

ERRATA

O nome correto do autor do artigo
*Legitimad y legitimación en Colombia a
partir de los 90* (p. 31-81) é ALFONSO
MONSALVE SOLÓRZANO

LEGITIMIDAD Y LEGITIMACIÓN EN COLOMBIA A PARTIR DE LOS 90

Afonse Monsalve Solorzano

Professor da Universidad de Antioquia, Colombia, e
pesquisador visitante do Instituto de Filosofía del
Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España

E-mail: flvms28@ifs.csic.es

Resumen

El largo conflicto político que vive Colombia podría estar entrando en una fase de resolución (que puede durar varios años) y las distintas fuerzas que contienden proclaman para sí legitimidades como formas de justificación de su accionar. A la hora de dirimir el conflicto, es pertinente esclarecer teóricamente las pretensiones de legitimidad y las acciones de legitimación que los diferentes actores del conflicto invocan, con el objeto de que los ciudadanos puedan decidir, racional y razonablemente, sobre sus lealtades. Para desarrollar este ensayo se plantearán, en primer lugar, las hipótesis de trabajo, luego se estudiarán los conceptos de legitimidad y legitimación; enseguida, se hará una breve caracterización histórico-política de la legitimidad en Latinoamérica, y finalmente, se abordará el caso colombiano, a partir de la década de los 90, desde la perspectiva teórica de legitimidad.

Palabras clave: legitimidad; legitimación; conflicto armado interno; Colombia.

El concepto de legitimidad que se defenderá en este trabajo está en la tradición de Weber y Habermas, aunque se introducen consideraciones propias. Se escoge esa vertiente teórica porque, desde mi perspectiva, éstas ligan la legitimidad al respeto de los derechos de los ciudadanos dentro del modelo de una sociedad democrática en el seno de la sociedad internacional. Desde esta perspectiva, bastaría con aplicar una especie de test que consistiría en mirar qué pretensiones de legitimidad y qué acciones de legitimación tienen los distintos actores, es decir, cómo cumplen o violan, desde sus particulares niveles de exigibilidad, los derechos humanos recogidos en los derechos fundamentales establecidos

en el ordenamiento jurídico colombiano, y en el derecho internacional, especialmente, en el derecho internacional humanitario, DIH.

No obstante, el modelo y el test se enmarcarán dentro de las condiciones particulares de América Latina y las muy específicas de la sociedad colombiana de los años 90. Este punto de partida temporal obedece a que a pesar de que el actual conflicto con la insurgencia viene desarrollándose desde hace unos 40 años (aunque tiene raíces que vienen de mucho más atrás), es en la década pasada, que para efectos del análisis comienza en 1986 con la elección popular de alcaldes, cuando Colombia fue cruzada por varios factores que explican la vigencia del conflicto, las soluciones políticas que ha venido creando y que la configuran de cara al siglo XXI. Estos factores son: el final de la Guerra Fría, la globalización del crimen organizado, en especial, del narcotráfico; la nueva Constitución de 1991; la todavía incipiente pero creciente participación de distintos sectores y grupos de la sociedad en la búsqueda y presión de soluciones y la internacionalización del conflicto.

Teóricamente, habría cuatro posiciones respecto a las pretensiones de legitimidad de los actores confrontados en Colombia:

- la primera defendería, con la insurgencia, que el Estado colombiano carece de legitimidad: no sólo excluye de los beneficios de la riqueza nacional a la mayoría sino que políticamente excluye a la oposición hasta hacer imposible su ejercicio legal, y que por lo tanto, se justifica no sólo la rebelión sino la revolución, que ellos encarnarían, para instaurar un nuevo orden en Colombia;
- la segunda habla de ausencia o, a lo sumo, de insuficiencia de legitimidades: Eduardo Domínguez (2000) sostiene que “los enfrentamientos de las distintas fuerzas castrenses ya han dejado de verse como el choque de modelos legítimos contra los ilegítimos. Se perciben claramente como resultado de una “guerra vicaria y profesional entre legitimidades insuficientes”;
- la tercera, afirma con Eduardo Pizarro Leongómez, (1996) que, aunque la guerrilla colombiana es una insurgencia sin revolución, ha podido ganar en ciertos lugares, denominados “frontera interna”, legitimidad;

- la cuarta, argumenta que a pesar de las limitaciones de soberanía interna y externa y de la corrupción, el Estado colombiano tiene pretensiones de legitimidad válidas y ha ido ganando en legitimación a través de su cambio de comportamiento frente a los derechos humanos civiles y políticos, aunque su política frente a los derechos económicos y sociales es una importante fuente de deslegitimación. Y que frente a las alternativas de orden político y humanitario ofrecidas por la guerrilla, las autodefensas y el Estado, éste último sería, con las reservas del caso, referidas especialmente al campo de los derechos económicos y sociales, portador de elementos de legitimidad, mientras que los otros actores no la tendrían.. Ésta es la que defenderá el autor.

El concepto de legitimidad

Se comenzará con la definición weberiana de Estado: éste

“es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio —el concepto de “territorio” es esencial en la definición— reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física “legítima”. Así, pues, para que subsista es menester que los hombres dominados se sometan a la autoridad de los que dominan en cada caso. Cuándo y por qué lo hagan, sólo puede comprenderse cuando se conocen los motivos internos de justificación y los medios externos en los que la dominación se apoya”. (Weber, 1993).

Para la discusión que se desarrollará más adelante ha de resaltarse que, admitiendo esta definición, un Estado ha de ser capaz de ejercer dominio sobre el territorio. La acción de llevar a cabo este dominio será el ejercicio de la soberanía, tanto interna (hacia adentro del territorio) como externa (frente a otros Estados u otras formas de organización política en la sociedad internacional.) Asimismo, obsérvese que existe obediencia por parte de los dominados a la dominación, aceptando que el Estado tiene el monopolio legítimo de la fuerza.

El Estado moderno es, para Weber, la forma más racional del ejercicio del poder. En la medida en que responde a las exigencias y funcionalidades del capitalismo, el Estado se caracteriza por el cobro de impuestos y porque se monta en un derecho que instituye una administración burocrática eficaz, pues produce precisión, constancia, disciplina, rigidez, seguridad y calculabilidad, apoyadas por el principio de “constancia en el acta, la jerarquía y la división del trabajo.”¹

La teoría weberiana de legitimidad

Para la teoría weberiana de la legitimidad, el concepto de autoridad será central. Hay otras concepciones, pero quizá es la más conocida así como la más acertada, desde mi punto de vista, y la que mejor se presta para los análisis que se harán en este trabajo, por lo que es útil comenzar con ella, aunque se hará referencia a otras, cuando se considere necesario².

La pregunta que da origen a la teoría de la legitimidad es “cómo hacen los poderes dominantes, para ser aceptados, es decir, para mantener su dominio”(Weber,1968).

¹ La concepción weberiana de Estado, no está, sin embargo, exenta de críticas. Por ejemplo, Claus Offe (*Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*. Editorial sistema, Madrid 1988. p. 9 y ss.), piensa que Weber no establece una distinción entre racionalidad del orden jurídico político (que produciría eficacia, pues mediante éste el poder estatal “tiene la mayor probabilidad de imponerse”, con lo que realiza el afianzamiento del sistema) y la racionalidad de la burocracia. Para Offe, ambos conceptos de racionalidad no coinciden: “La racionalidad burocrática no garantiza la racionalidad del sistema político, sino que posiblemente la merma en las condiciones del Estado de bienestar capitalista desarrollado”.

² Por ahora se citará la de Niklas Luhmann. Desde una óptica sistémica, este autor arranca del postulado de que la dominación institucional cabalga entre la combinación de coerción y consenso, escasos ambos en los sistemas políticos. A partir de allí define legitimación como “la disposición generalizada a aceptar decisiones de un contenido todavía indeterminado dentro de un cierto margen de tolerancia” (*Legitimation Durch Verfahren* Suhrkamp, Frankfurt, 1969). El origen de la motivación a obedecer se encuentra en los mecanismos sociales que son capaces de nivelar motivaciones heterogéneas. Y estos mecanismos son los procedimientos legales, que permiten un reconocimiento generalizado para sus premisas, más allá de si las decisiones particulares pueden satisfacerlas en cada caso. Pero si esto es así, la legitimidad se liga al proceso de aprendizaje motivado de los súbditos. El procedimentalismo, de esta manera, es el mecanismo que preserva a las estructuras sociales modernas.

Para responderla, como es bien conocido, hizo una clasificación de los diferentes tipos ideales de motivos de legitimidad, desde un punto de vista descriptivo: la más primitiva y menos compleja de éstas es la “legitimidad tradicional”, que apela a la sabiduría ancestral para defender estructuras de poder actuales y que argumenta que la pervivencia de dichas formas es suficiente para no proceder a su reforma o reemplazo. El segundo modelo es la “legitimidad carismática”, en la cual determinadas personas se hacen acreedoras a la confianza del colectivo por su mayor capacidad para afrontar la adversidad, solucionar problemas o mantener cohesionada a la comunidad. El último tipo, es la “legitimidad en virtud de la legalidad”, que se basa en la creencia, por parte de los dominados, de la validez del estatuto legal y de “la “competencia” objetiva fundada en reglas racionalmente creadas, es decir: disposición de obediencia en el cumplimiento de deberes conforme al estatuto; ésta es la dominación tal como la ejercen el moderno servidor del Estado” y todos aquellos otros elementos investidos de poder que en ese aspecto se le semejan” (Weber, 1968, p.1057). En este caso, la lealtad no se establece respecto a las personas, sino a los cargos elegidos mediante la aplicación de unas normas previamente establecidas.

La legitimidad, afirma Weber, es sólo una probabilidad, que ha de ser mantenida “en una proporción importante”. La adhesión no siempre y en muchas ocasiones no está determinada por la legitimidad, sino que “puede fingirse” por razones de oportunidad, o, practicarse por razones estratégicas, o, “aceptarse” como algo irremediable en virtud de debilidades individuales o desvalimiento. Más bien, su propia *pretensión* de legitimidad, por su índole la hace “válida” en grado relevante, consolida su existencia y codetermina la naturaleza del medio de dominación. La dominación legal obedecería a los siguientes principios:

- a) todo derecho pactado (consensuado) u otorgado (impuesto a una minoría) puede estatuirse de manera racional (respecto a fines o a valores³), con el objeto de que sea respetado por los asociados;
- b) el derecho es un sistema de reglas abstractas, que la judicatura aplica y la administración admite;

- c) El mandatario “ordena y manda” en tanto “obedece al orden impersonal”;
- d) el que obedece al mandatario lo hace porque obedece al derecho, que es un orden impersonal y dentro de la competencia asignada por las normas.

En el Estado moderno, la legitimidad del ordenamiento bascula en el continuo que se establece entre coacción y aceptación voluntaria. En el primer caso, la coacción determina la creencia en la validez de la norma; en el segundo, esta creencia permite que las normas se respalden en la coacción cuando son violadas. Enrique Serrano (1994, p.48), recalca que aunque la manera racional de creer en la validez de la norma es ésta última, no puede olvidarse que un grupo puede imponer sus normas a un conglomerado y éstos, considerarlas como válidas gracias a la costumbre.

Lo anterior puede resumirse de la siguiente manera: la legitimidad es igual a la legalidad significa que un Estado es legítimo si su estructura jurídica logra garantizar la adhesión voluntaria de sus miembros.

La concepción weberiana, no obstante, ha sido criticada desde la filosofía por ser una definición exclusivamente descriptiva. Esta característica se desprendería de la decisión metodológica de Weber de abandonar cualquier aproximación valorativa. La neutralidad axiológica sólo permite describir la legitimidad como un hecho. Aparte de que, como se mostró más arriba, existen varias definiciones descriptivas alternas de legitimidad; desde un punto de vista normativo, sin embargo, no es suficiente esta definición, pues la aceptación simple de una definición descriptiva implicaría que sólo lo real es racional, creencia que impediría establecer criterios normativos para ofrecer distintos modelos de legitimidad basados no en lo que es, sino en lo que sería preferible que fuere o debería ser, lo que permitiría someter a crítica el ordenamiento jurídico (Estado). Y que significa, de paso, someter a

³ Racional respecto a fines significa que los agentes tienen en cuenta el comportamiento y las expectativas de otros agentes u objetos, ajustando su acción a esos comportamientos y expectativas para alcanzar sus objetivos. Racional respecto a valores quiere decir que la acción de un agente se rige por la creencia en un valor (político, religioso, ético, estético, etc.), independientemente de sus resultados.

crítica los criterios normativos mismos. Más aun, si como el mismo Weber pensaba, los procesos de racionalización modernos, propios de la cultura occidental, llevan al individuo moderno a superar las formas tradicionales de dominación, pero también tienden a convertir a la sociedad en una “jaula de hierro” en la que la libertad individual podría naufragar. Esto es así porque el progreso técnico permite desarrollar nuevas y mayores formas de destrucción y dominación.

Weber muestra que la gestión económica capitalista se orienta por la racionalidad formal (que sería la forma que toma la racionalidad con arreglo a fines en la economía) basada en el cálculo de lo que es posible técnicamente y se aplica realmente para obtener una ganancia, a expensas de la racionalidad material (que sería la expresión de la racionalidad respecto a valores en la economía) que consiste en el abastecimiento de bienes orientado por postulados de valor. Estas dos formas de racionalización entran en tensión esencial en el capitalismo “y son la fuente de toda problemática social y de todo socialismo”(Weber, 1968, p.85). Precisamente, las respuestas que se den a esta tensión configuran los modelos posibles de sociedad moderna.

Ahora bien, Weber tenía clarísimo que la solución a ese dilema no era el socialismo, algo que los hechos confirmaron tiempo después. La propuesta marxista de dictadura del proletariado, anticipó Weber, desembocaría en dictadura del funcionariado estatal que administraría la economía de manera omnímoda, en ausencia de un organismo de control autónomo (como un parlamento) que pudiese exigirle cuentas (Weber, 1968, p.1061-113). Pero de aquí se sigue que la opción weberiana era, entonces, una defensa ‘desencantada’ de la democracia parlamentaria plural, pues al menos permitía dar algún margen a la racionalidad material, lo que permite, como acota Serrano, mantener y renovar los objetivos políticos de la sociedad.(Serrano, 1994, p.74).

