



## **DESMOVILIZACIÓN PARAMILITAR EN COLOMBIA: LA COMUNIDAD INTERNACIONAL EN LA ENCRUCIJADA**

**Documento de trabajo n° 2  
Nuria del Viso**

**Enero de 2005**

### **1. Proceso de desmovilización e implicaciones para la comunidad internacional**

El lema que utilizó Álvaro Uribe en la campaña que le llevó a la presidencia de Colombia en 2002, 'mano dura, corazón grande', sintetiza la estrategia política desarrollada hasta ahora por su Gobierno respecto al conflicto armado. Por un lado, el presidente está centrando sus esfuerzos en derrotar militarmente a las FARC, a través del Plan Patriota, arrinconando a la guerrilla contra las fronteras del país. Por otro, mantiene abiertos los canales de negociación con cualquiera de los actores armados ilegales dispuesto a declarar un cese de hostilidades y a abandonar las armas. El uso de la fuerza y del diálogo simultáneamente son las dos caras de la política de seguridad democrática impulsada por Uribe. Esta estrategia ha cristalizado hasta el momento en un proceso de negociación con varios de los grupos paramilitares encuadrados en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), cuyo objetivo es desmovilizar unos 15.000 combatientes antes de diciembre de 2005. Por otra parte, el Gobierno avanza contactos con el ELN, con la mediación de México.

A finales de 2002 se inició un proceso de acercamiento con los grupos paramilitares. Desde el Gobierno se diseñó el proceso con los diferentes grupos en una única mesa de negociación y sobre la base de la desmovilización completa de cada bloque. Las condiciones quedaron establecidas en el Acuerdo de Santa Fe de Ralito, del 15 de julio de 2003. Entre ellas se establecía un cese de hostilidades, el fin de los secuestros y asesinatos de civiles y el cese de las actividades ilícitas, incluidos los lazos con el narcotráfico. Igualmente, el Congreso aprobó una reforma legal a propuesta del Gobierno que permitió comenzar negociaciones de paz con un grupo armado sin necesidad de otorgarle estatus político<sup>1</sup>. En mayo de 2004 se firmaron nuevos acuerdos que establecieron una Zona de Ubicación en Tierralta, Córdoba, donde debían permanecer concentrados los jefes paramilitares y su guardia privada mientras se desarrollaran las conversaciones con el Gobierno. Durante este periodo, quedaban suspendidas las órdenes de captura en la Zona de Ubicación.

---

<sup>1</sup> Mauricio Romero, "Negociación con los paramilitares: ¿un campo minado o un camino hacia la paz?". En *Alternativa a la guerra. Iniciativas y procesos de paz en Colombia*. Mauricio García-Durán (ed.), Accord – CINEP, n° 14, 2004. En <http://www.c-r.org/accord/col/a14spnsh/index.shtml>

El diálogo y la desmovilización suponen grandes retos. El primero, es asegurar que se desarrolle en un marco legal acorde con los requisitos mínimos internacionales, capaz de hacer justicia y de respetar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. En segundo lugar, se plantea llevar a cabo el complejo proceso de la desmovilización, desarme y reinserción, con garantías de no volver a unirse a grupos armados. Finalmente, queda depurar las responsabilidades intelectuales más allá de los combatientes, y que alcanzan al propio Estado y desmontar el entramado del paramilitarismo. Todas estas tareas implican esfuerzos extraordinarios para un Estado y un sistema judicial con graves carencias. La marcha del proceso hasta ahora plantea serias dudas respecto a los resultados, y se teme puedan convertirse en un nuevo ingrediente de violencia.

El actual proceso de diálogo se inscribe en un contexto complejo en que interactúan diversos actores armados y donde se superponen crisis de distinta naturaleza: conflicto armado, crisis humanitaria y alto desplazamiento interno, grave situación de los derechos humanos, debilidad institucional y del sistema judicial, falta de solidez del Estado de derecho y refundación de las propias bases del Estado a través de la política de seguridad democrática, que recorta las garantías previstas en la Constitución de 1991.

Los actores internacionales pueden desempeñar un papel importante para que el proceso de desmovilización y de reinserción se realice con pleno respeto a los acuerdos internacionales y los derechos humanos, tanto con apoyo financiero como en el acompañamiento y asesoramiento a las instituciones colombianas en el camino hacia la paz con justicia. La comunidad internacional ha acompañado a Colombia en diversas negociaciones y en el proceso hacia la paz a través de ayuda humanitaria, cooperación al desarrollo, diálogo político y cooperación económica y comercial. La experiencia de acompañamiento de la comunidad internacional en el proceso de negociación con los grupos insurgentes impulsado por el presidente Pastrana sentó un precedente positivo y recoge lecciones que se podrían aplicar en el proceso que ahora se abre con la desmovilización de las AUC.

Por su parte, el apoyo de EEUU a Colombia ha supuesto una fuerte implicación en asistencia militar directa en la lucha contra las drogas y los grupos insurgentes a través del Plan Colombia y el Plan Patriota.

Hasta ahora la comunidad internacional en su conjunto se ha mostrado escéptica y cautelosa a la hora de dar su respaldo político y financiero a un proceso caracterizado por la falta de transparencia sobre los términos que se negocian, y que podría desembocar en impunidad. No ha sido posible aprobar un marco legal por los graves déficits de justicia que contenían las propuestas del Gobierno. En el primer semestre de 2004, sólo la Organización de Estados Americanos hizo público su apoyo al proceso mediante un acuerdo con el Gobierno de Colombia para desarrollar una misión de verificación.

Los diferentes grupos dentro de las AUC son responsables de graves violaciones de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. La ausencia de un marco legal no ha impedido desmovilizar a varios miles de combatientes.

Naciones Unidas y organizaciones de derechos humanos han mostrado su preocupación por las reiteradas violaciones del cese de hostilidades de los grupos de autodefensas. Además, existen fuertes lazos de los paramilitares con el narcotráfico y la Justicia de EEUU ha reclamado en extradición a algunos de los jefes paramilitares que negocian en Santa Fe de Ralito.

La desmovilización paramilitar tiene implicaciones importantes para la comunidad internacional. En primer lugar, la solución que se adopte contribuirá a sentar las bases de una paz duradera o, si se implanta la impunidad, dificultará la reconciliación, incrementará la violencia y el conflicto interno y socavarán el Estado de derecho. El marco jurídico que se apruebe servirá de referencia para la desmovilización de otros actores armados en futuros procesos.

Los delitos que se imputan a los paramilitares –violaciones graves de derechos humanos y narcotráfico-- tienen una trascendencia más allá de las fronteras de Colombia. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de hacer respetar los estándares legales internacionales y el respeto a los tratados suscritos por los Estados. En la última década se ha avanzado significativamente en la construcción de una justicia global. El caso de Pinochet, iniciado por el juez

Garzón, y la puesta en marcha del Tribunal Penal Internacional muestran importantes progresos en la persecución de delitos atroces cometidos en otro país. Países, como Perú y Argentina, que aprobaron leyes de perdón y olvido, están derogando actualmente esas legislaciones. Por ello, es importante que se den pasos para afirmar el multilateralismo y la legalidad internacional. La desmovilización de los paramilitares en Colombia puede ser una buena oportunidad para afirmar estos valores.

En el contexto de Colombia, la desarticulación de las AUC puede servir como punto de partida para impulsar un plan global de paz que incluya a los otros actores armados ilegales. La comunidad internacional tiene mucho que aportar en este sentido, tanto financieramente como a través de su acompañamiento y experiencia.

La desmovilización implica cuantiosos recursos cuya financiación actualmente no está asegurada. El Gobierno colombiano ha pedido a la comunidad internacional 5.700 dólares en asistencia por cada miembro que abandone las armas<sup>2</sup>, lo que supondría más de 100 millones de dólares. Será también necesario apoyo financiero y técnico para fortalecer los tribunales que deberán juzgar a los desmovilizados acusados de crímenes atroces y la creación de una comisión de esclarecimiento. Igualmente, la desarticulación del paramilitarismo, dadas las dimensiones que ha alcanzado, requiere apoyo internacional.

Más allá de la asistencia a las negociaciones con los actores armados y los procesos de desmovilización, la comunidad internacional tiene un papel fundamental en impulsar un proceso de paz en el país, aun antes del fin de las hostilidades, a través de la asistencia a las víctimas del conflicto armado, la lucha contra la pobreza y el narcotráfico, el fortalecimiento institucional y el afianzamiento del Estado de derecho.

El Gobierno de Álvaro Uribe ha aumentado en los últimos meses la presión sobre la comunidad internacional reclamando su apoyo. La política de hechos consumados impulsada por el presidente Uribe empuja a la comunidad internacional a la encrucijada de apoyar un proceso que plantea muchas dudas, esperando poder influir sobre él, o bien quedar al margen de unos hechos con alta trascendencia para la paz en Colombia.

En los últimos meses ha habido un apoyo progresivo de destacados actores internacionales, –los Gobiernos de EEUU, Suecia, Holanda y Alemania. La Unión Europea ha reiterado su rechazo a la impunidad. Sin embargo, ha abierto una vía para dar su apoyo político y financiero si se cumplen ciertas condiciones básicas: un marco legal amplio para el proceso de desmovilización; un cese de hostilidades efectivo y la presentación de una estrategia de concentración, desarme, desmovilización y reinserción de combatientes.

El año 2005 es crucial en el proceso de negociación con las AUC. Debe definirse la ley que regulará la desmovilización. El gobierno se enfrenta al reto de lograr que las negociaciones sigan progresando mientras se adopta un marco legal que podría complicar su diálogo con los jefes paramilitares. También, durante este año pueden producirse importantes acontecimientos con el ELN. Por su parte, la comunidad internacional deberá definir su postura respecto a este proceso. En la reunión de Cartagena de Indias, de seguimiento de las recomendaciones de la Declaración de Londres<sup>3</sup>, el Gobierno de Uribe busca el apoyo internacional que legitime sus iniciativas. La desmovilización de casi 3.000 combatientes y los progresos en los contactos con el ELN serán hechos que se mostrarán a la comunidad internacional como prueba de su compromiso con la paz. Los actores internacionales deberán evaluar en qué medida el nuevo proyecto de ley que le presentará el Gobierno de Uribe y su plan de implementación satisface sus condiciones de legalidad internacional, derechos de las víctimas y esclarecimiento de la verdad.

## 2. Principales desafíos para Colombia

<sup>2</sup> El Tiempo, 29 de junio, 2004.

<sup>3</sup> Reunión de Londres de apoyo internacional a Colombia. 10 de julio, 2003. En

[www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/internacional/imprimir.php3?cod=1&cat=55&file=DeclaraciondeLondres.txt](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/internacional/imprimir.php3?cod=1&cat=55&file=DeclaraciondeLondres.txt)

Las negociaciones del Gobierno y las AUC han generado sorpresa y cautela en la sociedad civil colombiana y en la comunidad internacional. La falta de transparencia en las condiciones de la negociación –incluso en la identidad de cada uno de los representantes de las AUC—y la ausencia de un espacio de participación para la sociedad civil y las asociaciones de víctimas ha generado desconfianza en el proceso.

