

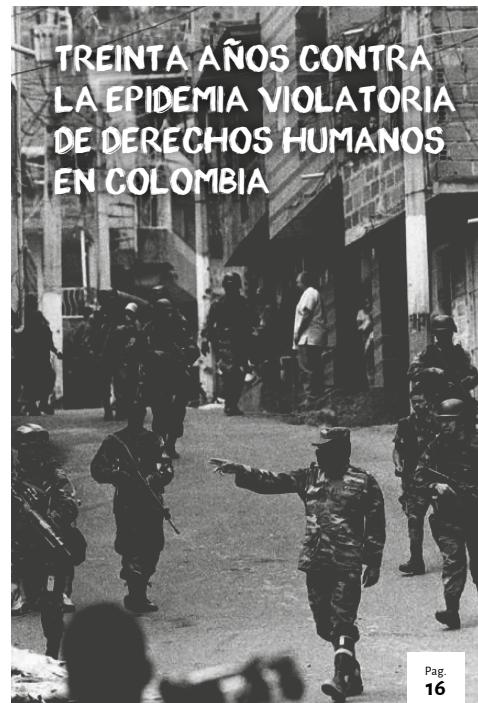


Edición # 102
MAYO - AGOSTO
2021



30 AÑOS DESPUÉS: ¿CIUDADANOS O VÁNDALOS?

revistaciendiascinep.com



Equipo Editorial

Director

José Darío Rodríguez Cuadros S.J.

Comité Editorial

Martha Lucía Márquez Restrepo. *Directora CINEP/PPP*
Marisol Cano. *Decana de la Facultad de Comunicación y Lenguaje. Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá*
Fabio López de La Roche. *Director del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia*
Martha Cecilia García. *Investigadora Cinep / PPP*
Jorge Camacho S.J. *Investigador Cinep / PPP*
Luisa Fernanda Ramírez. *Investigadora Cinep / PPP*
Ángela Ballesteros Gómez. *Investigadora Cinep / PPP*
Luis Guillermo Guerrero. *Investigador Cinep / PPP*

Escriben en esta edición:

Julián de Zubiría Samper, Fernán E. González, S.J., Martha Cecilia García, Darío Villamizar Herrera, Gustavo Gallón Giraldo, John Montoya Rivera S.J., Víctor Barrera, Santiago Garcés, Armando Novoa García, Rodrigo Ante Meneses, Cristian Llanos, Carolina Céspedes Arce, Deicy Johanna Giraldo Castellanos, Daniela Torres Bernal, María Alejandra Alfonso Sarmiento, Daniel Ricardo Amaya Alba, Luisa Fernanda Ramírez, Andrés Galindo, Juanjosé Gutiérrez, Katalina Vásquez Guzmán y Gilles Bataillon

Coordinación Editorial

Katalina Vásquez Guzmán. *Coordinadora de Comunicaciones e Incidencia CINEP/PPP*
Jorge Camacho S.J. *Investigador Cinep / PPP*

Asistencia Editorial

Juanjosé Daniel Gutiérrez. *Periodista digital CINEP/PPP*

Diseño Gráfico

Montaje, diagramación

Carol Gil Castrillón

Ilustración de portadas:

Jennifer Rueda

Fotos

Natalia Botero, Jesús Abad Colorado, Chris Horn, Jennifer Rueda, Andrea Fernández, Sergio González, Darwin Torres, Juan Manuel Bernate, Angie Vargas Ballesteros, Cristhian Camilo Rodríguez Pirazán, Cristian Garavito, María Camila Barrera, Felipe

Narváez, Roxana Charris, Humano Salvaje, Tania Liliana Duarte, Soren Daniela Molano Cajamarca, Bayron Jojoa, Pablo Chaco, Katerin Castañeda Belalcazar, Jaime Enrique Castro, Julián González, Pablo Andrés Gómez, Leidy Chávez Cometa, Alejandro Bustamante, Ernesto Che Mercado y Daniel Rodríguez.

También tomadas de: Viva la Ciudadanía, Revista Generación Paz, Fundación Chasquis, Observatorio de Realidades Sociales de la Arquidiócesis de Cali, Equipo Jurídico Pueblos, Corte Constitucional, CIDH, Shutterstock, Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil, CUT, Diego Molano, Fiscalía General de la Nación, Fecode, Ministerio de Educación Nacional, Educapaz, MANE, Archivo General de la Nación, Iván Marulanda en Flickr, Presidencia de la República, Policía Nacional de los Colombianos, Archivo Digital de Prensa Cinep, Fundación Unamonos, International Crisis Group, Cepal, IPYS Venezuela, Joseph Morris en Flickr, Monte Cruz Foto en Flickr y licencias Creative Commons en Flickr.

Foto contraportada: Andrea Fernández Pérez.

Ganadores concurso fotográfico: Chris Horn, Alejandro Valencia Muñoz, Cristian Paez, Daniel Esteban Rincón Mora, Elison Doneis Veloza, Fernanda Patiño, Jann Hurtado Gómez, Maykol Quintero, Paula DPablos y Yinna Ortiz.

Reconocimiento especial concurso fotográfico: Jerson Andrés López Ortega, Henry David Montaña Niño, Sebastián Quiroga, Andrés Felipe Gómez, Chris Horn, Diego Fernando Medina Rojas, Jair Coll, Leidy Chávez Cometa, Andrés Trujillo y Alejandra Zapata Jiménez.

Asesora fotográfica y jurado concurso:

Natalia Botero

Corrección de estilo

Leonor Ximena Rueda Puentes

Contenidos web:

Danilo Arias

Podcasts y redes sociales:

Damian Guisao, Natalia León, Danilo Arias y Daniel García Toro

ISSN: 0121-3385

Contenido

4 Saludo de la nueva directora del Cinep

Martha Lucía Márquez

6 Editorial

José Darío Rodríguez, S.J.

8 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991: 30 AÑOS

9 Constitución de 1991: El árbol que no logra echar raíces.

John J. Montoya Rivera S.J.

16 Treinta años contra la epidemia violatoria de derechos humanos en Colombia.

Gustavo Gallón Giraldo

24 PARO NACIONAL 2021: MIRADAS NACIONALES

25 "En Colombia, nadie representa a nadie". Una aproximación preliminar al análisis del significado político del Paro

Fernán González S.J.

41 Notas sobre un "estallido social" en Colombia. El Paro Nacional 28 A

Martha Cecilia García y Santiago Garcés

54 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991: 30 AÑOS

55 30 años después: A pesar de 55 reformas, la Constitución del 91 no ha perdido su identidad

Armando Novoa García

64 El proceso constituyente y el ataque a Casa Verde

Darío Villamizar

75 PARO NACIONAL 2021: MIRADAS REGIONALES

76 El paro nacional: retos para avanzar en el diálogo social desde una mirada local

Rodrigo Ante Meneses

82 Cali "la sucursal del cielo". Entre la exclusión social y la resistencia popular

Carolina Céspedes y Cristian Llanos

90 CONCURSO DE FOTOGRAFÍAS

96 EDUCACIÓN Y JUVENTUDES: CONSTITUCIÓN DE 1991 Y PARO NACIONAL 2021)

97 La Constitución de 1991 y el derecho a la educación en Colombia

Julián De Zubiría

106 Resistir es siempre renacer: Comunidad y juventudes en el Paro Nacional 2021

María Alejandra Alfonso S.

Deicy Johanna Giraldo C.

Daniela Torres Bernal

114 ¿Qué nos dicen las Primeras Líneas en Colombia?

Juanjosé Gutiérrez

115 CONSTITUCIÓN DE 1991 Y MOVILIZACIÓN SOCIAL:

116 Treinta años de esfuerzos por democratizar a la policía

¿Llegó, al fin, la oportunidad?

Víctor Barrera y Sebastián Beltrán

124 Estructuras de oportunidad política y paro nacional: acción colectiva y represión luego del acuerdo de paz

Daniel Ricardo Amaya

134 ENTREVISTAS

135 "El Paro Nacional está mostrando los límites de la Constitución: tenemos un Estado de Derecho pero no un Estado social"

Entrevista al Senador Iván Cepeda

Katalina Vásquez Guzmán

141 "La probabilidad de una recaída al conflicto armado depende del papel político que tengan las fuerzas de seguridad del Estado"

Entrevista a Louis-Alexandre Berg

Víctor Barrera y Sebastián Beltrán

146 INTERNACIONAL

147 Nicaragua, una dinastía totalitaria acorralada

Gilles Bataillon

158 ANÁLISIS DE PRENSA

Luisa Ramírez y Andrés Galindo



ESTIMADOS LECTORES:

El pasado 21 de julio, el Provincial de la Compañía de Jesús en Colombia, Padre Hermann Rodríguez Osorio S.J. comunicó su decisión de nombrarme como Directora General del Cinep/Programa por la Paz. Como ustedes saben, este Centro Social de la Compañía de Jesús es, desde 1988, la cuna de la Revista Cien Días que hoy ustedes tienen en sus manos, y que se publica con apoyo académico del Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali y con el soporte financiero de las Iglesias Evangélicas Regionales y Libres de Alemania (Pan para el Mundo) y de CAFOD, la agencia oficial de ayuda de la Iglesia Católica de Inglaterra y de Gales.

Asumir la dirección del Cinep/PPP es un honor y un reto, porque significa sumarse a un proyecto social que lleva medio siglo liderando la educación popular y la investigación sobre temas como violencia, construcción de Estado, derechos humanos, movilización social, conflicto y construcción de paz. Para el Cinep/ PPP, esta investigación adquiere sentido en la medida en que se usa para la construcción de un mundo justo y libre de violencias.

También constituye un desafío relevar en la Dirección al Dr. Luis Guillermo Guerrero, quien estuvo a cargo de ella durante los últimos nueve años. El Dr. Guerrero acompañó a la institución en proyectos decisivos para el país como

fueron los diálogos entre el Estado y las FARC-EP, el trabajo con el sistema integral de justicia transicional y la participación de Cinep/PPP en la Secretaría Técnica del componente internacional de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo de Paz (CSIVI). Durante su gestión, el equipo del Cinep/PPP acompañó comunidades de varias zonas del país en procesos de restitución de tierras, iniciativas de desarrollo, construcción de memoria e iniciativas pedagógicas, entre otros.

Desde mi trayectoria como educadora, desarrollada mayormente en la Pontificia Universidad Javeriana, y mi experiencia en investigación y gestión de procesos académicos e investigativos, adquirida en los últimos años como Directora del Instituto de Estudios Sociales y Culturales PENSAR, pueden contar con mi compromiso por el cuidado y la valorización del legado que recibimos todos los que llegamos a ser parte del Cinep/PPP. En especial, nos asiste el interés por fortalecer un estilo de investigación pertinente para el país que, además de proponer rutas para la transformación social, pueda alumbrar los análisis de la coyuntura como lo hace la Revista Cien Días.

Martha Lucía Márquez Restrepo
Directora Cinep / PPP
mmarquez@cinep.org.co





Editorial

Ciudadanías y vandalmismos: ¿esa es la cuestión?

José Darío Rodríguez Cuadros, S.J.

Dos acontecimientos han marcado los últimos tres meses en Colombia. Primero, la conmemoración del proceso democrático que hace 30 años nos dio una nueva Constitución política. Segundo, el estallido social desencadenado el pasado 28 de abril. Esta edición de Cien Días se pregunta si estos dos fenómenos, uno histórico y otro coyuntural, guardan algún tipo de relación que permita entender este momento que atraviesa el país. Las respuestas de nuestros investigadores y autores invitados son variadas, pero en su conjunto, muestran que los vatos comunicantes entre lo promulgado en 1991 y el actual estallido social, son mayores de lo que se podría pensar. Subrayan, además, la necesidad de cuestionar la mirada maniquea que pretende dividir a nuestra sociedad entre ciudadanos y vándalos. Pero la realidad no es bipolar ni maniquea, razón por la cual es preciso abordar la pregunta estructurante de esta edición desde diversas perspectivas, para que usted, que ya está leyendo estas páginas, pueda formarse una idea más elaborada de lo que ocurre en el país.

Si hay algo que Colombia aprende, tanto del texto de la Constitución de 1991, como de su proceso de construcción, es la certeza de que la ciudadanía es capaz de reorientar sus rumbos. Y que, para dinamizar y transformar las estructuras del Estado cuando estas se anquilosan, el recurso de acudir a la movilización y organización social resulta fundamental. Así lo demostraron los ciudadanos que hace 30 años lograron algo casi imposible: derogar la vetusta Constitución de 1886.

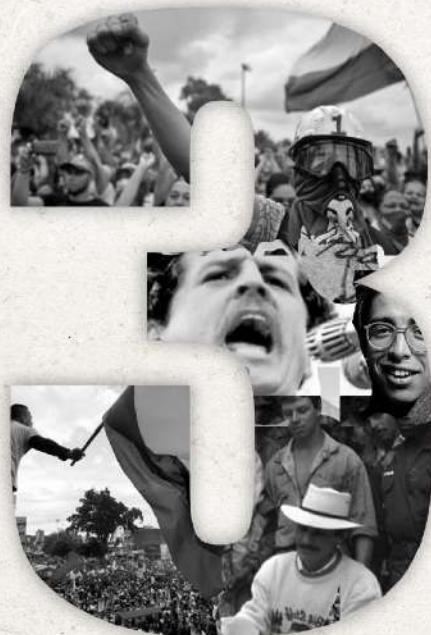
John Montoya analiza dicho contexto histórico, al tiempo que se interroga por aquello que no ha sido bien implementado desde 1991. Su reflexión dialoga con la de Gustavo Gallón, centrada en la importancia de la defensa de los Derechos Humanos, fruto de lo promulgado en 1991, con notables avances, pero también con grandes inercias.

Uno de esos derechos, consagrados por la Constitución en su Artículo 37, es el de la manifestación. Los colombianos tienen el derecho de reunirse y de manifestarse pública y pacíficamente. Al respecto, Fernán González ofrece una mirada aguda y compleja del Paro Nacional, que se pregunta por su significado político, y enfatiza en que los repertorios de protesta, sus contextos urbanos y el desafío de incluir a los nuevos manifestantes, abren las puertas a la construcción de formas estatales más participativas desde las regiones. Este análisis se enriquece y dialoga con el propuesto por Martha C. García y Santiago Garcés, que llama la atención frente al modo como el Estado desconoce el carácter mayoritariamente pacífico de las manifestaciones ocurridas, prefiriendo estigmatizar y reprimir. La ciudadanía exige cambios, pero se encuentra frente a un gobierno desconectado de la realidad.

Estas miradas generales dialogan, por una parte, con otras más específicas sobre lo ocurrido durante los últimos 30 años. Armando Novoa analiza los cambios hechos a la Constitución desde su promulgación, y responde a la pregunta por lo que queda de su esencia. Darío Villamizar ofrece una lectura histórica sobre las implicaciones políticas y sociales del ataque a Casa Verde, hecho ocurrido en paralelo con el proceso constituyente. Julián de Zubiría examina el ámbito de la educación, un derecho constitucional poco garantizado. Víctor Barrera y Sebastián Beltrán exploran los esfuerzos por democratizar a la Policía Nacional. Por otra parte, tales miradas se contrastan también con otras más específicas del Paro Nacional: Rodrigo Ante, Cristian Llanos y Carolina Céspedes disertan sobre los desafíos de esta coyuntura en el contexto de Cali; Daniel Amaya analiza las implicaciones políticas del Paro, y el Semillero de Investigación de la Red Juvenil Ignaciana expone algunos de los repertorios de protesta más recientes, desde la perspectiva de las nuevas generaciones.

¿La movilización ciudadana puede servir para transformar el Estado? ¿Se puede protestar en Colombia con la confianza de estar siendo protegido por la Fuerza Pública? La respuesta a lo primero puede ser afirmativa. Tenemos una nueva Constitución política, distinta a la de 1886, y en ese proceso, la movilización ciudadana fue un factor esencial de cambio. La respuesta a lo segundo es difícilmente afirmativa viendo lo ocurrido recientemente, donde un gobierno, temeroso de su propio pueblo, sólo yerra al estigmatizar como vándalos a los manifestantes. Eso no fue lo que hace 30 años soñó la Asamblea Constituyente. Por eso mismo, hoy cabe defender esa Constitución política, que pensó en una Colombia en la que todos los derechos sean garantizados, y a todos se les trate como ciudadanos. Esa esperanza aún existe y esperamos que se cumpla.

CONSTITUCIÓN
POLÍTICA de 1991 :



Años

CONSTITUCIÓN DE 1991: EL ÁRBOL QUE NO LOGRA ECHAR RAÍCES

Por John J. Montoya Rivera, SJ*



Foto: Viva la Ciudadanía

Se celebran 30 años de la Constitución del 91. Quien escribe este artículo participó con entusiasmo y cierta ilusión en el movimiento estudiantil que promovió la “Séptima Papeleta” y la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente que nos

diera una nueva Carta Política. Eran los días de los bombardeos de Escobar Gaviria, del exterminio de la Unión Patriótica (UP), del asesinato de cuatro candidatos presidenciales. Recuerdo que, con algunos de mis compañeros de Derecho de la Universidad de Caldas, promovimos aquella famosa séptima papeleta que, si bien no tenía ningún valor vinculante para el sistema electoral, expresaba el descontento de la sociedad civil con la institucionalidad en ruinas de un Estado prácticamente fallido. Lo hicimos con la esperanza de que el Gobierno de turno interpretara ese momento político, y le diera validez jurídica a aquella manifestación popular. También nos motivó la indignación causada por el asesinato de nuestro profesor de derechos humanos, el Dr. Luis Eduardo Cardona, quien hacía poco había regresado al país, después de culminar su doctorado en Derecho en la Universidad de París. Tan solo alcanzó a darnos dos meses de clase. Su trágico error, pertenecer a la UP y promover los derechos humanos en Caldas. Esta pérdida sucedió, cuando aún no nos recuperábamos del asesinato de

Carlos Jaramillo Ossa, egresado de nuestra Facultad.

A 30 años de distancia de aquel definitivo momento histórico, no hay duda de que la Constitución trajo resultados positivos para el país, sobre todo en términos de derechos fundamentales y de protección judicial a través de la Acción de Tutela. Podríamos decir lo mismo sobre la constitucionalización de un catálogo amplio de derechos económicos y sociales, los cuales, desafortunadamente, no tienen un mecanismo de protección semejante a los derechos civiles y políticos. Con la Constitución del 91 se puso límite al indefinido Estado de Sitio, fórmula bajo la cual se gobernó este país por más de 40 años, y que le dio desmedidas potestades legislativas al presidente de la República, creando un enorme desbalance de poder en favor del Ejecutivo, lo que trajo como consecuencia, violaciones masivas a los derechos humanos. La figura del Estado de Excepción que la reemplaza, denominada Conmoción Interior, limita en el tiempo su uso y su declaratoria, y está sometida al control constitucional automático. Igual ocurre con las otras formas excepcionales. Otro cambio que merece la pena destacarse, es la creación de instituciones estatales encargadas de la protección de los derechos fundamentales de los

ciudadanos. La más importante es la Corte Constitucional, la cual, como máximo tribunal judicial especializado en la revisión de constitucionalidad de leyes y de algunos decretos, también tiene la función de proteger, de manera efectiva, los derechos fundamentales de los ciudadanos. Hasta aquí menciono, lo que son, a mi juicio, los dos cambios más significativos de la Constitución del 91, que han contribuido a equilibrar el ejercicio del poder público —lo cual representa un pequeño avance, comparado con el exacerbado presidencialismo consagrado en la Constitución del 86— como la Tutela de los derechos fundamentales; éste último, sin duda, se ha constituido en un elemento verdaderamente transformador de la vida de los colombianos.



Ahora bien, sin el ánimo de aguar la fiesta de quienes celebran 30 años de la Constitución Política de Colombia, considero que es como un árbol que aún no echa raíces, pues sigue sin colmar las expectativas de quienes, en su momento, con cierta ingenuidad juvenil, nos volcamos a las calles de nuestras ciudades a convencer a la ciudadanía de que "todavía podemos salvar a Colombia".

Estas expectativas se truncaron por varias razones que explico a continuación:



Foto: Viva la Ciudadanía

1. LA REVOCATORIA DEL CONGRESO FUE UN ERROR POLÍTICO QUE DIO AL TRASTE CON UNA ADECUADA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN.

La Asamblea Nacional Constituyente decidió, en ejercicio de su poder soberano, revocar el período de los todos los congresistas. Esta medida fue catalogada por los enemigos de la Constituyente, y por diversos actores políticos, como un “golpe de Estado”, pues la Asamblea excedía el mandato popular que la eligió sólo para escribir un texto constitucional. En este sentido tanto el presidente de la República César Gaviria como los presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente y los jefes de los partidos políticos mayoritarios en la Asamblea, acordaron revocar el Congreso, el cual sería

sustituido durante el segundo semestre de 1991 por una Comisión Especial (conocida como “congresito”), integrada por 36 miembros, quienes tenían funciones legislativas y de control político al ejecutivo. También se acordó que ningún miembro de la Asamblea Nacional Constituyente podría acceder al nuevo Congreso, elegido en octubre de 1991. El error político fue que, al no poderse presentar ningún constituyente a elecciones para el Congreso, la implementación de la nueva Constitución quedó sin dolientes. De hecho, el nuevo Congreso, elegido en

1991, quedó compuesto de manera similar al Congreso de 1990, revocado por la Asamblea, es decir, dominado por las mismas fuerzas políticas tradicionales y desgastadas que hicieron parte de la crisis que originó el movimiento de la “Séptima Papeleta”. La representación de partidos políticos alternativos, especialmente de la AD M19, el cual tuvo una sorprendente notoriedad en la Asamblea Nacional Constituyente, se desvaneció como por arte de magia en las elecciones para el Congreso. La razón pudo ser que los líderes más notables de estas tercera opciones políticas, al ser elegidos a la Asamblea Nacional Constituyente, se inhabilitaron, a cambio de la revocatoria del Congreso, para participar en las elecciones por las curules en el órgano legislativo. De esta manera, la pequeña criatura, fue arrojada a la jauría de siempre, es decir, al Congreso, que estaba interesado en cualquier cosa, menos en reglamentar y consolidar la recién promulgada Constitución. Es el momento de decir, con toda claridad, que el Congreso de la República tiene una enorme deuda acumulada en términos de implementación de la

Constitución del 91. Ha sido, en cambio, la Corte Constitucional, aupada por sectores progresistas de la sociedad civil, la encargada de jalonar a las demás instituciones del Estado a una especie de aggiornamento constitucional, que conllevara a la renovación, modernidad y ajuste.

El error político de los constituyentes y de la dirigencia política nacional en favor del cambio, consistió en dificultar, con la revocatoria del Congreso, vías de consenso constitucional para sacar adelante normas reglamentarias que transmitieran y materializaran los principios y valores de la reciente Carta promulgada. Dicho consenso era indispensable –en aquel momento y lo será siempre–, para darle vida al nuevo texto constitucional. En este sentido, tiene razón el exjuez alemán Grimm, cuando afirma que el consenso es el fundamento más importante de la validez real de una constitución (Grimm, 1989, 636); o como sosténía Lasalle (1997), es una condición necesaria para que una constitución no sea una simple “hoja de papel”.



Foto: Viva la Ciudadanía

2. NO HUBO UN CAMBIO SUSTANCIAL EN EL CONCEPTO Y MANEJO DE LA SEGURIDAD DEL ESTADO.

La Constitución de 1991 no hizo ninguna reforma importante a los organismos de seguridad del Estado, especialmente a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional. No deja de causar extrañeza que la preocupación de los constituyentes por la violencia no se haya traducido en una reforma estructural a las instituciones estatales encargadas de la seguridad, máxime cuando sobre estas ya había graves sospechas de responsabilidad por violaciones a los derechos humanos. Basta recordar los desafueros cometidos por las Fuerzas Militares en uso de atribuciones conferidas por el Decreto 1923 de 1978 (conocido como “Estatuto de Seguridad”), y los serios señalamientos que se hicieron a éstas, por su participación en homicidios de personas vinculadas con la izquierda y particularmente con la UP.

ESTO NOS DEMUESTRA EL INMENSO PODER QUE SIEMPRE HAN TENIDO LOS MILITARES EN COLOMBIA, Y SU ENORME CAPACIDAD DE PERSUASIÓN (¿ACASO BASADO EN EL TEMOR?) SOBRE EL PODER CIVIL QUE NUNCA SE HA ATREVIDO A REFORMARLOS.

Si bien por disposición constitucional, la seguridad y defensa del Estado son temas bajo la responsabilidad exclusiva del presidente de la República (núm. 3 a 6, artículo 188 C.N), en la práctica, son las

Fuerzas Militares quienes siempre han tenido la iniciativa en la toma de decisiones sobre esta materia. El cambio más sustantivo sobre este particular fue que antes de la promulgación de la Constitución de 1991, el presidente Gaviria nombró por primera vez, casi después de 50 años, a un civil como ministro de Defensa.

Si bien esta línea se ha mantenido, los sucesivos ministros de Defensa han sido más papistas que el Papa, y su gestión —con notables excepciones— ha sido más de corte militarista que civil. A mi juicio —y esto lo hemos podido observar en los desafueros de la Policía en estos días, cuando actúan de muro de contención de las jornadas de protesta que, a las cuales hemos asistido en los últimos meses—, la Constitución del 91 no tiene un diseño apropiado que le de a los ciudadanos mecanismos de control eficaces frente a la Fuerza Pública. Tampoco señala claramente un cambio de paradigma en la seguridad del Estado que vaya más allá del orden público (el cual nos remite a mecanismos de represión), y que promueva el respeto y la garantía de los derechos humanos.

En este sentido, la Constitución del 91 tiene a la sociedad colombiana bajo el régimen de unas Fuerzas Militares y de Policía que imponen una noción de orden público bastante desconectada de la seguridad, entendida como aquella que garantiza los derechos humanos y la democracia.

3. LA JUSTICIA: OTRA REFORMA PENDIENTE



Foto: Viva la Ciudadanía

Con la justicia ocurre algo bien distinto a lo señalado respecto de la Fuerza Pública y la seguridad. La Constitución introdujo unas reformas a la justicia que requieren de una reglamentación que hasta ahora no ha sido posible. Se creó la Corte Constitucional, como tribunal especializado encargado de velar por la salvaguarda de la Constitución y de los derechos humanos. Indudablemente la Corte Constitucional ha generado procesos de democratización de este país. No imagino a Colombia —rezagada de por sí en materia de protección y garantía de los derechos humanos en la región— sin esta Corte. Se creó la Fiscalía, encargada de la investigación de delitos, se dio origen al Consejo Superior de la Judicatura, como institución encargada de garantizar la independencia administrativa y disciplinaria de la Rama Judicial, y se creó la figura de los jueces de paz. Falta aún desarrollo legal para depurar dichas instituciones. La Fiscalía es una institución judicial contaminada por la política y por la ausencia de carrera administrativa. El

Consejo Superior de la Judicatura aún no responde las expectativas de la justicia, en términos de autonomía y eficiencia, y es también un organismo del Estado altamente politizado. Y los jueces de paz, que fueron diseñados en la Constitución para resolver rápidamente los conflictos entre vecinos, no han sido lo suficientemente reglamentados. Todas las iniciativas de reforma de justicia, sin excepción, han fracasado en la superación del alto índice de impunidad que hay en Colombia y, en el propósito de poner la justicia al alcance de la ciudadanía, como mecanismo expedito para resolver conflictos y proteger los derechos humanos.

Quiero concluir este artículo afirmando que la Constitución de 1991 es el resultado de un hecho político sin precedentes en la historia de Colombia, el cual fue generado por los jóvenes que en su momento vimos en un nuevo texto constitucional, la oportunidad para cambiar el rumbo de esta sociedad y modernizar el Estado colombiano. Jóvenes que, cansados de la violencia



Foto: Viva la Ciudadanía

política, de los estragos del narcotráfico, de la imposición a la fuerza de la uniformidad en términos de religión, opciones sexuales y opinión, hartos de la privatización del Estado por parte de una clase dirigente (política y económica) de espaldas a la dramática realidad social de la mayoría de la sociedad, salimos a las calles a exigir otro futuro. Treinta años después, los hechos que generaron aquel movimiento juvenil no han variado

sustancialmente. Si bien la Constitución de 1991 ha contribuido en alguna medida a la democratización de nuestra sociedad y de nuestras instituciones, no ha sido lo suficiente como, imaginamos que sería. Quizás nos hace falta apropiarnos más de nuestra Constitución, hasta el punto de convertirla en un texto vivo. Al fin y al cabo, las ramas de los árboles no se mueven porque son ramas, sino porque hay viento.



Foto: Corte constitucional

*John Montoya Rivera, S.J.

Abogado de la U. de Caldas. Posgrados: Derecho Penal y Derecho Constitucional. MA en Estudios Latinoamericanos de la School of Foreign Service de Georgetown University. MA en Teología de Heythrop College de la Universidad de Londres. Profesor de Derecho Constitucional Comparado en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Secretario del Provincial de la Compañía de Jesús en Colombia.

montoyarivera@gmail.com

BIBLIOGRAFÍA

Grimm, Dieter (1989). Verfassung. En: Staatslexikon. Editado por Görres Gesellschaft, 633-643. Friburgo: Herder.

Lasalle, Ferdinand (1997). ¿Qué es una Constitución? Bogotá: Temis.

TREINTA AÑOS CONTRA LA EPIDEMIA VIOLATORIA DE DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

Gustavo Gallón Giraldo*



Foto: Jesús Abad Colorado

Colombia ha vivido, por lo menos desde mediados del siglo XX, una grave situación de derechos humanos, que empeoró finalizando los años 70, y

se expresó en un agudo nivel de violencia sociopolítica, de impunidad, de exclusión social y de precariedad democrática, especialmente en las décadas de 1980, 1990 y 2000. Durante la década de 2010 han disminuido un poco los registros de violencia, aunque se mantienen en niveles preocupantes. Los índices de impunidad y de exclusión no han tenido una mejoría significativa. Algo se ha avanzado en democracia, pero es insuficiente todavía.

Pese a que la crisis de derechos humanos persiste en medio de las variaciones enunciadas, Colombia cuenta hoy en día con mejores herramientas que hace treinta años para prevenir, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos, tanto en virtud de mecanismos creados en la institucionalidad colombiana como de dispositivos desarrollados por los órganos internacionales de supervisión y protección de derechos humanos.

VACUNA CONSTITUCIONAL CONTRA EL VIRUS DE VIOLACIÓN SISTEMÁTICA DE DERECHOS HUMANOS

Los procesos de paz de los 80 y los 90, celebrados con grupos armados, así como las reclamaciones ciudadanas contra los abusos estatales y a favor de una apertura democrática (como los foros de derechos humanos, las movilizaciones sociales y el movimiento de la séptima papeleta) fueron relevantes para que en la Asamblea Constituyente se contara con espacios para la participación democrática de fuerzas políticas hasta entonces excluidas, en medio de una grave situación de derechos humanos, y de la persistencia y degradación del conflicto armado.

La Constitución de 1991 incluyó la creación de la Corte Constitucional y de la Defensoría del Pueblo, así como la

enunciación de un amplio catálogo de derechos y el reconocimiento de otros no enunciados, pero previstos en tratados y convenios internacionales. Adicionalmente, se crearon mecanismos para la garantía material del derecho a tener derechos, como la acción de tutela, la acción popular, la acción de grupo y la acción de cumplimiento; se adoptó una exigente regulación de los estados de excepción, a fin de superar la declaración persistente del estado de sitio y controlar los poderes legislativos del Presidente de la República en tales circunstancias; y se acogió como modelo institucional la fórmula del Estado social de derecho, orientada a la materialización de los derechos reconocidos en el texto constitucional.



Foto:CIDH

SEGUNDA DOSIS: EL REFUERZO DE LOS ÓRGANOS INTERNACIONALES DE SUPERVISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Simultáneamente, se ha desarrollado de manera creciente una actuación de los sistemas internacionales de promoción y protección de derechos humanos respecto de Colombia. Por lo pronto, en el sistema interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realizó una visita in loco al país en 1992, de la cual produjo un informe en 1993, y generó nuevas visitas en 1997, 2001, 2004 y 2012, con sus respectivos informes. Además, entre 2000 y 2011 publicó cada año un informe sobre Colombia en el capítulo IV del Informe Anual presentado a la Asamblea General de la OEA por la CIDH, capítulo dedicado a graves situaciones de derechos humanos. En 2019, la Comisión emitió un informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. En junio de 2021, la CIDH practicó una visita de trabajo al



Foto: Natalia Botero

país, motivada por las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el paro nacional desde el 28 de abril del mismo año, sobre lo cual dio a conocer un informe el 7 de julio siguiente¹.

Entre 1987 y 2021 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha admitido dar trámite a 277 peticiones o denuncias de violación de derechos humanos formuladas contra el Estado colombiano, de las cuales ha resuelto 88 (26 mediante informes de solución amistosa, 32 a través de informes definitivos o de fondo, y 30 mediante informes provisionales que ha remitido a la Corte Interamericana para su decisión final)². Además, ha ordenado 227 medidas cautelares³. Por su parte, la

1. Al respecto puede verse mi columna "Pateando la lonchera", en *El Espectador*, julio 15/21, pág. 18, disponible en: <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/gustavo-gallon/pateando-la-lonchera/>

2. Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp?Year=2020&Country=COL> <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp?Year=2020&Country=COL> <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp> y <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp>

Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido 24 sentencias en las que ha declarado responsable de violaciones de derechos humanos al Estado colombiano. Seis casos más se encuentran pendientes de fallo.

De igual forma, en Naciones Unidas se han desarrollado importantes actividades sobre Colombia, especialmente a partir de la visita del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas en 1988. Luego de ella, se han producido 21 visitas al país por parte de procedimientos especiales (Relatores, Expertos Independientes, Grupos de Trabajo) del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (Comisión de Derechos Humanos, antes de 2006) y Representantes Especiales del Secretario General, con sus respectivos informes⁴. Hay que advertir, sin embargo, que 19 de estas visitas se realizaron de 2010 hacia atrás. Entre

3.

<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp> y <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prens/a/comunicados/2021/151.asp>

4.

<https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/informes-de-la-organizacion-de-las-naciones-unidas-sobre-ddhh-y-dih-en-colombia-1980-2002> y <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/visitas-relatores-especiales>

5.

<https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/recomendaciones-al-estado-colombiano/3566-recomendaciones-de-organos-internacionales-de-ddhh-al-estado-colombiano-1980-2002> y

[https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/publications/HRC-Compilacion\(1977-2004\).pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/publications/HRC-Compilacion(1977-2004).pdf)

6.

<https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/COIndex.aspx>

2011 y 2021 solo se han llevado a cabo dos visitas. El Gobierno no ha autorizado el ingreso al país de numerosos relatores que han anunciado su intención de realizar una misión en Colombia, basados en una invitación permanente formulada por el Gobierno desde 2003, que de manera sistemática se ha ido incumpliendo.

Además, en los últimos treinta años han aumentado paulatinamente los pronunciamientos de órganos pertenecientes al sistema de Naciones Unidas, como los emitidos por los Comités creados en virtud de los tratados de derechos humanos⁵ y los exámenes periódicos universales sobre Colombia realizados en el Consejo de Derechos Humanos cada cinco años, primero en 2008, y luego en 2013 y 2018⁶.



En 1996 se decidió la creación de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, mediante declaración del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, adoptada por consenso. Dicha Oficina se instaló en 1997, ha realizado un valioso e intenso trabajo ante los órganos del Estado y frente a la sociedad civil, y ha presentado anualmente, desde 1998 hasta la fecha, informes sobre Colombia a la Comisión de Derechos Humanos (antes) y al Consejo de Derechos Humanos (hoy).

En 1998 se creó la Corte Penal Internacional (CPI). Su competencia en relación con el Estado colombiano fue aceptada en 2002⁷. En 2004, la Fiscalía de la CPI decidió iniciar un examen preliminar sobre Colombia, al advertir la comisión de numerosos crímenes de lesa humanidad y de guerra, conforme al Estatuto de Roma. En 2012 la Fiscalía dio a conocer un informe intermedio sobre la investigación preliminar y decidió mantenerla abierta, es decir, no presentar todavía ningún caso a la Corte, ni dar tampoco por culminado el examen, sino mantener la situación en observación. La mencionada Fiscalía ha publicado informes adicionales en 2013, 2016, 2017 y 2019⁸. La investigación preliminar se enfoca en seis temas: los mal llamados “falsos positivos”; los desplazamientos forzados; los delitos sexuales; la promoción y expansión de los grupos paramilitares; el seguimiento al proceso de paz; y el surgimiento de las “bandas criminales emergentes”.

Además, la Fiscalía de la CPI ha realizado visitas al país, y ha emitido declaraciones públicas, en relación con el proceso de paz y con la investigación y juzgamiento de los crímenes de guerra y de lesa humanidad.

REACCIONES AL TRATAMIENTO: POSITIVAS Y PROGRESIVAS, AUNQUE INSUFICIENTES

A la par con estos desarrollos internacionales, dentro del Estado colombiano se promovieron reformas legales y decisiones judiciales significativas para



Foto: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia

responder a las violaciones de los derechos humanos. En 1996 se expidió, por ejemplo, la ley 288 que reconoció la obligatoriedad de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Las leyes 387 y 418 de 1997 ordenaron el reconocimiento y la atención, por parte del Estado, de las víctimas de desplazamiento forzado y de otras violaciones de los derechos humanos. La ley 589 de 2000 tipificó el delito de desaparición forzada de personas y creó el mecanismo de búsqueda urgente de personas desaparecidas, luego de doce años de haber sido presentado el primer proyecto de ley en 1988, al cual se opusieron las fuerzas militares, al igual que lo hicieron con cinco proyectos más, en dos de los cuales presionaron al Gobierno para que objetara el proyecto de ley aprobado por el Congreso. En 1994, lograron así hundir la iniciativa. En 1999, frente al sexto proyecto de ley sobre este tema, el Gobierno formuló objeciones sin lograr

7. Ver: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/COIndex.aspx>

8. Ver: <https://www.icc-cpi.int/colombia>

con ello hundir el proyecto, que, finalmente, se convirtió en la ley 589 de 2000.

Por su parte, la Corte Constitucional ha tenido desarrollos notables en estos temas, como la declaración según la cual la situación de la población víctima del desplazamiento forzado es violatoria de la Constitución y merece un seguimiento por parte de la Corte para ser corregida⁹. Tanto la referida Corte, como el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y los jueces en general (todos los cuales fueron convertidos en jueces constitucionales por la Constitución de 1991) han tenido también un crecimiento exponencial de su capacidad para supervisar y corregir situaciones relacionadas con derechos humanos en materia de políticas o regulaciones generales y en casos individualizados de violación. Sería imposible detallar aquí los numerosos aportes realizados en este campo, pero cabe mencionar de manera especial el papel jugado por la Corte Constitucional al definir la relación entre paz y derechos humanos.

Al revisar la constitucionalidad de la Ley 975 de 2005, por la cual se creó un procedimiento especial de juzgamiento a miembros de grupos paramilitares conocido con el nombre de “proceso de justicia y paz”, la Corte declaró válida la posibilidad de flexibilizar la sanción penal para lograr el derecho a la paz, siempre y cuando se garantizaran los otros elementos del derecho a la justicia (verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición), de conformidad con los desarrollos internacionales en materia de

9. El “estado de cosas unconstitutional”: sentencia T-025/04.

10. Sentencia C-370/06.

derechos humanos. Al mismo tiempo, declaró la inconstitucionalidad de varias normas de dicha ley que estaban orientadas a favorecer veladamente a los victimarios, sin ninguna consideración por los derechos de las víctimas¹⁰. Con estos correctivos, la aplicación de la ley 975 de 2005 generó una disminución de grupos paramilitares y el sometimiento de la mayoría de sus líderes. No debe ignorarse que durante la negociación con los grupos paramilitares, entre 2002 y 2008, la Comisión Colombiana de Juristas registró más de 4.500 personas asesinadas o desaparecidas por estos, pese a que el Presidente de la República había anunciado que ese proceso estaba sujeto a la condición de que no hubiera ni un muerto más, condición que evidentemente no se cumplió. Además, muchos jefes paramilitares fueron extraditados a Estados Unidos, alejándolos así de las víctimas y de la justicia colombiana, so pretexto de que continuaban delinquiendo, lo cual, según la legislación promovida por el Gobierno, habría debido conducir a su exclusión del proceso de justicia y paz y su traslado a la justicia ordinaria, pero no a su extradición. No fueron pocos los efectivos paramilitares que no se desmovilizaron y los que se “removilizaron”. En suma, si bien se produjo una reducción relativa, pero no despreciable, de los homicidios, masacres y, en general, de la violencia socio-política en el país, el desmantelamiento de los grupos paramilitares no fue total,

Foto Cinep / PPP



las mejoras en la situación de derechos humanos fueron limitadas y muchos paramilitares incluso continúan en actividad. En medio de esas limitaciones, sobresale la capacidad que tuvo la Corte Constitucional de señalar el cauce dentro del cual es posible hacer una ponderación equilibrada entre el derecho a la justicia y el derecho a la paz.

Esa capacidad se continuó expresando en otras decisiones de la Corte relacionadas con el proceso de justicia y paz, así como en la revisión de las diversas normas legales y constitucionales producidas durante la siguiente década en desarrollo del Acuerdo Final de Paz suscrito entre el Gobierno y las Farc-EP, incluido el Marco Jurídico para la Paz, que fue adoptado antes del Acuerdo, en 2012¹¹. Se ha creado así un sólido engranaje para el reconocimiento y la atención de los derechos de quienes han sido víctimas de graves violaciones de los derechos humanos a la verdad, justicia, reparación y no repetición, del cual hacen parte, también desde antes del Acuerdo, la ley de víctimas y restitución de tierras (ley 1448 de 2011) y la creación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con instituciones como la Unidad de Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierras, y su vinculación con instituciones derivadas del Acuerdo, como la Jurisdicción Especial para la Paz, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, entre otros dispositivos.

11. Acto Legislativo 01 de 2012 y sentencia C-579/13.

EL ACUERDO DE PAZ HA DADO LUGAR ADICIONALMENTE A UN REFORZAMIENTO DE LA VIGILANCIA INTERNACIONAL SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y LA CONCRECIÓN DE LA PAZ EN COLOMBIA.

De una parte, se creó la Misión de Verificación de la ONU con el propósito de hacer seguimiento a la reincorporación de las FARC-EP y a la implementación de medidas de protección y seguridad personal y colectiva. El Secretario General y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas reciben informes trimestrales de la Misión, lo cual les permite hacer un seguimiento permanente a lo que ocurre en el país. De otra parte, el mandato de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos fue ampliado con el objeto de acompañar la implementación de varios puntos del Acuerdo e incluir en su informe anual sobre Colombia un capítulo especial sobre tal implementación en materia de derechos humanos. Esto le permite al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas tener mejores elementos para hacer seguimiento también a la situación de derechos humanos en el país. Además, se creó una Comisión de Notables para comprobar el estado y los avances en la implementación del Acuerdo, con el apoyo de una secretaría técnica integrada por dos organizaciones nacionales: el CINEP/PPP (Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz) y el CERAC (Centro de Recursos para el Análisis del Conflicto).

EN POS DE LA INMUNIDAD DE REBAÑO FRENTE A VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Como se anotó al inicio de este análisis, la crisis de derechos humanos en Colombia persiste, a pesar de los treinta años transcurridos desde la Constitución de 1991. Sin embargo, es innegable que hoy se cuenta con un nutrido abanico de mecanismos nacionales e internacionales útiles para promover la vigencia, realización y respeto de los derechos humanos, y prevenir, sancionar y reparar su violación, así como corregir las políticas, las mentalidades y las prácticas que atentan en su contra. Hace treinta años, antes de la Constitución de 1991, antes de la visita del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas en 1989, y antes de la visita de la Comisión Interamericana en 1992, el terreno en esta materia era árido y desértico. Hoy es fértil y está poblado de una diversidad exuberante de organismos, mandatos, políticas, recursos y compromisos que deberían producir frutos de excelente calidad y en cantidad considerable.

