



8

Informes FIP

Reintegración y Seguridad Ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008)

Juan Carlos Palou
María Victoria Llorente
Junio de 2009



Fundación **Ideas para la paz**

Reintegración y Seguridad Ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008)

Juan Carlos Palou
María Victoria Llorente

Junio de 2009
Serie Informes No. 8

Contenido

Reintegración y Seguridad Ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008)

5	Introducción
8	1. El “paramilitarismo urbano” en Medellín: historia y naturaleza del fenómeno
8	1.1. La guerra contra Pablo Escobar
9	1.2. La aparición del Bloque Metro y la guerra con el Bloque Cacique Nutibara
11	1.3. El fenómeno paramilitar en Medellín entendido como red
12	1.4. Alcance del programa de reintegración frente al “paramilitarismo urbano” de Medellín
14	2. Muchas dudas sobre la desmovilización y reinserción del Bloque Cacique Nutibara
16	3. Efectividad del PPR para lograr la reintegración de la población desmovilizada
16	3.1. Ruptura del comando y control
17	3.2. La aceptación por parte de los desmovilizados del sistema y de las reglas del juego político
19	3.3. La reintegración de los excombatientes a la economía, la familia y a la vida comunitaria
19	3.3.1. Un enfoque ampliado de la reintegración: El modelo de intervención de “Regreso a la Legalidad”
20	3.3.2. Componentes del modelo de intervención
26	3.3.3. “Graduación” de los excombatientes del Programa
27	3.3.4. Resultados del programa en materia de reintegración económica, familiar y a la vida comunitaria
28	4. Aportes del Programa de Paz y Reconciliación al mejoramiento de las condiciones de seguridad de la ciudad de Medellín
28	4.1. El Programa y la tasa de homicidios en Medellín
30	4.2. Aportes del Programa a la seguridad de Medellín: más allá de la violencia homicida
33	5. Conclusiones y recomendaciones

Introducción

No existe en Colombia una experiencia de paramilitarismo urbano semejante a la de Medellín. Y al mismo tiempo no existe en el país, a nivel municipal, un esfuerzo tan explícito y comprometido de construir un programa de reintegración para la población desmovilizada como el Programa de Paz y Reconciliación: Regreso a la Legalidad (PPR) desarrollado por la Alcaldía de Medellín desde 2004. El peso, la responsabilidad y el liderazgo en la conducción del programa fueron asumidos por la administración de Sergio Fajardo (2004-2007) y continuados ahora por la de Alonso Salazar (2008-2011). Esta decisión se adoptó a pesar de que, tanto por razones políticas como constitucionales y legales, la responsabilidad principal del proceso de reintegración le correspondía al Gobierno Nacional. Es de recordar que al momento de la desmovilización de los cerca de 900 combatientes del Bloque Cacique Nutibara (BCN) en noviembre de 2003, a nivel nacional existía un programa incipiente de reinserción que atendía con dificultad a la población que se desmovilizaba individualmente y el cual pronto fue desbordado por las sucesivas desmovilizaciones colectivas que se dieron entre el 2004 y el 2006.

Ha habido hasta hace poco un justificado malestar de parte de la administración municipal y de algunos sectores sociales de Medellín, por la actitud evasiva que en algunos momentos ha mostrado el Gobierno Nacional frente a la problemática de la reintegración en esta ciudad. Sin embargo, desde el nivel nacional se le han reconocido los avances y aciertos al Programa de Paz y Reconciliación aún cuando de manera indirecta. Así, cuando a mediados del 2006 fue constituida la Alta Consejería para la Reintegración (ACR), para sortear la crisis en la que se encontraba el antiguo programa nacional¹, se adoptaron muchas de las metodologías del PPR. De manera que el rediseño del programa nacional se inspiró en lo que bien puede llamarse el *Modelo Medellín* de reintegración.

Este informe, basado en un estudio adelantado por el Área de Construcción de Paz y Postconflicto de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) contó con el apoyo de Interconexión Eléctrica S.A (ISA) y Proantioquia², tiene dos finalidades pri-

mordiales. En primer lugar, recoger y sistematizar información que permita conocer algunos de los principales hitos del proceso de formulación y diseño del Programa de Paz y Reconciliación de la ciudad de Medellín. Éste programa, iniciado en los primeros meses del año 2004, ha sido el instrumento fundamental del Municipio de Medellín para apoyar la reintegración de excombatientes de los bloques paramilitares que tuvieron presencia en la ciudad y otras zonas de Antioquia³. En segundo lugar, el estudio pretende aportar un balance del desempeño y la ejecución del mismo programa. Entendemos por balance un ejercicio de análisis y ponderación que permita identificar los principales logros del programa, algunos de los obstáculos que ha atravesado a lo largo de sus cinco primeros años de duración y los grandes desafíos que enfrenta en el presente.

Es claro que el alcance del programa y las dificultades que ha tenido que afrontar en el proceso de desmovilización, hay que entenderlos dentro del marco de la especificidad del paramilitarismo que ha padecido Medellín. Por ello en la primera parte de este informe se hace una aproximación a la historia y naturaleza del fenómeno paramilitar que se gestó en Medellín. Así mismo definimos el alcance del PPR de cara a dicho fenómeno. En la segunda parte planteamos las numerosas dudas que surgieron alrededor de la primera desmovilización colectiva de paramilitares en el país, precisamente la del Bloque Cacique Nutibara en Medellín, y el escenario en extremo confuso en el cual la administración Fajardo da inicio al programa de reinserción para excombatientes.

Estas dos primeras partes del informe son un preámbulo necesario para abordar propiamente el balance del PPR, el cual articulamos en torno a dos preguntas estratégicas. La primera es: *¿Cuál ha sido la efectividad del Programa de Paz y Reconciliación en el cumplimiento de su objetivo de reintegrar a los paramilitares desmovilizados que atiende?* Esta pregunta la abordamos en la tercera parte de este informe en la cual intentamos verificar si el programa cumple tres aspectos que se consideran críticos según la literatura internacional sobre desarme, desmovilización y reinserción (DDR) para que un proceso de estos sea exitoso y garantice la estabilidad del postconflicto⁴: a) la ruptura del comando y control, y de la

¹ Programa para la Reinserción a la Vida Civil (PRVC), dependiente del Ministerio del Interior y de Justicia.

² Este estudio fue coordinado por Juan Carlos Palou y contó con los aportes de otros investigadores de la FIP, particularmente Gerson Arias, María Lucía Méndez y Ángela Rivas. Las interpretaciones, opiniones y errores en este informe son responsabilidad exclusiva de los autores y su contenido no compromete ni a ISA, ni a Proantioquia.

³ A febrero de 2009, el PPR tenía registrados un total de 4.316 paramilitares desmovilizados colectivamente. En su mayoría estos desmovilizados hicieron parte del Bloque Cacique Nutibara y Bloque Héroes de Granada, dos de los grupos cuyo comandante principal fue Diego Fernando Murillo, alias "Don Berna".

⁴ Estos aspectos son referidos en su conjunto por Humphreys, Macartan y Weinstein, Jeremy M. "Demobilization and Reintegration". *Journal of Conflict Resolution* Vol. 51, No. 4 (2007): p 534.

capacidad militar de las facciones en guerra; b) la aceptación por parte de los desmovilizados del sistema y de las reglas del juego político y c) la reintegración de los excombatientes a la economía, a la familia y a la vida comunitaria.

Hay que aclarar que el análisis que pretendemos es sobre la *efectividad* del programa para lograr la reintegración de excombatientes y no sobre su *eficacia*. Esta última sólo se constatará cuando los desmovilizados lleguen al “punto de no retorno”, es decir, cuando la probabilidad de que vuelvan a la actividad armada o ilegal sea muy baja, situación que aún no se ha alcanzado en Medellín. La *efectividad*, en cambio, se puede establecer en la medida en que la población atendida se mantenga vinculada al programa y las actividades del mismo sean idóneas para avanzar hacia la vida civil y la integración social. La *eficacia* es la verdadera reintegración, es un resultado a largo plazo y sólo podrá verificarse si se establecen los mecanismos idóneos de seguimiento y evaluación, más allá de la terminación formal del programa⁵. La *efectividad* se puede constatar con la identificación/medición de los resultados concretos que va produciendo el programa y con las percepciones, informes y opiniones de quienes están cerca de los desmovilizados y pueden testimoniar o verificar sus avances y retrocesos hacia la integración social.

La segunda pregunta del balance del Programa de Paz y Reconciliación que tratamos en la cuarta parte de este informe es: *¿Ha sido el programa un aporte efectivo al mejoramiento de las condiciones de seguridad de la ciudad de Medellín?* Para responderla utilizamos dos aproximaciones de naturaleza diferente pero complementarias entre sí. Por una parte, nos apoyamos en el indicador por excelencia de las condiciones de seguridad de una sociedad: la tasa de homicidios. Es sabido que Medellín tuvo un desempeño excepcional en esta materia entre 2003 y 2007 al pasar de una tasa de homicidios de 95 por cada 100 mil habitantes en 2003 a otra de 29 por cada 100 mil en el 2007. El balance pretende dar cuenta del aporte del programa a esa reducción de la violencia homicida. Para ello utilizamos información secundaria proveniente de dos investigaciones de base estadística que tratan el tema con bastante especificidad. Nos referimos, por una parte, a un estudio adelantado por investigadores del

John Jay College of Criminal Justice de la Universidad de Nueva York y de la Fundación Ideas para la Paz sobre el impacto de las desmovilizaciones colectivas en las tasas de homicidio a nivel nacional y regional⁶. Por otra parte, nos apoyamos en los resultados de la investigación llevada a cabo por Jorge Giraldo Ramírez, del Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT-Medellín sobre el conflicto armado y violencia homicida en Medellín⁷. El contraste de los resultados de ambas investigaciones permite hacerle justicia al Programa de Paz y Reconciliación en la materia: no es la variable determinante y única de la caída en la tasa de homicidios, pero sí hace un aporte significativo en términos de sostener y/o fortalecer la tendencia a la disminución de la violencia homicida en la ciudad, por los menos hasta 2007.

La pregunta sobre el aporte del Programa a las condiciones de seguridad en la ciudad resultaría insuficiente si nos limitáramos a evaluarlo en función de la disminución de la tasa de homicidios. La seguridad no consiste exclusivamente en que se respete la vida de los habitantes de Medellín. Es necesario que éstos puedan ejercer las libertades y los derechos ciudadanos. Por tanto, la vigencia efectiva del Estado de Derecho y la presencia estatal son condiciones de un concepto integral de seguridad. En esta medida consideramos al final de la cuarta parte de este informe el posible impacto del programa desde esta perspectiva ampliada de la seguridad.

Al abordar este aspecto se evidencia que la comunidad de los barrios y comunas y la opinión pública consideran que la Alcaldía, en general, y el programa, en particular, son responsables del comportamiento de los desmovilizados. En la medida en que esa población está recibiendo apoyo económico, psicosocial, laboral y educativo es lógico que la ciudadanía reclame, antes que cualquier cosa, un cambio en el comportamiento de los desmovilizados respecto al que tenían en el pasado inmediato. Los ciudadanos consideran que el municipio tiene los instrumentos persuasivos, represivos o institucionales para controlarlos e impedir que sigan ejerciendo la abusiva autoridad que ostentaron en el pasado. La información que utilizamos para evaluar esta dimensión se basa en fuentes cualitativas: informes de organismos de control y verificación del proceso, informes de prensa sobre eventos que rodean a

⁵ En la mayoría de programas de DDR desarrollados a nivel internacional, uno de los aspectos menos estudiados hasta hoy es precisamente la reintegración de los excombatientes. Hasta el momento conocemos dos notables excepciones: Specker, Leontine. “The R-Phase of DDR Processes. An Overview of Key Lessons Learned and Practical Experiences”, Netherland Institute of International Relations, Conflict Research Unit, 2008; y Humphreys, Macartan y Weinstein, Jeremy M. “Demobilization and Reintegration”, *Op. Cit.*

⁶ John Jay College y Fundación Ideas para la Paz, “Understanding Colombia’s Paramilitary Demobilization: The Impact of State Efforts to Control Right Wing Violence in Colombia since 2002”, Mimeo, octubre de 2008.

⁷ Giraldo, Jorge. “Conflicto armado urbano. El caso de Medellín”. Mimeo, s.f. Disponible en el sitio web <http://www.banrep.gov.co/documentos/conferencias/medellin/2007/Confl-urbhom.pdf>

la desmovilización o a los desmovilizados, entrevistas a líderes o personas representativas de diversas instituciones de la ciudad y otras de similar naturaleza. Cabe señalar que en esta dimensión de la seguridad la opinión es menos positiva frente al programa. Como se verá en su momento recogimos muchos puntos de vista que expresan insatisfacción o inconformidad ciudadana con el comportamiento de algunos desmovilizados y con la manera como el programa maneja tales problemas. Seguramente algunas de esas opiniones son poco fundadas en hechos objetivos y hasta son cargadas de pesimismo o escepticismo frente a la posibilidad de lograr que los desmovilizados dejen de ser una amenaza para la seguridad de los barrios y comunas. Pero darle la espalda a esos estados de opinión invocando que son inexactos, desinformados, simplistas o que responden a prejuicios ciudadanos, es un camino cierto hacia la desaparición del consenso social y político que hasta hace poco permitió al programa desempeñarse con éxito reconocido. Es por ello que en la parte final del informe se plantean un conjunto de recomendaciones orientadas precisamente a revitalizar la confianza ciudadana en el programa, para que afronte con vigor las nuevas etapas que se vislumbran en el futuro inmediato.

Hacer este balance en la actual coyuntura teñida de pesimismo por el recrudecimiento de la violencia en Medellín durante el 2008⁸ y por el escándalo en torno a los supuestos apoyos recibidos por la campaña del Alcalde Salazar de alias “Don Berna”, quien fuera jefe del Bloque Cacique Nutibara⁹, resulta particularmente oportuno. En este contexto se ha entronizado la idea de que el proceso de reintegración en Medellín ha fracasado o va indefectiblemente camino al fracaso. Como es de esperar, las mayores dudas han recaído sobre la efectividad del Programa de Paz y Reconciliación, lo cual puede poner en riesgo su continuidad o el importante aporte que la administración municipal viene haciendo al mismo. De hecho a principios del 2009 el Alcalde Salazar solicitó al Gobierno Nacional que asumiera el PPR, solicitud que no fue aceptada y por el contrario ocasionó un espaldarazo del Alto Consejero para la Reintegración, Frank Pearl, al esfuerzo que venía adelantando la administración municipal¹⁰.

Nuestra conclusión es menos pesimista y quizás más ponderada respecto del programa. Por un lado, reconocemos

la capacidad de innovación y adaptación del programa para avanzar en la no fácil tarea de reintegrar a la economía, a la familia y a las comunidades a poco menos de 4.000 desmovilizados colectivos. Por otro lado, planteamos el alcance limitado del programa frente a la violencia homicida y a las condiciones más amplias de seguridad ciudadana en Medellín. Además, identificamos las sombras que hay entorno al proceso de DDR en Medellín, las cuales en gran medida se escapan al alcance del programa y tienen que ver con políticas macro de seguridad. Es el caso particular del recrudecimiento de la violencia en la ciudad, asociado a la pugna por el control de los negocios legales e ilegales entre grupos emergentes asociados en su mayoría al narcotráfico y remanentes de los paramilitares que no se desmovilizaron. Esta problemática por lo demás, tiene que ver con una situación de más hondo calado a nivel nacional, expresada en el auge de las denominadas bandas criminales “emergentes” (BACRIM) ocurrida después de la desmovilización de los paramilitares en todo el país, en la cual Medellín es apenas uno de los territorios donde se expresa. Por último, advertimos que otro desafío grande para el logro de los objetivos del programa de reintegración es la distancia que se puede estar creando progresivamente frente a la ciudadanía, sea porque ésta deje de considerarlo necesario, sea porque concluya que no cumplió los objetivos para los cuales fue concebido. De ahí la urgencia de revitalizar el consenso en torno al mismo y nuestra propuesta de llevar a cabo un proceso de consultas públicas para este fin.

⁸ Durante este año se reportó un preocupante aumento del 35% de los homicidios con respecto al 2007.

⁹ Los supuestos apoyos económicos y en publicidad a la campaña del Alcalde Salazar son confirmados por alias “Don Berna” en una carta enviada desde su sitio de reclusión en Nueva York, fechada el 5 diciembre de 2008, la cual fue revelada por la emisora de radio nacional La W. Para conocer más de este escándalo ver: Palou, Juan Carlos. “El Programa de Paz y Reconciliación de Medellín: el desmonte gradual de un poder ilegal”. Siguiendo el Conflicto No. 54, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, febrero de 2009.

¹⁰ Ver: Medellín cambia de estrategia con los ex paramilitares. Periódico *El Tiempo*. Bogotá, 1 de febrero de 2009. El gobierno estará con Medellín en proceso con ex AUC. Periódico *El Tiempo*. Bogotá, 5 febrero de 2009.

1. El “paramilitarismo urbano” en Medellín: historia y naturaleza del fenómeno

Para entender la naturaleza de los retos que enfrentó el Programa de Paz y Reconciliación: Regreso a la Legalidad, resulta clave hacer un recuento de la construcción de la presencia paramilitar en la ciudad de Medellín. Ello particularmente debido a que a excepción del caso de Barrancabermeja, no existe otro fenómeno de similares características en Colombia. Los demás bloques desmovilizados en el país fueron en su totalidad de origen rural, aunque algunos intentaron o lograron insertarse en las ciudades principales de las regiones en las que actuaban. Para hacerlo, según lo plantea Gustavo Duncan en su estudio sobre paramilitarismo en Colombia, estos bloques adoptaron una estrategia típicamente mafiosa, esto es, de empresarios de la protección o de la seguridad¹¹. En el caso de Medellín en cambio, el paramilitarismo sólo se consolida en la ciudad cuando entronca con una estructura urbana de corte delincuencial y mafioso.

1.1. La guerra contra Pablo Escobar

El origen del fenómeno paramilitar en Medellín se encuentra en los desarrollos y desenlaces que tuvo la guerra del Estado contra el Cartel de Medellín liderado por Pablo Escobar. Dicha confrontación produjo una de las etapas más sangrientas de la historia del país conocida como la época del Narcoterrorismo (1988–1993). Esta dejó una huella aún hoy perceptible en la evolución política y social de Medellín. El papel de la organización denominada los Pepes (Perseguidos por Pablo Escobar) en la caída de Pablo Escobar es todavía hoy un tema sobre el cual no existe consenso. Para algunos sectores de opinión, la participación de la delincuencia organizada en la persecución de Escobar fue la piedra de toque de su caída; para otros, el mérito es atribuible al trabajo de las autoridades colombianas, y particularmente, al denominado Bloque de Búsqueda, creado a raíz de la fuga del capo de la Cárcel de la Catedral¹² en 1992¹³.