Existen dudas sobre la voluntad real de negociación de las autodefensas. Hechos como las violaciones al cese de hostilidades, la incautación en Panamá de un alijo de armas procedentes de la policía de Nicaragua y con destino a las AUC, y la filtración a la prensa de parte de las conversaciones confidenciales con los representantes del Gobierno<sup>4</sup> no ofrecen garantías sobre el compromiso paramilitar de negociar. Sin embargo, el Gobierno de Álvaro Uribe ha continuado el diálogo.

### 2.1. Razones de una negociación

El actual contexto interno en Colombia presenta varios factores que explicarían el inicio de negociaciones del Gobierno con los grupos de autodefensa en el actual contexto:

- Las propuestas de Álvaro Uribe se basan en la capacidad del Gobierno para hacer un Estado fuerte, garantizar la seguridad de los colombianos y recuperar el monopolio del uso de la fuerza en el país. Los grupos paramilitares ponen en cuestión tales planteamientos, ya que su existencia se basa en la incapacidad del Estado para ejercer el control en todo el territorio nacional y dar protección a todos sus ciudadanos. El paramilitarismo, representa para el Gobierno en este momento más un obstáculo que una ayuda; de ahí, la necesidad de su desarticulación, ofreciendo condiciones judiciales ventajosas. Los paramilitares ven además una ocasión de consolidar las fortunas apropiadas de forma ilegal.
- La desmovilización de miles de combatientes y el descenso de delitos cometidos por las AUC debido a un cambio de su estrategia, representa una oportunidad para el Gobierno de mostrar sus éxitos. Superado el escollo para la reelección presidencial, culminar las negociaciones con las AUC permitirá al presidente mostrar victorias políticas palpables al inicio de año electoral.
- Con la desmovilización, el Estado podrá retomar territorios y reactivar la seguridad y la democracia en aquellas regiones en que no estaba presente, lo que puede traducirse en una mayor legitimidad nacional e internacional del Gobierno.
- El inicio de negociaciones con las AUC apoya el objetivo de derrotar a los otros grupos insurgentes, bien militarmente o aislándolos de apoyo político, al dejarlos como grupos recalcitrantes que se aferran a la lucha armada y el terrorismo<sup>5</sup>.
- Si el Gobierno quiere llevar adelante diálogos con las FARC y ELN, es un requisito previo llegar a acuerdos con los paramilitares. Las autodefensas, como ha indicado el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, han boicoteado anteriores negociaciones con los otros grupos insurgentes, imposibilitando ningún proceso de paz con éstas<sup>6</sup>. Por su parte, el desmonte paramilitar ha sido un requisito tradicional de las FARC y ELN para cualquier acercamiento.

### 2.2. Cuestiones pendientes

#### 2.2.1 Violaciones al cese de hostilidades

---

<sup>4</sup> La revista Semana citó a Luis Carlos Restrepo asegurando a Mancuso que el presidente usaría su discreción respecto a la extradición o ante el TPI. SEMANA, *Revelaciones explosivas*, n°. 1169, 25 de septiembre, 2004. En <http://semana.terra.com.co/archivo/articulosView.jsp?id=82024>.

El Tiempo ha informado de que Restrepo ha indicado a los paramilitares que de las condenas finales se podría descontar el tiempo pasado en las zonas de concentración y que las penas se cumplirían en Ralito. El Tiempo, 5 de diciembre, 2004.

<sup>5</sup> Mauricio Romero, 2004.

<sup>6</sup> Discurso del Alto Comisionado para la Paz durante la Sesión Ordinaria del Consejo Permanente de la OEA, 5 de agosto, 2004.

Es una condición establecida por el presidente Uribe para el inicio de conversaciones con actores armados y aceptada por las AUC en diciembre de 2002. Sin embargo, desde entonces la Defensoría del Pueblo tiene constancia de 342 denuncias<sup>7</sup>, mientras que la Comisión Colombiana de Juristas ha registrado entre diciembre de 2002 y septiembre de 2004 unas 1.900 denuncias de personas asesinadas o desaparecidas en acciones perpetradas por grupos paramilitares y no directamente relacionadas con el conflicto armado<sup>8</sup>. Estas violaciones también han sido recogidas en los informes trimestrales de mayo y septiembre de la misión de verificación de la Organización de Estados Americanos (OEA), aunque la organización no ha realizado denuncias al respecto. El gobierno apenas ha prestado atención a estas violaciones y ha continuado el diálogo con los paramilitares sin acciones de firmeza para hacer respetar el cese de hostilidades. El principal negociador por parte gubernamental, Luis Carlos Restrepo, señaló que “un cese de hostilidades no es un proceso milagroso”, sino que hay que evaluarlo como un mecanismo progresivo<sup>9</sup> y argumentó que sólo fortaleciendo la misión de la OEA se puede verificar el cese de hostilidades. Estos hechos ponen en cuestión el proceso en su conjunto y erosionan la confianza de los colombianos y de la comunidad internacional en la negociación. El Gobierno tampoco ha actuado ante la continuación del negocio de la droga por parte de algunos jefes paramilitares con los que negocia.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha denunciado la continuidad de los actos de violencia e intimidación contra la población civil por parte de los paramilitares, en violación del cese de hostilidades, y su implicación en graves violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario (DIH)<sup>10</sup>. Tanto la Comisión como la Corte Interamericana han establecido en algunos casos la responsabilidad del Estado, dado que esas graves violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos fueron perpetradas con la aquiescencia de agentes estatales. Estos hechos también han sido denunciados por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia.

### 2.2.2 Desmovilización del Bloque Cacique Nutibara: un modelo con carencias

La primera desmovilización de las AUC, la del Bloque Cacique Nutibara de Medellín realizada a finales de 2003, debían servir de modelo al actual proceso. Sin embargo, ha resultado ser un fracaso. La reinserción ha sido financiada, con altos costes, por la Alcaldía de la ciudad. Actualmente, el jefe del grupo, Diego Murillo Bejarano, sigue en libertad y mantiene hombres armados bajo su mando que dominan varias comunas de Medellín, continúan hostigando a la población y provocando el desplazamiento interurbano. Además, los paramilitares han aumentado su influencia política a través de las juntas de acción comunal.

En las recientes desmovilizaciones de finales del 2004 el modelo presenta también problemas. De los 15 excombatientes del Bloque Bananero que debía permanecer en la zona de ubicación de Ralito por tener delitos pendientes con la justicia, 11 se fugaron a fines de enero de 2005<sup>11</sup>, lo que muestra graves carencias en el modelo de concentración de los paramilitares acusados de delitos no indultables en espera de ser juzgados.

### 2.2.3 Plan de reinserción

En el último trimestre de 2004 se ha producido la mayor desmovilización de Colombia: entre 2.500 y 3.000 paramilitares han entregado las armas. Esta realidad contrasta con la falta de previsión del

---

<sup>7</sup> Defensoría del Pueblo de Colombia, *Seguimiento al cese de hostilidades prometido por las Autodefensas Unidas de Colombia como signo de su voluntad de paz para el país*, 24 de septiembre 2004. En [www.defensoria.org.co/pdf/informes/informe\\_107.pdf](http://www.defensoria.org.co/pdf/informes/informe_107.pdf).

<sup>8</sup> Comisión Colombiana de Juristas, *En contravía de las recomendaciones internacionales, ‘Seguridad Democrática’, derechos humanos y derecho humanitario en Colombia: agosto de 2002 a agosto de 2004*, 9 de diciembre, 2004. En [www.coljuristas.org/sentencias.htm](http://www.coljuristas.org/sentencias.htm).

<sup>9</sup> Luis Carlos Restrepo, *Intervención del Alto Comisionado para la Paz en la plenaria del Senado durante el debate sobre el proceso de paz con las autodefensas*, 3 de agosto 2004. En [www.altocomisionadopalapaz.gov.co](http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co)

<sup>10</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, 13 de diciembre, 2004. En [www.cidh.org/countryrep/Colombia04sp/indice.htm](http://www.cidh.org/countryrep/Colombia04sp/indice.htm).

<sup>11</sup> El Tiempo, 20 de enero, 2005.

Gobierno y la carencia de una estrategia para llevar adelante el proceso. El calendario presentado por el Ejecutivo llama la atención por su celeridad, dos meses para desmovilizar y desarmar a miles de hombres, aunque continúa la incertidumbre sobre cómo se va a llevar a cabo la reinserción, qué oportunidades se van a ofrecer y cómo se van a financiar esos planes. El Gobierno de Colombia cuenta con parte de los fondos, aunque tendrá que acudir a los gobiernos locales, el sector privado<sup>12</sup> --durante la anterior desmovilización no se creó un solo empleo-- y la comunidad internacional para financiarlo. Sigue pendiente la presentación de una estrategia global, que se espera ir definiendo durante enero de 2005<sup>13</sup>. Esta desmovilización *relámpago* contrasta con la lentitud en atender otros problemas sociales graves del país, como es el desplazamiento interno.

No existen garantías de que tras la desmovilización, los excombatientes no se enrolarán en nuevos ejércitos privados al servicio de narcotraficantes o de terratenientes, dada la precariedad de los actuales programas de reinserción, tanto en su duración como en las opciones ofrecidas para rehacer sus vidas. Una desmovilización defectuosa puede traer más problemas de los que resuelve: el regreso a bandas armadas, la impunidad como patrón y una alta inseguridad en las regiones, entre otras. Como indicó el director para Latinoamérica de Human Rights Watch, José Miguel Vivanco, "si no se atienden los aspectos críticos del proceso, los 3.000 paramilitares que se desmovilizan podrán ser rápidamente reemplazados por otros 3.000"<sup>14</sup>.

#### 2.2.4. Seguridad

La población civil será la principal afectada por los vacíos de seguridad en las zonas abandonadas por los paramilitares. Los campesinos han expresado su inquietud por la posible vuelta de las FARC y ELN y las consecuencias sobre su seguridad. Tampoco hay garantías de seguridad para la población que vive en la Zona de Ubicación de Tierralta. No existe Fuerza Pública ni autoridad judicial, y su única protección es la misión de la OEA. El Gobierno de Colombia asegura tener planes para intensificar la presencia de policía y ejército – calculado en 4.000 efectivos adicionales en 2005, que esperan cubrir al "redireccionar algunos soldados campesinos". Mientras tanto, el Gobierno enviará misiones móviles<sup>15</sup>. Sin embargo, la puesta en marcha del Plan Patriota demanda efectivos de 17.000 hombres durante al menos dos años, lo que reduce las posibilidades del Ejército para hacer frente simultáneamente y de forma sostenida al esfuerzo de combatir a las guerrillas y ofrecer seguridad en las zonas de desmovilización.