Es necesario detenerse ahora un poco más en la concepción pluralista de Weber (y de la de Kelsen). El pluralismo weberiano tiene una de sus raíces en una característica central del mundo moderno: la racionalización de las imágenes del mundo, la cual produce el abandono de las explicaciones totalizantes (como la religión) que daban unidad al mundo premoderno. Ello implica el pluralismo de los valores, la existencia válida de opciones individuales o grupales de vida buena.

Pero, por otra parte, esto representa un desafío a la teoría de la legitimidad de Weber, pues ¿cómo conciliar una situación de pluralismo con un sistema jurídico que supone leyes de obligatorio cumplimiento para todos? Y adicionalmente, ¿cómo garantizar la obediencia voluntaria a un sistema que se basa en la economía de mercado, que por definición, tiene una tensión esencial, como ya se vio, entre la racionalidad formal de la economía (que se encarna en la más absoluta libertad económica) y la racionalidad material respecto a valores? Aquí es donde toma sentido propuesta ‘desencantada’ weberiana de proponer un modelo de Estado democrático que garantizara el pluralismo y que buscara equilibrar la tensión esencial mencionada: desde mi perspectiva, esto permite una justificación weberiana de los derechos humanos (respeto a la vida, a la libertad de opinión, de conciencia, de elección política, etc.) como una forma de garantizar el pluralismo y domeñar la cruda lógica de la economía.

La democracia parlamentaria es precisamente el modelo que Carl Schmitt (1973), descalificaba como ilegítimo en 1932, en su disputa con Kelsen⁴, con el argumento de que el parlamento impone en las elecciones y el ejercicio mismo de la legislación, impone los partidos y los intereses económicos dominantes sobre los dominados, algo en lo que termina por concordar con el marxismo. Como señala Manuel Aragón apud Schmitt (1971) distingue *Vertretung*, representación electoral, de *Repräsentation*, consistente en la aclamación del pueblo sus líderes, representación que no se verifica a través de procedimientos sino que es algo vivencial, pues el representante “encarna” y representa al pueblo, en aquello que tiene de común, dando lugar a una verdadera voluntad popular. La democracia homogénea y, por tanto es opuesta al pluralismo. Al defender esta concepción, separa democracia de libertad, al eliminar la capacidad de elección. Por ello, para Schmitt, bolchevismo y fascismo son antiliberales, pero no necesariamente antidemocráticos. De alguna manera, la propuesta schmittiana es una forma de legitimidad carismática en la definición de Weber: legítimo es quien puede decretar el estado de excepción (Schmitt, 1971, p.40). Un regreso en la historia...

⁴ *Von Wesen und Wert der Demokratie*, fue escrita en 1920 y revisada y ampliada en 1929 y traducida por primera vez al español en 1934 con el título de *Esencia y Valor de la Democracia*. Posteriormente volvió en varias ocasiones sobre el tema.

Como otra cara de la moneda, una consecuencia de la racionalización de las imágenes del mundo tiene también que ver con la crítica que supone al socialismo y a Schmitt: el modelo socialista (o totalitario de derecha) de Estado quedaría descalificado teóricamente porque se monta en una concepción de bien común que implica una verdad oficial que la sociedad y el Estado han de asumir: la inevitabilidad, cimentada en leyes objetivas, de la sociedad comunista, que requeriría de la necesaria socialización de los medios de producción, junto con la dictadura del proletariado para llevarla a cabo. Pero esta verdad oficial con su estatus científico, legitima la represión a otras imágenes del mundo⁵. Y cosa similar ocurre cuando la cosmovisión es la del destino manifiesto del pueblo y la raza: la exclusión de la pluralidad llevada a su extremo, condujo al genocidio más terrible que se haya cometido en la historia de la humanidad, por parte del régimen nazi.

El colapso del Estado socialista mostraría, además, que el modelo de racionalidad que encarnaba fracasó, no sólo, como pensaba Weber, porque la burocracia creció más allá de todo control, lo que llevó, en una buena parte de su historia, a la formación de un Estado totalitario, que violaba sistemática y brutalmente los derechos subjetivos de sus habitantes. Otra razón por lo menos tan profunda como la anterior, también subsidiaria de la teoría weberiana, ha debido contar: la socialización de los medios de producción condujo, a la larga, a la desaparición de la competencia, o lo que es lo mismo, a la atrofia de la

⁵ Si hubiera que presentar un modelo de legitimidad que correspondiera, dentro de la ideología marxista, a los intereses de clase del proletariado y de las clases populares como ideología dominante, establecido por la Revolución Rusa, éste sería, de acuerdo con Claus Offe, un modelo sustantivo de democracia “como vehículo del progreso” en el que las formas políticas tales como “derechos, formas de representación, alcance y extensión de la participación y la división del poder, son vistos al servicio de algún propósito o proyecto sustantivo”, que en el caso del socialismo real y las democracias populares se ejercía a través del mando del partido único. Desde esta perspectiva instrumental, la democracia de un Estado se mediría por sus salidas y entradas: sería democrática, y por tanto, obedecible, es decir, legítima, cualquier cosa (estructura del Estado, políticas, etc.) que las elites políticamente correctas con el poder suficiente para tomar decisiones correctas, definiesen que fuese. Lo que aseguraría la corrección, y por lo tanto, el fundamento de la legitimidad, sería el recurso a la verdad ideológica de conocer y actuar de acuerdo con las leyes del movimiento de la sociedad y de la historia.

racionalidad formal en su economía, algo que tuvo como consecuencia, después de una primera etapa de crecimiento económico importante, la paralización de la iniciativa, que se reflejó en un anquilosamiento de las fuerzas productivas. Así, por ejemplo, el Estado soviético, máximo exponente del Estado socialista, no pudo producir la suficiente riqueza para mantener un nivel adecuado de satisfacción de los derechos económicosociales de sus habitantes, ni para sostener su competencia con el bloque occidental y colapsó. La consecuencia teórica de esto es que la racionalidad de la economía requiere de un importante nivel de racionalidad formal para la creación de riqueza social. Sin este tipo de racionalidad es imposible acumular suficientemente para distribuir, lo que significa que, paradójicamente, los derechos económicosociales dependen, en gran medida, de que el sistema económico sea lo suficientemente competitivo para generar riqueza.

Una consideración final: la caída del socialismo real significa, a pesar de los desafíos de los legitimación que pueda tener, que la democracia liberal ha ganado "legitimidad negativa", en términos de Lipset(1994, p.3), al no existir, previsiblemente, un modelo alternativo. Esto significa que sólo queda abierta la constelación de los modelos democráticos plurales basados en el consenso.

Definición normativa de los Estados democráticos liberales

Es importante ahora, presentar una definición normativa de democracia liberal. Desde una perspectiva metodológica normativa, las democracias liberales son procedimentales. Quizá quien mejor las ha descrito su carácter procedimentalista ha sido John Rawls(1996), cuando defiende que una sociedad bien ordenada por principios de justicia, es decir, un modelo ideal de democracia liberal, se basa en un consenso entrecruzado de concepciones de bien que aceptan una estructura básica de la sociedad que fija las reglas de cooperación social (y también las reglas para resolver las pretensiones, a veces antagónicas) de los individuos y grupos sociales. Las reglas establecen los principios básicos, es decir, las libertades y derechos que se garantizan y el Estado

no se compromete más que con esos principios y reglas, dejando a los individuos y grupos la elección de sus concepciones de bien. Así concebido, el Estado no defiende ninguna concepción particular de bien, aunque pudiera decirse, y de hecho se dice, que el procedimentalismo, que constituye la característica básica de estos ordenamientos, es él mismo un bien, pero en este caso, un metabien que permite que las concepciones particulares y razonables de bien puedan existir. Un Estado así ordenado produce un preciado bien político y social: la estabilidad.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, tres son las características del Estado democrático liberal, a saber: la desconcentración del poder por medio de la división de los poderes públicos, la sujeción de éstos al ordenamiento jurídico basado en la división de poderes (Estado de Derecho) y la condición del propio Estado de creador de ese Derecho positivo al que subordina su actuación. Ésta última, no obstante, debe ser objeto de alguna matización, pues se relativiza con la creciente importancia del Derecho Internacional en la esfera de las decisiones internas de los Estados -a pesar de que este derecho carece en gran medida de la imperatividad que revisten las normas nacionales- el auge de las organizaciones supranacionales, Como la Unión Europea, Mercosur y el Pacto Andino, en las que se integran Estados soberanos que se comprometen a aceptar el Derecho emanado de ellas; y la existencia de bancos internacionales y empresas transnacionales, que imponen, muchas veces, condiciones económicas y políticas a los Estados

Ahora bien, los Estados democráticos liberales tienen todos un filón teórico que ha ido desarrollándose en el tiempo, dando respuesta a los desafíos sociales que cada período le ha planteado.

El liberalismo ordena los valores de la Revolución Francesa así: libertad, igualdad y solidaridad (fraternidad). Por eso, todas las concepciones liberales privilegian la libertad y los derechos subjetivos frente al poder político, por lo que demandan formas de representación; pero las concepciones se diferencian respecto al valor que en los ordenamientos democráticos dan a los valores de igualdad y solidaridad (aunque alguna teorías, como la de Habermas, hacen cooriginarios los derechos civiles y los políticos).

Legitimidad y legitimación en los Estados democráticos liberales. Perspectiva histórico - normativa y evaluación.

Para entender la discusión que sigue, introduciré la definición que Habermas hace del concepto de legitimación: “La legitimación significa el hecho del merecimiento de reconocimiento por parte de un orden político”(Habermas & Offe, 1975, p.243).

La relación entre legitimidad y legitimación se establece de la siguiente manera en una sociedad democrática liberal: tanto la división de poderes, como la existencia de partidos abiertos y las elecciones libres, a fin de cuentas son instrumentos para garantizar el disfrute de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Por eso, el problema de las pretensiones de legitimidad de los Estados democráticos descansa, en última instancia, en el consenso sobre usufructo de dichos derechos. Esto es así porque la obediencia voluntaria debe comportar algo a cambio. En la tradición liberal, lo que se recibe a cambio de la obediencia son los derechos subjetivos. Ahora bien, la noción de consenso es muy problemática porque existe, como lo pensaron el marxismo y otras corrientes, la posibilidad de la manipulación de las opiniones de los individuos por parte del poder, de las instituciones y de los sectores más beneficiados con un determinado ordenamiento. Por eso, una definición “prescriptiva” debe estipular las condiciones que ha de cumplir un consenso para que hubiera una legitimidad cabal. La legitimidad así entendida es una idea regulativa, algo hacia lo que se tiende pero no se alcanza nunca de manera total.

Por otro lado, los Estados democráticos han reconocido históricamente distintas clases de derechos subjetivos -civiles, políticos, economicosociales, culturales, medioambientales- introduciéndolos al concepto de ciudadanía como una manera de merecer legitimidad es decir, como acciones de legitimación. El que el Estado garantice estos derechos presupone o comporta, además, que los organismos de control institucional y la presión de la opinión pública garanticen la publicidad de la acción estatal y la transparencia de sus acciones, de manera que persiga la corrupción política y económica.

Históricamente, las democracias liberales desarrollaron primero los derechos civiles, para oponerse al feudalismo; luego, los derechos políticos para consolidar el Estado nación. Pero aparece la confrontación ideológica con los socialistas, y es necesario afrontar ese desafío, por lo que se desarrollan las teorías liberales sobre los derechos económicos y sociales. Sobre este episodio es importante detenerse un poco, por las implicaciones que tiene para este trabajo.

La interpretación que se seguirá es básicamente la de Habermas (1973; 1981; 2000), pero hecha de manera muy libre. Para éste, como es bien sabido, el capitalismo tardío domestica⁶, en las sociedades industrializadas del norte, las expectativas que el marxismo clásico ponía en la clase obrera, dando fin al potencial revolucionario de ésta mediante la aplicación del modelo del Estado de Bienestar, a partir de las consideraciones macroeconómicas que, como resume Francisco Colom (1993, p.181), “hacia del incremento de la demanda inducido por el Estado la clave reguladora de los ciclos críticos del capitalismo”. En el mundo anglosajón Keynes mantenía que las democracias deben demostrar su superioridad garantizando simultáneamente, la eficiencia económica, la justicia social y la libertad individual; El Estado Social de Derecho en la Europa continental (que ya había sido formulado por la socialdemocracia alemana en los años 20), sostenía la subordinación de la esfera de la producción y distribución de bienes de la sociedad capitalista al principio político de la autodeterminación democrática. El capitalismo tardío logra ganarse para el sistema la lealtad, es decir, el reconocimiento y aceptación de los trabajadores con el procedimiento de realizar algunos niveles de distribución, pero de paso, incorpora indefectiblemente los derechos económicos sociales al concepto de ciudadanía.

La progresiva internacionalización de la economía durante la Guerra Fría, hace que el Estado del capitalismo tardío entre en crisis: interviene en el mercado para hacer una cierta distribución, pero la competencia y la injerencia de agentes económicos externos lo obliga a reducir los

⁶ la domesticación se caracteriza, además, por un proceso de despolitización de la ciudadanía y por una cada vez mayor presencia de los técnicos comprometidos con el sistema en la toma de las decisiones políticas.

beneficios y a perder soberanía externa. Los Estados nacionales buscan acomodarse a la competencia y ello les lleva, en los 70 a comenzar y en los 80 a acelerar sus ajustes de liberalización y desregularización económicas y a realizar políticas de reducción del tamaño del Estado, poniendo en marcha un modelo neoliberal que lesiona las conquistas de los trabajadores, en ocasiones, como en el caso europeo, dentro de la estrategia de crear un espacio común, primero económico y luego político. Por estas razones aparecen problemas de legitimación, en ese período, en el que también compiten con el socialismo real.

