



*Artículos de  
investigación*

---



# *Una relación especial: privatización de la seguridad, élites vulnerables y sistema político colombiano (1982-2002)*



**Francisco Gutiérrez Sanín\***  
Universidad Nacional de Colombia

Fecha de recepción: 19 de enero de 2012

Fecha de aceptación: 24 de febrero de 2012

## **RESUMEN**

En las décadas comprendidas entre 1982 y 2002, Colombia ya se afirmaba como un Estado democrático. Sin embargo, en este período el paramilitarismo agenció uno de los más agudos niveles de violencia homicida en el país. Ante esta realidad incuestionable, surgen planteamientos que intentan explicar esta paradoja: a) Colombia no es una democracia: es un régimen terrorista que acaba con la oposición para mantener un sistema de exclusiones desde arriba; b) las instituciones colombianas han sido una víctima más de la violencia paramilitar; y c) el paramilitarismo obedece a la insurgencia de élites locales y regionales contra procesos de paz impulsados desde arriba. Las dos primeras, claramente cuestionables.

Para citar este artículo: Gutiérrez Sanín, Francisco, "Una relación especial: privatización de la seguridad, élites vulnerables y sistema político colombiano (1982-2002)", *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 2012, 14, (1), pp. 97-134.



\* Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Varsovia (Polonia). Investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Presento aquí resultados del proyecto: "Investigaciones en torno a la macroestabilidad política y económica y la violencia persistente en Colombia", financiado por la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia. Agradezco a Teresa Gutiérrez, Jenniffer Vargas y Francisco Ospina su ayuda en la sistematización del material que expongo en este artículo. Correo electrónico: fgutiers2002@yahoo.com

La última todavía insuficiente a la hora de identificar el papel de los tomadores de decisiones a nivel central, tanto en el Estado como en el sistema político, en el despliegue y auge del fenómeno paramilitar. Este artículo evalúa estas tres afirmaciones y analiza, con base en documentos oficiales e informes de prensa de la época, los alcances del paramilitarismo en las décadas comprendidas entre 1982 y 2002, al tenor del papel desempeñado por la democracia colombiana y sus instituciones, pues —al contrario del discurso oficial de los gobiernos, quienes por más de treinta años han afirmado haber sufrido la penetración y agresión del paramilitarismo de la mano de “manzanas podridas” o “casos aislados”— el fenómeno paramilitar en Colombia durante el período estudiado disfrutó de un estatus especial agenciado públicamente por políticos centristas, prosaicos y conciliadores apuntalados en las presiones de sectores clave del sistema político y de las élites vulnerables del país.

**Palabras clave:** élites vulnerables, democracia, privatización de la seguridad, sistema político.

## *A special relationship: Privatization of security, vulnerable elites and political system in Colombia (1982-2002)*

### **ABSTRACT**

In the decades from 1982 to 2002 Colombia had been consolidating itself as a democratic state. However, during this time period the paramilitaries brought about one of the most severe rounds of homicidal violence in the country. In the face of this undoubted reality, several hypothesis are put forward to explain this paradox: a) Colombia is not a democracy, but a terrorist regime that wipes out the opposition in order to maintain a top-down system of exclusions; b) The Colombian institutions are yet another victim of the paramilitary violence; and c) the paramilitary phenomenon is due to the insurgency of local and regional elites against peace processes promoted from the top. The first two are clearly questionable. The third is insufficient in terms of identifying the role of decision-makers at the central level, both in the government and in the political system, in the evolution and surge of the paramilitary phenomenon. This article evaluates the three hypotheses and analyzes, based on official documents and press reports from the time, the scope of paramilitary activity in the years between 1982-2002, from the perspective of the role played by Colombian democracy and its institutions, since — contrary to the official discourse of the governments, that for over 30 years have claimed that they have suffered the penetration and aggression of the paramilitaries hand in hand with “bad apples” or “isolated cases”— the paramilitary phenomenon in Colombia in this time period enjoyed a special status that was publicly promoted by centrist politicians, in a matter-of-fact and conciliatory manner, prompted by the pressures of key sectors of the political system and the country’s vulnerable elites.

**Key words:** vulnerable elites, democracy, privatization of security, political system.

# Uma relação especial: privatização da segurança, elites vulneráveis e sistema político colombiano (1982-2002)

## RESUMO

Nas décadas compreendidas entre 1982-2002, a Colômbia já se afirmava como um estado democrático. No entanto, neste período o paramilitarismo agenciou um dos mais agudos níveis de violência homicida no país. Ante esta realidade inquestionável, surgem enfoques que tentam explicar o paradoxo: a) a Colômbia não é uma democracia: é um regime terrorista que acaba com a oposição para manter um sistema de exclusões desde arriba; b) as instituições colombianas têm sido uma vítima mais da violência paramilitar; c) o paramilitarismo obedece à insurgência de elites locais e regionais contra processos de paz impulsionados desde arriba. As duas primeiras, claramente questionáveis. A última ainda insuficiente na hora de identificar o papel dos tomadores de decisões no nível central, tanto no Estado quanto no sistema político, na dispersão e auge do fenômeno paramilitar. Este artigo avalia estas três afirmações e analisa, com base em documentos oficiais e informes de prensa da época, os alcances do paramilitarismo nas décadas compreendidas entre 1982 e 2002, de acordo com o papel desempenhado pela democracia colombiana e suas instituições, pois, ao contrário do discurso oficial dos governos, os quais por mais de trinta anos têm afirmado ter sofrido a penetração e agressão do paramilitarismo da mão de “maças podres” ou “casos isolados”, o fenômeno paramilitar na Colômbia durante o período estudado desfrutou de um status especial agenciado publicamente por políticos, prosaicos e conciliadores escorados nas pressões de setores chave do sistema político e das elites vulneráveis do país.

**Palavras chave:** elites vulneráveis, democracia, privatização da segurança, sistema político.

## INTRODUCCIÓN

En las dos décadas comprendidas entre 1982 y 2002 –el período de existencia formal de los grupos paramilitares en Colombia–, fueron desplazados cientos de miles de campesinos, y fueron asesinadas decenas de miles de ciudadanos. Aunque es difícil hacer una atribución específica de cuántas de esas víctimas fueron causadas por la barbarie paramilitar,<sup>1</sup> una estimación muy conservadora no bajaría de cincuenta mil: es decir, muchísimas más que las causadas por las dictaduras terroristas del Cono Sur del continente.



<sup>1</sup> Todos los que están familiarizados con esta clase de ejercicios saben que uno de los grandes problemas de las bases de datos de homicidio político es la cantidad enorme de datos faltantes en la columna de autor. No se han desarrollado aún formas de imputación razonables que permitan superar este problema.

Ahora bien, aparte del horror que el dato causa, pone sobre el tapete una pregunta compleja. Por qué esta sangría, que, de acuerdo con numerosos autores y evidencias, contó con amplia complicidad estatal (ver, por ejemplo, Reyes, 1991), ocurrió en el contexto de una democracia. Más aún: de una democracia que se abría de manera bastante sustantiva gracias al proceso que culminó en la Constitución de 1991 (Quinche, 2009).

¿Cómo se puede explicar que una democracia haya podido abrigar un fenómeno homicida tan continuado, persistente, público y de tan vastas proporciones? ¿Y qué clase de democracia es esa? ¿Por qué una democracia puede resultar tan brutal y rotundamente homicida? ¿Y por qué las fuerzas interesadas en una deriva represiva apostaron a una modalidad privada, en lugar de escalar los instrumentos punitivos del Estado, o de promover grupos privados estrictamente dependientes de las agencias de seguridad, como en otras partes de América Latina?

Este artículo pretende responder a estas preguntas cruciales, basándose en la experiencia de las autodefensas en el período 1982-2002. Naturalmente, ellas (las preguntas) han sido objeto de atención tanto en el debate académico como en el político. En uno y otro se han planteado sendas respuestas que, de sostenerse, quitarían a las preguntas su carácter anómalo.

De acuerdo con la primera, Colombia simplemente no es una democracia: es un régimen terrorista, que acaba con la oposición para mantener un sistema de exclusiones desde arriba. Parte sustancial de la evidencia en la que se apoya esta argumentación es precisamente la violencia paramilitar, así como el exterminio de la Unión Patriótica (Raphael, 2010). Por desgracia, esta interpretación tan rectilínea hace agua por todas partes. Pues mientras se desarrollaba la historia de horror paramilitar, la democracia colombiana –que ya antes de 1991 no podía calificarse como puramente cosmética (Gutiérrez, 2007; Vanegas, 2008)– experimentaba una apertura sustancial.

A través de la Constitución de 1991, hubo una ampliación notable de las libertades públicas, restricciones reales a la declaratoria de estados de excepción por parte del ejecutivo y al juzgamiento de civiles por parte de militares, y un reforzamiento de los mecanismos de control y de la independencia del aparato de justicia, que evidentemente han tenido un efecto decisivo en la trayectoria política del país en los últimos lustros. No hablemos ya de la persistencia de múltiples modalidades reales de competencia política, etcétera.

Raphael igualmente ignora por completo que Colombia está en medio de un conflicto armado. En los países en conflicto, los Estados son mucho más violentos y represivos (para una perspectiva comparada, ver Krain, 1998). En particular, sabemos que los repertorios de violencia de los actores del conflicto coevolucionan (Wood, 2003). Al abstraerse totalmente de este factor decisivo, Raphael es incapaz de introducir a su argumentación la creación de coaliciones

antisubversivas regionales y locales. Para Raphael, todas las élites, a todas horas, fueron violentas. Ahora bien, esto es simplemente insostenible. Si hay algo que caracteriza al conflicto colombiano es su enorme varianza regional y longitudinal (ver, por ejemplo, Gutiérrez, 2004; Echandía, 1997, 1999, 2003).

Conforme con la segunda –a la que en adelante me referiré como la *tesis de la democracia acorralada*–, las instituciones colombianas han sido una víctima más de la violencia paramilitar. Es decir, han sufrido la penetración y agresión del paramilitarismo, así como de otros fenómenos violentos, pero no han tenido una relación de colusión o de connivencia con ellos (o al menos, no mayor que la que han tenido con el narcotráfico, la guerrilla y otros fenómenos ilegales).

De manera un poco sorprendente, dicha interpretación no ha merecido hasta ahora ningún escrutinio sistemático. Y es una lástima, porque, aparte de constituir el núcleo duro de la interpretación oficial del fenómeno paramilitar –atribuyendo la connivencia con este a “manzanas podridas” o “casos aislados”, una perspectiva que han sostenido sin excepción los gobiernos y los estamentos de seguridad en los últimos treinta años– y de encontrar amplia representación en los medios, es lo suficientemente importante e interesante como para merecer una consideración seria.

Hay aun una tercera línea de lectura del fenómeno paramilitar, que podría llamarse “localista”. Aquí, la explicación básica del paramilitarismo consiste en la insurgencia de élites locales y regionales contra procesos de paz impulsados desde arriba (Romero, 2002), o contra la regulación estatal (González Fernán, 2002). Trabajos como los de Valencia (2007), López (2010) y otros han mostrado ampliamente la importancia de la “conexión local” para entender la naturaleza, el vigor y la persistencia del fenómeno paramilitar en Colombia, apoyándose, por ejemplo, en las nociones de Gibson sobre la conformación de autoritarismos subnacionales.<sup>2</sup> Muchas de estas reflexiones son de alta calidad, y creo que las ideas contenidas en ellas son a la vez importantes y correctas.<sup>3</sup>

Con todo, he terminado por convencerme de que al paradigma localista le falta un eslabón perdido. Si se identificó de manera razonablemente clara el papel de las configuraciones periféricas en el desarrollo del paramilitarismo, ¿cuál fue el del centro? Rechazamos, con toda la razón, las versiones estridentes pero empíricamente insostenibles al estilo de Raphael (2010): el centro del Estado y el sistema político, los tomadores de decisiones en el nivel central, **no** fueron titiriteros del paramilitarismo. Pero ¿es creíble que la relación haya



<sup>2</sup> Un precedente interesante de esta clase de literatura es Uprimny (1990).