Para efectos de entender la situación de Medellín después de 1993, año de la muerte de Escobar, es necesario recordar que el jefe del Cartel de Medellín se ganó la enemistad de algunos de sus antiguos socios, quienes aportaron información y apoyo para lograr que cayera. Tales antagonistas se coaligaron con otros viejos enemigos del gran capo. Entre ellos estuvieron el Cartel del Norte del Valle, el Cartel de Cali y las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), éstas últimas dirigidas a la sazón por los hermanos Fidel y Carlos Castaño.

De esa particular alianza surgiría la estructura de poder que habría de sustituir la hegemonía que ostentó el Cartel de Medellín en el mundo del narcotráfico y la delincuencia organizada en esa ciudad. El gran ganador fue Diego Muriillo Bejarano, alias “Don Berna”¹⁴, quien pasó a controlar la llamada “Oficina de Envigado” y en consecuencia el grueso del narcotráfico. Este personaje, originario de la ciudad de Cartago, Valle, empezó siendo miembro de una disidencia del Ejército Popular de Liberación (EPL) en el Norte del Valle, pero se convirtió en guardaespaldas y hombre de confianza de uno de los principales narcotraficantes del Cartel de Medellín. Su jefe, conocido como El “Negro” Galeano, fue precisamente uno de los socios de Pablo Escobar asesinado a raíz de las purgas que éste dirigió desde la Cárcel de la Catedral, cuando sintió que su poder era desafiado. “Don Berna” al parecer se libró por casualidad de sufrir la misma suerte pues no acompañó a su jefe a la cita fatídica en La Catedral. Con posterioridad fue pieza clave en la construcción de los Pepes.

Posicionado junto con otro narcotraficante, Gustavo Upegui, como heredero de lo que quedaba de la organización del Cartel de Medellín, “Don Berna” se limitó a aplicar el sistema que había diseñado Escobar para garantizar el siempre incierto cumplimiento de contratos entre narcotraficantes. Además, ofrecía una modalidad de servicio de seguro para proteger a los narcotraficantes de las pérdidas debidas a la caída de los cargamentos de droga que se enviaban a los mercados consumidores. Por lo primero obtenía un reconocimiento del 30% del valor involucrado en las disputas, por lo segundo debía obtener una jugosa prima de seguros¹⁵.

¹¹ Duncan, Gustavo. *Los señores de la guerra*. Bogotá: Ed. Planeta, 2005.

¹² Vale recordar que Escobar estuvo recluso entre 1991 y 1992 en esta “cárcel”, construida especialmente para él y sus secuaces, producto de los acuerdos de sometimiento a la justicia a que llegaron con el gobierno del Presidente César Gaviria.

¹³ Para un buen recuento sobre la caída de Pablo Escobar, ver: Bowden, Mark. *Matar a Pablo Escobar: la cacería del criminal más buscado del mundo*. Barcelona: RBA Libros, 2001.

¹⁴ También conocido en la fase de negociaciones de paz con el Gobierno con el alias de Adolfo Paz.

¹⁵ Las oficinas, también conocidas como la “Oficina de Envigado”, eran precisamente el esquema manejado por “Don Berna” a través del cual se ejercían estas actividades regulatorias de los mercados ilegales. Las oficinas según las describe el “Comandante Rodrigo” del aniquilado Bloque Metro, eran una especie de “Fiscalía de los narcotraficantes”. Frente Urbano Rafael Uribe Uribe, Bloque Metro. “La corrupción: de la normalidad a la anormalidad”. s.f., p. 4.

Las desavenencias posteriores entre los carteles de Cali y del Norte del Valle, terminaron involucrándolo en el lado del Cartel del Norte del Valle. Al parecer se lo consideró cómplice en la caída de José Santacruz Londoño (1997), miembro del Cartel de Cali, quien se había refugiado en Medellín huyendo de la persecución de la policía tras su fuga de la Cárcel La Picota de Bogotá. Ante la posibilidad de retaliación, “Don Berna” se desplaza a Urabá con la finalidad de buscar la protección de Carlos Castaño¹⁶.

De acuerdo con lo planteado por Duncan, este hecho ilustra un cambio importante en la correlación de fuerzas debida a la práctica desaparición de los carteles de la droga. Según este autor “los grupos dedicados al tráfico de drogas pasarían de una estructura organizada jerárquicamente a una estructura de redes atomizada”¹⁷. Esta nueva forma de organización, “al tiempo que los hacía menos detectables por las autoridades incrementaba su vulnerabilidad frente a grupos irregulares u otros delincuentes”¹⁸. Los narcotraficantes, y “Don Berna” no fueron la excepción, entendieron que el centro de gravedad del poder y la garantía de inmunidad había pasado de la ciudad al campo. Si algo podía incrementar su seguridad era el control de bloques paramilitares: éstos habían sido constituidos en zonas rurales marginales pero desde las cuales era posible consolidar el poder en las ciudades y crear “santuarios de impunidad”¹⁹.

Ahora bien, “Don Berna” seguía ejerciendo el poder en Medellín sobre el narcotráfico y parte de la delincuencia organizada. Para el logro de este propósito se apoyaba en la tenebrosa banda de “La Terraza”, que ya le había prestado servicios a Pablo Escobar. En principio se subordinaba a la voluntad del nuevo “Señor” de Medellín. La crónica informal asegura que fueron razones de codicia las que condujeron al enfrentamiento entre la cúpula de “La Terraza” y “Don Berna”. Simple inconformidad con la distribución de las utilidades derivadas del control de las rutas del narcotráfico hacia los mercados consumidores. Este conflicto se saldó con un masivo asesinato que incluyó al jefe de la banda, Elkin Sánchez Mena, y a sus principales colaboradores en una lujosa finca del departamento de Córdoba en el año 2000. En ella debían sostener una supuesta reunión con Don Berna para redefinir la participación en las ganancias del tráfico de droga.

Por otro lado, es preciso tener en cuenta que en la etapa inicial (1993-1997), después de la caída del Cartel de

Medellín, la situación en las comunas populares de Medellín se caracterizó por una intensa disputa entre actores armados de diferente signo y alcance: se enfrentaron bandas, combos, autodefensas, milicias y guerrilla por el control de las actividades ilícitas, el control de la actividad económica y de la población de los barrios. Aunque esas diversas formas de organización armada respondían a designios y propósitos diferentes, todas ellas aprovechaban el vacío de poder estatal y apuntaban a constituir órdenes sociales alternativos. Estas órdenes ofrecían a la población algunos niveles de seguridad personal y colectiva, a costa de la imposición de un control social de carácter dictatorial.

Entre todos esos actores armados los que mayor proyección estratégica tenían y, por tanto, los que generaban mayor preocupación a los grupos paramilitares, eran las milicias (organizadas por las FARC o el ELN) o aquellas organizaciones con alguna vocación social manifiesta. De hecho los grupos guerrilleros habían alcanzado el objetivo de “urbanizar la guerra”, es decir, trasladar el conflicto armado interno del campo a la ciudad. Medellín, junto con Barrancabermeja, eran una muestra de que tal propósito se había cumplido parcialmente. Por ello, Carlos Castaño, al tiempo que constituía las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en 1997, organizaba el Bloque Metro con la finalidad de contrarrestar la acción de la guerrilla en Medellín y sus municipios aledaños. De esa forma, los actores del conflicto armado nacional se trasladaban a las comunas de Medellín para continuar su violento antagonismo en un contexto urbano.

1.2. La aparición del Bloque Metro y la guerra con el Bloque Cacique Nutibara

El Bloque Metro (BM) nació en 1997 bajo el mando de Carlos Mauricio García, alias “Doble Cero” o el “Comandante Rodrigo”, miembro del Estado Mayor de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), ex capitán del ejército y muy cercano a Carlos Castaño. Inicialmente este bloque se nutre de gente de Urabá y tiene influencia en el nordeste antioqueño, principalmente en Santo Domingo, donde ocasionó muchos desplazamientos; en San Roque, donde dejó gran número de víctimas, y en Cisneros. Luego empieza a operar en el oriente antioqueño tras “negociar” territorios con las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio de Ramón Isaza.

¹⁶ Frente Urbano Rafael Uribe Uribe, Bloque Metro. “La corrupción: de la normalidad a la anormalidad”. s.f.

¹⁷ Duncan, Gustavo. Los señores de la guerra. Op. Cit, p.229.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*., pp. 309-317.

A la ciudad de Medellín el Bloque Metro llega a conformar frentes urbanos realizando un trabajo de cooptación de bandas, milicianos y “pillós”. De acuerdo con el investigador Mario Velásquez, para insertarse en Medellín, el “Comandante Rodrigo” utilizó la estrategia de “proponerles a las bandas el trato ‘amigable’ de perdonarles la vida a cambio de que se plegaran a sus huestes o abandonaran el territorio. Donde fue necesario tampoco se escatimaron balas, hasta tomarse cerca del 30 por ciento de los barrios de ladera. Fue así como nació el Bloque Metro”²⁰. Para el año 2002, el BM contaba con cerca de 1.500 combatientes y operaba en Medellín y en el nororiente y sur oriente antioqueño.

Según Alonso, Giraldo y Sierra en su estudio sobre el fenómeno paramilitar en Medellín, el Bloque Metro fue “una organización contrainsurgente típicamente rural que desarrolló una estrategia de copamiento territorial siguiendo el modelo guerrillero, en combinación con una estrategia de terror contra la base social de sus contendores armados”²¹. De acuerdo con esta investigación, fue precisamente la estructura contrainsurgente típicamente rural del Bloque Metro la que le impidió adaptarse a las realidades urbanas que exigían la coexistencia con “lógicas de acción propias de la delincuencia organizada”. Aunque durante el periodo de 1997-2002 estableció un equilibrio inestable con bandas y estructuras de delincuencia organizada y pudo así desarrollar una estrategia exitosa de aniquilación de las milicias o de sometimiento y cooptación de las bandas actuantes en las comunas, finalmente sucumbió ante una realidad mucho más fluida y compleja que la que podía controlar a través de su estrategia de copamiento.

Por su parte, el Bloque Cacique Nutibara (BCN) había nacido a finales del 2000 bajo el mando de “Don Berna”, de una compleja alianza entre ex miembros del Cartel de Medellín y estructuras criminales ubicadas en las comunas nororientales, que convocaron a antiguos milicianos y miembros de combos y bandas para conformarlo. Meses después, el diario El Colombiano de Medellín reportó su aparición como

un proyecto urbano de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), dirigidas por Carlos Castaño que buscaba pacificar los sectores populares del Valle de Aburrá (Medellín y sus alrededores), en especial el noroccidente de la ciudad, librándolos de “todo vestigio de subversión y de delincuencia extrema”²². Para muchos el BCN nació para desmovilizarse, pues poco tiempo después de su nacimiento se iniciaron los acercamientos de las Autodefensas Unidas de Colombia con el Gobierno del Presidente Uribe, los cuales culminaron en el Acuerdo de Santa Fe de Ralito para Contribuir a la Paz de Colombia, el 15 de julio de 2003. En noviembre del mismo año, el BCN sería el primer bloque paramilitar en desmovilizarse²³.

Los enfrentamientos entre el Bloque Metro y el BCN aparecieron por primera vez en la prensa a mediados del año 2003 debido a la lucha por el control de las comunas 8 y 9 de la ciudad²⁴. Se rompió así el principio de que “Don Berna” y “Rodrigo” “no pisaban el terreno del otro”. Por lo demás, “el Comandante Rodrigo”, para esa época había adoptado una posición crítica frente al proceso de paz invocando dos razones principalmente.

Por un lado, interpretaba que el proceso era inoportuno pues terminaría en la desmovilización de las fuerzas paramilitares en momentos en que la amenaza guerrillera no había desaparecido, con lo cual el balance de la guerra cambiaría sustancialmente a favor de la guerrilla²⁵. Por ello, reclamaba que el proceso de paz debía hacerse a través de una mesa tripartita en la que estuvieran el gobierno, las guerrillas y los paramilitares.

Por otro lado, rechazaba lo que calificó como la “narcotización” del paramilitarismo en el sentido de que los grandes capos del narcotráfico se estaban apropiando de los espacios políticos creados por el frustrado movimiento nacional de la AUC. Esto por la vía de la compra de bloques paramilitares y su posicionamiento en la comisión negociadora con el Gobierno Nacional²⁶. De ahí concluía que primarían como fines

²⁰ Ver: “Se agudiza la guerra para”. Periódico *El Tiempo*. Bogotá, 6 de julio de 2003.

²¹ Alonso, Manuel; Giraldo, Jorge y Sierra, Jorge. “Medellín: El complejo camino de la competencia armada”. En: *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris, 2007. p. 125.

²² Ver. Arboleda, Javier. “ACCU aprueba proyecto urbano en Valle de Aburrá”. Diario *El Colombiano*. Medellín, julio 17 de 2002.

²³ Es preciso señalar que alias “Don Berna”, además del BCN conformó a los Bloques Pacífico, Héroes de Tolová, Héroes de Granada, Calima y se cree que estuvo detrás de la conformación del Bloque Suroeste y Noroccidente de las AUC. Todos estos bloques juntos aportaron más de 4.000 hombres a la desmovilización.

²⁴ El conocido documental de “La Sierra”, que tuvo una amplia teleaudiencia nacional, relata la confrontación armada de jóvenes de las comunas de Medellín y se constituye en una crónica del desenlace fatal para el Bloque Metro. Dalton, Scott y Martínez, Margarita (realizadores). *La Sierra*, documental. Grabado en el año 2003.

²⁵ Así lo manifestó el “Comandante Rodrigo” en entrevista publicada por el Periódico *El Tiempo*, “Bloque Metro de las autodefensas hará tregua, pero no dialogará con el gobierno”, Bogotá, diciembre 4 de 2002.

²⁶ Es el caso, por ejemplo de Carlos Mario Jiménez, alias “Macaco”, con el Bloque Central Bolívar; Francisco Zuluaga, alias “Gordolindo”, con el Frente Héroes del Chocó; Miguel Arroyave con el Bloque Centauros y “Los Mellizos” con el Bloque Vencedores de Arauca.

del proceso: legalizar la riqueza “mal habida” de los narcos, esquivar la extradición a los Estados Unidos y continuar soteradamente el negocio de las drogas²⁷.

Es bien probable que este discurso del “Comandante Rodrigo” fuera una reacción de apariencia doctrinaria pero debida a pugnas de poder. De hecho había tenido que presenciar la progresiva consolidación de Gustavo Upegui y “Don Berna” en el control de Medellín, con el aval de Carlos Castaño. El objetivo era que estos dos representantes del “ala narca” de las AUC se posicionaran para enfrentar el proceso de negociación con el Gobierno de Uribe Vélez.

La actitud de “Rodrigo” reflejaba la crisis que la pretendida unidad de las AUC estaba sufriendo²⁸ y que le valió la pérdida del apoyo de Carlos Castaño. A ello se unió la enemistad manifiesta con el Bloque Central Bolívar (BCB), dirigido por Carlos Mario Jiménez, alias “Macaco”, por el asesinato a manos de Bloque Metro de dos de sus miembros. Todo lo anterior condujo al aislamiento del Bloque Metro, y a su derrota militar y política²⁹. Los miembros de éste fueron absorbidos o aniquilados y su comandante fue asesinado en mayo del 2004 en la ciudad de Santa Marta (Magdalena).

1.3. El fenómeno paramilitar en Medellín entendido como red

La desmovilización del Bloque Cacique Nutibara en Medellín despertó muchas inquietudes en la opinión pública. Esas inquietudes y desconciertos mostraban que el paramilitarismo, tanto en el país como en Medellín, emergía de la oscuridad al ritmo de las desmovilizaciones y adelantos del proceso de paz. El desconocimiento sobre el fenómeno era abismal, aunque algunas de sus más siniestras manifestaciones, durante años, congestionaron con insistencia el universo informativo: masacres, desplazamientos masivos o selectivos, descuartizamientos humanos, homicidios, despojos de tierras y demás.

El proceso está inconcluso pues aún hoy, transcurridos seis años desde la firma del Acuerdo de Santa Fe de Rali-

to, siguen revelándose nuevas dimensiones que prueban la extraordinaria penetración que adquirió el fenómeno paramilitar en el país. La investigación social y académica ha avanzado en el intento de hacer inteligible una realidad tan confusa y abigarrada, pero aún subsisten áreas bajo una densa penumbra.

Ahora bien, si tenemos que calibrar la capacidad que ha tenido el Programa de Paz y Reconciliación (PPR) de la Alcaldía de Medellín para afrontar los problemas que el paramilitarismo le impuso a la ciudad, tenemos que basarnos en alguna idea-representación que nos ofrezca una explicación integral del fenómeno que se pretendió abordar.

El BCN fue una organización paramilitar urbana prácticamente única en Colombia. Así mismo, Medellín fue y sigue siendo, una ciudad particular por su larga tradición de enfrentamiento y guerras entre actores armados de diverso tamaño, discurso, capacidad militar y objetivos organizacionales. El mencionado estudio de Alonso, Giraldo y Sierra, propone una particular interpretación del BCN que consideramos clave para entender la naturaleza del paramilitarismo en Medellín que se gestó entre los años noventa y la primera mitad del siglo XXI, así como el papel que puede haber jugado el PPR en su gradual desmonte³⁰. La virtud de esa versión es que combina el reconocimiento de la especificidad que caracteriza al Bloque Cacique Nutibara, la inserción de su génesis en la historia de guerras y violencia de Medellín y una propuesta para entender la racionalidad que explica el comportamiento de ese paramilitarismo urbano.

Según Alonso y su grupo, el BCN es el resultado de una estrategia de *franquicias* a través de la cual fue posible incorporar diversas organizaciones armadas preexistentes en la ciudad a una estructura de signo paramilitar y contrainsurgente pero de carácter *reticular*. De acuerdo con dichos autores, la red tiene unos propósitos u objetivos compartidos por todos los nodos que la conforman: construir una estructura de “extracción de rentas por medios criminales” y desarrollar

²⁷ Ver: “Bloque Metro de las autodefensas hará tregua, pero no dialogará con el gobierno”. Periódico *El Tiempo*. Bogotá, 4 de diciembre de 2002.

²⁸ Esta pretendida unidad empezó a hacer agua en el 2001 y se oficializó con la renuncia pública de Carlos Castaño en mayo de ese año. Así se abrió paso la reorganización de las fuerzas paramilitares en una estructura confederada según lo acepta el propio Carlos Castaño a principios del 2003 en entrevista concedida a Salud Hernández. Ver: “Carlos Castaño: El Estado será el principal responsable de la tragedia nacional”. Periódico *El Mundo*. Madrid, 5 de febrero de 2003.

²⁹ Algunos analistas sostienen que el Bloque Metro, además, perdió el apoyo que había tenido por parte de algunos miembros de las Fuerzas Militares. Ello se pudo constatar en la traición que sufrió en el año 2002 y que aparece descrita en el libro de la periodista Juanita León. El artículo describe la muerte de 24 miembros del BM en el municipio de Segovia (Antioquia), el 9 de agosto de 2002. En esa fecha una unidad de contraguerrilla al mando del subteniente Jairo Fidel Velandía de León realizó un operativo en contra de las AUC, a pesar de que de tiempo atrás tanto el ejército como los paramilitares de la región venían trabajando de manera articulada. Al parecer el hecho tuvo dos explicaciones: la necesidad de mostrar resultados contra las AUC en momentos en que los Estados Unidos decidían la certificación anual en materia de Derechos Humanos; pero también, que ya para esa fecha los dirigentes del Bloque Central Bolívar habían iniciado su guerra contra “Doble Cero” por sus constantes críticas a la infiltración de narcotraficantes a las autodefensas y habían ordenado esta acción. (León, Juanita. *País de Plomo*. Bogotá, Ed. Aguilar, 2006. p 219-242).