Con el fin de la Guerra Fría, y no obstante el modelo neoliberal dominante en la economía de mercado, no pareciera que hubiese, como ya se dijo con Lipset, problemas de legitimidad en los modelos democráticos de Occidente industrializado. Incluso, teóricos de relaciones internacionales han defendido la Tesis de la Paz Democrática (Doyle, 1996), basados Kant, quien sostiene que los Estados democráticos (republicanos, en su categorización) son menos propensos a la guerra exterior porque sus ciudadanos pueden evitar decisiones que perjudiquen sus intereses, algo que en regímenes autocráticos podría hacer un gobernante (Kant, 1967). Para estos teóricos es un hecho empíricamente verificable que se está dando un proceso de democratización de los Estados (cada vez hay más estados democráticos); algo que es, además, un hecho positivo para la paz mundial porque los países democráticos difícilmente hacen la guerra entre sí).

A esta postura teórica corresponde la práctica política de los gobernantes de los Estados Unidos y Europa Occidental. El fortalecimiento de las democracias es un asunto de seguridad nacional para esos gobiernos, como señala Francisco Javier Peñas (1997, p. 119-140), cuando hace una presentación de esa teoría. Pero esto significa plantearse la validez del sistema democrático a escala mundial.

Ahora bien, los Estados democráticos así entendidos por los policy makers, defienden la economía de mercado y los derechos humanos. Pero ¿de cuáles derechos humanos hablan ellos? Si se trata también de los derechos económicos sociales, habría, de nuevo, problemas de merecimiento, es decir, de legitimación en el marco de la legitimidad negativa, que tienen que ver con la pérdida de reconocimiento a causa del recorte (o carencia) de derechos sociales y

económicos por parte de los ciudadanos, ahora más cruciales precisamente porque no hay un modelo rival, y al alejamiento de los centros de decisión y pérdida de niveles de democracia política (Estados democráticos vinculados a mecanismos supranacionales que no funcionan democráticamente, en el sentido de que los ciudadanos no tienen poder de elección directa en algunos de ellos, quizá los más importantes), todo como estrategia para acomodarse a la competencia global. Hay en la sociedad internacional, incluyendo los países industrializados, una corriente que se opone a las democracias “realmente existente”, desarrollando lo que Luzia H. Herrmann de Oliveira llama una “pretensión negativa de legitimidad”⁷, que resiste a la globalización económica neoliberal. Pero dicha corriente no ha podido articular una propuesta alternativa. En mi opinión esto se debe a que las pretensiones y demandas de este sector de la sociedad mundial cabrían dentro del modelo de una sociedad internacional democráticamente organizada y con principios de distribución a nivel internacional, que, al menos en el caso de los países de tradición occidental, debería estar compuesta por unidades estatales o macroestatales en las que tengan plena vigencia los derechos civiles, políticos, económicos y sociales. Y este es un modelo de democracia liberal de corte socialdemócrata. El modelo en crisis sería el neoliberal.

Así las cosas, un test de legitimidad en esta época implicaría, entonces, para un Estado, la verificación de la vigencia de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales, ambientales; y, si hay diversidad cultural, los derechos culturales de su población. La exigibilidad inmediata de los derechos civiles y políticos es indiscutible. No es pertinente, en cambio, por razones de espacio en este artículo, particularizar el alcance de los derechos sociales y económicos, dados los distintos grados de desarrollo económico y social de los diferentes países; pero, mínimo, debería haber en ellos, políticas concretas para incrementar tales derechos, definiendo, estándares internacionales mínimos en seguridad social, trabajo, educación y recreación, e irlos incrementando a medida que la riqueza nacional crece.

⁷ En su comentario crítico a esta parte de mi artículo. Formato electrónico.

Legitimidad como reconocimiento externo

Hay que analizar, ahora, los criterios de legitimidad que se desprenden de la pertenencia a la sociedad *internacional*. Aquí no se trata de la aceptación voluntaria de obediencia, como en la legitimidad interna, sino de reconocimiento como miembro de pleno derecho de la comunidad internacional.

La comunidad internacional, a pesar de ser unipolar, es ahora más compleja. La visibilidad de otras culturas distintas a la Occidental, la reivindicación de sus particularidades, incluso, en abierto antagonismo con los valores occidentales, hace difícil un consenso total sobre los criterios que los Estados deben cumplir para ser considerados como miembros de pleno derecho en esa comunidad.

El caso más importante es el de los derechos humanos. La discusión filosófica en Occidente oscila entre el reconocimiento de la diversidad y la aplicación de la concepción Occidental en el campo de estos derechos: unos, defienden que ésta no es aplicable a esas culturas; otros, piensan que se trata de buscar un consenso mínimo para una versión mínima de derechos humanos, que pueda incluir a las otras culturas; y finalmente, hay quienes piensan que son totalmente aplicables a todos los países del mundo independientemente de su cultura.

No obstante, la comunidad internacional ha desarrollado una serie de acuerdos que tienen que ver con las Declaraciones, Pactos, Convenciones, etc., que un país haya firmado, y el cumplimiento de éstos instrumentos jurídicos es ese el criterio que se reconoce de facto para decidir si un Estado es o no, miembro de derecho de la sociedad internacional. Las normas que todo Estado ha de cumplir si quiere ganar ese reconocimiento internacional son de dos tipos: aquéllas que regulan las relaciones entre países, y las que regulan las relaciones de un Estado con su población. El principio de soberanía ha sido relativizado por estas dos variables: en el primer caso, un Estado agresor, expansionista, o que practique actividades criminales definidas como propias del crimen globalizado -narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de esclavos, etc.- es aislado, rechazado y puede ser objeto de intervención internacional. En el segundo, desde el fin de la Guerra Fría se ha abierto paso la doctrina según la cual un Estado que viole grave-

mente los derechos humanos de su población o incumpla el Derecho Internacional Humanitario, DIH, (derecho de guerra) dentro de una confrontación interna (sobre este punto se hará en el párrafo siguiente una ampliación), también puede ser rechazado, aislado y hasta intervenido por la comunidad internacional.

En el caso del DIH aplicado a conflictos internos (Hernandez Hoyos, 2000)⁸, se establece la distinción entre combatientes y personas civiles, se establece la inmunidad a los civiles y la prohibición cometer de males superfluos o perfidia; de atacar viviendas e instalaciones de uso exclusivo de la población civil, de usar armas químicas, bacteriológicas, balas de expansión, venenos, trampas, minas antipersonales y armas incendiarias; ordena el respeto y protección a personal sanitario y religioso y a las unidades y medios de transporte médicos. Es importante subrayar que el DIH no es negociable negativamente, pues es ya un mínimo que es obligatorio cumplir por cualquier fuerza contendiente.

Desde el punto de vista externo, en lo que se refiere a la política interna de un Estado, entonces, el respeto a los derechos humanos de su población se convierte en el criterio decisivo de su aceptabilidad internacional, y en caso de un conflicto interno, adicionalmente, el cumplimiento del DIH estipulado para este caso.

Algunas notas sobre legitimidad y legitimación alternativas

Frente al consenso, siguiendo a Bobbio (1995), hay dos tipos de actitudes o comportamientos, que se denominarán de “legitimación y deslegitimación”. La primera, que ya ha sido definida más arriba, implica la aceptación de las reglas de juego (procedimientos, fines) del Estado, que incluyen las expectativas que es posible tener dentro de él (como las de la oposición de llegar al gobierno y las de cambiar consensuadamente el ordenamiento jurídico-político). La segunda, en el rechazo del ordenamiento mismo, o lo que es igual, del consenso sobre el que éste se

⁸ Contenido básicamente en el artículo 3o común a los Convenios de Ginebra de 1949 y en el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra de 1949.

constituye. La diferencia entre oposición al gobierno e impugnación consiste en que la primera rechaza el gobierno que específicamente dirige el Estado pero aceptar las reglas de juego que lo constituyen como tal, mientras que la impugnación rechaza al Estado mismo.

La impugnación, a su vez, puede dividirse en dos: la *rebelión*, que rechaza el orden social de manera abstracta, sin que pueda fijar histórica y políticamente su negación y rechazo, por lo que no es capaz de reconocer el movimiento histórico de la sociedad ni de encontrar objetivos alternativos concretos, por lo que termina siendo prisionera de una realidad que no puede cambiar. La *revolución*, en cambio, busca derribar las instituciones que la sustentan y crear otras que permitan desarrollar las tendencias sociales que han estado represadas en ella. La manera para hacerlo, la lucha legal o ilegal, pacífica o armada, se resuelve en función de la utilidad que uno u otro método presente en las determinadas fases por las que atraviesa el proceso de revolución.

Puede ahora asumirse como hipótesis de trabajo que si un Estado no hace presencia institucional y no puede ejercer de manera permanente la coerción legítima en un determinado pedazo de su territorio y, en cambio, existe un grupo que posee un proyecto político y que ejerce un dominio sobre la población mediante un sistema de normas explícita o implícitamente promulgadas y la coerción social y voluntariamente aceptadas, se estaría frente a un caso de pretensiones de legitimidad alternativa, que podría clasificarse en alguno de los tipos ideales formulados por Weber.

Agréguese que, en la teoría y en la práctica internacionales, la impugnación (y la defensa) de un orden jurídico, también debe cumplir con reglas de juego, ya se trate de una rebelión o de una revolución armada (o de su represión). Estas se encuentran fijadas, ya se mencionó, en el DIH. Allí se definen las reglas que los ejércitos irregulares deben cumplir para tener reconocimiento internacional, incluso como *fuerza beligerante*, que consistiría en el máximo reconocimiento de las pretensiones de legitimidad que un grupo alternativo al Estado obtendría de sus pretensiones de legitimidad. Se exige que tengan control permanente de territorio, mando centralizado y que respeten las normas internacionales del Derecho de Guerra, el Derecho Internacional Humanitario. La otra condición, en simetría con lo que se le exige a los Estados, es que no practiquen actividades propias del crimen

globalizado. Estas dos condiciones habrían de satisfacerse aun si el reconocimiento como fuerza beligerante no se diera, porque forman parte de las leyes internacionales. La verificación de su cumplimiento constituye el test de legitimidad para esta clase de grupos.

Los modelos democráticos en Latinoamérica

Cabe preguntarse si países con el nivel de desarrollo económico y el grado de distribución similares o inferiores al de Colombia, pueden sustentar una democracia. La pregunta no es impertinente si se tiene en cuenta que las consideraciones sobre ésta se hacen desde las sociedades desarrolladas de Occidente, que todavía tienen niveles importantes de distribución, a pesar de los ajustes que en ellas se han dado. Muchos de los teóricos más importantes parecen coincidir, el más importante, tal vez, John Rawls (1979), además, en que el mínimo de distribución es una condición necesaria para el ejercicio democrático. Habermas (2000) lo pone como requisito cuando habla de que el Estado social de derecho fue la salida que, con todos sus inconvenientes, dio la democracia en Europa, a sus ciudadanos. La incorporación de los derechos sociales y económicos fueron un paso adelante en la evolución de las democracias; y alerta, todavía, en sus recientes trabajos, sobre los problemas de legitimación que el capitalismo tiene en la época de la globalización, precisamente porque se recortan los derechos de los ciudadanos, especialmente los económicos y sociales, aunque también, los de participación política, o se aplica en países con poca distribución.

En las últimas décadas, la modernización de las economías latinoamericanas ha seguido experimentado el ajuste económico resultado del cambio de orientación de su modelo económico. Durante los 60, en casi todos estos países funcionó el modelo cepalino de sustitución de importaciones, que terminó por llevar, al cabo, del tiempo, a un Estado burocratizado y clientelizado y a industrias anquilosadas, sustentadas muchas veces en subsidios estatales y en barreras arancelarias que impedían la modernización y la competencia y que cargaban en los consumidores los costos de esa obsolescencia. Desde comienzos de los 70 y en los 80, se da el viraje hacia la liberalización del

mercado, al comienzo de manera pausada, luego de manera acelerada. Esto fue acompañado con el abandono de la inversión estatal productiva, la venta de las empresas del Estado, la liberación de importaciones; la agricultura fue gravemente golpeada, perdiéndose el autoabastecimiento en la producción de alimentos, en los países donde ésta existía; el recorte de los derechos de los trabajadores, el crecimiento de la pobreza, etc. En algunos países, la única actividad que siguiendo los procesos de liberalización tuvo dinámica propia, no subordinada pero sí reprimida por factores externos de poder y exitosa, a pesar de la represión, fue la del narcotráfico. En la década de los 90, hubo un crecimiento promedio del 3.2%, con un leve mejoramiento de los niveles de pobreza pero una recuperación de la inversión social y la realización de importantes reformas en las políticas y sectores sociales. Sin embargo, en general el ritmo de progreso ha sido frustrante. Las tasas de crecimiento son insuficientes, la dependencia externa se profundizó y la productividad permaneció baja”. (CEPAL, 2001)

Y si bien en Europa los Estados nacionales renunciaron voluntariamente a parte de su soberanía interna (y externa) a cambio de ganar fortaleza económica colectiva, creando un ente supranacional, la Unión Europea, para competir en mejores condiciones, en lo que constituyó una transferencia soberana de soberanía a ese nivel supranacional; un número importante de países periféricos o semiperiféricos latinoamericanos como Colombia, renunciaron a la parte más estratégica de su soberanía económica, presionados por los modelos de ajuste que les imponen el Fondo Monetario Internacional, FMI, y el Banco Mundial, BM, a cambio de créditos que hipotecan el futuro, que sería decidido por otros que no tenían en cuenta los intereses estratégicos de esos países, y que lesionaban a importantes segmentos de la población, que no han tenido nunca las redes de apoyo que los países desarrollados tienen cuando hacen sus ajustes. Es importante recalcar aquí lo siguiente: no es que las economías de los países desarrollados, también como parte del ajuste, no hayan sufrido y sufran el asedio y la toma de sus empresas más importantes por parte de las compañías transnacionales norteamericanas y europeas, pero estas acciones están reguladas, para que sectores vitales como la banca, las comunicaciones, etc., no sean controlados por terceros.