Para ello, se requiere la acción decidida de las personas y las organizaciones sociales, de manera que se mantenga en movimiento la capacidad de intervención de la justicia colombiana y de la justicia internacional, así como de los órganos supraestatales de supervisión y cooperación en materia de derechos humanos, a fin de que se genere un círculo virtuoso que comprometa la voluntad política de las autoridades y el

cumplimiento de las funciones de protección de los derechos humanos asignadas a las respectivas agencias nacionales. El reciente paro nacional ha puesto en evidencia que es mucho lo que falta todavía por avanzar hacia la superación de la violencia sociopolítica, la impunidad, la inequidad y la precaria democracia. El camino para lograrlo está pavimentado. Sin duda es largo, y transitarlo requiere constancia y persistencia. De saber recorrerlo depende que no necesitemos otros treinta años para tener en Colombia un mejor nivel de convivencia pacífica, justicia, satisfacción de necesidades básicas sin discriminación y buen gobierno.



Foto: Natalia Botero

**Gustavo Gallón Giraldo*

Abogado, MA en ciencia política, con estudios de posgrado en sociología política, director de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), fundador y primer director de Cien Días, exprofesor universitario, autor de *Desafiando la intransigencia* (Bogotá, CCJ, 2013), entre otras publicaciones; ex Representante de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos para Guinea Ecuatorial (1999-2002) y para Haití (2013-2017).

ggallon@coljuristas.org

P A R O N A C I O N A L 2 0 2 1 :
M I R A D A S N A C I O N A L E S :



“EN COLOMBIA, NADIE REPRESENTA A NADIE”. UNA APROXIMACIÓN PRELIMINAR AL ANÁLISIS DEL SIGNIFICADO POLÍTICO DEL PARO

Por Fernán E. González*

La afirmación de Hernando Gómez-Buendía (Gómez B, 2021a y 2021b) sobre la escasa representatividad de los promotores del Paro frente a la realidad multifacética de las protestas de estos meses, ilustra, a mi modo de ver, el trasfondo político de las movilizaciones, que están expresando una enorme crisis de representatividad política de lo social. Esta movilización rebasó los canales normales de expresión de la institucionalidad política y social, al tiempo que evidenció la incapacidad del Estado para responder al descontento social de los pobladores, organizados al margen de los canales establecidos institucionalmente.

También expresó las dificultades de los movimientos sociales existentes para canalizar las tensiones de las poblaciones no vinculadas a sus membresías. Se refleja, por otra parte, la distancia entre la lógica de negociación reivindicativa de los promotores del paro, de carácter gremial o sectorial, y el lenguaje agresivo de búsqueda de inclusión de sectores juveniles y barriales, escasa o marginalmente vinculados a la vida institucional. Esto explica porqué los

promotores del paro se negaban a descalificar la estrategia de los bloqueos, como exigía el gobierno central, pero también por qué algunos mandatarios locales intentaban buscar salidas negociadas, rechazadas o miradas con suspicacia por funcionarios y políticos del orden central, como lo evidenció el llamado a interrogatorio del alcalde de Cali por la fiscalía general de la Nación.



Foto: UTL de Ángela María Robledo

UNA LARGA HISTORIA DE DESENCUENTROS

La incapacidad estatal para articular poblaciones, organizadas al margen de la institucionalidad, se había manifestado en áreas rurales periféricas: el nacimiento de las FARC se asocia a la incomprendión estatal frente a las “repúblicas independientes” de los años 1960, mientras que el surgimiento del ELN en zonas como Arauca, se vincula a la falta de respuesta adecuada del Estado frente a las protestas campesinas de esa región. Hoy este problema no sólo se presenta en regiones rurales de la periferia, sino en ciudades grandes e intermedias, cuya institucionalidad se ve desafiada por una población de jóvenes urbanos, ubicados en barrios periféricos, con enormes dificultades para insertarse en la economía informal, el sistema educativo vigente y la vida política existente.

Esta situación se agrava por el desdibujamiento de la capacidad de las redes clientelares de los partidos tradicionales, para articular a las poblaciones subordinadas y vincularlas, de alguna manera, a la lógica del Estado, mediante la tramitación de las demandas de los pobladores frente a la institucionalidad. Este desdibujamiento de los partidos tradicionales corresponde al tránsito de un sistema bipartidista a uno multipartidista, favorecido por la Constitución de 1991, que también se enmarca en el contexto de la creciente autonomización de los niveles regio-

nales y locales de la política con respecto al centro, tanto del Estado como de los partidos.

LA INSATISFACCIÓN CRECIENTE FRENTE A LA INSTITUCIONALIDAD

Esta crisis política manifiesta un problema mayor: la profunda desconfianza de buena parte de la población en las salidas institucionales, que se concreta en el aumento de insatisfacción ante la forma como funcionan las instituciones estatales. Entre 2012 y 2020, según el Observatorio de los Andes, se observa un creciente rechazo a la clase política y a los mecanismos institucionales de representación política: en 2020, el nivel de simpatía por los partidos se redujo a 20%. Esto significa que 80% de los entrevistados no se identifica con ningún partido político,

EVIDENCIANDO UNA TOTAL RUPTURA EN LA IDENTIFICACIÓN DE CASI TODA LA POBLACIÓN CON LOS PARTIDOS TRADICIONALES, QUE DOMINARON BUENA PARTE DE NUESTRA HISTORIA.

Este precario 20%, se concentra, en un 63%, en los partidos Colombia Humana, Liberal y Centro Democrático, con un contraste entre el crecimiento

de 11% de los simpatizantes de la Colombia Humana de Gustavo Petro, que pasaron del 20% al 31% entre 2018 y 2020, y la caída del Centro Democrático, que pasó del 28% al 22%. Por otra parte, se destaca el escaso nivel de participación política: sólo 3 de cada 10 colombianos participa en reuniones de partido o movimientos sociales, mientras que en las JAC y juntas de mejoras hacen parte el 49.8% y 43,1 % respectivamente, y el 67,9 % en reuniones de organizaciones religiosas. (Observatorio, 2020). Se señala además una favorabilidad decreciente de líderes políticos como Uribe (pasa del 30% al 20%), Duque (del 21% al 18%), Vargas Lleras (del 30% al 18%). Y, en medio de la ola de protesta social, la desfavorabilidad de Duque sube del 49,4% al 58.7%; la de Uribe del 60 al 73%; la de Petro del 45% al 48%, y el 55.6% no aprueba el manejo del paro por parte de Duque. Según el último sondeo de Datexco, el rechazo a Duque pasa del 72%, para subir, después del atentado en Cúcuta.

Esta insatisfacción social se refleja en el profundo deterioro de la confianza en la Policía Nacional, entre 2004 y 2020, especialmente respecto del ESMAD, al lado de alguna confianza en las Fuerzas Armadas, debido a los escándalos de corrupción y a los excesos en el uso de la fuerza en los últimos años, que se añaden a la percepción de inseguridad generalizada por buena parte de la ciudadanía (Observatorio, 2020). Estas percepciones de abusos policiales explican, en parte, el protagonismo juvenil en las protestas, que recoge los sentimientos de desesperanza,

rabia y crispación, ante el aumento del desempleo juvenil y la deserción en colegios y universidades. El estudio del Laboratorio Javeriano de la Juventud y la fundación SM muestra que la confianza de los jóvenes en los partidos es apenas del 7%, en el Congreso del 10%, en el presidente del 12%, el sistema judicial del 15%, y en los sindicatos del 18%. Es un poco mejor la confianza en la Policía (26%), organizaciones de la sociedad civil (28%), medios de comunicación (30%), empresa privada (37%) y Fuerzas Armadas (46%). Sólo el sistema educativo sobrepasa el 50% con 58% (El Espectador, 2021a, pp. 2-3).

SEGÚN ALGUNOS, LA PERCEPCIÓN DEL POCO IMPACTO DE LA EDUCACIÓN PARA LA MOVILIDAD SOCIAL Y LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES HACE QUE MUCHOS SIENTAN QUE NO TIENEN NADA QUÉ PERDER.

Por eso, aclara Alejandro Gaviria, rector de la U de los Andes, que el movimiento no refleja “el diseño inteligente de una gran conspiración internacional”, pero sí adolece de problemas serios de representatividad: nadie puede arrogarse su vocería, pues se trata de grupos e intereses distintos, que hacen difícil la negociación con el Estado (Alejandro Gaviria, en El Tiempo, 2021a, p 1.4). Esos intereses distintos de jóvenes y grupos sociales se vieron unificados por la inoportuna propuesta de reforma tributaria del ministro

Carrasquilla, que, bajo el pretexto de la necesidad de financiar el aumento del gasto social, buscaba equilibrar, tanto la disminución de recursos fiscales que resultaba de la reforma de 2019, como el aumento del gasto público, necesario para el manejo de la pandemia, con medidas regresivas, tales como el aumento de la tributación de las clases medias, la ampliación del IVA y el mantenimiento de las exenciones al gran capital.

LA "TORMENTA PERFECTA": EL PARO NACIONAL DE ABRIL Y MAYO

La propuesta de Carrasquilla, en un contexto de descontento social generalizado, hizo que el paro promovido por sindicatos y grupos estudiantiles se convirtiera en una protesta masiva, extendida a ciudades grandes, intermedias y pequeñas, la cual sobrepasó notablemente las bases sociales de sus organizaciones, pues recogía las múltiples expresiones de ese descontento: camioneros independientes enfrentados a sus dirigentes gremiales, campesinos opuestos al bloqueo de las vías, pobladores opuestos a los peajes excesivos para el ingreso a sus ciudades, habitantes descontentos de barrios marginales, jóvenes sin trabajo ni acceso a la educación, y otros grupos minoritarios. Esto refleja la enorme distancia de buena parte de la población de ciudades grandes e intermedias, frente a las instituciones existentes, y el rechazo a la clase política, alimentado por la crisis

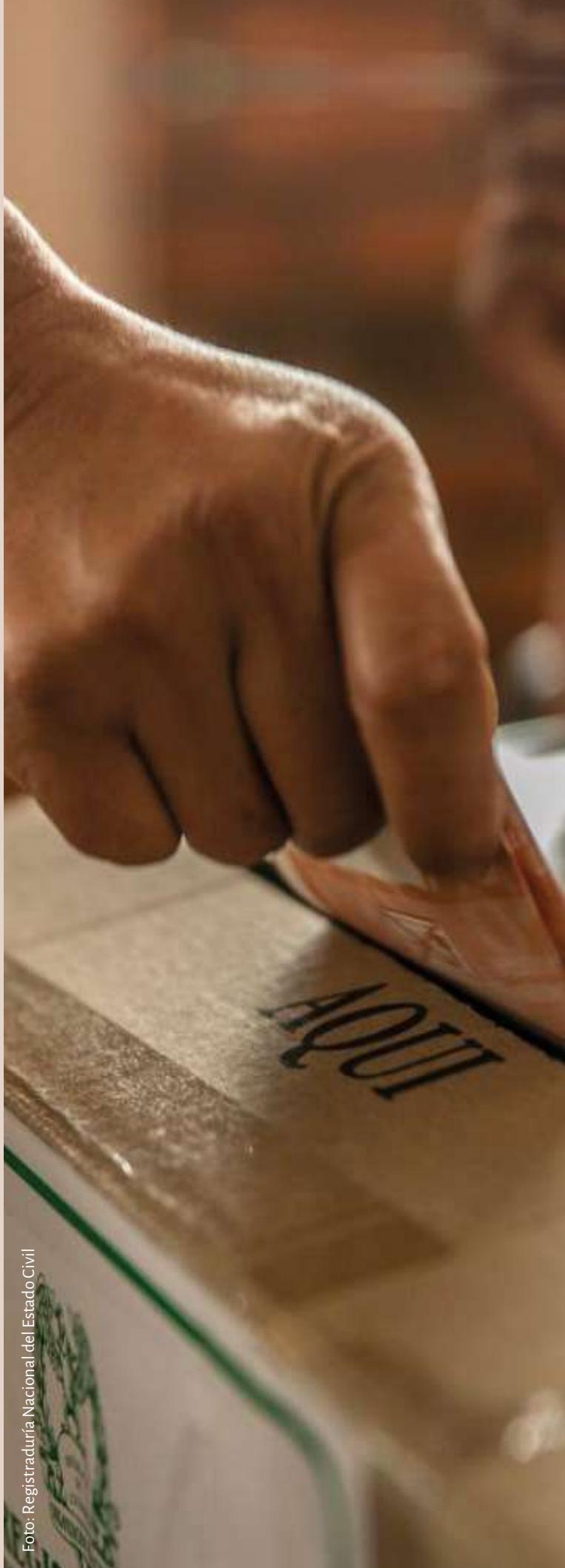


Foto: Registraduría Nacional del Estado Civil

económica y social de la pandemia, que ha evidenciado las profundas desigualdades del país en todos los terrenos. Se produjo así, un resurgimiento de la protesta social, generalizada pero multiforme, ocurrida desde la segunda mitad del 2019, y que no se agotó con logros iniciales, como el retiro de la reforma tributaria y las renuncias de los ministros Carrasquilla y Blum (Guerrero 2021).

Entre otras cosas, porque los abusos policiales en el manejo represivo de las manifestaciones proporcionaron una nueva motivación a la protesta, centrada en la búsqueda de garantías para la protesta social, a pesar de las advertencias de Petro, quien pedía suspender el Paro y proclamar una victoria parcial, para no despilfarrar el capital político logrado, al extender unas protestas sin propósito claro. Sin embargo, la incapacidad de respuesta adecuada a la protesta, con abusos y uso desproporcionado de la fuerza, con ocasión de incidentes vandálicos y anárquicos, de carácter aislado, que desvirtuaban la naturaleza pacífica de las protestas organizadas, profundizaron la distancia entre la población y la Policía, llevando a una mayor coordinación de la resistencia de los protestantes en algunas zonas de las ciudades.

La expansión inercial de la protesta por los logros alcanzados hizo que la movilización se ampliara a las ciudades intermedias, en una confluencia de movimientos regionales y locales, que utilizaron la dinámica del Paro nacional para la gestión de sus propias reclamaciones. Esta expan-

sión del Paro convirtió al Comité Nacional de Paro - CNP, nada homogéneo internamente, en una sombrilla de unidad simbólica, que buscaba darle alguna expresión institucionalizada al descontento general, al tiempo que lo aprovechaba para gestionar las reivindicaciones concretas de sus afiliados y grupos afines, como estudiantes y maestros (Gómez Buendía, 2021a, b y c). Como confesaban algunos de sus dirigentes, el CNP era muy consciente de que la protesta cubría nuevos intereses, más allá de su agenda oficial.

Las consecuencias de esta ambigua situación eran obvias: la compleja relación con la vinculación oportunista de grupos marginales e intereses sectoriales, con motivaciones y estilos de acción diferentes del manejo de corte sindical del CNP: guardia indígena, comités barriales, gremio de transportadores, etc. Esto traía consigo problemas concretos, como la resistencia del CNP a condenar la práctica de los bloqueos, que era la exigencia del gobierno para negociar, y su insistencia en el respeto a la autonomía de sus organizadores locales, que sólo hacía posible su invitación a suspender los bloqueos, y la creación de corredores humanitarios para moderar su efecto en la población. Otra consecuencia de la carencia de un liderazgo claro y de un proyecto político que unificara la multitud de los diversos reclamos para transformarlos en propuestas concretas (Duncan 2021, 1.15), fue que la motivación de esta segunda fase de la movilización social, se centró en las garantías para la protesta social y la condena

presidencial de abusos policiales, ligadas a la no declaración de conmoción interior, el retiro del Ejército y el ESMAD del control de las protestas, y el desplazamiento a un segundo plano, de otras peticiones como: no retorno a la presencialidad en el sistema educativo, renta básica mínima, defensa de la producción nacional, freno a la erradicación forzada de cultivos de uso ilícito, participación en el plan nacional de vacunación, y no discriminación de género.



Foto: Darwin Torres

LA LECTURA COMPLOTISTA DEL PARO: LA "REVOLUCIÓN MOLECULAR DISIPADA" DE URIBE

En contraste con la complejidad de los problemas subyacentes a la protesta, el simplismo de su lectura por parte de algunos comentaristas, desde un supuesto complot organizado, aparece en artículos como el de María Clara Ospina, para quien la democracia colombiana está bajo el ataque de "una agresión bien concertada y

planeada hasta el último detalle contra el gobierno legítimo de Iván Duque", con la coordinación de "los comunistas de siempre" que se tomaron el poder en Cuba, Nicaragua y Venezuela. Así, lo que ocurre en Colombia no tiene nada de espontáneo, sino que obedece a un plan calculado y ejecutado con maestría, como los que pretendieron tomarse el poder el 9 de abril de 1948, y los movimientos comunistas del siglo XX, que no terminaron con la caída del Muro de Berlín, sino que revivieron para amenazar la estabilidad de países como Francia, España y Chile. Ese complot, que destaca la labor de "jóvenes bien entrenados", mezclados

con los manifestantes pacíficos, para ejecutar actos vandálicos, evidencia el carácter puramente político de los movimientos de protesta, “promovido por los enemigos de la democracia, donde se ve la mano de Maduro, “el peor enemigo de la democracia colombiana”, y también la de Petro, que está cumpliendo “su nefasta promesa” de “mantener permanentes revueltas en las calles” (Ospina, 2021, 2A).

En sentido semejante, Saúl Hernández Bolívar señala el importante papel de “la guerra para derrocar al presidente Duque” en la narrativa criminal del paro, bajo el pretexto de la lucha contra la reforma tributaria (Hernández, 2021, 4 A).

**MARIO GONZÁLEZ DESTACA
EL CRECIENTE CARÁCTER
TERRORISTA QUE PREVALECE
EN LA TORMENTA QUE
ESTAMOS PADECiendo, EN LA
QUE NO SE PUEDE IGNORAR
“SU MINUCIOSA PLANEACIÓN,
SU CONCERTADA EJECUCIÓN
Y SU MASIVA FINANCIACIÓN”.**

Sostiene que los convocantes del paro perdieron el control de la situación, si la tuvieron alguna vez, que ha pasado a manos del ELN, la Nueva Marquetalia y otras organizaciones criminales, unidas por el narcotráfico y sus vínculos con “el sátrapa Maduro, y atizadas por Petro” (González, 2021a, 2A).

Para Diego Arango Osorio las protestas se prestan al caos y a la violen-

cia, porque están infiltradas, lamentablemente, por movimientos políticos opositores al gobierno: los principales promotores del paro son líderes de izquierda, algunos de ellos provenientes de grupos guerrilleros urbanos, como “antiguos militantes armados del M19” (Arango, 2021, p. 4A). Por su parte, José Félix Lafaurie niega el carácter espontáneo de los bloqueos y ataques a los peajes en las vías intermunicipales: se trata de acciones terroristas diseñadas en un ataque combinado para acorralar a Bogotá, Cali, Medellín, Bucaramanga, Neiva, Tunja y otras capitales. Es “la guerra del narcoterrorismo de izquierda, concebida en el Foro de San Pablo y el Grupo de Puebla, apoyada por Maduro desde afuera y Petro desde adentro”, que responde al “modelo de la revolución molecular disipada” (Lafaurie, 2021, p 2A).

El término de “Revolución molecular disipada”, popularizado por Uribe para reeditar la polarización en contra del castrochavismo, fue elaborado por Alexis López, un entomólogo chileno, para quien las movilizaciones recientes en Ecuador, Chile y Colombia obedecen a un plan orquestado por la izquierda para desestabilizar los gobiernos democráticos del hemisferio (“No nos crean tan moleculares”, Editorial de El Espectador, 2021, p.18). Según esa teoría conspirativa, desde esos pequeños escenarios de protesta, anónimos e inmediatos, de “baja intensidad”, la población inconforme puede ir generando cambios, que servirían de punto de partida para deconstruir las estructuras dominantes (El Nuevo Siglo, 2021, 5A).

Para el excoronel John Marulanda, presidente de ACORE, la protesta social debería verse desde la perspectiva de la Guerra Fría, ubicando a Colombia como un peón estratégico en la lucha de intereses extracontinentales y regionales, como los de China y Rusia, que pretendían desestabilizar a Colombia por su carácter de aliada histórica de los Estados Unidos, usando el narcotráfico como instrumento y a Venezuela como plataforma. Por ello, denuncia la presencia de "soldados rusos" en la frontera colombovenezolana, el uso de aviones chinos de combate por parte de las fuerzas armadas venezolanas y los ciberaataques desde Rusia. Así, se ha transformado la violencia rural, en violencia en las calles, mediante "un ataque armado, terrorista y vandálico", promovido por las FARC y el ELN, con el apoyo de Venezuela y del narcotráfico, reforzado por una exitosa estrategia comunicacional, que ha logrado crear una opinión adversa al gobierno y a la Policía (Marulanda, 2021, p. 1.16).

Para Pastrana, la autoría del andamiaje criminal contra Colombia es la narco-

dictadura de Maduro, como mostraban sus amenazas en el foro de San Pablo (2019), y las afirmaciones de Diosdado Cabello sobre la próxima llegada de las brisas de la revolución bolivariana a Colombia (Lozano, 2021 p.1.8). En cambio, el exfiscal Néstor Humberto Martínez, hace recaer la responsabilidad en las instigaciones de Petro, que ha convocado la marcha más grande de la historia de Colombia, y cuyos partidarios han contribuido a la financiación de la organización de la llamada Primera Línea, diseñada para defender a los protestantes frente al ESMAD (Martínez 2021).

En su defensa frente al Congreso, el ministro Molano pasó de la defensa de la actuación de la fuerza pública, a una lectura complotista de la protesta social, cuya criminalización de los bloqueos, lo llevó a asociar a los vándalos con grupos subversivos, y a anunciar la captura de personas vinculadas a redes urbanas del ELN y a disidencias de las FARC, con apoyo de los dineros del narcotráfico, y movilizados por noticias falsas de redes de

Foto: CUT



México, Venezuela, Bangladesh y Rusia. Según el ministro, se trató de “un esfuerzo sistemático, premeditado, financiado”, para desestabilizar y atacar a la justicia y a las unidades de reacción inmediata de la Fiscalía. (Molano, 2021b, 1.2). Señaló la participación de grupos como el JP M-19 y el Movimiento Bolivariano, organizados por el ELN y las disidencias de las FARC, coordinados con grupos locales de vándalos (Molano 2021a p.6).

Sin embargo, otros medios y funcionarios creen que no hay suficiente evidencia para sostener la existencia de un proyecto planificado conjuntamente por las disidencias de las FARC y el ELN, cuya alianza parece poco verosímil, aunque no se descartan acciones marginales, planeadas por células urbanas y acciones espontáneas de simpatizantes de esos grupos, junto con acciones oportunistas de grupos delincuenciales y pandillas juveniles (El Espectador, 2021d, p.5; El Espectador, 2021e, p.2).

LAS PARADOJAS DE LA MOVILIZACIÓN SOCIAL

La mirada homogenizante y simplista del enfoque complotista, contrasta con la compleja realidad de la movilización social, donde la escasa representatividad del CNP se enfrenta a la aparición de movimientos locales espontáneos, sin expresión política, pero en busca de cierta institucionalización: comités de resistencia y organizaciones barriales. Gómez Buendía señala la paradoja de una gran fuerza de la movilización, pero gran debilidad de los movimientos

sociales, que se muestran incapaces para canalizar el descontento generalizado, evidenciando la poca representatividad del CNP, sombrilla simbólica que recoge motivaciones distintas, no siempre coherentes entre sí (Gómez Buendía, 2021a, b, c y d).

Por eso, concluye este autor, el fracaso del paro nacional, luego de la llamarada de sus comienzos, evidenció la debilidad y fragmentación de las organizaciones populares en Colombia, e hizo que no existiera un reclamo común entre los manifestantes que pudiera ser representado por el CNP. Sus dirigentes no tuvieron más remedio que reducir los puntos de su gaseosa agenda, a proyectos de ley para ser tramitados en el Congreso, para lo cual no era necesario un paro de dos meses. Concluye que el tema grueso sigue siendo el divorcio entre los movimientos sociales y el sistema político:

“MIENTRAS ELLOS NO SE ORGANICEN Y UTILICEN LA VÍA ELECTORAL, NO HABRÁ REFORMAS DE VERAS EN COLOMBIA”.

Además, sostiene que esta debilidad interna de los movimientos sociales termina por favorecer la estrategia del gobierno de turno: concesiones puntuales para grupos relativamente organizados, y fórmulas genéricas sobre asuntos que el gobierno no quiere cumplir (Gómez B, 2021d, p.43).



Foto: Diego Molano

EL MANEJO POLÍTICO DEL PARO

El gobierno de Duque combinó el reconocimiento formal de la legitimidad de la protesta con su deslegitimación por el vandalismo de grupos radicales, señalados de infiltración de grupos armados ilegales y de nexos con el narcotráfico, lo cual sirvió de justificación para militarizar las ciudades donde había desmanes. No se podía descartar algún grado de infiltración marginal de células urbanas de milicianos y simpatizantes de las disidencias y del ELN en algunos hechos violentos, pero su papel estaba lejos de ser protagónico en las protestas.

Al tiempo, el gobierno otorgaba concesiones en beneficio de los jóvenes, como la oferta de matrícula cero, concesiones del ICETEX, apoyos del SENA, ley para el empleo juvenil y apoyo a las elecciones de los consejos de juventud, así como negociaciones con algunos sectores como el gremio de los camioneros, que permitía aliviar la situación de los bloqueos entre las poblaciones, logrados por la ministra de transporte (El Tiempo, 2021b., p. 1.11 y El Espectador, 2021c, 8-9). En el mismo sentido, terminó aceptando, después de reticencias iniciales, la visita de la CIDH, cuya llegada fue

precedida por el anuncio de reformas modernizantes de la Policía, calificadas como cosméticas por la oposición y algunos analistas. El retiro de la reforma tributaria, el hundimiento de la propuesta de reforma de la salud en el Congreso y el aceleramiento de la vacunación del personal docente, también contribuían a restarle apoyo social a las protestas.

En el campo político la recomposición del gabinete ministerial, con mayor participación de otros partidos de la coalición del gobierno, como Cambio Radical, el Partido de la U y el Conservador, permitió sortear la propuesta de censura contra el ministro Molano y consolidar una sólida mayoría a favor de los proyectos del gobierno, a la cual se sumaron no pocos congresistas liberales, que desconocieron la autoridad de César Gaviria, su jefe nominal, para terminar aprobando los proyectos en los cuales el gobierno estaba realmente interesado. A esto contribuyó también el cierre de las fisuras del Centro Democrático con el gobierno de Duque, después de que Fernando Londoño había pedido su renuncia: el presidente Duque tenía que decidir entre hacer cumplir la ley frente a los bloqueos o presentar su renuncia como un favor al país (El Nuevo Siglo, 2021b, p. 14A).

En esta misma línea se movían tanto Vargas Lleras como el propio Uribe. Vargas Lleras acusó a algunos alcaldes y gobernadores por resistirse a la intervención del Ejército en el control de las protestas, y denunció al alcalde de Zipaquirá por incitar a la protesta (Vargas Lleras, 2021a, p.1.18). Uribe criticó al CNP como promotor de los bloqueos, y al gobierno de Duque por falta de autoridad, al tiempo que defendió el despliegue total de la fuerza pública donde hubiese bloqueos y actos violentos. Y se mostró opuesto a toda negociación: “mientras más se negocie con promotores de violencia, más violencia habrá” (Uribe, 2021, p.1.4).

Al lado del fortalecimiento de la coalición gobernante, el gobierno de Duque intentó reeditar la estrategia de la conversación nacional con todos los grupos de la sociedad, adoptada para manejar el paro de 2019, que buscaba diluir la discusión de los movimientos sociales en el conjunto de la sociedad civil organizada, en la cual, obviamente, quedaban condenados a ser minoría.

PERO PRECISAMENTE, LA LECTURA DE ESTA ESTRATEGIA COMO “CONEJO”, FUE UNA DE LAS MOTIVACIONES DEL PARO ACTUAL, AL IR EN CONTRAVÍA DE LA PETICIÓN DE LOS DIRIGENTES GREMIALES DE UNA MESA DE DISCUSIÓN BIPARTITA ENTRE LOS LÍDERES Y EL GOBIERNO.



Foto: Daniel Rodríguez

Después de muchas dilaciones, el gobierno aceptó, ante la presión de la opinión pública nacional e internacional, sentarse a negociar con los promotores del paro hasta llegar, después de largas conversaciones, a un preacuerdo sobre las garantías para la protesta, como paso previo a la negociación del pliego de emergencia presentado.

El endurecimiento de las posiciones del gobierno se evidenció en la exigencia, como condición inamovible, de la condena de los bloqueos, a sabiendas de que ellos no dependían del CNP, que, por su parte, insistía en la desmilitarización de las ciudades, la autonomía de los gobernantes locales y la no declaración de conmoción interior.

Para David Gleiser, experto en negociación de la Universidad de Rosario, este diálogo de sordos evidenció los problemas de una concepción de suma cero, que leía las negociaciones desde la percepción de amigo/enemigo para desgastar al contrincante, exagerando su poder real de negociación y menospreciando el del adversario, al exigir condiciones imposibles de cumplir sin negar su propia identidad (González J, 2021, 2-3).

LA "CRÓNICA DE UNA MUERTE ANUNCIADA"

El resultado del endurecimiento de las posiciones de lado y lado fue un callejón sin salida, que condujo al retiro de la mesa de negociaciones por parte del CNP, y su decisión de llevar sus proyectos al Congreso. Esto suponía el reconocimiento de los mecanismos tradicionales de representación política, que los promotores del paro se habían negado a reconocer. Sin embargo, el mantenimiento de los bloqueos y las protestas en muchos lugares, evidenció la profundización de la ruptura entre el país nacional y el país político: la crisis de representación política de lo social combina el rechazo de buena parte de la población integrada a la vida nacional, frente al funcionamiento concreto de la institucionalidad existente, con la visibilización de una amplia población marginalmente relacionada con la institucionalidad y articulada de manera subordinada al conjunto de la vida nacional (economía informal, legislación laboral, bienestar social, etc.). La existencia de esta especie de "apartheid Institucional", en términos de García Villegas, que ubica a buena parte de la población al margen de la normatividad, se combina con sectores más integrados a la vida nacional, los cuales rechazan la manera como funcionan las instituciones existentes.

Esta complejidad de posiciones explica tanto el rechazo generalizado de los canales institucionales de la expresión del descontento, como el desconocimiento, de muchas de las

organizaciones movilizadas, de la autoridad del CNP: ahí coinciden la guardia indígena del Cauca, algunos grupos estudiantiles y las organizaciones barriales espontáneas. Esto indicaría, para algunos, el desconocimiento del cambio del carácter y de los protagonistas de la movilización social: ruptura con el estilo sindical y de la izquierda tradicional, que hace difícil enmarcar la protesta en las organizaciones que solían servir de canal institucional. Y, también, la incomprensión gubernamental de la resistencia de la población a mecanismos habituales de representación, y la desconfianza de sectores de derecha frente a la participación política y la movilización, como lo hacían evidente los reparos de la vicepresidenta, al acuerdo de La Habana en materia de movilización social (Ramírez M. L, 2021).

Foto: Fiscalía General de la Nación



¿"REPÚBLICAS INDEPENDIENTES" EN LA PERIFERIA DE LAS CIUDADES?

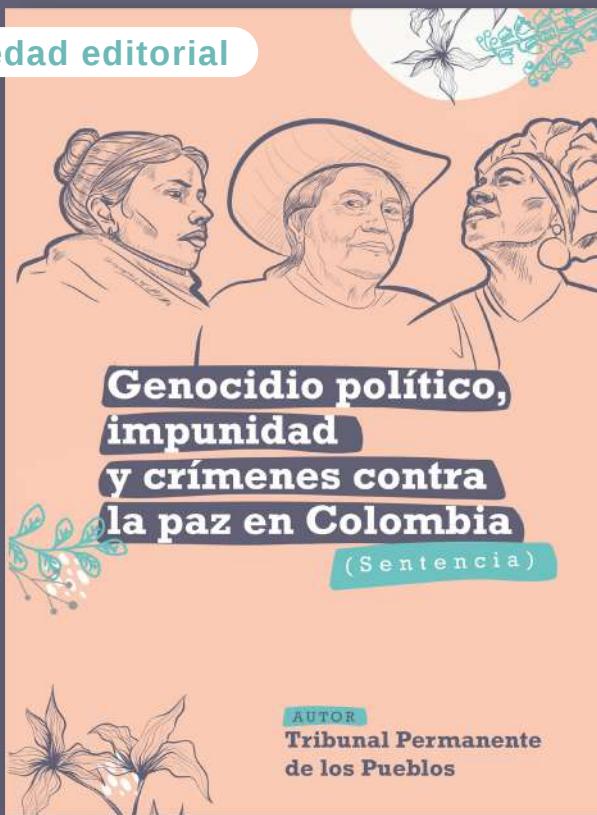
Esta incomprendión de la situación de "apartheid institucional" y la desconfianza del "participacionismo" de los acuerdos de La Habana, se manifestaron en la descalificación de Vargas Lleras del acuerdo de los viceministros Juan Camilo Restrepo y Juan Pablo Díaz con las organizaciones del paro en Buenaventura, mediante el cual buscaban lograr un corredor humanitario para algunos transportes, considerando a sus promotores como "descriteriados" (Vargas Lleras 2021c, 1.16; El Tiempo, 2021b, p.1,3), y en su caracterización como "sustitución de la autoridad legítima" por parte del expresidente Uribe. Esto obligó al presidente Duque a aclararle al ministro del Interior, Daniel Palacios, que no había dado ninguna autorización para sustituir al Estado, ni usurpar las funciones de control de la Policía y la aduana. Por su parte, Emilio Archila señaló que la posición del gobierno era exigir el desbloqueo total, no sólo lograr corredores humanitarios (El Nuevo Siglo, 2021c, p. 8A).

En sentido similar, Nicolás Gómez comparaba el acuerdo de los viceministros con las repúblicas independientes denunciadas por Álvaro Gómez en los años 1960, pues significaban una entrega de la soberanía nacional y la institucionalidad estatal a "los señores del paro", (Gómez N, 2021, p.45A). Algo parecido sucedió con las críticas del senador Gabriel

Velasco, del Centro Democrático, al decreto del alcalde de Cali, que buscaba institucionalizar los diálogos con la unión de los líderes de la protesta, a los cuales reconocía como interlocutores; para Velasco, este decreto legitimaba las vías de hecho y los bloqueos que impedían el derecho a la movilidad (El Nuevo Siglo, 2021d, p.14A). Por esta razón, el juzgado 16 administrativo de Cali ordenó suspender provisionalmente el decreto del alcalde, pero esta suspensión fue aplazada por el tribunal superior.

Por su parte, Jhon Torres, editor de El Tiempo, se refería a la situación de esos barrios de Cali y de algunas zonas de Bogotá, como el surgimiento del intento de crear "zonas liberadas" de la autoridad del Estado, semejantes a lo que ocurría en las regiones afectadas por el conflicto armado, donde comunidades y autoridades locales reclamaban el retiro de la fuerza pública, por considerar que su presencia las ponía en riesgo de ataques guerrilleros (Torres J, 2021, 1.3). Y en su interpretación complotista habitual, Mario González veía en el reconocimiento político de la llamada "Primera Línea", el primer paso del establecimiento de guerrillas urbanas, que pretenden el derrumbamiento de las instituciones democráticas, por medio de actos vandálicos, financiados por los carteles del narcotráfico, el ELN, las FARC, sectores sindicales y étnicos, el foro de San Pablo, el grupo de Puebla y el gobierno de Maduro. En ese plan, la Primera Línea, prohijada por el senador Bolívar de Colombia Humana, instalaría campamentos urbanos que desplazarían a los movili-

Novedad editorial



En la 48^a sesión del Tribunal Permanente de los Pueblos del 25 al 27 de marzo de 2021 en Colombia se escucharon y evidenciaron el genocidio político, la impunidad y los crímenes contra la paz que el pueblo colombiano ha sufrido sistemáticamente, gracias a los valientes testimonios y luchas de los grupos campesinos, indígenas, estudiantiles, obreros, afrocolombianos, y de mujeres y hombres que se hicieron presentes en Medellín, Bucaramanga y Bogotá, donde sesionó el TPP. En este Tribunal, cuyo carácter es ético y de opinión, se condenó al Estado colombiano al encontrar evidencia de que existe una política estatal que, con la doctrina de destruir un "enemigo interno", ha venido exterminando a las comunidades, organizaciones y personas que ejercen una oposición al modelo que este representa.

En este libro, publicado desde el Cinep/PPP con apoyo del TPP Colombia, se presenta la sentencia en su totalidad, con las acusaciones, marco referencial y condena al Estado colombiano y a quienes han sido sus aliados en esta política criminal que sigue en la impunidad. En las páginas que reúnen el fallo se documenta, además del horror y los atropellos a los cuales ha sido sometido el pensamiento crítico colombiano, la dignidad de personas y organizaciones que han resistido y dejan claro que, en Colombia, el pueblo se levanta por el pueblo.



zados legítimos, en sus reclamos al Estado (González M 2021b, p.2A).

En contravía de estas miradas complotistas y apocalípticas, algunos analistas llaman la atención sobre la complejidad y diversidad de los grupos que se denominan primera línea, inspirados en la respuesta de los manifestantes de Hong Kong y Chile a la represión policial, sin constituir un grupo organizado centralmente, por obedecer a dinámicas locales diferentes (El Espectador, 2021f, p.2). De ahí la dificultad de negociar con las administraciones estatales, por la falta de un liderazgo común, y la importancia de los logros derivados de los diálogos de los comités unificados de los barrios de Cali con el alcalde, cuyos resultados para el fin de los bloqueos, pueden ser el inicio de una mayor institucionalización de la protesta social y un avance en la democratización de la política local

"desde abajo". En ese sentido, estos comités de resistencia y las organizaciones de la llamada primera línea, con sus pretensiones de ser reconocidos como interlocutores políticos en diálogo con las autoridades locales, representan, a mi modo de ver, atisbos de nuevas ciudadanías en construcción, una especie de proto-ciudadanías, que podrían ser el inicio de una sana politicización del manejo de las protestas, para superar gradualmente, la incapacidad política de representación de lo social.

Esto constituiría un desafío para las administraciones del Estado, especialmente del nivel local y sublocal, que podrían ir articulando esas organizaciones a la institucionalidad por medio del diálogo con alcaldías locales, ediles, autoridades sublocales de otros municipios, y otras organizaciones como las JAC, asociaciones de vecinos y

grupos similares. Pero este desafío implicaría la necesidad de superar las mutuas estigmatizaciones entre protestantes y autoridades locales, junto con algún grado de creatividad institucional no sólo de las autoridades del nivel central, sino también de las administraciones de justicia.

* Fernán E. González, S.J.

Polítólogo de la U. de los Andes e historiador de la U. de California – Berkeley. Investigador por casi 50 años en el Cinep / PPP, donde ha sido coordinador de investigaciones, editor de publicaciones, subdirector y director general. Profesor en varias universidades dentro y fuera del país. Sus obras más conocidas: *Para leer la Política, Poderes enfrentados, Poder y Violencia en Colombia y Más allá de la coyuntura. Entre la paz territorial y la "paz con legalidad"*. fernan@cinep.org.co

BIBLIOGRAFÍA

Arango Osorio, Diego, 2021, *Marcha y violencia*, en El Nuevo Siglo, jueves 6 de mayo de 2021, p. 4A)

Duncan, Gustavo, 2021, “El gran despilfarro”, El Tiempo, 12 de mayo de 2021, p.1.15.

El Espectador, 2021a, “Los jóvenes se sienten ignorados por los políticos”. 22 de abril de 2021, pp. 1-2.

El Espectador, 2021b, “No nos crean tan moleculares”, Editorial, 11 de mayo de 2021, p.18)

El Espectador, 2021c, “Hoy no hay ningún bloqueo en las vías”, 10 de junio de 2021, pp.8-9)

El Espectador, 2021d, “El fantasma de la insurgencia en las protestas”, El Espectador, 6 de mayo de 2021, p.5)

El Espectador, 2021e, “Cali: ¿están las disidencias detrás de los disturbios?”, 11 de mayo de 2021, p.2)

El Espectador, 2021f, “¿Qué es la Primera Línea?”, 2 de julio de 2021, p.2.

El Nuevo Siglo, 2021a, ““Revolución Molecular disipada”, en martes 4 de mayo de 2021, p. 5A)

El Nuevo Siglo, 2021b, “Salen chispas en uribismo por actuación de Duque frente a los bloqueos”. 3 de junio de 2021, p.14A)

El Nuevo Siglo, 2021c, “Duque desautorizó el acuerdo de Buenaventura”, sábado 29 de mayo de 2021, p. 8A)

El Nuevo Siglo 2021d, “Cali: críticas a decretos de acuerdo con manifestantes”, 2 de junio de 2021, p. 14A.

El Tiempo, 2021a. “La generación ‘sin futuro’ que quiere revertir ese destino”, 16 de mayo de 2021, p. 1.4.

El Tiempo, 2021b, “Polémica por acuerdo con el comité del paro en Buenaventura”, 29 de mayo de 2021, p.1.3.

El Tiempo 2021c, “Transporte de carga, el acuerdo que ya fue posible durante el paro”, 6 de junio de 2021, p.1.11.

Gómez Buendía, H, 2021a, “El presidente Duque decidió apoyar a

Petro", Razón Pública, mayo 10 de 2021; 2021b. "Fin y comienzo del paro nacional", Razón Pública, junio 21 de 2021; 2021c. "Arreglo a la colombiana", El Espectador, domingo 6 de junio de 2021, p. 43); 2021d, "¿Por qué fracasó el paro nacional?", El Espectador, domingo 20 de junio de 2021, p.45)

Gómez Nicolás, 2021, "¿La República Independiente del Valle?", en El Nuevo Siglo, sábado 29 de mayo de 2021, p. 4A)

González Penagos, Javier, 2021, "Los propios "bloqueos" que tienen coja la mesa para atender el paro", El Espectador, 4 de junio de 2021, pp. 2-3.

González, Mario, 2021a, "El mandato ciudadano", en El Nuevo Siglo, 8 de mayo de 2021, p 2 A); 2021b, "Hora para la firmeza y unidad institucional", El Nuevo Siglo, 3 de julio de 2021, p. 2A)

Guerrero Bernal, Juan Carlos, 2021, medio de la pandemia?", en Razón Pública, mayo 3 de 2021)

Hernández, Saúl, 2021, "La narrativa del paro criminal", en El Nuevo Siglo, viernes 14 de mayo de 2021, p.4A).

Lafaurie, José Félix, 2021, "Guerra contra Colombia", en El Nuevo Siglo, lunes 10 de mayo de 2021, p. 2A)

Lozano, Juan, 2021, "Pastrana, en primera línea", El Tiempo, 7 de junio de 2021, p.1.8)

Martínez, Néstor H, 2021, "Petro nunca será presidente", entrevista a

Semana, # 2039, 17-20 de junio de 2021.

Marulanda, John, 2021, "Nos preocupa que los intereses de China y Rusia desestabilicen a Colombia", El Tiempo, jueves 3 de junio de 2021, p. 1.16)

Molano, Diego, 2021a, "Tenemos un presidente democrática e inspirador": Diego Molano, en El Espectador, 9 de mayo de 2021, p. 6; 2021b, "Frente a la moción de censura, ¿tranquilo, asustado y envalentonado?", Entrevista a María Isabel Rueda, El Tiempo, 21 de mayo de 2021, p.1, 2)

Observatorio político de Uniandes y USAID, 2020, "Democracia e instituciones", en Colombia, un país en medio de la pandemia, Bogotá, 2020.

Ospina, María Clara, 2021, "¡Colombia bajo ataque!" en El Nuevo Siglo, miércoles 12 de mayo de 2021, p, 2A)

Torres, Jhon, 2021, "Zonas liberadas' en plenas capitales", El Tiempo, 28 de junio de 2021, p.1.3.

Uribe Vélez, A. 2021, "Un mes de destrucción indica que hay fallas de autoridad, y celebro que se corrijan", El Tiempo, 1 de junio de 2021, p.1.4.

