego<sup>90</sup>. El documento limita el papel de la OEA a “asistir y verificar” el cese del fuego, la desmovilización y el proceso de reinserción<sup>91</sup>.

El 6 de febrero de 2004, el Consejo Permanente de la OEA aprobó retroactivamente la decisión, aunque le hizo una enmienda importante: la inclusión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la que se le invitó a “suministrar asistencia a la misión”<sup>92</sup>. Ésta deberá analizar la situación por sí misma, con base en información obtenida no sólo a partir de sus intercambios regulares con la misión en Colombia, sino también a través de la comunidad internacional, la sociedad civil, el gobierno y sus propias visitas periódicas. También aconsejará a la misión sobre normas internacionales de derechos humanos en lo que respecta a amnistías y reparaciones, y también le

suministrará informes sobre otros procesos de desmovilización y de verdad y reconciliación<sup>93</sup>. La misión de la OEA, presidida por el argentino Sergio Caramagna<sup>94</sup>, llegó a Colombia el 1° de febrero de 2004 y abrió una oficina en Medellín el 15 de marzo para supervisar el proceso de desmovilización de Medellín. Luego abrió oficinas en Bogotá y Tierralta, y tiene planeado instalar otras cuatro en otros lugares del país<sup>95</sup>.

No es la primera vez que la OEA participa en una misión de DDR. La OEA y la ONU fueron conjuntamente responsables de la Comisión Internacional de Ayuda y Verificación en Nicaragua (CIAV/OEA, que funcionó entre 1989 y 1997). Esa operación desmovilizó a cerca de 23.000 contras (fuerzas de resistencia nicaragüenses) y los reintegró junto con 100.000 miembros de sus familias en el término de un año después de firmado el acuerdo definitivo para poner fin a las operaciones de éstos contra el gobierno de Nicaragua, aunque algunas sublevaciones menores de grupos pequeños de individuos descontentos exigieron la intervención diplomática continuada de la OEA<sup>96</sup>.

---

<sup>89</sup> Gaviria y Uribe provienen ambos del mismo partido político: ambos son liberales, aunque Uribe se declaró un “liberal disidente” durante su campaña electoral en 2001-2002.

<sup>90</sup> Desde el inicio, las Naciones Unidas y otros han cuestionado la naturaleza de las negociaciones con los paramilitares, la evidente violación del cese del fuego y la posibilidad de que quienes cometieron crímenes de guerra obtengan el equivalente de una tarjeta para “salir de la cárcel”. El enviado especial de las Naciones Unidas para Colombia, James LeMoyné, fue presuntamente acusado por funcionarios del gobierno de divulgar detalles sobre el acuerdo con los paramilitares y las tensiones que planteaba a *El Tiempo*, el principal diario colombiano. LeMoyné declaró, el 26 de enero de 2004, que la participación de la OEA podía ser positiva siempre y cuando sea “bien definida y respaldada”. En seguida se produjo una declaración de la Oficina del Comisionado de Paz, en la que se acogía con beneplácito la ayuda ofrecida por la ONU a la OEA en su tarea de acompañar los esfuerzos de paz del gobierno; *El Tiempo*, 29 de enero de 2004, p. 5.

<sup>91</sup> “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para el acompañamiento al proceso de paz en Colombia”, Bogotá, 23 de enero de 2004.

<sup>92</sup> Resolución CP/RES.859(1397/04) de la OEA; *El Tiempo*, 7 de febrero de 2004, p. 3. La controversia en torno al papel de la OEA en Colombia la introdujo Human Rights Watch, que advirtió que la presencia de Caramagna en el proceso de negociación hacía pensar que la OEA estaba participando directamente en las conversaciones y saliéndose de su mandato; Human Rights Watch, “Letter to OAS Foreign Ministers on the Paramilitary Demobilisation Process”, 31 de marzo de 2004.

<sup>93</sup> Santiago Canton, secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Consejo Permanente de la OEA, Washington, D.C., 7 de abril de 2004.

<sup>94</sup> Sergio Caramagna, sociólogo de profesión, ha sido el director de la oficina de la OEA en Nicaragua (1997-2004). Entre 1993 y 1997, fue coordinador general de la misión CIAV/OEA que supervisó la desmovilización de 20.000 contras nicaragüenses (movimiento de resistencia antisandinista financiado por el gobierno de los Estados Unidos).

<sup>95</sup> En su 34a. asamblea, celebrada en Quito, la OEA tomó la decisión de abrir cinco oficinas nuevas en Colombia. Ahora tendrá oficinas en Bogotá, Medellín, Los Volcanes (Tierralta, Córdoba), Cúcuta (Norte de Santander), Barrancabermeja (Santander), Villavicencio (Meta) y Valledupar (Cesar).

<sup>96</sup> Se considera que el proceso de desmovilización de los contras tuvo una estructura organizacional chapucera, en parte debido a las complicadas negociaciones entre el gobierno sandinista, las Naciones Unidas, la comunidad internacional y los contras y sus apoyos norteamericanos que lo precedieron. Algunos dijeron que había sido “tratado por la OEA como un huérfano diplomático o un hijastro necio”. Véase Caesar Sereseres, “Case Study: The Regional Peacekeeping Role of the Organisation of American States: Nicaragua, 1990-1993”, en *Managing Global Chaos*, editado por Chester Crocker, Fen Hampson y Pamela Aall, U.S. Institute of Peace (Washington, D.C., 1996), p. 561. Sin embargo, la desmovilización en sí se realizó en aproximadamente un mes, con el apoyo de fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas que formaban parte de ONUCA (Misión de la ONU en Centroamérica). A la CIAV/OEA, conformada en su totalidad por civiles, le compete el grueso de la responsabilidad por la organización del proceso, incluida la repatriación de cerca de 18.000 elementos de apoyo a los contras desde Honduras entre julio y noviembre de 1991, y la reinserción de todos los



Otras desmovilizaciones de fuerzas combatientes supervisadas por la ONU han solucionado la situación de más de 50.000 combatientes en menos de un año. En la mayor parte de los casos, la definición de un cronograma para la desmovilización de unidades específicas ha sido crucial para restarle incertidumbre al proceso<sup>97</sup>.

En Colombia, la OEA recibió un mandato amplio para monitorear el cumplimiento del cese del fuego y la desmovilización de todos los grupos armados al margen de la ley<sup>98</sup>. Según su director, Caramagna, la desmovilización de los paramilitares es sólo un elemento importante de un esfuerzo global, que tiene que formar parte de cualquier esfuerzo de paz exitoso. Admite las dificultades, pero está convencido de la importancia del reto y ha dicho en repetidas ocasiones que la misión también deberá “trabajar con la gente” sin intentar aplicar modelos preconcebidos de resolución de conflictos. La tarea que afronta es entender la realidad social colombiana, incluidas las motivaciones de los paramilitares. Para este fin Caramagna se ha puesto en contacto con las AUC, pero también dice que la OEA debe confiar en la capacidad, el compromiso y la buena fe del gobierno de Uribe<sup>99</sup>.

Ralito II define el papel concreto de la OEA, pues estipula que deberá verificar el cumplimiento del acuerdo, establecer una oficina en la ZDU, formar parte del Comité de Seguridad y Convivencia<sup>100</sup> con sede en esa zona, recibir un inventario de las armas, las municiones y los sistemas de comunicación en poder de

las AUC, y mantener a los residentes en la zona informados sobre el proceso de desmovilización. Mediante un Comité de Verificación que también incluye delegados del comisionado de paz y las AUC, verificará, así mismo, el cese del fuego en todo el país.

Sin embargo, todavía no se sabe con claridad cómo podrá la OEA verificar adecuadamente el cese del fuego más allá de la ZDU. Este aspecto es preocupante, dado el aumento de las violaciones en los últimos meses<sup>101</sup>. Según los planes actuales, deberá utilizar sus siete oficinas para monitorear el progreso del proceso de desmovilización e informar sobre ello cada tres meses al Consejo Permanente de la OEA<sup>102</sup>. Sin embargo, en palabras de un representante de alto rango de la OEA, la misión tiene un “mandato amplio pero sin recursos”<sup>103</sup>. Según fuentes diplomáticas, está buscando mayor financiación por parte de los estados miembros y de la comunidad internacional más extensa<sup>104</sup>.

En una reciente visita a Europa, el vicepresidente Francisco Santos le pidió a la UE “apoyo político” para el proceso de desmovilización de las AUC<sup>105</sup>.