³⁰ Alonso, Manuel; Giraldo, Jorge y Sierra, Jorge. “Medellín: El complejo camino de la competencia armada”, *Op. Cit.*

el “control social”. De manera que aunque se trata de impedir la aparición de fuerzas insurgentes, también se intenta crear un “monopolio cerrado de oportunidades en torno al manejo de la economía ilegal en la ciudad y la región”³¹.

Lo interesante de este planteamiento es que aunque admite que la red conduce a los nodos hacia una acción unitaria y coherente, cada uno de ellos conserva un grado mayor o menor de autonomía o se subordina con intensidad variable a los propósitos compartidos. No obstante, todos los nodos actúan desde la racionalidad que explica su propio origen. En consecuencia, todos ellos ejercen control social y territorial pero lo hacen sin disolver sus lógicas de acción diferenciadas: así, el nodo paramilitar desarrolla su lógica contrainsurgente, las oficinas³² sus lógicas de control del mercado ilegal, las autodefensas su racionalidad de control social y territorial y las bandas aplican su estrategia de microempresarios de la criminalidad. Aunque se admite que existe una relación jerárquica entre los diversos nodos, ésta es calificada como “ancha y horizontal” y en ella es distinguible una estructura “pesada” (“Don Berna” y las oficinas) y otra “liviana” (las bandas y los combos)³³.

Un elemento importante para entender la capacidad de penetración de esta red en el tejido social de la ciudad, es la figura de los *intermediarios*. Estos son los puntos de enlace entre los distintos nodos pero también los que crean relaciones y contactos con otros actores del entorno urbano ya se trate de autoridades locales, miembros de la fuerza pública, organizaciones sociales o líderes comunitarios. En esta forma, a distintos niveles, se obtienen muchos apoyos y compromisos sociales e institucionales para el proyecto paramilitar³⁴. La mejor manera de entender esta estructura reticular es acudiendo a su contrario organizativo, tal como lo hace Gustavo Duncan al decir que como “[...] contraejemplo de estructura en red puede citarse a las propias formas de los ejércitos de los señores de la guerra en lo rural, compuestos por organismos cohesionados jerárquicamente, visibles para sus miembros, con canales de mando claramente definidos y con unidad de acción”³⁵. Esta comparación es particularmente importante para efectos

del proceso de desmovilización, puesto que no es lo mismo desmovilizar a una fuerza organizada como ejército regular o incluso irregular que hacerlo con una organización reticular.

La esencia organizativa del BCN, es lograr la confluencia de dos actores del conflicto armado interno: el narcotráfico y los paramilitares. Gracias a ello lograron someter a las milicias guerrilleras que actuaban en las comunas (la 13 y la 8), a las bandas más poderosas (La de Frank y la de Los Triana), derrotaron al Bloque Metro y cooptaron otras bandas y combos de menor alcance. El “carácter contrainsurgente” lo aporta las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y la “identidad estructural” la proporciona la mafia. En ese sentido, el proceso que describen Alonso, Giraldo y Sierra es opuesto al sugerido por Duncan. Para este último, el proceso de penetración del paramilitarismo en las ciudades intermedias y pequeñas es del campo a la ciudad. La fortaleza radica en los ejércitos rurales que permiten una penetración de las ciudades bajo la forma de redes mafiosas (empresarios de la protección). Para Alonso y su grupo la consolidación del BCN como proyecto paramilitar sólo fue posible con el apoyo financiero, logístico y militar de las redes mafiosas³⁶.

La penetración del BCN en Medellín se expresa en un “verdadero ejercicio de regulación” que recae sobre cuatro actividades: “a) las transacciones criminales a través de la eliminación de delincuentes, y la infiltración y control sobre formas delincuenciales organizadas como microempresas armadas; b) la participación directa en actividades legales; c) el acceso y control sobre instituciones y formas de participación comunitaria; d) el despliegue de un claro ejercicio de intermediación entre las comunidades y la administración local”³⁷.

1.4. Alcance del programa de reintegración frente al “paramilitarismo urbano” de Medellín

De acuerdo con la lectura que proponen Alonso, Giraldo y Sierra del BCN y del paramilitarismo en Medellín, que coincide con la interpretación del fenómeno que desde un principio tuvo la administración de Fajardo³⁸, se acota el al-

³¹ *Ibidem.*, p. 134.

³² “Las oficinas” son estructuras creadas por los carteles del narcotráfico para regular los mercados ilegales que se articulan al negocio. La denominada “Oficina de Envigado” fue una de ellas y fue creada originalmente por Pablo Escobar a finales de la década de los 80. Luego su control fue ejercido por alias “Don Berna”. Las oficinas según las describe el “Comandante Rodrigo” del aniquilado Bloque Metro, eran una especie de “Fiscalía de los narcotraficantes”. Frente Urbano Rafael Uribe Uribe, Bloque Metro. “La corrupción: de la normalidad a la anormalidad”. s.f., p. 4.

³³ Alonso, Manuel; Giraldo, Jorge y Sierra, Jorge. “Medellín: El complejo camino de la competencia armada”, *Op. Cit.* p. 135

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ Duncan, Gustavo. *Los señores de la guerra*. *Op. Cit.*, p. 31

³⁶ Alonso, Manuel; Giraldo, Jorge y Sierra, Jorge, “Medellín: El complejo camino de la competencia armada”, *Op. Cit.*, p.136.

³⁷ *Ibidem.*, p. 137.

³⁸ Así se desprende de la referencia hecha por el entonces Secretario de Gobierno, Alonso Salazar, sobre el particular: “no estamos hablando de frentes regulares” sino de un “conflicto diluido” en la ciudad de Medellín, 15 de enero de 2004. Ver: Acta Sesión Ordinaria Consejo Municipal de Medellín, 15 de enero de 2004.

cance del Programa de Paz y Reconciliación (PPR). Lo cierto es que a este programa sólo puede pedírsele que logre desmontar o mantener en la legalidad a los “nodos densos” que se desmovilizaron. Pero no se puede pretender que dicho programa acabe con el fenómeno de delincuencia organizada en la ciudad. Siempre subsistirán otros nodos bajo la forma de bandas, autodefensas, oficinas y algunos sectores paramilitares que no participaron en la desmovilización. En palabras de Alonso y su grupo: “Si se acepta que cada una de las estructuras que dan forma a la red tiene grados variables de autonomía o subordinación con respecto a la estructura global, y se inserta en la red desarrollando lógicas de acción particulares, entonces, se tendrá que afirmar que el proceso de desmovilización siempre será parcial, pues existen claros límites a la posibilidad de desarticular cada uno de estos nodos. En este sentido es necesario anotar que el proceso de negociación está inscrito y siempre lo estará en un contexto de permanente mimesis entre la legalidad y la ilegalidad”³⁹.

Desarrollando la lógica de esta aproximación, la meta que el PPR debería haber logrado durante estos años de funcionamiento es que los nodos desmovilizados no siguieran formando parte de la red y que los individuos que integraban dichos nodos se reintegraran a una lógica de civilidad y legalidad.

En cuanto a los nodos que no participaron en el proceso de desmovilización, habrían vuelto a su antigua racionalidad criminal, pero sin participar de una “causa contrainsurgente común”. Entonces no hay razón para calificarlos de paramilitares ni mucho menos de asignarle al programa la tarea de desmovilizarlos como si lo fueran. Lo cual no quiere decir que hayan dejado de ser una amenaza para la seguridad y la prevalencia del Estado de Derecho en la ciudad. Lo que ocurre es que deben recibir un tratamiento diferenciado que, como veremos, está en cierta forma implícito en algunas iniciativas que está aplicando el municipio.

Hay que decir que en algunos análisis sobre Medellín se sugiere que la *red*, después del proceso de desmovilización, conservó su capacidad regulatoria. Incluso se ha dicho que es gracias a esa capacidad regulatoria que Medellín venía gozando hasta hace poco de bajas tasas de homicidio y altos niveles de seguridad⁴⁰. Esta figura ha sido calificada popularmente como la “donbernabilidad”⁴¹.

Este planteamiento omite una consideración obvia: el Gobierno nacional negoció con las AUC el proceso de desarme, desmovilización y reintegración, debido a que se trataba de una federación de grupos armados y organizados que obedecían a un mando estructurado. Si los comandantes paramilitares hubieran carecido de capacidad de control sobre sus propias tropas, la negociación con ellos no hubiera tenido lugar o no habría tenido sentido. La evidencia que analizaremos más adelante muestra que el cese al fuego declarado por las AUC en diciembre de 2002, tuvo un efecto directo en la caída de la tasa de homicidios a nivel nacional y en algunas regiones. Ello es muestra del indudable control que los comandantes paramilitares ejercían sobre sus propias huestes. El señor Murillo Bejarano no era una excepción, pues fue su capacidad de mando la que condujo a la desmovilización de la mayoría de los 4.300 paramilitares que operaban en Medellín y partes de Antioquia, y que en la actualidad están vinculados al Programa de Paz y Reconciliación.

Es posible incluso que al principio del proceso de desmovilización, “Don Berna” haya conservado una fuerte influencia sobre los excombatientes ya vinculados al programa. Tales estructuras de poder no se disuelven de la noche a la mañana. Sin embargo, hoy existe un cierto consenso en el sentido de que dicha influencia ha sido progresivamente desmontada, más aún después de la extradición del capo a los Estados Unidos en mayo de 2008. Y aún cuando paralelamente se han ido configurando en la ciudad nuevos fenómenos de crimen, también es cierto que en la actualidad se puede cons-

³⁹ Alonso, Manuel; Giraldo, Jorge y Sierra, Jorge. “Medellín: El complejo camino de la competencia armada”, *Op. Cit.* p. 143

⁴⁰ Estudios realizados un año después de la desmovilización del BCN decían que: “*Todo parecería indicar que los paramilitares desmovilizados están efectivamente reconfigurándose como una mafia, y es evidente su interés por ‘administrar la calma’ en la sociedad...no hay que dejarse convencer por la disminución de los homicidios, ni por la entrega de armas ni de hombres en el tiempo. –la estructura y el poder paramilitar siguen dominando la ciudad*”. Theidon, Kimberly y Betancourt, Paola. “Transiciones conflictivas: combatientes desmovilizados en Colombia”, En Revista Análisis Político, Vol. 19, No. 58, Bogotá, 2006. p. 106. Según el Instituto de Capacitación Popular (IPC) las lógicas de control también continuaron: “*Si bien la Alcaldía de Medellín persiste en negar públicamente las acciones paramilitares en la zona occidental de Medellín, los hechos cotidianos ratifican lo contrario: castigos crueles e inhumanos a los menores de edad, ‘toque de queda’ y restricciones a sus juegos callejeros, así como cobro de cuotas de seguridad a comerciantes, transportadores y lugareños del común, son hoy el pan de cada día para quienes habitan y trabajan en los barrios de influencia del nuevo Metrocable, que integrará 13 barrios de las comunas 7 y 13 de la capital antioqueña*”. (IPC, “*Paras’ presionan barrios de influencia del nuevo Metrocable de Medellín*”. Medellín, 23 de mayo de 2007).

⁴¹ El término “donbernabilidad” fue acuñado informalmente por periodistas locales que cubrían las actividades de la Alcaldía de Medellín hacia mediados del año 2005. El hecho que vendría a corroborar el alcance del término fue el paro de transporte que se llevó a cabo en octubre de 2005 en la ciudad tras la captura de alias “Don Berna” y su posterior traslado a la cárcel de Cóbbita y de Itagüí, al ser sindicado del homicidio de un diputado del departamento de Córdoba. Para un análisis de esta figura ver: Palou, Juan Carlos. “El Programa de Paz y Reconciliación de Medellín: el desmonte gradual de un poder ilegal”. *Op.Cit*

tatar la presencia del Estado local y nacional, en comunas o barrios en donde en el pasado el control era estrictamente paramilitar o miliciano.

También es un hecho que la ciudadanía tiene motivos para la desconfianza o el escepticismo dada la larga historia de violencia de la ciudad. O que algunos sectores pueden haber tenido interés en magnificar el poder de los capos paramilitares⁴². Por otro lado, muchos fenómenos delincuenciales, cuyo origen es múltiple, son atribuidos por la ciudadanía a los desmovilizados o a los paramilitares, en un proceso de simplificación. Pero las ambigüedades parecen inevitables. Una de ellas es que el Programa de Paz y Reconciliación sea instrumentalizado para permitir que algunos sectores desmovilizados (aquellos que “hacen trampa”, en palabras de la administración municipal) apliquen la lógica de combinar la acción legal con la ilegal. Tras ellos seguramente actuarán poderes menos visibles que tratan de manejar los hilos de la ciudad, ellos sí desde la ilegalidad.

2. Muchas dudas sobre la desmovilización y reinserción del Bloque Cacique Nutibara

A partir del anterior planteamiento resulta fácil entender las reacciones y opiniones que se fueron manifestando al unísono en torno a la desmovilización del BCN y la reinserción social de sus combatientes. Así, frente al anuncio hecho en octubre del 2003 por las AUC de iniciar el proceso de desmovilización en Medellín con el Cacique Nutibara y la posterior concentración y desmovilización llevada a cabo entre noviembre y diciembre del mismo año, aparecieron múltiples cuestionamientos.

El primero de ellos tenía que ver con el origen de los individuos que supuestamente hacían parte de las filas del BCN y se desmovilizarían. Al respecto, el diario *El Colombiano* hizo pública la preocupación de que el bloque había realizado un trabajo de cooptación, particularmente en barrios del oriente y occidente de la ciudad donde hacían presencia milicias y bandas que habían estado enfrentadas durante años y que ahora se encontraban bajo su servicio⁴³. La revista *Semana*, por su parte, reportaba que: “Según algunos testimonios, en los días previos a la entrega, las autodefensas se presentaron en deprimidos sectores y les ofrecieron a los “pelados del parche” la “oportunidad de la vida” para encontrar trabajo”⁴⁴.

A esto se sumaban las críticas por la ausencia de mecanismos de verificación nacional o internacional del proceso, así como por la falta de claridad respecto del número de integrantes del bloque⁴⁵ y sobre si la cantidad de armas entregadas correspondía al total de armas que realmente tenían⁴⁶. También hubo serias dudas sobre los planes para la reinserción de excombatientes, algo que reconocería abiertamente el Secretario de Gobierno de ese entonces, Alonso Salazar, a los pocos días de iniciado el mandato del Alcalde Fajardo:

“tengo que decir que el 1° de enero (de 2004), cuando llegamos a la Administración, no existía un plan para la reincorporación de los desmovilizados en la ciudad de Medellín”⁴⁷.

⁴² Por ejemplo, el Instituto de Capacitación Popular (IPC), que ha cuestionado duramente el proceso de desmovilización y reintegración en Medellín, al realizar una entrevista al alcalde Fajardo, registraba la instalación de pasacalles en la ciudad en la que le agradecían la tranquilidad a alias “Don Berna”. IPC. “Alcalde de Medellín desestima poder paramilitar en la ciudad”. Medellín, 7 de julio de 2007.

⁴³ Ver. “AUC dicen sí al proceso en Medellín”. Diario *El Colombiano*, Medellín, 3 de octubre de 2003.

⁴⁴ Ver. “10 preguntas para pensar”. Revista *Semana*. Bogotá, 30 de noviembre de 2003.

⁴⁵ Al respecto se ventilaban cifras muy disímiles. Primero que eran 4.000, luego que 2.000, mientras que sus voceros hablaban de no más de 800 incluido “Don Berna” (Ver: “AUC dicen sí al proceso en Medellín”. Diario *El Colombiano*. Medellín, 3 de octubre de 2003. Y “Los rostros del Cacique”. Periódico *El Tiempo*. Bogotá, 30 de noviembre de 2003). Al final se desmovilizaron 868 supuestos integrantes del BCN.

⁴⁶ Ver: “Con signos de paz y de interrogación”. Diario *El Colombiano*. Medellín, 25 de Noviembre de 2003. Y “Dudas sobre el proceso con el BCN”, *El Colombiano*. Medellín, 9 de noviembre 2003.

⁴⁷ Acta Sesión Ordinaria Consejo Municipal de Medellín, enero 15 de 2004.

Lo que hay que decir al respecto es que ni a nivel nacional existía una política de reintegración para atender las desmovilizaciones colectivas, ni el Acuerdo para la desmovilización y reinserción sellado en La Ceja (Antioquia), el 10 de diciembre de 2003 entre el Alto Comisionado para la Paz y los representantes del BCN (Giovanni de Jesús Marín Zapata y Fabio Orlando Acevedo Monsalve)⁴⁸, decía mayor cosa sobre el particular. Hasta ese momento se había venido implementando, bajo la coordinación de los ministerios del Interior y de Defensa, el Programa para la Reinserción a la Vida Civil (PRVC)⁴⁹, diseñado para atender a quienes abandonaban voluntaria e individualmente los grupos armados ilegales – que en total sumaban cerca de 3.200 a diciembre de 2003. De manera que, en enero del 2004, la administración municipal debía resolver el problema de 868 desmovilizados del BCN, para los cuales lo más concreto que establecía el Acuerdo de La Ceja era que el municipio les daría empleo por un periodo de 12 meses prorrogables por 6 meses adicionales. Después de estos 18 meses quedaban librados a su suerte, aunque acompañados por unas imprecisas actividades de reconciliación.

Tanto comentaristas de opinión, como un sector importante del empresariado antioqueño manifestaron su preocupación sobre la falta de estrategia por parte del gobierno nacional en materia de reintegración. Así lo comentó María Isabel Rueda, columnista de la revista *Semana*, en su momento:

“A mí, como a muchos colombianos, me asalta la sensación de que se ha iniciado un proceso sin una estrategia clara. Cuando escuché a algún funcionario hablar sobre el futuro de estos 800 jóvenes, los planes me parecieron demasiado frágiles: a través de una especie de ‘plan padrino’ -que ya había fracasado con el M-19- los empresarios deberían comprometerse a ‘enganchar’ a estos muchachos para reintegrarlos a la sociedad y a la economía. Si esta primera etapa con los paras depende de esa ‘medida de aceite’ al establecimiento, estamos perdidos. En tres meses saldrán a buscar empleo y no veo a una cola de industriales o empresarios peleándose para llevárselos a sus fábricas”⁵⁰.

Por su parte, un segmento representativo del sector empresarial con asiento en Medellín⁵¹, del cual el Gobierno Nacional esperaba que jugara un papel central en la reintegración económica de los excombatientes, consideraba que la responsabilidad de dicho proceso era primordialmente del Gobierno Nacional como de hecho quedó plasmado en el Acuerdo de La Ceja. En este sentido planteaba que era necesario que existiera una política pública sólida, con alcance regional y nacional, que estuviera adecuadamente conectada con lo regional y lo local.