Vargas Lleras, Germán, 2021a, "De paros y bloqueos", El Tiempo, 16 de mayo de 2021, p.1.18; 2021b, "Anuncios y resultados", El Tiempo, 23 de mayo de 2021, p.1.18; 2021c. "Simplemente cumplir la ley", El Tiempo, 6 de junio de 2021, 1.16)

NOTAS SOBRE UN "ESTALLIDO SOCIAL" EN COLOMBIA. EL PARO NACIONAL 28 A

Martha Cecilia García y Santiago Garcés*



Foto: María Camila Barrera

1. Sus miembros representan a 27 sectores sociales (sindicalistas, pensionados, dignidades campesinas, indígenas, estudiantes, colectivos feministas y LBGTIQ) y 350 comités departamentales y locales. Además, el CNP recoge distintas tendencias políticas, lo que lo hace un cuerpo heterogéneo y plural, con tensiones y conflictos internos, como ya se había visto en 2019.

La movilización nacional que inició el 28 de abril de 2021 fue convocada por el Comité Nacional de Paro (CNP)¹, bajo la consigna: "Es el momento de parar por vida, paz, democracia y contra el nuevo paquetazo de Duque".

Muchos sectores sociales aceptaron la invitación porque encontraron que este lema cobijaba buena parte de sus demandas y, desde ese día, salieron a manifestarse, de manera continua, en ciudades, poblados, veredas y caminos del país. Acompañaron los tradicionales repertorios de lucha con un despliegue de creatividad que incluyó música, canto, danza, pintura callejera, teatro, acciones performáticas, mascaradas, artes circenses, narración, cuento, poesía. Algunos recurrieron a la toma y destrucción de peajes y Centros de Atención Inmediata (CAI) de la policía, al derribamiento de estatuas de colonizadores o representantes de las élites dominantes, a cambiar el nombre a ciertos lugares y así resignificarlos, como Puerto Rellena por Puerto Resistencia, Loma de la Cruz por Loma de la Dignidad y Puente de los Mil Días por Puente de las Mil Luchas, en Cali, o, en Bogotá, Puente de Santa Librada por Puente

de la Resistencia y el Portal de Las Américas por Portal Resistencia, en Bogotá.

Acciones que, junto al cambio de las rutas de las marchas, la descentralización de los lugares de manifestación hacia las periferias urbanas y los cruces de vías, las ollas comunitarias y otras expresiones de solidaridad y de cuidado, evidencian las transformaciones de los rituales de la protesta y sus sentidos. A ello se suma el surgimiento de otros liderazgos y espacios de coordinación del paro de carácter nacional, como la Minga Indígena y la Asamblea Nacional Popular, al igual que regionales y locales, como la Unidad de Resistencias de Cali, Bogotá y Medellín, entre otras ciudades.

En la medida en que se prolongaba la duración del paro, las noches pasaron de la fiesta al terror, y la lucha social fue ganando densidad, gracias a su capacidad de movilizar amplios grupos de población, a la transferencia de aptitudes, esfuerzos y cuidados de unas organizaciones a otras o de unos grupos a otros, a la legitimación social de las reivindicaciones, y a las posibilidades de estructurar efectos a largo plazo, al tipo de desafío público que plantearon los actores sociales y la respuesta que obtuvieron de sus antagonistas, así como a la escala internacional lograda, particularmente por el eco que tuvieron en el exterior las violaciones de derechos humanos en medio de las manifestaciones.

Y al tiempo que el gobierno central no accedía a negociar e incluso fue



Foto: Cristian Garavito

postergando la “conversación” sobre lo que motivaba esta inmensa movilización nacional, las demandas fueron creciendo en número, se desempolvaron viejas reivindicaciones, y fueron develándose los incumplimientos de acuerdos previos, los rechazos conscientes a los proyectos legislativos, leyes y decretos dictados en tiempos de pandemia, y la exigencia del acatamiento tanto de sentencias de la Corte Constitucional que protegen a poblaciones étnicas, como del Acuerdo de paz.

El Comité Nacional de Paro insistió en que la lucha iniciada el 28 de abril iba contra la Reforma Tributaria y por la negociación del Pliego de Emergencia que ya había sido presentado al gobierno en junio de 2020, y cuya negociación fue exigida en tres movilizaciones nacionales, llevadas a cabo en septiembre, octubre y noviembre del año anterior. Este pliego corto expone propuestas para atender necesidades básicas y urgentes, y “aliviar la grave situación de miseria en que se está hundiendo el pueblo colombiano”², y no implica la renuncia a los 194 puntos que motivaron las movilizaciones iniciadas el 21 de noviembre de 2019 (21 N), que fueron expuestos y discutidos en la “gran conversación nacional”, realizada entre noviembre de 2019 y marzo de 2020, y coordinada por Diego Molano (actual

Ministro de Defensa), que no produjo resultado efectivo alguno, pese a sumar 45 reuniones y 11 encuentros regionales, durante los cuales se recogieron 1.200 propuestas y se pronunciaron 13.000 participantes.³

El pliego de emergencia aborda seis puntos: renta básica; intervención y financiación estatal al sistema de salud; derogatoria de los decretos presidenciales de emergencia; defensa de la producción nacional agropecuaria, industrial y artesanal; matrícula cero en la educación superior; acciones diferenciadas para garantizar la vigencia de los derechos de las mujeres y las diversidades sexuales. En 2021 se adicionaron dos asuntos: la implementación del Acuerdo de Paz, y el rechazo a las masacres y asesinatos de líderes y lideresas sociales, indígenas, campesinos y excombatientes.

EL PARO DEL 28 DE ABRIL SE TRASLAPÓ CON MOVILIZACIONES DE VARIOS ACTORES SOCIALES QUE ESTABAN EXPRESANDO DEMANDAS PROPIAS. TAL ES EL CASO DE LA CARAVANA HUMANITARIA DE LOS PUEBLOS AFRO DE TIMBIQUÍ, GUAPI Y LÓPEZ DE MICAY, QUE RECLAMABA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ, Y PROTESTABA CONTRA EL RECLUTAMIENTO FORZADO DE JÓVENES Y NIÑOS POR PARTE DE GRUPOS ARMADOS IRREGULARES Y CONTRA EL ASESINATO DE LÍDERES Y LIDERESAS.

2. Carta del Comité Nacional de Paro al presidente Duque, 19 de junio de 2020, en <https://ail.ens.org.co/wp-content/uploads/sites/3/2020/07/19-06-20-RADICADO-PLIEGO-DE-EMERGENCIA.pdf>

3. Diógenes Orjuela, Secretario General de la CUT. “Paro Nacional: ¿Por qué se llegó a esta situación y cuál es la salida?”, El Tiempo, 9 de mayo de 2021.

Otro ejemplo es la Minga caucana “hacia adentro” de la comunidad indígena del resguardo La Laguna, Caldono, entendida como una protesta por el asesinato de Sandra Liliana Peña, su Gobernadora y lideresa ambiental, y como un proceso reflexivo y armonizador. Así mismo, los bloqueos de vías de Nariño por indígenas Pastos, Quilasingas y Awá en protesta no solo por las masacres que los están aniquilando, sino contra el proyecto de ley estatutaria que pretende relativizar el derecho a la consulta previa y definir la comunidad que debe ser consultada (retirado el 18 de abril de 2021), contra la megaminería y el fracking, y para denunciar los incumplimientos de pactos previos y dar a conocer el pliego petitorio de los pueblos indígenas del suroccidente del país. Adicionalmente, las acciones de reivindicación cultural y recuperación de la memoria, protagonizadas por el pueblo Misak, junto con el Movimiento de Autoridades Indígenas

del Suroccidente (AISO), se suman a las movilizaciones campesinas en Catatumbo, Meta, Caquetá, Putumayo y Antioquia contra el Decreto 380 de 2021 (que permite la fumigación aérea con glifosato a los cultivos de uso ilícito), para denunciar el incumplimiento del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), y para pedir al gobierno nacional

renegociar los TLC, poniendo freno a la importación de productos agropecuarios y estabilizar los precios internos. Otros casos ilustrativos son las protestas de dueños de bares y restaurantes en contra de las medidas dictadas por alcaldes para disminuir contagios y presiones sobre el sistema de salud, como los toques de queda y las cuarentenas. También los ceses intermitentes de labores de lo/as trabajadores de la salud, exigiendo el pago de salarios atrasados y condiciones laborales dignas y seguras para enfrentar la pandemia. De igual manera, coincidieron las movilizaciones estudiantiles por la financiación de la educación pública superior, y las del magisterio por el Estatuto de Profesión Docente, reubicación salarial, garantía de la prestación del servicio de salud, fortalecimiento del Fondo Nacional de prestaciones sociales del Magisterio, primas territoriales, permisos sindicales, entre otras.

Foto: Angie Vargas Ballesteros



Más sectores sociales se unieron al paro, esgrimiendo sus propias reivindicaciones: los camioneros que presentaron un pliego de 29 puntos (ya negociado), referidos a tarifas y localización de peajes, a los precios de los combustibles, a los costos de los pasajes, a las tablas de fletes, a aspectos técnicos relacionados con la renovación del parque automotor, a la inseguridad en las carreteras y a la instauración de un régimen pensional especial. Los taxistas, cuyas demandas se centran en el control a la competencia del transporte informal y de aquel provisto vía plataformas. Los motociclistas protestaron contra la reforma tributaria porque anunciaba la instalación de peajes dentro de las ciudades, y el cobro de peajes a sus vehículos. Los mineros informales se manifestaron contra el Proyecto de Ley 059/20 porque ilegaliza, sanciona y estigmatiza la minería artesanal e informal. Hinchas de fútbol se opusieron a la realización de la Copa América en Colombia en medio del

paro nacional. El Cuerpo de Bomberos suspendió actividades en todo el país, en el cumpleaños 126 años de la institución, para exigir el pago oportuno de salarios, la afiliación a las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), y garantías de estabilidad laboral. Los carniceros adelantaron un paro para protestar por los altos precios internos de la carne y por la exportación de este producto que deja en el país la carne de peor calidad.

Mención aparte requieren las Primeras Líneas, consideradas por muchos, como un sujeto social en formación y partícipe de la disputa por lograr visibilidad y legitimidad. En Cali, Bogotá, Buga, Tuluá y Medellín, entre otras ciudades, jóvenes de diferentes procedencias, sobre todo de sectores populares, se han organizado con escudos "hechizos", piedras y cascós, para construir "primeras líneas" que defienden a los manifestantes de las arremetidas de la fuerza pública, y resisten los intentos de dispersar los puntos de concentración y de resistencia. Y, en dinámicas asamblearias junto con pobladores de los barrios en donde están ubicados los puntos de concentración, han elaborado pliegos petitorios, cuya principal reivindicación, debido a la fuerte represión, es el cese de la violencia homicida en las manifestaciones, y garantías de no judicialización, persecución y hostigamiento. Además, demandan oportunidades de estudio, empleo y vida digna, exactamente lo que había ofrecido el gobierno el año anterior, en



Foto: Cristhian Camilo Rodríguez Pirazán



Foto: Juan Manuel Bernate

el 6° punto del contrapliego que elaboró como respuesta al extenso petitorio presentado el 21 N, expuesto durante la “gran conversación nacional”.

Un ejemplo es el pliego de peticiones de Puerto Resistencia, Cali, que fue lanzado el 12 de mayo, y propone dos mesas negociadoras, una nacional y otra regional⁴. En la primera mesa se exige al Estado que asuma la responsabilidad por la violencia policial,⁵ que derogue la ley 100 e impulse la creación de un sistema de salud que cuente con el respaldo del personal del sector, proteja la estabilidad laboral reforzada y derogue el decreto 1174 de 2020 que incentiva la contratación por horas, elabore una

4. <https://www.colombiasolidarity.org.uk /2021/05/pliego-de-peticiones-por-puerto-resistencia-en-cali-en-el-marco-del-paro-nacional -12-de-mayo-peticiones-by-puerto-resistencia-in-cali-12th-may-2021>

5. Dos de los tres ministros de defensa del gobierno de Duque fueron llamados a debates de moción de censura por el tratamiento gubernamental a las protestas: Carlos Holmes Trujillo en octubre de 2020 y Diego Molano en mayo de 2021. Aunque ninguna de ellas prosperó, las dos citaciones hablan por sí solas del manejo represivo y del abuso del uso de la fuerza por parte de la policía. Y según ONG Temblores, entre 2017 y 2019, la fuerza pública es responsable de 289 homicidios, de los cuales solo el 0,69% ha terminado en condena (El Espectador, 11 de enero de 2021, p. 4).

6. https://www.youtube.com/watch?v=swj0_utqrTA

reforma laboral y pensional concertada con obreros, empresarios y banqueros, intervenga en favor de pequeñas y medianas empresas, reduzca los sueldos de funcionarios públicos de alto nivel, elimine la pensión vitalicia para el presidente de la república, y establezca sanciones para los congresistas con altos niveles de ausentismo. En la segunda mesa regional, la Primera Línea exige a la gobernación del Valle y a la alcaldía de Cali que aclaren las responsabilidades por los abusos policiales, aumenten la financiación para adelantar políticas públicas orientadas a las juventudes de Cali, ejecuten los presupuestos participativos y creen empleo público para los jóvenes. Se propone el uso de la infraestructura de los mega-colegios para ampliar la cobertura en educación superior, que se otorguen subsidios a los estudiantes, se remuneren las prácticas, y que, además, estas sean reconocidas como experiencia laboral profesional. Por último, se pide la construcción de una Biblioteca Museo ‘Puerto Resistencia’, como tributo a la memoria de sus compañeros caídos, y la creación de rutas culturales y deportivas en los barrios.

En Bogotá, la primera línea del Portal de la Resistencia exige la desmilitarización de los territorios como garantía para cualquier discusión, así como garantías de no judicialización, el esclarecimiento de la verdad, el perdón público de la alcaldesa por lo que consideran un silencio cómplice frente la represión, una reforma a la policía, y oportunidades de estudio y de empleo.⁶

MUCHO TIEMPO, DEMASIADOS ACTORES, INNUMERABLES DEMANDAS: ¿QUÉ HACER?

El paro ha tenido logros significativos: el proyecto de la reforma tributaria fue retirado el 2 de mayo, y al día siguiente renunció el Ministro de Hacienda; el 12 de mayo el gobierno anunció matrícula cero para el segundo semestre de 2021 para estudiantes de estratos 1, 2 y 3 de las universidades e institutos técnicos de carácter público; el 13 de mayo renunció la Ministra de Relaciones Exteriores, tras haber dado erradas declaraciones frente a los reclamos internacionales por los abusos policiales durante las manifestaciones; el 19 de mayo se retiró el proyecto de reforma al sistema de salud (orientada a poner los recursos de la salud, cercanos a 50 billones de pesos, al servicio del capital financiero); el 20 de mayo se canceló la realización de la Copa América de fútbol en Colombia, una petición elevada por los mismos hinchas.

También ha sido un avance, la apertura del horizonte de lo posible en materia de impuestos. Probogotá, centro de pensamiento empresarial, publicó el 27 de mayo un comunicado con el que algunas grandes empresas expresaron su “disposición de hacer

7. Declaración Pública ProBogotá. Disponible en: <https://www.probogota.org/post/declaraci%C3%B3n-p%C3%BAblica>

mayores contribuciones”⁷ en materia tributaria. A su vez, el vocero de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) fue enfático al señalar: “En la reforma no toquen a nadie más, ¡cóbrennos a nosotros!”. Más allá del alcance real de dichas declaraciones, pues con certeza el monto de las “generosas” contribuciones será bastante menor que las exenciones tributarias aprobadas en 2019, el consenso tecnocrático y falaz, según el cual la reducción de impuestos al capital es el mecanismo idóneo para el aumento de los niveles de inversión y de empleo, ha quedado, por fortuna, bastante maltrecho.

Por último, un logro invisible a corto plazo es la irrupción de una multitud que no está dispuesta a someterse a cualquier designio gubernamental, y menos a soportar el oprobioso modelo de desarrollo. Es también una llamada a la renovación política, que no necesariamente electoral. El paro ha cuestionado el quehacer de la rama legislativa por la carencia de conexión con las necesidades y expectativas de quienes tendrán que cumplir las normas que ella emite, y obliga a deliberar sobre la (in)capacidad de representación política de la élite en el poder y sobre la (in)capacidad de escucha atenta y activa de los gobernantes.

No obstante, estos triunfos, o precisamente por ellos, el gobierno nacional ha recurrido a cuatro estrategias para tratar el paro: represión, estigmatización, dilación y división, todo lo cual constituye una

utilería muy conocida en la escena de la movilización social de este país. Viejas manías y añosos discursos gubernamentales para responder a un fenómeno social que obedece a la crisis de representación política legítima de la democracia liberal, y no solo a las consecuencias de la pandemia. Y es que poco antes de que el coronavirus tocara a nuestras puertas, América Latina y el Caribe ya daban cuenta de la emergencia global de explosiones sociales que, según el sociólogo catalán Manuel Castells, no son movimientos articulados en torno a proyectos que intenten transformar la cultura o las instituciones, sino eventos que se presentan porque, “simplemente la gente no puede más y explota, y explota en algunos lugares con violencia limitada, y en otros con violencia más extrema. Esta violencia no es de provocadores profesionales, los hay y hay infiltrados y hay vándalos, pero no es lo esencial. Lo esencial es cuando una fracción de un movimiento mucho más amplio, democrático, pacífico no puede más y, entonces, se enfrenta con la policía. No piensen que esto va a pasar. No piensen que cierran los ojos y el mal sueño va a desaparecer. [Esto tiene] causas muy profundas que las tienen que encontrar ustedes y ustedes tienen que encontrar las soluciones. Pero no pasen de puntillas sobre esto, y que no piense nadie que con cuatro medidas de algún tipo esto ya está [arreglado]”. Manuel Castells en el Conversatorio sobre La crisis de la democracia liberal en el mundo, en



Foto: Chris Horn

el Centro de Estudios Públicos de Chile, Valparaíso, 6 de noviembre de 2019.

En Colombia, el 21 N y el 9 S ya mostraban rasgos como los señalados por Castells. Estallidos de los sin, de los excluidos, y de quienes no encuentran canales de expresión en las vías de la política tradicional y no sienten que los políticos de oficio representen sus expectativas y necesidades. La miopía de las élites en el poder es tal, que en cambio de buscar las causas profundas del malestar social que a veces se manifiesta de manera violenta, opta por manejarlo como si fuese un asunto de guerra total y, por ende, prima la mirada militar.

Dicha mirada es la que concibe la movilización social como parte de un plan regional de desestabilización fomentado por el Kremlin, coordinado por células del ELN y las disidencias de las FARC, y los puntos de resistencia como una táctica de guerrilla urbana. Es la mirada que acusa a algunos medios de comunicación y a las redes sociales de mostrarle al mundo una imagen de un gobierno

dictatorial y violador de los derechos humanos.⁸

Restarle autonomía a los sectores sociales que se lanzan a la protesta, insistir en el fantasma del comunismo internacional, del enemigo interno, de los terroristas, de los “vándalos”, de los estudiantes como objetos de adoctrinamiento de la izquierda, sustentan la estigmatización de actores, repertorios y demandas de la movilización social, a través de un discurso oficial de vieja data⁹ que se acompaña de acciones como la orden presidencial de “asistencia militar”, dictada el 1° de mayo. Finalizando el mes, Duque emitió el Decreto 575 del 28 de mayo de 2021 que, espacializando la asistencia militar, signa a ciertos entes territoriales como violentos e ingobernables: Cauca, Valle, Nariño, Huila, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá, Risaralda, Cali, Buenaventura, Pasto, Ipiales, Popayán, Yumbo, Buga, Palmira, Bucaramanga, Pereira, Madrid, Facatativá y Neiva. Y de paso, cuestiona la acción de gobernadores y alcaldes en torno al manejo de las protestas y al acatamiento de una circular que les fue enviada el 19 de mayo, en la que se determina que son

8. Un excelente ejemplo de esta mirada militar es el artículo del coronel retirado John Marulanda, presidente de la Asociación Colombiana de Oficiales Retirados de las Fuerzas Militares: “El paro nacional desde una mirada militar: ¿Sólo intentona de desestabilización?”. El Espectador, 24 de mayo, 2021

9. Ver, por ejemplo, de Martha Cecilia García y Ana María Restrepo, Tres miradas sobre la movilización y la paz. En: https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20170505e.variaciones_movilizacion90.pdf

10. Ver Democracia en Riesgo, El gobierno de Duque continúa con la violación sistemática del derecho constitucional a la protesta pacífica. En: <https://democraciaenriesgo.com/index.php/riesgos-democraticos/alerta-violacion-derecho-a-la-protesta/>

estas autoridades quienes deben responder por el orden público y los desmanes cometidos por la policía, en su jurisdicción.

El gobierno también anunció el 18 de junio la modificación del decreto 003 de 2021, para sentenciar que los bloqueos de vías no hacen parte del ejercicio legítimo del derecho a la protesta pacífica y, por tanto, son susceptibles de ser reprimidos por la fuerza pública.¹⁰ Con esta modificación, el gobierno desacata una sentencia de la Corte Suprema de Justicia que lo obligaba a transformar las directrices de las operaciones de la fuerza pública para enfrentar los abusos policiales, y también viola el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos y la Constitución Política en varios niveles; criminaliza todos los bloqueos, lo que hace inaplicable el ejercicio de la manifestación pacífica, y además pretende definir el contenido de un derecho mediante un decreto ordinario, lo que es propio de un estado de excepción.

EN REALIDAD, EL GOBIERNO DE DUQUE HA IMPUESTO EN LA PRÁCTICA UN ESTADO DE EXCEPCIÓN COMO RESPUESTA REPRESIVA A LA MOVILIZACIÓN, PERO SIN DECLARARLO, A FIN DE EVITAR LOS CONTROLES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Este manejo militar de la protesta se acompaña con la negación radical a negociar. ¿Cuántos muertos, detenidos, heridos, ojos fuera de sus órbitas, desparecidos, acosos y violaciones sexuales se produjeron antes de remover el detonante del paro, la reforma tributaria? ¿Cuántas estaciones de un viacrucis “para avanzar en una agenda sobre lo fundamental” tuvieron que pasar antes de que el gobierno nacional decidiera tener una reunión “exploratoria” con el Comité del Paro? 15 reuniones hizo el gobierno con gremios, entes de control, rectores de universidades, altas cortes, miembros de partidos políticos, alcaldes y gobernadores, jóvenes, iglesias, universitarios, transportadores, comunales, antes que se sentara a “conversar” con el CNP, pero nunca se concretaron siquiera las precondiciones para negociar el pliego presentado. Es una muestra de la estrategia de dilatar las conversaciones —que no negociaciones— con un ente que se

considera representativo solo de ciertos sectores sociales, al que se le pide que ordene a “sus huestes” desbloquear las vías del país, mientras se afirma que no representa a los jóvenes de la primera línea, ni a otros sectores, ni a los transportadores con quienes se negoció muy temprano.

Este doble discurso sobre el papel del Comité Nacional del Paro ha contribuido, de una parte, a entorpecer las posibilidades de interlocución con el gobierno central, y de otra, ha permitido asomar la estrategia de dividir para reinar: deslegitimar al CNP ha sido una tarea prioritaria de los funcionarios gubernamentales, porque lo que sí tiene claro este gobierno es el papel que juegan las organizaciones de carácter nacional (tanto las que hacen parte del comité, como las que no), en la cualificación de las demandas sociales y en la aglutinación de actores sociales. Es por ello que los diálogos locales con sujetos sociales no organizados se han convertido en la mejor arma gubernamental para desatender el pliego de emergencia y los pliegos elaborados por organizaciones nacionales o regionales de larga trayectoria. Resaltar el papel de la categoría “jóvenes”, como sujeto preponderante del paro, en cuanto a su actuación en la primera línea y frente a la urgencia de sus necesidades, niega el papel igualmente protagónico de actores como las mujeres, los grupos étnicos, los asalariados, los trabajadores informales, las víctimas, los colectivos



Foto: Presidencia de la República de Colombia

LGBTIQ, impide una negociación nacional, atomiza la protesta y le permite al gobierno presentar propuestas paliativas, micro, desperdigadas, dejando de lado aquellas hechas por actores sociales, tendientes a lograr transformaciones estructurales.

ANTE LA NEGATIVA DEL GOBIERNO A NEGOCIAR, EL CNP DECIDIÓ, POR UNA PARTE, ACEPTAR LA CONVOCATORIA DE ALGUNOS RECTORES DE UNIVERSIDADES COLOMBIANAS PARA CONSTRUIR UN NUEVO PACTO SOCIAL A PARTIR DE UN DIÁLOGO NACIONAL¹¹, Y POR OTRA, PRETENDE LLEVAR EL PLIEGO DE EMERGENCIA AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, MEDIANTE LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE LEY QUE LO DESARROLLEN.

Más allá de las posibilidades reales de que dichos proyectos sean aprobados, dada la correlación de fuerzas en el Congreso, esta propuesta permitiría avanzar en la construcción programática y continuar con el debate público. Así mismo, busca lograr el acercamiento con alcaldes y gobernadores para entablar compromisos políticos sobre las reivindicaciones del paro, que deriven

11. Carta universitaria a la nación colombiana. En: http://iepri.unal.edu.co/fileadmin/Mayo_2021/_Carta_Universitaria_a_la_Nacion_Colombiana.pdf

12. Domènech, Antoni (2019) *El eclipse de la fraternidad. Una revisión republicana de la tradición socialista*. Madrid: Akal.

en modificaciones presupuestales y en nuevas orientaciones de política pública. El CNP, además, está llevando a cabo un proceso de escucha con distintos sectores protagónicos del estallido social que no están representados en dicha instancia.

Es comprensible que el desarrollo del paro nacional haya cuestionado el papel protagónico de las organizaciones sociales aglutinadas en el CNP. La movilización desbordó la capacidad de convocatoria de tal instancia, así como los perfiles generacionales, de género, de clase, gremiales y políticos que lo constituyen. Por tal razón, es deseable que el diálogo entre el CNP y otros sectores movilizados no esté encaminado a “recogerlos”, sino a lograr una interpellación profunda que derive en una apertura, tanto de las instancias de interlocución con el gobierno como de las propias dirigencias de las organizaciones sociales, a la diversidad etaria, política, sexual y étnica del pueblo que se moviliza. Después de todo, es legítima la reivindicación de que las personas encargadas de negociar reivindicaciones con el gobierno se parezcan lo más posible a la heterogeneidad de quienes irrumpen en la escena pública. Además, ella está en sintonía con lo mejor de la tradición democrática. La divisa revolucionaria de la fraternidad, durante la Revolución Francesa, justamente hacía referencia a la irrupción del pueblo llano, a su incorporación a una sociedad civil

republicana de libres e iguales¹². Esta incorporación, con su naturaleza disruptiva e interpeladora, no culmina nunca de manera definitiva, y es uno de los elementos que está en juego en la coyuntura. El CNP puede demostrar que este desafío no le es ajeno, y los diálogos en curso en el seno de los sectores populares implican un paso en ese sentido.

En contraste con esta actitud, cabe preguntar si el gobierno ha entendido la magnitud del paro, la calidad política de las demandas, las acciones, los protagonistas, las confrontaciones, las solidaridades... Un paro en el que cada sector social que participa cuestiona al menos un proyecto de ley, un decreto, una norma que siente lesiva para su vida, para su entorno, para su autonomía, para sus derechos, es un paro con claras razones políticas. Más de un actor social en este paro ha exigido el cumplimiento integral del Acuerdo de Paz o de sentencias de la Corte Constitucional que protegen su pervivencia. Todos los partícipes han denunciado los incumplimientos gubernamentales de promesas frescas o ya añejas. Muchas de las demandas planteadas vuelven a señalar algunas líneas rojas que se establecieron en La Habana: la mutación de la Policía en un cuerpo civil, ajeno a las Fuerzas Armadas, y reformas estructurales que incluyan: educación en derechos humanos, el desmonte de la lógica de “guerra fría” en su actuar y en su consideración de la rebeldía como el enemigo interno que hay que destruir; amplia participación ciudadana y respeto a la

protesta; y la transformación del modelo de desarrollo extractivista imperante, por lo que ha significado en términos de impactos sobre las poblaciones especialmente rurales, el despojo, la extranjerización de la tierra y las afectaciones ambientales.

***Martha Cecilia García**

Investigadora del Cinep/Programa por la Paz. Equipo de Movimientos Sociales. Socióloga y magíster en Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia. Temas de interés: movilización social, procesos de urbanización, extractivismos, memorias.

mcgarcia@cinep.org.co

Santiago Garcés

Investigador del Cinep/Programa por la Paz. Equipo Movimientos sociales y Tierra. Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia, y magíster en Estudios Laborales de la Universidad Autónoma Metropolitana - Unidad Iztapalapa (México). Temas de interés: Sociología del trabajo, acción colectiva de trabajadoras y trabajadores no clásicos y estrategias de control de las subjetividades laborales en el capitalismo contemporáneo.

sgarcés@cinep.org.co

MISIÓN S.O.S COLOMBIA

Misión de Observación Internacional por Garantías a la Protesta Social y Contra la Impunidad en Colombia

La Misión estuvo integrada por 41 delegados y delegadas del Vaticano y 13 países (Estados Unidos, Canadá, Cataluña, País Vasco, España, Italia, Alemania, Gran Bretaña, México, Ecuador, Chile, Bélgica, y Guatemala) quienes, preocupados e indignados por la brutal represión que recibe el Paro Nacional en Colombia, recorrió 8 departamentos y construyó un informe preliminar. En él documentó once patrones de violaciones a los derechos humanos durante el Paro, y exige garantías a la protesta y protección no solo a los manifestantes sino para la prensa, la misión médica y la defensa de los derechos humanos, además de plantear recomendaciones al Estado colombiano, al gobierno del Presidente Iván Duque, y a la comunidad internacional.

La misión pudo establecer que:
La Policía Nacional y las Fuerzas Militares responden a la protesta social con un tratamiento similar a la estrategia militar que utiliza el Estado para combatir a actores armados ilegales.

Encuentra información en redes sociales con el ht **#MisionSOSColombia**

Y documentó:

Uso excesivo y desproporcionado de la fuerza

En su visita a 8 departamentos recibió información de más 70 organizaciones locales y regionales y documentó aproximadamente 180 denuncias directas de agresiones físicas, persecución, hostigamiento y violación de los Derechos Humanos en el marco del Paro Nacional. En algunos lugares del país, integrantes de la Misión se vieron hostigadas por la fuerza pública. Y, cerca de los lugares donde estaba la Misión manifestantes fueron víctimas de asesinatos, agresiones oculares y se hallaron los cuerpos sin vida de dos jóvenes de puntos de resistencia que estaban desaparecidos.

El informe preliminar puede ser descargado en cinep.org.co



CONSTITUCIÓN
POLÍTICA de 1991 :



Años

30 AÑOS DESPUÉS: A PESAR DE 55 REFORMAS, LA CONSTITUCIÓN DEL 91 NO HA PERDIDO SU IDENTIDAD

Armando Novoa García*

“Los pueblos que viven cambiando de Constitución se convierten en un comodín para legitimar el despotismo”. (Tulio Enrique Tascón)

Se cumplen 30 años de la Constitución de 1991. La ocasión es propicia para evaluar su impacto sobre el Estado y la sociedad colombiana. En este documento se examinan algunos cambios a la Constitución. El ejercicio es necesario, pues las numerosas reformas llevan a la pregunta de si el documento actual es similar al que se expidió hace 30 años, o si nos encontramos ante otro estatuto constitucional.

ALGO DE HISTORIA: NINGUNA CONSTITUCIÓN ES PERFECTA

Empecemos por una breve referencia a la de historia de la relación Constitución-reformas:

Expedida la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, en la Francia revolucionaria alguien dijo que las reformas constitucionales debían prohibirse. Dos años después

se llegó a la conclusión contraria. De allí la fórmula que se adoptó en 1793: “Un pueblo tiene siempre el derecho a revisar, reformar y cambiar su constitución. Una generación no tiene derecho a someter a sus leyes a las generaciones futuras”.

Si es demasiado flexible, el órgano de representación toma el control de ella y anula la soberanía popular. Si es muy rígida, puede incitar a la violencia para lograr su cambio. Lograr el equilibrio es garantía de estabilidad institucional y de vigencia de la democracia.

Como ejemplo de permanencia constitucional se encuentra la Constitución de Estados Unidos, con solo 27 enmiendas en más de 240 años de vigencia. Como expresión de flexibilidad está el caso de México con 741 reformas hasta 2020.

La Constitución de 1886 rigió 104 años, y fue objeto de 74 reformas. El Plebiscito del 57 cerró la posibilidad de

que pueblo participara directamente de las reformas, pues estableció que cualquier cambio solo podía tramitarse por la vía del Congreso. El proceso de la séptima papeleta rompió esa talanquera.

LOS CONSTITUYENTES NO OPTARON POR UNA CONSTITUCIÓN INMODIFICABLE

En la Asamblea del 91 se propuso que la Constitución no fuera objeto de cambios en los 8 años siguientes. Esa opción fue negada¹. Tampoco se establecieron cláusulas pétreas o inmodificables. Por el contrario, contempla tres vías de reforma: el acto legislativo, el referendo de iniciativa presidencial o popular, y la asamblea constituyente.

En estas tres décadas, el Congreso ha aprobado 55 reformas que modifican alrededor de 108 artículos.

El siguiente cuadro muestra el número de reformas por gobierno.

Gobierno	Período	Número reformas a la Constitución
Cesar Gaviria	1990-1994	3
Ernesto Samper	1994-1998	4
Andrés Pastrana	1998-2002	7
Álvaro Uribe	2002-2006/2006-2010	15
Juan Manuel Santos	2010-2014/2014-2018	19
Íván Duque	2018-2022	7
TOTAL		55

1. Gaceta Constitucional N.º 81, 24 de mayo de 1991, pág. 7 y 8.

Examinemos algunas reformas:

EL RETORNO DE BENEFICIOS A LA POLÍTICA TRADICIONAL

Muy temprano, en el gobierno de Cesar Gaviria, se aprobaron tres actos legislativos. El más relevante a favor de la clase política tradicional. La reforma permitió los reemplazos en las faltas temporales de los congresistas, posibilidad que no contemplaba el texto original. Se quiso volver a la práctica del “carrusel”, que les permitía obtener beneficios económicos y pensiones, con reemplazos de corta duración. Desde el Ministerio de Hacienda se revivieron los “auxilios parlamentarios”, según denunció el Veedor del Tesoro Público. En el año 1996 se suprimieron los apartes que señalaban que los diputados no tendrían calidad de funcionarios públicos y solo contaría con derecho a honorarios. En la segunda administración de Uribe se creó un régimen de prestaciones sociales y seguridad social para los diputados. Ese tipo de reformas han estimulado el clientelismo político.

LOS ATAQUES CONTRA LA CARTA DE DERECHOS

El aspecto vertebral de la Constitución del 91 es la carta de derechos que ha sido objeto de 6 cambios:

- En el gobierno Samper se restableció la extradición de nacionales por nacimiento, que la Asamblea Constituyente había

prohibido en el artículo 35. El cambio se adoptó en medio de las investigaciones adelantadas contra el expresidente y su círculo más cercano, dada la financiación de la campaña electoral por parte del narcotráfico.

- En el gobierno de Andrés Pastrana, se eliminó la expropiación sin indemnización que contemplaba el artículo 58. Su finalidad fue atraer la inversión extranjera.
- La tercera, promovida en el primer cuatrienio de Álvaro Uribe, sobre el derecho a la seguridad social del artículo 48. Esta extensa reforma introduce el principio de “sostenibilidad financiera del sistema pensional”, establece un tope a las pensiones, elimina la mesada 14, y suprime los regímenes especiales y exceptuados, salvo para la fuerza pública y el presidente de la República.
- En la segunda administración de Uribe se modificó el artículo 49 para prohibir el porte de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, y sancionar su consumo personal.
- La quinta, reforma el artículo 34 y establece la pena de prisión perpetua por delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes. Algunos estudios afirman que esta reforma expresa una política de “populismo punitivo”, pues fija en la Carta fundamental una pena desproporcionada que, si bien castiga delitos especialmente repudiables, contraviene el artículo 12 que proscribe penas crueles, inhumanas y degradantes.

- Por otra parte, no es claro que fuera necesaria la reforma del artículo 52 para calificar los recursos para el deporte y la recreación como gasto público social.

VOLVER CONSTITUCIONAL LO INCONSTITUCIONAL: EL BLANQUEO DE NORMAS

En algunas las reformas, se acude a lo que Manuel Fernando Quinche denomina “el blanqueo de normas”² inconstitucionales:

- El acto legislativo 2 de 1995 modificó el artículo 221 sobre tribunales militares, luego de que la Corte Constitucional ya había señalado que la presencia de oficiales en servicio activo en esos tribunales viola los principios de independencia y autonomía de los jueces. La reforma permite que estas cortes se integren con miembros de la Fuerza Pública en servicio activo.



Foto: Viva la Ciudadanía

2. Quinche, Manuel Fernando. Reformismo Constitucional. Grupo Editorial Ibáñez, 2017.

- El acto legislativo 1 de 1999 suprimió la posibilidad de que la Cámaras decretaran la expropiación sin indemnización, pero 3 años antes, la Corte estableció que, en el Estado Social de Derecho, el legislador no puede inhibirse de priorizar el interés público o la utilidad social, con el fin de otorgar estímulos a la inversión extranjera.
- El acto legislativo 1 de 2009 penaliza el consumo de la “dosis mínima”, a pesar de que desde 1994, la Corte Constitucional señaló que la Constitución no permite la penalización de la “dosis personal” y precisa que su prohibición no opera de manera absoluta.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL: SE DEBILITA LA AUTONOMÍA

El régimen de la organización territorial ha sido modificado en 17 ocasiones:

- La mitad de los cambios se relacionan con el sistema general de participaciones, transferencias, regalías, financiación de proyectos de inversión, y recursos destinados al gasto social en los territorios. El acto legislativo 01 del 2001 ordenó recortar el porcentaje de ingresos corrientes que gira la Nación a las entidades territoriales que, entre el 2001 y el 2006, cayeron del 43 al 33,8%. Por otra parte, varias ciudades se han constituido en

distritos “turísticos”, “ecoturísticos”, “industriales” y “biodiversos”, para asegurar su nivel de ingresos en el Sistema General de Participaciones o para lograr ventajas presupuestales o tributarias.

- Los aspectos políticos de la organización territorial han sido objeto de 14 reformas en temas como el funcionamiento de los cuerpos colegiados, el período de los gobernadores y alcaldes, y régimen de reemplazos en caso de faltas absolutas. Para Bogotá se aprobó la elección del alcalde mayor en dos vueltas, y se crea la región metropolitana con Cundinamarca.

Aunque estos cambios tratan aspectos no solucionados de la organización territorial, no responden a una visión integral de cómo resolver algunos vacíos de la Constitución. El estatuto del 91 creó la Comisión de Ordenamiento Territorial para que se ocupara de elaborar la ley orgánica. El malestar por los recortes llevó a que en el 2008 los movimientos sociales, sindicatos y algunos congresistas promovieran un referendo que no logró las firmas necesarias para su convocatoria.

REFORMAS POLÍTICAS Y ELECTORALES: NUMEROSOS CAMBIOS, IMPACTOS MENORES

Estos aspectos han sido objeto de 6 reformas. Los cambios más importantes

están contenidos en los actos legislativos 1 de 2003 y 1 de 2009:

- Para contrarrestar la “operación avispa”, y hacer más funcional la relación Gobierno-Congreso, se adoptaron las listas únicas y un nuevo sistema de asignación de curules, al tiempo que se estableció el régimen de bancadas. El voto preferente generó nuevos problemas, pues atizó el individualismo en las campañas. El cambio en la elección de los miembros del Consejo Nacional Electoral por el Congreso fue un retroceso, pues consolidó un modelo que anula su independencia y neutralidad. Para el caso del Registrador Nacional, asignó su escogencia a los presidentes de las Cortes, pero ese procedimiento ha sido objeto de críticas.
 - En reacción a la “parapolítica”, se estableció un principio de responsabilidad de los partidos,
- sus directivos o candidatos; obligó a los partidos y movimientos políticos a celebrar convenciones cada dos años; consagró la revocatoria de inscripción de candidatos inhabilitados, y estableció como causal de pérdida de investidura o del cargo, la violación de los topes máximos de financiación. La precaria regulación sobre la financiación de las campañas y la falta de controles efectivos, siguen siendo factores determinantes de la corrupción política y electoral.
- En el año 2005 se aprobaron los actos legislativos 2 y 3 que fijaron las reglas para composición de la Cámara de Representantes. Las reformas dejaron a la vista la improvisación del Congreso, pues el primero estuvo vigente por tan solo seis meses, y el segundo otorgó facultades de reglamentación al Congreso, las cuales no ejerció pues se agotaron antes de publicarse la reforma.



Foto: Archivo General de la Nación

EL ATAQUE A LA CONSTITUCIÓN: LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL Y LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

La reforma más regresiva ha sido el **acto legislativo 2 de 2004** que permitió la reelección presidencial inmediata (**artículo 197**). Aunque la Corte Constitucional no encontró una sustitución de la Constitución³, este cambio alteró drásticamente el sistema de frenos y contrapesos, e incrementó desmesuradamente el presidencialismo. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia investigó y condenó a varios ministros y altos funcionarios por utilizar procedimientos fraudulentos para lograr ese propósito⁴. En 2009, Uribe pretendió la reelección presidencial indefinida con un referendo, pero la Corte Constitucional declaró inconstitucional la ley que lo convocaba.

LA REFORMA DE EQUILIBRIO DE PODERES Y LA PROHIBICIÓN DE LA REELECCIÓN

El **acto legislativo 2 de 2015**, de “equilibrio de poderes”, retiró de la

3. Sentencia C-1040 de 2005. Sentencia No 173 del 26 de junio de 2008, Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia

4. Sentencia No 173 del 26 de junio de 2008, Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia

Constitución la reelección, aunque el presidente Santos, quien la propició, se benefició de ella y dejó un cúmulo de dudas sobre la financiación de su reelección. La prohibición de la reelección solo puede ser modificada por un referendo de iniciativa popular o por una asamblea constituyente. Se extendió tal prohibición a los órganos de control, teniendo en cuenta que los procuradores Maya y Ordoñez lograron su reelección inmediata, lo mismo que Volmar Pérez en la Defensoría del Pueblo, aunque la Constitución no la contemplaba.

REFORMAS AL APARATO INSTITUCIONAL

Los cambios en la parte orgánica de la Constitución que se ocupa de las ramas del poder y órganos autónomos han sido numerosos.

- **En relación con el Congreso:** se introdujo el voto nominal y público, y se estableció la “silla vacía” que prohíbe el reemplazo de quien sea condenado por cierto tipo de delitos. Se hicieron cambios a la moción de censura, se reconoce el cabildio en el trámite de leyes y se precisaron las reglas para la votación de proyectos en comisiones de conciliación. Por otra parte, se otorgó garantías en las investigaciones penales y de pérdida de investidura contra los congresistas. Ninguno de estos cambios, algunos necesarios como la silla vacía, han permitido rescatar la credibilidad del Congreso.

- **En cuanto a la rama judicial:** se adopta el sistema penal acusatorio a cargo de la Fiscalía, se ordena una audiencia pública para elección de magistrados y se aumenta el requisito de experiencia para su escogencia, se establecen la doble instancia y la doble conformidad para aforados constitucionales. Esta reforma no estableció qué sucedería con los procesos en curso, silencio que podría derivar en excarcelaciones e impunidad. El acto legislativo 2 de 2015 suprimió la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, y la reemplazó por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. También se creó una estructura diferente para el gobierno y la administración de justicia, pero la Corte Constitucional la declaró inexistente. No parece que este tipo de reformas apunten a mejorar el acceso del ciudadano a la justicia, sino a reparar disfuncionalidades en los órganos de poder de la estructura judicial.

Mencionemos otros cambios puntuales:

- En temas económicos, se aprobó el acto legislativo 3 de 2011 sobre la “sostenibilidad fiscal”. La reforma ajusta las reglas de intervención del Estado en la economía, el plan de inversiones y las características de la ley anual de presupuesto y apropiaciones, al equilibrio macroeconómico. Incorpora los conceptos de “regla fiscal” e “incidente de impacto fiscal”. Su finalidad es lograr el equilibrio fiscal

y macroeconómico, y subordina a estos principios las decisiones judiciales sobre los derechos económicos y sociales.