Un informe de Codhes indica que el desplazamiento sigue en aumento. De enero a septiembre de 2004 subió un 17%, hasta 225.000 personas, la mitad procedentes de zonas de absoluto control paramilitar<sup>16</sup>. El desplazamiento se concentró en las zonas fronterizas, y "se debió principalmente a la puesta en marcha del Plan Patriota en el sur, la incertidumbre de pobladores por la desmovilización de facciones paramilitares y la disputa territorial entre los grupos armados por el control de corredores estratégicos para transportar armas y drogas"<sup>17</sup>. Este estudio contradice las informaciones del Gobierno, que afirma que el desplazamiento se redujo un 43% en relación a 2003.

#### 2.2.5. Marco legal y devolución de bienes

El primer proyecto de ley presentado por el Gobierno en agosto de 2003 proponía que responsables de actos de barbarie y terrorismo pudieran eludir la justicia a cambio de pagos monetarios, sin cumplir un día de cárcel. Las críticas que levantó esta propuesta obligaron al Gobierno a retocar el proyecto, que se presentó de nuevo en abril de 2004. Aunque presenta algunas mejoras, no logra ofrecer garantías de justicia proporcionales a la gravedad de los crímenes, ni sobre los derechos de las

<sup>12</sup> Roberto Hoyos, presidente del gremio de los bananeros Augura, dijo en declaraciones a El Tiempo que va a ser difícil cumplir con el compromiso para ubicar a 460 desmovilizados del Bloque Bananero por la crisis por la que atraviesa el sector. El Tiempo, 21 de diciembre de 2004.

<sup>13</sup> Adam Isacson, *Colombia's peace talks with paramilitaries: conditions for U.S. support*. Memorandum. Center for International Policy, 7 de diciembre, 2004.

<sup>14</sup> Semana. En <http://semana.terra.com.co/opencms/opencms/Semana/articulo.html?id=83396>

<sup>15</sup> En [www.presidencia.gov.co/sne/2004/noviembre/04/04042004.htm](http://www.presidencia.gov.co/sne/2004/noviembre/04/04042004.htm)

<sup>16</sup> El Tiempo, 21 de diciembre, 2004.

<sup>17</sup> El Tiempo, 27 de diciembre, 2004.

víctimas a la verdad y la reparación, ni cumplir otras normas internacionales a las que Colombia está sujeta. Entre otras carencias, el proyecto de ley no establece distinción entre los crímenes de guerra y de lesa humanidad respecto a otros tipos de crímenes, lo que es contrario a las leyes internacionales y a la ley interamericana de derechos humanos. Otros aspectos que generan críticas es que otorga al Presidente de la República la capacidad para reducir discrecionalmente las penas y no se contempla la devolución de los bienes obtenidos a través de actividades ilegales<sup>18</sup> ni la reparación a las víctimas, según establece el derecho internacional<sup>19</sup>. El Procurador General de Colombia, Edgardo Maya Villazón, se ha opuesto públicamente a esta propuesta de ley que conduciría, en su opinión, al perdón y olvido, y que lejos de traer la paz, provocaría más violencia.

Los proyectos legales presentados hasta ahora por el Gobierno plantean “interrogantes sobre si éstos verdaderamente se inscriben dentro del marco de las obligaciones internacionales del Estado en materia de verdad, justicia y reparación”, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Esta institución mantiene que el proceso ha avanzado sin el respaldo de un marco legal integral que clarifique las condiciones bajo las cuales se desmovilizan personas responsables de violaciones de derechos humanos o su relación con el proceso de pacificación. Afirma que no hay garantías de verdad, justicia y reparación para las víctimas del conflicto y que no se detectan esfuerzos para establecer la verdad de lo sucedido y los grados de implicación oficial con el paramilitarismo. Invita a hacer un cuidadoso seguimiento a fin de que el proceso no lleve la impunidad. Estas preocupaciones con compartidas por el Alto Comisionado de NNUU en Colombia.

El sistema interamericano dispone la obligación de los Estados de investigar, juzgar y sancionar violaciones de los derechos humanos cometidas por actores privados. La CIDH pone de manifiesto que según el decreto 128 de 2003, uno de los que se aplican en la desmovilización, permite que la comisión de crímenes atroces que aún no se han investigado queden en la impunidad. Denuncia que además genera vacíos y ambigüedades y falta de claridad e inseguridad jurídica. En relación a la posible ocupación de desmovilizados en alguna tarea de seguridad del Estado, la CIDH afirma que “corresponde evaluar con reserva el empleo de civiles en tareas de apoyo a la Fuerza Pública que pudieran reeditar las circunstancias en las cuales se formaron los grupos de justicia privada que hoy se intenta dismantelar”<sup>20</sup>.

Para la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), debería haber existido un marco legal previo a la desmovilización. Según la CCJ, un proyecto de ley que verdaderamente persiga una reconciliación de los colombianos debe contemplar como requisito para acceder a los beneficios jurídicos que los responsables de crímenes de lesa humanidad y de guerra reconozcan públicamente su responsabilidad y manifiesten su arrepentimiento. Igualmente es necesario que se reconozca la dignidad de las víctimas<sup>21</sup>.

Desde el Gobierno se afirma, en respuesta a las críticas, que existe marco legal, la ley 782 para excombatientes sin delitos atroces –marco general de negociaciones con grupos armados ilegales— y la legislación ordinaria para los demás casos. Se ha insistido que el marco legal que se apruebe será de aplicación y contemplará beneficios tanto para guerrilleros como para paramilitares, en alusión al indulto concedido hace 15 años a la guerrilla desmovilizada del M-19.

Ni la Constitución colombiana ni los tratados internacionales suscritos por Colombia permiten el indulto o la amnistía por delitos atroces. La comunidad internacional en su conjunto ha coincidido en que no se puede equiparar delitos de tipo político –rebelión, alzamiento en armas–, incluso de asociación ilícita, con delitos atroces y no se puede pretender que tengan un castigo similar.

---

<sup>18</sup> Codhes estima que los paramilitares se han apropiado de 5 millones de hectáreas entre 1997 y 2003, obtenidas bien por ocupación de tierras abandonadas, despojo violento y compra bajo presión.

<sup>19</sup> Washington Office on Latin America. Memorandum. *The Paramilitary Dialogue in Colombia*. 23 de junio, 2004. En [www.wola.org/Colombia/para\\_dialogue\\_memo062304.pdf](http://www.wola.org/Colombia/para_dialogue_memo062304.pdf)

<sup>20</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2004.

<sup>21</sup> Gustavo Gallón y Catalina Díaz Gómez. “Justicia simulada: una propuesta indecente”. Comisión Colombiana de Juristas. En *Seminario Internacional de Alternatividad Penal en Procesos de Paz*, Parlamento de Cataluña Barcelona, 27 y 28 de febrero, 2004. En <http://www.pangea.org/unescopau/programas/seminario.htm>

El tratamiento de la impunidad o medidas del tipo de *punto final* va perdiendo defensores en la comunidad internacional. En 1999 la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas adoptó la resolución 1999/32 en la que se urge a los gobiernos a “derogar la legislación que conduzca a la impunidad para aquellos responsables de graves violaciones de los derechos humanos, como la tortura, y se persigan dichas violaciones”, y recuerda que “aquellos que ordenen, animen, toleren o perpetren estos actos se les debe encontrar responsables y severamente castigados”. La rendición de cuentas de los autores es uno de los elementos centrales de la reparación para las víctimas. En diversos países de Latinoamérica se están derogando legislaciones que permitían el perdón y olvido de los crímenes y la impunidad de los responsables. En Perú se planea reabrir los casos de derechos humanos archivados como resultado de decretos de amnistía. En Argentina los legisladores y los tribunales han rechazado la impunidad que se otorgó a los oficiales y soldados que llevaron a cabo desapariciones, torturas y otros abusos, y ya se han derogado dos de los siete perdones concedidos por el anterior presidente Carlos Menem. También los casos de Irlanda del Norte y Sudáfrica contienen salvaguardas contra la impunidad<sup>22</sup>.

En diciembre de 2004 un grupo de parlamentarios encabezados por Rafael Pardo, presentaron un nuevo proyecto, la “Propuesta del Senado”, que propone un marco jurídico para la desmovilización más acorde con las normas jurídicas internacionales. Se contempla la confesión, la reparación a las víctimas, penas en relación a la gravedad de los delitos, el derecho a la verdad y la memoria histórica, la devolución de los bienes logrados de forma ilícita y mecanismos para desarticular el paramilitarismo<sup>23</sup>.

El Gobierno mantiene, sin embargo, diferencias de fondo con el proyecto relativas a los mecanismos de confesión y la dosis de verdad necesaria, el lugar de encarcelamiento, la participación o no del Presidente en la designación de los jueces del tribunal y la capacidad discrecional final sobre las penas. El Gobierno se opone igualmente a retirar los beneficios a aquellos paramilitares que no cumplan con sus compromisos.

Los paramilitares han rechazado la propuesta impulsada por los parlamentarios. El jefe conocido por ‘Ernesto Baez’, portavoz de las AUC, ha señalado que “no podemos admitir tribunales, jueces, ni legisladores ideologizados respondiendo sólo a intereses de venganza”<sup>24</sup>.

El Gobierno de Álvaro Uribe considera que las presiones internas y externas —“con concierto de ONG nacionales e internacionales”—es parte de la polarización y politización del proceso para acorralarle e imponerle ciertos criterios que “a nuestro juicio podrían terminar bloqueando la actividad de esta Oficina [Alto Comisionado para la Paz]. Simple y llanamente, se haría imposible avanzar en los procesos de paz y reconciliación”<sup>25</sup>.

La esperada confluencia de las propuestas gubernamental y parlamentaria no se ha producido al cierre de este informe. Previsiblemente el Gobierno de Colombia presentará una nueva propuesta de ley a la comunidad internacional en la próxima reunión de Cartagena de Apoyo Internacional a Colombia. Es probable que este borrador se asemeje en los puntos esenciales al presentado en abril de 2004, según pudo saber Human Rights Watch<sup>26</sup>. En cualquier caso, los trámites en el Congreso para aprobar un marco legal podrían extenderse hasta septiembre, si no surgen mayores dificultades, prácticamente al final de las desmovilizaciones y cuando ya muchos ex combatientes —responsables o no de crímenes atroces— lleven tiempo moviéndose en libertad.

#### 2.2.6. Narcotráfico y extradición

Un informe encargado por el presidente Uribe en junio de 2003 para valorar la conveniencia de mantener negociaciones con las AUC ponía de manifiesto los fuertes lazos entre los paramilitares y el

<sup>22</sup> Human Rights Watch, *Colombia: Bill must ensure justice*, 2 de abril, 2004.

<sup>23</sup> Resumen ejecutivo y articulado en [www.rafaelpardo.com/verdad/8112516.asp](http://www.rafaelpardo.com/verdad/8112516.asp).

<sup>24</sup> El Tiempo, 18 de enero, 2005.