No obstante, fuentes del gobierno lamentan que la UE se muestre reticente a participar en el proceso debido a sus dudas sobre los objetivos fundamentales de la negociación<sup>106</sup>. Fuentes de la UE le dijeron al ICG que la participación en la desmovilización de los paramilitares dificultaría el que los europeos desempeñen un papel importante en las conversaciones con los insurgentes<sup>107</sup>. Parece que la UE preferiría participar --si es que lo hace-- en un proceso de desmovilización más amplio, y considera más realista una eventual negociación con el ELN<sup>108</sup>.

La ayuda financiera de Estados Unidos para la desmovilización de las AUC se complica por el hecho de que dicho grupo figura en la lista de organizaciones terroristas de Washington. Se afirma que los US\$2 millones que el embajador Wood y su predecesora, Anne Patterson, prometieron para ayudar en el proceso

---

antiguos contras. Véase Comisión Internacional de Apoyo y Verificación (CIAV), “Demobilizing and Integrating the Nicaraguan Resistance, 1990-1997”, Organización de los Estados Americanos, 1999; y Denise Spencer, “Demobilisation and Reintegration in Central America”, BICC Paper No. 8, Bonn International Centre for Conversion, febrero de 1997, <http://www.bicc.de/publications/papers/paper08/paper8.pdf>.

<sup>97</sup> Sobre Liberia, en donde más de 50.000 ex combatientes han sido desmovilizados en medio año, véase UNMIL/PIO/PR/90, 13 de julio de 2004, Disarmament begins in Zwedru”, en <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmil/pr90.pdf>. Sobre la experiencia en El Salvador, véase Naciones Unidas, DPI, “Completed Peacekeeping Operations El Salvador”, ONUSAL, julio 1991 - abril 1995”, en [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/onusalbackgr2.html#two](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/onusalbackgr2.html#two).

<sup>98</sup> El mandato de la misión es de tres años, con la posibilidad de una extensión de otros tres años.

<sup>99</sup> Entrevista del ICG con Sergio Caramagna, Bogotá, 28 de mayo de 2004; también palabras de Caramagna en la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil para la Paz, Bogotá, 15 de julio de 2004.

<sup>100</sup> Este comité tripartita incluye a un miembro del gobierno, otro de la OEA y otro de las AUC. Busca coordinar y supervisar el porte de armas, la logística y la seguridad en la ZDU.

---

<sup>101</sup> Tan sólo en el 2004, las estadísticas de seguridad de la policía reportan 55 víctimas de homicidio y/o masacres.

<sup>102</sup> Para el primer informe, incluido el proceso de Medellín, véase OEA/Ser.G CP/doc. 3894/04, “Informe trimestral del Secretario General sobre la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA)”; entrevista del ICG, Bogotá, 28 de mayo de 2004.

<sup>103</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 28 de mayo de 2004.

<sup>104</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 3 de marzo de 2004; *El Colombiano*, 4 de febrero de 2004, p. 12 A.

<sup>105</sup> *El Colombiano*, 17 de junio de 2004, p. 12A.

<sup>106</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 26 de marzo de 2004.

<sup>107</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 25 de junio de 2004.

<sup>108</sup> *Ibid.*

de desmovilización en Medellín están siendo retenidos mientras los abogados del gobierno de los Estados Unidos llegan a un acuerdo sobre el aspecto legal<sup>109</sup>.

En Medellín, en marzo del 2004, el embajador Wood había manifestado su honda preocupación de que el proceso de desmovilización se estuviera implementando sin un marco legal y sin la suficiente transparencia<sup>110</sup>. Sin embargo, tres meses después el gobierno de Bush anunció su apoyo a la misión de la OEA, la cual, según dijo, podría recibir dinero de los Estados Unidos sin infringir las leyes sobre financiación a terroristas<sup>111</sup>. Con todo, ese anuncio no implica la solución del problema de si Estados Unidos puede suministrar financiación directa al gobierno colombiano o incluso a las ONG si con ello se benefician las AUC o sus miembros.

Las restricciones con respecto a la financiación de Estados Unidos podrían reducirse cuando exista una mayor confianza en que el proceso avanza hacia la terminación definitiva del fenómeno paramilitar. Algunos indicadores útiles serían acuerdos firmados por individuos renunciando a su participación en las AUC o en otros grupos incluidos en la lista de terrorismo, y un contexto general del proceso de desmovilización más claramente basado en normas legales internacionales y respetuoso de las inquietudes de los Estados Unidos en relación con la droga<sup>112</sup>.

Mientras tanto, la participación experta de la OEA --con algún riesgo para la organización debido a las deudas que persisten en torno al proceso de desmovilización-- es bienvenida, y el problema de la financiación general se debe remediar rápidamente. Por su parte, la OEA debe cuidarse de que su loable deseo de entender la agenda de las AUC no desvíe su atención del punto focal, que es su mandato técnico.

### III. LA EXPERIENCIA DE MEDELLÍN

El 25 de noviembre de 2003, cerca de 870 miembros del Bloque Cacique Nutibara (BCN) fueron desmovilizados en Medellín, Antioquia, en lo que constituye la única acción importante de este tipo realizada hasta el momento<sup>113</sup>. Tres factores convergentes incidieron en esto: Adolfo Paz (alias Don Berna), el jefe del BCN, estaba empeñado en mostrar un lado político de cooperación en la actividad paramilitar; el ex alcalde de Medellín, Luis Pérez, quería la desmovilización en la ciudad, que había establecido un programa de paz y reconciliación<sup>114</sup>; y el gobierno de Uribe necesitaba desesperadamente mostrar algunos resultados<sup>115</sup>. La OEA había participado en la reinserción del BCN desmovilizado desde que abrió su oficina en Medellín en marzo del 2004.

Según el informe trimestral de la misión de la OEA de mayo del 2004, la reinserción se está realizando en "condiciones aceptables y positivas". El informe también señala que la acción legal contra antiguos miembros del BCN está en marcha, así como los intentos de encontrarles empleo. La OEA considera que estos son elementos claves para el éxito<sup>116</sup>. El ICG confirmó que se han realizado esfuerzos prácticos. Sin embargo, existe una preocupación real sobre el control que aún ejerce el BCN desmovilizado sobre algunos barrios. Se han hecho esfuerzos técnicos con un presupuesto limitado, sin mucha ayuda del gobierno central y contra el telón de fondo de un proceso de desmovilización parcial. Son todos asuntos importantes, pero el proceso no ha abordado los temas más espinosos de llevar a los infractores ante la justicia, ofrecer compensación a las víctimas o afrontar el narcotráfico y otras actividades ilícitas. El riesgo que se plantea a largo plazo es que el poderío paramilitar en Medellín termine fortaleciéndose al institucionalizarse.

<sup>109</sup> *El Tiempo*, 21 de junio de 2004, p. 4. Se dice que el Departamento de Justicia de los Estados Unidos advirtió sobre esto al Departamento de Estado a fines de junio del 2004.

<sup>110</sup> *El Colombiano*, 18 de marzo de 2004, p. 8A.

<sup>111</sup> *El Tiempo*, 29 de junio de 2004, p. 4.

<sup>112</sup> Entrevista del ICG, Washington D.C., 28 de junio de 2004.

<sup>113</sup> Es imposible confirmar el número exacto; las fuentes mencionan cifras que fluctúan entre 800 y 874. El 7 de diciembre de 2003, se desmovilizaron 168 combatientes de las Autodefensas Campesinas de Ortega. Véase [www.altocomisionadoparalapaz.gov.co](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co).

<sup>114</sup> Se afirma que Luis Pérez llevaba varios años elaborando un proyecto de desmovilización. Su libro describe un plan cuya implementación costaría US\$7.500 (20 millones de pesos); Luis Pérez, *Compro la guerra, Política Pública de Seguridad y de Reincorporación a la Civilidad* (Medellín, 2002); entrevista del ICG, Bogotá, 2 de abril de 2004.

<sup>115</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 10 de junio de 2004.

<sup>116</sup> MAPP/OEA, "Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA)", 11 de mayo de 2004.

Las AUC han sido la fuerza dominante en Medellín desde que penetraron la ciudad con el BCN en el 2001<sup>117</sup>. En el 2003, controlaba tres cuartas partes de las comunas más pobres de Medellín, incluidas las principales entradas a la ciudad<sup>118</sup>. Hoy en día, la sensación general en Medellín es que las AUC han “ganado la guerra en la ciudad” con una “paz para”<sup>119</sup>. Se calcula que allí hay entre 6.000 y 8.000 personas bajo la estructura de mando de las AUC, incluidos los miembros de bandas<sup>120</sup>.