- En cuanto al control fiscal, se reformó su régimen a cargo de la Contraloría General, y se establece que el control no solo será “posterior y selectivo”, sino también “preventivo y concomitante”. La pregunta es si ese cambio contribuirá a mejorar la lucha contra la corrupción. El Congreso duplicó el presupuesto de la entidad y para el 2023 se calcula que llegará a 1.2 billones de pesos.

REFORMAS QUE DESARROLLAN EL ACUERDO DE PAZ GOBIERNO-FARC EP

Con el Acuerdo de Paz, se aprobaron 6 actos legislativos, 5 de los cuales adicionan transitoriamente la Constitución. Cumplida su temporalidad, se volverá al texto original, y las instituciones o mecanismos creados dejarán de existir: i) Fast-track para trámite legislativo de la normatividad para la paz; ii) Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, compuesto por la Comisión de la Verdad, la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, y la Jurisdicción Especial para la Paz; iii) Seguridad Jurídica para el Acuerdo de Paz, los acuerdos relacionados con el derecho internacional humanitario y los derechos fundamentales, los cuales constituyen referentes de inter-

pretación y de validez de las normas de implementación; iv) Reconocimiento de partido político que surja del acuerdo de paz con las FARC, 10 curules en el Congreso y participación en el Consejo Electoral; v) Financiación del Acuerdo, para lo cual establece la fuente de los recursos del sistema general de regalías para su implementación; vi) El acto legislativo 5 de 2017 adiciona el artículo 22 de la Constitución sobre el derecho a la paz y proscribe todo tipo de apoyo a grupos civiles armados ilegales; vi) circunscripciones especiales de Paz, como medida de reparación política a las zonas especialmente afectadas por el conflicto armado. La Corte Constitucional señaló que este proyecto de acto legislativo se aprobó válidamente.

En la administración Duque se han promovido cambios de reacción al Acuerdo de Paz, como la prohibición de conceder indultos o amnistías por ciertos delitos y reformas de populismo punitivo, expresada en la condena de la cadena perpetua.

REFORMAS INCONSTITUCIONALES

De las 55 reformas, 7 han sido declaradas inconstitucionales:

En forma integral: (i) la que contenía un Estatuto “antiterrorismo”, expedida en el gobierno Uribe; (ii) la que permitía el acceso extraordinario a la carrera administrativa, sin previo concurso, promovida en la segunda administración de Uribe; (iii) Una vez

más, para la carrera administrativa, la Corte Constitucional declaró contraria a la Constitución, la reforma contenida en el acto legislativo 4 de 2011 que reproducía la anterior; (iv) el acto sobre el régimen del conflicto de intereses de los congresistas; (v) el acto legislativo que creaba un tribunal de garantías penales, encargado de servir de juez de control de garantías de los miembros de la fuerza pública, y regulaba el fuero penal militar.

De manera parcial: (i) La reforma que adoptó el sistema penal acusatorio mixto, y estableció que el juez de control de garantías debía ejercer un control posterior a las acciones que adelante la Fiscalía, pero “al solo efecto de determinar su validez”; (ii). Introdujo varias modificaciones al gobierno y administración de la rama judicial, y a la investigación y juzgamiento de altos funcionarios del Estado por una Comisión de Aforados. La Corte Constitucional señaló que el sistema de autogobierno de la rama judicial no es susceptible de eliminación por acto legislativo, y consideró que la Comisión de Aforados desconocía el principio de separación de poderes.

¿QUÉ QUEDA DE LA CONSTITUCIÓN DEL 91?

La mayoría de los cambios a la Constitución no expresan un concepto integral y diferente sobre el Estado, el sistema político, la administración de justicia o el ordenamiento territorial. Más bien responden a problemas

coyunturales, urgencias de gobierno, y al afán de capturar pequeñas parcelas de poder. En algunos casos, las reformas constituyen un fraude a las decisiones de la Corte Constitucional. Visto desde otra perspectiva, algunas reformas reflejan presiones de grandes poderes: la extradición, la supresión de la expropiación sin indemnización, y los cambios sobre las reglas para la financiación de los entes territoriales. Sin embargo, en ningún caso se ha llegado al punto de sustituir la Constitución por el desvertebramiento de sus elementos definitorios. En varias ocasiones, la Corte Constitucional ha declarado inconstitucionales algunas reformas por ese motivo.

El ataque más significativo se produjo en la etapa de la seguridad democrática con el "Estado Comunitario" que se presentó y ejecutó como una opción contraria al Estado Social de Derecho. La decisión de la Corte Constitucional sobre la segunda reelección truncó ese propósito contrarreformista que hubiera llevado al traste el estatuto del 91.

Con varios aspectos de los Acuerdo de Paz incorporados a la Carta, la asamblea constituyente que algunos reclaman no es viable ni deseable. A pesar de todos los intentos por resquebrajarla, queda en el horizonte de la democracia, la Constitución del 91 que cumple 30 años.

* *Armando Novoa García*

Abogado de la U. Externado de Colombia. Profesor U. Externado de Colombia, U. de Nariño, U. Magdalena y U. Libre. Expresidente de la Comisión Especial Legislativa creada por la Asamblea Nacional Constituyente. Embajador Plenipotenciario-Asamblea Naciones Unidas. Exmagistrado Consejo Nacional Electoral. Director Centro Estudios Constitucionales PLURAL. Colaborador Revista Digital Razón Pública y Revista Foro.

armandonovoa@yahoo.es



Avatares de la política lo quitaron el control constitucional

Corte deja de ser guardián de Constitución

Hoy, a las seis de la tarde, la Corte Suprema de Justicia habrá dejado de ser el supremo guardián de la Constitución Nacional.

La Sala Plena de esta tarde sesó la última que trate sobre asuntos constitucionales. Tras cien años de ejercicio del control constitucional, la Corte entrega esa misión a la Corte Constitucional. Así lo previó la Constitución de 1991.

Ayer, ante ese hecho, el Consejo de Estado, en mensaje a Pablo Cáceres Corrales, presidente de la Corte Suprema, hizo un alto elogio de la tarea desempeñada por esa corporación de justicia, y demandó el reconocimiento del país a la tarea cumplida.

"La gloriosa etapa que concluye al celebrarse la reunión de la Corte el 30 de enero de 1992, debe merecer el reconocimiento impermeable de todos los colombianos por la dedicación y el patriotismo con que sus magistrados, los de hoy y los de ayer,

contribuyeron, a veces hasta con la entrega de sus vidas, a consolidar y defender la institucionalidad de este país", dice el Consejo de Estado.

El otro aparte de la misiva, es una severa crítica del Consejo de Estado a la actitud asumida por la Asamblea Nacional Constituyente respecto de la Corte Suprema.

"Los avatares de la política — señala — determinaron darle paso a concepciones foráneas al control constitucional, para remplazar la que fruto de nuestro desarrollo jurídico autóctono, dieron durante casi una centuria, pruebas irrefutables de eficacia e idoneidad en la difícil tarea de mantener intangible el ordenamiento constitucional".

Finalmente, advierte: "En manera alguna, esto puede significar que la aneja y patriótica tradición jurisprudencial estructurada por la Corte Suprema de Justicia desaparezca ante las novedosas instituciones.

"La misma existencia del

nuevo orden constitucional está ahí para testimoniar la grandeza de la Corte".

La controversia

Los controvertidos fallos de la Corte Suprema de Justicia en materia de extradición y la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente llevaron a la Asamblea a crear la Corte Constitucional.

La Corte Suprema de Justicia conocerá hoy de las últimas demandas de inexactitud contra leyes y decretos legislativos, presentadas con antelación al primero de junio de 1991.

Así, en la sesión de hoy la Corte no sólo acabará de expedir concepciones constitucionales, sino que verá cesar la acción de la Sala Constitucional.

Con las atribuciones constitucionales, se va a la vez el controvertido presidente de la Corporación, Pablo Cáceres Corrales, quien pasará al Consejo Superior de la Judicatura.

Foto: Archivo de Prensa Cinep

EL PROCESO CONSTITUYENTE Y EL ATAQUE A CASA VERDE

Darío Villamizar*

En paralelo con el proceso constituyente de 1990, el Gobierno Nacional preparó una operación militar consistente en el ataque a Casa Verde, región de dominio de las FARC-EP, donde funcionaban sus principales campamentos, y realizaban los contactos políticos para adelantar su particular proceso de diálogos y negociaciones. Con este ataque se limitó la participación de los grupos guerrilleros, a aquellos que se acogieron a un acuerdo de paz, se impidió un consenso mayor en la elaboración de la nueva Constitución Política.

A la orden de ¡Atención, cae Centella!, se inició la Operación Colombia: el ataque a Casa Verde, en la región del río Duda, hasta entonces bastión de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC-EP. Eran las 07:30 horas del domingo 9 de diciembre de 1990, el mismo día que se realizaba, en todo el país, la elección de los setenta colombianos que integrarían la Asamblea Nacional Constituyente, el hecho político más importante en todo el siglo XX, que permitiría el cambio de la caduca Constitución de 1886.

Para entender este ambiguo momento de guerra e intentos de paz, es necesario remontarnos cuatro años atrás, cuando el liberal Virgilio Barco

asumió la Presidencia de la República, como sucesor del conservador Belisario Betancur. Eran los años convulsos de los acuerdos de la Uribe, del nacimiento de la Unión Patriótica, UP, y del exterminio de sus integrantes. Precisamente, en las elecciones legislativas de marzo de 1986, este movimiento político participó, por primera vez, con candidatos propios y en coaliciones; obtuvo 312.494 votos, equivalentes al 4,5 % del total. Esto le permitió elegir a cinco senadores, nueve representantes a la Cámara¹, 18 diputados en 11 asambleas departamentales, y 335 concejales en 187 corporaciones municipales. Antes de finalizar ese año, ya habían liquidado a tres de los nuevos congresistas: Leonardo Posada, Pedro Nel Jiménez y Octavio Vargas. A esas alturas, con tan solo un año de

1. Uno de ellos era Luciano Marín, conocido en la guerrilla de las FARC-EP con el seudónimo de Iván Márquez.



La Constitución que regirá la vida de los colombianos del siglo XXI nace hoy. Iván Marulanda parece haberle dado ya paso a una generación aún más nueva, que bien simboliza las esperanzas del nuevo país.

Foto: Flickr Senador Ivan Marulanda

existencia, ya eran más de 300, los miembros asesinados en campos y ciudades, por el paramilitarismo y agentes del Estado.

Antes de cumplirse el primer año del gobierno de Barco, el acuerdo de la Uribe con las FARC-EP comenzó a diluirse: en junio de 1987, frentes de esa guerrilla emboscaron y aniquilaron un convoy que transportaba militares en el departamento del Caquetá. “¡Basta ya, bandoleros!”, tituló el diario *El Tiempo* y, a su vez, el entonces ministro de la Defensa, general Rafael Samudio Molina, exclamó: “El mito de Casa Verde se debe terminar”. Pese a los eufemismos empleados por el Gobierno y las FARC-EP en sus distintos comunicados, la tregua estaba rota, y los pasos siguientes conducían a la confrontación abierta.

Casa Verde era un punto perdido en el cañón del río Duda, en el área rural del municipio de La Uribe, al occidente del departamento del Meta, colindante con

el Distrito Capital, y con los departamentos de Huila y Caquetá. Un espacio estratégico que, precisamente por estar “a la mano” de Bogotá, les permitiría contar con una “retaguardia estratégica” al momento de avanzar sobre la capital, de acuerdo con los planes trazados en la VII conferencia guerrillera. Durante varios años, funcionó allí la sede del secretariado de las FARC-EP; más exactamente, desde antes de la firma del Acuerdo de La Uribe en 1984. Muy cerca se fueron estableciendo otros campamentos guerrilleros, hasta conformarse una verdadera ciudadela guerrillera, a la que, posteriormente, denominaron El Pueblito. Hasta allí llegaban con frecuencia delegados del Gobierno, políticos, empresarios, periodistas, estudiantes, artistas e intelectuales.

Tras la tácita ruptura del Acuerdo de La Uribe, se acentuaron los atentados y asesinatos en contra de integrantes de la UP. La llamada guerra sucia estaba en su punto más alto. El domingo 11 de octubre de 1987, cuando regresaba del municipio de La Mesa hacia Bogotá, el turno fue para el excandidato presidencial Jaime Pardo Leal, a quien emboscaron y dieron muerte. Nada saciaba las ansias de sangre del paramilitarismo.

En marzo siguiente, se realizarían elecciones de “mitaca” para escoger senadores y representantes a la Cámara, concejales municipales y diputados departamentales; además, por primera vez, el país estrenaría la figura de elección popular de alcaldes. Para esa fecha, el presidente Barco había propuesto un referendo, mediante

el cual el constituyente primario determinaría eliminar de la para entonces vigente Constitución de 1886 el Artículo 13 que impedía sus reformas; sin embargo, maniobras politiqueras de uno y otro partido, lo impidieron. Quedaba entonces la vía del Congreso de la República y, en julio de 1988, el gobierno presentó un proyecto de reformas a la Constitución, de 181 artículos. Existía, para entonces, un sentimiento reformista a medias que, finalmente, no llegó a mayores; serían la Iniciativa para la Paz de Barco, y la declaración conjunta firmada el martes 10 de enero de 1989 entre el Gobierno Nacional y el Movimiento 19 de Abril, M-19, los hechos políticos que revivirían el anhelo de cambios y de reformas constitucionales en la población.

En el marco de las negociaciones entre las partes, se acordó instalar las mesas de Análisis y Concertación que abordarían los temas de: 1) hechos de convivencia, justicia y orden público; 2) hechos en materia socioeconómica; 3) hechos de orden constitucional y en materia electoral. Antes del 20 de julio siguiente, fecha de inicio de las sesiones ordinarias del Congreso, deberían presentar sus conclusiones, las cuales podrían convertirse en proyectos de ley.

Sin embargo, no todo era color de rosa. La propuesta de reformas a la Constitución, presentada un año antes por el gobierno, sufrió un accidentado tránsito por las dos cámaras, lo cual constituyó un claro boicot por parte de las élites que pretendían cerrar las compuertas de la participación y la

paz. Para diciembre de 1989, cuando ya terminaban las sesiones ordinarias del Congreso, se incluyó la no extradición de colombianos, lo que llevó a su hundimiento definitivo.

EL PROCESO DE PAZ CON EL M-19 QUEDÓ MALTRECHO, LAS REFORMAS A LA CARTA POLÍTICA Y LA CONVOCATORIA A UN REFERENDO, YA NO SE PODRÍAN REALIZAR POR LA VÍA DEL LEGISLATIVO.

Entre tanto, estudiantes agrupados bajo la consigna “Todavía podemos salvar a Colombia”, a los que se fueron sumando miles de colombianos, promovían depositar en las urnas una “séptima papeleta” el domingo 11 de marzo siguiente. Ya los precandidatos liberales se habían comprometido a que, quien fuera escogido como candidato oficial en las elecciones presidenciales del 27 de mayo, realizaría la convocatoria al constituyente primario.

La “séptima papeleta” y el movimiento ciudadano que la impulsó, fueron el gran atractivo de la jornada electoral. Los votos que alcanzó la pregunta informal que decía “¿Para fortalecer la democracia participativa vota por la convocatoria a una Asamblea Constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia?”, no fueron escrutados por la Registraduría,



Foto: Viva la Ciudadanía

aduciendo falta de tiempo. No obstante, el mandato en las urnas fue mayoritario por el Sí, lo que produjo un fenómeno político sin precedentes. El gobierno respondió a esta expectativa con el Decreto 927 del 3 de mayo de 1990, norma que facultó a la organización electoral para contabilizar los votos que se depositarían por la convocatoria o no a la Asamblea Constituyente en los comicios presidenciales.

En las elecciones de ese 27 de mayo, ganó el liberal César Gaviria Trujillo con 2.891.808 votos, equivalentes al 47,24 %. El segundo lugar, lo ocupó Álvaro Gómez del Movimiento de Salvación Nacional (conservador), alcanzando 1.433.913 votos (23,7 %); Antonio Navarro, de la Alianza Democrática M-19, fue el tercero, y obtuvo 754.740 votos, equivalentes al 12,48 %, con lo que se convirtió en la

tercera fuerza electoral del país. Los resultados ya no favorecían únicamente a los partidos Conservador y Liberal, como había sucedido durante todo el siglo XX. Una amplia mayoría de votantes, superior al 89 %, se pronunció de manera contundente a favor de convocar a una Asamblea Constituyente, de amplias facultades, con representación política y social, regional y nacional, integrada popular y democráticamente, para reformar la Constitución Política.

Ya en agosto de ese año, con el presidente Gaviria a bordo, las fuerzas políticas Partido Liberal, Movimiento de Salvación Nacional, Partido Social Conservador y Alianza Democrática M-19, que en conjunto obtuvieron el 96 % de la votación en esas elecciones, suscribieron un acuerdo sobre la mencionada Asamblea Constituyente

en el que desarrollaron el mandato del constituyente primario del 27 de mayo. La fecha fijada para la elección de los 70 integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente fue el domingo 9 de diciembre de 1990.

ENTRE TANTO, LAS ORGANIZACIONES GUERRILLERAS ELN, FARC-EP Y UN SECTOR DEL EPL, AGRUPADAS EN LA COORDINADORA GUERRILLERA SIMÓN BOLÍVAR, CGSB, REALIZABAN SUS PROPIAS CAVILACIONES Y CONSULTAS PARA DETERMINAR SI PARTICIPABAN EN LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE.

Un elemento motivador fue el Decreto 1926 del 24 de agosto del mismo año que determinó el período de sesiones entre el 5 de febrero y el 4 de julio del año siguiente; señaló, además, que los grupos guerrilleros que se acogieran a un acuerdo de paz con el Gobierno, y que ya estuvieran desmovilizados, contarían con dos puestos de la Asamblea; precisaba también que "... el número podrá aumentarse en la medida en que el proceso de desmovilización de otras agrupaciones haya avanzado, según valoración que de sus circunstancias efectúe el Gobierno, previa consulta con los signatarios de este acuerdo" (Decreto 1926, 1990). La mesa estaba servida.

Entre el 17 de septiembre y el 1° de octubre de 1990, se realizó en los campamentos de Casa Verde, la Primera Cumbre de comandantes de la CBSG, en la que se encontraron cara a cara, el cura Manuel Pérez, del ELN, Francisco Caraballo, por el EPL y Manuel Marulanda, de las FARC-EP. ¿Un paso adelante en la unidad o solamente un espacio declarativo ante la coyuntura política que se vivía en Colombia, con la proximidad del escenario político más importante del siglo, como sería la ANC que cambiaría la Constitución de 104 años de vigencia? Para ellos, la ANC, como estaba concebida hasta ese momento, era "excluyente en su conformación y limitada en su temario", dejaba a un lado a las organizaciones sociales, a los alzados en armas y a una parte significativa del país (CGSB, 1990, pp. 19-20).

EN BUSCA DE NUEVOS ESPACIOS DE DIÁLOGO, EL GOBIERNO AUTORIZÓ UNA COMISIÓN EXPLORATORIA, CONFIDENCIAL Y AUTÓNOMA, BAJO EL LIDERAZGO DE JOSÉ NOÉ RÍOS, CON FUNCIONES ESPECIALES PARA CONVERSAR CON LAS FARC-EP.

El principal y casi único propósito de esa comisión era indagar la buena voluntad, o no, de las guerrillas, para participar en la ANC. Luego de conversaciones sostenidas en Casa Verde, la comisión emitió una declaración avalada por dirigentes de los tres grupos guerrilleros, en la que

se afirmó: "1- La Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar hizo una clara expresión de la voluntad de avanzar en un proceso de solución política del conflicto armado. 2- Considera que siendo la Asamblea Nacional Constituyente el escenario democrático donde se debatirán los problemas fundamentales de la Nación, debe alcanzarse una Constitución política que represente un verdadero tratado de paz, estable y duradero para los colombianos, en concordancia con la decisión y el espíritu del último fallo de la Corte Suprema de Justicia. 3- En tales circunstancias, estima la Coordinadora Guerrillera que es fundamental su participación en la Asamblea Nacional Constituyente a través de sus propios jefes y delegados". Estaba clara la decisión de la CGSB de no marginarse de tan importante acontecimiento político. Hasta ahí llegaron los buenos oficios de la Comisión Exploratoria.

Mientras tanto, las Fuerzas Militares se alisaban para lanzar una feroz ofensiva contra Casa Verde, la principal fortaleza de las FARC-EP desde 1983. Los preparativos se iniciaron meses atrás, incluso antes de la llegada de César Gaviria a la Presidencia, pero contaron con su aval: "Las operaciones de presencia y control, son decisiones militares que mal pueden requerir del permiso expreso o de autorización presidencial, pero que deben ser consecuentes en un todo con la política gubernamental. Nadie necesita orden ni permiso para cumplir con un deber..." (Villarraga Sarmiento, 1995, p. 123), señaló el entonces

CONTEXTO

Para los observadores internacionales resultaba difícil imaginar un certamen electoral en un clima tan violento. Un informe de la Dijin establecía que en la semana del 8 al 14 de mayo fueron asesinados 503 colombianos, se produjeron 10 atentados terroristas, 11 asaltos bancarios y 18 secuestros. La serie de atentados dinamiteros en Cali, Bogotá, Cartagena y Medellín dejaron decenas de víctimas en la población civil crearon tal pánico que los periodistas acuñaron el concepto de "síndrome de bomba".

El asesinato de tres candidatos presidenciales en el curso de la campaña y la imposibilidad del Estado para garantizar la seguridad de los aspirantes sobrevivientes, llevaron a modificar las formas de la política; el último tramo de la contienda por la presidencia se desarrolló a través de los medios masivos (T.V., radio y prensa), sin contacto directo con la población y en recintos cerrados con auditórios seguros y seleccionados.

Con todo, aún en la última semana se preguntaba la gente si habría elecciones en paz, si la muerte de otro candidato las suspendería y si sucedería la muerte de los demás.

Pero hubo elecciones en el momento previsto. En ellas fue pronosticado el margen inusual de abstención (68%), el descalabro conservador (el PSC pasó al cuarto lugar en el escalafón) y el señalado descenso de la votación liberal. En contrapartida se apreció el despegue electoral de la AD-M19 y la manifiesta voluntad de cambio en la mayoría del electorado, expresada en el 89% alcanzado por el Sí a la Constituyente.

YA NO HAY FE

El 27 de mayo quedó claro que la clase política en su conjunto, cada día es menos merecedora de crédito; si Gaviria se impuso sobrebrado en la consulta liberal a pesar de los barones, su aceptación disminuyó quizás por el compromiso con ellos, el paternalismo naufragó como expresión de este fenómeno, en tanto que la abstención de dos de cada tres electores constituyó el descreimiento generalizado.

Estos hechos no son, ciertamente, nuevos. Sólo que muchos no se preocupan por ellos porque mientras vota al menos uno de cada diez colombianos capaces de hacerlo y el rito electoral se celebra con puntualidad británica, esta crisis de representación no tiene efectos en la estabilidad institucional. Los tranquiliza que el déficit de consenso suele suplirse con un poco de clientelismo, otro de autoritarismo y la mano que puedan dar el deporte y la farándula.

mo y la mano que puedan dar el deporte y la farándula.

Empero, la crisis de representación ha venido afectando la convivencia entre los colombianos: las demandas no cursan por los canales institucionales, las reivindicaciones se arrancan por la fuerza de los hechos y todos los conflictos se resuelven mediante recursos informales. El efecto es el desborde que vivimos sobre el cual reina impasible la clase política.

Si ésta miró con desdén la iniciativa de la Constituyente, más de cinco millones de colombianos se reafirmaron en la voluntad de cambio. El instinto político de la ciudadanía –que no entendió los distingos sutiles entre Constitucional y Constituyente– comprendió que las cosas no pueden seguir como vienen y que debe replantearse a fondo el orden político.

Tal fue la interpretación de la Corte y del nuevo presidente. La

Colombia parece abrirse a un período de discusión amplia y generalizada

CAMILO CASTELLANOS



El déficit de consenso suele suplirse con un poco de clientelismo, otro de autoritarismo y la mano que puedan dar el deporte y la farándula.

CIENDIAS

Foto: Revista Cien Días Cinep

mandatario en una conferencia dictada en las instalaciones de la Escuela Superior de Guerra.

El preámbulo del ataque al área de Casa Verde fue la Operación Centauro contra Casa Cuña, sede del Estado Mayor del Bloque Oriental, EMBO, iniciada a las 05:30 horas del martes 6 de noviembre. Todo indica que se trataba de un asalto para medir reacciones frente a lo que sería una operación de mayor envergadura contra el área. Casa Cuña se encontraba a tan solo cinco minutos de vuelo y a menos de 20 kilómetros en línea recta de Casa Verde; el campamento estaba compuesto por más de treinta construcciones de madera y zinc, con biblioteca, central de comunicaciones, aulas, cocinas, bodegas, farmacia y dormitorios, todo ello distribuido sobre las veredas La

Guajira y Cerro Pescuezo; era el segundo más importante de las FARC-EP, una pequeña ciudadela protegida por la espesura de la selva y con capacidad para albergar a 300 guerrilleros.

LAS OPERACIONES SE EXTENDIERON HASTA EL 21 DE NOVIEMBRE, CUANDO SE CONSOLIDÓ LA TOMA DE LAS INSTALACIONES; INCLUYERON EL USO DE AVIONES KFIR Y A-3, Y HELICÓPTEROS UH-60 Y B-212; SE MOVILIZARON APROXIMADAMENTE CUATROCIENTOS SOLDADOS DE LA VII BRIGADA, AGRUPADOS EN TRES COMPAÑÍAS CONTRAGUERRILLERAS Y CIENTOS MÁS QUE EN LA REGIÓN OCUPABAN POBLADOS Y VÍAS QUE SERVÍAN COMO ENTRADAS Y SALIDAS.

La elección de los setenta integrantes de la Constituyente, que se llevaría a cabo el 9 de diciembre, estaba cerca. Las encuestas indicaban que la AD M-19 podría obtener una votación mayor al 30% de los sufragios en favor de su lista la cual incluía a exguerrilleros, sindicalistas, liberales, conservadores, una poetisa y hasta un exdirector de la selección colombiana de fútbol. Algunos analistas consideraban que la balanza podría inclinarse “peligrosamente” hacia una izquierda reformista, a la que se sumarían los indígenas que fueran electos y otros exguerrilleros del Quintín

Lame, el PRT y del EPL que estaban en tránsito de llegar a acuerdos con el Gobierno y, por esa razón, tendrían representación en la ANC. Sumado a lo anterior, de aceptarse la participación de integrantes de la CGSB, el desbalance sería total, muy próximo a los 36 votos que se requerían para ser mayoría.

“Yo no voy a romper la correlación de fuerzas”, le dijo el presidente Gaviria a Álvaro Leyva Durán, con los resultados de las encuestas en la mano, en una charla privada, sostenida por los días en que la Comisión Exploratoria hacía gestiones ante las FARC-EP y los otros grupos de la CGSB. Esa frase indicaba que en la ANC no habría más personas procedentes de grupos guerrilleros, máxime cuando durante los diálogos la exigencia gubernamental se centraba en desmovilizar las estructuras, como condición sine qua non para poder participar en la ANC. La suerte estaba echada.

La orden para adelantar la Operación Colombia fue firmada el 26 de noviembre por el comandante de la VII Brigada, el brigadier general Luis Humberto Correa Castañeda, catorce días antes de iniciarse el ataque, pero los preparativos se adelantaban desde hacía mucho tiempo. A las 07:30 horas del 9 de diciembre se inició el vuelo de los aviones Kfir, Mirage M-5, A-37 y AC-47, a los que se sumaba una flotilla de helicópteros; ese día se reportó la caída de uno de ellos y la muerte de sus siete tripulantes. Por tierra, cientos de soldados avanzaban hacia las posiciones fortificadas de la guerrilla. La batalla por destruir o mantener el mito de Casa Verde había comenzado.

En la noche, el presidente Gaviria se dirigió a los colombianos, por cadena nacional de radio y televisión. No hizo mención alguna del ataque, ni de los combates que en ese preciso momento se libraban en el departamento del Meta; no se refirió a los resultados en pérdida de vidas humanas; tampoco aludió a la abstención en las elecciones de ese día, pese a que ya debía tener en sus manos los primeros informes del comandante del Ejército y del Registrador Nacional. Las hostilidades continuaron en los días y semanas siguientes. Los guerrilleros se fueron retirando de sus posiciones a la medida en que las tropas oficiales ocupaban el área. Una de las preguntas que rondaba entre los colombianos se refería a los reales resultados del ataque a Casa Verde. La misión que se había trazado el Alto Mando Militar para esta operación era precisa: “destruir instalaciones y capturar o dar de baja elementos de las FARC”. En cuanto a lo primero, “destruir instalaciones”, los medios de comunicación registraron profusamente el estado en que quedaron los distintos campamentos, luego de varias jornadas de bombardeos y ametrallamientos. Sobre el segundo enunciado, “capturar o dar de baja a elementos de las FARC”, los resultados fueron muy precarios. No hubo una captura significativa ni un mando guerrillero dado de baja.

La Operación Colombia, con su planeación, procedimientos y resultados ya estudiados, le otorgó una ventaja transitoria al Ejército y permitió que las FARC-EP rompieran ataduras y se lanzaran a la conquista del poder por las armas, con sus propuestas de nuevo modo de operar y el planteamiento

estratégico general, ratificados y mejorados en las discusiones de la VIII Conferencia de abril de 1993 que determinó “crear las condiciones políticas y militares para cercar, bloquear y ejercer sobre Bogotá”. Buscaban, ahora sí, superar la fase de la guerra de guerrillas, para pasar a la guerra de movimientos.

EL CONFLICTO RECRUDECÍÓ Y ASÍ LO DEMOSTRARON, ENTRE OTROS HECHOS, LOS ATAQUES SUCESSIONES AL CERRO GIRASOL EN LA SERRANÍA DE LA MACARENA (1991); LA TOMA DE LA CALERA (1994); EL ATAQUE A UN CONVOY MILITAR EN ZONA RURAL DE PUERRES (1996); LA TOMA Y DESTRUCCIÓN DE LA BASE MILITAR DE LAS DELICIAS (1996); LA EMBOSCADA EN LA CARPA, SAN JOSÉ DEL GUAVIARE (1996); EL ATAQUE A UNA COMPAÑÍA DEL EJÉRCITO EN SAN JUANITO (1997); LA DESTRUCCIÓN DE LA BASE MILITAR EN EL CERRO PATASCOY (1997); EL ATAQUE EN LA QUEBRADA DE EL BILLAR (1998); LA TOMA DEL MUNICIPIO DE LA URIBE (1998); EL ATAQUE AL MUNICIPIO DE MIRAFLORES (1998); EL ASALTO EN PAVARANDÓ (1998); EL ATAQUE A MITÚ, CAPITAL DEL VAUPÉS (1998).

Es de anotar que las FARC-EP pudieron concentrar entre tres y cinco frentes en cada una de estas incursiones, y sumar hasta 1.500 combatiente tal y como ocurrió en el ataque a Mitú; igualmente, las pérdidas en vidas de soldados fueron

muy altas, así como las cifras de “prisioneros de guerra”.

El conflicto entre el Estado y las FARC-EP no terminó con estos sucesos. La guerrilla registró durante la década de los años 90 un crecimiento inusitado, hasta alcanzar la cifra de veinte mil combatientes en el año 2000. Por su parte, las Fuerzas Militares procedieron a realizar procesos de reentrenamiento y readecuación de sus tropas. Esto les permitió realizar operaciones con objetivos más precisos especialmente en busca de eliminar a la dirigencia guerrillera, y a establecer planes militares como el Plan Colombia y el Patriota. De esta manera, cuando a partir de 2010 se logró reestablecer unos espacios de conversaciones, había condiciones y convicción para avanzar en el difícil camino hacia un post acuerdo.

BIBLIOGRAFÍA

Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB). (1990). Al presidente Gaviria. La Unidad, (27), 19-20.

Presidencia de la República de Colombia. (1990, 24 de agosto). Decreto 1926 de 1990. Diario Oficial, n.º 39512. www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1371701

Villamizar Herrera, D. (2021). ¡Atención, cae Centella! La Operación Colombia o el Mito de Casa Verde. Editorial Planeta.

Villarraga Sarmiento, A. (1995). Apartes del discurso del presidente César Gaviria Trujillo en la Escuela Superior de Guerra, 22 de noviembre de 1990. En A. Villarraga Sarmiento (comp.), Biblioteca de la Paz 1990-1994, (p. 123). Fundación Cultura Democrática.

* *Darío Villamizar Herrera*

Polítólogo y escritor, con posgrado en Acción sin daño y Construcción de Paz. Fue profesor en las universidades Javeriana y Central, asesor del PNUD en reintegración de excombatientes y desplazamientos. Ha publicado entre otros libros: *Aquel 19 será*; *Jaime Bateman, biografía de un revolucionario*; *Las guerrillas en Colombia, una historia desde los orígenes hasta los confines*; *Atención cae centella, la Operación Colombia o el mito de Casa Verde*.

dvillamizar68@gmail.com

P A R O N A C I O N A L 2 0 2 1 :
M I R A D A S R E G I O N A L E S



EL PARO NACIONAL: RETOS PARA AVANZAR EN EL DIÁLOGO SOCIAL DESDE UNA MIRADA LOCAL

Rodrigo Ante Meneses*

Este artículo tiene el propósito de presentar algunas ideas para pensar el papel de la mediación y el diálogo social, en el marco del actual paro nacional. Desde el Cinep /PPP se ha avanzado en la consolidación de un equipo y una estrategia de diálogo y mediación, por lo cual estas líneas también intentarán aportar a la identificación de posibles escenarios, donde los centros de pensamiento, las universidades y otras instancias de la sociedad civil pueden llegar a tener un papel importante.

Para que estas ideas tengan un soporte contextual, este análisis se apoyará en la identificación de algunos elementos, frente a lo ocurrido en el suroccidente colombiano, principalmente en la ciudad de Cali y en el departamento del Valle del Cauca, haciendo un particular

Foto: Bayron Jojoa

énfasis en la manera cómo se han venido transformando las estrategias y los repertorios de acción, tanto desde los sectores movilizados, como desde la institucionalidad pública.

UNA MIRADA AL CONTEXTO

El 28 de abril de 2021, en varias regiones del país se manifestaron expresiones masivas de protesta social, como respuesta a la reforma tributaria y a otras disposiciones legislativas impulsadas por el gobierno nacional. La jornada del 28 de abril partió de una consigna concreta: “tumbar la reforma tributaria”. Este lema unificado posibilitó la convergencia en las calles, de múltiples sectores de la sociedad, desde los sectores progresistas organizados, hasta diversas expresiones sociales no organizadas, pequeños empresarios, estudiantes, trabajadores informales, y una inmensa cantidad de jóvenes de sectores populares, asfixiados por la falta de oportunidades y por la profundización de la exclusión y la pobreza en los contextos urbanos. Las manifestaciones del 28 de abril se fueron transformando en un proceso



permanente de movilización social que develó la dimensión de la crisis económica y social agudizada por la pandemia y el confinamiento.¹

En el departamento del Valle del Cauca, se evidenciaron múltiples repertorios de la protesta social. Entre ello, marchas multitudinarias como las del 28 de abril, el 1 y el 28 de mayo, en las que diversos sectores de la ciudadanía caeña inundaron las calles de la ciudad; así mismo, se dio la consolidación de puntos permanentes de concentración o “*puntos de resistencia*” que, en los momentos más álgidos de la movilización social –entre la primera y segunda semana de mayo–, llegaron a sumar hasta nueve en la ciudad de Cali, y doce en las principales vías del Valle del Cauca (Duarte, 2021a).

Estos puntos de resistencia han sido los centros de la movilización social, lugares en los que confluieron marchas multitudinarias, bloqueos, diversas expresiones artísticas y culturales, “ollas comunitarias”, asambleas populares; y, como es de amplio conocimiento, también fueron los sitios en los que se concentró la represión y el accionar de la fuerza pública como estrategia institucional

para enfrentar las protestas y la movilización ciudadana. Al igual que fueron los lugares en los que, al amparo de la noche, civiles en camionetas blancas y motocicletas, dispararon indiscriminadamente en contra de los manifestantes.

**CALI Y EL VALLE DE CAUCA,
CONCENTRAN LA MAYOR
CANTIDAD DE VÍCTIMAS Y DE
DENUNCIAS POR ABUSOS Y
VULNERACIÓN DE DERECHOS
HUMANOS EN EL MARCO DEL
PRESENTE PARO NACIONAL,
MUCHOS DE ESTOS CASOS
RELACIONADOS CON EL ACTUAR
DE LA FUERZA PÚBLICA.**

44 de las 75 víctimas de violencia homicida en estos casi dos meses del paro, se han presentado en la ciudad de Cali (Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz – INDEPAZ), 13 de estas víctimas fueron reportadas entre la noche del 28 y la madrugada del 29 de mayo (El País), cuando se cumplía un mes del paro nacional. Ese mismo 28 de abril, civiles armados en la comuna 22 (sector de Ciudad Jardín), dispararon contra manifestantes bajo la presencia de miembros de la fuerza pública.² Al caer la noche, el presidente Iván Duque emitía el decreto 575 por medio del cual ordenaba a gobernadores y alcaldes de 5 departamentos, levantar a la fuerza los puntos de bloqueo, incluyendo la participación del Ejército bajo la figura de “asistencia militar”.

1. Para profundizar en algunas de las causas estructurales alrededor de la conflictividad social que se ha presentado en la ciudad de Cali, se recomienda revisar el trabajo realizado por el Centro de Investigación y Documentación Socioeconómica (CIDSE) de la Universidad del Valle: *Pensar la Resistencia: mayo del 2021 Cali Colombia*. <https://bit.ly/3cgzWN4>

2. Estos hechos ya se habían presentado el 9 de mayo, cuando personas de civil atacaron a miembros de la minga indígena en el sector de Ciudad Jardín, dejando un saldo de 8 comuneros indígenas heridos (El País, 2021).

UNA PERSPECTIVA TERRITORIAL: LA URGENCIA DE AVANZAR EN AGENDAS Y ESPACIOS DE DIÁLOGO A NIVEL LOCAL

Desde una perspectiva de represión, la protesta social es interpretada como una alteración de la seguridad y por ende, el enfoque de tratamiento privilegiado es el militar, consideraciones que “demuestran la subordinación –desde la mirada del gobierno central– de lo político (el diálogo), al tratamiento polílico y de seguridad” (Duarte, 2021b).

Bajo esta perspectiva, se niega completamente el elemento primigenio para establecer cualquier escenario de diálogo: el reconocimiento de la otra parte –sectores movilizados–, como sujetos legítimos para la interlocución, ya que la lectura poco rigurosa de “vándalos”, los ubica inmediatamente en el escenario de la ilegalidad. Ante este panorama, y la decisión del comité del paro nacional de levantarse de la mesa, un escenario eficaz de diálogo con el gobierno nacional se hace cada vez más distante.

3. Decreto distrital 034 del 31 de mayo de 2021 por medio del cual: “se adoptan garantías para la construcción de acuerdos, se institucionaliza la mesa de diálogo en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali en el marco del paro nacional del 28 de abril de 2021 y se dictan otras disposiciones”.

4. Es innegable que existen limitaciones a la hora de aplicar estos procesos, dadas las orientaciones y medidas procedentes del gobierno nacional, que reducen la capacidad de gobernanza local y departamental.

5. Espacio autónomo que articula diversas expresiones y vocerías de los diferentes puntos de resistencia que se consolidaron en la ciudad de Cali.



Foto: Soren Daniela Molano Cajamarca

El cierre a la posibilidad de diálogo por parte del gobierno nacional termina cercando a los jóvenes y demás sectores movilizados en un escenario complejo: renunciar a su legítima protesta o enfrentar esta dura represión.

En este contexto, es perentorio que los esfuerzos por establecer mecanismos de diálogo se asuman y promuevan decididamente desde los ámbitos locales y regionales, no solo por la profundidad de la crisis social y económica en ciudades como Cali, sino como respuesta responsable ante la sistemática vulneración de derechos humanos en el marco de la movilización y por el riesgo que afrontan los jóvenes en los puntos de resistencia.

Así las cosas, lo dispuesto en el decreto distrital (034) en la ciudad de Cali³, con todos los retos que tiene por delante⁴, se constituye en una ruta clave por explorar en otras regiones del país. Esta medida parte de lo básico para iniciar un proceso de diálogo en esta coyuntura, reconocer institucionalmente la articulación de los diversos sectores movilizados (Unión de Resistencias Cali – URC)⁵, como instancia legítima para avanzar en la construcción de acuerdos.

LOS NUEVOS REPERTORIOS DE MOVILIZACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE SUJETOS POLÍTICOS

Los puntos de resistencia, desde su surgimiento, siempre contaron con una estructura para su organización y funcionamiento. Si bien en la opinión pública se ha evidenciado el papel de las “primeras líneas, el ejercicio de los puntos de resistencia también ha generado una red articulada de apoyo comunitario para garantizar la alimentación, la logística, la atención de los heridos y el seguimiento a la situación de derechos humanos.

En los primeros días, incluso semanas del paro nacional, la dinámica de los puntos de resistencia giró alrededor de la contención y la confrontación ante el tratamiento policial y militar de la protesta social. Con el transcurrir de los días, con los riesgos de pasar las noches en los puntos de resistencia, con la tensión que empezó a escalar con algunos sectores vecinales en las inmediaciones de los puntos de bloqueo, y la necesidad de avanzar en estrategias de cualificación política y de negociación, los espacios de coordinación se empezaron a transformar en escenarios de planificación estratégica, de debate político y de encuentro comunitario.

En definitiva, los espacios y repertorios fueron evolucionando ante el fortalecimiento de nuevos sujetos políticos, y la articulación de redes de

apoyo a nivel comunitario. Las asambleas populares, las ollas comunitarias, los Comando de Atención Inmediata (CAI) de la policía convertidos en bibliotecas, terminan por reconfigurarse los espacios de ciudad. Algunos debates en torno a los pasos a seguir: estrategias de comunicación y pedagogía, la definición de agendas y vocerías, la organización de las demandas, la representatividad en la interlocución con otros sectores, empezaron a incorporarse a la dinámica y a las reflexiones cotidianas en los puntos de resistencia.

Ante este escenario, resulta pertinente preguntarse por el papel de los centros de pensamiento, las universidades, y otros sectores que, desde la sociedad civil, apuestan al fortalecimiento de la democracia y a la búsqueda de alternativas dialogadas frente al conflicto social emergente. Por lo menos se identifican tres escenarios en los que resultaría importante la participación de estos actores:

- **Sistematización de los procesos:** volcar capacidades técnicas y metodológicas para analizar los repertorios y las demandas que surgen de manera dispersa, siendo clave encontrar puntos de articulación para identificar niveles de negociación (diferenciar entre elementos de una negociación nacional, de las demandas que pueden ser tramitadas a nivel regional y/o local), contribuir con información cualificada que facilite los procesos de interlocución e incidencia.

- **Apoyo en el fortalecimiento de capacidades:** Acompañar desde el enfoque en educación popular que promueven instituciones como el CINEP, respetando la autonomía de los procesos sociales emergentes. Así mismo, desde la perspectiva de la mediación, contribuir en el equilibrio de asimetrías para los procesos de diálogo y negociación.
- **Identificación y trabajo con actores que pueden tender puentes:** la distancia y la relación de confrontación que se ha marcado entre los sectores movilizados y la institucionalidad, hacen más que necesario la identificación de actores que puedan servir para tender puentes en aras de acercar a las partes.

En Cali, la labor realizada por la arquidiócesis de Cali ha sido clave para hallar coincidencias entre el gobierno

local y ciertos sectores de los puntos de resistencia. De igual manera se resalta el papel ejercido por liderazgos específicos a nivel barrial como colectivos artísticos y juntas de acción comunal.