<sup>3</sup> Yo mismo he tratado de contribuir a la interpretación localista: Gutiérrez y Barón (2006), Gutiérrez (2007), capítulo 7.

sido simplemente nula? Me parece que no. Aunque no ha aparecido, y probablemente no haya, una “prueba reina” que establezca una línea de mando en términos de, por ejemplo, apoyar explícitamente al paramilitarismo, hay una cantidad bastante notable de ejemplos institucionales de habilitación del fenómeno paramilitar desde arriba (en este artículo me detendré en uno de ellos). Adicionalmente, en términos teóricos, simplemente no es creíble que un fenómeno de la magnitud y persistencia del paramilitarismo pueda tener lugar sin alguna relación especial con el “centro” del sistema (entendiendo por esta expresión simplemente los tomadores de decisiones al nivel central, tanto en el Estado como en el sistema político).

En un texto que desgraciadamente ha pasado relativamente desapercibido, Mann (1988) enfatiza que el Estado es un conjunto anidado de organizaciones pero con “sistema nervioso”, es decir, dotado de relaciones jerárquicas y rutinas relacionales que permiten llevar –aunque de manera imperfecta, con distorsiones en cada eslabón– programas, ideas y formas de proceder desde el centro a la periferia.<sup>4</sup> El paramilitarismo no pudo ocurrir “al lado” o “por debajo del Estado”, simplemente porque era una expresión de fuerzas y diseños institucionales que expresaban lo que el Estado era.<sup>5</sup>

Al tenor de esa reflexión, plantearé aquí dos ideas simples, que podrían permitir ir avanzando en la comprensión de la relación del “centro” con el fenómeno paramilitar:

- a) La tesis de la democracia acorralada es aplastante, abrumadoramente inverosímil, tanto como afirmar que se lanzó una moneda veinte veces al aire y siempre cayó de canto. A la vista de la evidencia de la que disponemos, ni el más candoroso de los interlocutores podría tomarse en serio esa tesis. En el período considerado, hubo una fuerte “relación especial” entre el Estado y el paramilitarismo, que hace de este un fenómeno único entre los factores de ilegalidad en el país. Significativamente, en este terreno prácticamente **no** hay varianza (ni regional ni longitudinal).
- b) En el desarrollo de esa relación especial, aparte de la estrategia antisubversiva de la fuerza pública, jugaron un papel notable dos factores convergentes. Por una parte, la presión de élites vulnerables por la privatización de la seguridad. Por otra, la naturaleza del centro político colombiano y su forma de tratar y agregar los intereses. El introducir posiciones e intereses diferenciales de coaliciones en distintos momentos del análisis me permite



<sup>4</sup> Esto, de hecho, dimana directamente de la discusión weberiana sobre el Estado, como nota el propio Mann.

<sup>5</sup> Oí esta idea por primera vez a Carlos Miguel Ortiz. Uso el pretérito no porque crea que el paramilitarismo se haya acabado –lo que constituye un debate separado, relacionado con la caracterización del fenómeno de las Bacrim, ver conclusiones–, sino porque en este artículo me circunscribo al período 1982-2002.

capturar –así sea de manera preliminar– la coevolución de los repertorios de violencia en el conflicto colombiano.

Antes de comenzar, procedo a dos aclaraciones necesarias. La primera es qué entiendo por élite vulnerable. Me estoy refiriendo a élites socioeconómicas, que por razones específicas perciben que están expuestas en su vida y en su propiedad, y que tienen la percepción de que cuentan con barreras altas para usar la fuerza del Estado de manera consistente para su protección. Esas élites tienen las siguientes características:

- 1) Pobres incentivos para promover la acción colectiva en el terreno de la seguridad que genere los resultados esperados.
- 2) Por su condición misma de vulnerabilidad, situación especial (de cliente) de las políticas públicas.
- 3) Radicalización y proclividad hacia la privatización de la seguridad.

La segunda se refiere al estatus explicativo del análisis que presento aquí. A lo largo del texto, me estoy refiriendo a condiciones necesarias, pero posiblemente no suficientes. En el transcurso del tiempo, han ido apareciendo evidencias acerca de la participación, a veces simplemente oportunista –si hay un ejército privado allá afuera, ¿por qué no usar sus servicios?–, de distintos sectores en el proyecto paramilitar. Mi intuición, empero, es que el papel de las élites vulnerables precede temporal, lógica y estratégicamente al de otros sectores. Temporalmente, porque llegaron primero. Lógicamente, porque una participación oportunista, o un apoyo difuso en clave antisubversiva no pueden reemplazar al apoyo concentrado. Estratégicamente, porque representantes de las élites vulnerables estuvieron orgánicamente articulados al proyecto y a la coalición que lo sostuvo.

El artículo procede en el siguiente orden. En la primera parte me pregunto por la existencia o no de una relación especial entre Estado (y sus agencias de seguridad) y paramilitarismo, es decir, por la plausibilidad de la tesis de la democracia acorralada. Para validarla, desarrollo un sencillo ejercicio estadístico. El resultado es que la tesis es completa, abrumadoramente inverosímil. Por supuesto, podría haber otras maneras para indagar por la relación –por ejemplo, con mejores datos, si los hubiere, o con modelos más sofisticados–, pero creo que, una vez hecho el ejercicio el balón –o, como suelen decir los abogados, la carga de la prueba–, está en el campo de los sostenedores de la tesis de la democracia acorralada.

Una vez establecido el estatus especial del que gozó el paramilitarismo entre 1982 y 2002, me pregunto por los mecanismos que lo habilitaron y le

dieron su poder. La puesta en escena para indagar sobre ellos la constituye la institucionalización de la figura de las Convivir, que es posiblemente el evento más significativo de habilitación abierta de los paramilitares en el período. Muestro que el proceso no fue producto de un oscuro complot de extremistas, sino un proceso público de ajuste, un *tâtonnement*, según el término que usan los economistas para referirse a “ajuste iterativo”, en el que jugaron un papel crítico tanto las élites vulnerables como –de una manera un tanto más sorprendente, y deprimente– políticos centristas, prosaicos y conciliadores.

Las dos secciones siguientes están dedicadas precisamente a esos dos factores: las élites vulnerables y el centro político colombiano. En la relativa a las élites vulnerables, me centro en ganaderos y narcos, y muestro cómo jugaron un papel protagónico tanto en los proyectos paramilitares como en las presiones proprivatización de la seguridad, precisamente por su naturaleza “vulnerable” y por sus dificultades para promover la acción colectiva en pro de sus intereses. En cuanto al centro político, muestro algunos factores que, en la teoría democrática convencional –como niveles altos de competencia o un espíritu conciliador–, promovieron un estilo de agregación de intereses “al detal”, lo cual se convirtió en la puerta de entrada del paramilitarismo al sistema político.

Al fenómeno correlativo –la conformación de coaliciones antisubversivas subnacionales promovidas por intereses locales, con amplia participación paramilitar–, le dediqué un detallado escrutinio en el 2007, y remito a ese texto al lector interesado en reflexionar sobre el movimiento convergente de alineación de intereses de “arriba-abajo” y de “abajo-arriba” dentro de la coalición paramilitar. En las conclusiones, recapitulo y sugiero algunas implicaciones de política.

## **1. UNA RELACIÓN ESPECIAL**

### **1.1. Razones para un debate**

Contamos ya con una fuerte evidencia cualitativa acerca de la participación masiva de políticos, militares, policías, miembros de otras agencias de seguridad y funcionarios públicos en el proyecto paramilitar (ver, por ejemplo, Romero, 2007; Cepeda & Rojas, 2008; López, 2010). Los encontramos promoviendo, y ciertamente creando esos grupos. En un conteo de cabezas preliminar de grupos paramilitares, hallamos que la tríada que constituía la coalición base para su conformación estaba constituida por ganaderos, narcotraficantes y miembros de las agencias de seguridad (Gutiérrez & Barón, 2005).

Encontramos a gentes intrasistémicas instigando masacres,<sup>6</sup> o simplemente acordonando territorios para que aquellas puedan desarrollarse en libertad. Los hallamos, también, y desde muy temprano, usando los servicios paramilitares en la competencia electoral (ver Leal & Dávila, 1990). Protagonizan a lo largo de los veinte años considerados aquí un continuo intercambio de datos, bienes –en su expresión más siniestra, cuerpos humanos–<sup>7</sup> y territorios, entre agentes legales y paramilitares (ver también López, 2010; Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2010).

Estos parecerían ser indicios suficientes como para producir una conclusión razonablemente segura acerca de alguna clase de colusión entre el Estado y el régimen político colombianos y el paramilitarismo. Pero este último eslabón de la cadena –la capacidad de generar un fallo dada la casuística disponible– ha sido puesto en cuestión con base en los siguientes argumentos:

- a) Disputando *la solidez* de las evidencias, caso por caso. Todos los fenómenos relacionados con el conflicto armado sufren de un conjunto de problemas informacionales especiales. En el caso colombiano, los debates político-jurídicos relacionados con masacres (el caso de Mapiripán), con desplazamientos y robo de tierras (Montes de María), y con violación de los derechos humanos (Palacio de Justicia) se han vuelto rutinarios. Otro ejemplo característico es la disputa alrededor de la *cantidad* de líderes sindicales asesinados en el curso de nuestro conflicto armado.
- b) Disputando el *significado* y la *interpretación* de las evidencias. Por ejemplo, podrían aceptarse las cifras de sindicalistas asesinados, pero plantear que este fenómeno no diverge en nada de la tasa de homicidios que afecta a la población colombiana en general (Mejía, 2009). Con respecto del tema de este artículo, puede plantearse que la connivencia de políticos y funcionarios públicos con el paramilitarismo existe, sí, pero no tiene nada de especial: de una entrada semejante al Estado han disfrutado también narcos y guerrilleros (ver, por ejemplo, el caso de Arauca). Los paramilitares han gozado de una notable impunidad, pero la guerrilla también. No fue sino hasta el 2002 que la cúpula guerrillera comenzó a ser activamente combatida.<sup>8</sup> Se ha sugerido que las evidencias acerca de la penetración paramilitar en los organismos de seguridad no son tampoco indicadores fiables de ningún estatus especial. Por una parte, la penetración



<sup>6</sup> “Condenan a ‘Cadena’ por masacre de Macayepo”, en portal web *Verdad abierta*, en <<http://www.verdadabierta.com/la-historia/1839-condenan-a-cadena-por-masacre-de-macayepo>>.

<sup>7</sup> En el terrible episodio de los falsos positivos, en donde, por ejemplo, los jóvenes asesinados eran presentados como paramilitares muertos en combate.

<sup>8</sup> Este tipo de argumentación ha sido particularmente relevante en el terreno de la parapolítica. Esta estaría sobrerrepresentada en el terreno político, informativo y judicial, por falta de voluntad para emprender la búsqueda simétrica de evidencias acerca de la guerrillero-política.

paramilitar podría estar mucho mejor documentada simplemente por mor de proclividades preexistentes en los organismos judiciales. Por eso las múltiples voces que claman que arranque ya en serio la “FARC (o ELN)-política”.<sup>9</sup> Sabemos que la guerrilla y el narcotráfico se articularon al sistema político y a todas las estructuras del Estado. Lo del paramilitarismo sería solamente un caso más de una sociedad y una democracia que están bajo la agresión de diversas manifestaciones de la ilegalidad. Por otra, no tenemos ninguna evidencia sistemática acerca de “órdenes desde arriba” que hayan promovido la colusión entre agencias de seguridad y grupos paramilitares.<sup>10</sup>

- c) Disputando la naturaleza *constante* del fenómeno. Se ha planteado que, si en principio el Estado fue débil con el paramilitarismo, en algún momento se produjo una ruptura con el fenómeno, lo que a su vez condujo a un cambio de las relaciones entre este y el Estado. De manera más general y rectilínea, se podría decir que el paramilitarismo estuvo fuertemente afectado a lo largo de su existencia por bruscas variaciones longitudinales y regionales.<sup>11</sup> Cualquier explicación razonable del paramilitarismo tendría que dar cuenta de aquellas.