<sup>25</sup> Entrevista del Alto Comisionado para la Paz con Radio Super, 20 de diciembre, 2004. En [www.altocomisionadoparalapaz.gov.co](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co)

<sup>26</sup> Human Rights Watch, *Colombia: Librando a los paramilitares de sus responsabilidades*, enero, 2005.

narcotráfico. El informe, citado por The Washington Post, indica que “es imposible diferenciar entre los grupos de autodefensas y las organizaciones narcotraficantes”, y que las autodefensas controlan el 40% del narcotráfico en Colombia<sup>27</sup>. Como admitió Carlos Castaño, destacado jefe de las AUC hoy desaparecido, el 70% de los ingresos procede del tráfico de drogas. Según recoge el artículo de The Washington Post, el informe encontró también lazos entre los grupos paramilitares y el Ejército colombiano, que utiliza a los grupos ilegales en operaciones ofensivas contra las guerrillas. Se argumenta que existen acuerdos tácitos entre comandantes locales militares y los grupos paramilitares en algunas regiones, y que éstas se mueven libremente a pesar de la significativa presencia militar. Algunos miembros de las fuerzas de seguridad colaboran activamente con miembros de las autodefensas, incluso engrosando sus filas en el tiempo fuera de servicio.

Frente a esta evidencia, el actual proceso ha logrado apartar de la agenda los visibles lazos con el narcotráfico de muchos jefes paramilitares que dialogan con el Gobierno. El Alto Comisionado para la Paz ha dejado claro que no se tratará el tema del narcotráfico y de la droga en la mesa de negociación y así se evitará un supuesto intento de canjear “hectáreas de coca por beneficios judiciales, quizá en EEUU”<sup>28</sup>.

El narcotráfico ha ido tomando progresivamente el mando de las AUC, sustituyendo a los líderes de más tradición y con más firme ideología, como Carlos Castaño, por un nuevo cuadro de mandos derivados directamente de los cárteles de la droga. El proceso de diálogo ha atraído incluso a narcotraficantes sin ningún pasado de lucha contra la insurgencia, con la compra de ejércitos privados para avalar su condición de comandantes de las AUC. Hoy se sientan en la mesa de negociación y aspiran a iguales beneficios por sus actividades delictivas. Mientras el narcotráfico siga financiando el paramilitarismo, será difícil evitar que se organicen ejércitos privados para garantizar sus intereses.

La presencia de conocidos *capos* en las negociaciones dificulta el apoyo de la comunidad internacional al proceso. El Gobierno reconoce esta situación, pero mantiene que continuará hablando con ellos, aunque la situación respecto a su futuro no está clara. El Gobierno afirma, según la ocasión, que dependerá de la decisión del Congreso y la sociedad colombiana, o de los jueces.

La extradición se ha utilizado como estrategia de presión negociadora y se mantiene como una facultad del Presidente, quien decidirá en su momento si la aplica o no. Uribe sostiene que quizá si los grupos muestran buena fe y propósito de enmienda, la comunidad internacional sea generosa para apoyar una decisión al respecto.

Los jefes paramilitares, que conocen el coste para el Gobierno de un fracaso de las negociaciones, defienden una solución a medida. Proponen bien una negociación con EEUU, bien una reforma constitucional. Tampoco les beneficia la incertidumbre del actual vacío legal y han anunciado que no desmovilizarán más combatientes hasta que no haya claridad en este punto.

#### 2.2.7. ¿Con quién se está negociando?

Muchos colombianos y actores de la comunidad internacional se hacen esta pregunta. Por un lado, las dudas surgen por el alcance de la imbricación del paramilitarismo con el narcotráfico y, por otro, por los lazos con el Estado, que podría suponer una responsabilidad en su creación y actuaciones. La falta de transparencia en el proceso de negociación no ha permitido aclarar esta situación.

¿Estamos frente a grupos de paramilitares con una base social arraigada y un proyecto político contrainsurgente o estamos frente a narcotraficantes que se están apoderando de la estructura militar de las autodefensas para lograr un estatus político y poder así negociar con el gobierno, lavar su dinero y limpiar su prontuario judicial?, se preguntaba la revista *Semana* en un editorial<sup>29</sup>, después de

<sup>27</sup> Citado por Washington Office on Latin America, *Colombian Military's Paramilitary Allies Are Major Drug Traffickers*, 26 de junio, 2003. En [www.wola.org/Colombia/press\\_release\\_062603.htm](http://www.wola.org/Colombia/press_release_062603.htm). El artículo *Colombian Fighters' Drug Trade is Detailed* de The Washington Post, 25 de junio, 2003, está disponible en [www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A33676-2003Jun25.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A33676-2003Jun25.html)

<sup>28</sup> Luis Carlos Restrepo, 3 de agosto, 2004.

<sup>29</sup> *Semana*, 3 de octubre, 2004.

la publicación de los fragmentos de conversaciones reservadas entre Mancuso y Restrepo, filtradas por las AUC.

Otra cuestión planteada es hasta qué punto las actuales negociaciones son un diálogo o más bien un monólogo, dados los probados lazos entre Estado y grupos paramilitares y la reiterada pasividad para cortarlos y depurar a los responsables.

Gustavo Petro, presidente del Polo Democrático Independiente indica que “queda claro que no estamos hablando de un proceso de paz entre contrarios, sino de una alianza político-militar entre el Estado y los paramilitares. Con un agravante: se trata de los paras en su versión más fuerte de narcotraficantes”<sup>30</sup>.

Desde el Gobierno, se niega toda complicidad con los paramilitares y se resaltan las diferencias. Incluso se rechaza la denominación de paramilitares, por las connotaciones que sugiere como apéndice del Estado y prefieren denominarlos autodefensas. En su intervención ante el Senado, Luis Carlos Restrepo mantuvo que estos grupos han adquirido una dinámica propia, interfieren con la acción del Estado y se oponen a él, representando una grave amenaza para la seguridad y la soberanía. En sus palabras, “no son nuestros socios. Los grupos de autodefensas son nuestros más cotidianos y encarnados enemigos y lo son porque pretenden vestirse con los ropajes de la justicia y de la democracia, tergiversando la justicia y tergiversando la democracia. Las autodefensas incluso tienen una base social propia, que se levanta compitiendo con la legitimidad del Estado”.

La organización Human Rights Watch ha documentado ampliamente la colusión entre paramilitares y fuerzas armadas ante la Comisión de Abusos contra los Derechos Humanos y Crímenes contra la Humanidad<sup>31</sup>.

#### 2.2.8. Desmante del paramilitarismo

En los últimos meses los colombianos han visto con sorpresa el verdadero alcance del poder de los paramilitares. Lejos de tratarse de un fenómeno limitado a regiones remotas, se habla de una paramilitarización del país. El proceso de negociación está sirviendo para reforzar su poder. El momento más patente de su presencia fue la comparecencia de tres jefes paramilitares en el Congreso en agosto de 2004<sup>32</sup>.

La dimensión del ascenso de los paramilitares queda bien reflejada en la intervención de la senadora Piedad Córdoba en el Senado. “Primero fue el terror de las masacres, el pánico y los desplazamientos, y de contera se apropiaron de la tierra. Luego fueron los crímenes selectivos para decapitar el movimiento social, limpiar el territorio, extorsionar e inducir la vida pública y privada de las comunidades a punta de metralla. La tercera fase se orientó a cooptar a las élites locales y la comunidad mediante proyectos productivos y gestión social. Controlado el territorio y la comunidad, eliminada la oposición de cualquier signo y aseguradas las finanzas, el proyecto político-militar de Santa Fe de Ralito se infiltra por todos los intersticios de la vida nacional para legitimar un régimen autoritario de naturaleza profascista. Están en la zona bananera, a lo largo del oleoducto, al acecho de los contratos y los cargos públicos, a la sombra de los negocios de la salud, prestos a incrementar sus cuatro millones de hectáreas de tierra y a la espera de lavar sus dineros mal habidos”<sup>33</sup>.

A la presencia paramilitar en diferentes instituciones del Estado, incluido el Congreso, se une la existencia de una base social en alza, al contrario de lo que ocurre con las guerrillas. Dentro del movimiento Colombia Viva, de clara simpatía hacia los paramilitares, hay 13 congresistas, 27 alcaldes y 388 concejales. Un artículo de The New York Times<sup>34</sup> ponía de manifiesto que los paramilitares

<sup>30</sup> El Tiempo, 27 de septiembre, 2004.

<sup>31</sup> Puede consultarse el informe *La ‘Sexta División’: Relaciones Militares-Paramilitares y la Política Estadounidense en Colombia*, Human Rights Watch, 2001.

<sup>32</sup> El Tiempo, 27 de septiembre, 2004.

<sup>33</sup> Intervención de la senadora Piedad Córdoba en el debate en el Senado sobre el paramilitarismo en Colombia. 14 de diciembre, 2004. En <http://colombia.indymedia.org/news/2004/12/20112.php>

<sup>34</sup> The New York Times, 19 de mayo, 2004.

están bien asentados en las instituciones colombianas, incluyendo el Ejército, la policía y la Fiscalía General.

Los paramilitares tienen un proyecto político que pretende asegurar un 'viejo Estado', impulsar la contrarreforma agraria y la contrarreforma política ante la elección popular de cargos locales, y afianzar un modelo económico agrario y de corte patronal<sup>35</sup>. La presencia en el negocio de la droga y la apropiación ilegal de tierras ofrece a estos grupos una sólida base económica que se traduce en un control social. Su poder político se asentaría en su poder en los otros dos ámbitos.

La negociación no supondrá la desaparición de las organizaciones paramilitares, sino más bien una transformación hacia organizaciones políticas. Así lo confirman las palabras del dirigente de las AUC, Salvatore Mancuso. En su discurso con motivo de la apertura de la Zona de Ubicación el 1 de julio de 2004, señaló que "para eliminar toda posibilidad que conduzca a un nuevo resurgimiento de la opción armada antisubversiva, nosotros, como Autodefensas Campesinas, avanzaremos no hacia la desaparición como organización, sino hacia la transformación en un movimiento político de masas a través del cual la retaguardia social de las Autodefensas pueda constituirse en una alternativa democrática que defienda, custodie y proteja los intereses, derechos y demandas de nuestras comunidades ante los poderes del Estado"<sup>36</sup>. El Gobierno responde a esta declaración abriendo vías de participación política a aquellos grupos armados ilegales que se desmovilicen. El Alto Comisionado para la Paz ha expresado que "si quieren participar activamente en la vida política, el Gobierno está dispuesto a brindarles esas garantías"<sup>37</sup>.

Estas declaraciones indican nuevas amenazas para la paz, la democracia y el Estado de derecho en Colombia. Si se quiere evitar que el poder armado se convierta en poder político, económico y social, y pueda dar lugar a nuevas formas de violencia, después de la desmovilización se impone la tarea de esclarecer la estructura, funcionamiento y actividades de estos grupos y desmontar el poder paramilitar. Ello requiere el fortalecimiento de las instituciones locales, con buen gobierno y prácticas democráticas que garanticen la transparencia y el afianzamiento del Estado.