LA NECESIDAD DE PROMOVER DIÁLOGOS ENTRE LA SOCIEDAD CIVIL

La reconfiguración de las dinámicas de participación de los sectores movilizados, sumada a la multiplicidad de actores y demandas, han hecho cuestionar los espacios tradicionales de negociación, discutiendo profundamente la idea de representación delegada e incluso, las bases de la democracia representativa. Se fortalecen los espacios deliberativos comunitarios alrededor de las “Asambleas Populares”, y se

Foto: Equipo Jurídico Pueblos



empiezan a consolidar propuestas alrededor de la promoción de cabildos ciudadanos; en otras palabras, hay una urgencia y una gran potencialidad para avanzar en procesos de construcción democrática desde abajo y de institucionalidad desde la sociedad civil.

**ADEMÁS DE LOS ESCENARIOS
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE
CONSENSOS Y PROPUESTAS
DESDE LOS SECTORES
MOVILIZADOS, ES NECESARIO
AVANZAR CON LA
EXPLORACIÓN O PROMOCIÓN
DE DIÁLOGOS ENTRE
DIFERENTES SECTORES DE LA
SOCIEDAD CIVIL.**

Teniendo en cuenta la profundidad de la crisis social y económica que se manifiesta en ciudades como Cali, diálogos alrededor del acceso a educación formal, con universidades y actores del sector educativo; al igual que diálogos frente a la dinamización económica y la generación de empleo digno y con garantías, con el sector empresarial de la ciudad y de la región, son algunos de los diálogos entre miembros de la sociedad civil a nivel local en los que se puede avanzar, de manera paralela a las negociaciones con la institucionalidad.

¿POR DÓNDE EMPEZAR?

En las circunstancias actuales es cada vez más profundo el nivel de desconfianza que tienen los sectores movilizados con la institucionalidad, esto en gran medida por el tratamiento violento y represivo que ha tenido la protesta social en el marco del paro nacional.

Esa profunda desconfianza, aunada a la complejidad de la crisis social y económica, y a la diversidad de sectores movilizados y de demandas estructurales, ponen en evidencia la dimensión del reto, al tratar de encontrar puntos de articulación que permitan iniciar procesos de diálogo con la institucionalidad.

La violencia desmedida y diferenciada, que se ha ensañado contra jóvenes de sectores populares que han sido parte activa del paro, se constituye en un punto trasversal de cualquier ejercicio de diálogo que se realice en estos momentos con la institucionalidad;

Foto: Presidencia de la República de Colombia



incluso, debería ser el punto de partida ante el dolor colectivo, la indignación y la rabia que han emergido de manera contundente en ciudades como Cali.

De esta manera, rutas como las establecidas al inicio del proceso de diálogo entre la Unión de Resistencias Cali y el gobierno distrital, podrían ser un punto de referencia para otras ciudades del Valle del Cauca y del país. Al respecto, vale la pena resaltar tres elementos:

- El reconocimiento institucional de la URC como escenario legítimo para el diálogo.
- El reconocimiento de la grave situación de derechos humanos generada en el marco del paro nacional, y la conformación de escenarios para avanzar en el esclarecimiento de lo ocurrido en la ciudad.
- La construcción de garantías para la protesta social de los sectores que continúan movilizados.

Foto: Cinep / PPP



Foto: Chris Horn

Estos tres elementos son fundamentales, en aras de acercar a las partes, y ponen sobre la mesa la posibilidad concreta de iniciar una ruta y una estrategia de diálogo. El reto de ubicar los derechos humanos como punto de partida del proceso de diálogo, se debe materializar logrando que este enfoque sea el privilegiado para el tratamiento de la actual crisis. En la medida que esto conduzca al desescalonamiento de las violencias, podrán empezar a generarse las condiciones para otros diálogos y negociaciones que permitan encontrar rutas democráticas para afrontar este estallido social.

** Rodrigo Ante Meneses*

Sociólogo de la Universidad del Valle, MA en Ciencias Sociales con énfasis en Estudios Socioambientales de la Flacso-Ecuador. Miembro del Equipo de mediación del Cinep / PPP e investigador de la línea de conflicto y paz.
rante@cinep.org.co

BIBLIOGRAFÍA

Centro de Investigación y Documentación Socioeconómica (2021). Pensar la Resistencia: mayo del 2021. Cali Colombia. (Versión digital PDF). Recuperado de: <https://bit.ly/3cgzWN4>

Duarte, C. (5 de junio de 2021). Paro Nacional 2021: ¿El Estado contra la sociedad?. La Silla Vacía. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/paro-nacional-2021-%C2%BFel-estado-contra-la-sociedad-/>

Duarte, C. (18 de mayo de 2021). ¿Duque busca reciclar la doctrina del enemigo interno?. La Silla Vacía. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/%C2%BFduque-busca-reciclar-la-doctrina-del-enemigo-interno-/>

El País (2021). Balance preliminar del 28 de mayo en Cali: 13 muertes violentas y 36 heridos. 29 mayo 2021. Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/cali/balance-preliminar-del-28-de-mayo-en-13-muertes-violentas-y-36-heridos.html>

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-el-marco-del-paro-nacional-2021/>

Uprimy, R. (31 de mayo de 2021). Protesta, proporcionalidad y bloqueos. A propósito del decreto 575. Dejusticia. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/column/protesta-proporcionalidad-y-bloqueos-a-proposito-del-decreto-575/>

Novedad editorial

Documentos ocasionales
Nº 84

¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN?

Una mirada regionalmente diferenciada

Fernán E. González, editor

Andrés F. Aponte González, Fernán E. González, Charles Larrat-Smith, Daniel Ricardo Amaya y Henry Ortega Palacio

En este documento ocasional se encuentra un resumen del libro ¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN? Las consecuencias de un federalismo insurgente, 1964-2020, publicado por el Cinep/PPP en abril de 2021 luego de varios años de investigación con el apoyo de Diakonia. Se trata de cinco artículos publicados inicialmente en el periódico El Espectador, que se acompañan de infografías con el fin de acercar al público a las ideas centrales del libro.

El evento de presentación de la obra original y el seminario académico que se derivó del mismo, así como el material gráfico y el libro en su versión digital se pueden encontrar en el siguiente enlace: linktr.ee/cinep_ppp_LibroELN



CALI "LA SUCURSAL DEL CIELO". ENTRE LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y LA RESISTENCIA POPULAR

Carolina Céspedes y Cristian Llanos*

*Todo sube p'al que es pobre, la comida y la tristeza
Y el promedio de las balas que le dan por la cabeza
Heeeee! Por la cabeza
Canción: El Platanal. 1280 Almas*

En medio de la crisis social y económica por la pandemia del covid, muchas personas en Cali nos hemos preguntado: ¿cómo garantizamos la subsistencia de nuestras familias que no tienen un trabajo estable? Si nos enfermamos, ¿cómo hacemos para no morirnos sin la atención médica adecuada? Creemos que, al lejano gobierno, sentado en su cómoda silla en Bogotá o por fuera del país, nada le importa lo que les pase a las personas empobrecidas de las ciudades, y mucho menos, a las del campo.

Esas preguntas son algunas de las tantas que rondan en medio de la situación de desespero social y económico que se vive hace más de una década en Santiago de Cali y en el Valle del Cauca. La primera, cuenta con una mayoría de población afrodescendiente, además, es uno de los territorios que recibe a los desplazados por la violencia política y el conflicto armado de Cauca, Nariño, Chocó y otras regiones del sur y centro del país. En su configuración y fisonomía territorial ha sido definida

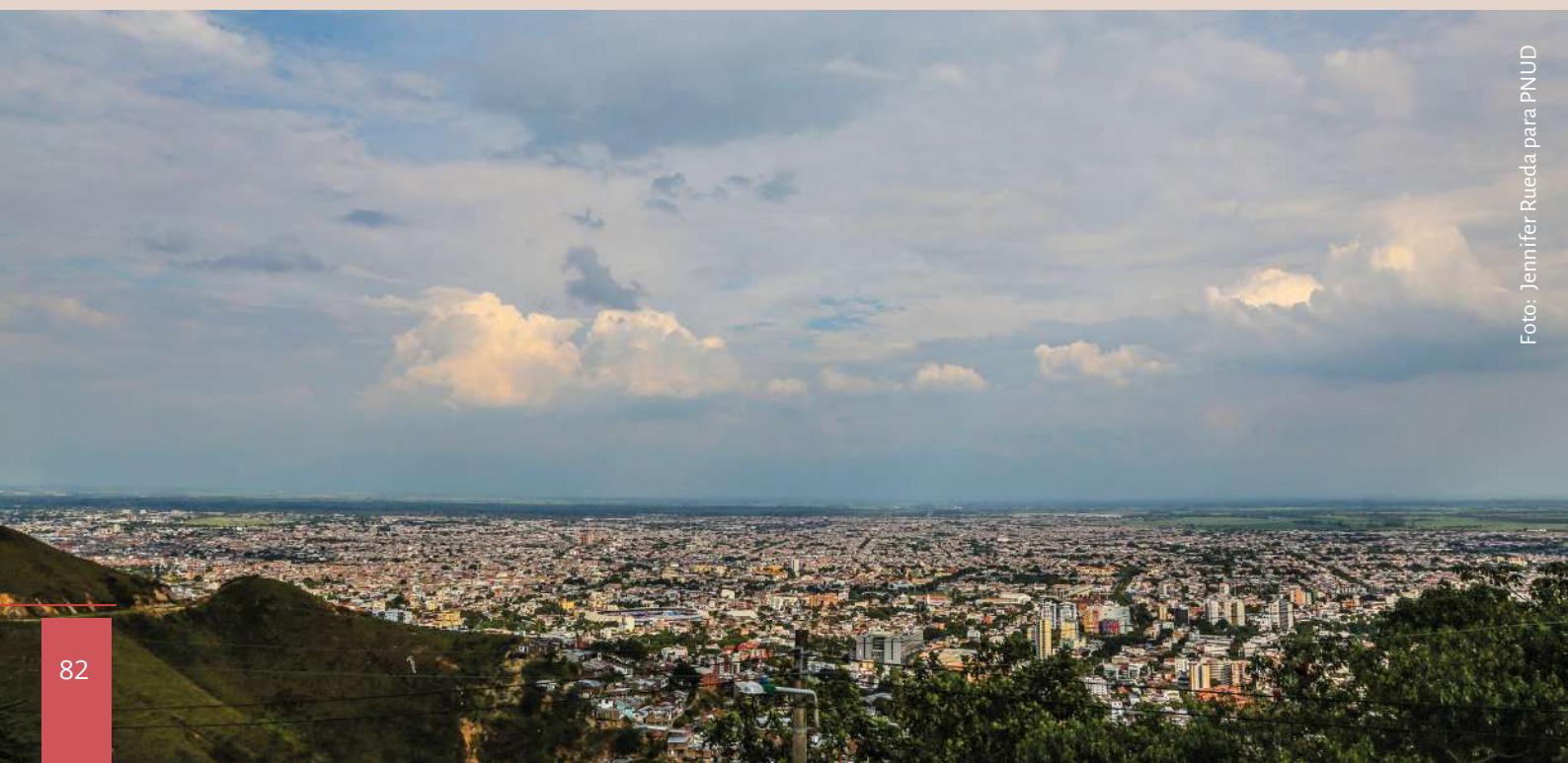


Foto: Jennifer Rueda para PNUD

para separar y excluir a las zonas pobres de las ricas, aquellas que dividen a la ciudad y a la población con el trazado de calles y avenidas. El oriente se separa del resto de la ciudad con una gran autopista que cruza de norte a sur llamada como el libertador: la “Simón Bolívar”. Lo mismo, ocurre en el oeste, en la zona de ladera, con la avenida de los cerros. Sin embargo, esta es una muestra gráfica de la exclusión que se vive en la región del suroccidente y donde precisamente se ubican los puntos más álgidos de concentración del paro.

Desde los años cuarenta, este territorio ha sido escenario de migrantes llegados por oleadas en diferentes periodos, a raíz de tres situaciones: una, la época de la Violencia; dos, el sofisma del progreso no solo de las industrias que se asentaron en Cali, Palmira y Yumbo, sino del narcotráfico –de los años ochenta–; y tres, el conflicto político

Foto: Fundación Chasquis



Foto: Felipe Narváez

social y armado de la década del 90 que se exacerbó –y permanece–.

Las comunidades de migrantes y familias víctimas de la violencia política y del conflicto armado se han ubicado principalmente en dos zonas: oriental y ladera. La primera, que se conocía como las Ciénagas de Aguablanca (Salazar Quiñones, 2011), espacio que fueron ganando y secando para construir en condiciones precarias, comunidades urbanas o semiurbanas, es donde en época de lluvias escurren las aguas del occidente al río Cauca, y hoy conforma el Distrito de Aguablanca (zona oriental de la ciudad). La zona de ladera fue otra alternativa de hábitat para estas familias, con la diferencia que en los inviernos fuertes la situación se agrava, pues al ser un terreno montañoso e inestable se presentan deslizamientos por remoción de tierra¹.

1. Alerta en Cali por deslizamientos y crecientes súbitas de ríos, <https://occidente.co/cali/alerta-en-cali-por-deslizamientos-y-crecientes-subitash-rios/>



Foto: Fundación Chasquis

A la larga, ambas zonas se han convertido en el lugar de residencia de hombres y mujeres del servicio doméstico residencial, de oficinas, empresas y universidades; vendedores ambulantes; obreros de la construcción; coteros, acarreadores o cargadores de mercados en plazas o galerías, niñas, niños y adolescentes que realizan trabajos en semáforos, entre otras actividades informales y de mendicidad. Es en estos mismos lugares donde el narcotráfico, el paramilitarismo y la delincuencia común reclutan a quienes sirven de "mulas", sicarios, expendedores, y otras "piezas" que engranan esa "cadena productiva" de la ilegalidad mediante actividades que se han convertido en la salida a la situación de precariedad económica que viven en la ciudad, e incluso, en el país.

Estas familias desplazadas vieron en Cali la oportunidad de conseguir un trabajo digno o de encontrar salidas a su frágil e inestable situación socio económica. Primero, en la fuerte industria del Valle del Cauca, y segundo, bajo la economía del narcotráfico. Sin embargo, el sueño se derrumbó y la situación se agravó desde los años noventa, cuando se cerraron empresas (nacionales y

extranjeras) y los ajustes propios de la ortodoxia neoliberal conllevaron la pérdida de un alto número de empleos y el florecimiento de actividades de rebusque comercial. Surgió la llamada "prestación de bienes y servicios", que bajo la aparente y falaz idea de que todos podemos crear y "emprender" por cuenta propia, y con ello, se permitiría el ascenso y movilidad socio económica en el libre mercado de la oferta y la demanda. No obstante, dicha "producción" no se encadenaba al departamento y la ciudad, puesto que hasta ahora no responde a las necesidades primarias de los más empobrecidos. Al contrario, se generan "empleos" sin garantías laborales, se subcontrata o sirve sólo para proveer servicios a quienes puedan pagar beneficios suntuarios.

Un ejemplo de ello es la especie de clúster de entretenimiento y servicios culturales en la que se convirtió Cali, con la economía de la rumba y la salsa, desde la tradicional Feria de Cali (que dejó de ser popular a un espacio de élite), el Festival Petronio Álvarez, el Festival de Danza, entre otros eventos, que motivaron la ampliación de infraestructura hotelera y turística, así como el incremento de actividades que propician el subempleo y el consumo. Vemos la ciudad de la fiesta constante y la "industria" cultural que provee dineros fugaces y un modelo de desigualdad social creciente.

Ese proceso de reventa de bienes y servicios -subcontratar-, ocasionó que aproximadamente en 20 años se

incrementara la importación 1,4 veces más deprisa de lo que exporta la región. Incluso, el principal renglón de exportación para la región es la fuerza de trabajo que migra a otros países para poder mantener a sus familias (Valencia Barrera, 2021). No obstante, y de acuerdo con lo expresado por Mario Alejandro Valencia Barrera en su columna de opinión de Semana.com: "Ni los recursos de las remesas y la producción formal en sectores importantes como el farmacéutico, la proteína blanca, el azúcar, el sector de la belleza, entre otros, pudieron evitar que la pandemia haya arrojado a 518.000 personas a la pobreza y a 364.000 a la pobreza extrema en el último año, con un aumento del 4% en la desigualdad y un incremento en 20 puntos básicos de la brecha de pobreza entre mujeres y hombres" (Mayo 17 de 2021).

Ese panorama de la Sucursal del Cielo, junto con la historia de desigualdad y exclusión permanente que se padece en la región, han lanzado a cerca de 1.055.266 personas a la pobreza, quienes tuvieron que pasar a la informalidad y/o a la criminalidad como únicas salidas a la situación de precariedad -pobreza y miseria extrema-, en una ciudad de 2,228.000 habitantes. Así, tenemos que, en los 21 puntos de concentración de la ciudad, según, el

economista Jorge Ovalle, se concentra el 20% del desempleo. De esas 1.055.266 personas, pasaron a la pobreza monetaria 934.350, quienes viven con menos de \$356.962 por mes, mientras que 120.916 personas quedaron en pobreza extrema, sobreviviendo con alrededor de \$152.415 al mes (Ovalle, 2021), sin mencionar las cifras en otras ciudades del país.

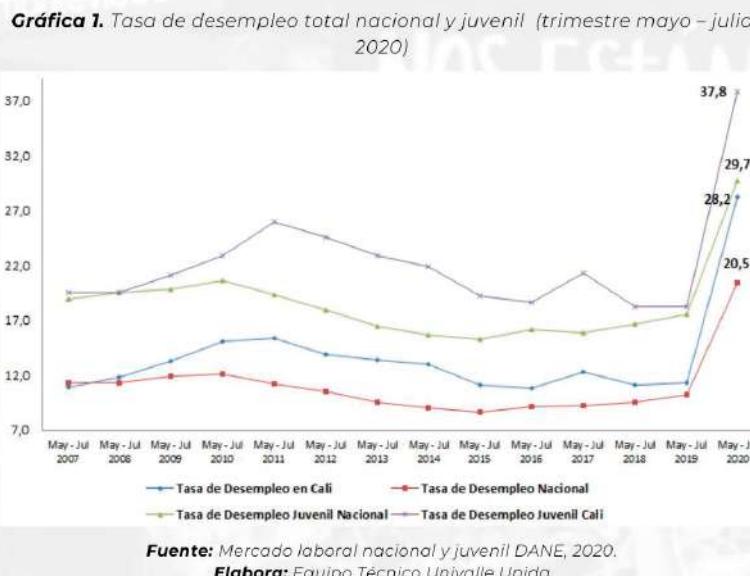


Así las cosas, la desigualdad en Cali creció respecto de la distribución de la riqueza, que se ubicó en el 2020 en 0,52 según el índice de Gini, mientras en el 2019 fue de 0,47. Dicho de otro modo, hubo una acumulación de ingresos en la ciudad a favor de los más ricos, evidenciada así: 1,6 millones de personas pobres y en estado de precariedad (62,5% de la población -es decir, la más vulnerable en pandemia-); 906,452 personas de la mal llamada clase media (35,2% de la población) y 58,815 personas ricas (2,3%). Esto equivale a una fuerte reducción del ingreso real de la mayoría de las familias caleñas, quienes durante el año 2020 vieron cómo se precarizó aún más su vida, situación que continuó en el año 2021 (Ovalle, 2021).

Ahora bien, con respecto a los ingresos de la población joven, en los

hombres hubo una reducción del 16,8% en el año 2020, con un ingreso promedio de \$857 mil por mes. Por el lado de las mujeres jóvenes, la reducción fue de -15,7%, cuyo promedio mensual fue \$747 mil. De este modo, el comportamiento del desempleo juvenil fue del 29,1%, es decir, cerca de 112.929 jóvenes están desempleados, y el año 2020 dejó cerca de 26 mil "nuevos" jóvenes desempleados en la ciudad (Ovalle, 2021).

En el siguiente gráfico se muestra un comparativo del comportamiento del desempleo de los últimos 14 años a nivel nacional, en relación con Santiago de Cali y el territorio nacional.



Tomado de: Univalle Unida – Informe Técnico (2020).

Se ha mencionado y relacionado hasta aquí, el problema de desigualdad y exclusión en el ámbito laboral, centrándolo en los ingresos monetarios que posibilitan no solo

acceder a la compra de alimentos, el pago de servicios públicos y del alquiler de un sitio para vivir en una economía de mercado, sino también que Cali sea la sucursal del cielo y del espectáculo, pese la precarización de la población.

DE QUÉ ESTALLIDO ESTAMOS HABLANDO EN CALI, ¡VE!

Hemos asistido al enfado y reacción de la ciudadanía urbana y rural, que tiene, además de las expectativas frustradas de participación política: a una mayoría de jóvenes sin futuro; la continua desaparición de liderazgos sociales de base por la perpetuación de la violencia política; el incumplimiento de los acuerdos de movilizaciones pasadas -entre los que se incluyen, los de la minga indígena y las de campesinos cocaleros de los 90's-, así como los derivados del pacto de Paz de la Habana. Ha sido eso y más, lo que ha movido las entrañas del magma social que

explotó el 28 de abril.

Lo que dejan en evidencia el Paro Nacional y la agitación popular, especialmente juvenil, es el legado de

la pérdida de derechos a la que hemos asistido en los últimos cuarenta años en el país, bajo el disfraz de la libertad económica. Como dice el filósofo esloveno Zizek:

[...] cuando se nos priva de asistencia sanitaria universal se nos dice que eso supone una nueva libertad de elección (la de elegir quién nos proporciona esa asistencia); cuando ya no podemos confiar en tener un empleo a largo plazo y nos vemos obligados a buscar un nuevo trabajo precario cada dos o tres años, se nos dice que se nos brinda la oportunidad de reinventarnos y descubrir nuevos potenciales creativos inesperados ocultos en nuestra personalidad; cuando tenemos que pagar por la educación de nuestros hijos, se nos dice que nos hemos convertido en «emprendedores del yo» que actuamos como capitalistas que tienen que elegir libremente cómo invertir los recursos que poseen (o que han pedido prestados) en educación, salud, viajes. Bombardeados constantemente por «elecciones libres» impuestas, obligados a tomar decisiones para las que ni siquiera estamos debidamente cualificados (y para las que tampoco poseemos suficiente información), cada vez más experimentamos nuestra libertad como lo que es en realidad: una carga que nos priva de una auténtica posibilidad de cambio (2018, 46).

De ahí que el llamado a la calle del pasado 28 de abril, fue a materializar un nuevo pacto social en el que se incluyan los sectores desfavorecidos y precarizados. En Cali, la ciudadanía movilizada en los puntos de resistencia conformó su propia forma organizativa: «Unión de Resistencia de Cali (URC) Primera Línea Somos Todas y Todos», más allá del Comando de Paro de las centrales obreras y sindicales, y sus reivindicaciones. La movilización estuvo acompañada de expresiones populares, de manifestación artística, cultural y deportiva, que resultó empañada por la violencia y brutalidad policial de la que ya hemos sido testigos directos o a través de las transmisiones en las redes sociales.

Ese abuso de autoridad ejercido por miembros de la Policía Nacional ha sido histórico. Es un tipo de violencia política sufrida cotidianamente por los habitantes y comunidades de las zonas populares y precarizadas de la ciudad y de la región quienes, por décadas, han sufrido exclusión,

Foto: Darwin Torres

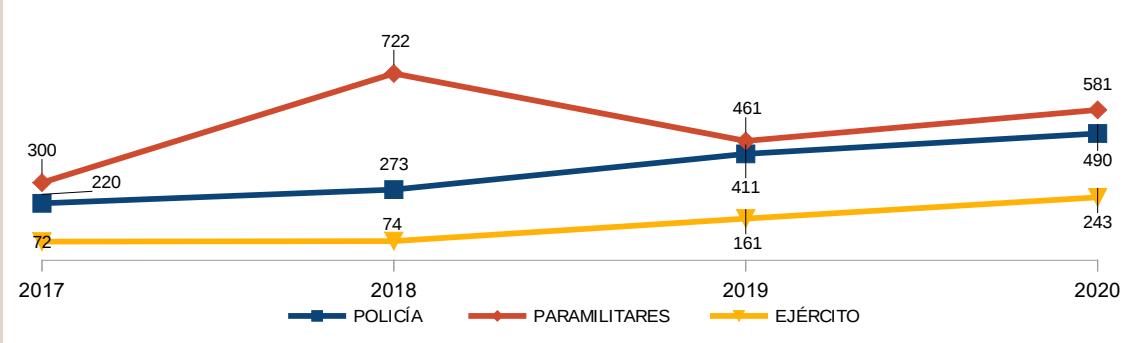


desigualdad y racismo. Lamentablemente, esta situación ha sido normalizada y poco denunciada. En nuestro Sistema de Información de Violencia Política en Línea del CINEP, entre 2019 y 2020, hubo veinte casos a los que pudimos acceder, registrados solo en el Valle del Cauca, frente a los 270 casos documentados y registrados para la mayoría de las regiones del país. Durante los tres años de implementación de los acuerdos de la Habana (2017-2020), registramos 567 casos a nivel nacional, y para el Valle del Cauca, en el mismo periodo, fueron 64 casos. Según nuestro informe semestral, en el país, durante los últimos tres años, hemos venido registrando un aumento progresivo de violaciones a los derechos humanos² por parte de tres actores principales: Policía, Ejército y Paramilitares (Ver Gráfica 2).

Finalmente, como hemos tratado de mostrar con los datos expuestos, la exclusión e inequidad ha sido una constante en la historia de la región y

del país, y ha estado acompañada de la violencia política, a través del abuso de autoridad. La respuesta institucional a las condiciones socio económicas ha sido el ejercicio de este tipo de violencia. ¿Acaso ejercer el derecho a la protesta y a la participación política son motivos para el tratamiento de guerra que se le ha dado al Paro? Hemos visto que frente a la represión, la respuesta de esa ciudadanía, por tantos años excluida, ha sido movilizarse, proponer acciones desde el arte popular, la dignidad y la resistencia a décadas de precariedad. Los planteamientos desde los puntos de resistencia han sido: dar vida a la solidaridad, al encuentro y al compartir comunitario (visto en las ollas comunitarias); al debate y a la organización desde abajo; a poner en escena la palabra, la política de la calle en acción, a aventurar en actos, las peticiones de justicia, como la afirmación del derecho a aparecer en el otro y con el otro en el espacio público (Butler, 2017). Frente a la construcción violenta del Estado, se ha

Gráfica 2. Violaciones a los derechos humanos según presunto responsable (2017-2020)



2. Para saber a qué nos referimos con violaciones a los derechos humanos, invitamos al lector a consultar el Marco Conceptual de la Red Nacional de Bancos de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del 2017, de la página 14 a la 18, donde definimos lo que entendemos por violación a los derechos humanos civiles y política.

Fuente: Elaboración propia con datos de las cifras de la violencia política a nivel nacional. Revistas Noche y Niebla números 56, 58, 60 y 62, 2017-2020.

reconfigurado una democracia de los sentidos, en la que los cuerpos salen a la escena pública y gritan “resistencia”, buscan lo necesario para sobrevivir (aunque siempre lo han hecho), pero esta vez, no solo desde la satisfacción corporal individual sino desde la exigencia de derechos colectiva. Han corporeizado su discurso y luchan por su NO eliminación.

*Cristian Llanos

Investigador de equipo Banco de Datos de DDHH y Violencia Política del Cinep/ PPP. Historiador U. del Valle y MA en DD. HH y Cultura de Paz de la U. Javeriana-Cali, estudiante del doctorado en Estudios sobre desarrollo de la U. del País Vasco. Coinvestigador del Informe final para la Comisión de la Verdad sobre el impacto del conflicto armado interno en las elecciones en Colombia entre 1958-2018. Coautor en Los Corredores de la Muerte. Coinvestigador del informe 2019 La Ceguera, del Programa Somos Defensores.

cllanos@cinep.org.co

Carolina Céspedes Arce

Trabajadora social U. del Valle, MA y doctoranda en Antropología Social de la U. Iberoamericana de la Ciudad de México. Ha trabajado en procesos de investigación social, educación social comunitaria y gestión social en las áreas de educación, cultura, participación ciudadana y Derechos Humanos en el suroccidente colombiano. Publicaciones recientes: Tras las aguas sagradas: representaciones, materialidades y agencias del río Guadalajara de Buga; Procesos de retorno: mecanismos gubernamentales para asumir el desplazamiento.

caroldances@gmail.com

BIBLIOGRAFÍA

- Butler, J. (2017). Cuerpos aliados y lucha política. Hacia una teoría performativa de la asamblea. Paidós.
- Diario Occidente (12 de marzo del 2021). Alerta en Cali por deslizamientos y crecientes súbitas de ríos. <https://occidente.co/cali/alerta-en-cali-por-deslizamientos-y-crecientes-subit-as-de-rios/>
- Equipo Técnico de Univalle Unida (2020). INFORME TÉCNICO. LA CONDICIÓN JUVENIL EN COLOMBIA DURANTE EL COVID-19. ENTRE EL DESEMPLEO, LAS BARRERAS, LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LA VIOLENCIA. Recuperado de: <https://www.facebook.com/UnivalleUnida/photos/346063623472591>
- Ovalle, J (2021). ¿Porque el estallido social en #CALI?. Recuperado de: <https://twitter.com/JorgeOvalleB/status/1394666775325855744>
- Valencia Barrera, M. A. (17 de mayo del 2021). Mi Valle del Cauca. <https://www.semana.com/economia/opinion/articulo/mi-valle-del-cauca/202159/>
- Salazar Quiñones, N. (2011). Brisas de comuneros, asentamiento afrodescendiente en Cali. Desde sus raíces hasta la actualidad. [Tesis de pregrado, Universidad del Valle]. Biblioteca Digital. Disponible en: <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/handle/10893/4122>
- Zizek, S (2018). 1. El capitalismo global y sus descontentos. En: El coraje de la desesperanza. Anagrama. Pág 27-78.

EL PARO EN IMÁGENES

Concurso fotográfico sobre el Paro Nacional 2021

152 fotógrafas y fotógrafos de diversas regiones de Colombia se presentaron a este concurso. Queremos agradecerles, primero, porque en sus imágenes logramos acercarnos al país y la ciudadanía en movilización; y segundo, exaltamos su valor y compromiso con documentar este momento que está cambiando la historia de Colombia. Los criterios de selección aplicados por los jurados fueron, además de la calidad en la técnica, el relato y el concepto que incluyó cada imagen. Se tuvo en cuenta además reunir una diversidad de hechos, personajes y situaciones vividas en el Paro. Se exaltó la creatividad de los y las manifestantes como el valor, la entrega y la ética de los autores de las fotos. Presentamos pues a continuación, incluyendo 10 fotos en mención de honor adicionales a la 10 ganadoras, una mirada estética, crítica, humana y diversa del Paro Nacional 2021.



Foto: Alejandro Valencia Muñoz - Medellín, Antioquia



Foto: Daniel Esteban Rincón Mora - Curumaní, Cesar



Foto: Elison Doneis Veloza - Armenia, Quindío



Foto: Fernanda Patiño - Pasto, Nariño



Foto: Cristián Páez - Bogotá, Cundinamarca

Fotos ganadoras





Foto: Paula DPablos - Bogotá, Cundinamarca

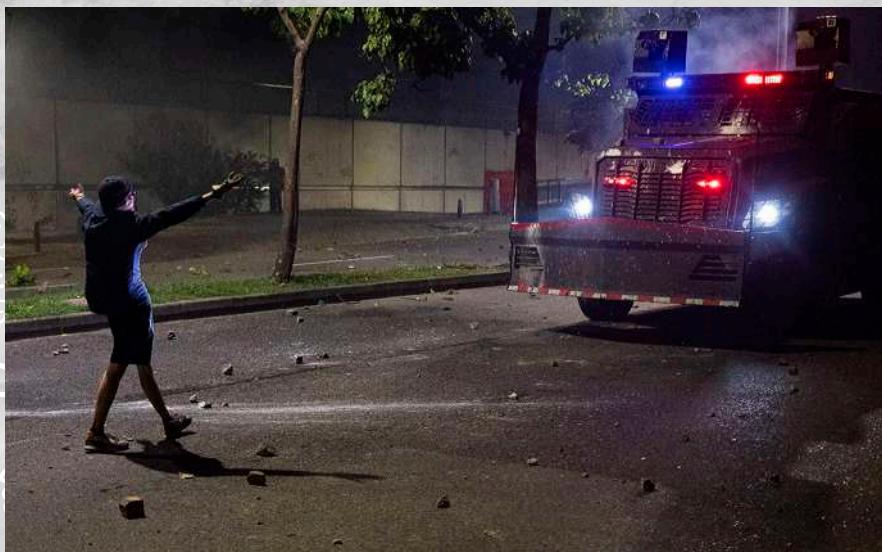


Foto: Chris Horn - Medellín, Antioquia



Foto: Yinna Ortíz - Popayán, Cauca

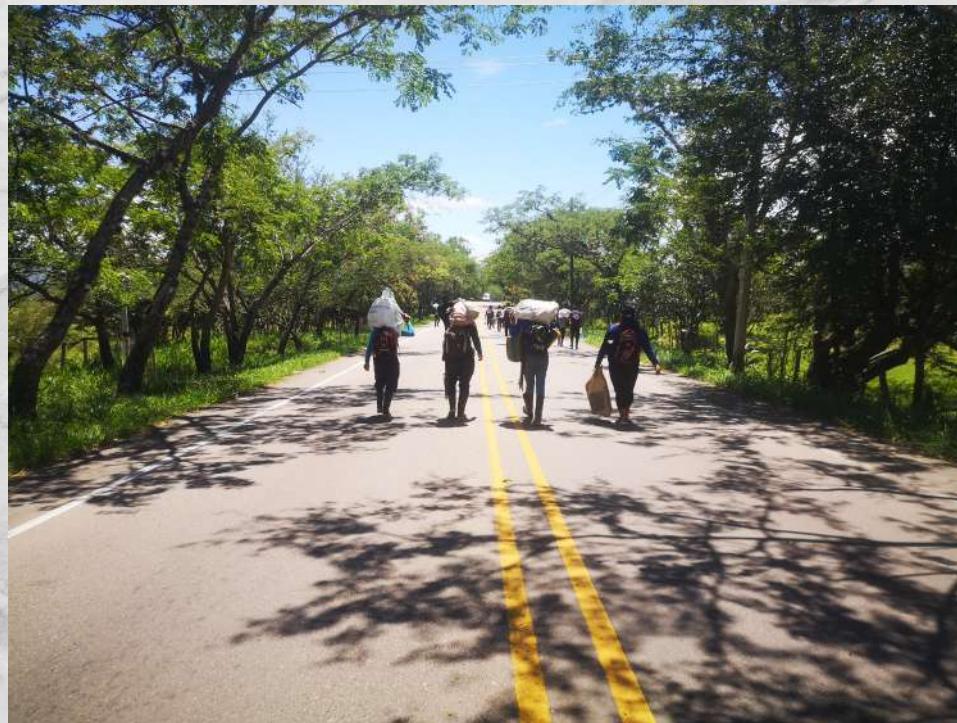


Foto: Maykol Quintero - Altamira, Cauca



Jann Hurtado Goméz - Buenaventura, Valle del Cauca

CONCURSO DE FOTOGRAFÍAS

El paro en imágenes



Foto: Chris Horn - Medellín, Antioquia



Foto: Henry David Montana Niño - Bogotá, Cundinamarca



Foto: Sebastián Quiroga - Bogotá, Cundinamarca



Foto: Andrés Trujillo - Bogotá, Cundinamarca



Foto: Leidy Chávez Cometa - Popayán, Cauca



Por que no queremos más
mordos. Jessica Sánchez 201

Foto: Jair Coll - Cali, Valle del Cauca



Foto: Andrés Felipe Gómez - Cali, Valle del Cauca



Foto: Diego Fernando Medina Rojas - Bogotá, Cundinamarca

El paro en imágenes

Jurados: Natalia Botero, José Darío Rodríguez S.J y Jorge Camacho S.J.

EDUCACIÓN Y JUVENTUDES: CONSTITUCIÓN DE 1991 Y PARO NACIONAL 2021



LA CONSTITUCIÓN DE 1991 Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA

Julián De Zubiría Samper*

La Constitución de 1991 reivindicó una nación que había permanecido oculta por décadas. Reconoció la diversidad y la pluralidad e invitó a una nación entera a participar. En materia educativa, su logro más importante fue considerar la educación como un derecho, y sentar las bases para la Ley General de Educación de 1994. Sin embargo, ha faltado voluntad política para consolidar lo establecido, y para impulsar las transformaciones pedagógicas que se requieren desde tiempo atrás.

Una buena educación incide en la creatividad de un pueblo, la productividad, la construcción del tejido social, el pensamiento crítico, el trabajo en equipo y la movilidad social, entre otros factores. Es por ello que ningún país avanzó de manera significativa durante el Siglo XX sin invertir en ciencia y educación, y sin promover procesos estructurales de transformación pedagógica en sus aulas.

En pequeña escala, también podemos observar la incidencia de la educación en la vida de las personas cuando completan estudios de educación superior los hijos de quien trabaja en el servicio doméstico, un obrero o un campesino. Todos vemos cómo es

algo frecuente que se transforman sus vidas y las de sus familias. Por lo general, cambian sus condiciones laborales, sociales, culturales y económicas.

Lo anterior se conoce en economía con el nombre de *movilidad social*, y es fácil advertir que su llave maestra es la educación. Es por eso que las sociedades más democráticas no han ahorrado esfuerzos para consolidar una educación pública robusta y de calidad.

Si no existe educación pública de calidad para cambiar sus condiciones sociales, las personas dependen exclusivamente de la cuna en la que nacieron. Si así fuera, los hijos de las personas que

provengan de hogares pobres necesariamente vivirían en la pobreza.

Pese a lo anterior, en Colombia hemos invertido relativamente poco en educación. La extensa guerra y la corrupción han consumido la mayor parte de nuestros recursos. No hay que olvidar que Colombia es el país que tiene el mayor gasto militar de la región. Según el Banco Mundial, el gasto es similar al de Estados Unidos, es decir un 3,2% del PIB. Si bien la inversión en educación fue impulsada por la Constitución de 1991, después del incremento inicial, esta se ha mantenido en poco menos del 4,5% del PIB durante las dos últimas décadas.

Aun así, el Movimiento Pedagógico, la Constitución de 1991, la Ley 115 de 1994 y las movilizaciones estudiantiles, han consolidado el derecho a la educación. El avance es importante en educación básica, pues se estableció la gratuidad y los servicios esenciales de alimentación y transporte como aspectos

complementarios. Este es un proceso que tiene su origen en la Constitución de 1991 cuando en el artículo 67 se estableció que la educación era un derecho esencial. Hasta ese momento la educación había sido considerada como un servicio. Si es un derecho, se obliga al Estado a garantizarlo para todos los ciudadanos, y la población puede exigirlo. A pesar de lo anterior, falta mucho camino por recorrer tanto en el derecho, como en la calidad de la educación. Preocupan especialmente el incumplimiento de este derecho en educación inicial y el lento avance en la educación superior para los estratos más bajos de la población, en tanto que, respecto a la calidad, el principal problema se presenta en la educación básica.

De cada cien jóvenes de estrato 1 que logran culminar sus estudios de educación media en Colombia, 90 no pueden continuar su proceso formativo porque tienen que ingresar de manera temprana a la vida laboral. De esta manera, se

Foto: Educapaz



frustran sus sueños y deben contentarse con mantener las condiciones socioeconómicas que heredaron de sus padres. Investigaciones que he desarrollado al respecto me permiten pensar que, en Bogotá, por lo menos el 94% de los jóvenes que culminan la educación media aspiraban poder continuar sus estudios, pero, tal como hemos señalado, tan solo lo logra el 10%.

**EL PROBLEMA ES MAYOR,
PORQUE EL 72% DE QUIENES
LOGRARON INGRESAR A LA
EDUCACIÓN SUPERIOR, TIENEN
QUE DESERTAR. LO HACEN POR
MOTIVOS ECONÓMICOS, Y
PORQUE LA FORMACIÓN QUE
RECIBIERON EN LA EDUCACIÓN
BÁSICA NO CONSOLIDÓ LAS
COMPETENCIAS QUE SE
REQUIEREN PARA CONTINUAR
SATISFACTORIAMENTE SUS
ESTUDIOS UNIVERSITARIOS.**

En educación inicial, el problema es más grave. Si bien la ley estableció tres años obligatorios, hoy, veintisiete años después, tan solo existe el primero de ellos. El Estado colombiano ha violado una y otra vez la Constitución en materia del derecho de los niños más pequeños. La explicación es muy clara: ellos no salen a marchar.

En términos de calidad, la situación es muy preocupante en la educación

básica. Según las pruebas PISA de 2018, tan solo el 1% de los estudiantes de grado noveno alcanza lectura crítica, y el 50% no puede inferir una sola idea de un párrafo. Estos últimos tienen lo que llamaríamos una lectura fragmentaria, es decir que tan solo captan elementos aislados de un texto, pero no pueden entender el sentido global de lo que están leyendo. Ese es el tipo de lectura que debería tener un niño, cerca de los siete años de edad.

También podríamos usar indicadores diferentes, y el resultado sería similar: somos una nación que votó en el plebiscito de 2016 a favor de la continuidad de la guerra, y en contra de la consulta anticorrupción en 2018. La clase política sigue manipulando con facilidad las votaciones, para que familiares de políticos procesados por narcotráfico y paramilitarismo, accedan a los órganos de poder local, regional y nacional. La cultura del atajo sigue siendo dominante en el país, y el 73% de los jóvenes concluye que Colombia mejoraría si triunfara un golpe de Estado que limitara la democracia. Además, el 51% de ellos, afirma que la corrupción es favorable, si beneficia a los miembros de su propia familia (IEA, 2017).

Foto: Ministerio de Educación Nacional de Colombia





Escucha la lectura de estos artículos en nuestro nuevo canal en Spotify, nos pueden encontrar como **CINEP/Programa por la Paz**.



Colombia sigue siendo un país con muy baja y desigual calidad en su sistema educativo. Durante la pandemia volvimos a evidenciarlo, pues los estratos 4, 5 y 6 pudieron continuar con su educación virtual, porque tenían garantizada la conectividad. Por el contrario, el 66% de los estudiantes de colegios oficiales, no tenían computador ni conectividad, por lo que las brechas han seguido aumentando.

Por todo lo anterior, es comprensible que la movilidad social en Colombia sea tan baja. El Banco Mundial estima que se requieren once generaciones, para que los hijos de una familia pobre dejen de serlo y alcancen los ingresos de una familia de clase media. La calidad de la educación sigue siendo el principal factor para explicar la baja movilidad social. ¿Qué cambios pedagógicos tendríamos que hacer para que estas mismas familias puedan tener otras perspectivas de vida, y mejoren su posición económica, social y cultural?

LA LEY GENERAL DEMOCRATIZA LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Antes de la Constitución de 1991, los colegios eran instituciones poco democráticas. Todas las decisiones esenciales las tomaba el rector. Y lo hacía sin consultar a la comunidad educativa. Con frecuencia, las niñas que quedaban embarazadas eran expulsadas de sus colegios, para que no “dieran mal ejemplo a sus compañeras”.

Los jóvenes se oponían al autoritarismo que caracterizaba las escuelas y a las múltiples prohibiciones de una escuela tradicional, formal y rutinaria: estaba prohibido opinar, pensar y argumentar, entre otros. Era frecuente que en los corredores estuviera prohibido correr y que en los buses y en las clases no se permitiera dialogar. El maestro monopolizaba la palabra, las



Foto: Equipo Jurídico Pueblos

evaluaciones consistían en reproducir de manera idéntica lo enseñado por el profesor, y existía la absurda costumbre de pedirle a los niños que copiaran los párrafos de dictados realizados por sus profesores, o que pasaran páginas completas del libro al cuaderno. Se trataba de una escuela pensada para formar trabajadores obedientes y rutinarios.

La Ley General de Educación es el mayor esfuerzo de construcción colectiva de política pública que hemos tenido en materia educativa. Allí participaron el MEN, los congresistas, FECODE, los partidos políticos existentes y el gobierno del entonces presidente César Gaviria. La ley se hizo para garantizar el derecho a la educación, para democratizar su acceso y fortalecer la autonomía en los procesos educativos. El espíritu de la Constitución Política de 1991 se ve reflejado en los mecanismos

democráticos de participación, previstos para la conformación de los órganos de dirección en las instituciones educativas. En ellos participan por primera vez, los estudiantes, profesores y egresados.