Lo anterior, no quiere decir, sin embargo, que decisiones como la firma de un acuerdo entre un Estado y una Institución Internacional sean ilegales, desde el punto de vista del derecho, en caso de que hayan sido tomadas teniendo en cuenta los procedimientos fijados por un Estado de derecho. Y si legitimidad es legalidad, entonces, tienen la legitimidad que confiere la aplicación de las normas de ese ordenamiento jurídico. Pero una y otra actitud, la de los países desarrollados y la de los periféricos o semiperiféricos, producen deslegitimación; en los primeros, ésta es superable acercando la democracia a los niveles no democráticos de decisión o, siendo resultado de un gran consenso nacional que acepte las medidas de ajuste como necesarias; en los segundos, lo es en la medida que se logre capacidad de negociación soberana frente a los organismos financieros internacionales o si los procesos de ajuste fueren, también, el resultado de un consenso nacional. Mientras tanto, la pobreza y la iniquidad seguirán rompiendo lealtades, produciendo indiferencia o alimentando el rechazo a las élites gobernantes.

Por otra parte, la historia misma de América Latina ha estado vinculada, generalmente, a formas de populismo, democrático o dictatorial, que se han presentado como alternativas a las democracias liberales para la modernización de sus sociedades, pues éstas (democracias) terminaron, casi siempre en regímenes oligárquicos que han vuelto las espaldas a los intereses populares (Palacios, 1999).

La Guerra Fría hizo su entrada dramática en América latina con el triunfo de la Revolución cubana. El temor a la propagación de la revolución marxista en su "patio trasero" llevó a los Estados Unidos a dos cosas: la primera, fue impulsar una serie de reformas políticas y económicas que mejorasen las condiciones de vida de los latinoamericanos. La Carta de Punta del Este y la Alianza para el Progreso fueron expresiones de ese componente, con resultados disímiles. Fue también la época en que la CEPAL impulsó la modernización con la estrategia de la sustitución de importaciones y los organismos internacionales de crédito impulsaron el endeudamiento externo para esa modernización.

La segunda, fue la lucha contrainsurgente basada en la doctrina de la seguridad nacional, que llevó al terrorismo de Estado. La dictadura, en la época de la Guerra Fría, estuvo casi siempre ligada a esa estrategia. Su fin inaugura, como ya se dijo, una nueva estrategia de los Estados

Unidos, la del entorno democrático. En Latinoamérica se abre campo la democratización con el impulso a Estados que garanticen los derechos civiles y políticos; se decide la lucha contra la producción de drogas, la corrupción y la preservación del medio ambiente. Estas políticas se encarnan en el Plan de Acción de las Américas, acordado por los jefes de gobierno en el año 1994 en Miami, plan que constituye la carta de navegación para el continente en la globalización unipolar, y que constantemente es invocado por el gobierno de los estados Unidos⁹. El Fin de la Guerra Fría precipitó en Centroamérica, la negociación con las guerrillas de El Salvador y Guatemala, el cambio de régimen en Nicaragua y permitió en Sudamérica los procesos de transición democrática de países como Argentina, Chile y Brasil, cada uno y a su manera, pero aplicando simultáneamente las políticas de ajuste impuestas por el FMI y el BM. La globalización neoliberal hacía (y aún hace) su trabajo.

Lo anterior prueba la influencia inmensa que los Estados Unidos ejercen en Latinoamérica, aunque, por supuesto, esto hay que matizarlo. No se quiere decir que la política interna (y externa) de todos los países latinoamericanos sea dictada de manera igual por esa potencia. En unos más que en otros, posiblemente de manera más directa y perentoria antes que ahora, en ocasiones porque los intereses estratégicos coinciden, en otras porque se imponen. Pero es un factor de poder indisociable también hoy, en el diseño de la política interna y externa de Latinoamérica. Y de paso, cuestiona la tesis de la paz democrática tal como viene siendo entendida. Es posible que un conjunto de países democráticos asegure a las potencias una mayor probabilidad de paz. Pero esa paz no será justa si no se equilibran las relaciones Norte Sur y se democratizan los mecanismos de decisión internacional como la ONU e instituciones como el FMI y el BM, para que los países periféricos puedan ganar en soberanía externa y negociar mejores condiciones de inserción en la comunidad internacional.

⁹ Por ejemplo, Peter Romero, Secretario Asistente de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, lo dijo recientemente "U.S. policy supports goals the democracies of the Western Hemisphere have now chosen for themselves. This common agenda reflects converging values on democracy, economics, human rights, and environmental protection. En Peter Romero Remarks at Council of the Americas. Martes, 09 de Mayo de 2000, U.S.A. en doss@listser.uic.edu

Pese a lo anterior, las nuevas condiciones han permitido que se ensaye la democracia en estos países si por ella se entiende competencia de partidos, respeto a la oposición, división de poderes, libertades civiles y políticas y economía de mercado. Los procesos de reconstrucción bajo la premisa del respeto a los derechos civiles y políticos fundamentales favorecen la reconciliación nacional y la consolidación o el surgimiento de las nuevas fuerzas políticas y sociales que luchan por la ampliación de la democracia: el libre juego político permite, por ejemplo, en Nicaragua, que la oposición, que anteriormente ganó en la guerra el poder y lo perdió en unas elecciones (como consecuencia del final de la Guerra Fría cuando no tuvo el apoyo internacional suficiente para consolidarlo) pueda volver ahora a él, también a través del proceso electoral.

La democracia, dicen Offe y Schmitter (1995, p.5), es la única forma de dominación legal legítima, más allá de las dictaduras o monarquías que han convencido a sus ciudadanos de que la democracia es un instrumento del imperialismo y una forma de alienación, hasta tal punto que muchas de ellas intentan legitimarse realizando elecciones fraudulentas, tolerando oposición limitada, e incluso se proclamándose como regímenes transitorios que prepararían el regreso a la democracia "a la medida" de su cultura.

Pero en el caso de Latinoamérica subsisten niveles de pobreza y desigualdad, que excluyen a la mayoría de la población (de nuevo, en unos países más que otros). Y en muchos países esos niveles son caldo de cultivo para los adalides de fórmulas dictatoriales.

En Latinoamérica, en síntesis, se afianza un modelo de democracia liberal que todavía no llega a ser una democracia social de derecho. Tiene la legitimación que el ejercicio democrático y el respeto a los derechos civiles y políticos permite, pero le falta la legitimación que produce la inclusión de mínimos garantías sociales y económicas para todos los ciudadanos. El Estado social de derecho, pudiera decirse, entró en crisis en estos países antes de existir.

La democracia como sistema legítimo puede fracasar en Latinoamérica si no cumple con las expectativas de sus ciudadanos, si aumenta la desilusión por su funcionamiento, reviviendo viejos o nuevos temas autoritarios, lo que constituiría la muerte súbita de la

democracia, mediante, por ejemplo, un golpe de Estado; o si la democracia no satisficiera las aspiraciones de los ciudadano ni pudiese establecer las reglas de competencia y solidaridad necesarias para satisfacerlas, lo que sería la muerte lenta del sistema, que se convierte en otra forma de dominación (Ibid, p.6).

Pareciera necesario, entonces, dar el paso siguiente en Latinoamérica, aún dentro de las dificultades de la globalización, atrapada como está entre las exigencias de la modernización y con limitada capacidad de decisión: la democracia difícilmente se consolidará sin la inclusión de los derechos económicos y sociales en el concepto de ciudadanía¹⁰. Los sucesos de Colombia, pero también los últimos acontecimientos recientes en Venezuela, Ecuador y Bolivia así lo prueban.

La Colombia de los 90

Dentro de los parámetros que se han esbozado anteriormente habría que enfrentar un análisis de la legitimidad y la legitimación en Colombia en los años 90.

Pero antes de continuar, es pertinente hacer una muy apretada síntesis del conflicto antes de esa la década. Colombia ha intentado resolver desde los años 80, en 5 ocasiones, su confrontación armada con la insurgencia, que surge en las versiones que hoy subsisten, a mediados de los 60. El origen de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC se remonta a 1964, cuando guerrilleros de procedencia y tradición campesina, dirigidos por el Partido Comunista, crean esta guerrilla. El Ejército de Liberación Nacional, ELN, es fundado por intelectuales castristas influenciados por el triunfo de la Revolución Cubana. A pesar de sus diferencias, ambos surgen durante la Guerra Fría, como parte de los movimientos de liberación nacional que impulsó la Unión Soviética en su confrontación con Occidente, pues no hay que olvidar que Fidel Castro fue aliado incondicional, económica, política y militarmente dependiente, de la potencia socialista.

¹⁰ Esto no quiere decir que no existan en algunos Estados niveles de bienestar, pero éstos son todavía insuficientes y no cubren a toda la población.

La Guerra Fría marcó las características del conflicto: las Fuerzas Armadas impulsaron a instancias y bajo la tutela de los Estados Unidos, la doctrina de la seguridad nacional, que implicó la guerra sucia aplicada a guerrilleros pero también a partidos y personas de izquierda o dirigentes campesinos y sindicales y defensores de derechos humanos, con la aplicación del terrorismo de Estado, el impulso a los grupos de contrainsurgencia paramilitares y la violación del DIH, de manera sistemática, a través de la tortura, la desaparición forzada, el asesinato, etc. Por su parte, los grupos insurgentes desde el principio aplicaron el principio leninista de combinar todos los métodos de lucha, los legales y los ilegales, la negociación y la guerra sucia, para encubrir y ampliar sus actividades ilegales. Todas las partes violaban desde el principio el DIH. El conflicto, por otra parte, ha tenido altibajos: la presencia de la guerrilla no ha sido tan importante como en los últimos años. De hecho, a finales de la década de los 70, tanto las FARC como el ELN, estuvieron al borde de la extinción. En los ochenta comienzan a recuperarse y en los 90 a expandirse. Ya se verá por qué.

También es importante señalar que, a diferencia de otros países latinoamericanos, en Colombia, desde 1886 no ha habido sino una dictadura. Exceptuando el período 1953-1957, siempre hubo elecciones populares para presidencia, congreso, asambleas departamentales y concejos municipales; y desde 1986, para alcaldes y gobernadores de departamento. Esto aún en medio de grandes confrontaciones, como la llamada Violencia entre los partidos tradicionales, liberal y conservador, que desemboca, precisamente en la dictadura del general Rojas Pinilla, al cual se pone fin con un pacto de gobernabilidad para poner fin a la Violencia, de 1966 a 1982, llamado el Frente Nacional, período durante el cual, se alternaron la presidencia liberales y conservadores. A partir de ese momento y hasta la fecha, la competencia electoral eliminó esa restricción, aunque con la agudización que experimentó el conflicto, muchos candidatos y personas de izquierda, acusados de ser simpatizantes de la insurgencia, fueron muertos violentamente por las fuerzas de seguridad o los paramilitares, a la vez que la insurgencia también practicó la ejecución de sus oponentes, y comenzó, a partir de la elección popular de alcaldes y gobernadores, a imponer candidatos mediante el proselitismo político armado y/o el terror.

La insurgencia aprovechó (y aprovecha) la escasa presencia del Estado en territorios casi vacíos de colonización interna o con escasa presencia institucional del Estado, tanto en la frontera agrícola como en los sitios más marginales de las ciudades, para ganar adeptos. Eduardo Pizarro Leongómez, (1996, p.176) piensa, haciendo una lectura libre de Weber, que la guerrilla construye legitimidad en esos sitios, pues “entra a suplir con mayor o menor eficacia la carencia del aparato estatal, en cuanto regulador de lo público”, estableciendo un “orden” weberiano, es decir, “el contenido de sentido de una relación social orientado por “máximas” de obligatorio cumplimiento o modelos de conducta, ss). Este orden posee adhesión social, algo que es empíricamente observable en un territorio, en el que se establece un “adentro” y un “afuera” respecto de la sociedad mayor. Esta tesis será discutida al final.

El narcotráfico, el fin de la Guerra Fría, la internacionalización no deseada y el escalamiento del conflicto

¿Por qué Colombia tiene un viejo conflicto armado, que viene de la Guerra Fría, a pesar de que ésta terminó hace más de 10 años, que produjo más de 6000 muertos en el año 2000, y que le impide dedicarse a resolver problemas estructurales como la modernización del país, e insertarse, en condiciones ventajosas, en la sociedad internacional; conflicto, que por otra parte, le impide el despliegue una verdadera política de justicia social y el fin de la violencia social (riñas, crimen organizado, venganzas, accidentes de tránsito, etc.), que produce unos 20000 muertos cada año?

Una causa central es el narcotráfico. Y ¿Por qué el narcotráfico en Colombia? se pregunta, a su vez Manuel Castells (1998) , respondiendo que en el país se conjugan varios factores, algunos de los cuales ya fueron señalados, que explicarían por qué Colombia se convirtió en un territorio propicio para el narcotráfico: falta de presencia del Estado en vastas zonas rurales marginales de frontera agrícola, pobreza, situación estratégica, existencia de un empresariado marginal vinculado al contrabando, condiciones climáticas y ambientales, la existencia de una crisis agropecuaria (causada por la liberalización de la economía que quebró, como ya se dijo, la agricultura nacional) y una tradición de violencia y conflicto armado. Según Ricardo Rocha García (2000, p.15),

estos dos últimos factores posibilitados por la falta de presencia estatal en las zonas de frontera agrícola “favorecieron a los narcotraficantes en su tarea de convencer a los campesinos e indígenas colombianos de producir coca o amapola y facilitaron el establecimiento de acuerdos con los grupos insurgentes para la protección de cultivos ilícitos”.

Con el fin de la Guerra Fría los Estados Unidos definen el narcotráfico como un problema de seguridad nacional. Desafortunadamente en Colombia, la evolución del problema del narcotráfico es tal, que de ser exportador de marihuana finales de los 60 y comienzos de los 70, se ha convertido a finales de los 90, en el principal país productor de hoja de coca y exportador de cocaína y comienza a ser un importante productor y exportador de heroína.