#### 2.2.9. Plan integral de paz

La desmovilización de los paramilitares no bastará para desmontar automáticamente el paramilitarismo ni para traer la paz a Colombia. Este fin exige un plan integral de paz que incluya negociación con otros grupos insurgentes.

La suma de crisis que vive Colombia requiere impulsar un proceso de paz global. Una paz duradera debe estar basada en la justicia, en medidas integrales para aliviar a las víctimas de la violencia, esclarecer los crímenes y asignar responsabilidades, dentro y fuera del Estado, desarticular el fenómeno paramilitar, fortalecer las instituciones –especialmente las judiciales–, promover el buen gobierno y la democracia, reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión; y combatir el narcotráfico y la corrupción.

### 2.3. Planteamientos de los actores en Colombia

#### 2.3.1. Gobierno

Con el argumento de que hay un anhelo colectivo de paz y seguridad, el Gobierno sostiene que se necesita una combinación eficaz de acción militar y persuasión para poder alcanzar este propósito<sup>38</sup>. Aquí encaja la doble faceta de aplicar la política de seguridad democrática, con el Plan Patriota en su vertiente militar, al tiempo que aprovechar las posibilidades de una salida negociada. Ambos

---

<sup>35</sup> Mauricio Romero, 2004.

<sup>36</sup> El Tiempo, 1 de julio, 2004.

<sup>37</sup> Luis Carlos Restrepo, *Instalación de Audiencias Públicas de concertación para superar el fenómeno del paramilitarismo-autodefensa*. Congreso de la República, 15 de enero, 2004. En [www.altocomisionadopalapaz.gov.co](http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co)

<sup>38</sup> Luis Carlos Restrepo, ponencia en el *Seminario Internacional de Alternatividad Penal*, Parlamento de Cataluña, Barcelona, 27 y 28 de febrero, 2004.

comparten el mismo propósito: “proteger los derechos fundamentales de los colombianos, fortalecer el pluralismo político y hacer viable la democracia”<sup>39</sup>.

El Gobierno de Colombia valora las conversaciones con los grupos paramilitares como parte de un proceso de paz. El Ejecutivo se presenta como aquellos que se atreven a hacer “lo imposible” y al presidente Uribe como el único líder capaz de llevarlo a cabo<sup>40</sup>. En su visión, el hecho de desmovilizar hombres armados es de por sí un hecho “ostensible y valioso”<sup>41</sup>. La laxitud de la justicia se fundamenta, en dar “una oportunidad para estos compatriotas que tienen voluntad de paz”. El Gobierno ha realizado sucesivas concesiones a las AUC: cese de hostilidades incumplido, continuación de los negocios ilícitos y ausencia de concentración de las tropas paramilitares pedida al inicio, exigencia que ha desaparecido de la agenda del Gobierno ante la negativa de los jefes paramilitares.

El Gobierno argumenta que sus críticos “no reconocen que las autodefensas son, en este momento, quizás el más grave problema de gobernabilidad que tiene el Estado colombiano”<sup>42</sup>, pero deslegitima igualmente la opción armada de FARC y ELN, calificados como grupos terroristas por atentar contra un estado democrático y pluralista.

El Gobierno celebra cómo poco a poco la comunidad internacional ha ido “entendiendo las bondades de este proceso”, sin embargo, ha ido matizando su postura en declaraciones públicas respecto a la permisividad judicial. En febrero de 2004 el Alto Comisionado para la Paz sostenía que “consideramos también necesario que se aproveche este momento para buscar alternativas jurídicas que hagan posible avanzar en esta desmovilización y avanzar en los procesos de negociación. Ahí es donde cabe la propuesta de alternatividad penal”<sup>43</sup>. A fines del mismo año el ministro del Interior argumentaba ya a favor de la justicia internacional, y se refería a la negociación como “una oportunidad histórica para la reconciliación en Colombia, basada en la verdad y que si no se hace con los parámetros internacionales, la justicia internacional en el futuro podría entrar a operar y de todas maneras ‘los Pinochets’ colombianos pagarían cárcel”<sup>44</sup>.

### 2.3.2. Sociedad civil e instituciones colombianas

El diálogo con las AUC ha generado mucho interés en la sociedad civil, tanto por las oportunidades que presenta como por el deseo de velar por el cumplimiento de los acuerdos. Sin embargo, el mero desmonte de las AUC resulta insuficiente si no viene acompañado de ciertas condiciones: transparencia del proceso para generar confianza en la sociedad; el respeto al cumplimiento de los acuerdos y el cese de hostilidades; y asegurar que no impera la impunidad y se atiende el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, son algunas de ellas. Partiendo de este principio, existen diferentes posturas, desde aquellos que reclaman justicia sin condiciones como requisito para la paz hasta los que proponen fórmulas de justicia transicional, como verdad por pena, aunque no sea negociable ni la verdad ni la reparación. Respecto a la reparación, organizaciones civiles han propuesto realizar un estudio de las tierras en manos de paramilitares para elaborar una propuesta encaminada hacia la reforma agraria.

Desde la Asociación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos (Asfaddes), resulta claro que las actuales negociaciones son un monólogo entre victimarios, donde los consecutivos Gobiernos han permanecido indiferentes ante el desarrollo del paramilitarismo. Los diálogos se valoran como trámite para perpetuar la impunidad, manipulando el anhelo de paz de los colombianos. La reconciliación para las víctimas empieza una vez cumplido el derecho a la verdad, justicia y reparación, y no puede basarse en el perdón ligado a impunidad. Igualmente, no podrá haber reconciliación si no se desmantelan completamente los mecanismos que han hecho posible la operatividad del

<sup>39</sup> Alto Comisionado para la Paz, 5 de agosto, 2004.

<sup>40</sup> Luis Carlos Restrepo, 3 de agosto, 2004.

<sup>41</sup> Entrevista del Alto Comisionado para la Paz en la FM de RCN, 20 de diciembre, 2004.

<sup>42</sup> Luis Carlos Restrepo, 3 de agosto, 2004.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> El Espectador, 15 de diciembre, 2004.

paramilitarismo. Reclaman que las víctimas y las organizaciones son las únicas legitimadas para perdonar, y quienes deben pedir perdón son los victimarios<sup>45</sup>.

Desde la sociedad civil se pide participar en un proceso que tendrá trascendencia sobre sus vidas. Se plantea que este diálogo es una fórmula para institucionalizar la contrainsurgencia a través de un Estado legitimado en la guerra antiterrorista y preocupa el papel de los paramilitares en el narcotráfico y su posible conversión en 'soldados campesinos' tras la desmovilización. Las propuestas se dirigen a poner en marcha mecanismos de participación del tipo de una Asamblea Nacional Constituyente --ya experimentada con éxito-- vinculados a las negociaciones del conflicto armado. El congresista Willy Chamorro propone retirar la reserva de Colombia ante la Corte Penal Internacional y que se juzguen allí los delitos atroces.

En una perspectiva a largo plazo, se plantea el grado de responsabilidad del Estado en la creación y desarrollo del paramilitarismo y en cómo se va a desmontar ese poder. Las organizaciones denuncian el mantenimiento de lazos entre los grupos paramilitares y los agentes estatales y que, lejos de estar desmovilizándose, los paramilitares continúan consolidando su poder territorial y legalizando tierras y capitales del narcotráfico.

Pese a todas las cuestiones planteadas, la desmovilización paramilitar representa para la sociedad civil una oportunidad de institucionalizar la paz como política de Estado, y no como política presidencial. Ésta podría ser una oportunidad para iniciar un proceso de negociación amplio que involucrara a otros grupos insurgentes.

Desde la sociedad civil se han creado varias plataformas dirigidas al seguimiento de las conversaciones. Entre ellas figura la Mesa Nacional de Incidencia por la verdad, justicia y reparación con perspectiva de género, impulsada por la Iniciativa de Mujeres de Colombia por la Paz y el Colectivo de Seguimiento a los diálogos con las AUC.

### 2.3.3. Grupos insurgentes

Para las AUC, al igual que el combate a las guerrillas, su desmovilización es un nuevo servicio a Colombia. Los paramilitares justifican su existencia ante la ausencia de Estado en las regiones, que les llevó a defenderse y crear un estado dentro del Estado, "carente de legalidad, pero no de legitimidad"<sup>46</sup>.

En el discurso de las AUC, no figura el arrepentimiento por sus graves crímenes, lo que representa un nuevo obstáculo para la reconciliación y la paz sostenible.

Los paramilitares cuentan con una posición fuerte en la mesa de negociación, y han obtenido importantes concesiones del Gobierno. Utilizan las herramientas a su alcance que obtener las condiciones jurídicas más favorables y consolidar las fortunas obtenidas ilegalmente. Para ello, alternan amenazas con gestos unilaterales, como afirman han sido las desmovilizaciones de fines de 2004.

En paralelo a las conversaciones con las AUC, el Gobierno de Álvaro Uribe y el ELN han aproximado sus posiciones en los últimos meses, con la mediación de México. Los contactos se encuentran ya listos para fijar un encuentro entre el ELN y el facilitador mexicano, Andrés Valencia. La Comisión Facilitadora ha pedido a las partes concretar una propuesta de cese de hostilidades, requisito para iniciar un diálogo de paz. El Gobierno quiere que el ELN declare un cese unilateral, mientras que el grupo insurgente lo acepta mientras sea bilateral y temporal<sup>47</sup>. Como señala International Crisis Group (ICG)<sup>48</sup>, a pesar de que existen profundas diferencias en cómo hacer efectivo el alto el fuego y en la

<sup>45</sup> Gladys Ávila, ponencia en el *Seminario Internacional de Alternatividad Penal en Procesos de Paz*, Parlamento de Cataluña, Barcelona, 27 y 28 de febrero de 2004.

<sup>46</sup> El Tiempo, 1 de julio, 2004. Declaraciones de Salvatore Mancuso.

<sup>47</sup> El Tiempo, 15 y 17 de diciembre, 2004.

<sup>48</sup> International Crisis Group, *Demobilising the Paramilitaries in Colombia: An Achievable Goal?*. Latin America Report n° 8, 5 de agosto, 2004. En [www.icg.org/home/index.cfm?id=2901&l=1](http://www.icg.org/home/index.cfm?id=2901&l=1)

agenda de las futuras conversaciones, la negociación con el ELN puede resultar más sencilla que con las AUC por la menor implicación del ELN con el narcotráfico. El ELN ha anunciado ya su intención de participar en las elecciones de 2006 en coalición con grupos parlamentarios de izquierda, aunque no ha concretado si sería como grupo político o apoyando a un candidato mientras continúa la acción armada.