Una de las principales preocupaciones en torno a este proceso de desmovilización es que muchos de quienes participaron en él no eran en realidad miembros de las AUC. Las estimaciones varían, pero se cree que un buen número de los 875 eran o bien miembros de bandas, o bien jóvenes atraídos por la posibilidad de beneficios legales y empleo<sup>121</sup>. Todo proceso de desmovilización tenderá a atraer a oportunistas, pero lo importante es la credibilidad del proceso, y el hecho de que algunos paramilitares genuinos pueden no haber sido incluidos en él. En efecto, en marzo del 2003, un líder político del BCN dijo que el grupo controlaba a 4.000 combatientes activos en Medellín<sup>122</sup>. El ejemplo más destacado es Don Berna, el jefe del BCN, quien se negó a desmovilizarse y actualmente forma parte del equipo de negociación de las AUC en Tierralta.

El 25 de noviembre de 2003, los miembros del BCN se reunieron en el nuevo Centro Nacional para la Coexistencia y la Paz en La Ceja, en las afueras de Medellín. En un evento muy publicitado por los medios, entregaron ceremoniosamente apenas 623 armas de fuego, junto con sus uniformes<sup>123</sup>. El objetivo de esta concentración de paramilitares durante tres semanas era reunir datos sobre los individuos desmovilizados. La unidad de paz y reconciliación del alcalde ha desarrollado un programa para resocializar a los combatientes desmovilizados como ciudadanos respetuosos de la ley dentro de las comunidades en donde operaban antes<sup>124</sup>. También se provee ayuda de seguimiento mediante empleos, capacitación, educación, consejería, atención médica y jurídica<sup>125</sup>. El 15 de marzo de 2004, se calculaba que 350 estaban empleados, 280 estaban recibiendo capacitación y 135

asistían al colegio o la universidad<sup>126</sup>. Cuatro miembros del BCN han sido asesinados desde la desmovilización, presuntamente por pistoleros de las FARC<sup>127</sup>. Se asignó ayuda financiera (US\$100 por persona) para quienes están siendo capacitados o estudian<sup>128</sup>.

## A. CONTROL PERSISTENTE EN LOS BARRIOS

Varios elementos suscitan interrogantes en torno al impacto a largo plazo y la naturaleza democrática de este programa de resocialización. Los líderes comunitarios y las víctimas en barrios en donde el BCN se ha desmovilizado tienden a describir un panorama más oscuro. Aunque los ex combatientes por lo general no portan armas, varias fuentes han señalado que mantienen un firme control sobre ciertos barrios, tanto política como socialmente, mediante la intimidación y las desapariciones<sup>129</sup>.

Los homicidios parecen haber disminuido en un 52 por ciento en enero del 2004, en comparación con el mismo mes del 2003<sup>130</sup>, pero han aumentado los informes sobre intentos de extorsión por parte de miembros desmovilizados del BCN<sup>131</sup>. La Oficina del Comisionado de Paz informa que Antioquia es el lugar donde ha habido más asesinatos desde que las AUC declararon un cese del fuego, sobre todo de líderes comunitarios, sindicales e indígenas, funcionarios públicos, defensores de los derechos humanos y mujeres activistas<sup>132</sup>. Allí, los secuestros han aumentado en un 64 por ciento en comparación con los tres primeros meses del 2003<sup>133</sup>, y las oficinas de cobro de dineros del narcotráfico siguen activas en Medellín<sup>134</sup>.

<sup>117</sup> Entrevista del ICG, Medellín, 16 de marzo de 2004.

<sup>118</sup> *Revista Semana*, 14-21 de julio de 2003, p. 27.

<sup>119</sup> Entrevistas del ICG, Bogotá y Medellín, marzo de 2004.

<sup>120</sup> Entrevistas del ICG, Medellín, 16-17 de marzo de 2004.

<sup>121</sup> Entrevistas del ICG, Medellín, marzo de 2004.

<sup>122</sup> *El Colombiano*, 30 de marzo de 2004, p. 6A.

<sup>123</sup> <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/>.

<sup>124</sup> Programa de Paz y Reconciliación, "Hacia la construcción de un modelo de intervención: para volver a la legalidad", 2004.

<sup>125</sup> Entrevista del ICG, Medellín, 16 de marzo de 2004.

<sup>126</sup> *El Colombiano*, 15 de marzo de 2004, p. 11A. Las cifras sobre trabajo parecen plausibles, pero las que se refieren a capacitación y estudio quizás sólo reflejen ofertas; no ha sido posible verificar la participación real. Entrevista del ICG, Bogotá, 30 de marzo de 2004.

<sup>127</sup> Sergio Fajardo, alcalde de Medellín, citado en *El Tiempo*, 27 de junio de 2004.

<sup>128</sup> Este subsidio está financiado por fuentes gubernamentales centrales (Ministerio del Interior) y locales; *El Colombiano*, 15 de marzo de 2004, p. 11A.

<sup>129</sup> Entrevistas del ICG, Bogotá y Medellín, marzo de 2004.

<sup>130</sup> <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/>.

<sup>131</sup> *El Tiempo*, 15 de febrero de 2004, p. 2.

<sup>132</sup> *El Colombiano*, 22 de febrero de 2004, p. 6A. Según la organización no gubernamental U.S. Office on Colombia (USOC), en 2002 el 17 por ciento del total de personas asesinadas y desaparecidas fueron mujeres; *The Impact of War on Women: Colombian Women's Struggle*, Washington, D.C., USOC, 2004.

<sup>133</sup> *El Tiempo*, 24 de marzo de 2004, p. 6. Ha habido dieciocho casos contra once.

<sup>134</sup> *El Tiempo*, 24 de marzo de 2004, p. 5.

Una explicación podría ser que algunos de los individuos supuestamente desmovilizados han mantenido sus contactos con los paramilitares activos<sup>135</sup>. La desmovilización en Medellín se ha complicado por el hecho de que miembros de las AUC y también bandas criminales siguen operando allí. El BCN desmovilizado parece seguir en estrecho contacto con las AUC a través de una red de teléfonos celulares, para consultar con sus comandantes sobre decisiones importantes y actuar de acuerdo con su estricta jerarquía<sup>136</sup>. En este contexto no se requieren armas para que la población local entienda que el BCN sigue ejerciendo la autoridad en el vecindario.

Otra tendencia preocupante es la imposición de normas sociales rígidas por parte de los combatientes desmovilizados. En algunos barrios se prohíbe a las mujeres usar minifalda, existe un mayor grado de persecución contra las mujeres líderes y la tasa de asesinato de mujeres se ha incrementado, al tiempo que ha bajado la tasa general de homicidios<sup>137</sup>. Los homosexuales son perseguidos<sup>138</sup>.

Las AUC por lo general se han presentado como una organización cuyo principal objetivo es proveer una solución militar contra la insurgencia. No ha estructurado una visión política o una estrategia coherentes. Sin embargo, algunos líderes de barrio dicen que los miembros desmovilizados del BCN están tratando de imponer nuevas iniciativas comunales --y cooptando las ya existentes-- a costa de actividades democráticas, orientadas a la comunidad<sup>139</sup>. Cuatro comunidades dentro de la ciudad declararon hace poco que los combatientes desmovilizados del BCN los han presionado en las elecciones de las juntas de acción comunal<sup>140</sup>. Sus quejas han sido referidas a la OEA para su debida verificación<sup>141</sup>.

Treinta de los 50 candidatos desmovilizados del BCN triunfaron en recientes elecciones de liderazgo comunitario<sup>142</sup>, pero el intento de la alcaldía de transformar a los paramilitares en líderes políticos y sociales es cuestionable, puesto que no tiene en cuenta su conducta anterior.

## B. VÍCTIMAS Y JUSTICIA

Las bases legales del proceso de desmovilización de Medellín son la Ley 782 de Desmovilización Individual (2002), el Decreto 3360 (2003) y la Resolución 217 (2003), de conformidad con los cuales los miembros del BCN son juzgados por sus propias acciones y no como un grupo que participa en un proceso de paz<sup>143</sup>. No guarda relación con el proyecto de ley de alternatividad penal.