Manuel Castells(1998, p.195) señala que las organizaciones criminales han aprovechado la globalización económica y las nuevas tecnologías de comunicación y transporte para efectuar sus actividades a escala transnacional, y agrega que “su estrategia consiste en ubicar sus funciones de gestión y producción en zonas de bajo riesgo, donde poseen un control relativo del entorno institucional, mientras que buscan sus mercados preferentemente en las zonas de demanda más rica, a fin de cobrar precios más altos. Este es el caso de los carteles de la droga, ya se trate de la cocaína de Colombia y la región andina.”

Las dineros que se mueven y las ganancias que estas actividades delictivas obtienen son enormes: el tráfico de drogas en 1994, fue de alrededor de 500.000 millones de dólares americanos, de cuyos beneficios se blanquea una cantidad considerable y casi la mitad se reinvierte en actividades legítimas, lo que hace imposible restringir el impacto del crimen global en éstas. Esto, sin contar el dinero que representa para esas economías la venta de insumos para la producción de estos narcóticos, que provienen en su casi totalidad de esos países.)

Esta economía sumergida practica, tal como acontece en nuestro subcontinente y país, el capitalismo salvaje y es, en la esfera criminal, un producto típico de la globalización que actúa según las estrategias “de crecimiento orientado a la exportación inspiradas por el FMI teniendo en cuenta la capacidad real de algunas regiones de América Latina para competir en el entorno de alta tecnología de la nueva economía global” (Castells, 1998, p.197).

El impacto del narcotráfico en la economía formal colombiana tuvo repercusiones macroeconómicas importantes; en la economía sumergida, ha sido muy muy grande, porque permitió crear y/o financiar actores de violencia que de otra manera hubieran visto reducidas y hasta extintas sus posibilidades, y los efectos de corrupción y destrucción del tejido social han sido devastadores

García (2000, p.15) sostiene que en 1998 había 93.000 hectáreas de coca, marihuana y amapola, las cuales representaban el 3% del área cultivada del país (sin contar con las destinadas a la ganadería); estos cultivos generaban 69.000 empleos, equivalentes al 2% del empleo agrícola. Las transformaciones que produjo esta actividad en esos lugares han sido enormes y perjudiciales: aunque aumentó los ingresos, sobre todo al principio, los precios se desbordaron, se generó más violencia, que desembocó en el control armado de esos territorios por parte de actores armados irregulares (que han terminado por imponer formas sumarias de dominación violenta), se desmejoró la cobertura en salud y educación y se causó daño profundo al tejido social.

La evolución del control del mercado mundial por parte de los traficantes colombianos y su influencia en el Producto Interno bruto, PIB, ha sido como sigue, de acuerdo con Rocha García (*ibid*, p. 16 – 18): entre 1981 y 1985, los narcotraficantes colombianos (que estaban en un proceso de aglutinamiento en un eran dueños del 50% del mercado de cocaína y de una parte importante del de marihuana. Los ingresos repatriados por equivalieron al 2.9% del PIB. Entre 1986 y 1990, la participación colombiana en el mercado de cocaína subió al 75%, mientras que la incidencia del dinero repatriado en el PIB era del 5%. Durante este período se consolidaron los carteles, que además, incursionaron en la heroína, introduciendo el cultivo de amapola. Entre 1991 y 1995, el dinero que ingresó equivalió al 4.3% del PIB. En esta etapa, declinó la exportación de marihuana, se aceleró el cultivo de coca con tecnología, la competencia internacional se agudizó, se incrementó la represión por parte de las autoridades nacionales e internacionales y los narcotraficantes se redujeron a pequeños carteles nacionales. De 1996 a 1998, el dinero que ingresó representó el 2.3% del PIB. La producción de pasta de coca colombiana alcanzó las 2/3 partes del total mundial (aunque el gobierno norteamericano sostiene que es

el 80%) y los cultivos locales se extendieron. La desarticulación de los grandes carteles de la cocaína condujo a su fragmentación y a que los mexicanos asumieran el control de la comercialización de este producto.

El total de la repatriación de dinero entre 1982 y 1988 alcanzó la suma de 23 millones de dólares, que representan un promedio anual del 3% del PIB y las 2/3 partes de las ganancias de los narcotraficantes colombianos. Y aunque este dinero no penetró la industria el sector financiero o las comunicaciones, elevó el consumo, especialmente en las ciudades, y aunque Rocha no lo considera, pudo favorecer ciertas industrias como la de la construcción, que fue una de las primeras de entrar en crisis cuando la persecución al narcotráfico se agudizó. El sector agrícola que fue objeto de las inversiones masivas de los narcotraficantes, hasta tal punto que se calcula que poseen 4.4 millones de hectáreas, que tendrían un valor de 2400 millones de dólares. Estas tierras, la mayoría de las mejores del país, han sido sacadas de la producción agrícola y destinadas a la recreación o a la ganadería extensiva.

Otro de los efectos negativos más importantes del narcotráfico en la sociedad y el estado colombiano fue su poder corruptor: creó en capas enteras de la población, sobre todo en la juvenil, la mentalidad del dinero fácil y el enriquecimiento ilícito mediante el narcotráfico y el sicariato; se incrustó en la política local, regional y nacional, financiando campañas y comprando apoyos, sobornando policías y jueces, etc., en una espiral que tuvo su cota más visible en la financiación de la campaña del expresidente Samper, situación que facilitó al gobierno norteamericano continuar con la imposición de su política de erradicación de los narcocultivos.

Pero quizá la consecuencia más desastrosa del narcotráfico en Colombia fue haber contribuido de manera definitiva al aumento de la violencia y la inestabilidad política en Colombia: el cultivo coca y amapola y la producción e intervención en los procesos de comercialización de han financiado tanto a la guerrilla como a las autodefensas (llamados tradicionalmente paramilitares). Rocha es enfático aunque no entra en detalles en esto. Colombia tiene una confrontación armada, remanente de la Guerra Fría porque, a diferencia de los países centroamericanos, la guerrilla encontró una fuente de financiación propia y fácil, que la hizo poderosa económicamente. Para la muestra un botón: los ingresos de las FARC en 1998, fueron de unos 216 millones de dólares,

aproximadamente el 50% de lo que percibieron ese año¹¹. Muchas de sus áreas de influencia están sembradas de coca y amapola, incluyendo la zona de despeje donde han aumentado estos cultivos). Autores como Alfredo Rangel(2000), muestran una relación entre la espiral de crecimiento de las FARC y su vinculación al negocio del narcotráfico. Rangel considera que la vinculación a este negocio es un imperativo político y militar para ese grupo. El ELN ha financiado campesinos en el Sur del departamento de Bolívar para que siembren amapola y controlar sitios de cultivo en la Sierra del Perijá en el Oriente Colombiano. El poder corruptor de este dinero también ha debido filtrar sus organizaciones. La contrainsurgencia, de otra parte, reconoce que se financia en gran parte con los dineros del narcotráfico¹², lo que la ha hecho vigorosa, y, contrario a lo que muchos creen, independiente de las fuerzas de seguridad del Estado.” (Solorzano, 2000, p.39).

Aunque opuestos y enemigos estratégicos, narcotraficantes y guerrilla realizaron, en el pasado, alianzas ocasionales, especialmente en el sur del país, enfrentándose en el norte. Actualmente las FARC, el ELN y las autodefensas se confrontan en el sur de Bolívar y la Sierra del Perijá. Ahora las autodefensas se han establecido en el sur, en Putumayo (y otros lugares que rodean la zona de despeje), sitio donde se concentran los mayores cultivos de coca en el país y coto privado de las FARC, lo que ha precipitado los enfrentamientos entre esos dos grupos (en los comienzos mismos del Plan Colombia), que, como en los otros casos, tienen el objetivo de controlar territorio de producción de narcocultivos.

Por otra parte, el narcotráfico ha golpeado socialmente a los Estados Unidos. La criminalización de la droga implica aumento de consumo, descomposición, costos de salud, represión y juzgamiento, etc.¹³ La estrategia para atacar el narcotráfico ha sido la de combatir la producción y sólo hasta ahora comienza a reconocerse en ese país la corresponsabilidad que le compete como consumidor. Esa estrategia

¹¹ Revista Semana, edición 879 de 1999. Bogotá. Juanita León de El tiempo (22 de febrero de 2000, edición digital) cita fuentes oficiales que calculan un porcentaje del 54%.

¹² Carlos Castaño lo ha admitido públicamente en distintas declaraciones. Ver por ejemplo, la entrevista con Darío Arismendi, en Caracol Televisión en <www.colombialibre.org>

ha decidido parte del destino de Colombia (y de países como Perú y Bolivia), pues ésta se ha visto obligado a seguir una política de erradicación de cultivos que, prácticamente le ha sido impuesta por Estados Unidos, so pena de quedar aislada internacionalmente.

La política antinarcóticos norteamericana se ha convertido en otro grave factor de limitación de la soberanía externa (y de paso, deja abierta la puerta, al menos hipotéticamente hablando, a una alianza táctica entre los grupos que se nutren con ese tráfico). El conflicto, alimentado de esta manera, ha trascendido las fronteras nacionales, involucrando a países como Ecuador, Panamá, Venezuela y Brasil, creando inestabilidad regional y afectando, por consiguiente la seguridad nacional de Estados Unidos.

Por todas estas razones ese país ha acelerado su interés en resolver este conflicto. Inicialmente, las FARC no representaban un desafío estratégico para ellos debido a que ya no representaban un enemigo externo a causa de que habían definido otro enemigo: el narcotráfico. Desde esa perspectiva, incluso era probable una alianza con las FARC si estas se comprometían a ayudar a erradicar los cultivos de coca y amapola. Todo lo que hicieron los Estados Unidos estuvo dentro de la lógica de la erradicación. Concentraron sus esfuerzos en perseguir a los Carteles, para ello impusieron la reestructuración de la policía y dieron el visto bueno para negociar con los carteles en el gobierno de César Gaviria (07ago.90 - 07ago.94), pero ante el fracaso de esta estrategia, decidieron enfrentarlos por la fuerza.

Las guerrillas de las FARC fortalecidas económica y militarmente por el dinero del narcotráfico, decidieron que todavía no era tiempo de negociar, apostando por aumentar su poder militar y control territorial. Por eso optaron por la estrategia de dialogar en medio del conflicto durante el gobierno de Andrés Pastrana (08jul.98 - 07ago.2002),

¹³ Lino Gutierrez. Principal Deputy Assistant Secretary of State for Western Hemisphere. Illegal drugs cost our society 52,000 dead and nearly \$110 billion dollars each year due to health costs, accidents, and lost productivity. Ninety percent of the world's supply of cocaine is grown, processed, or transported through Colombia. The U.S. Drug Enforcement Agency estimates that up to 75% of the heroin consumed on the East Coast of the United States comes from Colombia" en dossdo@list.state.gov, junio 16 de 2000

aprovechando de paso para consolidar el territorio de la zona de despeje, pero sin dar hasta ahora nada importante a cambio, intentando ganar tiempo. Sin embargo, esa estrategia cuesta dinero. Habiendo convertido su retaguardia en campos de cultivo de coca y amapola, difícilmente pueden renunciar a ellos si quieren continuar la guerra. Estados Unidos, que no percibe de las FARC voluntad política para erradicar los narcocultivos, y que, por el contrario, encuentra que éstas aprovechan la situación de la región para ganar aliados y apoyos, decide, en acuerdo con el gobierno nacional golpear militarmente de manera masiva y sistemática, los cultivos de coca, especialmente en el sur del país, que es el santuario cocalero de las FARC, intentando golpear decisivamente a las FARC, atacando sus economías, consiguiendo de paso, seguir siendo fiel a su propósito de combatir el narcotráfico: no es un ataque a las FARC por lo que ellas piensan sino por el negocio que practican. Esa es la esencia del Plan Colombia en el campo militar, que obedece a la certeza de que la política de erradicación no es posible si las FARC no colaboran o si no son debilitadas hasta llevarlas a negociar.

El componente militar y la negociación

Alfredo Rangel, en el libro citado, define el conflicto armado con la guerrilla como una guerra irregular con un enfrentamiento militar de baja intensidad y larga duración pero que se libra en todos los niveles del orden social, político, económico y psicológico. No se trata de una guerra civil, pues el porcentaje de la población vinculado como sujeto activo o de apoyo en la confrontación es pequeño. Muchos analistas han dicho que se trata más bien, de una guerra contra la población civil. Están en lo cierto.

En una guerra de este tipo, la victoria y derrota significan distinto según sea el contendiente. Para Rangel (2000, p.33), tanto la guerrilla como el Estado podrían ser derrotables en el terreno militar sin aniquilarse. Para éste, la victoria significaría que sus acciones políticas y su contundencia militar logren que la guerrilla “reduzca sus expectativas de crecimiento militar, le frene su ritmo de expansión territorial, le propine golpes de gran efecto demostrativo y le arrebathe áreas estratégicas desde el punto de vista militar y económico” Derrotar la guerrilla sería contenerla

para obligarla a negociar. En cambio, para la guerrilla, derrotar al Estado significaría disolver su orden y organización “mediante la creciente reducción del espacio controlado por las fuerzas gubernamentales, una ampliación desbordada e incontrolable de su capacidad de sabotaje económico que impida de manera casi permanente el funcionamiento normal de la economía, el aislamiento de importantes núcleos de población [...] un agotamiento de la voluntad de triunfo por parte del establecimiento; en fin, una sensación de sin salida del conflicto como no sea el sometimiento a las condiciones que imponga la guerrilla para negociar.”

Por otro lado, cuando se afirma que la guerrilla, como consecuencia del final de la Guerra Fría carece de un programa propio alternativo al de un ordenamiento liberal democrático, ello no significa que no tenga una vocación política e ideario. Pero esta vocación se vincula más a factores del ejercicio mismo del poder que a un ideario progresista con el que justifica su accionar militar y político. Alfredo Rangel afirma que de la edificación socialista del Estado, la guerrilla hizo tránsito al dominio de los municipios, al control y apropiación de parte de sus presupuestos y a la creación de sus propias clientelas locales: “Y es que la guerrilla durante los quince años anteriores no ha estado empeñada en derrotar militarmente al Ejército ni en tomarse el poder central del país: se ha concentrado en sacar a la policía del mayor número posible de pueblos para tomarse muchos poderes locales y así ampliar su dominio territorial con el fin de tener más capacidad de negociación cuando llegue el momento oportuno de hacerlo” (Rangel, 2000, p.31).