Nótese que:

- a) Debates como los que acabo de plantear no se pueden resolver fácilmente acumulando casos, porque siempre será posible encontrar contraejemplos, fallas en la información, y apelar a un hipotético corpus de información que no se ha recogido.
- b) Todos ellos convergen en un solo punto: la no especificidad del paramilitarismo con respecto de otros fenómenos violentos. El paramilitarismo es asimilable a la guerrilla y al narcotráfico; como ellos dos, es ilegal, captura rentas y penetra al Estado para protegerse.<sup>12</sup> Siempre hay manzanas podridas que se dejan comprar. **No** existe una relación especial entre paramilitarismo y Estado colombiano.

Por la importancia que tiene dilucidar b), este es el tipo de problema que es necesario resolver sin dilaciones; pero, por a), es un problema que no parece poderse resolver solo con la casuística. Es, por el contrario, la clase de



<sup>9</sup> También se ha reportado periódicamente en la prensa la penetración de los organismos de seguridad por parte de la guerrilla (y, naturalmente, del narcotráfico).

<sup>10</sup> Vuelvo al punto más adelante.

<sup>11</sup> Algo totalmente cierto, y a lo que por desgracia no se ha prestado aún la suficiente atención.

<sup>12</sup> Hay una larga historia de valoraciones acerca del grado de “perversidad” de los distintos actores ilegales, pero este tema crucial va más allá de los límites de este texto.

hipótesis que uno quisiera atacar con métodos cuantitativos, al menos para tener un panorama general del comportamiento del fenómeno que se tiene a mano y a partir de allí ir afinando el análisis. En esta sección, plantearé la evaluación cuantitativa más simple que puedo imaginar acerca de la verosimilitud de la tesis según la cual no existe ninguna relación especial entre Estado (respectivamente, agencias de seguridad) y paramilitarismo.

## 1.2. ¿Estamos frente a un milagro?

Presento aquí la evaluación cuantitativa más simple que se me ocurre acerca de la proposición de “una democracia acorralada”. Según ella, el régimen político colombiano ha estado rodeado por terribles factores de ilegalidad, por lo que ha sufrido penetración y distorsiones. Esto quizá lo hace débil: pero débil frente a todos los ilegales. Posiblemente no los combatió como se debía en algún período, pero esa debilidad se expresó con respecto de todos los actores, no de uno solo. Más aún, la posible connivencia con algunos sectores de la ilegalidad fue corrigiéndose con el tiempo. Esto quiere decir que nuestro Estado y régimen fueron débiles, pero insesgados (o expresando un sesgo cada vez más débil). Estaban abiertos a la captura por parte de todos los actores, no de uno en particular; combatían, pero solo limitadamente, a todos ellos.

Supóngase, pues, que el régimen está acosado por agentes externos, y que, debido a su porosidad pero también a sus fuerzas y recursos limitados, los combate, pero sin gran éxito. Eso significa que no diferencia entre sus adversarios en su acción punitiva. Nótese, además, que esa acción deja huellas (entre ellas, huellas letales). Dadas esas premisas, todos los ilegales deberían haber sido afectados por la coerción estatal más o menos en el mismo grado.

En otros términos: si la tesis de la democracia acorralada se sostiene, entonces la actividad punitiva contra todos los ilegales debería ser más o menos equivalente –controlando por tamaño y variaciones aleatorias–, aunque quizá débil. Esto da origen a una proposición evaluable: “Entre 1982 y 2002, el Estado (respectivamente, el régimen) combatió contra los paramilitares más o menos con la misma intensidad, hasta variaciones aleatorias, que contra la guerrilla”.

Aquí no interesan tanto el nivel de actividad o la eficacia –es claro que la lucha contra la guerrilla fue más bien ineficaz hasta hace relativamente poco–, sino la falta de sesgo. Evaluaré la proposición usando como criterio de conteo la *actividad letal* del Estado contra las guerrillas y los paramilitares, porque en la práctica no hay otro. Volveré a este punto, que tiene una connotación de horror en nuestro contexto, más adelante.

La plausibilidad de la proposición se puede traducir de manera muy sencilla a términos probabilísticos: ¿cuál es la probabilidad de tener X bajas paramilitares, dado un número Y de bajas guerrilleras, dado el tamaño total de los grupos paramilitares y el tamaño total de los grupos guerrilleros? Una segunda manera de expresar la idea es la siguiente: ¿qué tan creíble es que los paramilitares se comporten como una muestra aleatoria de soldados de grupos armados ilegales con respecto de la frecuencia de sus bajas, dado que sabemos cuántas bajas tuvieron ellos y las guerrillas, y contamos con estimaciones de los tamaños de cada familia de grupos? Aun una tercera versión: si tenemos el tamaño de cada familia de grupos (guerrilleros y paramilitares), ¿cuál es la probabilidad de que el patrón observado de bajas de cada familia sea producido aleatoriamente?

La manera directa de atacar este problema sería simplemente comparar las proporciones de bajas sufridas por cada familia con respecto de su respectivo tamaño. Este es un criterio que vale la pena incluir como punto de referencia inicial, aunque sea limitado y, en algunos casos, engañoso. Pero es una suerte de línea base, apoyada en el sentido común.<sup>13</sup> Una mejor aproximación es pensar en un modelo en el que la muerte en combate está típicamente gobernada por una distribución hipergeométrica, pues, para cada soldado de cada grupo, al final de un período de tiempo, hay dos desenlaces, morir o sobrevivir.

Así, pues, tenemos todos los elementos para evaluar en su forma operacional la tesis de “democracia acorralada”: la hipótesis, la distribución que gobierna el comportamiento del fenómeno y los datos. Estos últimos los tomo para dos períodos, simplemente por razones de espacio: la década de 1980 (1981-1989) y el período comprendido entre 1999 y 2003.<sup>14</sup> Para las bajas de cada familia de grupos, utilizo dos tipos de fuentes, una para cada período. Para la década de 1980, me apoyé en un conteo realizado con base en reportes de prensa de siete periódicos;<sup>15</sup> de manera más bien sintomática, para esos años simplemente no está la información oficial relevante.

Es claro que los conteos apoyados en fuentes periodísticas son **muy** imperfectos (Ball, 1996), pues son muestras de conveniencia (lo mismo se puede decir, por lo demás, de las fuentes oficiales). Sin embargo, por el predominio en la consulta de fuentes prosistema, es dudoso que haya algún subregistro



<sup>13</sup> Pues las proporciones apenas cuentan una parte muy parcial de la historia. Por ejemplo, en el parlamento, un partido puede tener un poder electoral grande, aunque solo cuente con un 20% de los votos. Agradezco a Elisabeth Wood haberme explicado la importancia de introducir este criterio de “línea de base”.

<sup>14</sup> Los años que no incluyo en el análisis no cambian nada, pero me tomarían un par de páginas adicionales.

<sup>15</sup> Base de datos de Violencia Letal del IEPRI, que abarca entre 1970 y 2009, y que se apoya en los siguientes periódicos: *El Tiempo*, *El Colombiano*, *Vanguardia Liberal*, *La Patria*, *El País*, *El Herald*o y el semanario *Voz*. Esta base ha sido cuidadosamente depurada.

de la actividad antiparamilitar del Estado; más bien lo contrario es cierto. Por lo demás, la consulta con otras fuentes me sugiere que es probable que los resultados reportados aquí sean bastante estables.

Como fuere, los resultados con la información que se presenta en este documento permiten hacer algo en el estilo de un “ajuste bayesiano de creencias”. Si aparece nueva información que cambie sustancialmente el panorama (cosa que creo muy, muy improbable) se puede cruzar con esta. Para el período 1999-2003, me basé en las cifras proporcionadas por el Ejército (ver las *fuentes* de las tablas).<sup>16</sup> En las fuentes también se detalla de dónde salió la estimación del tamaño de paramilitares y guerrilleros. Como se verá enseguida, hice todo lo posible por *sobreestimar* (razonablemente) el tamaño de las guerrillas y *subestimar* (razonablemente) el tamaño de los grupos paramilitares, pues eso convenía a la tesis de la democracia acorralada. Es decir, hice el ejercicio en las condiciones más favorables posibles para dicha tesis.

Comienzo, pues, con el período 1981-1989. Hay dos maneras de buscar bajas de miembros de grupos ilegales en la prensa. Una es limitando la búsqueda por autoría (en este caso, de agentes del Estado). Aquí, el resultado es simple y contundente, y no merece mayor comentario (ver tabla 1). Simplemente, no hubo en la década contacto alguno entre fuerzas del Estado y paramilitares de diferentes denominaciones. La diferencia entre actividad antiparamilitar y antiguerrillera se puede plantear en términos binarios, de “inexistente” y “existente”.

**Tabla 1. Muertos de grupos ilegales, limitando la búsqueda a autores de agencias del Estado**

Año	FARC	ELN	Paramilitares
1980	34	1	0
1981	95	14	0
1982	130	11	0
1983	276	18	4
1984	96	50	0
1985	150	38	0
1986	129	88	0
1987	248	82	0
1988	246	123	2
1989	155	186	5

Fuente: elaboración propia.



<sup>16</sup> Mi propia impresión es que esas cifras fueron publicadas precisamente para mostrarle a la comunidad internacional que sí se estaba combatiendo a los paramilitares.

Pero quizás esta búsqueda sea demasiado restrictiva, puesto que, como se reportó anteriormente, la prensa y otras fuentes solo ocasionalmente atribuyen autoría. Así, pues, hagamos una búsqueda de bajas de grupos ilegales sin limitar autor, asumiendo que la mayoría son causadas por el Estado.<sup>17</sup> Remito ahora al lector a la tabla 2. La primera columna de la tabla tiene el año. Las columnas B y C presentan estimaciones de la evolución de las FARC y el ELN, las guerrillas que sobrevivieron a lo largo del período considerado. La columna D suma las dos cifras, y las multiplica por dos (considerando que había otras agrupaciones subversivas), lo que es seguramente una sobrestimación que favorece a la tesis que se está evaluando. Para el período 1999-2003, cuando ya no hay otras fuerzas presentes, multiplico la suma del ELN y las FARC por 1,5, debido a que por entonces ya no había ninguna otra insurgencia relevante (aunque también muestro qué resultaría si en todo caso se multiplicara por 2, para estar en “el lado seguro” del razonamiento).

En las columnas E y F, presento los estimativos del tamaño de los paramilitares, siendo la primera cifra la que proviene de la fuente relevante, y la segunda, esa cifra dividida por cuatro para la década de 1980 (una vez más, para favorecer la hipótesis de la democracia acorralada);<sup>18</sup> en el período 1999-2003, mantuve los estimativos oficiales del tamaño paramilitar, pues no parecen exagerados.<sup>19</sup>

Las columnas G y H transcriben las cifras de reportes de guerrilleros y paramilitares muertos en el período. La columna I muestra la comparación entre proporción entre muertos y tamaño de cada familia de grupos –guerrilleros y paramilitares–. Y la más importante, la columna J, establece la probabilidad de que las dos familias, guerrillas y paramilitares, hayan sido afectadas por igual por la acción punitiva del Estado, dado ese patrón de bajas y el tamaño respectivo de cada familia, teniendo en cuenta que el fenómeno está gobernado por una distribución hipergeométrica.<sup>20</sup> Es decir, la probabilidad de que, si los paramilitares se comportan como una muestra aleatoria de los grupos irregulares, tengan un número igual o menor de bajas al reportado en la columna H.



<sup>17</sup> Hecho que en la década de 1980 básicamente se sostiene.

<sup>18</sup> Nótese, que tomando todo junto, le estoy dando a esa hipótesis la “ventaja” de al menos un orden de magnitud.

<sup>19</sup> Por el contrario, son mucho menores que el número de paramilitares que a la postre se reinsertó (pero esto se puede explicar fácilmente por los incentivos para falsas reinsertaciones que hubo en este como en otros procesos). Insisto: la subestimación del tamaño de las fuerzas paramilitares produce *ceteris paribus* resultados más favorables a la tesis de la democracia acorralada.

<sup>20</sup> Todo el ejercicio que planteo aquí fue programado en Mathematica.