Según entrevistas realizadas por el ICG, parece probable que los aproximadamente 800 individuos desmovilizados no hayan cometido crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad<sup>144</sup>. Sólo se han levantado los cargos de “rebelión política” y siguen siendo responsables por cualquier otro delito. Hasta la fecha, 21 individuos han sido formalmente arrestados desde la desmovilización, y cerca de 220 están siendo investigados por cargos que van desde hurto hasta homicidio agravado<sup>145</sup>.

La comandancia de las AUC ha dejado en claro que no habrá más desmovilización sino hasta cuando se determine el régimen legal del proceso de desmovilización nacional<sup>146</sup>. Sergio Fajardo, alcalde de Medellín, acentuó hace poco la confusión en torno a la desmovilización en su ciudad cuando propuso que los miembros del BCN desmovilizados que tienen cargos pendientes en su contra fueran enviados a la ZDU, en donde sus casos serían incluidos en el régimen general, cuando se apruebe la ley de justicia y reparación<sup>147</sup>.

Uno de los efectos infortunados del proceso de Medellín es que más de un tercio de los desmovilizados no han recibido todavía documentos de identificación debido a investigaciones pendientes<sup>148</sup>. Además, preocupa el hecho de que las víctimas de crímenes paramilitares pasados están esencialmente ausentes del proceso de desmovilización y del debate en torno a éste.

<sup>135</sup> Entrevistas del ICG, Bogotá y Medellín, marzo de 2004.

<sup>136</sup> Entrevistas del ICG, Medellín, 16-17 de marzo de 2004.

<sup>137</sup> 190 mujeres fueron asesinadas en Medellín en 2003; *El Colombiano*, 9 de marzo de 2004.

<sup>138</sup> Entrevista del ICG, Medellín, 17 de marzo de 2004.

<sup>139</sup> Entrevistas del ICG, Medellín, 17-18 de marzo de 2004.

<sup>140</sup> Un tipo de consejo de barrio.

<sup>141</sup> Los barrios Villa de Guadalupe, El Picacho, Belén Altavista y la 8a. Comuna; *El Colombiano*, 16 de marzo de 2004, p. 12A.

<sup>142</sup> *El Colombiano*, 23 de mayo de 2004, p. 8A.

<sup>143</sup> Estas leyes reglamentan el apoyo financiero e institucional que se presta a individuos desmovilizados. El Decreto 3360 elimina la necesidad de que dichas personas sean certificadas por el Comité Operativo para la Dejación de Armas (CODA), como prueba de su participación en un grupo armado por fuera de la ley. El artículo 1° del Decreto 3360 estipula que la participación de un individuo desmovilizado en un grupo paramilitar se prueba mediante una lista elaborada por los jefes del grupo. <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/>.

<sup>144</sup> Entrevistas del ICG, Bogotá y Medellín, marzo de 2004.

<sup>145</sup> Entrevista del ICG, Tierralta, 30 de julio de 2004; *El Tiempo*, 27 de mayo de 2004.

<sup>146</sup> *El Tiempo*, 16 de mayo de 2004, p. 6.

<sup>147</sup> *El Tiempo*, 28 de junio de 2004, p. 4.

<sup>148</sup> Los documentos de identificación sólo se reciben una vez resuelta toda acción legal.

Alonso Salazar, secretario de Gobierno encargado de asuntos del interior en Medellín y quien cada vez es más consciente de la importancia que revisten la justicia y la reparación en el proceso de desmovilización, propuso la creación de una comisión de la verdad que arrojará alguna luz sobre el alto número de desapariciones y asesinatos<sup>149</sup>. Sin embargo, el comisionado de paz Luis Carlos Restrepo descartó como populista la idea de incorporar algún tipo de mecanismo extrajudicial<sup>150</sup>. Con eso puso fin a una iniciativa bien intencionada que quizás habría ayudado a esclarecer y legitimar el proceso de desmovilización de Medellín.

### C. NARCOTRÁFICO Y COMERCIO ILEGAL

El proceso de Medellín tampoco ha abordado el tema de los ingresos de los paramilitares, que procede sobre todo de comercio ilegal y robos. No se ha hecho ningún intento para establecer hasta qué grado los combatientes desmovilizados del BCN estaban implicados en actividades de narcotráfico. Esto sorprende aún más dado que se cree que el jefe del BCN, Don Berna, tiene a su cargo todas las oficinas de recaudo de dineros provenientes del narcotráfico en el norte del país. Por consiguiente, la desmovilización del BCN necesita tener en cuenta el narcotráfico y otras actividades ilícitas<sup>151</sup>. A los paramilitares que continúan en el negocio de la droga no se les deben acordar beneficios<sup>152</sup>. Además, es preciso contemplar reparación para las víctimas del desplazamiento forzado (debido a la apropiación de tierras, una táctica que utilizan con frecuencia los paramilitares para lavar dineros ilícitos). Cada vez son más los informes sobre adquisiciones de tierras por parte de las AUC, mediante coerción y compra<sup>153</sup>.

### D. GOBIERNO CENTRAL VS. GOBIERNO MUNICIPAL

Tomando distancia de gobiernos anteriores, el presidente Uribe ha dejado en claro, desde el inicio de su gestión, que sólo el gobierno central (el presidente y

el alto comisionado de paz) negociará acuerdos de paz con grupos armados<sup>154</sup>.

El proceso en Medellín ha sufrido de esta tensión entre las autoridades local y central. Fue iniciado a nivel local en la alcaldía, pero luego el gobierno central ha reafirmado su autoridad, sin aclarar muy bien la división de funciones. Urge definir claramente los roles y que el gobierno central apoye plenamente el proceso aportando los recursos necesarios. En la actualidad, el programa de paz y reconciliación de Medellín y el delegado del comisionado de paz Restrepo en dicha ciudad tratan de arreglárselas con muy escasos recursos. El primero tiene un magro presupuesto de cerca de US \$2.000, que es el monto que dejó el anterior alcalde, quien recibió US\$7.500 (20 millones de pesos) para el programa y aparentemente gastó el resto en proyectos no relacionados<sup>155</sup>.

El experimento de Medellín ha perdido mucha credibilidad, no sólo debido a su deficiente organización sino también porque parece estar corriendo el riesgo de perpetuar el control paramilitar en la ciudad, sin abordar los temas clave. El gobierno de Uribe no puede mostrarlo como un primer éxito de desmovilización. Más bien, sirve de recordatorio de los problemas que plantean los procesos parciales carentes de una base legal sólida.

<sup>149</sup> *El Tiempo*, 15 de febrero de 2004, p. 2.

<sup>150</sup> *El Tiempo*, 17 de febrero de 2004, p. 5.

<sup>151</sup> Entrevistas del ICG, Medellín, marzo de 2004; *El Tiempo*, 11 de febrero de 2004, p. 5.

<sup>152</sup> Véase Informe del ICG, *Negociar con los paramilitares*, op. cit.

<sup>153</sup> Véase "Los señores de las tierras", *Semana*, 31 de mayo – 6 de junio de 2004.

<sup>154</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 3 de marzo de 2004. Por ejemplo, durante el gobierno de Pastrana un grupo de 22 alcaldes había negociado un acuerdo con los insurgentes; véase ICG, Informe sobre América Latina N°2, *Colombia: Perspectivas de paz con el ELN*, 4 de octubre de 2002.

<sup>155</sup> Sergio Fajardo reemplazó a Luis Pérez como alcalde de Medellín en enero del 2004; *El Colombiano*, 31 de enero de 2004, p. 12A; *El Tiempo*, 3 de febrero de 2004, p. 4.

#### IV. LA DESMOVILIZACIÓN COMO UN PASO HACIA LA PAZ

Las dificultades que afronta la actual etapa del proceso de desmovilización y la experiencia de Medellín ponen de relieve la conveniencia de que el gobierno de Uribe reconsidere su enfoque de “eliminar un factor de violencia del conflicto”. La principal preocupación es que el gobierno no va a poder cumplir esta ambiciosa meta dentro de los nuevos parámetros de negociación si no se diseña e implementa una política efectiva e integral de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) que también busque dismantlar la estructura paramilitar en su totalidad. Esto exige involucrar a la sociedad civil y las asociaciones de víctimas en el debate público en torno a la desmovilización. Así mismo, exige que se corten todos los vínculos de los paramilitares desmovilizados con los comandantes de las fuerzas armadas locales, y con los grandes terratenientes y ganaderos que financian a las AUC a cambio de protección contra los insurgentes. También implica llegar a la raíz de la fuerte participación de las AUC en el negocio del narcotráfico y eliminarla, sin darles a las FARC y a los carteles de la droga la oportunidad de apoderarse de ese campo.