Rangel enfatiza algo que aquí ya ha señalado: los métodos de financiación de la insurgencia han cambiado y la cantidad de dinero de que dispone se ha potenciado, debido a las actividades relacionadas con el narcotráfico, el secuestro y otros delitos. La calidad de sus integrantes ha variado: de estudiantes altruistas y campesinos, se ha pasado a campesinos desocupados y colonos que ingresan para asegurarse una salario y una forma de vida. Igualmente, la presencia de la guerrilla en el campo ha cambiado: de individuos con cierta aura que caminaban por las veredas sin causar problemas, se convirtieron en señores feudales de la guerra, bien armados y dispuestos a defender a toda costa su territorio. Pero lo que más los caracterizaría hoy, a diferencia de su pasado, es el uso del terror masivo, permanente y sistemático

contra la población civil para asegurarse el control territorial. Esto marcaría un punto de no retorno en su degradación moral, pero también sería la manifestación clara de su política: se trataría de imponer su voluntad a la fuerza. Es el abandono de las pretensiones de la legitimidad que se basa en el apoyo del pueblo. Hasta aquí Rangel.

Pero esta guerra irregular, como ya se ha dicho, tiene otros agentes irregulares: las autodefensas. Las estrategias y las tácticas de combate coinciden (con matices en cuanto los énfasis) con los descritos antes para la guerrilla. Su accionar militar ha debilitado fundamentalmente al ELN al que ha sacado de muchos de sus territorios históricos. Pero, además, en los últimos meses vienen presentando una faceta política con el objetivo de ganar respaldo de la sociedad civil a sus acciones y presentarse como agentes políticos y no sólo militares del conflicto, reclamando representación y vocería de sectores del pueblo colombiano. Sus incursiones en el campo de la política, movilizándolo a los campesinos del sur de Bolívar.

Los gobiernos

En agosto del 90 César Gaviria, candidato que sustituyó a Luis Carlos Galán, luego de que éste fuese asesinado por el narcotráfico, es quien comienza la década como presidente. Con el visto bueno de los Estados Unidos realiza una negociación con el Cartel de Medellín, que terminó cuando Pablo Escobar se fuga de la cárcel y es posteriormente muerto, luego de una cruenta guerra. Posteriormente se desbarata el Cartel de Cali. Se impone la política de fumigación de los narcocultivos.

Durante su gobierno se consigue un acuerdo con la fracción mayoritaria del Ejército Popular de Liberación, EPL, y otros pequeños grupos, con la misma estrategia aplicada por el anterior presidente, Virgilio Barco, para el caso del M-19. Muchos analistas piensan que el M 19 y los otros grupos se reinsertaron sólo a cambio de ventajas económicas y políticas para sus militantes, pero esto no es completamente cierto: estos grupos, junto con sectores acomodados de jóvenes universitarios, impulsaron y lograron cuajar un proceso de renovación institucional que se materializó en la Constitución de 1991. Gaviria rompe toda posibilidad de alcanzar una paz negociada con las FARC cuando ordena bombardear su "santuario" llamado Casa Verde. La guerra sucia se incrementa en ese

período, impulsada por sectores de las fuerzas armadas, paramilitares, guerrilleros y narcotraficantes, pero comienza a asentirse la presión de la sociedad internacional – La ONU, los gobiernos de los Estados Unidos y de la Unión Europea, las ONGs nacionales e internacionales- sobre el Estado para que modifique su conducta frente al manejo de los derechos humanos y el DIH y la lucha contra el paramilitarismo. La vinculación de guerrilla y paramilitares al negocio del narcotráfico se consolida y se convierte en su principal fuente de financiación.

Gaviria acelera el proceso de cambio de modelo económico abriendo el mercado interno a la producción internacional, revaluando el peso, reformando hacia la baja las condiciones de empleo. La apertura es responsable de la casi total desaparición de la agricultura industrial colombiana y de muchas industrias del sector terciario; la llegada de productos extranjeros a muy bajo costo y la necesaria reconversión industrial para hacer frente a ese fenómeno generó la quiebra de muchas empresas y gran desempleo en las ciudades y en el campo. Impulsa una controvertida reforma al sistema pensional y de salud, manteniendo el sistema solidario del Seguro Social pero permitiendo la existencia de Fondos de Pensiones y Cesantías privados (siguiendo el modelo chileno), que entran a competir entre sí y con el Seguro Social. Antes de la reforma, sólo unos 5 millones de colombianos estaban cobijados por el sistema de salud, a la fecha, 20 millones, la mitad de la población colombiana, forma parte de éste, aunque la calidad y la cantidad de atención han disminuido.

En 1991 se aprueba una nueva Constitución, que tiene consecuencias muy importantes en la vida social y política de los colombianos, pues es una fuente máxima de legitimidad y legitimación del Estado. Esta transformación, en realidad había comenzado en 1.985, cuando se aprueba la elección popular de alcaldes y gobernadores. Más adelante se mirará en detalle este punto.

El gobierno de Ernesto Samper (07ago.94 - 07ago.98) estuvo desde el principio envuelto en el escándalo de la participación de los dineros sucios del narcotráfico en la financiación de su campaña, lo que lo que convirtió a su gobierno casi en un paria internacional. El acoso por parte de Estados Unidos, unido a la división del país respecto a su permanencia en el gobierno (sectores importantes de la sociedad le pidieron la renuncia y se denunció una conspiración militar para

derrocarlo), el incremento de la guerra y el ajuste, que siguió aplicándose, llevó a una crisis económica sin precedentes, en los que por primera vez en muchos años, se estancó.

Samper tuvo un acercamiento secreto con el ELN, con la mediación del gobierno demócrata cristiano de Alemania, que mantenía buenas relaciones con ese grupo insurgente, con el que se dice que pactó pagar a cambio de que sus inversiones no fuesen atacadas. El proceso fracasó porque los encuentros fueron divulgados antes de tiempo y los mediadores alemanes, acusados de espionaje, fueron detenidos y presos. Las FARC se negaron a negociar con Samper con el argumento de que era un gobierno ilegítimo. En este período arrecia la presión internacional contra las violaciones de derechos humanos y del DIH por parte del Estado. A cambio de que las Naciones Unidas no sancionaran al Estado Colombiano como un infractor del DIH, el presidente permite que se establezca un Representante del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. ONGs internacionales. Las denuncias obligan a acelerar el cambio de actitud de los funcionarios del Estado frente al cumplimiento de los derechos humanos y del DIH, así como al combate al paramilitarismo.

Horacio Serpa, del partido de gobierno, fue derrotado por Andrés Pastrana, quien antes de la segunda vuelta electoral tuvo una entrevista con el líder de las FARC, Manuel Marulanda Vélez. Esta entrevista, más el voto de castigo por la presencia de dineros de narcotráfico en la campaña del anterior presidente, decidieron el triunfo de Pastrana.

El gobierno de Pastrana (07.08.98) apuesta por la paz, en un principio exclusivamente con las FARC. Aceptó todas las condiciones que estas le impusieron para iniciar el diálogo, en especial el despeje de cinco municipios con un total de 42.000 kilómetros cuadrados. El diálogo comenzó oficialmente en enero de 1999. Se acordó que se retiraba al ejército y a la policía y que ésta sería substituida por una policía cívica que sería propuesta por el alcalde y las FARC. Luego de que el ejército se retiró, las FARC expulsaron a las autoridades judiciales y civiles, distintas al alcalde.

Después de casi un año desde el comienzo discusión, se acuerda, por fin, una agenda a propuesta del gobierno, de unos 12 puntos, que con los subtemas, alcanza más de cien tópicos, ordenados en 3 categorías: estructura económica del país, la humanización de la guerra

y las reformas políticas y la estructura del Estado. Pero durante casi otro año, sólo funcionaron unas mesas temáticas y poco más; en cambio, el diálogo fue suspendido en tres ocasiones unilateralmente por alguna de las partes. En la última, en noviembre de 2000, las FARC, alegaron que el gobierno no combatía a la contrainsurgencia, las Autodefensas Unidas de Colombia, bestia negra de la guerrilla, que siempre ha sostenido que son un apéndice de las Fuerzas Armadas, y argumentó, que mientras ello no ocurriese, no volverían a la mesa. Más adelante se discutirá esto. El caso es sólo el 9 de febrero de 2001 se reanudaron las conversaciones. Las FARC ha estado muy interesada desde el principio, en el canje de guerrilleros encarcelados a cambio policías y soldados detenidos por ellos; pero más allá de ese punto, se pudo concretar un acuerdo para crear tres comisiones: una, para resolver los conflictos que se presenten entre las partes, con el fin evitar que se suspendan las conversaciones; un cierto mecanismo de verificación de los acuerdos, algo que las FARC se habían negado a permitir, alegando que no estaban considerada en el primer acuerdo, y una comisión de personalidades que estudiase soluciones al problema paramilitar¹⁴.

Con el Ejército de Liberación Nacional, ELN, guerrilla de origen castrista surgida a mediados de los 60, diezmada por las Autodefensas, el Ejército y las propias FARC, la negociación sólo comenzó cuando el gobierno vio estancadas las negociaciones con las FARC. Con ellos, luego de múltiples contactos se ha acordado una zona de despeje, unos 11.000 kilómetros cuadrados, en dos municipios ubicados en una zona estratégica del país, el Sur del Departamento de Bolívar, zona geográfica del (río) Magdalena Medio, en el centro del país y cerca de Barrancabermeja, ciudad donde está el mayor complejo petroquímico del país. Ese era un sitio de influencia del ELN, pero ahora está bajo el control militar de las Autodefensas, que ejercen, además, el liderazgo político sobre importantes segmentos de la población. En esa nueva zona de despeje, se realizaría una Convención Nacional con la Sociedad Civil, cuyos acuerdos se entregarían al gobierno para negociar con éste un acuerdo. Aunque el gobierno y el ELN han reglamentado la zona para

¹⁴ Acuerdo firmado en Los Pozos, San Vicente del Caguan, zona de Despeje el 9 de febrero de 2001 entre el Gobierno Nacional y las Farc-EP

garantizar la vigencia de los derechos humanos de los pobladores, la verificación internacional, el cese de todo tipo de violación del DIH por parte del ELN, las poblaciones del Magdalena Medio, lideradas por las Autodefensas se han opuesto. El gobierno, que ha hablado con los representantes de esas comunidades, busca llegara a un acuerdo con ellas, pero sobre la base de que la ubicación de la zona es innegociable.

Pastrana, por otra parte, ha logrado internacionalizar definitivamente el conflicto. En esto, ha habido luces y sombras. Además de Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y otros países, se han interesado por su solución. Parte de la internacionalización se expresa en el Plan Colombia, que costaría 7500 millones de dólares para terminar el conflicto y reconstruir el país. Parte del plan fue acordado por el Congreso Norteamericano, aunque éste no fue discutido en el Colombiano. El Plan implica un aporte de los Estados Unidos por unos 1300 millones de dólares. 1000 millones de dólares, aproximadamente, se destinan a la compra en Estados Unidos de material de guerra - básicamente helicópteros- para fumigar las plantaciones de coca y amapola, especialmente, como ya se dijo, en el departamento del Putumayo. Los otros 300 millones son para financiar parte del componente social, subsidiando a los campesinos pequeños cultivadores la sustitución de cultivos, y para fortalecer las Instituciones del Estado, en especial el poder judicial. Se supone que la Unión Europea, el Japón, y otros países e instituciones internacionales financiarían 4000 millones y el Estado colombiano, a través de préstamos internacionales, los otros 2200 millones. Pero la Unión Europea se ha desmarcado del Plan Colombia, especialmente de su componente militar, y hasta ahora, sólo España, Noruega, las Naciones Unidas y la propia Unión Europea, han aportado no más de 300 millones de dólares. Las FARC, por supuesto, se oponen al componente militar del Plan al que consideran que es una estrategia contrainsurgente. Más adelante se volverá sobre la internacionalización del conflicto.

La política económica ha implicado hasta ahora la otra cara de la moneda. Como el otro rostro de Jano, Pastrana ha intentado llevar, a pesar de la oposición de los trabajadores y de los sectores populares, los acuerdos que ha firmado con el Fondo Monetario Internacional. Complaciente al máximo con la guerrilla, ha sido, en cambio,

intransigente con los pobres del país. Durante su administración se ha efectuado un ajuste económico con nuevas reformas tributarias (ya van dos, que subieron el impuesto al valor agregado, iva, al 16%, a un sinnúmero de productos de consumo familiar; se instauró permanentemente un impuesto del tres por mil a todas las transacciones bancarias, que había sido anteriormente fijado en el dos por mil, de manera provisional, para la reconstrucción de la zona cafetera, devastada por un terremoto y para pagar la crisis bancaria que llevó a la quiebra a importantes entidades de este sector (socializando así sus pérdidas, a pesar de que éstas nunca han socializado sus ingentes ganancias); está impulsando en el Congreso la modificación del régimen de pensiones y cesantías (que todavía no se ha efectuado), continúa con la venta de las empresas productivas nacionales, en especial del sector energético y de telecomunicaciones; e intentó reducir el déficit fiscal congelando los salarios de los empleados estatales, subiendo los servicios públicos por encima de la inflación, cerrando instituciones estatales y despidiendo un gran número de sus empleados.