De cualquier manera, el alcalde Sergio Fajardo asumió la responsabilidad de la reintegración de los combatientes desmovilizados en Medellín y sus alrededores a través del Programa de Paz y Reconciliación. En múltiples oportunidades durante su gobierno expresó que había tenido que sacrificar muchas de sus reservas y objeciones frente a esa decisión, porque consideró que era más conveniente para la ciudad apoyar el proceso de reintegración que oponerse a él. Como se verá más adelante, la administración de Fajardo fue mucho más allá de la modesta función que el Acuerdo de La Ceja le reservaba al municipio. Hay que decir que encontró en el Concejo Municipal un ambiente muy favorable a su iniciativa⁵². El empresariado antioqueño también lo apoyó políticamente y, en reiteradas ocasiones, señalaron al PPR como un referente clave para el rediseño de la estrategia a nivel nacional. Esto terminó siendo así dos años después, cuando a mediados del 2006 se creó la Alta Consejería para la Reintegración cuyas principales estrategias fueron inspiradas en buena medida en la experiencia de Medellín.

⁴⁸ Vale recordar que este Acuerdo lo suscribieron en calidad de “testigos” el Alcalde de Medellín en funciones Luis Pérez y el electo, Sergio Fajardo.

⁴⁹ Para un recuento completo sobre los esfuerzos del PRVC, particularmente en materia de reintegración económica que era la mayor preocupación en aquel momento, así como la transición hacia la Alta Consejería para la Reintegración en el 2006. Ver: Rivas, Ángela; Méndez, María Lucia y Arias, Gerson. “De excombatientes a ciudadanos: luces y sombras de los nuevos planes de desmovilización y reintegración”, Siguiendo el Conflicto No. 47, Fundación Ideas para la Paz. Bogotá, febrero de 2007. Ver también: Méndez, María Lucia y Rivas, Ángela. Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados: el Programa de Reinserción a la Vida Civil y La Alta Consejería para la Reintegración”. Informes FIP No. 5, Fundación Ideas para la Paz. Bogotá, julio de 2008.

⁵⁰ Rueda, María Isabel. “La hora de los paras”. Revista *Semana*. Bogotá, 30 de noviembre de 2003.

⁵¹ Para este párrafo se tuvo en cuenta un documento no publicado de Juan Sebastián Betancur, Presidente de Proantioquia, el cual fue sometido a consideración de un sector del empresariado antioqueño. Este documento, fechado de febrero del 2006, era una respuesta a la propuesta conjunta que le fue presentada al empresariado nacional por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, el Banco Mundial y USAID en enero de 2006.

⁵² Así se desprende del Acta de la Sesión Ordinaria de esa corporación del 15 de enero de 2004.

3. Efectividad del PPR para lograr la reintegración de la población desmovilizada

Este capítulo del informe se dedicará a responder la primera pregunta del balance: ¿Cuál ha sido la efectividad del Programa de Paz y Reconciliación en el cumplimiento de su objetivo de reintegrar a los paramilitares desmovilizados que atiende? Para ello abordaremos a continuación los tres criterios que, según mencionamos antes, la literatura internacional sobre DDR señala como claves para determinar el éxito de un proceso de reintegración que garantice la estabilidad del postconflicto: a) la ruptura del comando y control y de la capacidad militar de las facciones en guerra; b) la aceptación por parte de los desmovilizados del sistema y de las reglas del juego político y c) la reintegración de los excombatientes a la economía, a la familia y a la vida comunitaria.

3.1. Ruptura del comando y control

La cadena de comando y control es la columna vertebral de las organizaciones militares. La disolución de este atributo organizacional es condición necesaria para neutralizar la capacidad bélica de cualquier grupo armado. Ya vimos que la estructura reticular del BCN conduce a unas relaciones entre los nodos que son fluidas y menos jerarquizadas que las propias de una estructura militar convencional. Sin embargo, los vínculos e interdependencias que tuvieron los desmovilizados como parte de la estructura reticular armada también deben ser disueltos para poder pensar en que ha disminuido sustancialmente el riesgo de que decidan retornar a la antigua actividad paramilitar.

El primer paso de esta disolución, en estricto sentido, se da en el momento de la desmovilización. Sin embargo, dentro del Acuerdo de La Ceja se creó, para acompañar el proceso, la denominada Corporación Democracia y así quedó consignado:

“El Gobierno Nacional reconoce a la organización no gubernamental denominada ‘Corporación Democracia’ como la organización representante de los reincorporados del Bloque

Cacique Nutibara, con quien se mantendrá una interlocución permanente para el seguimiento, desarrollo y apoyo del proceso de reincorporación. El gobierno nacional, la Alcaldía de Medellín y la Corporación Democracia diseñarán los programas de seguimiento, desarrollo y apoyo al proceso de reinserción.”

Además, dadas las tareas asignadas al gobierno local en este Acuerdo, la Corporación aparecía como un complemento y en muchos casos un intermediario entre los responsables de la política y los desmovilizados.

Actualmente (2008), la Corporación ha incrementado el número de sus afiliados y se afirma que representa a la casi totalidad de los desmovilizados que atiende el Programa de Paz y Reconciliación. Sobre el rol desempeñado por esta organización existen muchas dudas, pues no es claro si conserva la estructura del pasado paramilitar o si se trata de una ONG comprometida con el retorno a la legalidad. En opinión de un conocedor del tema entrevistado por la FIP⁵³, la Corporación tiene una triple identidad: por un lado es una ONG con capacidad y vocación para intervenir en procesos comunitarios apoyados y financiados por recursos públicos⁵⁴ o con otros recursos de origen poco transparente. Por otro lado, es una organización con proyección política. Algunos de sus directivos han participado, aunque con poco éxito como se verá más adelante, en los procesos electorales posteriores a su desmovilización. Finalmente, es posible que conserve vínculos con estructuras ilegales como las “oficinas de cobro”. Esto último es un rumor que circula con insistencia pero que es difícil de verificar, entre otras cosas porque de existir tales vínculos se manejarían con el máximo sigilo. No obstante, Carlos Mario Aguilar, alias “Rogelio”, quien fuera vicepresidente de la Corporación, fue señalado a finales de 2007 por el Director General de la Policía Nacional, General Oscar Naranjo, como cabeza de la llamada “Oficina de Envigado”. También, los directivos de la organización seguían reconociendo públicamente la injerencia y el liderazgo de alias “Don Berna” hasta poco tiempo antes de su extradición en mayo de 2008⁵⁵.

No resulta fácil afirmar con evidencia sólida que los bloques desmovilizados cuyos miembros están bajo el control del Programa de Paz y Reconciliación han desarticulado totalmente

⁵³ Entrevista a una persona en Medellín que solicitó su anonimato. Octubre de 2008.

⁵⁴ Para el efecto la Corporación cuenta con una estructura organizacional que funciona con “coordinadores territoriales”, los cuales a su vez organizan a las comunidades que se encuentran en esos barrios. Para llevar a cabo tal coordinación, constituyen organizaciones con personería jurídica que les permiten canalizar recursos públicos o participar en diversos proyectos.

⁵⁵ De hecho, como consecuencia de la decisión del Gobierno Nacional de extraditar a 14 exjefes paramilitares a los Estados Unidos, incluido “Don Berna”, el actual Alcalde, Alonso Salazar, se reunió con representantes de dicha organización con la finalidad de garantizar que no se presentaran disturbios o manifestaciones de protesta, tal como había ocurrido en octubre de 2005, cuando alias “Don Berna” huyó de Santa Fe de Ralito acusado del asesinato de un diputado de la Asamblea Departamental de Córdoba.

sus viejas estructuras organizacionales. La decisión que tomó el Gobierno Nacional de extraditar a 14 comandantes paramilitares, entre ellos “Don Berna”, se basó en la acusación de que éstos seguían delinquirando desde la cárcel, mediante el control de grupos armados que no se habían desmovilizado. Si tales actividades ilícitas se llevaron a cabo a través de grupos no desmovilizados, en el caso de Medellín se podría decir que el problema no le atañe al Programa de Paz y Reconciliación sino a otras autoridades nacionales y municipales.

En la actualidad, la administración de Alonso Salazar está promoviendo una estrategia consistente en no empoderar a la Corporación como la intermediaria exclusiva entre la administración y los desmovilizados⁵⁶. Tampoco pretende competir con ella para reemplazarla en esa tarea. En este sentido el PPR se apoya cada vez menos directamente en esa organización. Al mismo tiempo, se intenta “desterritorializarla” llevando a sus representantes a trabajar en distintas áreas de la ciudad para que abandonen el control que puedan ejercer sobre determinados barrios. Esta orientación, por tanto, apunta a desmontar al máximo las estructuras de poder que puedan provenir del pasado paramilitar. La misma estrategia se está aplicando con los desmovilizados en general: estimularlos a realizar actividades fuera de sus barrios (extramurales) vinculándolos a eventos amplios de la ciudad.

En síntesis: subsisten dudas sobre si se ha producido la ruptura efectiva de los vínculos que convierten a los desmovilizados en miembros de una red susceptible de activarse para desarrollar actividades ilegales o para acometer tareas o proyectos de carácter paramilitar. En todo caso, si bien es claro que no hay que bajar la guardia frente a la posibilidad de que la Corporación Democracia despliegue un juego poco transparente, conviene no sobrevalorar su capacidad para controlar a los desmovilizados. Su sola existencia y las suspicacias que suscita no permiten afirmar que los desmovilizados de Medellín no hayan disuelto sus estructuras de comando y control. Es previsible que, en un futuro no muy lejano, tal organización vaya perdiendo influencia a menos que se oriente hacia la promoción de actividades civiles y legales.

3.2. La aceptación por parte de los desmovilizados del sistema y de las reglas del juego político

La aplicación de este segundo criterio es crítico para la mayoría de los procesos de desarme, desmovilización y

reintegración (DDR), no es tan evidente para el caso de los grupos paramilitares en Colombia. En principio el sistema político nunca estuvo en el centro de la negociación con estos grupos. Los paramilitares no se definían como revolucionarios que aspiraran a cambiar el orden establecido, sino como grupos contra-insurgentes que combatían a la guerrilla la cual sí busca derrocar al Estado colombiano. Así, en los acuerdos de desmovilización poco se profundizó sobre el particular pues el objeto de la negociación recayó primordialmente sobre el tema de la favorabilidad penal y la suspensión de la extradición que afectaba a los comandantes. El tema de la participación en política de los desmovilizados no fue nunca resuelto con claridad y, aunque no está expresamente prohibido, genera controversia cada vez que se plantea la posibilidad de que tales desmovilizados desarrollen actividades políticas. El llamado escándalo de la “parapolítica” no contribuye a resolver este dilema, pues pone en evidencia que mientras estuvieron activos los grupos paramilitares penetraron las estructuras políticas de todos los niveles, con lo cual consolidaron sus poderes sociales y económicos en muchas regiones del país e incluso en instituciones nacionales, como el Congreso de la República. Tal estructura de poder, en la medida en que fue construida con base en la coacción armada, debe ser desmantelada. Así lo establece la Ley de Justicia y Paz, y lo reclama una importante porción de la opinión pública. En estas condiciones, la participación en política de los desmovilizados es percibida como asimétrica y peligrosa para la transparencia de la actividad electoral.

En el caso de Medellín es reconocida la injerencia que tenían las autodefensas por vía de la intimidación, la amenaza y la cooptación sobre los mecanismos de participación ciudadana y de decisión comunitaria a nivel local (juntas de acción comunal, juntas administradoras locales). Ciertos sectores e instituciones afirman que algunos desmovilizados siguen ejerciendo este tipo de presiones para controlar líderes barriales y comunitarios, así como las estructuras legales de poder local⁵⁷. Esto podría asociarse, por un lado, a la persistencia de estructuras propias de los grupos paramilitares y al miedo que siguen sintiendo los miembros de diferentes comunidades dentro de la ciudad y, por el otro, a las formas como se han insertado los desmovilizados en espacios de poder y decisión como las juntas de acción comunal (JAC), y al

⁵⁶ Entrevista con Juan Pablo Estrada, funcionario del Área de Acompañamiento Psicosocial del PPR. Realizada en Medellín, 9 de octubre de 2008.

⁵⁷ Versiones en este sentido han sido denunciadas por el Instituto Popular de Capacitación (“Intimidación y control social: cotidianidad de los barrios”. Medellín, 21 de junio de 2008); Amnistía Internacional (“Los paramilitares en Medellín: ¿desmovilización o legalización? septiembre de 2005) y la Personería de Medellín-Unidad Permanente de Derechos Humanos (“Informe de la situación de Derechos Humanos en la ciudad de Medellín. Medellín, 2005”).

rol que han asumido algunos desmovilizados de “coordinadores territoriales” –dependientes de la Corporación Democracia– en las comunas. En cualquier caso, hay que decir que no existe evidencia concreta que indique que tan extendidas son este tipo de prácticas.

Lo que sí ha sido evidente es que algunos excombatientes intentaron participar en las elecciones del 2007 pero les fue mal. Por una parte, no lograron colocar a dos de sus miembros en el Concejo Municipal de Medellín y, por la otra, de las 14 juntas administradoras locales (JAL) a las que aspiraron sólo lograron colocar un edil en la Comuna 8 –John William López Echevarría, alias “Memín”, con larga trayectoria en dicha comuna y quien fue posteriormente capturado por concierto para delinquir agravado⁵⁸.

Es posible interpretar estos resultados en tres sentidos. En primer lugar que no era tan amplia la base social que las directivas de la Corporación Democracia reivindicaban tener producto de su trabajo como bloque paramilitar. En segundo lugar, como planteó Jorge Gaviria, director del PPR hasta 2008, es posible que los excombatientes no tuvieran las destrezas necesarias para la actividad política legal y en consecuencia fueron derrotados o superados por actores más conocedores de las estrategias y tácticas en este campo. Esta hipótesis sugeriría que no acudieron a la intimidación y las presiones indebidas o si lo hicieron éstas fueron ineficaces. Finalmente, también se puede interpretar como que la comunidad mostró independencia a la hora de depositar su voto, con lo cual se podría afirmar que las garantías que rodearon el proceso electoral fueron eficaces para que los habitantes de Medellín votaran libremente por los candidatos de su predilección.

Cualquiera de estas interpretaciones sugiere un avance positivo hacia el fortalecimiento de la democracia local en la ciudad y de igual manera, en un sentido pedagógico, puede implicar una disminución del triunfalismo de algunos reinsertados que daban por sentada su popularidad o el apoyo de las comunidades en las que hacían presencia. Es también posible que, como lo reclama la alcaldía, las intervenciones del Programa de Paz y Reconciliación en lo atinente a las acciones de integración comunitaria con los desmovilizados, hayan coadyuvado en el afianzamiento de la democracia local y, en últimas, al proceso de reconciliación⁵⁹.

Con todo, cabe hacerse una pregunta hipotética: ¿Qué hubiera ocurrido si los resultados electorales hubieran sido

ampliamente favorables a la alternativa política promovida por los reinsertados? ¿Se habría desatado una ola de rechazo hacia ese resultado? Esta pregunta es importante porque pone sobre la mesa un serio problema para el futuro de la reinsertión: ¿Está la opinión pública de Medellín preparada para aceptar que los reinsertados promuevan un proyecto político propio a través de los mecanismos electorales y partidistas establecidos en la Constitución y las leyes? O ¿Quiere la ciudadanía de Medellín que los desmovilizados ejerzan la ciudadanía pero recortada respecto de la posibilidad de elegir y ser elegidos? Desde luego, el proceso electoral mismo debería ser el camino idóneo para resolver estos dilemas. Sucesivas derrotas electorales serían un mensaje contundente en el sentido de que la ciudadanía no les concede la confianza para desempeñar cargos públicos de elección popular. Por el contrario, los triunfos electorales indicarían que la ciudadanía confía en la capacidad de los reintegrados para manejar los cargos públicos de representación. Pero ¿estarían los reinsertados dispuestos a aceptar sucesivos resultados electorales desfavorables sin acudir a las vías intimidatorias o violentas para acceder al poder? ¿Estaría preparado nuestro sistema electoral para garantizar la transparencia y la limpieza de los comicios en el evento de que los reinsertados decidieran acudir a vías ilegales para garantizar resultados electorales? Por lo demás ¿sería justo que los reinsertados participaran en procesos electorales antes de que existiera la certeza de que la estructura de poder que construyeron en el pasado está totalmente disuelta?

Las anteriores preguntas tienen sentido si admitimos que la reintegración requiere que los desmovilizados desarrollen sentido de pertenencia a la sociedad. En ello tiene peso considerable el reconocimiento de que los canales institucionales permiten perseguir proyectos individuales y colectivos dentro del marco de la legalidad y sin exclusiones que puedan ser percibidas como arbitrarias o enajenantes. Esta constatación es particularmente sensible para los mandos medios o para quienes ejercieron algún rol de liderazgo y autoridad dentro de los bloques desmovilizados.

En resumen, al igual que en el caso de la ruptura del comando y control, subsisten dudas sobre la aceptación por parte de los desmovilizados de las reglas de juego democrático. No se ha resuelto la ambigüedad sobre las posibilidades de participación en política de los desmovilizados, con lo cual parecen estar condenados a una especie de “ciudadanía

⁵⁸ Ver: “Desmovilizados de los ‘paras’ no salieron elegidos en las comunas de Medellín”. Periódico *El Tiempo*. Bogotá, 7 de noviembre 2007.

⁵⁹ Alcaldía de Medellín. Programa de Paz y Reconciliación. *La Construcción de lo imposible: El nacimiento del proceso de reconciliación en Medellín*. 2007, pp. 27-33.

recortada” o a la participación subrepticia y probablemente irregular. Esta alternativa o la simple ambigüedad sobre ella, no parecen ser un incentivo para desarrollar el sentido de pertenencia a la sociedad que acoge a los desmovilizados.

3.3. La reintegración de los excombatientes a la economía, la familia y a la vida comunitaria

El corazón del Programa de Paz y Reconciliación: Regreso a la Legalidad (PPR) es precisamente lograr la reintegración de excombatientes a la economía, a la familia, en fin, a la vida comunitaria. De ahí que los informes de gestión sobre el programa se centren en las acciones en esta materia y sus resultados. Como ya se mencionó, el primer referente de este programa fue el llamado Acuerdo de La Ceja del 10 de diciembre de 2003. Este acuerdo estableció un marco de acción mínimo y poco nítido para la alcaldía:

“La responsabilidad política de la reincorporación es de competencia del gobierno nacional. La Alcaldía de Medellín coadyuvará en el desarrollo de los programas de reincorporación y especialmente en el desarrollo del modelo de verificación, monitoreo y seguimiento de los desmovilizados y de las comunidades”.

Lo más concreto que establecía el acuerdo era que a la alcaldía le correspondía emplear a los desmovilizados por un período de 12 meses prorrogables a 18. De este modo, los gestores del programa, dependiente de la Secretaría de Gobierno, se vieron en la necesidad de desarrollar un discurso institucional para enmarcar el programa y ampliar su alcance.