La desmovilización no debe subordinarse a los esfuerzos militares del gobierno, sobre todo contra las FARC, sino que debe procurar construir la base para una paz duradera con todos los grupos armados al margen de la ley. Esto exige que la política de DDR se concentre en el establecimiento, lo más pronto posible, del marco legal para la desmovilización colectiva de todos ellos, incluyendo disposiciones claras con respecto al castigo de crímenes de guerra, reparación para las víctimas, devolución de bienes mal habidos y reinserción de antiguos combatientes. Se trata de una empresa compleja que requerirá tiempo, planeación y fondos sustanciales.

Se deben extraer lecciones del insatisfactorio experimento de Medellín, sobre todo en lo que respecta al porqué y el cómo el BCN ha mantenido el dominio en muchos barrios, y al costo de no abordar los temas de justicia, verdad y reparación, así como el narcotráfico. La intención manifiesta de los negociadores de las AUC de no pagar por los crímenes graves cometidos sino de más bien retener el poder, así sea como “movimiento político”, en extensas zonas del país después de la desmovilización, indica claramente su deseo de legitimar y perpetuar el movimiento.

El gobierno de Uribe enfrenta dos grandes dilemas. Muchos miembros de alto rango del gobierno comparten la percepción de que el ejército y la policía, ya de por sí sobrecargados, no tienen la capacidad de expansión

suficiente para mantener el control territorial. Probablemente debido al profundo temor de darles ventaja a los insurgentes, creen que las AUC deben ser desmovilizadas gradualmente para que las zonas que antes controlaban se puedan blindar permanentemente contra las FARC. Los jefes de las AUC aprovechan constantemente este temor<sup>156</sup>. Además, a los grandes terratenientes y ganaderos de las regiones dominadas por las AUC --muchos de los cuales tienen lazos estrechos con los paramilitares o incluso con los propios comandantes de la organización-- claramente les interesa que los sigan protegiendo de los insurgentes.

Sin embargo, otros funcionarios del gobierno, así como muchos oficiales militares de alto rango, entre ellos el inspector general de las fuerzas armadas, están convencidos de que el gobierno no está obligado por razones puramente militares a “pacificar” el frente paramilitar. Insisten en que las fuerzas armadas podrían combatir efectivamente tanto a los insurgentes como a los paramilitares que no se han desmovilizado si se reestructuran las operaciones militares, y si las AUC acatan el cese del fuego, de manera que las tropas del gobierno que hoy en día todavía las combaten en varias regiones del país (por ejemplo en los departamentos de Meta, Casanare y Guajira) se pudieran reubicar<sup>157</sup>.

El segundo reto consiste en cortar de tajo los vínculos de las AUC con el narcotráfico. Los narcotraficantes deben ser procesados ante la justicia, no desmovilizados. La posición de Estados Unidos en el sentido de que la extradición no es negociable pone de relieve el problema. La negativa enfática de las AUC a aceptar penas de cárcel, ya fuere en Colombia o en Estados Unidos, junto con la “unificación” de la organización después de la desaparición de Castaño y la demanda del gobierno de concentrarse en Tierralta, demuestra que Uribe afronta unos negociadores más audaces decididos a imponer su propia agenda<sup>158</sup>. El equipo negociador de las AUC incluye jefes narcotraficantes, comandantes de grupos de autodefensa más genuinos y delincuentes comunes que se dicen paramilitares.

<sup>156</sup> Entrevistas del ICG, Bogotá y Tierralta, 29-30 de julio.

<sup>157</sup> Un funcionario de la vicepresidencia le dijo lo siguiente al ICG: “¿Cómo explica uno que 350.000 hombres (el pie de fuerza total del ejército y la policía de Colombia) no pueden hacer lo que hacen 15.000 paramilitares?” Sin embargo, los logros, bastante modestos, de una importante operación militar (Plan Patriota) contra las FARC en los departamentos sureños de Caquetá, Guaviare y Meta dejan ver la magnitud del problema. Entrevistas del ICG, Bogotá, 4 de junio y 29 de julio de 2004; “El río de la Guerra”, *Semana*, 19-26 de julio de 2004, pp. 62-69.

<sup>158</sup> De hecho, la concentración de los jefes de las AUC en Tierralta les da a los paramilitares un grado de unidad que antes no tenían.

La reciente ofensiva política de Mancuso, que presenta el deseo de negociar de las AUC como la clave para futuras negociaciones de paz con todos los grupos armados al margen de la ley, podría tentar al gobierno a buscar un acuerdo rápido como lo hizo en Medellín con el BCN. Sin embargo, esto no es viable si no se resuelven antes los temas claves arriba mencionados.

Es evidente que los jefes de las AUC quieren que a cambio del "servicio a la nación" que supuestamente han prestado --incluida la oportunidad para el gobierno de concentrar su capacidad militar contra las FARC-- se les garantice que el alto mando no será extraditado a Estados Unidos y que puedan conservar por lo menos parte de sus bienes ilícitamente adquiridos, incluida la tierra. Es posible que sigan contando con el apoyo de muchos grandes terratenientes y ganaderos. Existe un peligro real de que el acuerdo que se pacte no exija cortar los vínculos que desde hace mucho existen entre los comandantes militares locales y las unidades de las AUC, pues éstas se seguirían considerando importantes para proteger ciertas zonas de ataques de las FARC o el ELN.

De hecho, a fin de impedir que las FARC amplíen su influencia en más regiones, el gobierno parece haber tomado la decisión táctica de depender, por lo menos hasta cierto punto, de la presencia paramilitar en grandes áreas del país. Por consiguiente, la guerra persistente contra el principal grupo insurgente podría frustrar la intención manifiesta del presidente Uribe de dismantelar por completo el aparato paramilitar, también en la sociedad rural.

Los paramilitares fueron el grupo armado que más bajas sufrió en combate en el 2003: 1.54 por cada 100 hombres, en comparación con 1.21 en el 2002<sup>159</sup>. Sin embargo, aunque las operaciones militares en su contra se han incrementado, siguen siendo menos frecuentes que contra las FARC o el ELN, y no ha habido un intento comparable de atacar sus estructuras de liderazgo. Entre enero y marzo del 2004, hubo bastante menos ataques contra los paramilitares que contra las fuerzas de los dos grupos insurgentes<sup>160</sup>. Casi todos los combates se libraron en los departamentos de Meta y Casanare, dos regiones en donde opera la Alianza de

Oriente, que no forma parte del equipo de negociación de las AUC<sup>161</sup>.

Cuando aún falta por ver cómo se desarrollan las negociaciones en Tierralta --y la reacción que provoquen en las FARC<sup>162</sup>-- cualquier indicio del gobierno de ceder a la "autolegitimación" de las AUC ahondaría la oposición nacional e internacional al proceso. Políticamente, el gobierno necesita mantener marchando el proceso, y el aplazamiento de los temas controvertidos del proyecto de ley de justicia y reparación --como el tiempo de cárcel y la extradición-- equivale a tiempo ganado. El gobierno de Uribe ha declarado que no discutirá estos complejos asuntos en Tierralta, sino sólo la desmovilización de las AUC en un sentido estrecho<sup>163</sup>.

Estados Unidos seguramente se mantendrá por fuera de este proceso, por lo menos hasta después de sus elecciones presidenciales. Sin embargo, es probable que las AUC procuren aprovechar el marcado interés de Washington de obtener información sobre las actividades de narcotráfico para llegar a un acuerdo. Esa podría ser la razón de las repetidas invitaciones de varios comandantes al gobierno de Bush para participar en las conversaciones de desmovilización.

La opinión pública colombiana e internacional tendría una reacción muy negativa si los comandantes de las

---

<sup>161</sup> Fundación Seguridad y Democracia, "Boletín N°3, Oct-Dic 2003", p. 2.