A pesar de lo anterior, es importante señalar que los tres Planes Decenales que se han construido no han sido incorporados en los Planes de Desarrollo gubernamentales y tampoco han logrado determinar la política pública educativa. La Ley General nos dio un impulso, pero no logramos consolidarlo. La contrarreforma que se puso en marcha durante los gobiernos de Andrés Pastrana y de Álvaro Uribe, logró frenar el alcance de una legislación que estaba orientada a favorecer la democratización, la participación y a impulsar los cambios pedagógicos que requería la formación de los niños y los jóvenes. Avanzamos dos pasos y retrocedimos uno, porque volvieron a primar los criterios administrativos y de eficiencia económica. De esta manera se volvió a debilitar la reflexión pedagógica. La Ley abrió el camino, pero ha faltado la voluntad política para recorrerlo.

Así mismo, la amplia autonomía pedagógica y curricular que consagró fue desmontada a partir de 1998. La contrarreforma consistió esencialmente en el debilitamiento del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y en la transformación del rol de los directivos docentes en administradores. Al hacerlo, se

diluyó la comunidad educativa, se debilitó la participación, y se quebró en su esencia, la autonomía de las instituciones educativas. De manera complementaria, el Decreto 230 del 2002 hirió mortalmente la autonomía de los docentes, ya que les quitó una de las tareas esenciales y connaturales a su función: evaluar. En efecto, la evaluación docente perdió el sentido pedagógico, pues se convirtió en un proceso administrativo centralizado en el MEN.

Hoy el PEI no deja de ser un documento archivado en la oficina del rector y para mostrar cuando lo requieren las autoridades. El problema es que lo ahogaron a punta de solicitudes dispersas que les llegan a las instituciones por parte de sus respectivas Secretarías de Educación.

LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE

La educación que reciben los niños y jóvenes sigue siendo poco pertinente y muy rutinaria. Necesitamos impulsar una transformación pedagógica que garantice mayor calidad, pero desafortunadamente los gobiernos no han tenido la voluntad para impulsarla.

En primer lugar, los niños en Colombia estudian y aprenden contenidos fragmentados, descontextualizados e irrelevantes. Estamos dedicando los años más preciados de la vida a



Foto: Educapaz

aprender trivialidades, cuando deberíamos dedicarlos a lo esencial: abordar conceptos, mediar actitudes orientadas al desarrollo humano integral, favorecer procesos de pensamiento y adquirir competencias más pertinentes para nuestra época y contexto. Necesitamos dedicar la educación básica a desarrollar en los estudiantes el pensamiento, la creatividad, la resolución de problemas, el análisis y las competencias comunicativas.

Como dicen algunas corrientes en educación en Europa: *hay que volver a lo básico*. Menos asignaturas nos permitirán concentrar los esfuerzos en las competencias básicas, y menos contenidos nos garantizarán profundizar en aquellos que, efectivamente, son los prioritarios. En España actualmente hablan de concentrarse en los contenidos imprescindibles. Lo mismo están

haciendo en Finlandia, primer país del mundo en eliminar las asignaturas. En Colombia hemos hecho exactamente lo contrario: asumimos múltiples prioridades y nos hemos perdido completamente por el camino. Por eso tenemos un listado interminable de asignaturas y de contenidos por abordar en cada uno de los grados.

La pregunta central que tenemos que responder docentes, funcionarios y directivos de educación básica es la siguiente:

¿QUÉ ES LO ESENCIAL E IMPRESCINDIBLE DE LA EDUCACIÓN BÁSICA? ¿QUÉ ES AQUELLO QUE, EN CASO DE NO LOGRARSE, LE DIFICULTARÍA A LAS NUEVAS GENERACIONES INSERTARSE ADECUADAMENTE, DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO, SOCIAL, CULTURAL Y EMOCIONAL EN LA SOCIEDAD?

La respuesta es evidente: lo esencial no es saber el nombre de presidentes, operar eficientemente con los algoritmos, reconocer los símbolos químicos, las reglas ortográficas o los accidentes geográficos; lo esencial e imprescindible son las competencias para pensar, convivir, interpretar, leer y escribir. Sin ellas, es imposible participar como ciudadanos en los tiempos actuales. Sin ellas, es inimaginable la convivencia actual.

Dado lo anterior, necesitamos en primer lugar dedicar la educación básica a desarrollar el pensamiento, la creatividad, la resolución de problemas, el análisis y las competencias para comunicarse y convivir. Esto es así, ya que estas competencias son la base de cualquier aprendizaje posterior. Sin ellas es totalmente imposible abordar conceptos, procesos de pensamiento o competencias de cualquiera de las ciencias. Sin un buen nivel de lectura, es evidente que no se podrían entender los momentos esenciales en el desarrollo de la historia universal, así como sin buenos procesos deductivos, no podría comprenderse el álgebra, la economía o las leyes físicas. También sería imposible comprender los abstractos conceptos científicos, sin haber desarrollado la lectura y el pensamiento crítico.

Foto: Fecode



En segundo lugar, hay que garantizar el derecho a la educación inicial de calidad, durante tres años, tal como lo dispuso la Ley General de Educación. Múltiples estudios en el mundo han revelado la importancia que tiene para el desarrollo de los niños, recibir una educación inicial de calidad. James Heckman recibió el Premio Nobel de Economía en el año 2000 al demostrar la inmensa rentabilidad que tienen las inversiones en educación inicial de calidad. No es de extrañar si se tiene en cuenta que los niños que pasan por este proceso educativo inicial tienden a aprobar más años y a desertar menos, al tiempo que desarrollan las inteligencias socioafectiva, comunicativa y analítica.

En tercer lugar, hay que garantizar que los rectores fortalezcan su liderazgo pedagógico que se debilitó en los años de la contrarreforma educativa, porque la política pública los concentró por completo en funciones legales y administrativas. Los estudios de la

Foto: Educapaz



UNESCO en América Latina han demostrado que el liderazgo pedagógico es la segunda variable más importante para explicar la calidad de los colegios en la región (la primera es el clima del aula). Y es comprensible dada su incidencia en el clima institucional, la evaluación, la formación situada, el modelo pedagógico y la cohesión de la comunidad educativa en torno a unos propósitos comunes.

En cuarto lugar, hay que fortalecer el trabajo en equipo. No hay otra manera posible de consolidar la comunidad educativa, ni de transformar el currículo o promover la reflexión pedagógica, es decir, no hay otra manera de transformar la educación. El trabajo aislado y fragmentado sigue siendo uno de los mayores obstáculos que tiene la educación pública en Colombia.

PARA TERMINAR

La baja y desigual calidad de la educación básica que tenemos en Colombia agrava las inequidades y disminuye la *movilidad social*. Por ello, la lucha para mejorar la calidad es, al mismo tiempo, una lucha para ampliar la democracia.

Los jóvenes que han salido a las calles a protestar en los últimos años lo hacen porque se sienten frustrados. Están perdiendo la esperanza. En lo único que creen es en sus profesores y en las instituciones educativas. Ellos saben que sin educación pública

robusta y de calidad, no hay *movilidad social* y que, sin ella, la democracia se empequeñece. Fue eso lo que pensaron los constituyentes de 1991 al consagrarse en la Carta Política, y también quienes, en 1994, promovieron con éxito la Ley General de Educación. Colombia cuenta con las leyes para lograrlo, falta que lleguen gobiernos con mayor voluntad política para que el derecho a una educación de calidad, se vuelva una realidad.

**Julián de Zubiría Samper*

Navegante del viaje a un mundo mejor, pedagogo hasta la médula, aprendiz incansable, amante de la música y buen contendiente en las controversias. Su vida: transformar la educación. Autor de 17 libros y más de 300 artículos en pedagogía. PhD Honoris Causa en Educación en diversas universidades latinoamericanas. Ha sido asesor de las reformas educativas en Ecuador y República Dominicana. En la actualidad es director del Instituto Alberto Merani, columnista de El Espectador y consultor en educación. director@institutomerani.edu.co

BIBLIOGRAFÍA

BBC News Mundo. (2 de agosto de 2019).

¿Por qué en Colombia se necesitan 11 generaciones para salir de la pobreza y en Chile 6?; en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-45022393>

PISA (2018). Informe de resultados PISA 2018. Sobremuestra Bogotá. Documentos de la SED.

UNESCO (2010). Entrevista con el Profesor James Heckman, destacado erudito, ganador del Premio Nobel; disponible en http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/interview_with_professor_james_heckman_noted_scholar_and_no/

IEA (2017). Estudio internacional sobre educación cívica y ciudadanía. Università degli Studi Roma Tre.

RESISTIR ES SIEMPRE RENACER: COMUNIDAD Y JUVENTUDES EN EL PARO NACIONAL 2021

Maria Alejandra Alfonso Sarmiento*
Deicy Johanna Giraldo Castellanos
Daniela Torres Bernal

RESUMEN

El presente artículo muestra dos repertorios que se han movilizado desde lo comunitario y las juventudes en Bogotá y Cali durante el Paro Nacional 2021: las ollas comunitarias y las batucadas. Asimismo, se propone profundizar en las afectividades como un elemento cohesivo en estas prácticas. Las ollas comunitarias son formas políticas de nutrir el pensamiento y el cuerpo, para seguir luchando desde el cuidado. Por su parte, las batucadas son un fenómeno histórico, vital y revolucionario, que invita a mover al

otro, a alborotarse y a luchar por sus ideales. Entre estas dos se construye un sentido de pertenencia comunitario al igual que un reconocimiento de las múltiples formas en las que se puede participar de la protesta social.

INTRODUCCIÓN

El Paro Nacional, iniciado el 28 de abril de 2021, convoca a la movilización en un momento de agotamiento y hastío, frente a un país que promueve acciones y políticas injustas, desiguales, violentas y de abandono. En este contexto, es posible explorar los

Foto: Roxana Charris





Foto: Sergio Gonzalez

repertorios de la protesta social desde las juventudes. No se hace referencia a la juventud como un rango de edad, sino como un modo de ser y de estar, que cambia según los contextos (Sepúlveda, 2011). Lo particular de este momento vital, es que “lo juvenil está asociado a nuevos modos de participar en la reproducción de lo social humano, que les hace ver de manera distinta la función política que ordena lo social” (Sepúlveda, 2011, 156). De este modo, la participación política de las juventudes no se limita a una agenda que busca unívocamente su beneficio, sino que se articula con las demás demandas sociales existentes.

Por otro lado, los repertorios de la protesta hacen referencia a los medios que los grupos tienen para visibilizar sus reclamos, estos cuentan con una dimensión estratégica y expresiva, que, muchas veces, contribuye al fortalecimiento de los lazos afectivos y de pertenencia de los grupos. Es importante tener en cuenta que los repertorios son aquello que las personas saben hacer, por lo que,

existe un conjunto delimitado de opciones definido culturalmente (Barrera y Hoyos, 2020, 170). En este caso, se toman dos prácticas utilizadas en el Paro: las ollas comunitarias/compartir del alimento y las batucadas/sonoridades. Por último, se ahondará en las afectividades como una característica transversal de estos repertorios en los que se interviene y transforma la vida pública.

LOS FOGONES DEL AGUANTE

Las ollas comunitarias son formas enraizadas en la memoria de ser, compartir y continuar siendo, son parte de esos repertorios que sostienen las madres (aunque no solo ellas) desde esta vitalidad juvenil que ha caracterizado las manifestaciones. Son prácticas que se han construido desde el amor y el cuidado para la lucha. Las mujeres que se juntan allí saben que el acto de cocinar es político, como lo comenta Luz Marina Carranza, voluntaria de la olla comunitaria en Siloé: “a mí me gusta cocinar y vine de esa manera a manifestarme cocinando” (Carranza en COPEC, 2021). El comer juntos se entiende como el acto político que constituye a las personas y las identidades. Por esto, los alimentos han sido una forma de “mantener, legitimar y deconstruir la autoridad y el poder; a través de él, construimos relaciones sociales y transmitimos conocimientos tecnológicos, ideológicos y sociales” (Romero, 2008, 18).

Estas maneras de protestar no son nuevas, se han aprendido tras muchos años de lucha. Así lo comenta Amanda, que es madre cabeza de familia y voluntaria en la olla comunitaria del puente de la 14 en Cali: "Estamos dando el frente, estamos aquí acompañándolos a ellos [a sus hijos y a su nieto], a aguantar, a resistir nuestro proceso. Yo llevo un proceso de muchos años, soy luchadora desde los 14 años [...], estos paros para mí son ya como muy comunes, pero este que está sucediendo hoy [...], 16 días de resistencia, no se ha visto en Cali, no se había visto en Colombia, hasta hoy" (Amanda en Proyecto identidad, 2021).

A pesar de que las luchas no son nuevas, y existen unas razones históricas que han motivado las innumerables protestas en el país, han cobrado fuerza motivos específicos debido a la pandemia, como la exigencia de seguridad alimentaria y sanitaria (García y Restrepo, 2020). Esto se debe a las medidas de aislamiento que exacerbaban la precariedad del sistema laboral en Colombia, donde se trabaja al día sin tener la seguridad de que habrá comida para mañana.

Dada la inseguridad alimentaria, se fortalecen las redes comunitarias para aguantar en medio de la incertidumbre. Las madres, las mayoras y las abuelas, desde la opresión, aprendieron del poder que hay en el fogón y en la movilización que encontraron al juntarse a cocinar. Estas prácticas hechas desde el cuidado, que muchas veces han sido invisibles en la cotidianidad y en la historia, sobresalen

en las protestas que vive Colombia, pues muestran la importancia del alimento, para dar fuerza y esperanza, en medio de situaciones de violencia, de opresión y de lucha. Es importante entender el impacto de alimentar las protestas desde la olla, porque "los cuerpos están hechos de comida [...], aquellos que comen juntos en la misma casa, comparten la misma carne en un sentido completamente literal: están hechos de la misma sustancia" (Wismantel, 1998, 89). Esto significa que, al compartir la comida, se están volviendo uno, consumiendo sabores, olores, ideas y sentires, que nutren el pensamiento y el propio cuerpo.

No es poco el impacto que tiene el hacer política desde allí, dándole valor al arte de cocinar. Las ollas del Paro seguirán siendo las ollas de la casa. Las personas que se están manifestando, muchas veces ya vienen gestando proyectos comunitarios y se unieron al Paro para dar fuerza a este momento específico.

Foto: Humano Salvaje



Pero seguramente seguirán trabajando en estos proyectos, desde sus lugares y por mucho más tiempo. Pensar el paro desde esta continuidad entre la coyuntura y la cotidianeidad, es fundamental para que las peticiones no se diluyan en las presiones del momento, sino que trasciendan y aborden las realidades del día a día. De esta manera, se generan posibilidades que incluyen múltiples voces que se escuchan al cocinar y compartir un sancocho, un canelazo o un arroz, y se alejan de la representatividad, en comités parciales que suelen consolidarse fuera de los fogones y de las calles. Si se logran fortalecer esos lazos de comensalidad, es posible confirmar el valor que han mostrado los jóvenes que tiene Colombia para expresar sus posibilidades creativas, cuidadosas, respetuosas, pacíficas y sustanciales.

LA FUERZA Y LA VITALIDAD DEL TAMBOR

Ocasional “ruido” y hacer mover al otro, alborotarse, sentir cómo el sonido recorre todo el cuerpo y lo hace retumbar con cada golpe de tambor, con cada sonido de trompeta, con cada arenga, permite recordar cuán valiosa es la existencia, y cómo con cada respiro, se manifiesta cada particular manera de vivir el instante. El resonar de los tambores transporta a lo vital del sonido del corazón, a la manifestación jerarquizada del cuerpo, “la intensidad de estos desbordes es capaz de trastornar la designada economía de



Foto: Equipo Jurídico Pueblos

los órganos, el ordenamiento jerárquico de los sentidos en el cuadro anatómico del saber” (Ramos, 2010). Vivir, al igual que lo que se experimenta en una manifestación, irónicamente, se asemeja al concepto del filósofo Friedrich Nietzsche, quien menciona que “...vivir es esencialmente despojar, herir, violentar lo que es extraño y débil, oprimirlo, imponerle duramente sus formas propias, asimilarlo o, al menos (ésta es la solución más suave), explotarlo” (Nietzsche, 2013). Justamente ese imponer “sus formas propias”, explotarlo, está identificado con ese vibrar al unísono de un grupo de personas, que también están allí, luchando por un ideal manifiesto en la fuerza que caracteriza a la juventud, mediante formas irruptoras de protestar y de explotar la propia vitalidad.

Dentro de esas otras formas de repertorio de los jóvenes, sonido y vitalidad resultan ser dos palabras que representan la manifestación de rebeldía y libertad que enuncia esta generación siendo parte de un colectivo. En este sentido, los repertorios se convierten en una práctica activa-creativa, un manifiesto

de dejar a un lado la propia subjetividad y construir una nueva en lo colectivo. (Foucault, 1980; 1999). En las experiencias de colectivización como son los grupos de batucada se construye esa subjetividad de grupo, pertinente para estos tiempos donde necesitarnos unos a otros en solidaridad recuerda la condición de humanidad.

La batucada (término aún no muy familiar en el país), es un ritmo de expresión percutiva originaria de Brasil, con influencia africana. Son un grupo de personas denominado bloco que interpretan este ritmo con sus tambores, caracterizado por su estilo repetitivo y acelerado. El referente musical de este ritmo originario del Brasil se tiene en una de las batucadas más famosas de ese país, Olodum, que en el video de la canción *They don't care about us* de Michael Jackson, tiene su protagonismo. En la letra de esta canción se recuerda constantemente su título, "realmente no se preocupan por nosotros", además de algunos de los problemas que aquejan a Colombia desde hace algunas décadas: abusos de autoridad, violación de derechos, injusticia, hambre, violencia y ansias de libertad.

Por sus ritmos repetitivos, y aparentemente fáciles de ejecutar, las batucadas hicieron que las marchas y las protestas fueran más visibles, notorias, adaptables, populares; con la gente y para la gente, hasta de carácter inclusivo para las personas que simplemente veían las marchas cuál espectáculo, desde la comodidad de sus balcones. Un sinnúmero

de sensaciones, experiencias, sentires se abarcan al ejecutar un tambor, y ver cómo ese sonido, que se está ejecutando armónicamente contagia a un montón de público, que anima a seguir tocando con más energía y entusiasmo; es la manera de resistir, de estar con los otros en su lucha.

Las batucadas se viven en las calles, apoyando los distintos movimientos sociales, con sus grandes tambores y su sonido de estruendo, acompañando las marchas, adecuando sus sonidos al ritmo de las arengas, haciendo distintos performances, visibilizando e impactando a las personas que no se han unido a este estallido social. La música del tambor, expresada en el sonido de las batucadas, hace de este tipo de arte, otro modo de protestar, que va más allá de poner el cuerpo o de alterar el orden social establecido. Su ritmo, seguramente, fue más contagioso que el mismo virus circundante en estos tiempos, ya que se puede ver a la gente emocionada pidiendo un tema más, disfrutando, bailando y resistiendo, al ritmo del tambor.

Foto: Sergio Gonzalez



ENTRE AFECTOS Y DESENCUENTROS

Que este Paro se haya dado en medio de una pandemia, necesariamente pone sobre la mesa la pregunta sobre cómo se cuida a quienes se movilizan en las calles, y conforman la primera línea, además del personal médico y de todos aquellos que resisten desde sus lugares de trabajo o estudio. Sin embargo, más allá de las estrategias de cuidado y autocuidado que se han establecido en el último año, retomar la afectividad en medio de la movilización, es una defensa de su valor político y social, porque “el impulso afectivo —en cualquiera de sus manifestaciones pasionales, emocionales, sentimentales, etc.—, modela la relación de la comunidad con su pasado, las formas de lectura de su presente y la proyección hacia el futuro posible, deseado e imaginado” (Moraña, 2012, 315). De este modo, desde la afectividad, se vislumbran nuevos destellos en las relaciones entre sociedades y quienes las conforman.

El afecto, entendido como la capacidad de afectar y ser afectado (Moraña, 2012, 318), interviene la vida pública, la transforma y gestiona el conflicto social. No hay decisión alguna que no esté atravesada por la manifestación afectiva, y si a esto se le suma que allí se juega la participación y negociación social, como es el caso del Paro, el surgimiento de múltiples sentires propicia un constante punto de ebullición que tiende a oscilar entre hermanarse con el otro, sentirse acompañado y verse preso del miedo y

del enojo, entre muchos otros devenires y desencuentros.

La efervescencia del momento produce una fatiga afectiva que viene acompañada por un descubrir que el abatimiento no solo se enuncia en primera persona, sino que se difunde con mucha más rapidez, que las formas para contrarrestarlo. Las juventudes han aprendido a leer estos signos, junto a su resonancia política y social, para enfrentar y desenmascarar la censura y el paternalismo, ejercidos contra ellos. En una sociedad que exalta la racionalidad, dejando de lado las otras dimensiones constitutivas del ser humano, la demostración pública del sentir, y su capacidad comunitaria, no son una ganancia menor.

Con esta proliferación de sentires, los lugares de la memoria en los que el afecto reside si bien son a veces imperceptibles, son siempre dinámicos. “Por su carácter subjetivo, la memoria nunca se fija; se parece más bien a una obra abierta, a una transformación” (Traverso, 2007, 22). Es así como la memoria individual poco a poco se teje con la memoria colectiva y se afectan mutuamente, porque esta se caracteriza por estar “siempre filtrada por conocimientos adquiridos con posterioridad, por la reflexión que sigue al suceso, por otras experiencias que se superponen a la originaria y modifican el recuerdo” (Traverso, 2007, 22). Tales sentires no habitan un lugar específico, pero redistribuyen el pasado y el presente, bajo las figuras de “la ausencia, la pérdida, la supresión y la desaparición”, palabras que no son ajenas al Paro, ni a la historia colombiana, y que son “figuras

rodeadas todas ellas por las sombras de un duelo en suspenso, inacabado, tensional, que deja sujeto y objeto en estado de pesadumbre e incertidumbre" (Richard, 2010, 44). Afecto, memoria y resistencia, no distan mucho entre sí, se entrelazan y bifurcan buscando nuevas formas de renacer en medio de la zozobra. Tramitan el duelo, enfrentan el miedo, y le apuestan a realidades descentralizadas, participativas y reconciliadas.

CONCLUSIÓN

En este artículo se buscó visibilizar el papel activo y creativo de las juventudes y sus comunidades en dos prácticas utilizadas como formas de protesta en Bogotá y Cali durante el Paro Nacional 2021. A partir de la puesta en escena de estos saberes culturales y artísticos se propicia un reconocimiento y celebración de las diferentes aproximaciones a la protesta social, a la vez que se genera un sentido de pertenencia impulsado por la fuerza cohesiva de los afectos.

Esta perspectiva juvenil ha mostrado que, más allá del enfrentamiento, se necesita agrupación y organización para que los esfuerzos de este Paro sean de largo alcance. El ruido de las protestas, de los tambores y el olor de la comida recién hecha, no solo se quedan en las calles, pues han sabido hacerse eco en las luchas del día a día. En este sentido, potenciar estos repertorios permite reconocer en la paz un camino en el que es posible juntar saberes, actores y generaciones que tramiten el conflicto social existente.



Foto: Tania Liliana Duarte

* María Alejandra Alfonso Sarmiento

Antropóloga, Pontificia Universidad Javeriana, Asistente de investigación, Instituto de Salud Pública PUJ, Integrante del Semillero de Investigación de la Red Juvenil Ignaciana RJI. Publicaciones:

Alfonso A. (2021). *Transitar la vía del desarrollo: entre ausencias y envidias*. Revista de Antropología y Sociología: Virajes.

Alfonso A. (2019) Patrimonio, ¿para qué y para quién? *La Plaza del Chorro de Quevedo*. Yáwar Revista.

Correo electrónico:
alfonso.sarmiento.maría@gmail.com

Deicy Johanna Giraldo Castellanos

Especialista en Didácticas para lecturas, escrituras y literatura, Universidad de San Buenaventura, Licenciada en filosofía, Universidad Pedagógica Nacional, Integrante del Semillero de Investigación de la Red Juvenil Ignaciana RJI, Integrante de la corporación AAINJAA, Docente de secundaria y media. Correo electrónico: jgfilosofa@gmail.com

Daniela Torres Bernal

Estudiante de Estudios Literarios e Historia, Pontificia Universidad Javeriana, Integrante del Semillero de Investigación de la Red Juvenil Ignaciana RJI.

Correo electrónico:
danielatorresbo7@gmail.com

BIBLIOGRAFÍA

- Barrera, V. y Hoyos, C. (2020). ¿Violenta y desordenada? Análisis de los repertorios de la protesta social en Colombia. *Análisis Político*, 33(98), 167-190.
- Caballero, Castillo y Pinto. (2018) La significación de la música en San Basilio de Palenque. Repositorio Universidad del caribe, recuperado de <http://repositorio.uac.edu.co/bitstream/handle/11619/3836/La%20significaci%C3%B3n%20de%20la%20m%C3%93sica%20en%20san%20basilio%20de%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y> junio 21 de 2021
- Cofradía Para El Cambio COPEC. Así de linda es la gente de Siloé “ni el vandalismo nos representa, ni nos paga ningún político”. [V í d e o]. <https://www.youtube.com/watch?v=qcCfbwulFh4>
- Foucault, M. (1980) Microfísica del poder. Edissa. Madrid.
- Foucault, M. (1999) Estrategias de poder. Paidós. España
- García Canclini, N. (2004). Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad. Gedisa Editorial. Barcelona.
- García, M. y Restrepo, A. (2020). ¡A quejarse al mono de la pila! Protestas en época de pandemia en Colombia. *Revista Cien Días*. ISSN: 0121-3385. Disponible en: <https://www.revistaciendiascinep.com/home/a-quejarse-al-mono-de-la-pila-protestas-en-epoca-de-pandemia-en-colombia/>
- Infobae (2021) Así es AAINJAA, el grupo de batucada que acompaña las manifestaciones en Colombia. 16 de mayo de 2021. 21 de junio de 2021 recuperado de : <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/16/asi-es-aainjaa-el-grupo-de-batucada-que-acompana-las-manifestaciones-en-colombia/>
- Moraña, M. (2012). Postscriptum. El afecto en la caja de herramientas. En Moraña, M. y Sánchez Prado, I. (Eds.), *El lenguaje de las emociones: Afecto y cultura en América Latina* (313 -337). Iberoamericana Editorial Vervuert.
- Nietzsche, F. (2013) *Más allá del bien y del mal*. Gredos. Madrid.
- ProyectoIdentidad. (2021). Las ollas de la resistencia (Nº 18) [episodio de podcast]. En: Radio Tertulias de Cocina. Spotify. <https://open.spotify.com/show/3E63sWP0u38eCBOWzzTZY5>
- Ramos, J. (2010). Descarga acústica. Papel máquina. Pg. 49-77
- Richard, N. (2010). Crítica de la memoria. Ediciones Universidad Diego Portales. Santiago de Chile.
- Romero, M. S. (2008). El consumo de alimento como estrategia social: recetas para la construcción de la memoria y la creación de identidades. *Cuadernos de Prehistoria y Arqueología de la Universidad de Granada*, 18, 17-39.
- Sepúlveda, M. E. V. (2011). Del concepto de juventud al de juventudes y al de lo juvenil. *Revista educación y pedagogía*, 23(60), 147-157.
- Video They don't care about us (Brazil versión). Michael Jackson. https://www.youtube.com/watch?v=QNJL6nfu__Q
- Traverso, E. (2007). *El pasado. Instrucciones de uso. Historia, memoria, política*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S. A. Madrid
- Weismantel, M. (1998). *Viñachina: hacer guaguas en Zumbagua*, Ecuador. En: *Gente de carne y hueso. Las tramas del parentesco en los Andes*, 83-96.

¿QUÉ NOS DICEN LAS PRIMERAS LÍNEAS EN COLOMBIA?

Juanjosé Gutiérrez*

¿Has escuchado a los jóvenes de las Primeras Líneas en Colombia?
En nuestra revista digital podrás encontrar audios y videos con sus testimonios:

“Cuando la Primera Línea se formó dijimos que nuestra función era de defensa, no de ataque. La Primera Línea no hace ningún acto ilegal, el hecho de uno pararse a defender su integridad con un pedazo de lata no es un delito”.

Primera Línea



“Hago parte de la movilización en Bucaramanga como alguien que visibiliza las injusticias... es algo que me queda: como un empoderamiento de que si bien nos han arrebatado muchos jóvenes, los que estamos hemos podido mejorar en nuestra forma de actuar y de incidir para ser parte de la gran red de jóvenes que puede mejorar el país”.

**David Carvajal Guerrero,
reportero popular**



*Juanjosé D. Gutiérrez R.

Comunicador Social-Periodista de la Universidad Jorge Tadeo Lozano de Colombia. Actualmente, periodista digital del Cinep / PPP y Asistente Editorial de Revista Cien Días. Con experiencia en medios independientes y ongs en cubrimiento de derechos humanos, procesos sociales y víctimas.
jgutierrez@cinep.org.co

CONSTITUCIÓN DE 1991
Y MOVILIZACIÓN SOCIAL



TREINTA AÑOS DE ESFUERZOS POR DEMOCRATIZAR A LA POLICÍA ¿LLEGÓ, AL FIN, LA OPORTUNIDAD?

Víctor Barrera y Sebastián Beltrán*

Entre los dilemas que no resolvió la Constitución de 1991 se encuentra el hecho de que no haya reordenado la ubicación institucional y misionalidad de las fuerzas de seguridad del Estado, especialmente en lo que corresponde a la Policía Nacional. Al concebirse como un pacto de paz, para algunos éste habría sido un resultado ideal. Sobre todo, si se tiene en cuenta que incorporó elementos progresistas en muchas dimensiones de nuestra vida pública. Los constituyentes apuntaron en otra dirección cuando abordaron este asunto. En una situación en la que Colombia veía crecer amenazas como el narcotráfico y los grupos insurgentes

Foto: Policía Nacional de los Colombianos



y paramilitares, los constituyentes coincidieron en mantener la autonomía de la Policía y se cuidaron de no alterar el marco institucional que orientaba su acción. A juicio de la Corte Constitucional, la nueva carta buscó conciliar las aspiraciones ideales con las necesidades coyunturales en esta materia (C-244-96 Corte Constitucional de Colombia, s. f., p. 22).

Desde entonces, han sido varias las iniciativas que han buscado replantear los términos de esta conciliación. El hecho de que treinta años después, y a casi cinco de haberse firmado el Acuerdo de Paz, estemos discutiendo nuevamente la necesidad de recuperar la naturaleza civil y democrática de la Policía Nacional, muestra que la tarea sigue pendiente y demanda de una opinión mejor informada por nuestra historia reciente a fin de resignificar las aspiraciones de nuestra Constitución e imaginar nuevas fórmulas para sacar adelante las transformaciones necesarias.

EL DILEMA Y SU CONTEXTO

Según Julio Ríos-Figueroa, un constitucionalista que ha estudiado el militarismo en las democracias de

América Latina, este tipo de regímenes deben resolver con precisión una tarea tan difícil como necesaria: crear fuerzas de seguridad limitadas por la ley sin comprometer su efectividad, identidad y disciplina (Ríos Figueroa, 2019, 23). Este dilema constitucional entre garantismo y eficiencia encuentra muchas formas de resolverse. Y los constituyentes colombianos eligieron una que consideraron era la que mejor se ajustaba a la realidad que por entonces vivía el país. Según Antonio Navarro Wolf, al interior de la Asamblea se acordó que resultaba inconveniente “legislar cambios en [...] la relación entre el poder civil y el poder militar en medio de la guerra” (Zuluaga Gil, 2017, 176).

Salvo algunos de los representantes de la Unión Patriótica, la mayoría de constituyentes suscribieron plenamente este acuerdo. Las voces minoritarias que pretendían establecer un “régimen civil integral”, el desmonte de la doctrina de Seguridad Nacional y asegurar la naturaleza plenamente civil de la Policía Nacional, fueron superadas por un amplio acuerdo político encaminado a mantener el *statu quo* en esta materia heredado no sólo del Frente Nacional, sino incluso de la misma Constitución de 1886. Así lo sostiene Gina Cabarcas quien, luego de estudiar en detalle estas discusiones al interior de la Asamblea Nacional, concluyó que el capítulo de la fuerza pública de la nueva carta constitucional evidenció “continuidad y silencio” en franca contravía con el “espíritu de lo que prometía ser una constitución progresista” en estos asuntos (Cabarcas Maciá, 2011, 43).

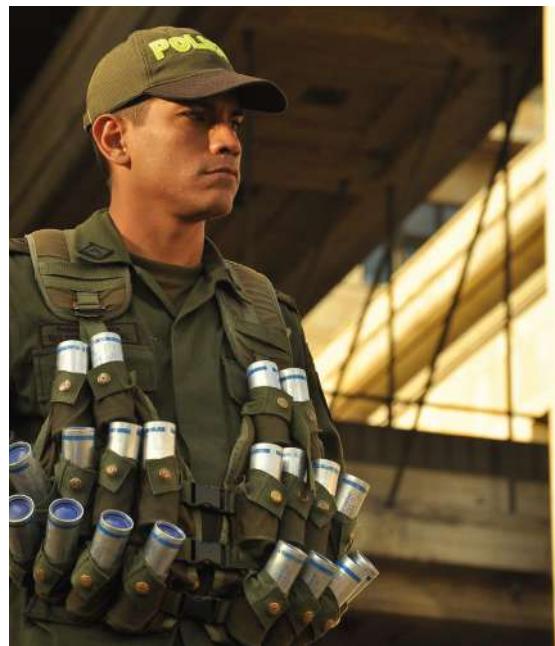


Foto: Alejandro Bustamante Campillo tomada de Flickr

Aunque la Constitución de 1991 incluyó aspectos positivos al reconocer que la Policía Nacional “es un cuerpo armado [...] de naturaleza civil [...] cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas” (artículo 218), lo hizo a expensas de elevar a rango constitucional el fuero penal militar para sus miembros y garantizar su permanencia en el Ministerio de Defensa.

Hija de su tiempo, la nueva Constitución encontró una fórmula que valoró la eficiencia que requería la coyuntura por sobre un cierto ideal de garantismo en circunstancias en las que el país enfrentaba una seria amenaza de organizaciones narcotraficantes que atentaban en contra del Estado y que la Policía Nacional, principalmente, debían contener y gozaba de un amplio apoyo y reconocimiento internacional por sus logros en esta materia.

LOS ESFUERZOS Y SUS BLOQUEOS

Omitidos en la Asamblea Nacional Constituyente, los debates de fondo sobre la necesidad de democratizar a la Policía Nacional vinieron algunos años después, en 1993, y desde ese momento se han repetido con cierta regularidad bajo un libreto más o menos compartido que el balance de Pablo Casas-Dupuy (s.f.) reconstruye con nitidez: escándalos públicos que al despertar la indignación ciudadana y la presión mediática reactivan el catálogo de cambios pendientes que, sin embargo, cuando no son ignorados por el establecimiento político, y logran salir adelante, son desmontados posteriormente por otras iniciativas que, por lo general, hacen parte de procesos de transformación que, de manera independiente, pone en marcha la Policía Nacional para responder a la crisis.

El destino de la Ley 62 de 1993, la apuesta más ambiciosa por democratizar a la Policía Nacional en nuestra historia reciente, muestra con total claridad este patrón. Si bien recogió buena parte de las recomendaciones de las comisiones consultivas que el entonces ministro de defensa Rafael Pardo activó para responder a la crisis, el conjunto de controles externos y civiles que introdujo fueron los que primero se desmontaron en los siguientes años

1. A juicio de Casas-Dupuy, este programa fue “la sombrilla conceptual y programática de todo el proceso de desmonte de la Reforma de 1993” (Casas Dupuy, s. f., 30)

en medio de un ambiente donde la autonomía de esta institución quedó en evidencia en una célebre frase del entonces presidente Ernesto Samper: “dejemos que la policía se regule a sí misma” (González, 2020, 302).

En el marco del Plan de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional de la Policía Nacional que se inició en 1995¹, junto a otras disposiciones, se eliminaron o modificaron varias de las instancias que la ley 62 de 1993 contempló. Se eliminaron figuras como la Oficina del Comisionado Nacional de Policía y los Comandos Municipales cuyo propósito central era fortalecer los controles externos a nivel nacional y municipal, respectivamente. Y se modificó la concepción de participación que orientaba todo el Sistema Nacional de Participación Ciudadana y las Comisiones nacionales, departamentales y municipales en las que se materializaba al reemplazar un enfoque orientado a la fiscalización y

Foto: Ernesto Che Mercado Jones para El Turbión tomada de Flickr



rendición de cuentas por uno basado una noción más instrumental del involucramiento ciudadano.

Aplazadas las soluciones de los principales problemas de la Policía en relación con la ciudadanía, en general, y con el poder civil, en particular, las siguientes dos décadas reeditaron el ciclo. A comienzos de 2000, los escándalos fueron por actos de corrupción en la lucha contra el narcotráfico que prendieron las alarmas en Estados Unidos y el Gobierno nacional justo en el momento en se implementaba la primera fase del Plan Colombia. Varios años después, en 2016, el escándalo de turno fueron las denuncias sobre la existencia de una red de prostitución masculina. En las dos coyunturas, observamos la misma respuesta con igual desenlace: comisiones, recomendaciones, dilaciones y, finalmente, ningún resultado sustantivo.

Ahora bien, ¿qué nos dice este breve recuento histórico? Al menos tres cosas. La primera: el consenso reformista en punto a democratizar la Policía Nacional ha existido, pero ha sido frágil y se diluye rápidamente. La segunda: si se materializa en diseños institucionales concretos como en 1993, éstos pueden ser revertidos rápidamente si no cuentan con la aceptación de la Policía. Y, tercero: si bien los agentes políticos son claves para inclinar la balanza en favor o en contra de quienes demandan una reforma o quienes se

oponen ella, éstos suelen tener posturas conservadoras al respecto por lo incentivos que orientan sus acciones.

¿UNA NUEVA OPORTUNIDAD?

Hoy, que nuevamente se discute la necesidad de una reforma que democratice a la Policía, deberíamos recoger la experiencia que nos ha dejado estos intentos previos. Aquí el mensaje clave es no sucumbir ante lo que Albert Hirschman denominó hace décadas como el “complejo de fracasomanía”: la actitud prejuiciosa de negar cualquier avance donde los hay o desestimar las oportunidades para avanzar aun cuando éstas sean limitadas(Hirschman, 1963, 229-231). El comportamiento cíclico descrito en la sección anterior no es exclusivo del caso colombiano. Se confirma,

Foto: Policía Nacional de los Colombianos





Foto: Presidencia de la República de Colombia

también, desde una perspectiva comparada (Gonzalez, 2020; Macaulay, 2012). No obstante, el hecho de que los avances no sean lineales ni acumulativos, no nos debería llevar a renunciar a este empeño ni a desconocer que hoy estamos ante un nuevo escenario, tal vez más crítico que los anteriores por la masividad de los abusos y la impunidad acumulada, pero también con nuevas oportunidades en frente que no deberían desestimarse. Por mencionar las más relevantes:

Mayores aprendizajes. Los intentos previos de reforma, aunque no prosperaron, contribuyeron a ampliar un catálogo reformista que ofrece un menú de opciones y alternativas mucho más rico que hace 30 años. También, existen aprendizajes en cuanto a instancias que se implementaron y no funcionaron no sólo por la resistencia de la Policía Nacional, sino también por

errores en su diseño institucional como ocurrió con la Oficina del Comisionado Nacional que, en la coyuntura actual, se exige reactivar (Goldsmith, 2000).

Nuevos marcos jurídicos. La interpretación que ha hecho la Corte Constitucional sobre lo dispuesto en la Constitución de 1991 ha contribuido a romper el “silencio y la continuidad” que caracterizó el capítulo séptimo sobre la fuerza pública, especialmente en temas tan críticos como el fuero penal militar para miembros de la Policía Nacional. De modo que hoy existe un marco de exigibilidad con mayores fundamentos jurídicos para demandar la democratización y fortalecimiento de la naturaleza civil de la Policía Nacional.

Mayor calidad de la deliberación pública. En la actual coyuntura, la deliberación pública sobre la necesidad de una reforma y sus propuestas ha dejado de ser de dominio exclusivo de

expertos y se ha diversificado entre diferentes sectores sociales. Una hipótesis de esta diversificación podría ser que, contrario a lo que sucedía en los años más críticos de la guerra, el umbral de tolerancia frente a los abusos de la policía es más bajo en diferentes estratos sociales. Lo anterior, constituye una oportunidad en el sentido que, más que un slogan encaminado a atacar la institución, estos reclamos de reforma podrían ayudar en dos sentidos: oxigenar un consenso que usualmente es frágil y volátil; y, propiciar un mayor involucramiento ciudadano calificado ante un eventual proceso de reforma. De hecho, el éxito y sostenibilidad de las innovaciones policiales democratizantes dependen, en gran medida, de un involucramiento ciudadano y de la participación activa de los rangos medios y bajos de la Policía (Bayley, 2008).

Alcance global y el rol de la cooperación internacional. El replanteamiento de la función y el rol de la policía en las sociedades

democráticas, en el escenario actual, ha desbordado los dominios domésticos y se ha convertido en una conversación global que parece haber llegado para quedarse. Al mismo tiempo, la reacción de la cooperación internacional sobre la necesidad de introducir cambios para democratizar la Policía en Colombia, constituye un mecanismo habilitador que en coyunturas previas no estaba presente. O, por lo menos, no de la misma forma.

MIRAR ATRÁS, PROBAR MEJOR

¿Cómo aprovechar estas oportunidades? La respuesta depende, nuevamente, de cuánto podamos aprender de los errores pasados. Aunque la discusión y el diseño de este tipo de reformas requieren de un gran dominio técnico, su negociación e implementación exigen una amplia imaginación política que consiga superar los obstáculos que una y otra vez limitaron los esfuerzos que le antecedieron.

Foto: Presidencia de la República de Colombia



Cualquiera que ésta sea, la estrategia política debería centrarse en los que, según Bayley, constituyen los criterios básicos que deben cumplirse para que una policía se considere democrática: (i) que deba dar cuenta ante la ley civil y no únicamente al gobierno de turno; (ii) proteger los derechos humanos, incluyendo aquellos relacionados con la participación ciudadana; (iii) introducir restricciones efectivas al uso de la fuerza impuestas por instituciones externas a la policía; y, (iv) garantizar que la prioridad de la orientación del servicio de policía sea la protección de todos los ciudadanos en vez de sólo unos cuantos grupos o intereses privados (Bayley, 2006).

La forma de conseguir estos fines haría bien en recuperar nociones como la de reforma lateral que Eduardo Moncada (2009) conceptualizó para el caso bogotano, en la que una mayor rendición de cuentas de la Policía frente al poder civil hizo parte de un conjunto de políticas públicas estratégicas que facilitaron la sostenibilidad de la movilización ciudadana que reclamaba ajustes e incrementaron los costos de ignorar el proceso de reforma que se puso en marcha.

Tal vez sea el momento de superar el dilema entre garantismo y eficiencia y posicionar el mensaje de que una Policía que no le rinde cuentas a la sociedad a la que sirve tendrá grandes dificultades para responder a las nuevas demandas de protección ciudadana que exige la Colombia del posacuerdo.

* Víctor Barrera

Polítólogo de la Universidad Javeriana con maestría en ciencia política de la Universidad de Los Andes. Durante más de diez años ha sido investigador del Cinep/PPP. También ha sido consultor y relator de varios informes del Centro Nacional de Memoria Histórica y docente cátedra en el departamento de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes.

vbarerra@cinep.org.co

Sebastián Beltrán Valbuena:

Internacionalista con énfasis en seguridad, paz y conflictos de la Universidad del Rosario. Investigador del CINEP/PPP en el equipo Estado, Conflicto y Paz. Actualmente trabaja en el seguimiento del Punto 2, Participación Política del Equipo de la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación del Acuerdo Final.

sbeltran@cinep.org.co

BIBLIOGRAFÍA

Bayley, D. H. (2006). *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad*. Oxford University Press.