No es probable que las FARC permanezcan indiferentes ante la desmovilización de las AUC o del ELN. Por el momento, ha trascendido su rechazo frontal a los actuales diálogos entre Gobierno y AUC. En el actual contexto, las FARC quedan como el único actor armado que no está en contactos o en negociaciones con el Gobierno de Uribe. En un clima en que el ejército intensifica su ofensiva en los territorios de dominio tradicional de la guerrilla, los contactos con las FARC se reducen a los intentos para llegar a un acuerdo humanitario que permita liberar de un lado, a un grupo de 63 secuestrados y, de otro, a unos 500 guerrilleros hoy encarcelados. Los contactos, facilitados por la Iglesia Católica, han estado dominados por propuestas de difícil cumplimiento y por gestos de buena voluntad con réditos políticos, como se ha interpretado la liberación por el Gobierno de un grupo de 23 guerrilleros de las FARC a finales de 2004. La extradición de Simón Trinidad a EEUU autorizada por el Gobierno y la captura en Venezuela de Rodrigo Granda, ambos dirigentes de las FARC, reduce las posibilidades de alcanzar un acuerdo humanitario y bloquea aún más un eventual diálogo.

En paralelo al Plan Patriota, el Gobierno intenta cortar el apoyo político a las FARC. En un contexto de mayor aislamiento político, las FARC intentan tender puentes. Así se pueden interpretar sus contactos en Chile con miembros del Partido Comunista a finales de 2004 o su carta a Kofi Annan solicitando una reunión y la propuesta de dirigirse a la comunidad internacional desde la Asamblea General de Naciones Unidas. Esta iniciativa indica el grado de desconfianza en el Gobierno de Uribe como interlocutor válido en unas eventuales negociaciones de paz.

En este contexto de radicalización y desencuentro, el papel de la comunidad internacional resulta esencial para acercar posturas. El presidente Uribe solicitó al Secretario General de la ONU sus buenos oficios para iniciar un proceso de paz al inicio de su mandato. Sin embargo, el cese del Asesor Especial del Secretario General y su posible no reemplazo cierra vías de diálogo. Por su parte, la comunidad internacional ha estado y está fuertemente comprometida en la mediación para establecer contactos con los grupos insurgentes. Tanto Francia como la Iglesia, Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) se han mostrado dispuestos a facilitar un canje entre Gobierno y FARC, una posibilidad que en este momento parece desvanecerse.

### **3. El papel de la comunidad internacional en la desmovilización de las AUC**

#### *EEUU*

EEUU se ha mostrado cauteloso respecto a la negociación con los paramilitares. Las razones principales son la amenaza de impunidad a los responsables de crímenes atroces y la vinculación de las AUC con el narcotráfico, que, a juicio de EEUU, resta credibilidad a la negociación y socava la política de lucha contra las drogas mantenida desde Washington.

La nueva Secretaria de Estado, Condoleezza Rice, aunque ha apoyado la desmovilización de las AUC, ha indicado que el proceso no se puede traducir en impunidad. "Aunque es claro que se necesita que las AUC se desmovilicen y aunque se hable de reconciliación, no puede ser con sangre en las manos. Y eso es una advertencia muy seria para el Gobierno [colombiano]", indicó Rice<sup>49</sup>.

El embajador de EEUU en Colombia, William Wood, ha mantenido una posición escéptica respecto al proceso y ha expresado críticas reiteradas por la ausencia de una estructura legal adecuada y el bajo nivel de transparencia y seguimiento<sup>50</sup>. Como otros actores de la comunidad internacional, EEUU

<sup>49</sup> Declaraciones de Condoleezza Rice en una de las audiencias de confirmación en el cargo de Secretaria de Estado ante la Comisión de Exteriores del Senado de EEUU. *El Tiempo*, 19 de enero, 2005.

<sup>50</sup> *El Tiempo*, 18 de marzo, 2004.

defiende que un proceso de paz tiene que contemplar no sólo el valor de la paz, sino también el de la justicia<sup>51</sup>. En este sentido, Washington no está dispuesto a hacer concesiones en cuanto a los delitos en derechos humanos y en narcotráfico, y se mantiene firme en cuanto a las peticiones de extradición.

Desde el inicio del Plan Colombia, EEUU ha condicionado la asistencia militar al fin de los lazos entre el Ejército de Colombia y los grupos paramilitares, y exige que se juzgue a aquellos que están involucrados en esas relaciones. Sin embargo, el proceso, en su actual formato, ha logrado eludir estas condiciones.

A falta de mayores garantías, EEUU aportó fondos al proceso en 2004 (2 millones de dólares) y ha aprobado una partida de 3,25 millones de dólares para la paz en Colombia, que incluye procesos de desmovilización y reintegración de cualquier grupo armado ilegal y el fortalecimiento institucional de la Procuraduría General. EEUU ha condicionado la ayuda a la existencia de un marco legal adecuado, a un compromiso de las AUC a respetar el cese de hostilidades y a no volver a desarrollar actividades ilícitas. La ayuda estadounidense está pendiente aún de algunos trámites y de resolver el escollo de que las AUC figuran en la lista de organizaciones terroristas.

### *Unión Europea*

La Unión Europea ha mantenido su compromiso con la paz en Colombia. Sus Estados miembros tuvieron una fuerte implicación en el proceso de paz promovido por el presidente Andrés Pastrana, participando en el Grupo de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, en el Grupo de Amigos del Proceso de Paz y en el Grupo de Facilitadores del diálogo del Gobierno colombiano y las FARC. La ruptura de estas negociaciones generó desencanto y retraimiento en la UE.

El contexto internacional de lucha contra el terror influyó en el clima comunitario. La inclusión de los grupos insurgentes de Colombia en la lista de organizaciones terroristas de la UE así lo indica. La asistencia se ha centrado desde entonces en la ayuda humanitaria y la cooperación, la colaboración económica, comercial y en materia de seguridad, pero el diálogo político se ha mantenido en un bajo perfil durante varios años. Esta posición de cautela de la UE fue duramente criticada desde el Gobierno de Colombia.

Cabe recordar que ni la posición de los Estados miembros es uniforme, ni lo es la postura de las diferentes instituciones europeas. En su visita a Bruselas en febrero de 2004, el presidente de Colombia encontró muchas promesas y pocos compromisos. En el Parlamento Europeo un grupo de eurodiputados abandonó la Cámara en protesta por la política de derechos humanos de Uribe. Esta postura se ha ido matizando a lo largo de 2004 –en diferentes medidas, según las instituciones— y a partir de julio se detecta una respuesta más flexible hacia las políticas del Gobierno de Colombia.

Ya con Álvaro Uribe en la presidencia, la Reunión de Londres de 2003 relanzó las relaciones entre ambos actores, con la UE como parte integrante del G-24. En su declaración final se recogen las principales líneas del grupo de países donantes, que coinciden en buena medida con las de la política comunitaria: pleno apoyo al Gobierno de Uribe y a sus políticas de desarrollo institucional, lucha contra los grupos armados y el narcotráfico, y llamada al Gobierno a avanzar en la protección de los derechos humanos y el cumplimiento de las recomendaciones de Naciones Unidas. El documento recoge el apoyo a la voluntad de Uribe de buscar una solución negociada al conflicto interno, incluidos los contactos directos con los grupos armados ilegales y expresa la disposición a prestar asistencia práctica al Gobierno y a las Naciones Unidas en los esfuerzos por la paz.

A partir de la Declaración de Londres, la UE ha mantenido un creciente diálogo político con el Gobierno de Uribe. En la declaración del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la UE del 26 de enero de 2004 se reitera la voluntad de facilitar asistencia encaminada al logro de una solución pacífica al conflicto, dentro del marco de una estrategia global de paz. La mención a un plan integral de paz se reflejará a partir de aquí en las siguientes declaraciones.

---

<sup>51</sup> Semana. Entrevista a William Wood. 9 de mayo, 2004.

El 30 de junio de 2004 la Presidencia holandesa emitió una declaración formal acogiendo favorablemente los esfuerzos del Gobierno colombiano con el inicio de conversaciones con las AUC y el acompañamiento de la OEA al proceso, y se brinda un 'apoyo de principio'. No obstante, mantiene su firmeza en el rechazo a las violaciones al cese de hostilidades de los paramilitares. También daba la bienvenida a los contactos con el ELN y el papel facilitador de México. Este fue el primer paso de un proceso gradual que se concretó en un documento adoptado por el Comité Político de la UE<sup>52</sup>, que contenía una estrategia de incremento progresivo de la asistencia en consonancia con el cumplimiento de una serie de condiciones irrenunciables: la existencia de un marco legal y el respeto al cese de las hostilidades y al DIH. Ello permitiría pasar a una fase de "apoyo político simbólico", que podría incluir la presencia de representantes de la UE en las conversaciones, aunque se contempla como una posibilidad distante.

El discurso de la nueva comisaria de Relaciones Externas de la UE, Benita Ferrero-Waldner, ante el Parlamento Europeo sobre la situación en Colombia<sup>53</sup> y la declaración del Consejo del 13 de diciembre de 2004 suponen nuevos pasos. La UE mantiene sus exigencias de contar con un marco legal integral y adecuado, un cese de hostilidades efectivo y el cumplimiento de las recomendaciones de Naciones Unidas. El Consejo también expresó su disposición para proveer apoyo financiero concreto cuando se presente una estrategia de desarme, desmovilización y reincorporación a la sociedad de los miembros de los grupos ilegales armados. Sólo si se cumplen estas etapas sería posible el paso siguiente: borrar de la lista europea de organizaciones terroristas a los grupos armados ilegales. Ello contribuiría a despejar un obstáculo al apoyo de la UE a las negociaciones en Colombia. Cabe la posibilidad de que la asistencia a la desmovilización suponga detraer fondos destinados inicialmente a la población desplazada, lo que no contribuiría a los compromisos de paz.

Los hechos consumados de la desmovilización, el 'efecto cascada' producto del anuncio escalonado de nuevos apoyos por parte de la comunidad internacional –incluyendo a EEUU, país crítico al proceso—, sumado a los esfuerzos del Gobierno colombiano por persuadir a los nuevos miembros de la UE<sup>54</sup> son factores a tener en cuenta en las últimas desarrollos de las instituciones comunitarias.

Igualmente, la decisión de algunos Estados miembros --Suecia, Alemania y Holanda-- de apoyar la misión de apoyo de la OEA en la desmovilización de las AUC, ha influido en la mayor receptividad de la UE a favorecer el proceso. La decisión de estos países de actuar de forma independiente y antes de que la UE adoptase una postura común ilustra las dificultades para avanzar en la formulación de una política exterior común.

En consonancia con la política mantenida hasta ahora hacia Colombia, la UE ha reiterado en sus declaraciones la voluntad de buscar una paz duradera para Colombia en el marco de una estrategia global de paz. En la declaración del 30 de junio urgía a diseñar e implementar esa estrategia y se resaltaba la importancia de los buenos oficios del Secretario General de Naciones Unidas, y del diálogo regular del Gobierno colombiano y la sociedad civil.

#### *Estados miembros de la UE*

La mayor parte de los miembros de la UE han mantenido un compás de espera respecto al diálogo del Gobierno y las AUC, en línea con la posición de la UE. Un grupo de países, sin embargo, ha iniciado su apoyo al proceso a través de asistencia técnica y financiera a la misión de la OEA.