<sup>162</sup> El 15 de junio, 40 combatientes de las FARC asesinaron a 34 recolectores de hoja de coca (raspachines) en La Gabarra (Norte de Santander), tras acusarlos de trabajar para los paramilitares. La Gabarra se encuentra en la región del Catatumbo, cerca de la frontera con Venezuela, en donde existen grandes cultivos de coca, que posiblemente abarcan hasta 30.000 hectáreas. En los últimos tres o cuatro años las FARC y las AUC han estado disputándose el control de la región del Catatumbo. La masacre de junio se puede considerar en parte como un intento de las FARC de torpedear las negociaciones entre el gobierno y las AUC, al provocar una retaliación de los paramilitares. La actitud indulgente del gobierno en las conversaciones sobre desmovilización podría ser explotada políticamente por las FARC, que no ha dejado pasar ninguna oportunidad para acusar al gobierno de Uribe de apoyar a los paramilitares.

<sup>163</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 29 de julio de 2004. Otros temas que se deben abordar si se quiere desarrollar un marco adecuado para la DDR son la debilidad crónica de las instituciones judiciales de Colombia y la laxa aplicación de la ley, como sucede con la ley de extinción de dominio. Véase ICG, Informe sobre América Latina N°6, *Colombia: La política de seguridad democrática del presidente Uribe*, 13 de noviembre de 2003; Council of Foreign Relations, "Andes 2020: A New Strategy for the Challenges of Colombia and the Region", Nueva York, 2004.

---

<sup>159</sup> Fundación Seguridad y Democracia, "Colombia: Balance de Seguridad 2003", p. 2.

<sup>160</sup> Fundación Seguridad y Democracia, "Boletín N°4: Evaluación de la Seguridad en Colombia Primer Trimestre 2004", p. 2.

AUC sólo recibieran pequeños castigos por sus crímenes, se negaran a contribuir a las reparaciones de las víctimas y sus familias, y conservaran sus bienes mal habidos. El gobierno de Uribe tiene que desarrollar una estrategia de desmovilización basada en un claro marco legal y político que incorpore estos elementos operacionales fundamentales, a fin de que los errores de Medellín no se repitan a escala nacional.

No parece haber opción distinta de utilizar de alguna manera el nuevo y endurecido proyecto de ley sobre alternatividad penal como mínimo marco legal. Además, los temas centrales de narcotráfico, extradición y bienes mal habidos se tendrán que abordar en cualquier acuerdo de desmovilización que se negocie con las AUC. Si esto se hace de manera satisfactoria, si las AUC respetan cabalmente el cese del fuego y si comienza a actuar de conformidad con un cronograma previamente acordado para sus fuerzas, el gobierno de Uribe debería contemplar la posibilidad de ofrecer renegociar la extradición con Estados Unidos<sup>164</sup>. El acuerdo podría incluir la opción de penas de cárcel impuestas por Estados Unidos pero cumplidas en Colombia.

El éxito o el fracaso del gobierno serán juzgados dependiendo de si se logra o no el desmonte completo del paramilitarismo<sup>165</sup>. Para alcanzar esa meta, tiene que extender la presencia del Estado a más regiones, y poner seriamente en marcha programas sociales, económicos y de seguridad efectivos que cubran a la gran mayoría de colombianos, en especial en las áreas rurales, que durante decenios han sido víctimas tanto de los paramilitares como de los guerrilleros. Para esto es preciso obligar a los grandes terratenientes y ganaderos de las zonas (anteriormente) controladas por las AUC a que paguen impuestos para ayudar a financiar la nueva seguridad, el acceso a la tierra, el desarrollo rural y otras medidas. Han financiado el paramilitarismo; ahora deben demostrar su voluntad de financiar los esfuerzos del Estado.

La desmovilización no se debe percibir como otro de los logros rápidos del presidente en su propia versión de la “guerra contra el terrorismo”, sino más bien como un componente esencial de una paz potencialmente viable. Para esto, tiene que contar con bases mucho más sólidas. Es menester que el gobierno comprometa a las organizaciones de la sociedad civil y a las asociaciones de las víctimas en un diálogo público sobre las metas de la desmovilización de las AUC, así como sobre las reparaciones y el mandato de una comisión para documentar los abusos contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

La misión de la OEA sólo puede justificar su presencia si la desmovilización de las AUC no entraña lavar la imagen de narcotraficantes y comandantes paramilitares que han cometido delitos atroces, entre ellos crímenes de lesa humanidad. Su mandato es de mediano a largo término e implica sobre todo verificación de la desmovilización de todos los grupos armados. Sin embargo, su participación en un proceso precario con las AUC que carece de legitimidad podría perjudicar seriamente cualquier papel futuro suyo con relación al ELN y las FARC.

---

<sup>164</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 15 de julio de 2004.

<sup>165</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 26 de mayo de 2004.



## V. PERSPECTIVA DE NUEVAS NEGOCIACIONES CON EL ELN

Unas nuevas conversaciones entre el gobierno de Uribe y el ELN --que revertirían la posición adoptada por los insurgentes en el 2002 en el sentido de no negociar con el gobierno de Uribe ni aceptar la participación de terceros-- podrían servir como ensayo de una estrategia de desmovilización global y diferente. La voluntad manifiesta del gobierno de acordar algún tipo de cese del fuego recíproco con el ELN es una señal positiva. Aunque persisten obstáculos serios, las negociaciones con el más pequeño de los dos grupos de insurgentes de Colombia sería más fácil que las que se desarrollan con las AUC, porque el ELN no está tan inmerso en actividades de narcotráfico<sup>166</sup>. Además, tiene menos hombres (unos 4.000 combatientes), carece de capacidad estratégica, tiene menos dinero y controla muy poco territorio<sup>167</sup>.

Algunos analistas colombianos han subrayado los contrastes entre las posiciones del gobierno y del ELN con respecto a conversaciones futuras<sup>168</sup>. El gobierno de Uribe quiere comprometer a los insurgentes con un cese del fuego y quizás planea utilizar su desmovilización como un factor de distracción de la apresurada, improvisada e indulgente desmovilización de las AUC. El ELN insiste en modificaciones sustanciales en las políticas del gobierno, un acuerdo humanitario (incluida la liberación de "prisioneros políticos", tanto suyos como de las FARC) y un cese del fuego bilateral. Quizás lo más importante es que el comando central del ELN ha pedido que las negociaciones tendientes a "una solución política [del conflicto] no repitan los errores pasados", en otras palabras, la desmovilización incondicional y desprotegida de varios grupos insurgentes a fines de la

<sup>166</sup> Sobre el ELN, véase el informe del ICG, *Perspectivas de paz con el ELN*, op. cit.

<sup>167</sup> Según fuentes del ELN, que probablemente exageran, durante los primeros cinco meses del 2004 dicha organización realizó operaciones militares en ocho de los 33 departamentos de Colombia. De un total de 41 operaciones, hubo trece en Arauca, nueve en Antioquia, ocho en Bolívar, cuatro en Cesar, tres en Santander, dos en Cauca y dos en la Guajira. Esto indica que cerca del 70 por ciento de las operaciones del ELN tuvo lugar en sólo tres departamentos. Todas fueron escaramuzas con unidades del ejército o paramilitares. La única operación que causó numerosas bajas en las fuerzas enemigas fue un ataque conjunto de las FARC y el ELN contra un campamento paramilitar en Bolívar, en el que murieron 60 paramilitares y 50 quedaron heridos. Datos procesados por el ICG con base en los "partes de combate" del ELN, 30 de diciembre de 2003-30 de mayo de 2004.

<sup>168</sup> Alfredo Rangel, "Diálogo de sordos", *El Tiempo*, 2 de julio de 2004.

década de 1980 y comienzos de los noventa, muchos de cuyos miembros fueron luego asesinados<sup>169</sup>.

La exploración comenzó en mayo del 2004, cuando los insurgentes dirigieron un texto a los alcaldes de izquierda de Bogotá (Luis Eduardo Garzón) y Medellín (Sergio Fajardo) y al gobernador del departamento del Valle (Angelino Garzón), en el que manifestaban su voluntad de iniciar diálogos regionales sin la participación del gobierno central. Simultáneamente, el comité central del ELN divulgó un documento programático titulado "Agenda nacional alternativa: una propuesta del Ejército de Liberación Nacional"<sup>170</sup>. Como dato importante, no se mencionaba explícitamente el establecimiento de una "convención nacional" en la zona desmilitarizada, que había sido una exigencia central del ELN durante las conversaciones con el gobierno de Pastrana. En vez de ello, pidió la "construcción de un consenso" en torno a temas clave: la alternatividad penal, la crisis humanitaria y social, la reelección presidencial<sup>171</sup>, el intervencionismo de Estados Unidos y el narcotráfico.