Cabarcas Maciá, G. (2011). *MILITARES POLITICA Y DERECHO. SOBRE LOS SILENCIOS DE LA CONSTITUYENTE DE 1991*. Universidad de los Andes.

Casas Dupuy, P. (s. f.). *Reformas y Contrarreformas en la Policía Colombiana*. Fundación SEGURIDAD & DEMOCRACIA. <https://pda.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluacione/s/reformasycontrarreformas.pdf>

- Goldsmith, A. (2000). Police Accountability Reform in Colombia: The Civilian Oversight Experiment. En In Civilian Oversight of Policing: Governance, Democracy and Human Rights (pp. 167-194). Hart Publishing.
- Gonzalez, Y. (2020). Authoritarian Police in Democracy Contested Security in Latin America. Cambridge Studies in Comparative Politics.
- Hirschman, A. (1963). Journeys Towards Progress. The Twentieth Century Fund. <https://revistas.upr.edu/index.php/rcs/article/view/931>
- Macaulay, F. (2012). Cycles of Police Reform in Latin America. En Policing in Africa (pp. 165-190). Palgrave Macmillan. https://bradscholars.brad.ac.uk/bitstream/handle/10454/7162/Macaulay_Cycles_of_Police_Reform_paginated.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Moncada, E. (2009). Toward Democratic Policing in Colombia? Institutional Accountability through Lateral Reform. *Comparative Politics*, 41(4), 431-449.
- Ríos Figueiroa, J. (2019). Democracia y militarismo en América Latina (Fondo de Cultura Económica).
- Zuluaga Gil, R. (2017). DE LA EXPECTATIVA AL DESCONCIERTO. El proceso constituyente de 1991 visto por sus protagonistas (Vol. 2). Academia Antioqueña de Historia. <https://www.ricardozuluaggil.com/assets/books/De%20la%20Expectativa%20al%20Desconcierto.pdf>

ESTRUCTURAS DE OPORTUNIDAD POLÍTICA Y PARO NACIONAL: ACCIÓN COLECTIVA Y REPRESIÓN LUEGO DEL ACUERDO DE PAZ

Daniel Ricardo Amaya Alba*

Varios medios de comunicación y algunas ONG'S han desarrollado diversas lecturas del estallido social con base en emociones personales o agendas políticas, contribuyendo poco al entendimiento de la complejidad del contexto actual. Si bien es difícil para los analistas desapegarse de los sentimientos cruzados que produce la realidad convulsa que ha venido atravesando la democracia colombiana, mantenerse en lógicas duales limita la comprensión de la variedad de matices en el campo social, así como las variables que pueden ayudar a comprender la exacerbación del ciclo de protesta y de su contraparte, la represión.

Por ello, sin desconocer la variedad de enfoques utilizados para ampliar el campo explicativo y los diferentes esfuerzos que se han realizado y reconociendo a quienes se han dado la tarea de visibilizar las preocupantes cifras de violencia, este artículo pretende ofrecer una breve aproximación a la coyuntura del paro nacional desde un análisis de las dimensiones del entorno político propuestas por Tarrow, quien indica

que sus “aperturas o cierres incentivan o desincentivan la acción colectiva” (1997, P. 49).

Estas dimensiones se componen de variables estables y cambiantes: las primeras hacen referencia al tipo de régimen, la fuerza estatal y la represión; y las segundas, a la apertura o cierre del acceso a la participación, los cambios en los alineamientos de los gobiernos, la disponibilidad de aliados influyentes y la ruptura entre élites. Cabe resaltar que, estas dimensiones también son moldeadas por los actores sociales, quienes explotan o crean nuevas oportunidades políticas¹, generando efectos contagio, al construir y profundizar identidades comunes con otros sectores, y al capitalizar aprendizajes y acciones colectivas previas.

Cabe señalar que la acción colectiva desafía a las autoridades, crea incertidumbre en torno a su capacidad y sus posibles resultados, y forma redes de solidaridad, incentivando que otros se unan (Tarrow 1997 p. 180). Esto último resulta de gran interés,

pues las redes de solidaridad, la construcción y el fortalecimiento de identidades comunes, nutren la acción colectiva y la masifican.

Así, entendiendo la firma del acuerdo de paz con las FARC como marco de transición política y como estructura de oportunidad para la acción colectiva que tuvo lugar en un contexto de ruptura entre élites, planteó reformas al sistema político y abrió las puertas para que sectores que nunca se habían movilizado lo hicieran (Amaya, 2019), se argumenta que el paro nacional y los altos niveles de represión son el resultado de las dinámicas de la contienda política, que tienen lugar en escenarios de transición política y apertura democrática.

Para el caso colombiano se indica que, ante las fuertes demandas de los diversos sectores sociales y el rechazo de las élites a acceder a ellas, se ha presentado un incremento de la inestabilidad política y de su contraparte, la represión política, tal

como lo señalan Regan y Henderson (2002) en su estudio sobre la relación entre régimen político, amenaza y represión, en el que sostienen que cuando la amenaza se percibe como desestabilizadora, es más probable que se reprima, y cuando no se percibe así, es menos probable que se reprima.

¿POR QUÉ SE PUEDE COMPRENDER EL ACUERDO DE PAZ COMO TRANSICIÓN POLÍTICA?

El concepto de transición política se ha comprendido generalmente como el cambio de un régimen político a otro. Como señala Amaya (2019), uno de los escenarios más estudiados ha sido la transición de gobiernos no democráticos a democráticos (Dahl, 1993; Munck y Leff, 1997; Huntington, 1994; Linz, 1990; Mainwaring, 1989;

1.Las estructuras de oportunidad política son comprendidas como aquellas dimensiones o cambios en las dimensiones que incentivan o desincentivan la acción colectiva (Tarrow, 1991).

Foto: Jaime Enrique Castro



O'Donnell y Schmitter, 1988). Estos contextos tienen como característica, el desarrollo de reajustes normativos e institucionales, resultado de arduas contiendas políticas (O'donnell y Schmitter, 1998).

Teniendo en cuenta que Colombia tiene la democracia más longeva de América Latina, la transición política no implica el cambio de un régimen no democrático a uno democrático; más bien, los reajustes normativos tienden a consolidar el régimen democrático, lo que puede ser denominado democratización. De esta manera, el Acuerdo de Paz, al suscitar reformas e incorporar actores al sistema político con el fin ampliar la democracia –democratización–, produce un contexto de transición bastante reducido en comparación con la Constitución de 1991, pero transición de todas formas. Este contexto, resultado de contiendas políticas, al dejar reformas pendientes en el sistema político, como veremos, guarda relación directa con las estructuras de oportunidad política para la movilización y la participación.

¿CUÁL ES LA RELACIÓN ENTRE TRANSICIÓN POLÍTICA Y REPRESIÓN?

Según la teoría de la U invertida, el nivel de represión no está directamente relacionado con el tipo de régimen, lo cual se puede corroborar al revisar el caso colombiano, que evidencia que los



Foto: Pablo Andrés Gómez

regímenes democráticos no necesariamente son menos represivos (Gutiérrez 2014). Dicha teoría plantea que la probabilidad de que se ejerza represión es mayor en los regímenes en transición que en los consolidados, sean estos democráticos o no (ver gráfica 1). Así, se establece una relación directa entre el cambio de reglas de juego y los índices de represión.

Autores como Regan y Henderson (2002) relacionan los índices de represión, no con el tipo de régimen, sino con el número de demandas al régimen, es decir, con la estabilidad o inestabilidad política. Así, en un contexto de transición política donde se plantean reformas al sistema político que buscan ampliar la democracia, el régimen será objeto de múltiples demandas, y dependiendo de la capacidad o predisposición de integrar o no el número de demandas, se incrementa o no la inestabilidad política y su contraparte, la represión.

LAS DIMENSIONES DEL ENTORNO POLÍTICO: LO QUE CORRE AGUAS ABAJO

Para ver con mayor claridad las aguas agitadas del caso colombiano, es indispensable hacer una lectura de los sedimentos sobre los que se han conformado sus afluentes.

2. Véase: Santos reconoce el conflicto armado y Uribe lo controvierte en <https://www.elespectador.com/content/santos-reconoce-conflicto-armado-y-uribe-lo-controvierte>

El punto de partida del presente análisis se puede fijar en 2010, momento en que el presidente electo, Juan Manuel Santos, rompió con su antecesor, Álvaro Uribe Vélez. Santos reconoció la existencia del conflicto armado interno en el país, y abrió las puertas para la salida negociada, dándose así una ruptura entre élites². A este fraccionamiento se añadió la apertura de la mesa de negociaciones con las insurgencias, y aún más importante, la firma del acuerdo con la guerrilla de las FARC.

**LOS ESPACIOS DE
NEGOCIACIÓN CON LAS
GUERRILLAS, JUNTO CON LOS
MÚLTIPLES RECLAMOS
SOCIALES QUE VENÍAN DESDE
LOS AÑOS DE URIBE,
AMPLIARON EL NÚMERO DE
DEMANDAS EN LA
DEMOCRACIA; ASÍ MISMO EL
ACUERDO DE PAZ PLANTEÓ
AJUSTES INSTITUCIONALES
PARA LA APERTURA DEL
SISTEMA POLÍTICO, DEJANDO
REFORMAS PENDIENTES.**

Esta transformación de las dimensiones cambiantes del entorno político abrió las estructuras de oportunidad política, permitiendo a los descontentos encontrar opciones favorables. E hizo visibles el incremento en la variedad de objetivos en las movilizaciones sociales y la incursión de nuevos sectores sociales



Foto: Pablo Chaco - Lóbulo Frontal

que nunca habían salido a las calles a levantar la voz (Cepeda, 2018; Amaya, 2019).

Con la llegada de Iván Duque a la presidencia, las estructuras de oportunidad verían un intento de cierre. La oposición a la paz, desarrollada por el partido político del presidente, que tuvo como punta de lanza las fake news en

contra del acuerdo de paz y las obstrucciones a instancias fundamentales como la Jurisdicción Especial para la Paz, al llegar al ejecutivo y con mayorías en el congreso, entorpeció la implementación de instancias del acuerdo que propendían por la apertura democrática. No obstante, esta obstrucción ante la apertura democrática no opacó la acción colectiva, en parte porque los movimientos y sectores sociales, se

encargaron de crear y replicar estructuras de oportunidad para la movilización.

Con la diversificación de las demandas sociales y las expectativas ante las reformas pendientes, producto del Acuerdo de Paz, la acción colectiva se convirtió en el principal mecanismo de participación y presión. El paro de noviembre 2019 dio cuenta de la cantidad de inconformismos de los diferentes sectores sociales en el país, y a su vez de una crisis de representación política de lo social en las organizaciones que tradicionalmente habían jalonado las jornadas de movilización, los sindicatos.

El rechazo de las formas tradicionales de organización, además de reflejar la crisis de representación que atraviesan diferentes instituciones del sistema político, tuvo anclaje en los aprendizajes de ciclos de movilización previos que terminaban siendo capitalizados por unos pocos sectores. Esto llevó a que muchos de los manifestantes optaran por formas alternativas de organización y rechazaran las atribuciones de representación que se profirió el Comité Nacional del Paro. En la medida en que se fueron desarrollando las jornadas de protesta con el incremento de los hechos de abuso de autoridad, como en el caso emblemático de la muerte del joven estudiante Dylan Cruz a manos de un oficial de la Policía nacional, las redes de solidaridad y la profundización de identidades comunes fortalecieron la acción colectiva³.

3. Para mayor profundidad en este caso puede ver: Amaya, Daniel (2019). La violencia policial como generadora de acción colectiva. Pontificia Universidad Javeriana. Papel político estudiantil Volumen 13 N° 2

Cabe resaltar que jornadas de movilización del paro de 2019 fueron descentralizadas, en parte por su ruptura con los sectores tradicionales del movimiento social y por su composición diversa. En este paro jugó un papel fundamental el movimiento estudiantil, que venía de varias jornadas de movilización en ese mismo año, y acogía algunos legados de la Mesa Amplia Nacional Estudiantil y la Unión Nacional de Estudiantes de Educación Superior. Las experiencias asamblearias del sector estudiantil, fueron un factor fundamental para la organización de la acción colectiva y en la articulación de los descontentos a nivel barrial; de esta manera empezaron a surgir nuevas formas de organización, entre las cuales sobresalieron las denominadas asambleas populares que, en algunos casos lograron complejas estructuras organizativas, llegando a contar con comités de derechos humanos, salud, pedagogía y protección –este último se ha denominado comúnmente como primera línea⁴–.

Lo anterior, además de ser el resultado de experiencias previas, también fue un aprendizaje del caso chileno, referente por la capacidad de organización que logró. Con la pandemia por la covid-19, la protesta social como mecanismo de participación sufrió un golpe. El distanciamiento social rompió con las

4. Algunas “primeras líneas” han surgido al interior de las asambleas populares, pero no todas. Otras fueron iniciativas dispersas de jóvenes, inspirados en el caso chileno, que consideraban necesaria una respuesta defensiva ante el despliegue de la fuerza pública en las manifestaciones.



Foto: Julián González

lógicas tradicionales de la acción colectiva. A su vez, se dio pie a un marcado presidencialismo, como resultado de la declaración de emergencia sanitaria y por los efectos del distanciamiento social en el Congreso de la República.

Mientras la pandemia evidenció cada vez más las brechas sociales con el incremento de los índices de pobreza, los tintes autoritarios se fueron acentuando con la designación de personas afines al Gobierno Nacional en los entes de control. Tras el asesinato del civil Javier Ordoñez en hechos de abuso de autoridad por parte de oficiales de la Policía, las redes de solidaridad propiciaron jornadas de movilización, resultado de la indignación y el descontento social. Estas jornadas fueron epicentro de grandes oleadas de violencia que

dejaron afectados varios Comandos de Atención Inmediata (CAI) de la Policía y también varias denuncias y registros de vulneración de DDHH e incluso homicidios a causa del uso de armas de fuego por parte la fuerza pública en contra los manifestantes. A pesar de ello, el ciclo de protesta⁵ se mantuvo dormido. Durante 2020 hubo jornadas esporádicas de movilización por diferentes motivos, pero no se abrió la oportunidad para un estallido social.

Dicho estallido tuvo lugar cuando el Gobierno Nacional radicó una reforma tributaria que dejaba gran parte de la carga impositiva a los estratos medios. Ésta no contó con buena acogida en la mayoría de los sectores sociales e incluso generó pequeñas fricciones entre las élites. Con estas fricciones, los descontentos acumulados y las redes construidas desde el paro de 2019, las calles se vieron sumergidas en un nuevo ciclo de protesta. La movilización creció cada vez más, a lo cual contribuyó la conectividad a internet, que permitió convocar diferentes jornadas y compartir casos de abuso de autoridad en tiempo real. La virtualización le dio mayor legitimidad a la protesta, al romper con el discurso que buscó opacarla señalando la manipulación por parte

de actores armados ilegales. La difusión de videos en redes sociales permitió fortalecer identidades colectivas y redes de solidaridad que, poco a poco aumentaron el apoyo a la movilización social. Especialistas en derecho, psicología, medicina, enfermería, entre otras disciplinas, ofrecieron sus servicios de manera gratuita a quienes protestaban, así se establecieron redes de apoyo entre ciudadanos y manifestantes. Aunado a lo anterior, la acción colectiva contó con la disponibilidad de aliados influyentes a nivel internacional que visibilizaron la protesta y los abusos de la fuerza pública.

Como resultado, gran cantidad de sectores sociales que nunca se habían movilizado salieron a la calle. Si bien, recientemente la acción colectiva ha perdido su fuerza por los costos que

Foto: Katerin Castañeda Belalcazar



5. Un ciclo de protesta es entendido como: "una fase de intensificación de los conflictos y la confrontación en el sistema social, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados a los menos movilizados; un ritmo de innovación acelerado en las formas de confrontación; marcos nuevos o transformados para la acción colectiva; una combinación de participación organizada y no organizada; y unas secuencias de interacción intensificada entre disidentes y autoridades que pueden terminar en la reforma, la represión y, a veces, en una revolución" (Tilly, 1991, p. 264).

tiene movilizarse y el desgaste que ha atravesado el prolongado ciclo de protesta, los manifestantes han forjado redes y articulado espacios que propenden por una apertura democrática. Estos espacios y redes de articulación que han sido forjadas jugarán un papel fundamental en las dinámicas de la acción colectiva de los años venideros, dependiendo de los incentivos que se generen para la movilización, es decir, que tanto se cierren o se abran las dimensiones del entorno político.

Estas jornadas de movilización masiva, junto con la percepción de amenaza al statu quo, explican los recientes niveles de represión. Al respecto cabe señalar que, en Colombia, la variable represión ha sido una constante, lo cual fue denominado por Gutiérrez (2014) como una relación anómala entre democracia y represión. Sin embargo, lo que permite ver el contexto actual, es que no solo hay una connivencia entre democracia y represión, sino que también se observa una relación positiva entre democratización y represión.

Foto: Leidy Chavez Cometa



A MANERA DE CIERRE

A partir de lo expuesto, se evidencia el carácter contencioso y dinámico de los contextos de democratización. Se expuso el papel que jugaron los cambios de las dimensiones del entorno político que suscitaron los acuerdo con FARC y la matriz de la paz para la diversificación y la apertura de demandas sociales que se encontraban bloqueadas en la agenda política. También se analizó un intento no exitoso de cierre de las oportunidades políticas que brindó el acuerdo de paz. El intento de cierre y obstrucción ante los mecanismos formales de participación y de control democrático, junto con el incremento de tintes autoritarios, fueron fortaleciendo identidades comunes y generando redes de altruismo en contra de la administración del gobierno, lo cual, junto a las demandas que se vieron opacadas por la pandemia, encontraron en los casos de abuso policial un contexto que impulsó a acción colectiva como principal forma de generar sinergias en la democracia.

Esto demuestra que el estallido social fue un resultado de un proceso que venía gestándose hace ya bastante tiempo y no el resultado de planes internacionales para desestabilizar el gobierno. Estos breves apuntes dan cuenta de la importancia de un análisis estructural de las dinámicas de la acción colectiva, pues permite apreciar con mayor claridad cuáles son las variables que han incentivado y desincentivado la decisión de los manifestantes a salir a la calle. Se puede comprender entonces, que el actual ciclo de protesta responde al flujo constante de las estructuras de oportunidad política, marcadas por la apertura y el cierre de las dimensiones del entorno político a lo largo del tiempo, y a su vez, por las presiones que se han generado de abajo hacia arriba con el fin de potenciar dichas oportunidades.

* *Daniel Ricardo Amaya Alba*

Polítólogo con énfasis en resolución de conflictos e investigación para la paz de la Pontificia Universidad Javeriana, maestrante en Ciencia Política de la U. de los Andes e investigador de CINEP desde hace tres años. Su publicación más reciente se encuentra en el libro del CINEP, titulado: *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN? Las consecuencias de un federalismo insurgente, 1964-2020.*
damaya@cinep.org.co

BIBLIOGRAFÍA

- Amaya, Daniel (2019). ¿La democratización para cuándo? Negociaciones con FARC-EP y ELN (2012-2018): Oportunidades políticas, acción colectiva y movimiento social en Colombia. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/44686>.
- Booth, A y Richard, B. (1996). Repression, participation and democratic norms in urban Central America. *American Journal of Political Science*, 20 (4), p. 1205-1232.
- Cepeda Masmela, Carolina. (2018). Protesta social y participación política: los riesgos de la incomprendición. *Cien Días* 94
- Dahl, R. A., (1993). La poliarquía: participación y oposición. Madrid: Tecnos.
- Franklin, C. (2009). Contentious challenges and government responses in Latin America. *Political Research Quarterly*, 62 (4), p. 700-714.
- Gutiérrez S., F. (2014). El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010). Bogotá, Colombia: Debate & Universidad Nacional de Colombia.
- Huntington, S. P., (1994). La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX. Barcelona, España: Paidós.

Linz, J. (1990). Transiciones a la democracia. *Revista española de investigaciones sociológicas*, (51), p. 7-33.

Mainwaring, S. (1989). *Transitions to democracy and democratic consolidation: Theoretical and comparative issues* [Working Paper]. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/1b47/d6f3585e1425e0617b45aa4c040e3170a57b.pdf> 54

Munck, G., y Leff, C. (1997). Modes of transition and democratization: South America and Eastern Europe in comparative perspective. *Comparative Politics*, 29 (3), p. 343-362.

O'Donnell, G. y Schmitter, P., (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario: 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.

Regan, P y Henderson, E. (2002). Democracy, threats and political repression in developing countries: are democracies internally less violent? *Third world Quarterly*, 23 (1), p. 119-136.

Stohl, M., y Lopez, G. A., (1984). *The State as Terrorist: The dynamics of governmental violence and repression*. Westport: Greenwood.

Tarrow, S., (1997). *El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid, España: Alianza Editorial, S.A.

White, R y White, T. (1995). *Repression and the liberal State: the case of Northern Ireland, 1969-1972*. *The Journal of Conflict Resolution*, 39 (2), p. 330-352.



E N T R E V I S T A S

ENTREVISTA AL SENADOR IVÁN CEPEDA

“EL PARO NACIONAL ESTÁ MOSTRANDO LOS LÍMITES DE LA CONSTITUCIÓN: TENEMOS UN ESTADO DE DERECHO PERO NO UN ESTADO SOCIAL”

Hatalina Vásquez Guzmán*

SE CUMPLIERON 30 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. ¿CUÁL ES SU VALORACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN EN SÍ MISMA EN MEDIO DE LA COYUNTURA ACTUAL DEL PAÍS?

Valorar la Constitución, sus logros y sus alcances, es justo y necesario, porque la Constitución no fue un simple acuerdo de élite, sino el resultado de luchas políticas y sociales que se dieron durante muchos años. Así que mal haríamos en negar nuestras propias victorias. Lo pongo con este plural colectivo “nuestro” porque creo que las conquistas democráticas hay que valorarlas en medio de la precariedad en la que estamos en el país. Entonces me parece que, desde esas dimensiones, este aniversario pues permite, en primer lugar, esa reflexión. Pero, en

segundo lugar por supuesto también habría que hacer una valoración puntual de los vacíos y falencias.

Entre los logros debemos ubicar claramente el hecho de que la Constitución de 1991 es una constitución de derechos o que se centra en la idea de los derechos, el laicismo y las libertades, y ese es un terreno fundamental. Creo que, desde ese enfoque, son muy importantes las instituciones y prácticas a las que dio lugar ese punto de arranque, y es que **los derechos pueden ser efectivamente exigidos, demandados y obtenidos, a través de todo lo que significó la creación de la justicia constitucional**: por ejemplo la tutela, la Corte Constitucional y su



jurisprudencia, y otras instituciones que han tenido una muy accidentada asistencia pero que también son importantes como la Defensoría del Pueblo y algunas instancias de control y de participación ciudadana, que han promovido la idea de la democracia participativa, sus bondades y sus limitaciones.

Dicho esto, el gran defecto de la Constitución es que es una constitución de derechos que no cumple con la segunda definición que da del Estado y es la de social, pues el Estado colombiano es un Estado de derecho -y eso pues obviamente podemos discutirlo también- pero sin lugar a dudas no es un Estado social. En eso **la Constitución fue supremamente limitada, yo diría mezquina: no creó, en igualdad de condiciones, un sistema legal institucional que permitiera hacer realidad la equidad social, la justicia y la democracia en términos económicos y sociales**, y es allí donde, a mi modo de ver, reside su limitación histórica.

¿CUÁL ES LA RELACIÓN ENTRE LA EVOLUCIÓN Y TROPIEZOS DE LA CONSTITUCIÓN Y LO QUE SE ESTÁ VIVIENDO HOY EN LAS CALLES DEL PAÍS?

Yo diría que precisamente esa gran movilización está mostrando los límites

de la Constitución misma y lo que no se ha cumplido de la Constitución. Y es precisamente ese gran componente social al que definitivamente no puede dar una solución el neoliberalismo como modelo económico. ¡Ni el neoliberalismo, ni utilizando un lenguaje de economía política, ni el capitalismo en su fase actual!

Porque **este es un modelo que ha llegado a los límites de su posibilidad histórica**, y ha mostrado que, efectivamente, no conduce a resolver los problemas ni del planeta ni de nuestro país en planos esenciales. No brinda la condición de una mediana dignidad en la vida del ser humano, ni la condición de un desarrollo equitativo y sostenible, ni desde el punto de vista de una economía que pueda resolver al mismo tiempo las necesidades vitales de los seres humanos y mantener un equilibrio con la naturaleza. Entonces esas limitaciones de la carta del 91 se están expresando en las calles. Y no solo en las calles colombianas: aquí pues se da esa expresión con nuestras propias especificidades políticas y sociales y nuestro contexto de conflicto armado y de violencia, pero la demanda por la justicia social es universal.

En todas partes hay grandes movilizaciones que muestran que el problema es global, que no vamos a poder resolver esto simplemente en la creencia de que resolver problemas localmente y nacionalmente es suficiente. Aquí ya hay un problema no solo de la Constitución del 91 sino del orden jurídico legal internacional también.

¿QUÉ OPINIÓN LE MERECE LA RESPUESTA DEL ESTADO AL PARO NACIONAL Y LAS DIVERSAS EXPRESIONES DE PROTESTA Y DESCONTEÑTO EN LAS CALLES DE COLOMBIA? Y EN ESE SENTIDO, ¿CÓMO VE LA REFORMA A LA POLICÍA?

La mejor definición de lo que ha ocurrido la dio la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al decir que el Estado colombiano emplea, en el tratamiento de los conflictos sociales, una lógica bélica; es decir, el problema aquí es no de una respuesta puntual de gobierno Duque a una movilización sino de la lógica general del Estado. Y precisamente volviendo a la Constitución del 91, uno de los problemas que no resolvió la Constitución del 91 fue transformar el Estado en un Estado civil. La Constitución transformó el Estado en uno laico, con limitaciones también, pero por lo menos en ese sentido general hizo esa formulación. Pero lo que no hizo fue convertir al Estado colombiano en un Estado civilista.

La realidad de lo que hemos visto en estos meses es un **Estado que apela en primer lugar a una salida de**

orden policial y militar para tratar problemas sociales, económicos y políticos. Entonces no es cierta la justificación del gobierno de que la violencia policial ha sido una respuesta probablemente desproporcionada, como nos lo intentan explicar, pero en últimas instancias a una violencia primigenia que es el vandalismo y el terrorismo de baja intensidad como lo dijo Duque el primer día de las movilizaciones. **De manera imprudente** Duque dijo lo que pensaba, no respetó sus propias formas y efectivamente eso es lo que cree: que la violencia policial y militar ha sido plenamente justa, porque es una respuesta a una violencia anterior. Es decir, es el desconocimiento al derecho a la manifestación social y a la movilización ciudadana; entonces desde esa lógica aquí lo que queda es la respuesta represiva que, contrario a lo que decía la explicación del gobierno, ella sí es la verdadera explicación.

No hay una respuesta militar a una provocación violenta, sino que hay una respuesta militar y violenta a una movilización pacífica, eso es lo que ha ocurrido. Y por supuesto allí están los resultados: todo ese inventario que está ya muy documentado, pero no totalmente documentado. A mi modo de ver hay que realizar un informe específico de lo que ocurrió en el Valle del Cauca y Cali en estos tres meses y sigue ocurriendo, porque hay un escenario en el cual hay muchos aspectos de este modelo que se ha aplicado, que es el viejo modelo, pero de alguna manera remozado y actualizado de violencia estatal y criminalidad estatal

a la movilización y a la protesta social. Hoy el asunto es que el gobierno ha tenido que adaptarse a una formidable manifestación que no ha podido controlar, que no ha podido reprimir totalmente, que no ha podido censurar y se ha intentado dar con más violencia y cerrando al diálogo, e intentando aplicar, como si se tratara de una gran concesión, algunos correctivos que son superficiales, entre esos la idea de una supuesta reforma policial que no es ninguna reforma. Es decir, aquí como siempre en esto de las reformas y contrarreformas en Colombia, nada de lo que un gobierno diga que hay que reformar lo es, es más una contrarreforma, lo que uno ve es que el proyecto que presenta el gobierno a consideración del Congreso es un proyecto cosmético, que maquilla lo superficial, pero que busca mantener y profundizar incluso los rasgos militaristas que hemos señalado que existen.

No hay ningún aspecto del proyecto que uno pueda destacar como un avance serio que pudiera permitir una transformación. Hay simplemente medidas que son de carácter artificial o artificioso, y en el fondo se mantiene la misma estructura y la misma doctrina, el mismo funcionamiento y la misma lógica belicista, para utilizar de nuevo la expresión bélica que usó la CIDH.

NO PODEMOS DEJAR DE PREGUNTAR POR LA COYUNTURA DEL CASO EN CONTRA DEL SENADOR URIBE

VÉLEZ Y SU PAPEL ALLÍ. ¿CÓMO HA SIDO PARA USTED SACAR ADELANTE TODO ESTE CASO JURÍDICO, LLEVARLO HASTA EL PUNTO ACTUAL Y QUÉ PERSPECTIVAS DE FUTURO LE VE Y EN QUÉ CONDICIONES? ¿VE GARANTÍAS?

Obviamente, ha sido una batalla jurídica que también se ha dado en otros planos como el político y el mediático de forma absolutamente desigual y asimétrica. Hago un reconocimiento a mi equipo de defensa jurídica que encabeza el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (Cajar), un equipo muy valioso tan valioso que ha logrado enfrentarse exitosamente a esa gran máquina, que es un aparato gigantesco. El uribismo y el propio Uribe han empleado en esto, recursos enormes en Colombia y en el extranjero, incluso con colaboradores como un agente de la CIA para mencionar simplemente una circunstancia que me parece representativa. Uribe ha contado obviamente con todo el aparato político del Centro Democrático, una cosa que no hemos hecho nosotros: yo no le he pedido ni a mi partido ni a las fuerzas de oposición que actuemos aplicando los mismos métodos, nosotros no hemos procedido así. Nosotros hemos procedido en derecho. En su caso,

**ELLOS HAN CONTADO
ADEMÁS CON EL APARATO DE
GOBIERNO Y LA PROPIA
FISCALÍA, Y CREO QUE NO
ESTOY DICIENDO ALGO
EXAGERADO AL SEÑALAR
QUE ES EVIDENTE, COMO LO
HEMOS SUBRAYADO UNA Y
OTRA VEZ, LA PARCIALIDAD
DEL SEÑOR FISCAL Y SU
DELEGADO EN ESTE PROCESO.**

Como si eso fuera poco también hay gobiernos extranjeros al punto de que el gobierno del entonces presidente de Estados Unidos, Donald Trump, y su vicepresidente intervino para abogar por Uribe, y además el secretario general de la OEA. Entonces es un caso en el cual lo que se muestra es que víctimas, y también, y esto es fundamental decirlo, magistrados de la Corte Suprema han actuado de una manera proba y en derecho como ha correspondido, y también jueces y juezas de la República que han tomado decisiones que han llevado a este caso donde está.

Ahora ¿cuál es el panorama de este caso? Hay un caso muy complejo en el cual hay tres procesos en curso: uno contra Álvaro Uribe que está en una fase en la que debe decidirse sobre una preclusión, pero que tiene mucha jurisprudencia, mucha prueba, mucha investigación acumulada que demuestra, a mi modo de ver, que demuestra de manera inequívoca,

inapelable e incontrovertible, la responsabilidad de Uribe en los delitos de soborno y fraude procesal, sobre la actuación judicial y fraude procesal, y pues que lo tiene en la situación que lo tiene.

Por otra parte hay otro proceso en el cual estamos ya en un juicio en el cual el protagonista es el intermediario que utilizó Uribe para buscar y reclutar decenas de falsos testigos en mi contra y en contra del doctor Eduardo Montealegre, y del doctor Jorge Perdomo, y es el señor Diego Cadena quien está ad portas de ser juzgado.

Y también hay otro proceso que está por decidirse, en el que la Corte Suprema de Justicia ha tomado la decisión de mantener competencia con relación a la investigación que se lleva a cabo contra el ex representante a la Cámara Álvaro Hernán Prada. Así que ahí también existe la posibilidad de que haya otro juicio, y todos esos asuntos están ligados. Pero por otra parte hay otro aspecto esencial y es que la opinión pública ha podido constatar todo esto. Es decir, a pesar de toda esta campaña mediática plagada de mentiras y calumnias con toda clase de artificios para denigrar y descalificar no solamente a las víctimas sino a los magistrados de la Corte Suprema, todo eso ha sido absolutamente evidente y ha tenido un impacto político, que se expresa en que dos congresistas del Centro Democrático han tenido que dejar el Parlamento, han tenido que salir del Senado y la Cámara, que son Uribe y Prada; y que hay otros congresistas que están hoy también vinculados a investigación y que

probablemente también tengan que asumir responsabilidades.

Y pues también el evidente desgaste. La impopularidad y la antipatía que ha ganado Uribe en este proceso es evidente, y creo que eso se ha mostrado en el sentimiento de un claro reclamo de la juventud que está hoy movilizándose en calles y también se expresa en que esta situación se suma a otras que también se están aclarando de una manera más contundente como es todo lo que ha tenido que ver con esos crímenes que en Colombia se han mal llamado "falsos positivos". Entonces esa concurrencia o circunstancias comienza a mostrar realmente a la opinión pública quién es Ávaro Uribe, cuál ha sido su papel y cuál ha sido su ejecución en los últimos años en Colombia.

POR ÚLTIMO, ¿QUISIERA ENVIARLE UN MENSAJE A ESA CIUDADANÍA QUE SE ESTÁ MANIFESTANDO AHORA ESPECIALMENTE A LOS JÓVENES?

Toda mi gratitud, reconocimiento y admiración que creo que le debemos tener todos los colombianos a esos jóvenes que se han expresado de una manera tan clara en las calles, y no solamente a ellos y a ellas los que están en la primera línea, sino también a quienes han cumplido otros roles: a la madres de esos muchachos que los

han estado apoyando, a todo ese movimiento artístico tan significativo que hemos estamos viendo emerger, a los y las comunicadores sociales alternativos que están cubriendo en tiempo real todo lo que ha ocurrido; a la primera línea jurídica. En fin, gracias a ese nuevo movimiento social que está apareciendo, que es a mi modo de ver el resultado más importante de toda esta manifestación y que muestra que viene un tiempo nuevo en Colombia, que muestra que están cambiando las cosas, y que tiene que mantenerse en eso: en la movilización pacífica organizada, en la perseverancia de esa movilización, en la formación, en la pedagogía, en crear nuevos liderazgos sociales y políticos, y también en la organización de las redes solidarias, de economía solidaria, de comunicación y de cultura que van a permitir el cambio político que cada vez más se está avizorando en el país.

* Katalina Vásquez Guzmán

Periodista y Especialista en Derechos Humanos y DIH de la Universidad de Antioquia. Aspirante a Magíster en Estudios de Paz de la Pontificia Universidad Javeriana. Reportera y corresponsal para medios internacionales como Al Jazeera, Página/12, DW, entre otros, en investigaciones y producciones sobre conflicto armado y paz en los últimos 15 años en Colombia y Cuba. Fundadora de medios alternativos y educadora popular en comunidades de víctimas y reincorporados, y activista por la paz. Actualmente, coordinadora de Comunicaciones e Incidencia en Cinep / PPP.
kvasquez@cinep.org.co

ENTREVISTA A LOUIS-ALEXANDRE BERG

"LA PROBABILIDAD DE UNA RECAÍDA AL CONFLICTO ARMADO DEPENDE DEL PAPEL POLÍTICO QUE TENGAN LAS FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO"

Víctor Barrera y Sebastián Beltrán*

Entre las violencias que trajo consigo el bloqueo político a la implementación del Acuerdo de Paz, preocupa que las agencias de seguridad del Estado, concebidas para proteger a los ciudadanos, se encuentren entre sus principales perpetradores. No obstante, contrario a lo que sucedía en los años más críticos de la guerra, el umbral de tolerancia frente a estos abusos es mucho más bajo. En la actual coyuntura, analistas, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos del común, exigen transformaciones y reformas al sector de seguridad. Pese a este consenso emergente, aún no hay claridad sobre los contenidos mínimos

que debería incorporar este tipo de reforma y, mucho menos, del proceso político que implica su diseño, aprobación e implementación.

Para entender mejor este tema, conversamos con Louis-Alexandre Berg, profesor de la Universidad Estatal de Georgia, cuyas investigaciones se han centrado en analizar las políticas de la paz y de la construcción de Estado, a través del estudio de los esfuerzos de reestructuración de las fuerzas militares y de policía, en diferentes contextos históricos y geográficos.

PARA EMPEZAR, ¿CUÁLES SON LOS CONTENIDOS QUE CON MAYOR FRECUENCIA INCORPORAN LAS REFORMAS AL SECTOR DE SEGURIDAD EN CONTEXTOS DE TRANSICIÓN?

Lo primero que habría que decir es que cualquiera sea la reforma, ésta debe partir por responder una pregunta fundamental: cuál es el problema o el conjunto de problemas que en materia

Foto: Presidencia de la República de Colombia



de seguridad se busca resolver. Sin un consenso claro y compartido en este sentido, es difícil avanzar de manera exitosa. Ahora, en cuanto a los contenidos que usualmente usualmente estas reformas incorporan dcon mayor frecuencia destacaría dos, teniendo en cuenta que esto es altamente dependiente del contexto. Lo primero, es el marco institucional y la estructura organizacional de las fuerzas de seguridad, que pueden haber tomado una forma particular para atender una amenaza que desaparece o se transforma en contextos de transición. Esto implica preguntarse por la composición de las fuerzas de seguridad bajo criterios más incluyentes y profesionales, que reflejen la composición de la sociedad. La calidad del personal, formación y su diversidad son fundamentales para el proceso de reorganización.

El segundo factor, relacionado con el anterior, tiene que ver con los roles y la misionalidad de las fuerzas de seguridad. En muchos contextos de conflicto armado, éstas se han centrado en atacar una amenaza directa, en vez de proteger efectivamente a los ciudadanos. Se trata de las prioridades de seguridad y de cómo éstas estas cambian. Los esfuerzos, entonces, deben concentrarse, por una parte, en democratizar la protección que brindan estas fuerzas de seguridad, especialmente entre los sectores sociales a los que históricamente ha visto con sospecha; y, por otra parte, en introducir mayores garantías con el fin de evitar abusos, porque lo que se espera es que las fuerzas de seguridad

reconstruyan la confianza con la ciudadanía, en circunstancias en las que el conflicto armado ha lesionado este recurso.

ENTRE LOS HALLAZGOS DE SUS INVESTIGACIONES, ¿CUÁL ES LA RELACIÓN ENTRE LA AUSENCIA DE REFORMAS AL SECTOR DE SEGURIDAD Y LA PROBABILIDAD DE UNA RECAÍDA EN EL CONFLICTO ARMADO?

Lo que he encontrado es que la probabilidad de una recaída al conflicto armado depende del papel político que tienen las fuerzas de seguridad del Estado. He identificado tres trayectorias que pueden llevar a este resultado. En todas ellas se observan aspectos críticos de la relación entre civiles y militares, como son: la composición y diversidad de las fuerzas de seguridad, y la supervisión y el control civil. La primera de estas trayectorias de recaída se configura cuando las fuerzas de seguridad no incorporan facciones que previamente fueron sus rivales y, dicha exclusión, puede llevar a que existan incentivos para retomar las armas. La segunda trayectoria sucede cuando las fuerzas de seguridad sirven para que élites políticas usurpen rentas y consoliden su poder político. Y la tercera trayectoria, quizá más cercana al contexto colombiano, es aquella en la que las fuerzas de seguridad conservan tanta autonomía respecto al control civil, que pueden continuar ejerciendo actos de represión que

quedan impunes, y que eventualmente conducen a un escalamiento de la violencia.

SOBRE ESTE TEMA DE LA POLITIZACIÓN DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD Y EL PAPEL DEL CONTROL CIVIL, ALGO QUE OBSERVAMOS EN COLOMBIA ES QUE MIENTRAS ALGUNOS SECTORES DE LA SOCIEDAD EXIGEN TRANSFORMACIONES, OTROS LO QUE DEMANDAN ES LA PROFUNDIZACIÓN DE POLÍTICAS DE MANO DURA. EN ESTE SENTIDO, ¿CUÁL ES EL PAPEL QUE TIENE EL DEBATE Y LAS NEGOCIACIONES POLÍTICAS PARA PROCESAR ESTAS DEMANDAS CONTRADICTORIAS?

Ese es un aspecto central de los procesos de reforma al sector seguridad. En algunos casos, las agencias de seguridad desempeñan un rol político fundamental, porque las élites las aprovechan para conseguir resultados electorales favorables. Y la importancia de ese rol puede ser

diferente entre militares y policías. Especialmente, cuando la estrategia de movilización política que privilegian es apelar al miedo frente a una amenaza específica. Por lo tanto, venden el argumento de que se necesita una fuerza pública fuerte y autónoma. Lo que he encontrado en mis investigaciones es que, en contextos de transición, si existen vínculos estrechos entre la coalición en el poder y las agencias de seguridad, van a existir muy pocos incentivos para emprender estas reformas. El punto clave aquí es que, sin acción decidida de los responsables políticos, no hay reforma exitosa, y eso depende de los incentivos que tengan para hacerlo o no. Por eso es importante entender el rol político de las agencias de seguridad en cada contexto.

¿EN QUÉ CIRCUNSTANCIAS SE PUEDE TRANSFORMAR ESE SISTEMA DE INCENTIVOS PARA HABILITAR ESTE TIPO DE REFORMAS?

En mi caso, me he concentrado en analizar procesos de transición en los que se reconfigura la distribución de poder entre las élites políticas, y esto, en algunas ocasiones, ha conllevado a

Foto: Presidencia de la República de Colombia



que las coaliciones políticas que se benefician de las agencias de seguridad se fragmenten. En estas circunstancias, en la medida que más actores con poder de decisión no se ven beneficiados de una relación cercana con militares y/o policías, éstos pueden tener más incentivos para impulsar y apoyar estas reformas. Un caso para ilustrar este punto es Bosnia, que estudié con bastante atención. Ahí las fuerzas de seguridad se volvieron una amenaza para muchos políticos que, por esa razón, se dedicaron a introducir mayores controles civiles, y a exigir un mayor nivel de rendición de cuentas. Promovieron, además, políticas de profesionalización. Por supuesto, estos escenarios son muy volátiles, y no siempre llevan a cambios drásticos y profundos, sino a cambios bastante concretos y limitados, que surgen de una negociación política con las agencias de seguridad.

EN ESTE CONTEXTO DE FRAGMENTACIÓN DE LAS COALICIONES POLÍTICAS, ¿QUÉ PAPEL TIENE LA PRESIÓN QUE “DESDE ABAJO” PUEDE EJERCER LA SOCIEDAD CIVIL?

El papel de la sociedad civil varía mucho. En algunos casos, cuando las coaliciones en el poder son exitosas para movilizar apoyos electorales con base en discursos que siembran miedo, puede que sectores de la sociedad civil simpaticen con tener agencias de seguridad más autónomas y menos controladas. En otros casos, el papel de la sociedad civil ha sido más

constructivo. Primero, para presionar y exigir este tipo de reformas. Segundo, para enriquecer la discusión acerca de cuáles son los principales problemas que una reforma de este tipo debe atender. Es decir, definiendo las prioridades. Y, tercero, porque la sociedad civil es clave al momento de implementar estas reformas e imaginar nuevos mecanismos de monitoreo ciudadano, frente al desempeño de los altos mandos de las fuerzas de seguridad, por ejemplo.

INICIAMOS ESTA CONVERSACIÓN HABLANDO DE LOS CONTENIDOS MÍNIMOS QUE LAS REFORMAS AL SECTOR DE SEGURIDAD SUELEN INCLUIR. PARA TERMINAR, ME GUSTARÍA PREGUNTARLE CUÁLES SON LOS PARÁMETROS CON LO QUE SE PODRÍA CONSIDERAR QUE UNA REFORMA FUE EXITOSA O NO, PUES MUCHAS VECES LOS PROBLEMAS VIENEN DURANTE SU IMPLEMENTACIÓN.