Suecia financia desde hace seis meses un experto del equipo de la misión de la OEA. Coincidiendo con la reunión de Cartagena se va a realizar una evaluación no formal para decidir si continúan o no con la asistencia. Este apoyo, decidido por la agencia de cooperación sueca SIDA en conversaciones con el Ministerio de Asuntos Exteriores, es de carácter puramente técnico, no político. Desde el ministerio

<sup>52</sup> El Tiempo, 19 de octubre, 2004.

<sup>53</sup> Dr. Benita Ferrero-Waldner, *Situation in Colombia. Plenary Session of the European Parliament*, Speech/04/508. Bruselas, 2 de diciembre, 2004.

<sup>54</sup> A finales de noviembre de 2004 la ministra de Asuntos Exteriores de Colombia, Carolina Barco, viajó a Polonia, República Checa, Eslovaquia y Suiza para recabar su apoyo al proceso de desmovilización.

señalan que dada la falta de claridad en la situación del proceso de diálogo se optó por dar una ayuda limitada a la misión. Igualmente, mantienen que la decisión no supone un quiebro en la política de cooperación sueca con Colombia, sino que está plenamente en consonancia con la estrategia de cooperación para el país y la búsqueda de una solución negociada para Colombia<sup>55</sup>. Igualmente, Suecia financiará un sistema de análisis sobre la marcha del proceso de paz<sup>56</sup>.

Holanda y Alemania han apoyado la misión de la OEA sobre la base de que la desmovilización de combatientes representa una contribución a la paz. La contribución de Holanda ha ascendido a 800.000 euros<sup>57</sup>. Con una presencia más modesta, Alemania se ha mostrado abierta a recibir propuestas de la sociedad civil sobre las condiciones en que debería desarrollarse su apoyo a la OEA.

### España

El Gobierno de España mantiene posiciones próximas a las instituciones europeas y hasta ahora ha mantenido una actitud de espera respecto al proceso con los paramilitares.

El Gobierno de Álvaro Uribe tuvo un firme aliado en el anterior presidente del Gobierno español, José María Aznar. La victoria en las elecciones de marzo de 2004 de Rodríguez Zapatero, más comprometido con políticas sociales, derechos humanos, el diálogo y el multilateralismo, suscitó muchas esperanzas en la sociedad civil en Colombia respecto a un posible cambio. La suspensión de la venta de material militar a Colombia y la sustitución por equipo sanitario también apuntaba en esta dirección. La postura actual refleja pragmatismo no exento de cierta actitud crítica: no existe el alineamiento incondicional de Aznar, pero el actual Ejecutivo ha expresado claramente su apoyo al presidente colombiano y a su política de seguridad democrática. Ambos gobiernos comparten la preocupación por la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.

En contraste con lo que sucede con otros miembros comunitarios, el Gobierno de Rodríguez Zapatero está comprometido en su relación con América Latina. Colombia es un país con el que el Partido Socialista tradicionalmente se ha involucrado en los procesos hacia la paz.

Debido de las especiales relaciones de España con América Latina, el Gobierno español puede desempeñar un papel destacado en la política de la UE hacia esta zona y, en concreto, hacia Colombia. Una buena oportunidad en este sentido se presenta en el segundo semestre de 2005, cuando España ocupe la presidencia de la troika del G-24, el grupo informal de donantes a Colombia creado a raíz de la Reunión de Londres en julio de 2003<sup>58</sup>.

La política exterior de Rodríguez Zapatero ha supuesto reforzar sus lazos con Europa y España atraviesa un momento de armonía con los socios europeos y con la UE. Esta sintonía alcanza también a los planteamientos generales respecto a la desmovilización de las AUC en Colombia, y una posible ayuda al proceso sólo se plantea en el marco expresado por la UE.

### *Países vecinos*

El Gobierno de Hugo Chávez en Venezuela ha mantenido una relación difícil con Colombia. Después del 11-S, Chávez se negó a la petición de Álvaro Uribe de calificar como terroristas a las FARC y el ELN, aunque sí denomina de esta forma a los grupos paramilitares. El Gobierno de Colombia ha acusado reiteradamente al de Chávez de dar refugio a las guerrillas. Los grupos armados ilegales, incluyendo los paramilitares, actúan a ambos lados de la frontera común.

Las relaciones entre los dos países mejoraron en los últimos meses, culminando con la visita de Chávez a Colombia en noviembre de 2004 con motivo de la firma para construir un gaseoducto entre

---

<sup>55</sup> Conversación con el Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia, 18 de enero, 2005.

<sup>56</sup> Organización de Estados Americanos, *Segundo informe trimestral de la misión MAPP/OEA*, 28 de septiembre, 2004.

<sup>57</sup> El Tiempo, 23 de septiembre, 2004.

<sup>58</sup> El G-24 lo componen los gobiernos de Argentina, Brasil, Canadá Chile, UE, Japón, México, Noruega, Suiza, EEUU, Naciones Unidas, Corporación Andina de Fomento, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial.

ambos países. En esa ocasión, el presidente venezolano negó cualquier apoyo de su país a las guerrillas y ambos mandatarios se comprometieron a fortalecer la seguridad fronteriza. Sin embargo, las relaciones han vuelto a frustrarse con la detención por parte de Colombia de Rodrigo Granda en territorio venezolano en enero de 2005, que Venezuela consideró una violación de su soberanía. El incidente ha crispado la relación entre los dos países y añade un nuevo ingrediente de inestabilidad en la región.

Venezuela ha sufrido la presencia de los paramilitares en su territorio. Su desmovilización contribuirá en parte a mejorar los efectos sobre el país: mejora de la situación de la población fronteriza, reducción del flujo de población colombiana que huye de masacres y disminución de movimientos de grupos armados en su territorio. Sin embargo, la situación no mejorará significativamente mientras continúe el problema del narcotráfico en esta zona, y cuyo comercio pasa a través de Venezuela.

La presencia de las AUC en Ecuador ha sido menor que en Venezuela. Sin embargo, se han registrado incursiones que han causado víctimas. Las AUC han implantado laboratorios para procesar coca en varios puntos del país y están involucradas en el comercio de precursores y armas. La frontera de este país con Colombia es especialmente vulnerable a actividades ilegales. La desmovilización de uno de los grupos armados puede contribuir a mejorar la situación, pero resolver los problemas derivados de actividades ilegales requerirá, como en el caso de Venezuela, un enfoque más amplio.

Los dos países vecinos más afectados por el conflicto armado en Colombia, no han entrado a valorar el inicio de conversaciones del Gobierno y las AUC, que consideran un asunto interno de Colombia. Sin embargo en la Conferencia Especial sobre Seguridad, los países americanos respaldaron los esfuerzos adelantados por los estados interesados en procesos de negociación<sup>59</sup>.

En el marco de la VI Conferencia Hemisférica de Ministros de Defensa en 2004<sup>60</sup> no prosperó la propuesta de Uribe de crear una fuerza militar conjunta destinada a combatir el narcotráfico y el terrorismo ni la de crear una lista de grupos terroristas en América. En el documento final, sin embargo, los países americanos respaldaron al presidente Uribe y su política de seguridad democrática "dentro de un marco de estado de derecho".

### *Naciones Unidas*

El Gobierno de Álvaro Uribe ha mantenido en los últimos años varios encuentros con el Secretario General de Naciones Unidas para definir el papel de esta organización en un proceso de paz en Colombia. El resultado más concreto ha sido la gestión de buenos oficios para un acercamiento con las FARC, que, pese a los esfuerzos de la ONU, no se han producido. Progresivamente, se ha ido reduciendo la presencia de la ONU en el país. El cese en enero de 2005 del Asesor Especial del Secretario General, James LeMoyné, sobre la base de una falta de confianza del Gobierno de Colombia hacia este diplomático marca un paso atrás para Colombia en el multilateralismo y un mayor aislamiento en el panorama internacional. Esta decisión podría marcar un cambio de tendencia y reducir más aún los espacios para las agencias de la ONU.

Iniciado el diálogo con las AUC, la ONU declinó el ofrecimiento de Uribe de verificar el cese de hostilidades, papel que aceptó la OEA. Naciones Unidas ha defendido en todo momento que el proceso debe cumplir con la legalidad internacional y basarse en el respeto absoluto de las leyes internacionales sobre los derechos humanos y el respeto a los derechos de las víctimas.

Coincidiendo con el inicio de las conversaciones del Gobierno y paramilitares en la Zona de Ubicación en julio de 2004, el Secretario General de la ONU reconoció en un comunicado el papel de la OEA y urgió a la aplicación del cese de hostilidades completo y a la concentración de los combatientes.

<sup>59</sup> FESCOL, *El papel de la ONU y la OEA en el conflicto colombiano*, enero 2004.

<sup>60</sup> VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (16-21 de noviembre de 2004) y Declaración de Quito en [www.resdal.org.ar/vi-conf-min-declaracion-quito.html](http://www.resdal.org.ar/vi-conf-min-declaracion-quito.html)

Annan recordó que el objetivo último de las conversaciones es el fin del paramilitarismo en Colombia, sin permitir amnistías generales o impunidad de facto y respetando los derechos de las víctimas<sup>61</sup>.

En esta línea, Antonio María Costa, subsecretario general de la ONU y director ejecutivo de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) resaltó la importancia de las negociaciones entre el Gobierno y las AUC, pero recordó que los paramilitares deben responder por las violaciones a los derechos humanos y los delitos de narcotráfico<sup>62</sup>.

El responsable de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia, Michael Frühling, también subrayó la importancia de que la negociación no desemboque en impunidad, y que es esencial atender el derecho a la verdad, la justicia y la reparación como condición para una paz duradera. Frühling ha defendido el derecho a la verdad, cuyo cumplimiento recae en el Estado, y la creación de una Comisión de Esclarecimiento extrajudicial, como se hizo en otros conflictos en América Latina y África<sup>63</sup>.

### *Organización de Estados Americanos*

La Organización de Estados Americanos fue el primer actor internacional que respondió al llamamiento de Uribe de apoyar el proceso. A instancias del entonces Secretario General de la OEA, el colombiano César Gaviria, y de Álvaro Uribe, la organización puso en marcha una misión de acompañamiento. El acuerdo, firmado en enero 2004, prevé la verificación del proceso durante un periodo de tres años, que incluye: alto el fuego y cese de hostilidades; desmovilización, desarme y reinserción de excombatientes; apoyo a la movilización de recursos para las iniciativas del Gobierno, organizaciones de la sociedad civil y otras instancias; y apoyo a iniciativas locales en zonas de conflicto para promover la confianza y la reconciliación. La misión quedó configurada con un mandato amplio, capaz de cubrir la desmovilización de los grupos guerrilleros, si llegara el caso.