3.3.1. Un enfoque ampliado de la reintegración: El modelo de intervención de “Regreso a la Legalidad”

Hay que reconocer que el PPR representó un cambio sustancial respecto del enfoque que tradicionalmente se venía aplicando en Colombia e internacionalmente para la reincor-

poración a la vida civil de excombatientes. Por lo general, las intervenciones de este tipo han enfatizado la reinserción política y económica de estos individuos⁶⁰. En este caso, el PPR priorizó la “transformación” de los individuos sobre la consecución de empleos o de proyectos productivos para los desmovilizados⁶¹. La vinculación inicial de desmovilizados a empleos municipales le daría la razón a la administración Fajardo, pues demostró que en efecto éstos estaban muy poco preparados para afrontar una vida laboral satisfactoriamente. Además, indicó la necesidad de ampliar de manera indefinida el periodo de atención que según lo acordado en La Ceja sería de 12 a máximo 18 meses. Al decir del ex alcalde Fajardo:

“Una de las características del modelo de reinserción de Medellín es que no tiene límite en el tiempo, no se limita a dos años. Es un error pensar que hay un límite fijo de tiempo. Es un proceso que necesita amplitud en el tiempo, un horizonte en el tiempo prolongado si se quiere hacer bien hecho. Segundo hay seguimiento individual y tiene un componente de formación. El problema no es que salgan y se les de empleo. Eso a juicio del alcalde es un error. Se necesita primero formación y además la formación depende de cada individuo. No puede ser uniforme porque pierde el sentido. La formación está ligada a una graduación de acuerdo al proceso y la evolución de cada individuo. En la medida en que van avanzando en este proceso de formación y en su relación con la comunidad se van buscando oportunidades de trabajo para que vayan siendo parte de la sociedad. Por esto, el modelo no funciona bajo la lógica de pedir un número X de puestos sino que consiste más en trabajar persona por persona y en ir buscando las oportunidades”⁶².

De este enfoque se desprende un modelo de intervención integral denominado “Regreso a la Legalidad” que busca “transformar” a los excombatientes mediante acciones de acompañamiento psicosocial individual, de educación y capa-

⁶⁰ En Colombia, los programas de reinserción del pasado fueron producto de acuerdos políticos con grupos guerrilleros que enfatizaban, por un lado, la favorabilidad política y jurídica y, por el otro, estaba la cuestión de generación de ingresos para la población desmovilizada. Ver: Giha, Yaneth; Morales, Lorenzo y Arias, Gerson, “Evaluación de los procesos de reinserción colectivos de la década de los noventa”. Fundación Ideas para la Paz. Bogotá: Mimeo, enero de 2006. En la literatura internacional sobre mejores prácticas de DDR, es notorio el énfasis que se le da dentro de la fase de reintegración a la generación de ingresos de la población desmovilizada como condición esencial para la sostenibilidad del proceso. Ver: Colleta, Nat; Kostner, Markus y Wiederhofer, Ingo. *Case Studies in War-to-Peace Transition: The Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants in Ethiopia, Namibia, and Uganda*. Banco Mundial, Discussion Paper No. 331, 1996. Naciones Unidas, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. *Disarmament, Demobilization and Reintegration of Excombatants in a Peacekeeping Environment. Principles and Guidelines*. 1999. Edloe, Lenise. “Best Practices for Successful Disarmament, Demobilization, and Reintegration (DDR)”. George Mason University, School of Public Policy, 2007. Specker, Leontine, “The R-Phase of DDR Processes...”, Op. Cit.

⁶¹ Así lo planteó Alonso Salazar, como Secretario de Gobierno en su primera intervención ante el Concejo Municipal. Ver Acta de la Sesión Ordinaria de esa corporación, enero 15 de 2004.

⁶² Entrevista a Sergio Fajardo, Ex alcalde de Medellín. Realizada en Medellín, 25 y 26 de octubre de 2006.

citación con una propuesta acorde a las necesidades específicas de la población desmovilizada, de generación de ingresos y de acompañamiento jurídico. De igual forma, el modelo incluye actividades en sus diversas áreas que involucren a las familias de los desmovilizados, a las comunidades receptoras y a otras poblaciones en riesgo. Este modelo de reintegración, en particular su propuesta de aproximación al entorno comunitario, se concibió como un primer paso hacia la reconciliación la cual adquirió un carácter nuclear en el discurso del programa⁶³. Así, el propósito de avanzar en la reconciliación se concretó, por una parte, en actividades de integración comunitaria en las cuales participan los desmovilizados y, por la otra, en el desarrollo de un área de “Atención a Víctimas del Conflicto”⁶⁴.

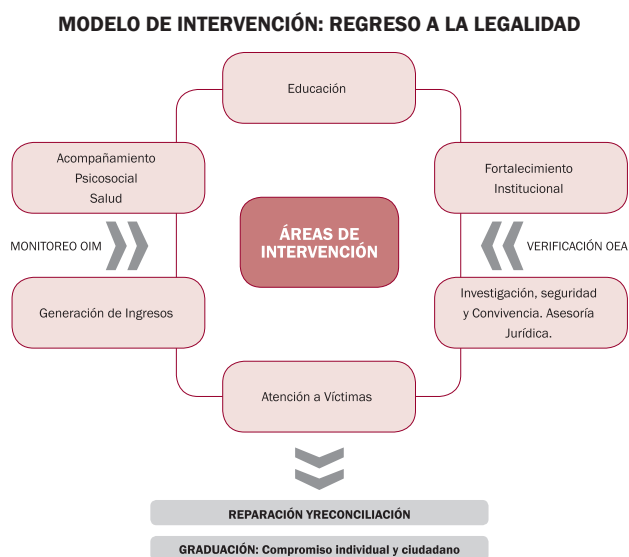
Hay que recordar que la atención a víctimas es un deber que compete en primera instancia al Gobierno Nacional. Pero el municipio decidió tomar en sus manos parte de la responsabilidad, y en consecuencia, asumió el riesgo de ser evaluado con un exigente rasero. Más aún, el Alcalde Salazar ha manifestado que va a fortalecer esta área de atención a víctimas de manera notoria, con lo cual es posible que se mejore la percepción de que hay un desbalance o tratamiento inequitativo con las víctimas. Sin embargo, pese a las buenas intenciones, el alcance de esta área sigue siendo limitado ya que a finales del 2008 estaban vinculadas al PPR poco más de 800 víctimas, lo cual contrasta con los más de 4.000 desmovilizados atendidos por el mismo. Igualmente cabe decir que aunque en el discurso la reconciliación es nuclear, se está bastante lejos de poder evaluar qué tanto se avanza en ese frente, e incluso qué se entiende efectivamente por reconciliación.

De manera complementaria, las administraciones de Fajardo como de Salazar se han preocupado por desarrollar programas enfocados hacia la población joven tanto en términos generales⁶⁵, como en específico a los jóvenes vinculados a bandas y combos– los denominados “actores primarios del conflicto” cuya existencia en Medellín es de vieja data. Para atender a estos últimos, se diseñó como parte del PPR la iniciativa “Jóvenes en alto riesgo”. Para la alcaldía era estratégico contar con intervenciones encaminadas hacia estos jóvenes en la medida en que con las desmovilizaciones de los bloques paramilitares,

se disolvió “el dominio que tenían sobre los actores primarios del conflicto, quedando estos últimos sin unidad de mando ni control político-militar”⁶⁶. En estas circunstancias se corría el riesgo de que, al igual que había ocurrido en el pasado, estos jóvenes fueran sometidos al control de otros grupos armados ilegales o reiniciaran confrontaciones violentas entre sí por el control territorial de los barrios y comunas.

3.3.2. Componentes del modelo de intervención

El modelo de intervención del Programa Paz y Reconciliación y sus componentes los presenta la administración municipal en la siguiente gráfica⁶⁷:



A continuación se explican brevemente en qué consisten los componentes básicos del modelo.

Área de Acompañamiento Psicosocial

La definición del área, de acuerdo a los documentos oficiales es:

“atender a los excombatientes, sus familias y comunidades, por medio de un acompañamiento psicosocial, que par-

⁶³ Alcaldía de Medellín. Programa de Paz y Reconciliación. *La Construcción de lo imposible: El nacimiento del proceso de reconciliación en Medellín*. Op. Cit.

⁶⁴ Esta área se inspira en la trilogía verdad, justicia y reparación, y como tal tiene tres grandes líneas de acción: reconstrucción de la memoria histórica, atención (psicosocial y jurídica) a personas afectadas por el conflicto armado y visibilizar el problema de las víctimas. (Alcaldía de Medellín, *La Construcción de lo imposible: El nacimiento del proceso de reconciliación en Medellín*. Programa de Paz y Reconciliación. Op. Cit., pp. 35-51). Para una descripción de las acciones en esta área, ver: Alcaldía de Medellín, Programa de Paz y Reconciliación, *Sistematización del Programa de Paz y Reconciliación. Modelo de Intervención Regreso a la Legalidad*. Medellín, 2007, pp. 53-67.

⁶⁵ Esto es intervenciones orientadas hacia jóvenes que no han incurrido en violencia.

⁶⁶ Alcaldía de Medellín, *Sistematización del Programa de Paz y Reconciliación*, Op. Cit., p. 12.

⁶⁷ *Ibidem.*, p. 11.

tiendo del diagnóstico situacional, fortalezca las dinámicas comunitarias, familiares e individuales para que se constituyan en el apoyo social y afectivo que garantice la permanencia del individuo en la legalidad y facilite los procesos de reconciliación en las comunidades”⁶⁸.

De acuerdo con información de los funcionarios del programa, el antecedente de este componente se encuentra en la información que se recogió a través del sistema de seguimiento y evaluación de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)⁶⁹. Esta permitió conocer las razones que habían llevado a los desmovilizados a vincularse al grupo armado y las que los habían conducido a la desmovilización. Muchos de ellos aseguraban que los vínculos familiares y el deseo de cambio (cansancio de la guerra) habían tenido un gran peso en su decisión de desmovilizarse (55%). La administración municipal consideró necesario crear un mecanismo de apoyo para darle sustento y fortalecer ese deseo de cambio y el anhelo de volver al núcleo familiar. De igual forma, el origen de esta área tiene que ver con la experiencia que se tuvo con los primeros desmovilizados del BCN por su evidente falta de preparación para afrontar la vida laboral y que, entre otros, convenció a la alcaldía de la necesidad de ampliar indefinidamente el período para la reinserción y de desarrollar un programa individualizado de atención psicosocial⁷⁰.

El Área de Acompañamiento Psicosocial se inicia en el 2004 con un equipo de 10 psicólogas, que se distribuyeron en igual número de zonas de la ciudad. Desde entonces, el área lleva a cabo tres actividades: asesoría psicológica individual con aquellos desmovilizados que lo soliciten, visitas domiciliarias a las familias de los desmovilizados y talleres reflexivos en los que se discuten y debaten temas relativos a la decisión de retornar a la vida civil. Inicialmente estos talleres eran únicamente para los desmovilizados, pero con el tiempo se ampliaron a las familias y a miembros de las comunidades receptoras.

En cuanto a la asesoría psicológica individual, ésta se otorga cuando la persona lo solicita, aunque los psicólogos pueden sugerirla si perciben que algún individuo muestra un comportamiento claramente negativo. Aunque este apoyo individual se hace por demanda, la intensidad en el uso del mismo es bastante alta. El motivo dominante de las consultas es el afectivo, esto es, problemas con sus familias, con sus parejas o con sus compañeros y vecinos. Los casos de farmacodependencia son remitidos a entidades especializadas y los costos de esos tratamientos quedan cubiertos por

el sistema de salud subsidiada. La metodología de atención individualizada es clínica pero la aproximación a los problemas depende de la formación de cada psicólogo, pues existen diversas escuelas científicas en el equipo. Sin embargo, periódicamente se llevan a cabo reuniones colectivas entre los psicólogos para intercambiar experiencias e identificar formas de acción compartidas.

En sus inicios, el programa se limitaba a proveer asesoría psicológica pero en los últimos tiempos se están incluyendo procesos terapéuticos más profundos. Estos son tratamientos más largos y complejos para abordar problemáticas difíciles de los desmovilizados. Para llevar a cabo esta función, desde principios del año 2008, se creó un “núcleo de salud” dentro del componente de apoyo psicosocial. Este núcleo está integrado por tres psicólogos: uno se dedica a manejar las relaciones de los desmovilizados con los servicios de salud a los que tienen derecho; el otro, maneja los problemas de farmacodependencia, en el sentido de administrar los vínculos con las entidades especializadas en el tratamiento de estos problemas y un tercero asume los procesos terapéuticos más profundos. Las personas que son objeto de estos procedimientos terapéuticos son seleccionadas por los psicólogos de campo o por demanda de los interesados.

En la actualidad el número de psicólogos que trabajan en esta área es de 60, aunque sólo 30 están directamente en trabajo de campo. El promedio de excombatientes por los que responde un psicólogo es de 130, una cantidad similar a la de los llamados “tutores” del programa nacional de la ACR.

Cada desmovilizado debe asistir por lo menos una vez a la semana a una actividad organizada por el área de acompañamiento psicosocial: evento comunitario, taller reflexivo o una reunión individual. La modalidad más frecuente de actividad es la del taller reflexivo. Al decir de los funcionarios, en los talleres se tratan temas de familia, comunidad e individuo, pero siempre teniendo como objetivo la reconciliación y la reparación. El cumplimiento de estas obligaciones es condición necesaria para acceder al apoyo monetario a la reinserción.

Otro frente de trabajo del área es el de hacer perfiles y acompañamientos laborales. Se trata de 10 psicólogos que aplican test idóneos para evaluar las destrezas y competencias laborales del desmovilizado. Cuando, mediante concurso público, aquél accede a algún trabajo formal, el Área le proporciona apoyo para que pueda asumir el proceso de adaptación en el lugar de trabajo (cumplimiento de normas, relaciones con la autoridad, etc.).

⁶⁸ *Ibidem.*, p. 13.

⁶⁹ Entrevista con Juan Pablo Estrada, funcionario del Área de Acompañamiento Psicosocial del PPR. Realizada en Medellín, 9 de octubre de 2008.

⁷⁰ Ver nota 54.

Adicionalmente, el área ha venido aplicando una prueba psicológica denominada 16PF que evalúa 16 rasgos de personalidad. Esa prueba se ha aplicado a la mayoría de los desmovilizados, aunque todavía faltan algunos por evaluar. Gracias a dicha prueba, el área puede afirmar que la población no es predominantemente psicópata pues la mayoría de ellos tienen signos de angustia y remordimiento. Estos rasgos excluyen las patologías más graves. Con base en esos resultados, el área decidió iniciar una investigación orientada a identificar los factores de riesgo del entorno social. En últimas, los que cometen actos de violencia son personas relativamente normales desde el punto de vista psicológico. Luego los factores que explican o determinan su comportamiento violento deben encontrarse en el ambiente que los rodea. El primer indicio de esta realidad se encuentra en que, en general, los participantes han sido víctimas de violencia antes de su ingreso al grupo paramilitar: alguien en su familia o ellos mismos fueron objeto de amenazas contra su seguridad, contra su vida, contra los negocios de la familia etc.

Además de las fichas de percepción que aplica la OIM para evaluar el progreso individual de los desmovilizados, el Área de Apoyo Psicosocial tiene un formulario propio para análisis interno. De esta prueba han llevado a cabo una aplicación y esperan realizar otra en el año 2009.

El área de apoyo psicosocial, en asocio con la Unidad de Investigación Social, afronta, con carácter preventivo, problemas que pueden llegar a convertirse en conflictos violentos, sea entre grupos de desmovilizados o entre desmovilizados y miembros de la comunidad. La administración aclara, sin embargo, que la política del municipio es que cuando el ciudadano tenga quejas contra los desmovilizados debe tramitarlas por las vías legales ordinarias. Esto sin perjuicio de que el programa pueda intervenir para mitigar o disolver fuentes de conflicto violento. Como veremos cuando analicemos los aportes del Programa de Paz y Reconciliación a las condiciones de seguridad de Medellín, esta intervención preventiva del programa es percibida con desconfianza por algunos sectores de la comunidad.

Área de Educación y Capacitación

“Trata de desarrollar un proceso educativo con los excombatientes que potencie y provea elementos (conocimientos, habilidades, valores y destrezas) para la construcción de un sujeto responsable, autónomo y ético, preparado para afrontar la vida civil en el marco de la legalidad y el pleno ejercicio de la ciudadanía”⁷¹. Entre su población objeto se encuentran tanto desmovilizados, como “jóvenes en alto riesgo”, víctimas y comunidad⁷².

El proceso de formación se inicia con el Diplomado de Habilidades y Destrezas, equivalente al Módulo Cero del SENA y que tiene como objetivo “identificar los intereses y aptitudes, así como la posibilidad de que puedan ser desarrollados en una formación concreta”⁷³. Después de asistir a este diplomado, los participantes en el programa pueden vincularse a las instituciones que prestan formalmente el servicio educativo con el apoyo del Programa. No obstante, existe la posibilidad de adelantar en materia de educación formal por medio de validaciones (hasta noveno grado). Esta alternativa se lleva a cabo a través del Centro de Formación para la Paz y la Reconciliación, aunque la validación es aprobada por la Secretaría de Educación. Para tal efecto, con aprobación de la Secretaría de Educación se diseñó un currículo “pertinente y adecuado a las necesidades particulares de la población atendida. En éste se contemplan tiempos determinados para la validación, y mediante el acompañamiento de un grupo de docentes y profesionales se lleva al individuo al logro de las competencias que cada nivel plantea”⁷⁴. Los cursos 10 y 11 se deben llevar a cabo en instituciones formales, con el fin de que los participantes en el programa puedan socializar y entrar en contacto con otros jóvenes en edad escolar.

El Área de Generación de Ingresos⁷⁵

Esta área pretende aportar sostenibilidad al proceso, mediante el logro de la reintegración económica del excombatiente. Para ello se desarrollan actividades orientadas a formación para el empleo, prácticas remuneradas, empleos

⁷¹ Alcaldía de Medellín. *Sistematización del Programa de Paz y Reconciliación*. Op. Cit., p. 14.

⁷² A febrero de 2009, el PPR reportaba que estaba atendiendo un total de 4.753 personas distribuidas así: 2.952 desmovilizados colectivos, 692 desmovilizados individuales, 1.038 jóvenes en alto riesgo, 8 post-penados, 42 del proyecto de víctimas y 21 de la comunidad.

⁷³ *Ibidem*, p. 33.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 34.

⁷⁵ Parte de la información sobre este componente se obtuvo, entre otras fuentes a través de una entrevista a Miguel Londoño, funcionario responsable de la estrategia de generación de ingresos y proyectos productivos del PPR, realizada en Medellín, 9 de octubre de 2008. Igualmente se incorporó la información proveniente del trabajo de campo realizado por María Lucía Méndez y Ángela Rivas, investigadoras de la FIP, en la ciudad de Medellín durante el año 2006, y cuyo objeto era estudiar las estrategias de generación de ingresos utilizadas por el programa de reintegración a nivel nacional.

por autogestión, vinculación laboral, gestión, formación y desarrollo de proyectos productivos sostenibles⁷⁶.