En la tercera Cumbre de la Unión Europea-América Latina y el Caribe, celebrada en Guadalajara, México, el 28 y 29 de mayo de 2004<sup>172</sup>, el presidente Uribe reiteró su oferta de iniciar negociaciones de paz con el ELN a condición de que cesara las hostilidades<sup>173</sup>. También le pidió apoyo al presidente mexicano, Vicente Fox. El 1° de junio, el comando central (COCE) del ELN manifestó sus intenciones de establecer una comunicación directa con el gobierno de Fox. El 4 de junio, a Francisco Galán, vocero del ELN que cumple condena en la cárcel de Itagüí (Antioquia), se le permitió salir un día de la prisión para dirigirse al Congreso durante un foro internacional sobre minas terrestres.

<sup>169</sup> COCE, "El acuerdo humanitario y los caminos de la paz", montañas de Colombia, 14 de junio de 2004.

<sup>170</sup> COCE, "Agenda nacional alternativa: una propuesta del Ejército de Liberación Nacional", montañas de Colombia, mayo de 2004. Sobre la idea de una convención nacional, véase el informe del ICG, *Perspectivas de paz con el ELN*, op. cit.

<sup>171</sup> La Constitución de 1991 no permite la reelección presidencial. El presidente Uribe y sus partidarios le han asignado prioridad política al debate en torno a una posible enmienda constitucional.

<sup>172</sup> Véase ICG, Boletín informativo sobre América Latina, *Fortalecer los intereses de Europa en los Andes*, 15 de junio de 2004.

<sup>173</sup> Entre agosto y diciembre del 2002, el gobierno de Uribe exploró la posibilidad de sostener conversaciones de paz con el ELN. Para este efecto, se realizaron varias reuniones en Cuba. Sin embargo, en diciembre del 2002, el ELN se retiró de estas conversaciones, aduciendo que la estrategia militar agresiva del gobierno de Uribe no permitía ningún tipo de negociación. En ese momento, en muchas regiones de Colombia el ELN estaba siendo "absorbido" por las FARC.

También se reunió con el vicepresidente Santos, el comisionado de paz Restrepo, el director de la Oficina de Derechos Humanos de la Vicepresidencia, Carlos Franco, y el embajador de México en Colombia.

En nombre del comando central, Galán propuso un acuerdo humanitario que incluiría limitación en el uso de minas terrestres, una amnistía general para todos los “prisioneros políticos” y un cese del fuego temporal entre el gobierno y el ELN. Aunque hizo el llamado tradicional del ELN para que se respetara el derecho internacional humanitario, no dijo nada sobre ponerle fin al secuestro o liberar a todos los secuestrados, que son requisitos esenciales si el ELN cesa las hostilidades<sup>174</sup>.

Con todo, la propuesta fue recibida con optimismo por la Iglesia católica, los miembros de la Comisión Facilitadora Civil y la embajada de España en Bogotá. El jefe paramilitar Salvatore Mancuso expresó “alegría” ante la perspectiva de nuevas conversaciones de paz con el ELN<sup>175</sup>. El gobierno manifestó su intención de suspender todas las operaciones militares contra el ELN si los insurgentes cesaban las hostilidades. Se afirma que el presidente Uribe y Galán hablaron por teléfono después de que este último se presentó ante el Congreso<sup>176</sup>.

El 23 de junio de 2004, un ex embajador mexicano en Colombia, Andrés Valencia, nombrado una semana antes por el gobierno de Fox para facilitar el proceso, se reunió con Galán en la cárcel de Itagüí. En el encuentro, de seis horas de duración, que fue precedido por una reunión entre Uribe y Valencia el 17 de junio, también estuvo presente Francisco Caraballo, comandante del Ejército Popular de Liberación (EPL)<sup>177</sup>, quien también cumple una sentencia en

Itagüí. La conversación se centró en la condición de cese de hostilidades impuesta por el gobierno y la propuesta de un acuerdo humanitario planteada por el ELN, que se detalla en un documento del grupo guerrillero divulgado el 14 de junio<sup>178</sup>. Mediante un comunicado, la oficina de Restrepo manifestó su apoyo a la reunión, así como sus intenciones de considerar la propuesta del ELN<sup>179</sup>. Se acordó una segunda reunión entre Galán y Valencia, y se dejó abierta la posibilidad de establecer un contacto directo entre el gobierno mexicano y el comando central del ELN<sup>180</sup>.

El ELN ha criticado abiertamente las conversaciones del gobierno con las AUC, y se muestra escéptico sobre las verdaderas intenciones de Uribe. Un cese del fuego bilateral les señalaría a los insurgentes un cambio de política, al igual que una amnistía general para todos los “prisioneros políticos”, incluidos los guerrilleros del ELN y las FARC<sup>181</sup>. El ELN sigue asignando gran importancia a “incluir a la sociedad civil en el proceso de paz” mediante la participación de asociaciones cívicas en las negociaciones --con o sin una Convención Nacional-- y en el diseño y la implementación de reformas socioeconómicas y políticas<sup>182</sup>.

Tanto el gobierno como el ELN han asumido riesgos al haber avanzado hasta el punto en que están, y ambos parecen interesados en propiciar nuevas conversaciones. Sin embargo, las dificultades afloraron el 7 de julio, cuando, como respuesta a la propuesta del ELN de un cese del fuego bilateral, el gobierno propuso un cese del fuego que sería declarado primero por el ELN y luego emulado por el gobierno. Galán contestó claramente que el ELN no consideraba adecuada la sugerencia de Restrepo. Lamentó la “improvisación” en la política de paz del gobierno, así como el hecho de que no se refiriera a lo que llamó la preocupación del ELN por la crisis social y humanitaria que afronta el país<sup>183</sup>. El papel facilitador de México, que en principio no excluye una posible participación futura de Cuba, mentor del ELN, y de otros países que formaron parte del “grupo de amigos” del proceso de paz con dicha organización durante el gobierno de Pastrana, es a todas luces positivo.

<sup>174</sup> Según la ONG colombiana Fundación País Libre, el ELN ha secuestrado a once civiles en promedio durante los primeros cinco meses del año y mantiene 391 personas en su poder, lo que representa una reducción del 60 por ciento con respecto al 2003. *El Tiempo*, 8 de junio de 2004.

<sup>175</sup> Salvatore Mancuso, “La Paz es la meta y también el mejor camino”, 4 de junio de 2004, en [www.colombialibre.org](http://www.colombialibre.org). A comienzos de junio, la jefatura paramilitar dijo haber recibido una carta del Frente Ricardo Lara del ELN, en la que le pedía que lo incluyera en las negociaciones de Tierralta. Como respuesta a esta petición, los comandantes del Frente Carlos Alirio Buirago del ELN expidieron un comunicado en el que aseguraron que el tal frente no existe. Dirección CAB, “A la opinión nacional e internacional”, montañas de Antioquia, 2 de junio de 2004.

<sup>176</sup> *El País*, 11 de junio de 2004.

<sup>177</sup> El EPL, un grupo insurgente de izquierda, se desmovilizó en gran parte entre 1990 y 1994, en cumplimiento de acuerdos firmados por los ex presidentes Barco y Gaviria. Todavía quedan unos pocos grupos pequeños activos.

<sup>178</sup> COCE, “El acuerdo humanitario y los caminos de la paz”, *op. cit.*

<sup>179</sup> Alto Comisionado para la Paz, “Mexicano Andrés Valencia comienza labor de facilitación entre Gobierno y ELN”, 18 de junio de 2004.

<sup>180</sup> *El Tiempo*, 23 de junio de 2004.

<sup>181</sup> COCE, “Agenda nacional alternativa”, *op. cit.*

<sup>182</sup> COCE, “El acuerdo humanitario y los caminos de la paz”, *op. cit.*

<sup>183</sup> Francisco Galán, “Carta enviada al facilitador Andrés Valencia”, 9 de julio de 2004.

Funcionarios de la ONU han señalado que la oficina del secretario general Annan ha mantenido canales abiertos con la comandancia del ELN. La ONU sigue propugnando negociaciones con el ELN y respalda los esfuerzos de México, así como otros pasos conducentes a la reanudación del diálogo. Si se materializa la posibilidad de establecer negociaciones serias y estructuradas, la ONU está preparada para asumir un papel de apoyo activo<sup>184</sup>.