La decisión de la OEA ha sido muy cuestionada porque suponía legitimar un proceso carente de marco legal y con graves carencias, que está generando una impunidad de hecho. Las carencias observadas en el acuerdo inicial, que limitaba a la misión a ser testigo mudo de las conversaciones, motivó la implicación del Consejo Permanente de la OEA, que sometió a la misión a la revisión periódica de su mandato y actividades e incluyó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como asesor.

Sin embargo, la actuación de la misión no ha hecho más que aumentar las dudas respecto del verdadero papel de la OEA. En los dos informes trimestrales publicados se reitera el carácter técnico de la misión y la no participación en temas políticos y jurídicos internos. Aunque los paramilitares han cometido serias infracciones a los compromisos de cese de hostilidades y el hostigamiento a la población civil, la misión no ha adoptado un papel de denuncia, como cabría esperar de su capacidad de verificación. Tampoco ha acertado a mantener una posición independiente e imparcial de las partes negociadoras, y se ha plegado a las posturas del Gobierno. La participación de la misión en las reuniones de negociación --a solicitud del Gobierno de Colombia--, "acompañando a las autoridades sin asumir funciones relativas a la mediación"<sup>64</sup> resulta preocupante, ya que no satisface los principios de la Carta de la OEA, expresamente recogidos en el Acuerdo de la misión: autonomía, neutralidad y flexibilidad.

La CIDH ha hecho público en diciembre de 2004 un informe que subraya de forma decidida los compromisos incumplidos por los paramilitares --cese de hostilidades y hostigamiento a la población civil-- y recalca la necesidad de dotar cuanto antes al proceso de un respaldo legal coherente, de acuerdo a los estándares internacionales. Igualmente, aboga por hacer un cuidadoso seguimiento de

<sup>61</sup> Kofi Annan, *Secretary-General's statement on Colombia*. Naciones Unidas 1 de julio, 2004. En [www.un.org/apps/sg/printsgstats.asp?nid=1007](http://www.un.org/apps/sg/printsgstats.asp?nid=1007)

<sup>62</sup> El Tiempo, 27 de octubre, 2004.

<sup>63</sup> Michael Frühling, *Seminario Internacional de Alternatividad Penal en Procesos de Paz*, Parlamento de Cataluña, Barcelona, 27 y 28 de febrero 2004.

<sup>64</sup> Primer y segundo informe trimestral del Secretario General sobre la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia. OEA, CP/doc.3894/04, 11 de mayo 2004 y 28 de septiembre 2004.

la desmovilización, para que no se convierta en un conducto hacia la impunidad. El responsable de la misión, Sergio Caramagna, indica que es consciente de la necesidad de evitar la impunidad, pero alega la necesidad de ser creativos y flexibles para llevar a la práctica las recomendaciones de la CIDH<sup>65</sup>. El informe de la CIDH viene de alguna forma a cubrir la ausencia de denuncia sobre estas cuestiones de la misión de acompañamiento.

Organizaciones de la sociedad civil colombiana han iniciado contactos con gobiernos de la región dirigidos a proponer al Consejo Permanente de la OEA que se incluya en los términos de la misión la rendición de cuentas, se definan los estándares mínimos de derechos humanos y se clarifique el papel en cuanto a la protección de las víctimas. El colectivo de seguimiento a los diálogos con las AUC<sup>66</sup> ha llamado a una mayor transparencia del procedimiento, instrumentos y mecanismos de la verificación. Igualmente, insta a la OEA a que se pronuncie sobre el cumplimiento del cese el fuego y de hostilidades, así como los casos de violaciones presentados públicamente.

La misión de verificación nació sin dotación de fondos, lo que ha contribuido a coartar su capacidad de acción en el proceso. Esto, sin embargo, no resulta suficiente para explicar la atonía y falta de posicionamiento político con que se desarrolla. La tibia respuesta de la comunidad internacional al apoyo de la misión llevó al Gobierno de Colombia a aportar un millón de dólares para el inicio de sus operaciones. Desde OEA, el jefe de la misión ha hecho un llamamiento a la comunidad internacional a apoyar la desmovilización "con todas sus imperfecciones", y ha pedido paciencia ante las violaciones del cese de hostilidades<sup>67</sup>. La UE dejó clara su postura y a través del embajador holandés en Colombia, Teunis Kamper, manifestó su disposición a contribuir a proyectos específicos, como la labor de verificación de la OEA, pero siempre que los países miembros de la organización americana asuman los gastos de la misión<sup>68</sup>. La escasez de fondos ha llevado en los últimos meses al cierre de varias oficinas regionales. Actualmente, la misión recibe apoyo de Suecia (personal técnico y apoyo a unidad de análisis), Holanda (800,000 euros), Alemania, Bahamas (equipos de satélite) y EEUU.

---

<sup>65</sup> El Tiempo, 22 de diciembre, 2004.

<sup>66</sup> Colectivo de Seguimiento a los Diálogos con las AUC. Boletines Indepaz. Memorando n°2 a la OEA.

<sup>67</sup> El País (Colombia), 18 de octubre, 2004.

<sup>68</sup> El Tiempo, 1 de julio, 2004.

#### 4. Conclusiones

La desmovilización de uno de los actores armados ilegales del conflicto interno colombiano representa un avance positivo para la pacificación del país, dado que este actor es responsable de buena parte de los abusos contra los derechos humanos. Sin embargo, una paz a cualquier precio no será sostenible, como muestra la experiencia en otros procesos. Si se pretende impulsar una paz duradera, ésta no puede asentarse en la impunidad, el perdón y el olvido sin esclarecimiento ni responsabilidades. La amnesia no es una base sólida para la reconciliación.

El caso de Colombia servirá de modelo a otros países con problemáticas similares. Resolver el proceso sin hacer justicia sentaría un precedente negativo en la jurisprudencia internacional, justamente cuando se suman esfuerzos para avanzar hacia una legalidad global.

Un proyecto de paz duradera en Colombia debe contemplar el derecho a la verdad, la justicia y la reparación, en la medida que las víctimas lo determinen necesario y, paralelamente, el fin de las violaciones de los derechos humanos de la población. El conflicto de Colombia exige una política de paz integral que garantice el cumplimiento de los derechos constitucionales, los tratados internacionales y los derechos humanos. Se debe dar una concertación amplia, inclusiva, contando con todos los sectores de la sociedad civil y con el acompañamiento de organismos internacionales.

En este sentido, resulta muy positivo que las declaraciones de la UE más recientes mencionen expresamente su voluntad de asistir en la búsqueda de una solución duradera y pacífica del conflicto en Colombia en el marco de una estrategia global de paz que comprenda a todos los actores armados ilegales.

Las medidas deben ir más allá de la mera negociación y desmovilización de los combatientes y abordar las causas profundas del conflicto colombiano, atendiendo a un proceso amplio de reformas políticas, institucionales, económicas y sociales.

La reunión de donantes de Cartagena podría ser una ocasión importante para avanzar en los muchos temas que quedan pendientes en torno a la desmovilización, y empezar a esbozar aspectos concretos de ese plan de paz integral, con el apoyo de la comunidad internacional.

#### 5. Recomendaciones

##### A la comunidad internacional en su conjunto

1. Evaluar con cuidado el apoyo que se presta al Gobierno de Colombia en este proceso, a fin de no avalar la impunidad ni otro tipo de prácticas no conformes con el derecho internacional. Toda asistencia a Colombia debe ser consistente con las políticas de apoyo a la democracia, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos. El deseo de paz debe estar en consonancia con la necesidad de justicia, base de una paz duradera.
2. Instar al Gobierno de Colombia a aprobar cuanto antes un marco legal que respete las obligaciones internacionales del Estado y garantice los derechos de las víctimas, con justicia; fije penas conforme a la gravedad del delito; se esclarezca la verdad, tanto judicial como histórica; se procure reparación física, económica, moral, individual y colectiva para las víctimas; establezca mecanismos para la devolución de los bienes de los desmovilizados apropiados de forma ilegal. En concreto, debe:
  - Asegurar la plena independencia de los poderes legislativo y ejecutivo de las instancias judiciales que investiguen a los desmovilizados.
  - Crear mecanismos de participación en el proceso de desmovilización para las víctimas del conflicto, garantizando su seguridad.
  - Establecer mecanismos para la devolución de los bienes de los desmovilizados apropiados de forma ilegal.

- Ser un marco jurídico integral, aplicable a cualquiera de los actores armados.
- 3. Exigir al Gobierno de Colombia plenas garantías para hacer que los paramilitares respeten el cese de hostilidades. En paralelo, instar a la misión de la OEA a la urgente verificación de las violaciones.
- 4. Condicionar su apoyo a la presentación por parte del Gobierno de una estrategia de desmovilización, desarme y reinserción de ex combatientes, con garantías de que los desmovilizados no vuelven a integrarse en grupos armados y donde se cuantifiquen los costes y qué parte se espera aporte la comunidad internacional.
- 5. Promover la investigación y hacer pública la organización intelectual del sistema que creó, amparó y financió el paramilitarismo. Igualmente, exigir al Gobierno de Colombia cortar cualquier lazo entre elementos del Estado y grupos paramilitares, y juzgar a los responsables de colaborar con esos grupos ilegales.
- 6. Dar acompañamiento internacional en la desarticulación de las estructuras de control de los grupos paramilitares.
- 7. Instar al Gobierno de Colombia a la retirada de la cláusula de reserva a la Corte Penal Internacional, a fin de darle la capacidad de actuar frente a crímenes de guerra.

#### A la Unión Europea

Además de las dirigidas a la comunidad internacional y una vez cumplidas estas condiciones, la UE debe apoyar al Gobierno de Colombia en las diferentes fases encaminadas a la adopción de una estrategia integral de paz, dando:

1. Apoyo político en el diálogo con otros actores armados y acuerdos humanitarios.
2. Respaldo a los buenos oficios u otras funciones de Naciones Unidas en el conflicto armado.
3. Impulso a un proceso de paz amplio, que promueva reformas económicas, sociales y políticas, con especial énfasis en el fortalecimiento institucional, del aparato judicial y de las instituciones regionales y locales, a fin de avanzar en el desmonte del paramilitarismo, apoyo al buen gobierno y el Estado de derecho. Igualmente, debe contemplar medidas que aborden la erradicación del narcotráfico y ampliar los programas de desarrollo alternativo.

#### Al Gobierno de España

1. Además de las recomendaciones anteriores, el Gobierno de Rodríguez Zapatero debe cuidar que su asistencia a Colombia sea coherente con sus propuestas de multilateralismo, respeto a los derechos humanos y lucha contra la pobreza. Esto es especialmente importante en el caso de los países de Latinoamérica, que, además de ser prioridad de la agenda exterior española, se pretende que sean aliados en las políticas multilaterales y en la "Alianza de Civilizaciones".
2. Para avanzar en su política de paz y derechos humanos, el Gobierno de España debe orientar su asistencia a abordar las causas profundas del conflicto armado interno que vive Colombia y suspender la venta de armas a este país.

Madrid, 28 de enero de 2005