La estrategia de generación de ingresos para desmovilizados se inició con las pautas establecidas por el Acuerdo de La Ceja. El propósito de dicho acuerdo, como ya se mencionó, era que los desmovilizados fueran contratados por la alcaldía municipal para desempeñar diversas labores por un periodo de 12 meses. Dicha estrategia fue evaluada como negativa por la administración, pues la población no estaba preparada para asumir actividades laborales. De hecho más del 80% de la población tenía un nivel educativo muy bajo. Por ello se planteó la necesidad de desarrollar el componente de educación y capacitación como un paso ineludible para garantizar un buen desempeño laboral.

Por razones obvias, desde el inicio del programa, se pretendió vincular al sector privado para que colaborara en la solución al problema de la generación de ingresos de la población desmovilizada. Lo cierto es que en Colombia, al igual que en otros países, la vinculación de excombatientes a las empresas, ya sean públicas o privadas, no ha sido una tarea fácil. La experiencia internacional ha mostrado que la participación del sector privado en procesos de reinserción económica es muy limitada. Son pocos los casos concretos en los que las empresas han apoyado ampliamente una estrategia de generación de ingresos para excombatientes. En muchos países con conflicto armado, el sector privado es muy pequeño; en otros, es inexistente. Pero, en los casos en que lo ha hecho, su participación ha sido más activa en los procesos de reconstrucción que en los de reinserción⁷⁷.

La experiencia de Medellín no ha sido muy diferente en el sentido de que el empresariado se ha vinculado de manera limitada. Los funcionarios del área evidencian que uno de los elementos que más ha dificultado el contacto entre los empresarios y los desmovilizados es el miedo mutuo. No sólo las empresas sienten temor de emplear a los excombatientes sino que también, las familias de éstos le temen al trabajo de sus miembros en las empresas. Con todo se presentan algunos casos exitosos como el de Almacenes Éxito y la Nacional de Chocolates⁷⁸.

Hay que decir que el programa ha sido creativo y ha buscado nuevas maneras de involucrar al sector empresarial.

Entre éstas vale la pena mencionar el patrocinio a desmovilizados como aprendices en el marco del programa de aprendices del SENA. Por ley, en el país las empresas con más de 20 empleados están obligadas a tener aprendices y a hacer contratos de aprendizaje con personas naturales, los cuales tienen como fin proveer capacitación en el lugar de trabajo como etapa posterior a su capacitación específica. Según la Ley 782 de 2002, el número obligatorio de aprendices es determinado en razón de un aprendiz por cada veinte trabajadores y uno adicional por fracción de diez o superior que no exceda de veinte. Sin embargo, muchas empresas deciden no incorporar aprendices y, en ese caso, están obligados a cancelar al SENA una cuota mensual resultante de multiplicar el 5% del número total de trabajadores, excluyendo los trabajadores independientes o transitorios, por un salario mínimo legal vigente.

De acuerdo con esta figura y teniendo en cuenta que muchas empresas en Medellín decidían monetizar los recursos antes que patrocinar un aprendiz, la Alcaldía de Medellín, por medio de su Programa de Paz y Reconciliación, ha logrado aprovechar esta opción en beneficio de la población vulnerable de la ciudad, que incluye desmovilizados. Lo que se busca es que, en lugar de que la empresa monetice sus aportes obligatorios, destine esos recursos para patrocinar la capacitación y pasantía de un desmovilizado o un desplazado. La parte práctica del contrato en este caso, no se hace en la empresa patrocinadora sino en empresas más pequeñas, identificadas por la Alcaldía, que no tienen aprendices pero que requieren mano de obra adicional. “Lo importante de este tipo de contratos no es el ingreso percibido, sino que permite que el desmovilizado tenga en su hoja de vida no solo la capacitación técnica sino la práctica, lo cual permite más adelante tener un empleo”⁷⁹. En Medellín hay, actualmente, 51 empresas vinculadas a través del contrato de aprendizaje para desmovilizados y alrededor de 200 cupos.

Más recientemente el programa ha modificado la manera de acercarse a las empresas: ya no las abordan a pedirles ayuda o empleo sino que les ofrecen la herramienta administrativa del perfil socio-laboral, que es un activo para los empresarios. A través de ella, el empresario puede conocer con gran exactitud el tipo de persona que está contratando

⁷⁶ Alcaldía de Medellín. *Sistematización del Programa de Paz y Reconciliación*. Op. Cit., p. 14.

⁷⁷ Méndez, María Lucia y Rivas, Ángela. “Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados: el Programa de Reinserción a la Vida Civil y la Alta Consejería para la Reintegración”. Op. Cit.

⁷⁸ Guáqueta, Alexandra y Orsini, Yadaira. “Empresarios y reintegración: casos, experiencias y lecciones”. Informes FIP No. 4. Fundación Ideas para la Paz. Bogotá, diciembre de 2007.

⁷⁹ Entrevista a la coordinadora del Área de Fortalecimiento Institucional del PPR. Realizada en Medellín, 21 de septiembre 2006.

y los frutos y rendimientos que puede obtener de su contratación. Los funcionarios del programa dicen apoyarse en algunas investigaciones que han detectado que cuando uno se aproxima a un empresario invocando la filantropía o la responsabilidad social empresarial (RSE), obtiene un 5% de su interés, mientras que si lo hace desde la existencia de las herramientas administrativas de apoyo a la selección de personal, se puede captar el 70% de su interés.

Adicionalmente, la oferta a los empresarios incluye otro servicio consistente en que si contrata a un desmovilizado se le asigna a cada empleado un psicólogo para que lo asesore en su puesto de trabajo. En términos generales, la estrategia que se está adelantando es la de convencer al empresario de que contratar un desmovilizado evaluado por el programa es un buen negocio. A partir del desarrollo de esta estrategia, el programa asegura que la empleabilidad se ha incrementado en 12% en 2008.

Otra de las opciones para lograr la reinserción económica de los excombatientes es la de los proyectos productivos. Al principio el programa se inclinó hacia promover la asociación de desmovilizados para tales proyectos, por considerarla ventajosa para ingresar al mercado y obtener contratos o vender servicios. Sin embargo, el programa concluyó que la asociatividad no era fácil de construir. Dentro de las asociaciones, por ignorancia, por desconfianza o porque los vínculos jerárquicos se mantenían, se generaban muchos problemas para la administración de la empresa y la distribución de los ingresos. Hoy en día la mayoría de las asociaciones están abandonadas y en deuda con la DIAN. Por ello se modificó la estrategia. Actualmente, el PPR asume que existe una diferencia clara entre los que tienen vocación de empleados y los que tienen vocación de emprendedores. En este sentido intentan detectar esta diferencia a través de diversos procedimientos de evaluación (tests, entrevistas, etc.). Así por ejemplo, para detectar las competencias productivas, el programa aplica un formulario que apunta a construir un perfil a partir del cual se detecta si la persona tiene espíritu de empleado o emprendedor⁸⁰.

En la actualidad el capital semilla⁸¹ para los proyectos productivos puede tener dos destinos: financiar un nuevo proyecto productivo o capitalizar proyectos que ya vienen funcionando y que se pueden ver fortalecidos con la inyección de recursos. Un ejemplo es el de los jardineros que van a trabajar, bajo una alianza estratégica, con el Jardín Botánico de Medellín. La asociación de jardineros aspira a

desarrollar contratos para adquirir la condición de “negocio en funcionamiento” para luego recibir el capital semilla de los desmovilizados que participan en el proyecto. El plan consiste en llevar a cabo esculturas vivas que se ubicarán en zonas públicas del Jardín, reconociendo la autoría de las esculturas a los desmovilizados. Este reconocimiento hará las veces de estrategia de mercadeo. Una vez hayan obtenido algunos contratos podrán ser calificados como negocio en funcionamiento y aspirar a obtener el capital semilla que les corresponde. Esta figura debe aplicarse debido a que no existen cursos formales de jardinería y ello les impediría a los desmovilizados cumplir con el requisito de recibir 400 horas formales de capacitación en la actividad del proyecto para acceder al capital semilla.

Aunque el municipio cuenta con un Banco de Oportunidades que otorga créditos para microempresas, no interviene en los proyectos de los desmovilizados como tal. En la medida en que los recursos financieros para los proyectos productivos provienen de la Nación, el PPR participa estrictamente en la selección de los proyectos pero la decisión final la toma la ACR. El desembolso se aprueba en Bogotá y nunca es en efectivo sino en bienes y servicios pagados a proveedores.

En fin, los funcionarios del programa encargados del tema de generación de ingresos consideran que han logrado aprendizajes que les han permitido ir afinando las estrategias tanto en lo que respecta a la empleabilidad como en los proyectos productivos. Sostienen que llevan más tiempo en contacto con los desmovilizados que la ACR y por lo tanto conocen mejor a la población, por lo cual pueden tener mejores resultados en este complejo frente.

Área de Acompañamiento Jurídico, Investigación Social, Seguridad y Convivencia

Esta área asume el tratamiento de un elemento crucial del proceso como es el jurídico. Esta tarea es definida como la construcción de “marcos jurídicos que equilibren las exigencias de verdad, justicia y reparación, con los beneficios jurídicos necesarios para lograr la desmovilización de ejércitos de los llamados grupos al margen de la ley”. Son múltiples las tareas atribuidas a esta dependencia. Algunas se refieren a la disminución de riesgos jurídicos del programa mismo y al ajuste que deben tener sus acciones y decisiones respecto de la normatividad legal y constitucional vigente. Por otra parte, ofrece asesoría jurídica a los excombatientes y coordina ac-

⁸⁰ Este perfil lo administra la OIM.

⁸¹ Este capital semilla asciende a 2.000.000 de pesos para los desmovilizados colectivos y 8.000.000 de pesos para los desmovilizados individuales.

ciones para fortalecer la seguridad individual y comunitaria, así como lograr la permanencia de los desmovilizados en el programa⁸².

Dentro de esta área, existe un componente clave denominado Investigación del Conflicto Urbano y Mediación que tiene las siguientes tareas: Realizar mediaciones entre excombatientes, entre excombatientes y actores primarios del conflicto y entre excombatientes y comunidad; mantener estimativos de los actores primarios del conflicto en la ciudad y su caracterización; investigar y recolectar información actualizada sobre las diferentes manifestaciones del conflicto urbano; analizar y evaluar los niveles de riesgo de los beneficiarios y servidores públicos para remitirlos a las autoridades pertinentes si es del caso⁸³.

En la actualidad esta área coordina y ejecuta la iniciativa de “Jóvenes en alto riesgo”, que es básicamente un programa de prevención orientado hacia muchachos que están vinculados (o cerca de vincularse) a bandas o combos pero que no han dado el paso claro hacia la ilegalidad. La experiencia piloto de este programa se llevó a cabo a finales de la administración de Sergio Fajardo, con 100 jóvenes en la Comuna 13. La administración de Alonso Salazar, le ha puesto mayor énfasis a este programa que ya cubre a poco más de 1100 participantes y se aspira ampliar el número de jóvenes atendidos hasta llegar a 3600, cifra en la que se calcula el número de jóvenes vinculados a combos, parches u otras estructuras juveniles que pueden tomar la senda de la ilegalidad.

Esta iniciativa le apunta, por un lado, a prevenir el reclutamiento de estos jóvenes por parte de grupos armados irregulares. Por otro lado, al decir de su entonces coordinador Alonso Jaramillo, el programa se concibió como un muro de contención para evitar el desbordamiento de la violencia en los barrios y comunas de Medellín. Esto en la medida en que la situación que se daba al inicio del proceso de desmovilización en la cual “Don Berna” mantenía a algunos jóvenes a sueldo para evitar que cometieran delitos y otros desmanes se había terminado⁸⁴. Este funcionario reconoce que el programa ha recibido muchas críticas debido a que algunos consideran que se están atendiendo delincuentes comunes. Sin embargo, rescata su importancia señalando que el programa ha tenido impacto en la disminución de la criminalidad, básicamente el hurto a vehículos, y en la entrega voluntaria de armas.

Monitoreo y evaluación del programa⁸⁵

La Organización Internacional de Migraciones (OIM) apoya a la administración de Medellín prácticamente desde los inicios del proceso de reintegración. Este apoyo se expresó en el desarrollo del Sistema de Acompañamiento, Monitoreo y Evaluación (SAME) desde marzo del 2004. Nuevamente esta experiencia de Medellín sirvió de piloto para el programa de DDR nacional, pues este sistema posteriormente se amplió a toda la población desmovilizada a nivel nacional. Este sistema que es administrado por la OIM, le sirve a la alcaldía para tener un registro básico de cada uno de los desmovilizados y hacerle seguimiento regular a su proceso de reintegración. De igual forma, mediante el SAME se monitorea tanto la percepción familiar como la comunitaria respecto de dicho proceso.

El sistema cuenta con tres mecanismos de acompañamiento que aplica periódicamente:

- a) La Ficha de Acompañamiento Individual (FAI): Esta ficha se basa en una entrevista semi-estructurada que aplican los supervisores del SAME a cada uno de sus beneficiarios. La duración de dicha entrevista es de 60 minutos. Este instrumento de recolección de información evalúa ocho áreas: Integración con la comunidad, dinámica familiar, control emocional y manejo del tiempo libre, consumo de sustancias psico-activas, manejo de la sexualidad, civilidad, nivel de reinserción, satisfacción con el programa, proyecto de vida y elaboración de duelo y perdón, con el fin de indagar aspectos intervenidos a lo largo del Programa. Este instrumento, de acuerdo con la información suministrada por OIM a octubre de 2008 había sido aplicado en cuatro oportunidades a muestras representativas de los desmovilizados en la ciudad.
- b) La Ficha de Acompañamiento Familiar (FAF): mediante esta ficha se encuestan las familias de beneficiarios del Programa de Paz y Reconciliación de la alcaldía. Este instrumento permite registrar la percepción que tiene la familia acerca del proceso de reincorporación del beneficiario, en las siguientes tres áreas: composición y estructura familiar; funcionalidad familiar (integración familiar, organización familiar y violencia intrafamiliar), y control emocional y consumo de sustancias psico-activas.
- c) La Ficha de Percepción Comunitaria (FPC): Pretende evaluar la percepción que tienen las comunidades sobre la

⁸² Alcaldía de Medellín. *Sistematización del Programa de Paz y Reconciliación*. Op. Cit., pp. 14-15.

⁸³ *Ibidem.*, pp. 15-16.

⁸⁴ Entrevista a Alonso Jaramillo, coordinador del programa “Jóvenes en alto riesgo”. Realizada en Medellín, 9 de octubre de 2008.

⁸⁵ La información para este acápite se basa parcialmente en la entrevista a Lina Colorado, coordinadora del SAME en Medellín. 9 de octubre de 2008.

presencia de desmovilizados en sus vecindarios y la confianza en la capacidad del PPR para sacarlos adelante e impedir su retorno a actividades ilegales.

Estos sin duda son instrumentos poderosos para obtener información sobre el desempeño del proceso de reintegración a la economía, a la familia y a la vida comunitaria de la población desmovilizada participante en el Programa de Paz y Reconciliación. Hasta ahora, esta información ha sido de uso exclusivo de la alcaldía y sería oportuno que eventualmente tuviera un mayor nivel de circulación y difusión pública.

Otros programas complementarios

El Programa de Paz y Reconciliación se complementa con otras intervenciones. La mayoría se orientan hacia la población joven y responden a la preocupación de la alcaldía de no desconocer las demandas de aquellos sectores de esta población que no han incurrido en acciones armadas o violentas. Entre éstas se encuentran:

- a) Jóvenes con Futuro: este programa busca beneficiar a 10.000 jóvenes de escasos recursos de Medellín.
- b) Guías Ciudadanos e Inclusión, Prevención de la Violencia y Empleabilidad Juvenil: Estos dos programas complementarios diseñados para jóvenes entre 18 y 29 años, pretenden socializarlos en normas de convivencia y ofrecerles capacitaciones técnicas que mejoren sus posibilidades de ingresar al mercado de trabajo.
- c) Delinquir no Paga: Se trata de que los excombatientes y pos-penados se comprometan a difundir un mensaje que desestime la vinculación de jóvenes de secundaria, universitarios o vulnerables a la actividad de grupos armados o a las actividades delictivas.
- d) Convive en Familia: Este programa trabaja con 125.000 familias de estratos 1, 2 y 3 para que se constituyan en agentes protectores y promotores de la convivencia y la seguridad.

3.3.3. “Graduación” de los excombatientes del Programa

Uno de los aspectos más complejos para cualquier programa de reintegración es saber en qué momento los desmovilizados están listos para abandonar el programa. El PPR ha diseñado un proceso precisamente para dar respuesta a este interrogante y a partir de dicho proceso en noviembre de 2008 se “graduaron” los primeros 150 desmovilizados. Estos son también los primeros excombatientes que se desvinculan oficialmente a nivel nacional.

El proceso en cuestión define una serie de criterios que deben ser alcanzados por los desmovilizados para ser considerados como aptos para graduarse. Estos criterios cubren tres áreas claves y son los siguientes:

- **Reintegración social:** El individuo ejerce su autonomía de manera responsable en su contexto familiar, social y laboral, potenciando su proceso de reintegración y su permanencia en él.
 - Se reconoce como persona valiosa y autónoma.
 - Reconoce a los demás como personas valiosas y autónomas.
 - Reconoce y asume responsabilidades afectivas y materiales.
 - Toma decisiones responsablemente teniendo en cuenta sus capacidades, sus limitaciones y las consecuencias de sus actos.
 - Se apropia de redes de apoyo estables dentro de los límites de la legalidad.
- **Reintegración Económica:** El individuo posee el interés por desarrollar capacidades y ser económicamente productivo dentro de los límites de la legalidad.
 - Tiene la disposición, el interés y busca alternativas o estrategias propias para ser económicamente productivo dentro de los límites de la legalidad.
 - Tiene las capacidades y la formación para ser económicamente productivo dentro de los límites de la legalidad.
- **Reintegración Ciudadana:** El individuo ejerce su ciudadanía dentro de los límites de la legalidad.
 - Se apropia de los mecanismos de participación ciudadana.
 - Reconoce y asume estrategias para la resolución pacífica de conflictos.
 - Se responsabiliza frente a los daños causados a las víctimas y promueve acciones encaminadas a la reparación y la reconciliación.
 - Cumple sus deberes y exige sus derechos de manera legal, reconociendo la institucionalidad y haciendo uso de ella.

3.3.4. Resultados del programa en materia de reintegración económica, familiar y a la vida comunitaria

A nivel internacional hay abundancia de recuentos descriptivos, guías prácticas y lecciones aprendidas sobre experiencias de DDR entre los cuales la fase R, la de reintegración, es la menos analizada tanto desde la perspectiva práctica⁸⁶, como

⁸⁶ Specker, Leontine. “The R-Phase of DDR Processes...”, Op. Cit.

desde la óptica de estudios sistemáticos con micro-datos que den cuenta del impacto de los programas de reintegración⁸⁷. Esto se debe en parte, al carácter de largo plazo que tiene la reintegración, así como a la dificultad de determinar los impactos de las intervenciones, debido el abordaje multidimensional que usualmente tienen los programas de DDR.