La acumulación de los errores de la apertura iniciada por Gaviria y los costos crecientes de la guerra, llevaron al país en los últimos 3 años a la más profunda crisis económica que haya vivido en, mínimo, 70 años. El desempleo estuvo en el 2000 en el 20.5%, según la cifra oficial del Departamento Nacional de Estadística, DANE. El porcentaje de pobres, que hacia 1994 era del 54,40%, pasó en el 1998 al 47%; el de indigentes, creció el mismo período del 20.76% al 27%. En 1999 el Producto Interno Bruto, PIB, decreció en un 5%. Por su parte, la guerra impide que el PIB aumente en tres puntos. Para hacerse una idea de la magnitud de su retroceso, paso de estar en el puesto 53 en el Índice de Desarrollo Humano, realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNU, en 1997 al 68 en el 2000.

Entre el 1996 y 1999, la corrupción gubernamental, costó unos 6500 millones de dólares, casi lo que vale el Plan Colombia. Pero hay que decir que el país y el Estado han venido haciendo un esfuerzo inmenso para combatir este flagelo. Ya en el gobierno de Samper se comenzó el proceso 8000, que llevó a la cárcel a los congresistas y al ministro de defensa de Samper, que recibieron dineros del narcotráfico y se restableció la extradición de narcotraficantes colombianos que hayan delinuido en territorio

norteamericano. Hoy puede decirse que el narcotráfico ya no tiene peso en la política nacional de los partidos democráticos. De otra parte, la Fiscalía, la Contraloría General de la república y la Procuraduría, han iniciado y sancionado infinidad de funcionarios vinculados a casos de corrupción, y las veedurías ciudadanas y ONGs nacionales han denunciado y obligado a perseguir judicialmente a funcionarios corruptos. La acción ha sido tan eficiente y con tantos resultados durante los últimos años, que Transparencia Internacional, una ONG que trabaja en este campo, señaló que Colombia había sido el país que más esfuerzos había hecho para combatir la corrupción en el año 2000.

El análisis de la evolución de la política de derechos humanos y del DIH por parte del Estado en este período, se hará más adelante, junto con el comportamiento del DIH por parte del a guerrilla y las Autodefensas. Baste señalar ahora, que ha mejorado ostensiblemente, gracias a la presión que se sigue ejerciendo.

La Constitución del 91

Parte de la legitimidad de esta Constitución reside en su origen. Fue convocada expresamente la elección popular de constituyentes. A pesar de la poca votación que hubo para tal evento, 3.5 millones de colombianos, en ella estuvieron representados por primera vez en el país, además de los partidos tradicionales, ciudadanos recién incorporados a la vida democrática desde la insurgencia. El M-19 obtuvo la tercera parte de los votos, hubo representación especial para las minorías indígenas, las negritudes hicieron llegar sus puntos de vista, que fueron tramitados por los indígenas y la izquierda, y fueron electos voceros de las iglesias católica y de las cristianas no católicas. La Constitución misma fue proclamada por consenso.

La Constitución introdujo, de manera explícita, los derechos fundamentales y los derechos culturales de las minorías indígenas y negras. Creó mecanismos expeditos de protección de los derechos fundamentales, en especial, la acción de tutela. También instauró la acción de cumplimiento y la revocatoria del mandato para cargos de elección popular distintos al presidente. Impulsó la descentralización administrativa, fortaleciendo política, administrativa y

presupuestalmente a los municipios y a las gobernaciones; estableció la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo.

La otra parte de su legitimidad procede de la manera como influyó en el mejoramiento de los derechos fundamentales de los colombianos. La acción de tutela ha permitido, por primera vez, que los ciudadanos tengan acceso inmediato al cumplimiento de sus derechos. La Corte Constitucional, en el desarrollo de la Carta, estableció como derechos fundamentales el derecho al trabajo y a la salud, asegurando, respecto al primero, por ejemplo, que los funcionarios públicos tienen derecho a que su salario sea elevado al menos en el porcentaje de la inflación del año anterior y evitando que muchos trabajadores sean despedidos injustamente; y respecto al segundo, que enfermos de enfermedades costosas y mortales puedan acceder al servicio médico, hospitalario y farmacéutico. En cuanto al derecho a la vivienda, ordenó que los créditos hipotecarios fueran los más baratos del mercado, impidiendo que centenares de miles de personas perdieran sus viviendas a causa de los intereses usurarios que los bancos de vivienda cobraban. Con estas medidas ha equilibrado el poder y mitigado los abusos del poder ejecutivo frente a los derechos económicos y sociales. Por otra parte, ha desarrollado los derechos de las minorías, asegurando a los indígenas la posibilidad de preservar sus diferencias culturales frente a la sociedad mayor y permitiendo, mediante medidas de discriminación positiva, que las minorías negras puedan integrarse de mejor manera a la vida democrática del país. La Corte también ha despenalizado el consumo de drogas y permitido la eutanasia.

La Constitución y la Corte, en síntesis, han permitido la implantación de una Colombia con ciudadanía multicultural, acercado los niveles de decisión y participación ciudadanas con la descentralización política y administrativa y reivindicado y ampliado los derechos fundamentales. Desde el punto de vista del test de legitimidad, la Constitución y la Corte son elementos claros de legitimidad y sus actuaciones, acciones de legitimación del Estado colombiano.

El conflicto y los actores: derechos humanos y DIH

Es necesario advertir que todas las fuentes (Informes del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre

la Situación de Derechos Humanos en Colombia, preparados por su Oficina en el país; el Departamento de Estado de los Estados Unidos, la Comisión Colombiana de Juristas, Human Rights Watch, HRW; International Amnesty, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Defensa Nacional, etc.) coinciden básicamente en las estadísticas respecto a las violaciones de las fuerzas de seguridad del Estado, aunque discrepan frente a la relación que existe entre ellas y las autodefensas.

Las guerrillas y algunas ONGs dicen que las autodefensas son un apéndice de las fuerzas de seguridad del Estado, y que las mejoras en el comportamiento de éstas se corresponden con un aumento de la guerra sucia por parte de las autodefensas. El Representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, se lamenta de las insuficientes acciones del Estado para combatir el paramilitarismo, castigar ejemplarmente a los funcionarios del gobierno que tengan relaciones con éste, proteger a los defensores de derechos humanos y las poblaciones en riesgo, como los desplazados y mejorara la legislación para modernizar el código penal de manera que tipifique adecuadamente delitos como la desaparición forzada, la tortura, etc., pero anota progresos. El Departamento de Estado y un sector de ONGs dicen que no hay una relación institucional como política de Estado, pero que no se ha hecho todavía lo suficiente para romper los lazos que existen entre algunos miembros de las fuerzas de seguridad y el Estado, aunque muchos creen, el autor de este artículo entre ellos, que se está avanzando en ese camino.

Tres hechos refuerzan esa tesis: una, as denuncias que ONGs como HRW se basan en gran medida en investigaciones que realizan la fiscalía colombiana o la Defensoría del Pueblo, organismos que forman parte del Estado colombiano, lo que prueba que el Estado sí investiga y persigue esta relación. La otra es que las FARC aceptaron finalmente regresar a la mesa de conversaciones el 9 de febrero de 2001, como ya se dijo, luego de afirmar en noviembre de 2000, que se retiraban porque el Estado no combatía al paramilitarismo y aceptaron crear una comisión de personalidades que buscarían soluciones a ese problema. Los informes discrepan frente al número y porcentaje de violaciones al DIH de la insurgencia y las autodefensas, pero coinciden en que unas y otras han ido aumentando de manera importante estas faltas. La tercera, es que se

está trabajando en muchas de las críticas que se hacen al Estado frente a la modernización de los códigos, la protección a defensores de derechos humanos, el castigo a los funcionarios infractores, la atención a los desplazados y el combate contra las autodefensas.

El informe comparativo más completo que ha sido publicado hasta el momento es el del Ministerio de Defensa Nacional (Colombia, 2001)¹⁵, por eso se tomará como guía. Usaré de manera alternativa el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por considerar que es, por su misma posición, el más imparcial de todos. Al presentar las dos fuentes, el lector podrá comparar y sacar sus propias conclusiones. Los interesados pueden también remitirse a los textos completos de estos informes y a otros alternos ofrecidos en la nota 47. Primero, se procederá a hacer una presentación de la política de derechos humanos por parte del Estado. Algunas de las observaciones hechas en el Informe del Alto Comisionado y otras entidades sobre la actuación del Estado, podrán encontrar respuesta allí.

Ya se ha visto que respecto a los derechos económicos y sociales, el Estado colombiano ha hecho recaer el peso de la crisis, causado por la confrontación, pero también por la política económica de los últimos gobiernos, en los pobres. Pero también es cierto que se ha avanzado en el sistema de salud y que la Corte Constitucional ha realizado acciones que defienden a un número significativo de colombianos el poder adquisitivo de su salario, el acceso a créditos razonables de vivienda y a tratamientos médicos de ciertas enfermedades. Existen sectores especialmente vulnerables, como los desplazados, que no pueden ser protegidos, pero se está articulando una política al respecto con ayuda de las Naciones Unidas y recursos del Plan Colombia.

En cuanto a los derechos civiles: el Estado no puede garantizar el derecho a la vida en zonas de conflicto. El control de la violencia social y la delincuencia se hace muy difícil, principalmente porque tiene que concentrar sus recursos de seguridad ciudadana en la

¹⁵ Pueden consultarse también, entre otros, los informes del Alto comisionado en <www.hchr.org.co>; de HRW en <www.hrw.org>; Comisión Colombiana de Juristas. E-mail ccj@colnodo.apc.org

confrontación. La impunidad es de más del 95%, a pesar de la mejora que se ha hecho en los incrementos salariales de los jueces y de la dotación. No obstante, se conseguido sancionar ejemplarmente a políticos y funcionarios corruptos y se ha golpeado al crimen organizado, especialmente, a las mafias del narcotráfico. Recursos y asesoría internacionales están invirtiéndose en mejorar este ítem, que es clave en un Estado de derecho. Ha mejorado el tratamiento de la policía y el ejército a los ciudadanos. La Defensoría del Pueblo ha permitido denunciar e impulsar soluciones en este campo. El Estado es respetuoso de las libertades de pensamiento, opinión y movimiento. El Código Penal Militar fue reformado (aunque algunas ONGs no están completamente satisfechas con la reforma) tipificando delitos contra la libertad y la integridad personal, como la tortura, el desplazamiento forzado y la desaparición forzosa; elimina la competencia militar para juzgar civiles, define el concepto de obediencia debida, etc. Se reformó el régimen disciplinario de las fuerzas militares; se introdujo y ya se ha practicado, el retiro discrecional de miembros de las fuerzas armadas y de policía; se excluyó a los menores de 18 años del servicio militar; se La protección a defensores de derechos humanos y personalidades de alto riesgo se ha incrementado: hay un programa de protección de testigos, se ha aumentado la seguridad a las personas y a las instituciones amenazadas y la fiscalía ha logrado esclarecer y encarcelar a autores de esta clase de delitos. No obstante, países como los Estados Unidos, organizaciones como la ONU y ONGs nacionales e internacionales piden mayores medidas y acciones efectivas al respecto; el Estado adhirió a la Convención de Ottawa sobre minas antipersonales y está acelerando su ratificación; se tipificaron mediante ley en el 2000, el genocidio, la desaparición forzada, la tortura y el desplazamiento forzoso como delitos contra los derechos humanos, delitos que no son indultables y que deben ser juzgados por la justicia ordinaria. El Estado es respetuoso de las libertades de conciencia, movimiento y opinión.

En cuanto a los derechos políticos: la descentralización administrativa y política auspiciada por la Constitución del 91, la formación de movimientos de opinión en las ciudades, el desarrollo mismo del conflicto, la presión de países amigos, de la ONU y de las ONGs nacionales e internacionales. El ejercicio de la política es libre en

los territorios que controla: se da la presencia guerrillera o paramilitar en unos 500 de los más de 1050 municipios, pero no siempre de manera determinante, y es muy importante señalar que más del 70% de la población vive en ciudades grandes o medianas, donde el Estado tiene el control de la situación. Han aparecido movimientos alternativos a los partidos tradicionales, desde la derecha y la izquierda, sobre todo en las grandes ciudades y en coaliciones para elecciones presidenciales. La persecución de partidos opositores y de sus militantes ya no es practicada por el Estado, y si se producen denuncias de este tipo, se trata de casos aislados y no institucionalmente planeados. Los ciudadanos aprovechan los mecanismos democráticos de elección para expresar sus opiniones sobre temas de interés nacional esencial, como el plebiscito de más de 10 millones de votantes por la paz, en el 1998.

Respecto al combate a los grupos irregulares: entre 1997 y 2000, fueron capturados o dados de baja 1164 miembros de las autodefensas (404 en el 2000) y 8635 de las guerrillas (3556 en el 2000) (Colombia, 2001, p.90-93). Téngase en cuenta que las FARC tienen unos 16000 combatientes, el ELN unos 4000 y las autodefensas unos 8000.

Respecto a las violaciones al DIH:

- a) Las Fuerzas de Seguridad: Desde 1995 vienen disminuyendo este tipo de infracciones y se esfuerzan en corregir sus actuaciones violatorias. Según el informe de 1997 del Representante del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU en Colombia, ese año representaban el 4.4% de las violaciones. El Informe de 1998 afirma que las fuerzas de seguridad fueron los responsables del 6% de los 241.000 desplazados – unas 14.500 personas- en los primeros 9 meses de ese año. En el Informe de 1999 señala, que entre enero y diciembre de ese período, se registraron se registraron 6 masacres (muerte de 3 o más personas) atribuidas directamente a miembros de la fuerza pública, con un saldo de 20 víctimas. La tendencia continuó bajando, aunque en los informes de 1998 y 1999 se las acusaba de que algunos elementos de estas instituciones armadas realizaban operaciones conjuntas con las autodefensas. No ha aparecido aún el informe del 2000.

Si se miran las quejas presentadas por ciudadanos contra las fuerzas de seguridad ante la Procuraduría, según el Informe del Ministerio de Defensa, se tiene que en el 2000 representan 8 veces menos que en 1995, que comprometen sólo al 0.17% de estas fuerzas. Por su parte, la Fiscalía, acusó, de enero de 1998 a diciembre de 2000, a 156 miembros de las fuerzas de seguridad del Estado -98 de las fuerzas militares y 58 de la policía. La justicia penal militar, igualmente, remitió, a partir del 5 de agosto de 1997, 1307 procesos de personas que cuando fueron acusadas de un delito, formaban parte de las fuerzas de seguridad del Estado. La misma fuente informa que entre 1995 y 2000, hubo 327 sentencias condenatorias (42 en el 2000) por violaciones graves.