El reciente secuestro del obispo Misael Bacca, de Yopal, provocó firmes condenas en Colombia y en la comunidad internacional (en especial la ONU y el Vaticano)<sup>185</sup>. Este suceso indica que el grupo está dividido y que no tiene claridad en lo que respecta a su curso político. Sin embargo, si se logra solucionar la disputa en torno a la naturaleza del cese del fuego, existe una posibilidad real de que las conversaciones de desmovilización con los insurgentes despeguen, aunque lo más probable es que sean difíciles porque el ELN seguramente insistirá en incluir una agenda más explícitamente política.

## VI. CONCLUSIÓN

El gobierno de Uribe se encuentra en una encrucijada. En la mitad de su período de gobierno, el presidente podría lograr un avance importante en la desmovilización de los grupos armados al margen de la ley, con lo cual le daría a su “política de seguridad democrática” el único elemento central que le ha faltado en la práctica. Si eso sucede, las posibilidades de lograr una paz sostenible y fortalecer el gobierno democrático y el Estado de derecho a lo largo y ancho del país podrían incrementarse considerablemente.

Mucho depende de cuál sea el enfoque del gobierno en las negociaciones con las AUC y, posiblemente, con el ELN; de cómo planea manejar el proceso de DDR; y de si tienen éxito los esfuerzos del comisionado de paz Restrepo por convencer a los jefes de las AUC de que replanteen sus posiciones<sup>186</sup>. La apremiante tarea de “eliminar factores de violencia del conflicto” no se debe cumplir a expensas de una actitud indulgente con las AUC, como aceptar la impunidad por crímenes atroces y narcotráfico y permitir que los paramilitares sigan ejerciendo una función de contrainsurgencia después de la desmovilización. El derecho de las víctimas a recibir justicia, verdad y reparación debe respetarse plenamente y el gobierno debe dejar en claro que el objetivo fundamental de la desmovilización es construir una base para la paz que podría restaurar el deteriorado tejido social de la sociedad colombiana, y no simplemente facilitar su propio esfuerzo de guerra. La meta debe ser desmontar el paramilitarismo. El apoyo internacional, incluido el éxito de la misión de la OEA, depende del diseño y la implementación de una estrategia de DDR global y efectiva.

Los problemas que se evidenciaron en el experimento de Medellín ponen de relieve los peligros que plantea una DDR apresurada e improvisada sin un marco legal coherente para la desmovilización y reinserción colectiva de los grupos armados al margen de la ley. Dicha experiencia demuestra que un proceso de desmovilización estrechamente enfocado en “eliminar a un grupo del conflicto armado”, implementado ad hoc y sin abordar adecuadamente los temas de justicia, verdad, reparación para las víctimas y bienes obtenidos

<sup>184</sup> Entrevista del ICG, Nueva York, julio de 2004.

<sup>185</sup> El obispo Misael Bacca, de Yopal, fue liberado el 27 de julio; *El Colombiano*, 28 de julio de 2004, p. 12A.

<sup>186</sup> En la ZDU, Restrepo cuenta con la ayuda de tres jóvenes funcionarias de su oficina: Olga Lucía Zuluaga, María Paula Muñoz y Liliana Pulido, quienes procuran hacer que los jefes de las AUC entiendan a cabalidad las dimensiones nacionales e internacionales del esfuerzo del gobierno por desmovilizar la organización.

por medio de actividades ilícitas muy probablemente fracasará<sup>187</sup>.

Es improbable que el gobierno pueda desmovilizar a grandes cantidades de paramilitares y guerrilleros del ELN (quizás entre 16.000 y 24.000 combatientes) sin la nueva ley de justicia y reparación. En las negociaciones de Tierralta, en donde enfrenta a un grupo envalentonado de jefes paramilitares hondamente comprometidos con el narcotráfico y empeñados en no pagar por sus crímenes atroces y en no renunciar a sus sustanciales bienes mal habidos y a su control regional, el gobierno de Uribe debería utilizar la amenaza de la extradición estratégicamente.

Una fórmula podría ser dejar en claro desde el inicio que si bien la extradición no es negociable, si las AUC cumplen el cese del fuego y otros requerimientos (concentración de sus fuerzas, cooperación con la misión de la OEA, acatamiento de un cronograma de desmovilización, desvinculación comprobada del narcotráfico, devolución de bienes ilícitamente adquiridos y reparación para las víctimas), el gobierno de Uribe podría ofrecer renegociar las solicitudes existentes de manera tal que las penas de cárcel se cumplan en Colombia de conformidad con condiciones estipuladas en la ley de justicia y reparación, en vez de cumplirse en Estados Unidos. Sin embargo, esta concesión sólo se debe hacer cuando las AUC hayan cumplido todas las condiciones del gobierno.

Si bien el nuevo proyecto de ley de justicia y reparación contiene muchas “zanahorias”, para que funcionen las negociaciones también se requiere un “garrote” importante. El gobierno debería ser más público y visible en sus advertencias a las AUC de que su falta de cooperación tendría como respuesta toda la fuerza del Estado, liderada por una unidad especial de la fuerza antiterrorista cuya única función sería perseguir, capturar o destruir las estructuras de mando de las AUC; esta unidad comenzaría sus operaciones contra las fuerzas paramilitares que se nieguen a negociar. Esto podría instar a las AUC a comportarse mejor. Como mínimo, le daría al gobierno un Plan B, en caso de que falle la desmovilización.

Al mismo tiempo, el gobierno de Uribe debe utilizar la posibilidad de conversaciones de paz con el ELN para diseñar e implementar una estrategia de paz y DDR global e integral. Debe considerar la posibilidad de

aceptar la demanda del ELN de una amplia participación de la sociedad civil y la Iglesia en la desmovilización y reinserción de los combatientes del grupo guerrillero. Como elementos centrales de las negociaciones con el ELN deben figurar los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como los temas de justicia, reparaciones y medidas socioeconómicas para facilitar la reinserción de los combatientes desmovilizados. Aunque las conversaciones con el ELN deben darse por separado de las que se sostienen con las AUC, de ser posible deben ser conducidas simultáneamente por el alto comisionado para la paz, dentro del mismo marco legal e institucional y con la misma meta: la desmovilización de todos los grupos armados al margen de la ley de una manera que salvaguarde el Estado de derecho y la reparación para las víctimas, y provea una base sólida para una reinserción sostenible.

Un primer paso incluiría la concentración de los guerrilleros del ELN en una zona designada por el gobierno y con protección apropiada, la suspensión de las órdenes de arresto y la verificación del cese del fuego por parte de la misión de la OEA. Como segundo paso, debería darse una negociación transparente sobre una estrategia de DDR, con participación de la sociedad civil y la Iglesia y dentro de un marco de tiempo específico. Esta aproximación integral a la paz incrementaría grandemente las posibilidades de apoyo internacional, no sólo de Estados Unidos sino también de la UE y sus estados miembros<sup>188</sup>.

Al mismo tiempo, el gobierno debe intensificar sus esfuerzos para llevar a todo el territorio nacional programas sociales, económicos y de seguridad para los colombianos más afectados por el conflicto armado y la pobreza. Los grupos armados o las facciones de los mismos que violen la condición básica de poner fin a las hostilidades deben ser excluidos de las negociaciones y se les debe combatir con toda la fuerza legal<sup>189</sup>. Cualquier proceso de desmovilización futuro con las FARC deberá realizarse de acuerdo con estas mismas bases.

**Bogotá/Bruselas, 5 de agosto de 2004**

---

<sup>188</sup> Véase la declaración de la presidencia a nombre de la Unión Europea con ocasión del inicio formal de las conversaciones entre el gobierno de Colombia y los grupos paramilitares pertenecientes a las AUC, el 30 de junio de 2004.

<sup>189</sup> La disposición del gobierno de hacer justamente eso se puso de manifiesto con la exclusión de dos comandantes paramilitares de las conversaciones en Tierralta y la el restablecimiento de las órdenes de arresto luego de que una unidad bajo su mando secuestró al ex senador José Gnecco y a su familia cerca de Santa Marta el 27 de junio.

---

<sup>187</sup> Aunque algunos de los errores cometidos en Medellín no se pueden remediar, el gobierno debería por lo menos fortalecer las instituciones policiales, militares y judiciales en las zonas en donde se ha reintegrado el BCN, e incluir a la comunidad local y a los actores sociales de una manera más transparente en sus programas.

## ANEXO A MAPA DE COLOMBIA



Cortesía de The General Libraries, Universidad de Texas, Austin