Aún cuando no hay estimaciones que demuestren el éxito o no del PPR en materia de reintegración de los excombatientes a la economía, la familia y la vida comunitaria, hay algunos indicadores que abren el espacio para ser optimistas:

- A febrero de 2009, el 86% de los desmovilizados de los grupos paramilitares eran reportados por la alcaldía como *activos*, esto es que durante los últimos tres meses habían participado en al menos una de las actividades psicosociales del programa. Aún cuando precario, es el único indicador que se tiene del número aproximado de excombatientes que posiblemente avanzan en el proceso de reintegración gracias al programa. Este porcentaje de *activos* contrasta notablemente con el que reporta la Alta Consejería para la Reintegración a nivel nacional y en el departamento de Antioquia, el cual, sin contar Medellín, era del 72% y del 65% respectivamente a finales de 2008⁸⁸. Además coincide con la proporción registrada un año atrás por la Unidad de Derechos Humanos de la Personería de Medellín, la cual admitió en ese momento que la mayoría de “*los desmovilizados están cumpliendo con los compromisos adquiridos en el proceso de reinserción y con la transparencia que se reclama*”⁸⁹. Este es un logro notable que no debe ser minimizado y su sostenibilidad debe ser preservada de la amenaza que representa el incumplimiento de los compromisos por parte de un mínimo porcentaje de desmovilizados (alrededor del 10%) que han sido detenidos por infringir la ley o han sido expulsados del programa.
- Los excombatientes de grupos paramilitares muestran un avance considerable en materia de educación y capacitación. Según datos del programa, al momento de su desmovilización la mayoría (el 97%) alcanzaba apenas la primaria o secundaria –por lo general incompletas–, en febrero de 2009 esta proporción se había reducido al 55% y el resto de los desmovilizados de estos grupos estaba vinculado a diversas modalidades de educación técnica,

tecnológica, superior, extensión, semicalificada y complementaria.

- A febrero de 2009 casi la mitad de los desmovilizados contaba con alguna alternativa de generación de ingresos, aún cuando la mayoría por la modalidad de “autogestión” –es decir la obtuvo sin intervención del programa– y en el sector informal. En cualquier caso, gracias al programa cerca de 300 desmovilizados contaban con un empleo formal y poco menos de 200 tenían un proyecto productivo en marcha.
- En noviembre de 2008, a cinco años de iniciado el programa, se *graduaron* los primeros 150 desmovilizados. Son también los primeros excombatientes paramilitares *graduados* a nivel nacional. Se les consideró maduros para ser desvinculados del programa en la medida en que cumplían con una serie de criterios en materia de reintegración social, económica y ciudadana. Hay que decir que a nivel internacional no conocemos una experiencia de desvinculación similar.

Finalmente, también se destaca que algunas informaciones en materia de reintegración a las comunidades muestran resultados menos nítidos. Por un lado, el monitoreo que viene haciendo la OIM a la percepción de las comunidades receptoras sugiere una progresiva pérdida del temor que la población tenía de hablar sobre el programa y los desmovilizados. Los funcionarios de la OIM interpretan los resultados como sorprendentemente positivos a los que se obtenían en las primeras aplicaciones de la ficha de percepción comunitaria como producto precisamente del temor a las represalias. De manera que el progresivo descenso en dicha percepción, indicativo de una desmejora en la aceptación por parte de la comunidad de los desmovilizados, paradójicamente también sugeriría que actualmente la población siente mayor confianza para responder con espontaneidad. De allí que en las últimas encuestas aplicadas por la OIM, las personas manifiestan más su miedo y su resentimiento frente a los desmovilizados. Otro indicador del menor nivel de intimidación por parte de los encuestados es que los supervisores que aplican las encuestas han visto alargarse el tiempo de aplicación de cada encuesta, pues las personas se explayan en sus opiniones sobre el programa y los desmovilizados⁹⁰.

⁸⁷ Una notable excepción es el estudio basado en datos sobre desmovilizados en Sierra Leona realizado por Humphreys, Macartan y Weinstein, Jeremy M. “Demobilization and Reintegration”, *Op. Cit.*

⁸⁸ Cálculos propios con datos de la ACR a diciembre de 2008.

⁸⁹ Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos, “Informe sobre la situación de Derechos Humanos de la ciudad de Medellín 2007”. Medellín, 2007. s.p. Disponible en el sitio web http://www.personeriamedellin.gov.co/Portals/0/docs/informe_personeria_2007.pdf

⁹⁰ Entrevista a Lina Colorado, coordinadora del SAME en Medellín. 9 de octubre de 2008.

Por otro lado, los funcionarios de la OIM reconocen que persiste una queja reiterada por parte de la comunidad en el sentido de que “para recibir apoyo estatal es necesario ser delincuente”. Con ello las comunidades receptoras expresan su inconformidad frente al hecho de que exista una “discriminación positiva” para unas personas que fueron delincuentes o violentas. Pero al mismo tiempo, se percibe a través del monitoreo efectuado por el SAME, que algunas comunidades siguen siendo ambiguas en la evaluación que hacen sobre los grupos desmovilizados. Sin duda éstos le prestaron servicios que éstas reconocen: seguridad, protección, orden etc. Es así como en las encuestas se observa que algunos entrevistados reconocen su agradecimiento hacia los desmovilizados. Lo más grave a juicio de los funcionarios de la OIM, es que, después de la desmovilización, algunas comunidades siguen solicitando tales servicios⁹¹. Esto sin duda representa un obstáculo para la transformación plena de los excombatientes en ciudadanos insertos en la civilidad. Frente a ello, las intervenciones del programa en lo comunitario se orientan precisamente hacia disolver toda esa serie de sentimientos que convierten a los desmovilizados en personas diferentes o con cierta “autoridad”, para acelerar su conversión en ciudadanos comunes y corrientes.

4. Aportes del Programa de Paz y Reconciliación al mejoramiento de las condiciones de seguridad de la ciudad de Medellín

La segunda pregunta del balance del Programa de Paz y Reconciliación que abordaremos en este aparte es: ¿Ha sido el programa un aporte efectivo al mejoramiento de las condiciones de seguridad de la ciudad de Medellín? Para responder esta pregunta hay que tener en cuenta dos tipos de indicadores en materia de seguridad. Uno, es el relativo a la violencia homicida. El otro es un indicador complejo y de carácter cualitativo que podría sintetizarse como el conjunto de percepciones, opiniones y sentimientos de la ciudadanía respecto a las consecuencias que ha tenido el proceso de desmovilización sobre el ejercicio de las libertades públicas y derechos ciudadanos.

4.1. El Programa y la tasa de homicidios en Medellín

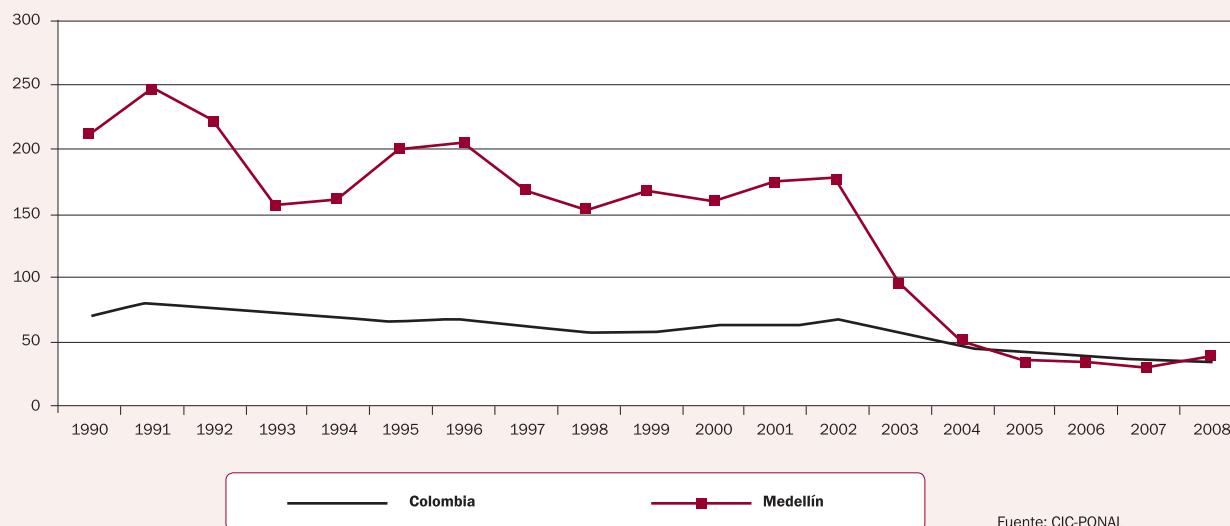
La pregunta sobre el posible impacto del programa en la tasa de homicidios de la ciudad es pertinente porque tanto la administración municipal como algunos sectores sociales y políticos han sostenido que la persistente disminución en la tasa de homicidios de la ciudad es explicable, al menos parcialmente, por el proceso de desmovilización y la subsiguiente implementación del Programa de Paz y Reconciliación. Tal disminución como se observa en la gráfica es ostensible desde el 2003, es decir un año antes de la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara y del inicio de la administración Fajardo. La gráfica también evidencia el repunte en un 35% de los homicidios en el 2008, que de la misma manera se ha tendido a interpretar como que el proceso de reintegración está en cuestión y como tal el PPR.

Estos supuestos afrontan las dificultades propias de toda evaluación de programas públicos, que se designan bajo el término “umbral de imputabilidad”. Esto es, existe siempre la posibilidad de que unos determinados resultados positivos o negativos no sean consecuencia directa de la intervención de las instituciones sino de causas o variables sociales, económicas o políticas que los programas públicos evaluados no controlan⁹².

⁹¹ *Ibídem*.

⁹² También señalamos anteriormente cómo en Medellín algunos sectores consideran que el descenso de la violencia homicida fue más producto de la decisión de “Don Berna” de controlar las acciones violentas de sus estructuras delictivas que de la acción del programa de reintegración o de otros programas de convivencia y seguridad. Esta decisión presupondría la consolidación de su poder, en el sentido de que la guerrilla había sido expulsada del territorio de Medellín y su área Metropolitana.

TASA DE HOMICIDIOS POR 100.000 HABITANTES
Medellín y Colombia 1990 - 2008



Los hallazgos de un estudio que se está adelantando conjuntamente por investigadores del *John Jay College of Criminal Justice* de la Universidad de Nueva York y la Fundación Ideas para la Paz, dan nuevos elementos para este debate⁹³. Esta investigación busca en esencia corroborar la hipótesis de que el proceso de desmovilización condujo a una reducción de los homicidios expresada a nivel nacional, regional y local. Para ello, mediante un análisis de series de tiempo se determinaron los efectos que sobre la tasa de homicidios –de Colombia, seis regiones y dos ciudades– tuvieron cuatro hechos o intervenciones⁹⁴: a) el inicio del Gobierno de Álvaro Uribe (agosto de 2002), b) la declaración del cese al fuego de las AUC (diciembre de 2002), c) la desmovilización de los bloques paramilitares y d) operaciones relevantes de los or-

ganismos de seguridad. Así para el caso de Medellín se probó además de las dos primeras intervenciones, la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara (noviembre de 2003) y la denominada Operación Orión, realizada conjuntamente por la policía y el ejército con el apoyo de la fuerza aérea, el DAS y la Fiscalía, en octubre de 2002 con el fin de tomar control sobre la Comuna 13 de la ciudad, epicentro de las operaciones de las milicias de las FARC y el ELN⁹⁵.

Los resultados de este estudio muestran que sólo el cese al fuego declarado por las AUC y la Operación Orión tuvieron un claro impacto en la caída de los homicidios de Medellín y su Área Metropolitana⁹⁶. Por su parte, la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara no tuvo un impacto significativo en dicha caída⁹⁷. En síntesis, este estudio parece corroborar la

⁹³ John Jay College y Fundación Ideas para la Paz. "Understanding Colombia's Paramilitary Demobilization:..." . *Op. Cit.*

⁹⁴ El estudio realiza un análisis estadístico denominado Interrupted Time-Series Analysis (ARIMA), con datos mensuales de tasas de homicidios a nivel nacional, regional (Antioquia, Urabá, Córdoba, Bolívar, Valle, Cauca) y local (áreas metropolitanas de Cali y del Valle de Aburrá) reportados por la Policía Nacional para el período de enero de 1995 a agosto de 2007.

⁹⁵ Hay que anotar que parte de estas milicias guerrilleras habían sido cooptadas por el Bloque Metro en desarrollo de la estrategia contrainsurgente que venía desplegando su comandante, "Doble Cero", desde 1997 cuando empieza a operar en la ciudad. Es difícil saber hasta qué punto se logró su cooptación, pero lo cierto es que esta estrategia fue llevada a cabo según se desprende de la inconformidad que decían tener sobre la misma Carlos Castaño, mentor de "Doble Cero" y otros comandantes paramilitares. Entrevista a un asesor de las AUC. Realizada en Medellín, 4 de marzo de 2008.

⁹⁶ El efecto estimado de cada una de estas intervenciones sobre la tasa de homicidios es una reducción mensual dos homicidios por 100.000 habitantes. Vale mencionar que se realizó un análisis adicional en el cual se incluyeron estas dos intervenciones de manera simultánea y se observó de manera paradójica que conjuntamente no tenían un efecto significativo sobre la tasa de homicidios de Medellín y su Área Metropolitana. Este resultado sorprendente está siendo objeto de mayor estudio por parte de los investigadores.

⁹⁷ Vale anotar que en la mayoría de las otras regiones del estudio se obtuvo un resultado similar en cuanto a la desmovilización de los bloques paramilitares y del impacto de la declaración de cese al fuego de las AUC.

tesis de que el descenso de los homicidios en Medellín está asociado, por un lado, a la consolidación del control estatal/paramilitar producto de la Operación Orión, y por el otro, a la correlativa voluntad de los paramilitares de participar en el proceso de paz con el gobierno de Álvaro Uribe, manifestada a través del cese al fuego unilateral. De hecho se concluye que no fue un azar el que el Cacique Nutibara fuera el primer bloque en desmovilizarse en el país ya que Medellín, fruto de la Operación Orión, fue el lugar del país en donde primero se dieron condiciones favorables de seguridad para la desmovilización de los paramilitares.

Sin embargo, una mirada más desagregada a la tendencia de los homicidios en el año subsiguiente a la desmovilización del BCN –momento en el que se puede focalizar los efectos de la reinserción– muestra una fuerte correlación entre dicho proceso y la dinámica de la violencia en Medellín, como lo sugiere Jorge Giraldo mediante un contraste de las tasas de homicidio por comuna del 2003 con las del 2004⁹⁸. En efecto, dice Giraldo que en dicho período se “observa una tendencia directamente proporcional entre la desmovilización y la disminución del homicidio por comuna”: las comunas con mayor proporción de desmovilizados muestran una caída abrupta de la tasa anual de los homicidios de entre 44% y 55%, mientras que en aquellas comunas con menor número de desmovilizados el descenso es mucho más modesto⁹⁹.

Si bien es difícil precisar los efectos netos de la desmovilización del BCN sobre la violencia homicida en la ciudad, como señala Giraldo “sería descabellado presumir que tal hecho no tuvo ninguna consecuencia, tanto como resulta erróneo afirmar que de allí dependió el quiebre vertical que se presentó en la tasa de homicidios y la criminalidad en Medellín”¹⁰⁰. Así, concluye que el descenso de los homicidios en Medellín, ocurrido en el período subsiguiente a la desmovilización del BCN, se explica por una conjunción de factores adicionales a la propia desmovilización, que incluye acciones locales de seguridad y las consecuencias de largo alcance de estrategias sostenidas de convivencia¹⁰¹. Mayor fuerza le da a esta conclusión el hecho que entre el 2003 y el 2005 se observa también un descenso en el número de actores primarios del conflicto como los combos que pasan de 6300 a 4000 y las bandas que pasan de 200 a 100. Así mismo se

reduce considerablemente el número de milicias reconocidas de 150 en el 2003 a 50 en el 2005 y los grupos de autodefensa aparentemente desaparecen mientras que en el 2003 se contaban alrededor de 350¹⁰².

A partir de lo anterior se podría concluir que el Programa de Paz y Reconciliación del municipio de Medellín tuvo dos efectos sobre las condiciones de violencia de la ciudad. Primero, le dio sostenibilidad a la decisión de los bloques paramilitares con influencia en la ciudad de no utilizar la violencia en general y la homicida en particular, como mecanismo para lograr objetivos políticos, económicos y sociales. Segundo, le proporcionó y le sigue proporcionando sustento a la intención estatal (nacional y municipal) de sustraer o intentar sustraer de la guerra, la confrontación violenta y la ilegalidad a la nada despreciable cifra de 3700 individuos que están “activos” en el programa.

4.2. Aportes del Programa a la seguridad de Medellín: más allá de la violencia homicida

La seguridad ciudadana no puede tener como único indicador la disminución de la violencia homicida. El respeto a la vida debe ser leído en concordancia con el imperio del Estado de Derecho. Esto quiere decir que la vida de los ciudadanos debe incluir la posibilidad de ejercer las libertades y derechos que consagra nuestra Constitución Política. Desde esta perspectiva hay luces y sombras sobre el efecto del Programa de Paz y Reconciliación y, nuevamente, no se puede sostener que los cambios en las condiciones de la seguridad ciudadana se deban exclusivamente al PPR.

La Unidad Permanente de Derechos Humanos de la Personería de Medellín, que ha sido crítica y vigilante de los procesos de reinserción y de las políticas de convivencia y seguridad en la ciudad, en su informe del año 2007, reconocía los avances de la siguiente manera:

*“En múltiples ocasiones y por diversos medios se ha enfatizado el aumento de la percepción de seguridad en la ciudad. Evidentemente la sensación difusa y generalizada de intranquilidad, turbulencia y sobresalto, ha venido siendo gradualmente superada. Comparativamente con épocas anteriores los niveles de tolerancia, seguridad y convivencia han mejorado notablemente”*¹⁰³.

⁹⁸ Giraldo, Jorge. “Conflicto armado urbano. El caso de Medellín”. Op. Cit.

⁹⁹ *Ibidem.*, p. 11.

¹⁰⁰ *Ibidem.*, p. 10.

¹⁰¹ *Ibidem.*

¹⁰² Los datos de disminución de combos, bandas, autodefensas y milicias son estimados hechos por el Programa de Paz y Reconciliación citado por *Ibidem.*, p. 12.

¹⁰³ Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos. “Informe sobre la situación de Derechos Humanos de la ciudad de Medellín 2007” s.p, Op. Cit.