Tabla 2. Plausibilidad de la proposición “democracia acorralada”

Columna - Año	CB - Tamaño FARC	CC - Tamaño ELN	CD - Total guerrillas*2	CE - Tamaño para conteo 1	CF - Tamaño para conteo 2	CG - Guerrilleros muertos	CH - Paramilitares muertos	CI - Comparación de proporciones	CJ - Probabilidad de que esa distribución de bajas se produzca aleatoriamente
1981	850	50	1.800	2.150	538	371	0	20,61% vs. 0%	$\frac{1}{10^{118}} \frac{1}{10^{40}}$
1982	1.300	100	2.800	2.230	558	326	1	11,64% vs. 0,2%	$\frac{1}{10^{35}} \frac{1}{10^{26}}$
1983	1.300	100	2.800	2.850	558	494	13	17,64% vs. 2,33%	$\frac{1}{10^{129}} \frac{1}{10^{23}}$
1984	1.300	100	2.800	2.850	713	433	0	15,46% vs. 0%	$\frac{1}{10^{135}} \frac{1}{10^{46}}$
1985	1.300	1.000	2.800	2.850	713	682	0	24,36% vs. 0%	$\frac{1}{10^{229}} \frac{1}{10^{76}}$
1986	1.300	1.000	4.600	2.850	713	738	1	16% vs. 0,01%	$\frac{1}{10^{163}} \frac{1}{10^{46}}$
1987	3.650	1.000	9.300	2.850	713	695	10	7,04% vs. 1,4%	$\frac{1}{10^{76}} \frac{1}{10^{13}}$
1988	3.650	1.000	9.300	3.400	850	828	2	8,9% vs. 0,2%	$\frac{1}{10^{112}} \frac{1}{10^{30}}$
1989	3.650	1.000	9.300	3.800	950	540	12	5,8% vs. 1,26%	$\frac{1}{10^{63}} \frac{1}{10^{11}}$
1999	12.000	4.415	24.623/32.830	5.915		818	35	3,3% vs. 0,05%	$\frac{1}{10^{38}} \frac{1}{10^{24}}$

Continúa

Columna - Año	CB - Tamaño FARC	CC - Tamaño ELN	CD - Total guerrillas*2	CE - Tamaño para conteo 1	CF - Tamaño para conteo 2	CG - Guerrilleros muertos	CH - Paramilitares muertos	CI - Comparación de proporciones	CJ - Probabilidad de que esa distribución de bajas se produzca aleatoriamente
2000	16.492	4.533	31.538/42.050	11.200		970	92	3,07% vs. 0,08%	$\frac{1}{10^{40}} \cdot \frac{1}{10^{22}}$
2001	16.980	4.533	32.270/43.026	15.000		1.029	117	3,18% vs. 0,078%	$\frac{1}{10^{54}} \cdot \frac{1}{10^{31}}$
2002	20.000	4.000	36.000/40.000	16.000		1.356	187	3,77% vs. 1,17%	$\frac{1}{10^{69}} \cdot \frac{1}{10^{39}}$
2003	13.293	3.780	25.610/34.146	13.000		1.966	346	5,07% vs. 2,66%	$\frac{1}{10^{60}} \cdot \frac{1}{10^{26}}$

Fuente: elaboración propia.

La historia que cuentan estos simples cálculos es más bien interesante. Para la década de 1980, la plausibilidad de la aserción “el régimen combatió por igual a guerrilleros y paramilitares” (aunque quizá con similar debilidad) es, para todos los efectos, cero. En términos simples, la tesis de la democracia acorralada –y, con ella, la de las “manzanas podridas” y la de los casos aislados– es abrumadora, aplastante, risiblemente inverosímil. Ni el más crédulo e ingenuo de los interlocutores podría creerla.

De acuerdo con la comparación más simple, la de las proporciones, el año de la década en que el Estado fue más activo contra los paramilitares, 1983, les infligió seis veces menos bajas que a la guerrilla, conforme con el conteo muy generoso de la columna F (que aumentaría por un orden de magnitud si se tomara la columna E). Utilizando el criterio más cuidadoso, el expresado en la columna J –que evalúa qué tan creíble es que, si se tomara una muestra aleatoria del tamaño de los paramilitares sobre la suma de guerrilleros y paramilitares, esa muestra tuviera el número de bajas paramilitares observado en ese año, o menos, dado que el fenómeno se rige por una distribución hipergeométrica–, la plausibilidad de la tesis de la democracia acorralada inmediatamente llega a cero. Estamos hablando de números del orden de  $10^{20}$  o mucho más pequeños, cuya ocurrencia corresponde a lo que algunos llaman “milagro físico” (como, por ejemplo, que uno lance una moneda no trucada al aire y caiga todas las veces de canto).

Al mismo tiempo, el lector tiene que tener en cuenta que no tenemos una sola “prueba reina” de alguna orden desde arriba de los políticos nacionales, o del liderazgo militar o policial, para no combatir a los paramilitares. Más bien, lo que parece estar describiendo el ejercicio que expongo aquí es una suerte de “huelga de seguridad”, en el sentido de la existencia de prácticas, omisiones y colusiones, ampliamente toleradas, consistentes en no combatir a los paramilitares, que permanecieron a lo largo del período y que, por lo tanto, en la práctica, caracterizaron el comportamiento del Estado frente al paramilitarismo.

La diferencia de la relación de ambos grupos con el Estado queda en todo caso absolutamente clara. El Estado, con todas sus limitaciones y debilidades, combatió a las guerrillas, pero fue prácticamente inerte frente a los paramilitares. Un punto muy importante por destacar es la práctica inmovilidad del fenómeno. Con respecto de casi todas las demás cifras de violencia –en realidad, no se me ocurre ninguna otra excepción–, hay una brusca variación regional y temporal.

Piénsese en cualquiera de los fenómenos que de alguna manera se han relacionado con nuestro conflicto armado –desplazamiento, asesinato de líderes sociales, homicidio político, homicidio común, atentados, terrorismo, masacres, secuestros– y todos están signados por una alta, ostensible

variación. Hay territorios violentos y pacíficos; territorios donde matan a sindicalistas y otros donde masacran (no necesariamente los mismos); territorios donde secuestran y otros en los que no. Las prácticas y los repertorios cambian mucho de región a región, y de año a año. Pero la intangibilidad paramilitar, su total invisibilidad con respecto del radar punitivo del Estado permaneció durante lustros sin cambio alguno. De hecho, la acción estatal se mantuvo en niveles tan bajos que eso mismo imposibilitaba que hubiera alguna varianza regional significativa. La gran invariante de nuestro conflicto, si no me equivoco la única, es la casi perfecta impunidad e intangibilidad paramilitar. Todo lo demás cambió. Los paramilitares mataron, y mataron, y mataron, pero el Estado en su conjunto respondió como si fueran invisibles.

Esto nos lleva al otro período, el inmediatamente anterior a la reinsertión paramilitar (1999-2003). Por entonces, aparte de una ofensiva masacradora públicamente anunciada por el comandante de las autodefensas, Carlos Castaño, había crecido enormemente la presión internacional contra el inmovilismo del gobierno con respecto de los paramilitares. Al final de los noventa, en medio de anuncios como el Plan Colombia, era necesario difuminar dicha presión.

Así, la actividad antiparamilitar empezó a desarrollarse –algunas veces por las razones equivocadas, ver, por ejemplo, León, 2004– primero de manera muy, muy tímida, y después más seriamente. De hecho, el Estado y las agencias de seguridad comenzaron a publicar a mediados de la década cifras sobre dicha actividad, lo que no había hecho hasta entonces. Documentación interna de los paramilitares me sugiere que ellos por entonces se sentían en efecto crecientemente alarmados por eso que consideraban una ostensible falta de lealtad del establecimiento. Uno esperaría, por lo tanto, que hubiera un cambio en el terreno que analizo aquí. Pues no, o al menos no tan claramente.

De acuerdo con el imperfecto criterio base, el de las proporciones, la actividad antiparamilitar en efecto creció, pero sigue estando dos órdenes de magnitud por debajo de la actividad antiguerrillera (hasta el 2002 al menos). Según el criterio de plausibilidad expresado en la columna J, prácticamente no hay ningún cambio. La tesis de la democracia acorralada sigue siendo tan aplastantemente inverosímil como lo fue desde el principio.

Quisiera, antes de cerrar la discusión sobre la “relación especial” entre el régimen y los paramilitares, llamar la atención sobre varios puntos importantes. Primero, recuérdese que evalué la tesis de la democracia acorralada en las mejores condiciones posibles para ella. Para la década de 1980, usé la prensa; para el período 1999-1983, me basé en cifras oficiales, que algunos observadores podrían tener la tentación de usar como baremo

de compromiso del Estado en su lucha contra los paramilitares. Pero, como se vio, muestran todo lo contrario.

De hecho, la historia narrada aquí sugiere exactamente la narrativa inversa de la que sostiene la tesis de la democracia acorralada. Según esta, la invariante del conflicto colombiano fue la debilidad del Estado en su lucha contra los ilegales, que se expresaba más o menos sin sesgo. Lo que hemos visto aquí es que, desde finales de la década de 1990, las capacidades punitivas del Estado crecieron, en relación con todos los grupos, pero que, en cambio, el sesgo se mantuvo intacto. Lo que cambió fue la debilidad, el sesgo se mantuvo intacto. Que no se haya manifestado en términos de una serie de comandos verticales para hacer, o dejar de hacer, esto y aquello es algo que parece establecido; que haya existido, que prácticamente no haya sido afectado por ninguna variación –ni territorial ni longitudinal– y que se haya desarrollado como una suerte de “relación especial” protectora, me parece, a la luz de las evidencias –incluidas las que presento aquí–, algo fuera de toda duda.

Varios de los lectores que me hayan seguido hasta aquí se estarán haciendo una pregunta de carácter moral: ¿es posible hacer esta clase de análisis después del horror de los “falsos positivos”? Conforme con el Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), hubo 1.741 de estas muertes extrajudiciales entre 1984 y 2011, de las cuales 542 tuvieron lugar después del 2002 (“Al menos 1.700 ‘falsos positivos’ en 27 años: Cinep”, en *El Tiempo*, 22/11/2011). ¿Cómo controlar los efectos de estos conteos, que por supuesto nunca son inocentes, en un contexto que se ha deteriorado hasta el punto de permitir que ocurran tales eventos?

La respuesta hay que darla en términos tanto morales como analíticos. Empiezo con los primeros. Los falsos positivos fueron el resultado del encuentro entre una mentalidad profundamente enraizada en diversas agencias de seguridad, que ha considerado a jóvenes de los sectores populares como desechables, y una serie de incentivos perversos que pusieron énfasis en matar al adversario, por encima de cualquier otra consideración. Seguramente tuvo algún peso el intento de mostrar que sí se estaba combatiendo a los paramilitares, como lo muestra la referida crónica de León.

Que tal monstruosidad haya ocurrido muestra qué clase de consecuencias puede tener el tratar el hecho de matar a alguien como un problema puramente administrativo, algo que puede impulsar a verdugos encallecidos a producir las “cifras adecuadas” a cualquier costo. En realidad, que la idea de que el juego de la guerra consiste en romper la voluntad de combate, no los cuerpos, de los adversarios en armas, es algo establecido hace mucho tiempo por los teóricos del conflicto (ver, por ejemplo, Hart, 1991).

De acuerdo con Hart, este criterio es la diferencia crucial entre un ejército y “una chusma enloquecida por el odio”. En principio, si hubiera un indicador de actividad represiva o punitiva no letal del Estado contra sus adversarios, esa debería ser la variable escogida para el análisis. El candidato obvio es contrastar paramilitares y guerrilleros *encarcelados* en el período. Por desgracia, nuestro Estado no ha producido sistemáticamente las cifras de guerrilleros y paramilitares detenidos para el período, y la prensa, por las razones obvias, a duras penas reporta esa actividad.