Lo mínimo que uno esperaría de este tipo de reformas, es que las fuerzas de seguridad no cometan abusos ni violaciones a los derechos humanos, y se concentren en reconstruir la confianza ciudadana que el conflicto armado pudo haber lesionado. No necesariamente esto implica que se deba observar una disminución en los indicadores de criminalidad, que son los que usualmente se usan para

evaluar el desempeño de militares y policías, pues mayores niveles de confianza pueden traducirse en mayores incentivos para denunciar este tipo de hechos.

Ahora bien, si estos son los mínimos en materia de resultados, es importante tener en cuenta que este tipo de procesos siempre son imperfectos, y requieren de un esfuerzo de ajuste permanente. Por lo tanto, es poco realista pensar que con una reforma se puede refundar todo el sistema de seguridad de un país. Hay muchos intereses en juego, y en el proceso influyen muy diversos actores con distintos recursos de poder. Por eso es tan importante definir, consensuadamente cuáles son los problemas específicos en los que se deberían concentrar los esfuerzos de reforma para controlar expectativas y aprovechar los recursos financieros y políticos que siempre son escasos. Aquí la experiencia de Estados Unidos puede resultar aleccionadora, pues desde principios del siglo XX se han desarrollado diferentes iniciativas para combatir los abusos, la corrupción y el sesgo racial del accionar policial, que no han logrado resolver de raíz estas problemáticas. Más bien, han mostrado una evolución que implica avances, pero también retrocesos, que llevan a volver a formular la necesidad de introducir nuevos ajustes y reformas.



Foto: Presidencia de la República de Colombia

* Víctor Barrera

Polítólogo de la Universidad Javeriana con maestría en ciencia política de la Universidad de Los Andes. Durante más de diez años ha sido investigador del Cinep/PPP. También ha sido consultor y relator de varios informes del Centro Nacional de Memoria Histórica y docente cátedra en el departamento de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes.

vbarra@cinep.org.co

Sebastián Beltrán Valbuena:

Internacionalista con énfasis en seguridad, paz y conflictos de la Universidad del Rosario. Investigador del CINEP/PPP en el equipo Estado, Conflicto y Paz. Actualmente trabaja en el seguimiento del Punto 2, Participación Política del Equipo de la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación del Acuerdo Final.

sbeltran@cinep.org.co

I N T E R N A C I O N A L



NICARAGUA, UNA DINASTÍA TOTALITARIA ACORRALADA¹

Gilles Bataillon (EHESS-CIDE)*

Nicaragua ha entrado de nuevo en una grave crisis política. El 2 de junio, Cristiana Chamorro, la candidata más importante de la oposición –hija de Violeta Chamorro, quien derrotó a Daniel Ortega en las elecciones presidenciales de 1990–, fue puesta bajo arresto domiciliario. Igual suerte corrió su hermano menor Pedro Chamorro Barrios. Otros tres aspirantes presidenciales, Sebastián Chamorro, Félix Madariaga y Arturo Cruz, también fueron detenidos, al igual que la destacada activista de Derechos Humanos Violeta Granera, la dirigente de la UNAB² Támara Dávila, y el influyente empresario José Adán Aguerri. Días más tarde, en el mismo mes de junio, antiguos dirigentes sandinistas que pasaron a la oposición corrieron la misma suerte: Dora María Téllez, Víctor Hugo Tinoco y Hugo Torres, y las dirigentes de UNAMOS³, Ana Margarita Vijil y Suyén Barahona. Luis Rivas, director general de un importante banco de inversión

(BANPRO) fue investigado, así como también otros dirigentes de las empresas privadas más grandes de Nicaragua, vinculadas a la Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). Todos bajo la misma acusación: “favorecer la injerencia extranjera” en el país. Contra Humberto Belli, ministro de gobierno de Violeta Chamorro y viejo opositor de Ortega, también se cierne una amenaza de enjuiciamiento. Finalmente, dos de los periodistas más influyente del país, Carlos Fernando Chamorro y Miguel Mora, quienes ya habían sido objeto de presiones por parte de la policía, volvieron a sufrir allanamientos en sus casas. El 7 de julio fueron encarcelados otros líderes opositores: dos estudiantes, Max Jerez y Lester Alemán, quien había

1. Traducido del francés por José Darío Rodríguez, S.J. Una primera versión de este artículo fue publicada el 30/06/2021 en el sitio web de Letras Libres.

2. Unión Nacional Azul y Blanco (UNAB) es la principal agrupación que reúne a diferentes fuerzas de oposición.

3. Unión para la renovación democrática. Nuevo nombre del antiguo Movimiento Renovador Sandinista (MRS).

Foto: IPYS Venezuela



desafiado públicamente a los Ortega Murillo. Cuatro dirigentes campesinos Medardo Mairena, Pedro Mena, Fredy Navas y Pablo Morales. Y es muy probable que otras figuras de la oposición también sean arrestadas en los próximos días. No hay ninguna duda de que éstas son señales del endurecimiento de un régimen triplemente acorralado, que perdió su legitimidad luego de la insurrección cívica de abril – junio de 2018. Es un régimen bajo la amenaza de graves sanciones internacionales y que, además, en los próximos meses se enfrenta a un desafío crucial: las elecciones presidenciales de noviembre.

GENEALOGÍA DE UNA CRISIS POLÍTICA

Para comprender mejor el presente, es preciso recordar a grandes rasgos lo ocurrido desde la insurrección de 2018 cuando, entre abril y junio, amplios sectores ciudadanos se sublevaron contra el régimen de Daniel Ortega y Rosario Murillo. Durante ese lapso, el país se paralizó por las protestas, que no se veían desde 1978 durante la lucha contra Anastasio Somoza. Barrios y ciudades se llenaron de barricadas, al punto de autoproclamarse “territorios libres de dictador”. Los manifestantes bloquearon las principales carreteras del país. Al comienzo, denunciaban la inacción del gobierno ante a los incendios forestales que devastaban una reserva natural sobre la costa atlántica. Muy pronto, protestaban



Foto: Fundación Unamonos

también contra la represión frente a sus primeras manifestaciones, y exigían el retiro de una reforma de ley al sistema de pensiones. La brutalidad de la represión de estas manifestaciones pacíficas, con decenas de personas víctimas de disparos, deliberadamente letales de la policía, terminó uniendo a diferentes sectores de la oposición: empresariado, Iglesia católica, campesinos desposeídos debido al proyecto del canal transoceánico, estudiantes y juventud urbana, prensa independiente y movimientos feministas. Denunciaban no sólo la corrupción y autoritarismo del régimen. También reclamaban un diálogo nacional, el fin de la represión y una investigación de los crímenes cometidos por la policía. Coincidían en que sólo la realización de elecciones anticipadas pondría fin a la crisis de legitimidad del régimen.

Resulta poco decir que este levantamiento popular fue reprimido con enorme brutalidad: en apenas tres meses, 328 muertos y miles de heridos, centenas de personas apresadas, la mayoría torturadas y agredidas por los policías, y más de

100.000 exiliados. Esto, en un país de 6,46 millones de habitantes. A finales de 2018, varios directores de prensa fueron arrestados, y sus medios de comunicación, cerrados⁴. Así mismo, las ONG consideradas muy críticas, fueron sencillamente proscritas y sus bienes confiscados. Las presiones internacionales de la OEA y de la ONU y, sobre todo, la decisión del gobierno de Estados Unidos de congelar los bienes de altos funcionarios sandinistas, entre ellos de Rosario Murillo y del secretario personal de Daniel Ortega, obligaron al gobierno a abrir unas mínimas negociaciones en 2019, que lo llevaron a promulgar una ley de amnistía en junio del mismo año.

Ésta permitió la liberación de la mayoría de los presos políticos, con excepción de un centenar, aún detenido por "delitos de derecho común", según versiones oficiales.

No obstante, tal como lo comprueban varias leyes sancionadas entre octubre y diciembre de 2020, Daniel Ortega jamás mostró un deseo de poner fin a la política de terror que

4. Cien por ciento noticias, las ONG Popol Na, Cenidh, CISAS, Hagamos Democracia, IEEPP, IPADE, Instituto de Liderazgo de las Segovias.

5. Como es el caso de Santos Sebastián Flores, arrestado en junio de 2013 y condenado a 15 años de prisión por haber denunciado los abusos sexuales de Daniel Ortega en contra de su hermana, Elvia Junieh Flores Castillo (nacida en 1990). Ortega habría abusado de Junieh desde sus 15 años. De estas violaciones nacieron dos hijas en 2011 y 2015. En noviembre de 2017, Junieh decidió denunciar los abusos y las injusticias infligidas a su hermano, a su familia y a ella misma, mediante una llamada telefónica a medios de comunicación de Miami. Indicó estar secuestrada, vigilada permanentemente y sin derecho a salir del país. En enero de 2018, Santos Sebastián Flores permanecía internado en la cárcel La Modelo, galería 300, de prisioneros de alto riesgo. Se calcula que hay más de 120 presos políticos.

desplegó contra la oposición, y mucho menos de permitir un retorno al libre juego de la democracia en Nicaragua. Estas nuevas leyes otorgaron poderes inquisitoriales a la policía y a la justicia. La detención preventiva, que no podía sobrepasar las 48 horas, hoy puede durar 90 días. Estas leyes crearon, además, los delitos de "incitación a la injerencia extranjera", "crimen de odio" y "ciber delito", que permiten investigar y condenar con severas penas de prisión, a todos aquellos que, por ejemplo, soliciten la visita de observadores internacionales para supervisar el desarrollo de las elecciones, o que denuncien las acciones del gobierno en redes sociales.

CABE AGREGAR QUE LA OLA DE ARRESTOS LANZADA POR EL GOBIERNO APUNTA CLARAMENTE A ROMPER CUALQUIER INICIATIVA DE MOVILIZACIÓN SOCIAL PARA EXIGIR ELECCIONES COMPETITIVAS, EN LAS CUALES LA OPOSICIÓN TENGA LA POSIBILIDAD DE GANAR, TAL COMO SUCEDIÓ EN 1990.

Hoy resulta esencial exigir dos cosas, ubicándose del lado de los opositores al gobierno de Ortega y Murillo. Los prisioneros de opinión detenidos desde comienzos de junio, y otros, arrestados desde 2018 o antes⁵,

deben ser liberados. El gobierno debe además comprometerse a permitir la realización de elecciones realmente competitivas, en donde los opositores tengan la posibilidad de hacer campaña sin estar sometidos a las presiones y acciones violentas de los sandinistas. Estas elecciones deberán ser organizadas por escrutadores independientes o por algún organismo internacional como la OEA. Es preciso comprender además dos elementos primordiales para apoyar la lucha valerosa del pueblo nicaragüense para recuperar su libertad: 1) el tipo de poder que ejerce la pareja Ortega-Murillo y sus objetivos, 2) la naturaleza de los múltiples segmentos de la oposición y la pertinencia de su estrategia.

LA DINASTÍA ORTEGA MURILLO

Numerosos observadores⁶ sostienen que la pareja presidencial tiene un solo objetivo: instituir una forma de patrimonialismo familiar siguiendo las mismas tendencias y prácticas de la familia Somoza, que gobernó Nicaragua de 1937 a 1979. Ortega y Murillo habrían, además, abandonado la ideología del Frente Sandinista, y las promesas de redistribución de la riqueza y de progreso social, promovidas durante los años 1980. Su

objetivo se centró en la retoma del poder, que Ortega logró en 2006, para desde entonces, nunca volver a abandonarlo. Para ello, “desmantelaron las instituciones democráticas del país (...) y prefirieron transformar el FSLN en una fuerza de derecha, antes que permitir el retorno al poder de ‘la derecha’”. Durante más de una década, supieron “construir un fuerte consenso autoritario en Nicaragua, con el apoyo tácito de sus antiguos enemigos ‘contrarrevolucionarios’ de los años 1980”.

Resulta difícil discrepar de las observaciones de Martí y Jarquín. Desde 2006, Ortega y Murillo han instaurado metódicamente un poder dinástico, pervirtiendo las instituciones democráticas, al someterlas al poder ejecutivo. Tal como lo demuestran todas las elecciones organizadas desde 2008, Ortega decidió no volver a aceptar ninguna puesta en juego del poder, que pudiese obligarle a buscar acuerdos con alcaldes o diputados de la oposición, o incluso a abandonar la

Foto: Fundación Unamones



6. Esta percepción, común entre muchos observadores de la realidad política nicaragüense, fue expuesta por Salvador Martí Puig y Mateo Jarquín en un artículo publicado en Nueva Sociedad, “El precio de la perpetuación de Daniel Ortega”, <https://nuso.org/articulo/el-precio-para-nicaragua-de-la-perpetuacion-de-daniel-ortega/>

7. Municipales de 2008, generales de 2011, municipales de 2012, generales de 2016 y municipales de 2017.

Presidencia de la República. Durante cada una de estas elecciones⁷, el Consejo Supremo Electoral organizó metódicamente el fraude a favor del FSLN e ignoró sistemáticamente, tanto las protestas de la oposición, como los llamados al orden de la OEA. Las imágenes, a menudo grotescas de la familia Ortega Murillo (la pareja, sus ocho hijos y sus nietos), puesta en escena en diferentes ceremonias públicas, los roles clave atribuidos a cada uno de sus hijos, al frente de distintos canales de televisión, de agencias de publicidad y en el mundo empresarial, son pruebas de su deseo de instituir un poder dinástico.

A esta tesis del proyecto dinástico, cabe sumar el rol, cada vez más importante de la vicepresidente Rosario Murillo, luego de haber administrado, durante la presidencia anterior, (2011-2016) la importante ayuda económica de Venezuela⁸, y de su omnipresencia en el medio de comunicación sandinista. El 19. Desde allí, Murillo dicta la agenda de las movilizaciones populares, que el gobierno convoca de modo iterativo. Las intervenciones ditirámbicas que Ortega le dedica son prueba evidente de las formas “familiares” de ese poder. Ella es “la camarada eternamente leal”. Y Ortega tiene toda la razón sobre ello: su lealtad está fuera de duda. Rosario Murillo la demostró, por primera vez, en un momento crucial, cuando Zoilamérica,

8. Administrada de modo discrecional por Murillo y aprovechada para financiar una política de asistencia personal a todos quienes aceptasen convertirse en miembros de las nuevas organizaciones de masa del FSLN.



Foto: International Crisis Group

su hija mayor, nacida de una primera unión, osó denunciar en 1998 las violaciones repetidas de su padrastro y padre adoptivo, Daniel Ortega. Murillo calificó las declaraciones de su hija como calumnias y mentiras, y luego llamó a sus otros hijos a unir fuerzas en contra de su propia hija. Esta primera demostración de lealtad fue, además, el punto de partida de su carrera política en primer plano, al lado de su marido. Antes de ello, Murillo significaba poco o nada en el escenario político nicaragüense. Y esta lealtad no ha disminuido. Por el contrario, se reafirmó en 2018, cuando supervisó personalmente la represión de la insurrección cívica, dando una instrucción clara para la policía y los grupos de choque del FSLN: ¡Vamos con todo!

Los regímenes comunistas no han estado exentos de estas patologías dinásticas. Cabe pensar en Mao Zedong y su cuarta esposa durante la Revolución Cultural, Jian King. En Kim Il Sung entregando el poder a su hijo Kim Jong-un en Corea del Norte o, más cerca de Nicaragua, a los hermanos Castro en Cuba. Finalmente, en la Nicaragua de los

años 1980, con el peso decisivo de Daniel y Humberto Ortega en la Dirección Nacional del FSLN, hasta que Daniel, luego de asumir la presidencia de la República, terminó enemistándose con su hermano.

Lo que interesa comprender es cómo, después del retorno de Ortega al poder en 2006, él y su esposa, han retomado metódicamente el control de todos los poderes, pero no al estilo de los caudillos latinoamericanos del siglo XIX y comienzos del XX, ni tampoco como el de los militares de los años 1960-1980. Aquellos proclamaban que sus dictaduras serían pasajeras. Aquí sucede lo contrario: el horizonte vislumbrado es el de un sometimiento a un par de "egócratas"⁹ que están allí para siempre. No cabe la idea de perder de nuevo el poder, como en 1990, cuando según Henry Ruiz, si hubieran sabido que podrían perder, los sandinistas "habrían imaginado un plan para hacer fraude en las elecciones". Los Ortega Murillo pretenden encarnar al pueblo nicaragüense, al cual ofrecen una nueva dignidad. Son también los organizadores de lo social mediante el FSLN, y de sus organizaciones de masa sobre las cuales tienen el control. El Estado y el Partido son, de hecho, una unidad.

El presidente y la vicepresidente hacen y deshacen carreras. Si Ortega prefiere la sombra, Murillo es una figura omnipresente, especialmente en los medios de comunicación, bajo control de sus hijos y del medio sandinista en

9. Retomando el término de Solzhenitsyn, al evocar a Stalin.

línea, El 19. Allí, ella aparece a cada instante dando instrucciones sobre todo tema. Los nicaragüenses, con cierta sorna, señalan que es experta en todo, incluso en meteorología. No obstante, el lado barroco y estridente de sus intervenciones no debe engañar. Sus caprichos, sus joyas abundantes, su vestimenta o incluso, sus "árboles de la vida" o chayopalos, las gigantescas estructuras metálicas que colindan las grandes rotundas y las principales avenidas de la capital, son señales de su deseo de imponer su sello en todos los niveles, ya sea de

Foto: Joseph Morris en Flickr



protocolos o de la organización del espacio público. Es ante todo una mujer que sabe calcular y gobernar, asegurándose la lealtad de quienes ella promueve gracias a las múltiples prebendas a las que les abre acceso.

Los “gracias a Dios”, “Dios mediante” y “primero Dios”, que salpican sus intervenciones públicas no engañan a nadie fuera de su pequeño círculo de simpatizantes. No se trata de expresiones de devoción a un Dios todopoderoso. Son más bien símbolos de la creencia en su destino providencial y en el de su marido. Son el emblema y la encarnación de la Nueva Nicaragua, sandinista, cristiana, solidaria; adjetivos que no sabrían disimular el retorno hacia una suerte de escatología totalitaria. Sus diatribas contra los opositores de 2018, que trató de “seres minúsculos”, “seres diabólicos que jamás podrán gobernar Nicaragua”, son muy reveladoras de su concepción de la política. Se encuentra allí, bajo un lenguaje tomado del cristianismo, la vieja separación totalitaria entre el Pueblo y sus enemigos, predominante durante los años 1980.

Murillo y Ortega tampoco se privan de revivir, literalmente, “al gusto del día”, la vieja polarización entre Sandinistas y Contras, para estigmatizar a sus oponentes como “marionetas del imperialismo”. En su elección como presidente en 2006, Ortega declaró que era el momento de la “segunda fase de la revolución”. El paréntesis de su derrota en 1990 fue borrado, como también la democracia, a menudo corrupta, que Nicaragua

conoció de 1990 a 2006. Según sus esquemas de pensamiento de los años 1980, Ortega y Murillo conciben las múltiples figuras de la oposición como enemigas del pueblo, creadas casi ex nihilo por el imperialismo norteamericano. El nombre dado a las acciones policiales ejecutadas a comienzos de junio, la “Operación Danto”, también es un modo de revivir el imaginario de los años de la guerra civil. Danto es el seudónimo de Germán Pomares, uno de los líderes de la guerrilla sandinista, asesinado poco antes de la caída de Somoza en 1979. Este nombre fue dado a una de las más grandes ofensivas contra la Contra durante los años 1980.

¿CÓMO REACCIONAR? ¿CÓMO ACTUAR?

Ortega y Murillo no han roto del todo con su proyecto de transformación social de los años 1980. Cabe recordar que, casi de inmediato, se creó una burocracia prevaricadora, cuyas prebendas y favoritismos lograron muy pronto vaciar de sentido las proclamas igualitarias de la revolución. Los hermanos Ortega y Tomás Borge, estuvieron entre los primeros dirigentes en servirse generosamente de ello, al igual que otros múltiples prevaricadores de menor envergadura. Y esto, en todos los niveles del aparato del Partido-Estado sandinista. Hubo, sin duda, un tipo de movilidad social, pero fueron muy pocos los líderes de costumbres franciscanas, como Henry Ruiz u otros menos conocidos.

De cierto modo, el clientelismo y la corrupción que caracterizan a Nicaragua desde 2006, han permitido un tipo similar de movilidad. Hombres y mujeres de los orígenes más humildes, han llegado a ocupar puestos importantes en la administración estatal y en las nuevas organizaciones de masas. Muchos lograron aprovechar sus contactos, o se beneficiaron, durante un tiempo, de la ayuda venezolana. Además, los empresarios, especialmente ligados al mundo rural y que exportan productos a Venezuela, lograron hacer excelentes negocios. La verdadera novedad tiene que ver con la manera como Daniel Ortega y Rosario Murillo se confrontan con el contexto internacional. Durante los años 1980, los sandinistas emplearon con astucia el lenguaje de la democracia. Hoy, Ortega y Rosario actúan sin escrúpulos. Sus deseos se convierten en ley. Su confrontación con la oposición es frontal. Quien no se alinea incondicionalmente, se convierte

en enemigo potencial. Su desprecio por los derechos humanos, como por los principios democráticos, y su desdén absoluto por la opinión pública internacional, son evidentes. Se puede afirmar que hay algo de actitud suicida, pero su estilo resulta muy similar a los modos de actuar y de expresarse de Vladimir Putin o de Xi Jinping.

En este contexto, ¿qué peso tiene la oposición? Es poco decir que se encuentra en un momento difícil. La represión de la que ha sido objeto desde 2018, ha fragilizado y roto la voluntad de muchos manifestantes. Algunos no han tenido más opción que huir al exterior para escapar de las persecuciones de las que han sido víctimas. Otros han perseverado, con una rara valentía y una abnegación admirable. Se trata tanto de militantes políticos (sandinistas renovadores de UNAMOS, venidos de los diferentes partidos liberales, conservadores o demócratas cristianos), como de

Foto: Monte Cruz Foto en Flickr



periodistas, defensores de derechos humanos, líderes de ONG, activistas y religiosos. Si hoy no han intentado manifestarse de nuevo en las calles, debido al costo enorme de tales acciones, nada asegura que la rabia, que muchos de ellos experimentan, no los empuje a jugarse el todo por el todo. Si bien una cosa es expresar el descontento en redes sociales, y otra muy distinta salir a las calles, las ideas que circulan en las redes muestran la amplitud del rechazo al poder. El FSLN, y luego la pareja Ortega-Murillo, contaban con un núcleo de simpatizantes de casi 40% en los años 1980¹⁰, el cual disminuyó a menos de un tercio. Y esto hasta el presente. En caso de elecciones libres¹¹, la oposición tendría muchas posibilidades de ganar.

Un grupo social importante en términos de influencia, el mundo empresarial, mostró una actitud más ambigua antes, durante, después de los hechos de 2018, y hasta hoy. Los empresarios lograron adaptarse a la destrucción metódica de las instituciones democráticas de los Ortega-Murillo. Pagaban muy pocos impuestos, y las prebendas ofrecidas, tanto a la familia gobernante como a sus aliados, para poder manejar tranquilamente sus negocios, les parecían un mal menor,

10. Durante el escrutinio de 1984, cuando el FSLN obtuvo 67%, el número real de votos era mucho menor. A pesar de las presiones ejercidas por el Frente, un 10% de las personas en edad de inscribirse en las listas electorales no lo hicieron, 24% de los inscritos se abstuvieron, 26% emitieron votos nulos. Según esto, ese 67% de votos a favor del FSLN representaba, a lo sumo, un 50% de los votos de electores potenciales o un 40% de los votos marcados.

11. Hoy, la ley votada para permitir la reelección de Ortega, estipula que, si un candidato obtiene más del 35% de los sufragios, y supera a su primer contendor por un 5%, resulta elegido en primera vuelta.



Foto: Cepal

en comparación con una posible reforma fiscal o con la existencia de movimientos sociales autónomos al interior de sus empresas. Además, habían asegurado, especialmente los exportadores agrícolas, excelentes negocios con Venezuela, antes de que esta entrara en crisis. Muchos empresarios acariciaron la idea de que si los Ortega-Murillo se volvían “razonables”, un nuevo pacto con ellos sería la mejor solución. ¡Poco importan las libertades públicas, si los negocios marchan! Pero la recesión económica que atraviesa el país desde 2018, acentuada por la pandemia y las sanciones estadounidenses contra funcionarios sandinistas, les han complicado considerablemente la tarea. Los activos de ciertos funcionarios sandinistas en Estados Unidos han sido congelados, y ninguna institución financiera internacional puede hacer negocios con ellos. Por haber respetado esta regla, varios empresarios han sido procesados por



Foto: Shutterstock

la justicia, en nombre de la “defensa de la soberanía nacional”.

La oposición ha quedado atrapada también en una querella de egos, y hasta el momento no logra ponerse de acuerdo sobre una candidatura susceptible de reunir al mayor número de nicaragüenses para las próximas elecciones presidenciales. La mejor prueba de ello es que hay cinco candidatos para esas elecciones, que se encuentran o en prisión o bajo arresto domiciliario. La paradoja está en que esta ola represiva ha terminado por unir a personas anteriormente rivales, y en que el empresariado empieza a entender que el tiempo de los buenos negocios ha terminado.

Algunos observadores¹² argumentan que, a partir de las grandes manifestaciones de 2018, los opositores de todas las tendencias confiaron demasiado en que las sanciones internacionales tumbarían a la pareja gobernante. Resulta difícil comprender dicha aseveración sin adoptar la lógica Ortega-Murillo, que ignora deliberadamente los compromisos de Nicaragua en materia

de tratados internacionales, especialmente de los derivados la carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), y sus considerandos sobre el respeto a las normas democráticas. La oposición, por su parte, exige que se apliquen sanciones contra los dirigentes nicaragüenses. Sin embargo, el meollo de estas sanciones está en si son eficaces, y qué costos implican para los nicaragüenses. Por ejemplo, la propuesta de algunos congresistas estadounidenses de poner en cuestión los tratados de libre comercio con Nicaragua, no afectaría mucho a los dirigentes sandinistas, pero sí tendría terribles consecuencias en materia de empleo para los nicaragüenses más pobres. Precisamente por esto, detrás de su aparente realismo, tales medidas corren el riesgo de ser ineficaces o de producir efectos perversos.

Por su parte, las sanciones decretadas por Estados Unidos contra los líderes del régimen (la familia Ortega-Murillo, sus secuaces y testaferros), sí son muy eficaces. Estas personas cuentan con toda suerte de propiedades en Estados Unidos, pero también en América Latina y Europa. El congelamiento de sus activos y su posible confiscación, la prohibición de realizar transacciones

12. Salvador Martí Puig y Mateo Jarquín insisten notablemente sobre este punto.

con bancos internacionales y la imposibilidad de viajar en aerolíneas internacionales, son presiones más eficaces contra estas figuras y sus entornos. Más allá de su retórica antimperialista, todos, y más aún, sus familias, son adeptos del American way of life, ávidos consumistas, confiados en que, ante un revés de fortuna, saldrán de Nicaragua a disfrutar sus bienes. Pero ahora las cosas les son mucho más complicadas. Cabe esperar que otros Estados de América Latina y de Europa, adopten la misma política en la materia.

La presión de la OEA tendría también cierta eficacia. Las primeras medidas adoptadas, la condena de 26 países latinoamericanos a las detenciones arbitrarias, el llamado a la liberación inmediata, y la creación de una comisión para encontrar una solución a la crisis nicaragüense son pronunciamientos más que bienvenidos. Otra iniciativa que puede pesar en la balanza a favor de la oposición sería que los nicaragüenses demanden a los altos mandos sandinistas ante tribunales internacionales, y exijan que sean juzgados por los delitos cometidos en 2018.

En las semanas y meses por venir, los nicaragüenses urgen del apoyo de la comunidad internacional en su pulso con la pareja Ortega-Murillo, cuyas prácticas se inscriben a medio camino entre la revitalización del totalitarismo, y las formas clásicas de la tiranía latinoamericana, que Mario Vargas Llosa describió tan bien en “La fiesta del chivo”.

**Gilles Bataillon*

Sociólogo francés. PhD en Sociología, Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, EHESS, París, bajo la dirección de Daniel Pécaut. Maestro de Conferencias en la Universidad de Caen. Director de Estudios en el EHESS desde 2007. Profesor Asociado en el CIDE (México) desde 2011. Profesor invitado en numerosas universidades latinoamericanas. Gilles Bataillon ha publicado varios libros sobre América Central, entre los cuales destacan, *Génesis de las guerras intestinas en América Central (1960-2007)* y *Crónica de una guerrilla (Nicaragua 1982-2007)*. Es co-director de la Revista *Problèmes d'Amérique latine*.

gilles.bataillon@ehess.fr

Análisis de Prensa

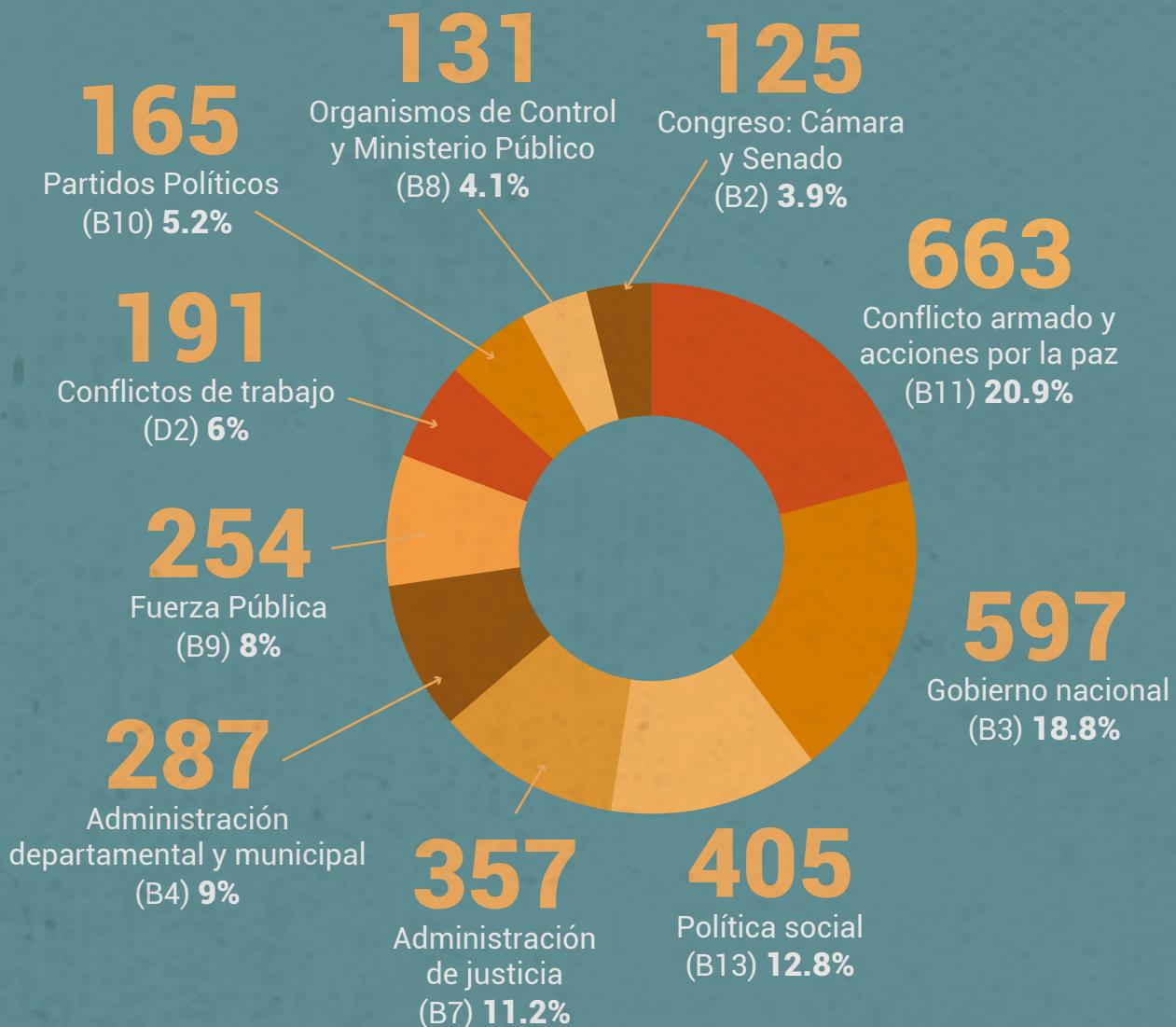
Luisa Fernanda Ramírez y Andrés Galindo*

Desde 1979, el Archivo de Prensa del CINEP sistematiza la información sobre Derechos Humanos, conflicto, movilización social, paz y otras situaciones sociales en Colombia a partir de 10 fuentes de prensa de circulación nacional y regional. Cuenta con un acumulado de más de 700 mil registros recopilados a lo largo de 42 años. En 1994, el archivo comenzó a ser digital. Desde ahora, la Revista Cien Días pone a disposición de la opinión pública una captura sobre los principales temas que la prensa colombiana aborda durante el período que cubre la edición.

Entre febrero, marzo y abril, los profesionales del Archivo de Prensa identificaron que el discurso de los medios se centró en mostrar la agudización del conflicto armado en tiempos del posconflicto, develar el juego político de cara a las elecciones de 2022 y evidenciar la crisis social que, hacia finales de abril, se desbordó en el Paro Nacional iniciado el 28, un estallido social en contra del cúmulo de escenarios desfavorables para la sociedad, a raíz del contexto político y económico. A continuación se presenta el balance del Archivo Digital de Prensa, producido por el Sistema de Información General del CINEP.

FEBRERO

Noticias mencionadas por categoría

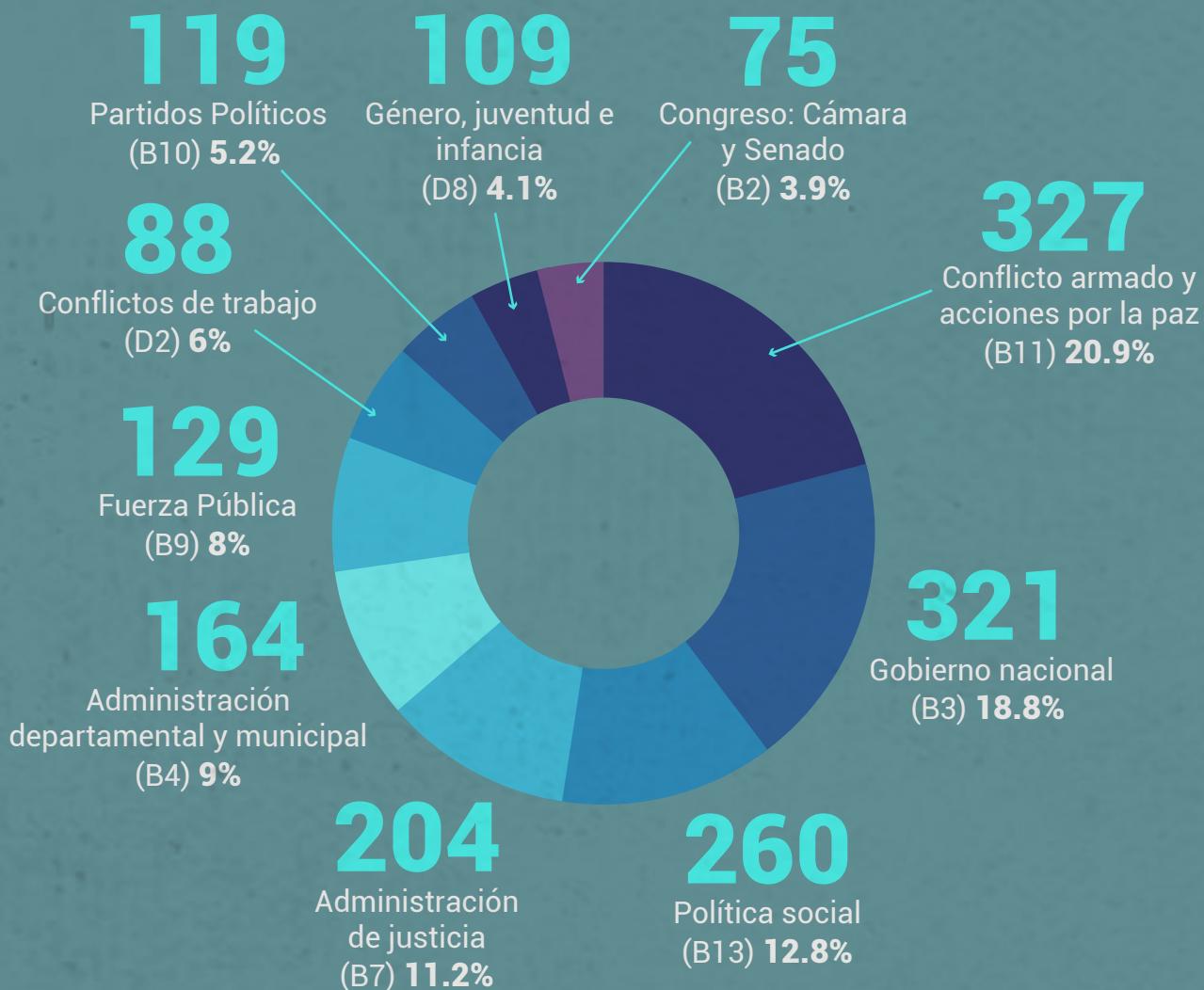


TEMAS NACIONALES MÁS RELEVANTES

- Informe JEP de Falsos Positivos
- Conflicto Armado en Buenaventura
- Pronunciamiento de ONU y HRW por Líderes Sociales
- Caso Unión Patriótica (UP)
- Masacres en Cauca y Antioquia

MARZO

Noticias mencionadas por categoría

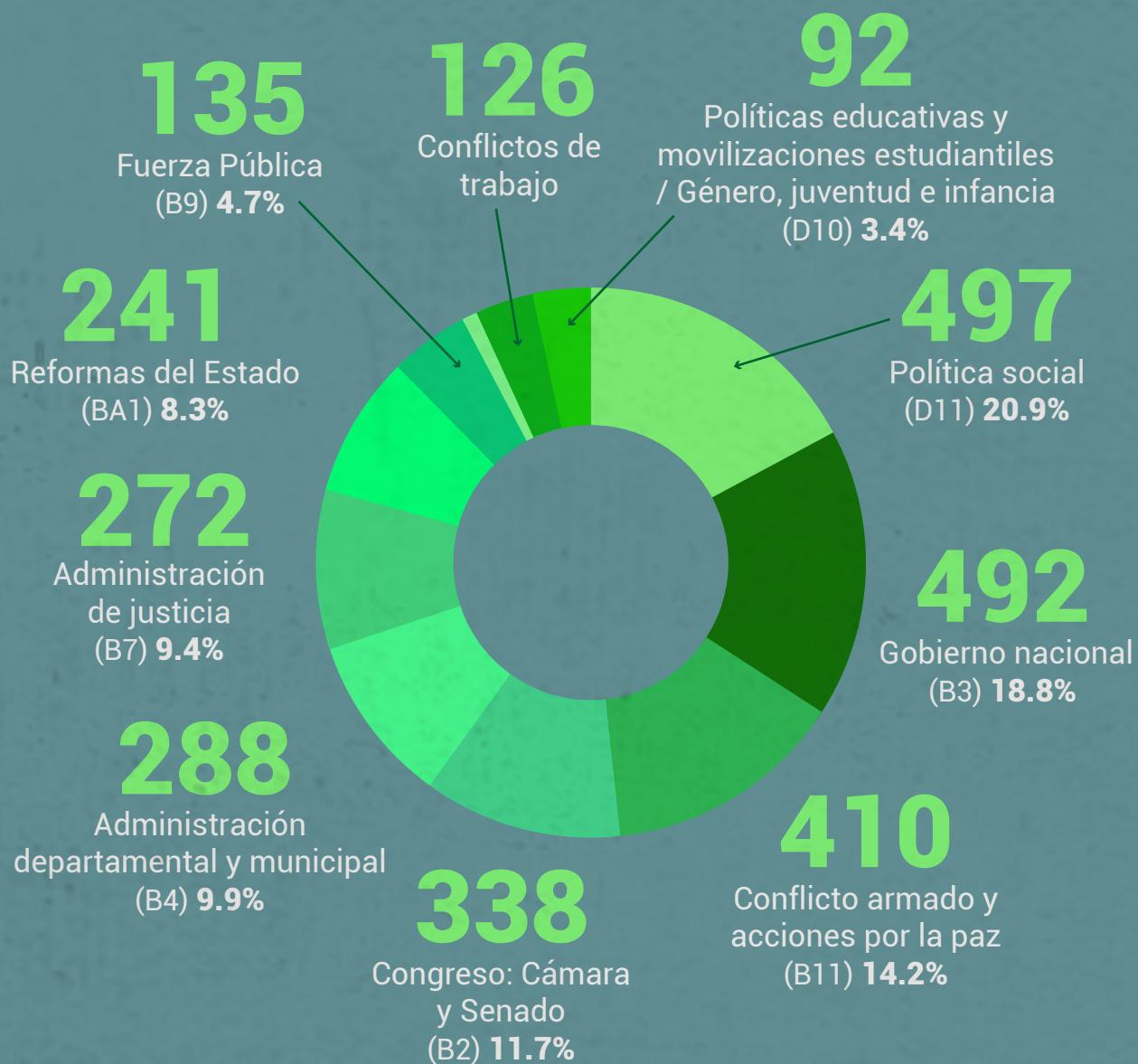


TEMAS NACIONALES MÁS RELEVANTES

- Combates en Montes de María
- Rodrigo Londoño y Salvatore Mancuso en la JEP
- Bombardeo en el Guaviare
- Llegada de vacunas por Covax
- Estatuto de migrantes venezolanos
- Reformas tributaria, a la salud y laboral

ABRIL

Noticias mencionadas por categoría



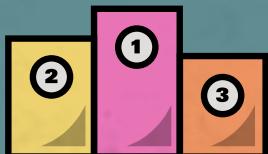
TEMAS NACIONALES MÁS RELEVANTES

- Medidas Sanitarias Sars Cov 2
- Plan Nacional de vacunación
- Reforma tributaria
- Plan de Austeridad
- Fumigación con Glifosato
- Combates en frontera con Venezuela
- Masacre en Quindío

Conclusiones

Las 3 categorías más mencionadas son:

- **Conflictos Armados y Acciones por la paz**
- **Gobierno Nacional**
- **Política Social.**



El periódico El Nuevo Siglo registró la mayor cantidad de noticias relacionadas, seguido por El Heraldo y El Tiempo. Voz tiene la menor cantidad, por ser un semanario.



13 Categorías, de las 29 que contiene el Archivo Digital de Prensa, se mantuvieron en el rango de noticias más frecuentes.



Otras categorías que aparecieron fueron: Género, Juventud e Infancia, en marzo; y Reformas al estado, en abril.



*Luisa Fernanda Ramírez

Historiadora de la Universidad Autónoma de Colombia. Analista de Prensa del Cinep / PPP
lramirez@cinep.org.co

Andrés Galindo

Historiador y candidato a Magíster en Bioestadística de la Pontificia Universidad de Bogotá. Actualmente coordinador del Sistema de Información General (SIG) del Cinep / PPP.
agalindo@cinep.org.co

revistaciendiascinep.com

**Centro de Investigación y Educación
Popular / Programa por la Paz (CINEP/PPP)**
Carrera 5 No. 33B-02 • Tel: 245 6181
321 459 0847
comunicaciones@cinep.org.co
www.cinep.org.co

- [!\[\]\(2b27e8d50b403e6146d2c24685af750f_img.jpg\) CinepProgramaporlaPaz](#)
- [!\[\]\(854832af78c953004d1007c2da2b2024_img.jpg\) Cinep/Programa por la Paz](#)
- [!\[\]\(5e373b96ced6b66776ad51057e14ab38_img.jpg\) Cinep_ppp](#)
- [!\[\]\(e1236e962c53283c3a23c251f4c53f25_img.jpg\) Cinep_ppp](#)
- [!\[\]\(c8550bbfc9f658ca75f4903de9f7426d_img.jpg\) Cineppp](#)



Foto: Andrea Fernández Pérez

#CienDías