En su concepto esto se debe además del Programa de Paz y Reconciliación y del tratamiento de los “actores primarios” del conflicto, al aumento de la presencia y control de la fuerza pública y los organismos de seguridad del Estado en las zonas y comunas de la ciudad, a las diversas intervenciones de la administración municipal en las comunas y barrios, a la concurrencia de las comunidades en procesos colectivos de participación ciudadana como el presupuesto participativo y, finalmente, a la muerte o encarcelamiento de muchos miembros (jefes, mandos medios y base) de los grupos ilegales¹⁰⁴.

En la misma línea, la administración municipal asegura que se han disminuido “las fronteras imaginarias creadas por las dinámicas del conflicto”, las que se constituían en un obstáculo a la libre circulación, pues quebrantarlas implicaba riesgos de retaliación por algún actor armado¹⁰⁵. Esta afirmación se corrobora de manera elocuente con el siguiente testimonio de un habitante de las comunas, recogido por una investigación independiente:

“..antes en Medellín no se podía caminar de una cuadra a otra porque si no lo mataban a uno, siempre había que pedirle permiso a los que manejaban cada barrio (...) ahora es diferente, ya se puede andar de un lado para otro, esto ha cambiado mucho. (...) la desmovilización fue buena porque ya podemos andar tranquilos (...) pero todavía recurrimos a ellos”¹⁰⁶.

Por su parte, las limitaciones o insuficiencias que se le endilgan al Programa que afectan las condiciones de seguridad de la ciudad en el sentido amplio, tienen que ver más que todo con cuatro quejas recurrentes que plantean distintas instituciones y sectores de la ciudad¹⁰⁷: 1) el tratamiento aparentemente blando que reciben los desmovilizados que infringen la ley, 2) la práctica de autogestión del conflicto, 3) la poca claridad respecto del desmonte real del poder de los antiguas estructuras paramilitares y 4) el involucramiento de reinsertados en actividades delictivas.

Tratamiento blando para los desmovilizados que infringen la ley

Algunos sectores sociales se quejan de la “mano blanda” que ha aplicado la administración con algunos de los desmovilizados cuando reinciden o simplemente incurrir en delitos o formas de intimidación que atentan contra las libertades ciudadanas. Al respecto, la Unidad Permanente de Derechos Humanos de la Personería de Medellín ha reclamado mayor claridad en torno al manejo de la reincidencia de los desmovilizados. En este sentido ha señalado que los delitos cometidos por éstos deben ser asumidos como asuntos de competencia de la jurisdicción penal (fiscalía y tribunales) y no como problemas susceptibles de ser conciliados o tramitados por otras instancias administrativas u operativas de la Alcaldía, cuyas normas y procedimientos son “blandos” y poco conocidos¹⁰⁸.

Existe además malestar por el hecho de que desde la alcaldía se califican actos delictivos que cometen los desmovilizados como *tramosos*, ya que tal calificativo minimiza el impacto y la gravedad de las acciones irregulares en que incurrir los excombatientes. En este sentido se tiene la visión de que la alcaldía ha confiado excesivamente en la capacidad de transformar tales conductas a través de los procesos pedagógicos propios del apoyo psicosocial y de las actividades educativas. No obstante, el Alcalde Salazar desde su inauguración planteó la aplicación rigurosa de la ley penal para los excombatientes que defrauden la confianza otorgada por la administración y la sociedad. En consonancia con ello, su Secretario de Gobierno propuso llevar a cabo depuraciones entre los desmovilizados, de las cuales aún no se ha tenido noticia.

La práctica de autogestión del conflicto

La *autogestión del conflicto* tiene larga trayectoria en Colombia y particularmente en Medellín dentro del contexto de las denominadas políticas de seguridad ciudadana. En efecto, desde la década de los noventa se desarrollaron en la ciudad una serie de políticas de seguridad ciudadana que tenían como hilo conductor un discurso político que promueve la concertación social como medio para abordar el conflicto¹⁰⁹. El Programa de

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ Alcaldía de Medellín. *Sistematización del Programa de Paz y Reconciliación*. Op. Cit., p. 76.

¹⁰⁶ Theidon, Kimberly y Betancourt, Paola. “Transiciones conflictivas: combatientes desmovilizados en Colombia”, Op Cit, p 76.

¹⁰⁷ La información sobre quejas recurrentes que se presenta en este apartado proviene de una serie de entrevistas que realizaron investigadores de la FIP con funcionarios y consultores del Programa de Paz y Reconciliación, la Cámara de Comercio de Medellín, la Corporación Región, Pastoral Social, los Centros de Recepción y Oportunidades (CRO Antioquia, CRO Jóvenes y CRO Holanda) en Medellín, durante los meses de octubre y noviembre de 2006, y marzo y abril de 2008. También se toman en cuenta los informes de la Unidad Permanente de Derechos Humanos de la Personería de Medellín de los años 2005 y 2007, además del reporte de diciembre del 2007 de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA).

¹⁰⁸ Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos. “Informe sobre la situación de Derechos Humanos de la ciudad de Medellín 2007”. Op. Cit

¹⁰⁹ Un buen análisis sobre estas políticas en Medellín bajo estas líneas se encuentra en Alonso, Manuel; Giraldo, Jorge y Sierra, Jorge, “Medellín: El complejo camino de la competencia armada”. Op. Cit., pp.146-162.

Paz y Reconciliación no ha sido ajeno a esta práctica y en tal mediada ha venido propiciando concertaciones y mediaciones entre excombatientes, entre excombatientes y “actores primarios del conflicto” y entre excombatientes y comunidad. Esta práctica aún cuando puede ser útil para manejar muchos conflictos ciudadanos, ha sido vista por algunos como inadecuada cuando implica confrontar al ciudadano quejoso con el desmovilizado o desmovilizados implicados. Más aún, esta especie de careo ha sido considerado como intimidatorio pues puede atentar contra la seguridad de los ciudadanos quejosos.

Poca claridad sobre desmonte real del poder paramilitar

Existe una percepción extendida de que la convivencia con la población desmovilizada se ha convertido en un arma de doble filo porque perpetúa su control y poder sobre algunas comunidades. Esto se asocia particularmente a los espacios de “coordinación territorial” que se promueven desde la Corporación Democracia y, al mismo tiempo, con el hecho de que la comunidad no ha asimilado el cambio de la figura del paramilitar por la del desmovilizado. En ciertos barrios populares afirman sus habitantes que subsiste el control ilegal en territorios que antes estaban bajo el dominio de grupos paramilitares, pero ahora tal control se hace sin masacres, uniformes y armas largas. Allí los grupos de desmovilizados proveen por ejemplo servicios de seguridad con la connivencia o pasividad de ciertas autoridades públicas.

Otro indicador de la falta de claridad respecto del desmonte del poder de las estructuras paramilitares es la queja persistente de algunos ciudadanos en el sentido de que algunos desmovilizados se comportan como parte victoriosa del conflicto, actitud que por lo demás genera sentimientos de indignación o humillación entre la población de víctimas que aspira a la verdad, la justicia y la reparación. Este espíritu triunfalista y arrogante, unido a conductas ilegales, está siendo leído por algunos sectores como la confirmación de que el Estado pacta con los poderosos que intimidan con la violencia o simplemente “negocia con ellos el desorden” en la medida en que no puede controlarlos.

Involucramiento reinsertados en actividades delictivas

Existen muchos indicios sobre la participación de algunos desmovilizados en actividades delictivas tanto en Medellín

como a nivel nacional. Los datos oficiales sobre población desmovilizada que ha sido detenida por estar involucrada en actos delictivos muestran que, a finales del 2008, alrededor del 4% de los excombatientes tanto a nivel nacional como en Medellín habían reincidido de alguna manera¹¹⁰. La MAPP/OEA en su informe de diciembre del 2007 sostenía que:

“... ha recibido información relacionada con la emergencia y permanencia de estructuras criminales, en las cuales se ha observado la participación de desmovilizados y no desmovilizados de las autodefensas, que han generado un impacto negativo para algunas comunidades, específicamente en las comunas 1 y 8. Una compleja red, que incluye bandas y combos, continúa ejerciendo presión sobre algunos barrios, controlando economías ilícitas. Preocupa a la Misión la información relacionada con la influencia que tiene el narcotráfico sobre esta red criminal y su intención de tener una mayor presencia en esta urbe, así como el impacto que este fenómeno pueda tener en los espacios de participación comunitaria”¹¹¹.

Por otro lado, la Personería de Medellín ha sostenido que los transportadores de gran parte de la ciudad siguen pagando vacuna e impuestos a diversos grupos, incluyendo algunos reinsertados, para poder circular sin riesgo de ser agredidos¹¹². Igualmente, ha indicado que según información de la policía en Medellín, las capturas de personas por delitos como concierto para delinquir, tráfico de estupefacientes, desplazamiento forzado de la población y tráfico de armas de fuego no han cesado en aquellos barrios que tradicionalmente fueron ocupados por estructuras paramilitares y que ahora concentran población desmovilizada¹¹³.

En fin, todo lo anterior indicaría que algunos desmovilizados juegan a la combinación de todas las formas de comportamiento, el legal y el ilegal. Ello sugeriría que están instrumentalizando el programa pues no han modificado sus propósitos estratégicos. Quieren seguir controlando y ejecutando actividades ilegales al tiempo que gozan de la *inmunidad* que les puede proporcionar el estar bajo la cobertura del PPR. Esta nociva conducta, hay que decirlo, no es nueva y tiene un profundo arraigo tanto en Colombia, como particularmente en Medellín.

¹¹⁰ Cálculos propios con datos del PPR y de la Policía Nacional sobre población desmovilizada retenida.

¹¹¹ “Décimo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA)”. Mimeo, diciembre de 2007. p. 4. Disponible en el sitio web: <http://www.mappoea.org/documentos/informes/Trimestrales%20MAPP/CP19075S04ESPX.pdf>

¹¹² Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos. “Informe sobre la situación de Derechos Humanos de la ciudad de Medellín 2007”. Op. Cit

¹¹³ *Ibidem*.

Quedan interrogantes sobre la sostenibilidad en buenas condiciones del proceso de reintegración en el mediano y largo plazo, ya que en muchos lugares de la ciudad la desmovilización no ha estado acompañada de la construcción de espacios de autoridad legítima por parte del Estado, sin desconocer los avances logrados en ese sentido desde la administración Fajardo. El desarme, la desmovilización y la reintegración no han estado enmarcados dentro de una política de seguridad más amplia orientada específicamente a controlar el mercado de la guerra y la violencia en la ciudad. La oferta de este mercado sigue activa y tanto excombatientes como otros actores de la ciudad pueden vincularse a él en cualquier momento. No cabe duda que la actual pugna entre grupos emergentes, muchos de ellos asociados al narcotráfico, y reductos del paramilitarismo que no se desmovilizaron, es una amenaza cierta que pone en serio riesgo el logro de los objetivos del Programa de Paz y Reconciliación durante la administración de Alonso Salazar.

5. Conclusiones y recomendaciones

El Programa de Paz y Reconciliación (PPR) es producto de una negociación de paz adelantada por el Gobierno Nacional con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Su origen, por tanto, es una política pública nacional – por la naturaleza del problema y las competencias establecidas constitucionalmente – pero apropiada y redefinida por la administración municipal. Durante el cuatrienio de Sergio Fajardo, el PPR gozó de amplio prestigio y se le atribuyeron significativos logros y resultados como programa líder para la reintegración de excombatientes en el país. Esos resultados que se le atribuyeron sin duda incidieron en el incremento de la confianza de la ciudadanía en las intervenciones públicas orientadas a resolver uno de los problemas que más ha afectado a Medellín en los últimos lustros, como lo ha sido la existencia de actores armados que imponen poderes irregulares u órdenes alternativos en barrios y comunas populares.

Según el balance que hemos hecho, el impacto del programa en las condiciones de seguridad de la ciudad, especialmente en la violencia homicida, no fue tan nítido como la alcaldía lo reclamaba hasta hace poco. En este caso, el impacto de medidas por parte de los organismos de seguridad y de justicia como la Operación Orión fue más contundente. Aún así, no se puede desechar que el PPR sí contribuyó en un primer momento a mejorar la situación de seguridad y convivencia ciudadana en aquellas comunas que por años estuvieron presas de la guerra entre distintos actores armados ilegales, así como del dominio arbitrario que ejercían estos grupos sobre la población. Seguramente en esto ha incidido el hecho de que gracias al programa, poco más del 80% de los desmovilizados de grupos paramilitares que atiende se han mantenido alejados de la ilegalidad y de la actividad paramilitar. Por eso resulta estratégico llevar a buen término el proceso de reintegración de excombatientes en la ciudad, para lo cual el Programa de Paz y Reconciliación ha demostrado ser de gran utilidad.

En el último año, el programa entró en una nueva etapa de funcionamiento marcada por un contexto en el que se han reconfigurando algunas estructuras criminales en la ciudad, al tiempo que empiezan a adquirir importancia en la opinión pública preguntas sobre el horizonte temporal del apoyo estatal a la población desmovilizada. En esta coyuntura la sostenibilidad y eficacia del Programa de Paz y Reconciliación enfrenta un problema que es ante todo de orden político: revitalizar el consenso político y social que le permitió funcionar durante el período de Sergio Fajardo con éxito considerable.

Frente a este problema habría tres cuestiones claves a considerar:

En primer lugar, el programa se desempeñará en condiciones de seguridad diferentes a las que prevalecieron durante el cuatrienio 2004-2007¹¹⁴. De ahí que parece pertinente que la administración procure comunicar con precisión a la opinión pública cuál fue el rol del programa durante el cuatrienio pasado y cuál la función que deberá desempeñar en el futuro inmediato. En ese sentido es importante que se esquiven dos riesgos: a) que la opinión pública y la ciudadanía en general depositen en el programa expectativas para cuya satisfacción no ha sido diseñado (v.gr. afrontar los problemas de seguridad de la ciudad) y, b) que la misma ciudadanía considere que el programa ha cumplido sus cometidos y en consecuencia pida su desmonte acelerado, sin mucha consideración por las consecuencias que ello implique.

En segundo lugar, según nuestro balance en lo que toca a la reintegración económica, en la familia y la comunidad, el programa no parece tener serios problemas técnicos o institucionales. Por el contrario, el PPR ha demostrado una enorme capacidad de aprendizaje, innovación y adaptación a circunstancias difíciles y cambiantes. Incluso ha sido un punto de referencia clave para el diseño de las intervenciones de la Alta Consejería para la Reintegración. Este es un capital del programa que debe ser aprovechado en beneficio de la conclusión del proceso de reintegración de los excombatientes que permanecen activos dentro del PPR.

En tercer lugar, la ciudadanía ha expresado insatisfacción en relación con ciertas dimensiones del programa que afectan las condiciones de seguridad más allá de la violencia homicida en los barrios y comunas. Estas quejas habían sido recibidas hasta hace poco por la alcaldía con cierta reserva. Parece pertinente que la administración de Alonso Salazar demuestre mayor disposición a seguir recibiendo tales inquietudes para darles respuesta, de manera que se frene la brecha que se ha abierto entre el programa y ciertos sectores de la ciudad.

Para llevar a cabo la revitalización del consenso político y social entorno al PPR, la Fundación Ideas para la Paz ha propuesto adelantar un proceso de consultas con diversos sectores de la ciudadanía, manejados con criterio sectorial o de especificidad social. Dicho proceso de consultas se podría llevar a cabo a través de talleres en los cuales la administración municipal presentaría su política de seguridad y convivencia, y la inserción del programa dentro de ésta, a la vez

que dialogaría con los representantes de los sectores convocados para conocer sus opiniones y criterios. Tal información se constituiría en insumo para eventuales modificaciones al PPR o para profundizar su evaluación a través de intervenciones expertas en los distintos procesos del programa.

Proponemos que a los talleres de consulta se convoquen los siguientes sectores:

- Los maestros y educadores de Medellín.
- Los académicos e investigadores sociales de la ciudad.
- Los representantes de ONG de carácter cívico, o defensores de Derechos Humanos y otras.
- Los empresarios, gremios de la producción y el comercio.
- Líderes sociales representativos de los barrios y comunas de la ciudad (JAC), con presencia de reinsertados.
- Sectores políticos, concejales, ediles y representantes de las Juntas de Acción comunal.
- Cualquier otro sector o grupo social que se considere necesario consultar o involucrar en el proceso.

Naturalmente, la propuesta se refiere a talleres-consulta, con un número reducido y manejable de personas, muy bien escogidas, para garantizar representatividad e idoneidad. Tal proceso no debería tomarse más de dos meses en su ejecución.

Por último, consideramos que aparte de ciertos aspectos técnicos del programa (v.gr. la aproximación psicosocial, la propuesta educativa y de generación de ingresos, etc.) en estos talleres-consulta se deben abordar tres preguntas claves que aún no se han resuelto ni a nivel nacional ni en el caso de Medellín: a) ¿cuándo un desmovilizado debe dejar de serlo? Como se mencionó el PPR ya hizo una primera “graduación” de 150 desmovilizados en noviembre de 2008 con base en una propuesta que convendría socializar y discutir; b) ¿qué hacer respecto de la participación en política de la población desmovilizada que no está requerida por la justicia? y c) ¿cómo aportar de manera concreta a la reconciliación?

¹¹⁴ El Diario *El Colombiano* de Medellín en su edición del 9 de octubre de 2008, recoge la noticia del debate que se llevó a cabo en el Consejo de la ciudad el día anterior sobre la situación de seguridad. El Secretario de Gobierno en esta oportunidad reconoce el preocupante aumento de los homicidios en un 35,6% durante el 2008 con respecto al 2007 y lo atribuye a la reactivación de bandas ligadas al narcotráfico. La buena noticia es que la población desmovilizada no aparece mencionada ni el debate en el Concejo ni en la nota periodística como fuente del incremento en la tasa de homicidios.



Textos

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

Fotografías

Revista Semana

Diagramación

David Rendón

Preprensa e impresión

Zetta Comunicadores

ISSN: 1909-4310

© Fundación Ideas para la Paz, 2009

Tel: (57-1) 644 6572 / Fax (57-1) 218 1353

Calle 100 No. 8A-37, Torre A, Oficina 605

www.ideaspaz.org / e-mail: fip@ideaspaz.org

IMPRESO EN COLOMBIA

La Fundación Ideas para la Paz (FIP) es un centro de pensamiento independiente, apoyado por el sector empresarial, cuya misión es contribuir con ideas y propuestas a la superación del conflicto armado en Colombia y a la construcción de una paz sostenible. Desde su origen en 1999, la FIP ha estado comprometida con el apoyo técnico a las negociaciones de paz y ha llamado la atención sobre la importancia de preparar al país para escenarios de postconflicto. Su agenda de trabajo ha evolucionado tomando en cuenta las transformaciones en el escenario estratégico colombiano y cubre un espectro de temas que van desde el seguimiento a las dinámicas del conflicto armado, los procesos de paz, el postconflicto, el sector empresarial de cara a la construcción de paz y la modernización del sector de defensa y seguridad.



Fundación **Ideas para la Paz**

Calle 100 No. 8A - 37, Torre A, Of. 605

Tel: (57 1) 644 6572 / Fax: (57 1) 218 1353

www.ideaspaz.org / E-mail: fip@ideaspaz.org