Mi propia apuesta es que, usando ese criterio, el contraste entre la actividad antiguerrillera y antiparamilitar sería todavía más pronunciado. Si esto es así, la carga de la prueba está ahora en los hombros de los defensores de la tesis de la democracia acorralada y de los que defienden la tesis oficial de los casos aislados. Pero el mensaje esencial es que el horror del conflicto y de la violencia, en este caso vesánica, contra civiles desarmados no implica renunciar a analizar lo que sucedió. De hecho, esta ha sido una constante del siglo XX. Funcionarios y/o líderes homicidas han hecho cuantificaciones para adelantar sus propósitos; analistas sociales han hecho los suyos, para entender y contar (en las dos acepciones del término) lo que sucedió. No es ni justo ni sensato decir que unos y otros hacen lo mismo.

Analíticamente, al incorporar las cifras del Cinep (por ejemplo, repartiendo los 1.200 asesinatos extrajudiciales en los veinte años y restándolos a los supuestos muertos en combate de la guerrilla), no se cambia ninguna de las conclusiones que establezco aquí. Por otra parte, hay que tener en cuenta que dadas las fuentes hay un severo subregistro de actividad letal antiguerrillera, y que, entre 1999 y 2003, ya se conocía la siniestra técnica de pedirles a los paramilitares que asesinaran a alguien, para después presentar el cuerpo como un miembro de las autodefensas dado de baja en combate, a fin de inflar estas cifras tan convenientes de cara a la comunidad internacional.

## **2. INSTITUCIONALIZANDO LA PRIVATIZACIÓN DE LA SEGURIDAD: LAS CONVIVIR**

Estamos, pues, frente a una “relación especial” que involucra a los resortes centrales del Estado; un hecho de esta magnitud no puede ocurrir “a las espaldas” de los tomadores de decisiones en el centro. Los mecanismos detrás del desarrollo de esta relación pueden observarse de manera particularmente clara a través de los procesos de privatización de la seguridad vividos en el período.

El Estado colombiano nunca ha desarrollado una capacidad regulatoria plena sobre la provisión de la seguridad, lo que constituye una de sus fracturas históricas fundamentales. Las policías subnacionales jugaron un papel

clave en las violencias de primera mitad de siglo y en el período conocido, precisamente, como “La Violencia” (Ortiz, 1985). Durante el Frente Nacional, se dio el importante paso de nacionalización de la Policía.

Pero, casi inmediatamente después, tanto por influencia de la doctrina de la seguridad nacional (Leal, 2003) como por diversas presiones sociales, se abrió la puerta para la conformación de grupos de autodefensa civiles (decretos 3398 de 1965 y 893 de 1996; también Decreto 1667 de 1966),<sup>21</sup> coordinados en principio por la Policía (para un análisis del fenómeno, ver Gallón, 1983).

Esta ventana de oportunidad para las fuerzas que pujaban por la privatización de la seguridad se mantuvo abierta, pese al desarrollo de los grupos llamados entonces “de justicia privada” y a denuncias como la del procurador general de la nación, Carlos Jiménez, quien observó que en 1983 163 personas estaban siendo procesadas por pertenecer al MAS, la sigla paramilitar fundacional, de las cuales 69 eran miembros activos de las Fuerzas Armadas.

De hecho, el nombre oficioso que estas utilizaban para referirse a los paramilitares era “autodefensas ilegales”, lo que parecía sugerir que había algunas que en efecto tenían el derecho de permanecer en la legalidad. Un debate semántico alrededor de la denominación “paramilitar” se produjo a finales de la década de 1980, cuando finalmente Virgilio Barco (1986-1990) decidió aceptarla, desmontando además parte del aparato legal que habilitaba la formación de autodefensas.

Aunque este paso no limitó el crecimiento paramilitar, sí produjo amargas reacciones de líderes gremiales. En algunas regiones, estos promovieron la conformación de opciones políticas orgánicamente vinculadas al proyecto paramilitar (como Morena; ver Santos, en *El Tiempo*, 10/08/1989, p. 4A); en otras, aplaudieron a los paramilitares públicamente. En las discusiones de 1990, varias voces se referían a la toma de las autodefensas por el narcotráfico como algo problemático, que había distorsionado un proyecto esencialmente bueno.

Como fuere, este debate, el del nombre que ameritaban los paramilitares, que fue uno de los muchos que signó al gobierno Barco, fue un parteaguas en términos de “pérdida de inocencia”. Desde entonces, ni el establecimiento político ni los formadores de opinión podían invocar la ignorancia con relación a la íntima conexión entre proyecto paramilitar e institucionalización de la privatización de seguridad.



<sup>21</sup> Estos decretos tuvieron desarrollos ulteriores. Ver, por ejemplo, Decreto 1463 de 1979, artículo 9°.

Esa es una de las muchas razones que hace tan notable la reintroducción de esta en nuestro tramado institucional a través de la figura de las llamadas –más bien orwellianamente– *Convivir*. Como se sabe, estas cooperativas de seguridad fueron creadas por el Decreto 356 de 1994, durante el gobierno de César Gaviria, aunque durante un corto período quedaron en el papel. Fueron tempranamente activadas por el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), a través de la Resolución 368 del 27 de abril de 1995 de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Dicha Resolución les daba atribuciones más amplias y permitía a sus miembros llevar armas largas y sofisticados dispositivos de comunicación. Aunque su objetivo formal era ayudar a la fuerza pública a coordinar la colaboración de la ciudadanía en materia de seguridad y de lucha contra los grupos armados ilegales, en la práctica las *Convivir* se convirtieron en un instrumento, quizás **el** instrumento ideal, para la expansión de los paramilitares. No solo daba a estos una pátina de legalidad –de la cual habían carecido en realidad apenas un lustro–, sino que les permitía coordinar actividades con toda clase de actores legales (incluyendo a multinacionales, funcionarios y políticos).

Como si no fuera suficiente, también facilitaron la coordinación de varias fuerzas ilegales bajo la égida paramilitar, solucionándoles a estos algunos de sus –serísimos– problemas de acción colectiva (sobre estos, ver, por ejemplo, *Cívico*, 2009). Además, dieron una clara señal pública acerca de dónde estaba poniendo sus apuestas el Estado. Como los paramilitares se propagaron por demanda, esto jugó un papel fundamental. La experiencia de Lebrija, una pequeña población de Santander, puede resultar particularmente ilustrativa, precisamente por su carácter prosaico y poco espectacular.

Allí, un grupo de ganaderos y comerciantes decidió formar un grupo de autodefensas. Se contactaron con un oficial del Ejército, quien hizo la conexión con los paramilitares, quienes a su vez mandaron a un cuadro laxamente conectado con ellos. Se hizo una asamblea en la población, por iniciativa de quienes apoyaban la idea de la autodefensa, y se creó una *Convivir*. Rápidamente, los paramilitares –actuando detrás del mascarón de proa de la *Convivir*– se apoderaron de buena parte de la vida pública de la población, subordinando, fuera por la fuerza o por soborno, a las autoridades locales.<sup>22</sup>



<sup>22</sup> Ver Expediente Judicial 1770, Corte Suprema de Justicia/Sala de Casación Penal, 2002, y, dentro de él, sobre todo los folios 13 a 103, que corresponden al fragmento de motivación de la providencia del juzgado segundo del circuito de Bucaramanga. Estos contienen una narrativa que constituye un estudio de la manera en que se articularon paramilitarismo y *Convivir*. Eventualmente, el grupo paramilitar terminó extorsionando a los mismos que lo habían invitado.

Es verdad que las Convivir se constituyeron en un punto de referencia y en el portento de las cosas por venir de políticos radicales, y, por ejemplo, en Antioquia, en un factor esencial del modelo de gobierno (“Uribe inicia debate internacional de Convivir”, en *El Tiempo.com*, 24/07/1997). Pero como acabo de reportar aquí, fueron institucionalizadas por políticos prosaicos, centristas, curtidos en la negociación, como Gaviria y Samper.

No creo que haya manera razonable de clasificarlos como extremistas. ¿Por qué entonces promovieron, o al menos permitieron, la reintroducción de la privatización de la seguridad? Por varios factores. En primer lugar, para no perder piso frente al estamento militar. Este estaba apoyando enérgicamente a las Convivir (cfr. infra), había ganado una creciente autonomía (Leal, 2002) y era un referente fundamental para un país que estaba, después de que el proceso constitucional no pudo atraer a las guerrillas más grandes, en “guerra total”.

La “industria del secuestro” estaba creciendo, y, a través de las “pescas milagrosas”, abarcaba a sectores cada vez más amplios de la población. La nueva Constitución, con la introducción de la figura del Ministro de Defensa Civil, la limitación de los estados de excepción y la eliminación de toda una serie de escenarios que ponían a los civiles bajo la jurisdicción de la justicia penal militar, podían ser retratados como diseños institucionales característicos de políticos débiles, y/o poco amistosos con los militares.

Aquí, funcionó la racionalidad de conquistar el derecho a reformas institucionales a cambio de concesiones de carácter estamental. Samper, por su parte, arribó a la primera magistratura bajo la acusación de haber recibido financiación de los narcotraficantes durante su campaña, y sufrió a lo largo de su gobierno un severo déficit de legitimidad (Arrázola, “Un descontento general”, *Cromos*, 28/07/1997, pp. 19-22), que de manera más bien obvia se extendió al mundo de los cuarteles. Una vez más, necesitaba conquistar sectores claves y ganar aunque fuera la neutralidad de ellos con concesiones significativas.

En segundo lugar, por la naturaleza de sus apoyos políticos. Tanto Gaviria como Samper, como otros políticos nacionales, tenían incentivos fuertes para responder a los intereses de auditorios específicos que no se contradijeran abiertamente con los de otros sectores. Es decir, coordinaron coaliciones que correspondían al principio de “a cada cual lo suyo”. En principio, los ganaderos se habían constituido ya en promotores incansables de la privatización de la seguridad, y apoyaron con la mayor energía la existencia de las Convivir, exigiendo incansablemente a las autoridades que fueron siempre más allá. De hecho, la presentación del proyecto de las Convivir fue hecha por el Ministro de Defensa de Samper en el 24º Congreso de Fedegán.

La respuesta que recibió fue enormemente entusiasta –Fedegán, revista *Carta Fedegán*, 1995, (32), pp. 15-16–.

Algo similar puede decirse de los liderazgos políticos regionales. La actividad del político nacional consistió en el período básicamente en la alineación y coordinación de intereses especiales de auditorios específicos, aceptando las demandas básicas de cada sector. Pero esto me lleva a las dos razones fundamentales que explican la institucionalización de las Convivir desde el centro del sistema y del Estado por parte de políticos convencionales:<sup>23</sup> la naturaleza del centrismo político colombiano y la existencia de unas élites políticas vulnerables con amplia representación dentro de él.

### **3. CENTRISMO,<sup>24</sup> PRIVATIZACIÓN DE LA SEGURIDAD Y VIOLENCIA EN COLOMBIA**

Las Convivir subsistieron contra viento y marea. Simplemente no parecía haber recursos en el sistema político para desmontarlas. Pese a todas las sospechas que había con respecto de su proceder, fueron invulnerables a los debates políticos, e incluso a las demandas de constitucionalidad. En efecto, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-572 de 1997, decidió que podían seguir existiendo, aunque bajo ciertas restricciones (que en esencia eran imposibles de evaluar en la práctica).

No hablemos ya de la Superintendencia de Seguridad, que fue inerte –y posiblemente cómplice– con respecto de las prácticas generalizadas de las Convivir, y que, por lo tanto, simplemente no cumplió con su papel regulatorio. Solo fue bajo la presidencia de Andrés Pastrana –interesado en un proceso de paz con las FARC y mucho más sensible a las presiones internacionales que sus predecesores, tanto por razones estratégicas (Plan Colombia) como normativas– que se desmontaron. Pero ya habían causado enorme destrucción de vidas, propiedad y tejido social. En resumen, en el período que considero aquí, la figura de la autodefensa solo fue plenamente ilegal durante ocho años (de un total de veinte). Esta perspectiva institucional refuerza poderosamente el ejercicio cuantitativo planteado en la sección 1.

Pero esa institucionalización, como ya lo dije, fue promovida por políticos prosaicos, centristas, negociadores, muchos de los cuales también



<sup>23</sup> Que, además, eran detestados por los paramilitares, aunque por distintas razones.