- b) Las guerrillas: En el informe del Representante del Alto Comisionado de 1997, se afirma que la insurgencia era responsable del 18.6% de las violaciones, en tendencia creciente. Según el Informe de 1998, hubo 119 masacres que produjeron 697 muertos de los 1073 asesinatos políticos que hubo ese año. La guerrilla participa con casi 1/3 de ellas. Realizó 921 secuestros extorsivos y 372 políticos, y produjo el 29% de los desplazamientos, unas 70.000 personas. De acuerdo con el informe de 1999, las guerrillas cometieron más de 67 masacres (asesinato de más de 3 personas), el 16.6% del total. Las FARC ejecutaron a 19 civiles en la zona de distensión y dieron muerte a 3 alcaldes en el país. El ELN mató a 1. La guerrilla continúa con su política de reclutar niños menores de 15 años y en la zona de distensión se reclutan niños a partir de los 12 años. El reclutamiento se lleva a cabo mediante persuasión o de manera forzosa. La zona de distensión también es utilizada por las FARC para tener rehenes y negociar su liberación. En la zona también se han perpetrado tomas de rehenes con el pretexto de realizar “investigaciones” sobre la supuesta pertenencia a grupos paramilitares y se ha perseguido sistemáticamente a líderes religiosos y políticos. Los casos de desplazamiento atribuibles a la guerrilla aumentaron del 29% en 1998 al 35%.

Por su parte, en el informe del Ministerio de Defensa se dice que entre 1995 y el 2000, la insurgencia asesinó a 3657 civiles (880 en el año 2000), masacró (asesinato de más de 3 personas) a 901 (194 en el 2001); secuestró a 7293 civiles (1652 en el 2000), realizó 376 ataques a poblaciones (80 en el 2000), cometió 3567 actos de terrorismo (783 en el 2000).

- c) El informe de 1997 del Representante de las Naciones Unidas dice que las autodefensas fueron responsables del 70% de las violaciones al DIH en ese año. En el informe de 1998 se anota que las autodefensas son las autoras de 2/3 de las masacres entre enero y septiembre (recuérdese que hubo 119 con 679) muertos y de la mayoría de los 1073 homicidios políticos de ese año. También En su Informe de 1999, habla de 700 homicidios en 152 masacres, entre enero y septiembre. Igualmente, son responsables del 54% de los desplazamientos - unas 131.000 personas - entre enero y septiembre. El Informe de la Oficina del Alto Comisionado dice que “El desplazamiento interno se ha convertido en una estrategia de guerra para obtener control territorial, ya sea por amenazas o por ataques directos a la población civil. CODHES registró 225.000 desplazados en los primeros nueve meses del año 99 y un notable aumento a partir de julio. También señaló que los principales responsables del desplazamiento siguen siendo los paramilitares, con el 47% de los casos”.

Las autodefensas: El informe del Ministerio de Defensa señala que de 1995 a 2000, las autodefensas asesinaron a 2109 civiles (983 en el 2000), masacraron a 1126 civiles (577 en el 2000), secuestraron a 455 civiles (261 en 2000), atacaron 18 poblaciones (4 en el 2000) y cometieron 51 actos terroristas (11 en el 2000).

Legitimidad y legalidad en Colombia: discusión final

Pero para resolver finalmente la pregunta por la legitimidad y la legitimación es necesario, no obstante, efectuar ciertas precisiones conceptuales respecto a la teoría defendida por Pizarro Leongómez.

De una parte, es verdad que la guerrilla ha aplica un cierto orden de aceptación voluntaria, dentro de algunas de sus zonas de influencia, sobre todo en aquellas donde su presencia es más antigua. Pero hay una objeción teórica importante: las máximas que expresan el contenido del orden no contienen una propuesta alterna propia y distinta a un Estado democrático y social de derecho, luego del final de la Guerra Fría. Su lucha no apunta a una revolución sino que sería una simple rebelión, de acuerdo con Bobbio.

Asumiendo, no obstante, la propuesta de Pizarro, cabe decir que aún en sus áreas cometen con la población graves violaciones del DIH; lo mismo ocurre en la zona de despeje, como mostró el Informe del Representante del Alto Comisionado. Es decir, en su retaguardia estratégica, violan el DIH, de manera sistemática y como método para mantener su orden. Además, protegen en sus territorios y participan en la comercialización de cultivos ilícitos y en el tráfico de cocaína y amapola. Finalmente, ejecutan acciones que afectan gravemente a la población civil “fuera” de su territorio. Es difícil decir en esos casos que la insurgencia ejerce una dominación legítima, pues la sola fuerza no produce legitimidad, menos aún si va acompañada de actividades criminales.

Pero, habría todavía otras posibilidades: se presentan casos en que la policía controla los cascos urbanos y la guerrilla el campo de algunos municipios. Ocurre también, como se describió más arriba, que la guerrilla controla, parcial o totalmente, el aparato político, presupuestal y administrativo establecido por la Constitución y las Leyes, en algunos municipios, por lo que conviven dos tipos de “máximas” y por lo tanto de “órdenes”. ¿Se trata de un orden legítimo de la guerrilla, de acuerdo con la teoría de Pizarro Leongómez? Por supuesto que no y por las mismas razones que no es legítimo el dominio de la guerrilla en los territorios que controla, aunado al hecho de que ejerce su dominio de manera “disfrazada”. La violación sistemática del DIH y el uso de financiación proveniente de actividades criminales, le quitan su pretensión de legitimidad.

Ahora bien, un nuevo elemento respecto a la soberanía surge cuando la contrainsurgencia expulsa a la guerrilla de territorios tradicionalmente dominados por ella y consolida su dominio en éstos, de manera que comienza a ser permanente y estable, como parece que sucede en el Sur de Bolívar y parte de la zona de Urabá, entre otros. Las autodefensas imponen su orden, el cual parece recibir adhesión voluntaria

por una parte importante de la población. O controla, parcial o totalmente el aparato político, presupuestal y administrativo establecido por la Constitución y las leyes. ¿Son allí una fuerza legítima? No y por las mismas razones que se argumentaron contra las pretensiones de legitimidad de la guerrilla: sus acciones de legitimación son negativas. Por otro lado, explícitamente, la contrainsurgencia dice defender el orden constitucional que el Estado no puede hacer respetar. No tendrían tampoco y, menos aún que las guerrillas, ninguna propuesta alternativa al Estado de derecho, en el contenido de sus máximas, pues poseen, por así decir, una existencia subsidiaria: carecerían de sentido si la amenaza de la insurgencia cesara y no podría autojustificarse si el Estado pudiese asumir su defensa mediante la coacción legítima, que incluiría, entonces, el combate a esa fuerza que dice protegerlo. Que es lo que está pasando en Colombia.

En conclusión: en los casos en los que hay control total o “disfrazado” del territorio por parte de la insurgencia o las autodefensas, podría hablarse de soberanías totales o entrecruzadas. Pero, recuérdese que la sola fuerza no produce legitimidad respecto de ellas, por lo que no cabría, en cambio, hablar de legitimidades.

El Estado colombiano encarna, con dificultades de soberanía, un Estado de derecho. Débil e imperfecto, sí, pero perfectible. Sus acciones de legitimación en el campo de los derechos civiles, políticos y culturales han aumentado gracias a la presión nacional e internacional. Como todos los Estados latinoamericanos, no ha podido desarrollar suficientemente el aspecto económico social de la ciudadanía, pero es indudable que posee algunos frágiles elementos de Estado social. La legitimidad precaria que posee el Estado colombiano, necesitaría reforzarse ganado soberanía y desarrollando el aspecto económico social de la ciudadanía, en el marco de una sociedad abierta. Para desarrollar esta faceta requiere ganar niveles de soberanía externa para superar el modelo neoliberal y solucionar el conflicto interno para asegurar la soberanía interna. Lo primero se obtiene buscando mejores condiciones de negociación con los organismos internacionales. Lo segundo, sólo es conseguible si logra incorporar a la insurgencia al Estado de derecho, llegando a los acuerdos que sean necesarios para ampliar el consenso, dentro de los parámetros de un Estado social y democrático de derecho. Y esto es posible, precisamente, porque la insurgencia no posee una propuesta alternativa distinta.

Referências Bibliográficas

BOBBIO, Norberto. *Diccionario de Política*. México: Siglo Veintiuno, 1995.

CASTELLS, Manuel. La era de la información. Economía, sociedad y cultura. In: _____. *Fin del milenio*. Madrid: Alianza, 1998/1999. v 3, p.193 233

CEPAL. Una década de luces y sombras: américa latina y el caribe en los años noventa . *El Tiempo*, Bogotá, 20 Feb. 2001.

COLOM, Francisco. *Enciclopedia Iberoamericana De Filosofía Política*. Madrid: Editorial Trotta y Consejo superior de Investigaciones Científicas. 1997. V.13: Filosofía Política I.

COLOMBIA. Ministerio de Defensa Nacional. *Informe Anual Derechos Humanos y Diih 2000*, Ene. 2001.

DOMINGUES, Eduardo. *Libertad, autonomía y conocimiento*. Ponencia presentada en la Reunión de Secretarios Generales de Universidades Latinoamericanas. Cartagena de Indias, Noviembre de 2000.

DOYLE, M.C. Reflections on the Liberal Peace and its Critics. In: . BROWN, M.E; LYNN-JONES, S.M. ; . Miller, S.E (Eds). *Debating the democratic peace*. Cambridge: The MIT Press, 1996

GARCIA, Ricardo Rocha. *La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2000.

HABERMAS ,Jürgen. *La Constelación Posnacional*. Barcelona: Paidós, 2000.

HABERMAS ,Jürgen. *La dimensión normativa de un orden secularizado*. Barcelona: Anthros & Universidad Autónoma, 1994.

HABERMAS ,Jürgen. *Problemas De Legitimación Del Capitalismo Tardío*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1973

HABERMAS ,Jürgen. *La Reconstrucción Del Materialismo Histórico*, Taurus Madrid 1981.

HABERMAS ,Jürgen.; OFFE, Claus. *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie: Was leistet die Systemforschung?* Suhrkamp, Frankfurt, 1975.

HERNÁNDEZ HOYOS, Diana. *Derecho Internacional Humanitario*. Bogotá: Ed. Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2000.

KANT, E. *La paz perpetua*. Madrid: Aguilar, 1967.

LEONGOMEZ, Eduardo Pizarro. *Insurgencia Sin Revolución*. La guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada. Tercer Mundo Editores - IEPRI (UN), Bogotá 1996.

LIPSET , Seymour Martin: The Social Requisites of Democracy Revisited. *Sociological Review*, v.59, p.1-22, Feb. 1994.

OFFE Claus ; SCHMITTER Philippe C. Las paradojas y los dilemas de la democracia liberal. *Revista Internacional De Filosofía Política*, n.6, p.5, Dic. 1995.

PALACIOS, Marco. *Presencia y ausencia del populismo: para un contrapunto colombo-venezolano*. In: Coloquio del Populismo de los Antiguos al Populismo de los Modernos, México, 20 y 21 de oct. 1999. Versión electrónica.

PENÁS, Francisco Javier. Liberalismo y relaciones internacionales. *Isegoría*, n.16, p.119-140, mayo 1997.

RANGEL, Alfred. *Colombia: guerra en el fin de siglo*. 5.ed. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 2000.

RAWLS, John. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993.

RAWLS, John. *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1979

RAWLS, John. *Theory of justice*. Cambridge: Harvard University, 1971.

SCHMITT, Carl. *Legalidad y Legitimidad*. Madrid: Aguilar , 1971.

SCHMITT, Carl. *Sobre el Parlamentarismo*. Madrid: Tecnos, 1990.

SERRANO, Enrique. *Leitimación y Racionalización: WEBER Y*. 1994.

SOLÓRZANO, Alfonso Monsalve. El conflicto colombiano. *Claves De La Razón Práctica*, n.106, p.39, Oct. 2000.

WEBER, Max. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económico 1968.

WEBER, Max. *El Político Y El Científico*. Alianza Editorial, Madrid 1993.

Abstract

The long political conflict undergone by Colombia could be entering a phase of resolution (which could last several years) and the divers combating forces proclaim for themselves legitimacy as justifying means for their actions. At the moment of dissolving the conflict, it seems pertinent to theoretically clarify the pretensions for legitimacy and the legitimacy actions that the different actors in the conflict claim, aiming at the possibility for the citizens to decide about their loyalties in a rational and reasonable way. To develop this assay, firstly the work hypotheses are considered, then the concepts of authenticity legitimacy are studied, after that, a brief political-historical characterization of legitimacy in Latin America is carried out, and, finally, the Colombian case from the 1990 decade on is approached, under this theoretical perspective of legitimacy.

Key-words: legitimacy; legitimation; armed conflict; Colombia.

Resumo

O longo conflito político vivido pela Colômbia poderia estar entrando em uma fase de resolução (que pode durar vários anos) e as diversas forças que combatem proclamam para si legitimidades como formas justificativas de suas ações. No momento de dirimir o conflito, é pertinente esclarecer teoricamente as pretensões de legitimidade e as ações de legitimação que os diferentes atores do conflito invocam, com o objetivo de que os cidadãos possam decidir, racional e razoavelmente, sobre suas lealdades. Para desenvolver este ensaio são colocadas, em primeiro lugar, as hipóteses de trabalho, em seguida serão estudados os conceitos de autenticidade e legitimação, depois se fará uma breve caracterização histórico-política da legitimidade na América Latina e, finalmente, abordar-se-á o caso colombiano a partir da década dos 90, desta perspectiva teórica da legitimidade.

Palavras-chave: legitimidade; legitimação; conflito armado; Colômbia.