<sup>24</sup> Permítanme a estas alturas introducir un poquito de jerga. Entiendo por “centro” del sistema político al conjunto de tomadores de decisiones a nivel nacional, dentro del Estado y el sistema político. Por “centrismo”, a los políticos moderados, que no apoyan propuestas extremas, y que, de acuerdo con la métrica convencional, están más o menos “a medio camino” entre izquierda y derecha. La política colombiana fue altamente centrista hasta el 2002. Esto tuvo un importante efecto civilizatorio, pero trágicamente neutralizado por el fenómeno que describo aquí. Lamento acudir a terminologías de este tipo, lo que trato de evadir a toda costa, pero esta vez no pude evitarlo.

estuvieron involucrados en sus propios procesos de paz con la guerrilla. En la medida en que ha sido convencional en el análisis político vincular extremismo y violencia, esto suena muy paradójico. Pero, en general, en Colombia esta asociación entre extremismo y violencia no funciona muy bien. Ha habido gobiernos centristas –de hecho, también procesos de apertura– extremadamente violentos. Para entenderlo, no basta con señalar que el centrismo político colombiano es clientelista o particularista. Hay que comprender los mecanismos concretos que le dan sus características especiales. Dichos mecanismos son básicamente dos. En primer lugar, la gradual delegación de la capacidad de captura del voto, e incluso de la designación de candidatos, del centro partidista a los escalones inferiores de las redes clientelistas (Gutiérrez, 2007). En segundo lugar, la agregación de intereses al detal, a través de la concesión a cada actor de “sus” intereses especiales.<sup>25</sup>

Esto funciona “hacia arriba”, pero también “hacia abajo” (como se puede demostrar fácilmente), aunque por supuesto no de manera simétrica. Pero se activa como un mecanismo de respuesta a la intensidad de preferencias. Tal técnica –que permite a un partido cubrir todo el espacio de intereses y discursos en el espectro político– funciona si cada sector relevante tiene sus propios intereses especiales, y estos se pueden coordinar. Creo que el ejemplo emblemático de ello es la relación entre Jaime Castro y Pablo Guarín durante la década de 1980.

Castro era una figura reformista, encargada de las conversaciones de paz bajo Belisario Betancur. Guarín, quien eventualmente murió asesinado, fue el promotor del proyecto paramilitar en Puerto Boyacá, y forjador de un discurso extremista antisubversivo (ver el periódico *Puerto Rojo*). Sin embargo, Guarín perteneció fielmente a la red de Castro, sin denunciar sus veleidades pacifistas, y Castro, a su vez, admitió sin reatos la actividad de Guarín. De hecho, este tipo de relaciones –los políticos nacionales que mantenían un discurso propio, pero que a la vez intentaban absorber la mayor cantidad de “intereses especiales”– se manifestó consistentemente durante el proceso de institucionalización de las Convivir.

Y esta capacidad de alineación de intereses especiales –según el peso de cada sector y según la intensidad de sus preferencias– se convirtió en un factor crítico en las coyunturas altamente competitivas, en donde recibir el apoyo de uno u otro agente con peso específico podía decidir el curso de la política nacional (piénsese, por ejemplo, en las reñidísimas elecciones de 1994).<sup>26</sup>



<sup>25</sup> Esto incluye también la designación de representantes de dichos intereses en agencias claves del Estado.

<sup>26</sup> Muchos lectores tendrán en su memoria inmediata la primera década de este siglo, con el predominio ostensible de una sola fuerza política, pero eso fue un cambio que precisamente tuvo lugar a partir del

Esto explica en parte por qué en ese año se estaba aceptando la idea de la privatización de la provisión de seguridad, y por qué la oposición a ella dentro del establecimiento político fue tan débil.<sup>27</sup> En la medida en que hubiera sectores significativos que demandaban intensamente la existencia de las Convivir, la lógica de “a cada quien lo suyo” imponía hacerles la concesión; más aún en momentos de aguda competencia, en donde cualquier voto contaba.

Nótese que esta modalidad de agregación de intereses no se contradecía con críticas a la violencia, el extremismo, etcétera. El área de seguridad simplemente constituía un interés especial más. Por eso, no solo autodefinidos halcones como el ministro de defensa Fernando Botero Zea promovieron a las Convivir. También figuras emblemáticas, que en varios cargos se habían opuesto a los paramilitares –y que habían sufrido sus ataques– estaban haciendo ahora comentarios relativamente benévolos con respecto de su proyecto y su capacidad de garantizar la seguridad.<sup>28</sup>

En síntesis: una de las técnicas básicas de agregación de intereses de los políticos en el período fue la incorporación de un menú de propuestas especiales, de acuerdo con el peso del sector y la revelación por parte de este de la intensidad de sus preferencias con respecto de ellas. Esto se reforzó con el hecho de que muchos de esos intereses especiales estuvieran inextricablemente vinculados al sistema político a través de operadores locales y regionales, que eran ya los dueños directos de los votos.<sup>29</sup> Es decir, el centrismo político estaba preparado para absorber demandas relativas a la privatización de la seguridad, con tal de que provinieran de sectores significativos, que fueran consideradas por dichos sectores como críticas y que estuvieran formuladas en coyunturas de alta competencia.

---

2002. Todavía más, a nivel subnacional las elecciones, por lo menos aquellas no decididas por los paraparlíticos, no dejaron de ser ferozmente competitivas.

<sup>27</sup> Figuras como el fiscal de la época, Alfonso Gómez Méndez, se opusieron a las Convivir, pero entonces se podría decir que en ese momento no era un político activo.

<sup>28</sup> Véanse, por ejemplo, las declaraciones de Serpa sobre el modelo de gobierno de Puerto Boyacá: “Hace algunas semanas –declaró en 1995–, que tuve la oportunidad de visitar una región que ha sido estigmatizada por muchas décadas en Colombia, que fue la región de Puerto Boyacá. Yo me descresté con muchas cosas de las que ví allá, no hago aquí la apología de las autodefensas ni del paramilitarismo, ni mucho menos, pero viendo esta situación de permanentes masacres, de homicidios, en fin, todo eso que justificó la declaratoria por parte del señor presidente Samper [...]. Yo me sorprendí cuando me dijeron que desde 1988 no había ocurrido un secuestro, pero uno se pone a pensar, o cuando me dijeron que en Puerto Triunfo en un año no había habido ni un solo homicidio, en fin...”. –*Gaceta del Congreso*, Año 4, (271), 1º de septiembre de 1995, sesión: 29 de agosto de 1995, p. 6–.

Esto explica también por qué después políticos centristas pudieron ponerse al servicio de proyectos radicales.

<sup>29</sup> Como nuestro en el 2007. Nótese aquí la confluencia entre una cierta configuración del centro y la “conexión local”, que es lo que activa el fenómeno bajo estudio y permite también la penetración del narcotráfico.

#### 4. ÉLITES VULNERABLES

Nótese que dadas estas dinámicas no basta con hablar de la “complicidad del establecimiento” con el paramilitarismo. Que dicha complicidad existió me parece indudable.<sup>30</sup> Pero no tenía por qué producir los efectos de colusión e institucionalización –secciones 1 y 2– que produjo. Se necesitaba una presión convergente de sectores relevantes, que dieran señales claras y públicas de que la privatización de la seguridad era fundamental para ellas.

Esas señales fueron emitidas con gran claridad, tanto por ganaderos como por líderes del sector de seguridad del Estado, y casi en términos idénticos. De hecho, se puede mostrar que parte de la “complicidad difusa” adoptó los términos planteados desde allí, mucho antes de las Convivir. Por ejemplo, *El Tiempo*, editorializando a propósito de un congreso ganadero, llegó a la conclusión de que las “autodefensas han jugado un papel adecuado”, pero que ahora estaban siendo sorprendentemente denunciadas como si fueran peores que “las guerrillas asesinas, extorsivas y secuestradoras” (*El Tiempo*, 24/02/1991, p. 4A). Al día siguiente, Iván Escobar Ceballos, comentando el mismo congreso, denunciaba la interferencia de la Procuraduría en los asuntos militares “para defender los derechos humanos de los delincuentes” (*El Tiempo*, 25/02/1991, p. 5A).

Mientras las Convivir estuvieron en la agenda, representantes de los ganaderos se movilizaron muy activamente para señalar el carácter de vida o muerte de la propuesta. La inseguridad, subrayó el presidente de la Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegán), Visbal Martelo, costaba al sector el 40% de su producción (Visbal, 1997; “Convivir o no convivir”, en *El Tiempo.com*, 27/08/1997). El mismo Visbal no se cansó de insistir en que el Estado se había quedado corto: había que dotar a las Convivir de armamento sofisticado, pues a la guerrilla no se la combatía con escopetas (Visbal, 1996).

Y había que pasar de las Convivir al esquema de las milicias nacionales, apoyadas en la “sociedad civil” (*Carta Fedegán*, 1995). También exigió que las Convivir se volvieran obligatorias, pues muchas multinacionales pagaban ya por su lado a las guerrillas.<sup>31</sup> Como se vio en la anterior sección, durante el gobierno de Samper la activación de las Convivir se concibió como una respuesta espectacular a las presiones ganaderas, y fue presentada así en el *Congreso de Fedegán* por el Ministro de Defensa.



<sup>30</sup> Aunque habría que explicarla, pues en todo caso el paramilitarismo tuvo altos costos internacionales. Ver, a propósito de esto, Ron (2000).

<sup>31</sup> En el contexto de ese debate, igualmente demandó la pena de muerte a los secuestradores. “Instaurar la pena de muerte pide Fedegán”, en *ElTiempo.com*, 26 de octubre de 1996, en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-558957>>.

Es interesante observar cómo la argumentación en pro de las Convivir planteadas desde el sector ganadero coincidió con las que se hacían desde el Estado. Para los líderes ganaderos que hablaban desde Fedegán y otras tribunas gremiales, las Convivir eran, al mismo tiempo, una expresión al derecho de la autodefensa y una manera de vincular a la sociedad civil a la estrategia antsubversiva del Ejército. La autodefensa, más abiertamente el paramilitarismo, debería utilizarse como un patrimonio del Estado en sus negociaciones con la guerrilla (como dijo un dirigente ganadero de Antioquia: “Las guerrillas quieren desmontar todos los controles que el Estado tiene y avanzar en el conflicto sin seguridad, sin paramilitarismo, sin Convivir, sin decretos de orden público”; citado en el debate parlamentario promovido por Petro, 2007).<sup>32</sup> A su vez Visbal, el presidente de Fedegán, parecía creer que paramilitares y Convivir eran sustitutos, y predijo que el desmonte de las Convivir generaría la expansión de los primeros (“Aquí hay que legislar para frenar la guerra”, en *El Tiempo*, 11/08/1997, p. 2B).

Casi idénticos puntos de vista fueron expresados desde el Estado. Por ejemplo, el general Enrique Montenegro, a la sazón director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), explicó que el desmonte de las Convivir, en lugar de desincentivar la creación de autodefensas, las promovería, pues impediría la creación de ese tipo de agencia bajo la supervisión del Estado. Si se cerraba la puerta a las Convivir, no había alternativa al “paramilitarismo descontrolado” (“Convivir o no convivir”, en *El Tiempo.com*, 27/08/1997). Aparentemente, no pasó por la cabeza del general la posibilidad de que el Estado reprimiera activamente el fenómeno. Las únicas dos opciones eran la aceptación del paramilitarismo o la oferta de un sustituto legal. Esta perspectiva estaba ampliamente difundida en el sector de la seguridad. Resta recordar que, como se vio en la sección anterior, sucedió lo contrario a lo esperado, porque Convivir y paramilitarismo **no** eran sustitutos, sino complementos. Las Convivir se convirtieron en un instrumento clave para la expansión paramilitar.

Pero ¿por qué había élites, articuladas íntimamente a agencias estatales claves y a la coalición de gobierno, interesadas en promover la privatización de la seguridad? Esta, al fin y al cabo, no es una opción obvia: es costosa, y comporta enormes riesgos. La revisión del material relevante sugiere que fue además una opción que se “descubrió” en el proceso del conflicto.

La clave parecería residir en la existencia de élites vulnerables, que lidiaban diariamente con desafíos violentos, pero que, al mismo tiempo, tenían demandas de seguridad específicas que el Estado no podía cumplir



<sup>32</sup> Hasta ahora, no se ha producido mentís alguno sobre tales declaraciones.

por su propia mano. Destaco dos categorías significativas, una fuera de la legalidad y otra dentro de ella. La primera son los narcotraficantes. Movían riquezas inmensas, pero al menos en teoría –por constituir un adversario en una de las dos grandes guerras globales en las que el país estuvo involucrado en el período– no tenían acceso a la protección estatal.

Además, su propio negocio consistía en buena parte en la conformación de redes de especialistas en violencia. Apenas fueron afectados por el flagelo del secuestro, respondieron con una movilización masiva de recursos para aplastar al agresor (en este caso, el M-19; este fue uno de los eventos fundacionales del MAS). A lo largo de la década, los representantes de los intereses narcos se autocaracterizaron alternativamente como “extraditables” y “secuestrables”.

Su penetración del sistema político y su propia posición en el mundo de la ilegalidad (como en el caso de la persecución y muerte de Pablo Escobar) los llevaron a establecer líneas de contacto con miembros de agencias de seguridad. La evidencia muestra que aprovecharon ampliamente la ventana de oportunidad abierta por las Convivir y, por supuesto, su gradual fusión con los grupos paramilitares, que, por ofrecer el acceso a ejércitos privados, les permitía escalar su poder de fuego.

La situación del sector ganadero es también relativamente fácil de caracterizar. Por supuesto, como lo muestran diversos trabajos clásicos de nuestras ciencias sociales, poder político y tierra han ido de la mano en Colombia (Reyes, 1978, 2009). Y la cercanía entre agencias de seguridad y sectores terratenientes se ha documentado en detalle (por ejemplo, Escobar, 1998, y Londoño, 2011). Sin embargo, la expansión de la guerrilla a principios de la década de 1980 a través de la “industria del secuestro” cambió la situación cualitativamente, al menos en tres sentidos.

En primer lugar, desestabilizó las precarias coaliciones regionales y locales que la guerrilla misma había establecido con el sector ganadero (ver, por ejemplo, Medina Gallego, 1980). En segundo lugar, hizo de los ganaderos un blanco fijo, físico y, a menudo, socialmente aislado, atacado por guerrillas eminentemente móviles, y con una riqueza visible y fácilmente evaluable. Aunque las cifras en punto a secuestro son particularmente malas y difíciles de interpretar, y carecen de datos fundamentales, la evidencia cualitativa sugiere que el grueso de la primera oleada de ofensiva de secuestro se dirigió contra los ganaderos.

Por 1982, estos ya estaban demandando en tonos crecientemente histéricos protección contra los ataques de la guerrilla. A finales de la década, las políticas de seguridad se habían convertido en la preocupación central del sector. Pero este también se había convertido en un cliente privilegiado de los organismos de seguridad. La relación entre élites agrarias y fuerza pública en

el país es de larga data, y en los archivos uno se encuentra a menudo a los ricos rurales proveyendo gasolina para el transporte, alojamiento y recursos de su propio bolsillo a la Policía. Pero ahora se produjo un salto cualitativo.

De entre los gremios económicos, el ganadero era por mucho el más concentrado en temas de seguridad. Operacionalmente, cuando un oficial nuevo llegaba a una región, a menudo eran los ganaderos los que tenían la información de primera mano de dónde estaban los problemas y las amenazas. Por lo tanto, los ganaderos rápidamente obtuvieron influencia en las políticas de seguridad, que iba mucho más allá del “sesgo de clase”: se articularon a ellas logísticamente, como una *clientela privilegiada*. Algunos de los líderes del sector, a su vez, estaban participando activamente en el proyecto paramilitar, en ocasiones incluso como gremio (Acdegam, en Puerto Boyacá), o como líderes y oficiales.

Más rutinariamente, podían establecer relaciones con los paramilitares, pues “eran el amigo, el conocido, el pariente o el compadre”, como lo dijera tan plásticamente un líder del sector (José Félix Lafaurie, en el discurso de instalación del 30° Congreso Nacional de Ganaderos, citado en Cepeda & Rojas, 2008, p. 139).<sup>33</sup> En la medida en que el centro político tramitaba sus intereses de manera rutinaria como una demanda especial, en la que ellos tenían las preferencias más intensas –además articuladas fuertemente a los organismos de seguridad–, el acceso a la toma de decisiones estaba garantizado.

Sin embargo, acceso a la toma de decisiones e influencia política no implican implementación real del curso de acción deseado. Mauceri (1995) ha observado que, en una perspectiva comparada, las élites colombianas confrontan serios problemas de acción colectiva. Documenté cómo se reflejó esto durante las presiones para castigar la pena del secuestro con la pena de muerte, una demanda que contaba con amplio apoyo de los políticos –ellos mismos víctimas de dicha práctica– de miembros prominentes de las agencias de seguridad y de líderes gremiales (Gutiérrez, 2007).

Los partidarios de la privatización de la seguridad temían que el establecimiento bloqueara sus propuestas por tres razones: el peso electoral de políticos demagógicos y conciliadores, las presiones internacionales y los efectos deletéreos de los pesos y contrapesos institucionales, que no daban a la fuerza pública el margen de maniobra suficiente para actuar. Estos temores hicieron más aguda la convergencia entre líderes del sector de la seguridad y los de las élites vulnerables. Al identificar estos blancos, derivaron hacia una combinación de todas las formas de lucha, consistente en presionar por



<sup>33</sup> El libro de Cepeda y Rojas tiene mucha documentación adicional sobre el papel de los grandes ganaderos en el proyecto paramilitar.

escalamientos represivos dentro de la legalidad, y a la vez privatizar la provisión de la seguridad siempre que esto fuera posible. Esta agenda está bastante bien reflejada en la experiencia de las Convivir, discutida anteriormente.

Termino con tres observaciones. Primero, me he referido aquí genéricamente a “sector ganadero”, pero es claro que la ganadería es una actividad económicamente muy diferenciada (Castro, 2009), que hubo ganaderos que fueron víctimas de los paramilitares (Castro, 2006; Castro, 2009) y que se enfrentaron a ellos (Cepeda & Rojas, 2008), y que miles de ellos fueron víctimas del conflicto. Además, hubo otros sectores involucrados desde el principio en el proyecto paramilitar, aunque es posible que todos los pioneros puedan ser caracterizados como “vulnerables”, según la categoría que se planteó aquí.<sup>34</sup>

Así, pues, me estoy refiriendo al grueso del liderazgo gremial, pero también a un fenómeno de grandes números, inevitable dada la naturaleza de nuestro conflicto y las realidades productivas del sector. Cuando el propio gremio hizo un sondeo interno que evaluaba el grado de interacción con actores ilegales, más de la mitad de los encuestados manifestó creer que la mayoría de sus pares había colaborado de una manera u otra con los paramilitares (y el 20% creía que la mayoría había colaborado con la guerrilla –Castro, 2009–).<sup>35</sup>

Segundo, pese que a lo largo de este artículo he hablado en pretérito, las presiones por la privatización de la seguridad han reaparecido ocasionalmente aquí y allá, a veces por iniciativa ganadera (“¿Farc avanza hacia zonas ‘paras’?”, en *El Tiempo*, 14/02/2006, p. 1-4), a veces por la idea de que Convivir y paramilitarismo son sustitutos (“¿Volver a las Convivir?”, en *El Espectador*, 12/03/2005, p. 4A). Es una reivindicación que no ha salido de la agenda.

Tercero, vale la pena notar que el análisis ha conducido de manera natural a la incorporación del tema de la coevolución de los repertorios de violencia. No podemos decir que sin la práctica implementación de la llamada “industria del secuestro” el conflicto colombiano hubiera sido más amable o tolerable, pero ciertamente hubiera sido distinto. Al desarrollar un método masivo de acción que afectaba agudamente a un sector de las élites económicas, pero que no dejaba intacto a ninguno y que también golpeaba a políticos, militares y gentes del común, se crearon las condiciones para que se dispararan poderosas dinámicas subyacentes a la conformación del Estado



<sup>34</sup> Ver, por ejemplo, el estupendo trabajo de Clara Inés García sobre el Urabá (1996). La posición de los “invitados tardíos” –incluyendo a multinacionales, etc.– es, por supuesto, distinta, y rebasa los límites de esta discusión.

<sup>35</sup> En todo caso, el tema amerita una consideración separada.

colombiano, que terminaron en una privatización parcial, pero masiva, de la seguridad, expresada institucionalmente de manera sistemática.

## CONCLUSIONES

A lo largo de este artículo, he considerado la sangría paramilitar desde el punto de vista de su relación con el “centro”. Mostré que la tesis de la democracia arrinconada –correlativamente, de los “casos aislados” o de “las manzanas podridas”– desafía la credibilidad del más candoroso de los interlocutores. Simplemente no es verosímil. Existió una “relación especial” entre el paramilitarismo, el régimen político y el Estado, que diferencia al primero –por mucho– de otros fenómenos ilegales.

¿Qué mecanismos alimentaron dicha relación? Para desentrañarlos, analicé una experiencia notable de privatización de la seguridad, que habilitó poderosamente a los paramilitares, permitiéndoles actuar en red con toda clase de actores, tanto legales como ilegales. Dicha privatización es posible por: simpatías ampliamente difundidas en el aparato de seguridad, una forma estándar de agregación y tramitación de intereses por parte del sistema político, y porque existió una agenda y una fuerte presión de las élites vulnerables, que tenían intereses, emociones y actitudes especiales relacionados con el conflicto, y una posición privilegiada en términos de clientela de seguridad.

Pero, en la medida en que temían los efectos de los problemas de acción colectiva y los pesos y contrapesos dentro del régimen y el Estado, terminaron apostando por una combinación de las formas de lucha en cuyo núcleo estaba la demanda privatizadora. La comprensión del resultado pasa necesariamente por identificar la coevolución de los repertorios de violencia en medio de un conflicto armado.

Esta parecería la ruta que llevó a nuestra democracia a un nuevo desenlace homicida. Si esto es cierto, hay dos conclusiones importantes de política. Por un lado, los efectos civilizatorios del centrismo colombiano –moderación, tolerancia a la diversidad y ambigüedad, proclividad a la negociación– son compensados por su forma específica de tramitación y agregación de intereses, que lo lleva a prestar atención a clientelas especiales también en el ámbito de la seguridad.

Por otro, la larga experiencia de “una relación especial” con el paramilitarismo ha dejado necesariamente su marca sobre el Estado y sus agencias de seguridad. El correlato de una terminación genuina del conflicto es una reforma a profundidad del Estado –que definitivamente **no** se abordó en la coyuntura de 2002-2003– que lo desate de estos vínculos construidos a sangre y fuego durante lustros. Lo que estoy diciendo de pronto se observa en

la experiencia de las llamadas Bandas Criminales (Bacrim), pero tendrá la oportunidad de manifestarse cíclicamente en el futuro, mientras no haya una coalición política dispuesta a abordar el problema.

## FUENTES

### a) Cifras de muertos

1. Para el período 1981-1989, Base de Violencia Política Letal del IEPRI, que captura información de siete periódicos: *El Tiempo*, *El Colombiano*, *Vanguardia Liberal*, *La Patria*, *El País*, *El Herald* y el semanario *Voz*.

2. Para el período 1999-2003, Ministerio de Defensa, Viceministerio para la Estrategia y la Planeación, estudios sectoriales de la dirección, en <<http://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa?NavigationTarget=navurl:/3dc87ddc91819e3b5142b8990b6e9280&windowId=WID1305647541459>>.

### b) Tamaño de los grupos

Las cifras de tamaño de los grupos entre 1980 y 2003 fueron reconstruidas a partir de diversas fuentes, de esta manera:

## FARC-EP

“Aseguran que las FARC están ‘muy débiles’ con sus 18.000 miembros”, en *Ámbito*, 26 de diciembre de 2010, en <[www.ambito.com/noticia.asp?id=560600](http://www.ambito.com/noticia.asp?id=560600)>.

“Conflicto armado 1981-1989”, en *VerdadAbierta.com*, ¿2004?, en <[www.verdadabierta.com/conflicto-periodo1](http://www.verdadabierta.com/conflicto-periodo1)>.

“Gobierno afirma que las Farc y el Eln tienen menos de 10.000 integrantes”, en *El Tiempo*, 24 de julio de 2010, en <[www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7823241](http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7823241)>.

“Profiles: Colombia’s armed groups”, en *BBC*, 17 de febrero de 2011, en <[www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-11400950](http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-11400950)>.

Colombia - “El Ejército asegura que el número de guerrilleros de las FARC ha descendido en 6.000 desde el 2002”, 6 de noviembre de 2006, en <[www.lukor.com/not-mun/america/0611/06121050.htm](http://www.lukor.com/not-mun/america/0611/06121050.htm)>.

Crespo, Margarita & otros, *Evolución histórica de los actores armados y su relación con la problemática del desplazamiento*, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, 2005, pp. 15-20.

Petras, James, “Colombia: el avance de las guerrillas”, ¿1995?, en <[www.derechos.net/colombia/messages/330.html](http://www.derechos.net/colombia/messages/330.html)>.

**ELN**

“Aseguran que las FARC están ‘muy débiles’ con sus 18.000 miembros”, en *Ámbito*, 26 de diciembre de 2010, en <[www.ambito.com/noticia.asp?id=560600](http://www.ambito.com/noticia.asp?id=560600)>.

“Conflicto armado 1981-1989”, en *VerdadAbierta.com*, ¿2004?, en <[www.verdadabierta.com/conflicto-periodo1](http://www.verdadabierta.com/conflicto-periodo1)>.

“Gobierno afirma que las Farc y el Eln tienen menos de 10.000 integrantes”, en *El Tiempo*, 24 de julio de 2010, en <[www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7823241](http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7823241)>.

Coronel Perdomo, José R., Ejército de Colombia, “Política de defensa y seguridad democrática de Colombia en la desmovilización de los paramilitares”, en *Air & Space Power Journal*, 2007, en <[www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-s/2007/3tri07/perdomo.html](http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-s/2007/3tri07/perdomo.html)>

**AUC**

“Colombia: ex presidente Uribe hinchó el número de paramilitares desmovilizados para mostrar ‘avances’”, en *El Polvorín*, 8 de marzo de 2011, en <[elpolvorin.over-blog.es/article-colombia-ex-presidente-uribe-hincho-el-numero-de-paramilitares-desmovilizados-para-mostrar-avances-68905800.html](http://elpolvorin.over-blog.es/article-colombia-ex-presidente-uribe-hincho-el-numero-de-paramilitares-desmovilizados-para-mostrar-avances-68905800.html)>.

“El comienzo: los años del MAS y las Autodefensas del Magdalena Medio (1981-1991)”, en *VerdadAbierta.com*, en <<http://www.verdadabierta.com/la-historia/periodo1>>.

Fundación Ideas para la Paz, “Siguiendo el conflicto: hechos y análisis. ¿Para dónde va el paramilitarismo en Colombia?”, (Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz), 2010, (58), en <[www.ideaspaz.org/portal/index.php?option=com\\_docman](http://www.ideaspaz.org/portal/index.php?option=com_docman)>.

Human Rights Watch, “La sexta división. Relaciones militares-paramilitares y la política estadounidense en Colombia”, 2001, en <[www.acnur.org/pais/docs/131.pdf?view=1](http://www.acnur.org/pais/docs/131.pdf?view=1)>.

Patiño, Otty, “El fenómeno paramilitar en Colombia”, *Bajo el Volcán*, primer semestre, 3, (6), Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla (México), pp. 71-91.

Rangel Suárez, Alfredo (dir.), *Diagnóstico crítico sobre el manejo de la violencia en las zonas de guerrilla y paramilitares*, Informe presentado por la Fundación Presencia al Ministerio de Justicia y Derecho, Fundación Presencia, Bogotá, 1997, 151 p.

**BIBLIOGRAFÍA**

1. Bejarano, Ana María & Pizarro, Eduardo, "Restricted' to 'besieged': the changing nature of the limits to democracy in Colombia", Working paper N° 296, 2002.
2. Cepeda, Iván & Rojas, Jorge, *A las puertas de "El Ubérrimo"*, Editorial Random House Mondadori, Bogotá, 2008.
3. Cívico, Aldo, *Las guerras de "Doblecero"*, Intermedio Editores, Bogotá, 2009.
4. Corporación Nuevo Arco Iris, *Los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos*, Investigación, Bogotá, 2007.
5. Echandía, Camilo, "Cambios en la dinámica del conflicto armado: implicaciones en la economía y en el proceso de negociación", *Colombia Palimpsesto*, 2003, 3, Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia, Unibiblos, pp. 46-57.
6. Echandía, Camilo, "Dimensión regional del homicidio en Colombia", en *Colombia. Coyuntura social*, Tercer Mundo Editores, 17, 1997.
7. Echandía, Camilo, *Conflicto armado y las manifestaciones de violencia en los municipios colombianos*, Presidencia de la República, Santa Fe de Bogotá, 1999.
8. Escobar, Cristina, *Clientelism, mobilization, and citizenship: peasant politics in Sucre, Colombia*, Tesis doctoral, University of California at San Diego, 1998.
9. García, Clara Inés, *Urabá. Región, actores y conflicto. 1960-1990*, Cerec, Bogotá, 1996.
10. González, Fernán, "¿Colapso parcial o presencia diferenciada del Estado en Colombia? Una mirada desde la historia", en *Colombia internacional*, Tercer Mundo Editores, 58, 2003.
11. González, Fernán; Bolívar Ingrid & Vázquez, Teófilo, *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Cinep, Bogotá, 2002.
12. Gutiérrez, Francisco & Barón, Mauricio, "Re-stating the State: paramilitary territorial control and political order in Colombia", Working paper N° 66, Crisis States Programme Destin-London School of Economics, 2005.
13. Gutiérrez, Francisco & Jaramillo, Ana María, "Crime, [counter] insurgency and the privatization of security - the case of Medellín, Colombia", *Gran Bretaña Environment and Urbanization*, 2004, 16, (2).
14. Gutiérrez, Francisco, "Criminal rebels? A discussion of war and criminality from the Colombian experience", *Politics and Society*, 2004, 32, (2).
15. Gutiérrez, Francisco, "Political Consequences of Kidnapping - A Natural History Sketch", presentado en el *Seminario sobre Terrorismo de Jon Elster*, Universidad de Columbia, 2009, en <<http://www.armedgroups.org/>

- the-armed-groups-project/events/arms-politics-and-violence-and-latin-america/papers>.
16. Gutiérrez, Francisco, "Telling the Difference: Guerrillas and Paramilitaries in the Colombian war", *Politics and Society*, 36, (1), 2008.
  17. Krain, Matthew, "Contemporary democracies revisited. Democracy, political violence and event count models", *Comparative Political Studies*, 1998, 31, (2), pp. 139-164.
  18. Leal, Francisco & Dávila, Andrés, "Clientelismo: el sistema político y su expresión regional", en *Colombia 1990*, Universidad Nacional de Colombia, 1.
  19. Leal, Francisco, *La seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la posguerra fría*, Alfaomega - Universidad de los Andes - Flacso sede Ecuador, Bogotá, 2002.
  20. León, Juanita, "Las traiciones de Segovia", *El Malpensante*, 2004, (57), en <[http://www.elmalpensante.com/index.php?doc=display\\_contenido&id=1049](http://www.elmalpensante.com/index.php?doc=display_contenido&id=1049)>.
  21. Londoño, Rocío, *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y política en la región de Sumapaz (1902-1984)*, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Bogotá, 2011.
  22. López, Claudia (ed.), ... *y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*, CNAI - Dejusticia - Grupo Método - MOE, Bogotá, 2010.
  23. López, Claudia, "La ruta de la expansión paramilitar y la transformación política de Antioquia", en Romero, Mauricio (ed.), *Para política: la ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá, 2007.
  24. Mann, Michael, *States, war and capitalism. Studies in political sociology*, Blackwell, Cambridge, Massachusetts, 1988.
  25. Mauceri, P., "State reform, coalitions and the neoliberal autogolpe in Peru", *Latin American Research Review*, 1995, 30, (1).
  26. Medina Gallego, Carlos, *Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia*, Editorial Documentos Periodísticos, Bogotá, 1990.
  27. Medina Gallego, Carlos, *Autodefensas, paramilitarismo y narcotráfico en Colombia: origen, desarrollo y consolidación. El caso Puerto Boyacá*, Editorial Documentos Periodísticos, Bogotá, 1990, 409 p.
  28. Mejía, Daniel & Uribe, María José, "Is Violence Against Union Members in Colombia Systematic and Targeted?", en *Colombia, Documentos Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE)*, Uniandes, 2009.
  29. Montenegro, Armando & Posada, Carlos Esteban, "Criminalidad en Colombia", *Coyuntura Económica*, 1995, XXV, (1).

30. Ortiz, Carlos Miguel, *Estado y subversión en Colombia. La violencia en el Quindío años 50*, Cerec-Cider, Bogotá, 1985.
31. Petro, Gustavo, "Debate de control político sobre las cooperativas Convivir", Plenaria del Senado de la República, 17 de abril de 2007.
32. Pizarro, Eduardo, *Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*, Norma, Bogotá, 2004.
33. Quinche R., Manuel Fernando, *Derecho constitucional colombiano de la Carta de 1991 y sus reformas*, Facultad de Jurisprudencia, Editorial Universidad del Rosario, Bogotá, 2009.
34. Raphael, Sam, "Paramilitarism and state terror in Colombia", in Jackson, Richard; Murphy, Eamon & Poyinting, Scott (eds.), *Contemporary state terrorism*, Routledge, 2010, pp. 163-180.
35. Reyes, Alejandro, "La compra de tierras por narcotraficantes", en *Drogas ilícitas en Colombia*, Ministerio de Justicia - PNUD - Planeta, Bogotá, 1997.
36. Reyes, Alejandro, "Paramilitares en Colombia: contexto, aliados y consecuencias", *Análisis Político*, 1991, (12), Bogotá.
37. Robinson, James; Acemoglu, Daron & Santos, Rafael, "The Monopoly of Violence: Evidence from Colombia", Working paper, 2009, en <<http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic637140.files/Acemoglu%20Formation%20of%20the%20State%20July%2010%202009.pdf>>.
38. Romero, Mauricio (ed.), *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Corporación Nuevo Arco Iris - CERC - ASDI, Bogotá, 2007.
39. Romero, Mauricio, "Identidades políticas, intervención estatal y paramilitares: el caso del departamento Córdoba", *Controversia*, 1998, (173).
40. Romero, Mauricio, "Reform and reaction: the paramilitary groups in Colombia", in *Irregular Armed Forces and their Role in Politics and State Formation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
41. Romero, Mauricio, *Paramilitares y Autodefensas 1982-2003*, Editorial Planeta Colombia S.A., 2003.
42. Ron, James, "Savage Restraint: Israel, Palestine & the Dialectics of Legal Repression", *Social Problems*, 2000, 47, (4), pp. 445-472.
43. Uprimny, Rodrigo & Vargas, Alfredo, "La palabra y la sangre: violencia, legalidad y guerra sucia en Colombia", en Palacio, Germán (comp.), *La irrupción del paraestado. Ensayos sobre la crisis colombiana*, ILSA-Cerec, Bogotá, 1990, pp. 105-166.
44. Valencia, León, "Los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos", in Romero, Mauricio (ed.), *Para política: la ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá, 2007.

45. Vanegas Useche, Isidro, "La impotencia de lo 'evidente': la democracia en Colombia", *Colombia, Cuadernos de Estudios Latinoamericanos*, 2008, 2, (1), Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, pp. 39-67.
46. Wood, Elisabeth Jean, *Insurgent Collective Action and Civil War in El Salvador*, Cambridge University Press, 2003.