

## ¿REÍR O LLORAR? EL DRAMA DEL CONFLICTO Y LA RESILIENCIA DE LA ECONOMÍA EN COLOMBIA, 2007\*

*Shall We Rejoice or Weep? The Predicament of the Armed Conflict and the Resilience of the Economy in Colombia, 2007*

**FELIPE BOTERO**

*Universidad de los Andes, Colombia*

**MARÍA LUCÍA MÉNDEZ**

*Universidad de los Andes, Colombia*

### RESUMEN

Colombia sigue siendo un país de contrastes marcados. El año 2007 fue uno en el que brilló el desempeño económico y a la vez uno de los más sombríos en términos de la situación de orden público. Sobresale la incapacidad del gobierno y las FARC para acordar un acuerdo humanitario que permita la liberación de los secuestrados en poder de la guerrilla. Igualmente, son notorios los avances en el proceso de desmovilización de los paramilitares que han permitido que se sepa la verdad sobre innumerables crímenes y sobre el involucramiento de múltiples políticos con los ejércitos paramilitares.

**Palabras clave:** Secuestro, FARC, Venezuela, Chávez, paramilitares, crecimiento económico, empleo.

### ABSTRACT

*Colombia continues to be a country of marked contrasts. During 2007 the performance of the economy was strong, and yet it was a dire time in regards to the armed conflict. It is remarkable that the government and the FARC were unable to agree on terms for a humanitarian exchange. The advances in the process of demobilization of right-wing paramilitaries are also notorious because they have brought to light countless crimes as well as the involvement of several politicians with the paramilitaries.*

**Key words:** Kidnapping, FARC, Venezuela, Chávez, paramilitaries, economic growth, employment.

## I. INTRODUCCIÓN

El 2007 fue nuevamente un año marcado por los temas de orden público y seguridad. La crisis de los secuestrados en poder de las FARC –algunos de los cuales cumplieron ya

\* Agradecemos la asistencia de investigación prestada por Juanita Vásquez. También damos gracias a Elisabeth Ungar y Gerson Arias, así como los evaluadores anónimos que leyeron versiones anteriores del documento e hicieron comentarios valiosos.

diez años de secuestro– fue tristemente sobresaliente a lo largo del año y permeó áreas distintas a la política, influyendo las relaciones internacionales e incluso la economía. La incapacidad del gobierno y las FARC de avanzar en el tema del acuerdo humanitario es frustrante y se encuentra enfrascada en torno a los llamados “inamovibles”: las FARC piden el despeje de dos municipios; el gobierno se rehúsa. Éste a su vez pide la liberación incondicional de todos los secuestrados. Las relaciones de Colombia y Venezuela entraron en un momento difícil tras la decisión de Bogotá de cancelar la gestión humanitaria del presidente Chávez, lo cual condujo a una serie de intercambios verbales subidos de tono entre ambos presidentes. Chávez anunció que las relaciones con Colombia quedaban “congeladas” y aunque no se han tomado medidas oficiales importantes aún, se espera que las relaciones comerciales entre ambos países se entorpezcan, lo cual es claramente negativo para ambas partes. Sin embargo, y a pesar de la dramática y compleja situación de orden público, la economía colombiana sigue teniendo un desempeño positivo. Este contraste invita a la reflexión sobre cómo atender el tema del orden público sin descuidar el crecimiento económico. En las páginas que siguen, se hace un análisis de los eventos más importantes del año en Colombia en las diferentes áreas cubiertas por el *Anuario Político de América Latina*.

## II. TEMAS SALIENTES DE LA REALIDAD NACIONAL

### 1. Coyuntura política

Colombia atraviesa por un conflicto armado muy complejo de más de cuarenta años de duración. Inició con el surgimiento de los grupos guerrilleros de izquierda dentro de los que hoy subsisten las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) con alrededor de 17.000 y 3.000 combatientes respectivamente (Fisas, 2007). Luego se profundizó con la aparición de los grupos de autodefensa durante los años ochenta. Se suma a este hecho el auge del narcotráfico, el cual dio nuevas oportunidades de desarrollo y fortalecimiento a los grupos armados. Las autodefensas (llamados también “paramilitares”) y las guerrillas encontraron en el narcotráfico la oportunidad de crecer sus ejércitos y posicionar su control en extensas regiones del país. Para finales de los años noventa, las diferentes estructuras paramilitares agrupadas bajo el nombre de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) se habían convertido en bloques independientes, cuyo accionar combinaba principios contrainsurgentes con intereses económicos y del narcotráfico, logrando así cooptar las fuerzas militares, las autoridades regionales y nacionales, entre otros organismos del Estado.

Por su parte las guerrillas, especialmente las FARC, habían logrado doblar en número sus hombres y ante la débil presencia estatal mantuvieron el control político, económico y militar en varios departamentos del país.

Intentando hacer frente a esta realidad, desde la década pasada se han incrementado los esfuerzos en materia de resolución del conflicto. Vale la pena resaltar las medidas en torno al desmantelamiento de las redes ilegales dentro de los organismos del Estado, el fortalecimiento y la renovación de las fuerzas militares e igualmente los acercamientos

y diálogos con los grupos armados. Particularmente sobre este último punto el avance más significativo ha sido el acuerdo con los grupos paramilitares que desde el año 2003 permitió la desmovilización de más de 31.000 combatientes en todo el país. No obstante, el conflicto armado interno continúa con los grupos guerrilleros, las organizaciones delincuenciales y al servicio del narcotráfico y las recientes bandas emergentes creadas luego de la desmovilización paramilitar.

Es indiscutible que el conflicto sigue permeando hoy todos los escenarios en Colombia, sin que la política sea la excepción. Es por esto por lo que cualquier referencia a la situación política de Colombia necesariamente se refiera al conflicto y a los grupos al margen de la ley.

Con relación a la coyuntura política, tres hechos marcaron el 2007 en Colombia. De un lado, se dieron varios acercamientos con las FARC en torno al acuerdo humanitario, tema que había quedado relegado después del fracaso de las negociaciones en el Caguán en el gobierno de Pastrana. Como se explica, ninguno de éstos produjo resultados. Segundo, las personas secuestradas, fugadas y liberadas que volvieron a ser noticia nacional desde los primeros días del año hasta los últimos. Y finalmente, la política de seguridad democrática y la ley de Justicia y Paz que, aunque este año lograron importantes avances, dejan algunas cuestiones para resolver en el 2008.

Desde el 2002, año en que fueron oficialmente canceladas las mesas de negociación en el Caguán y que inició la presidencia Álvaro Uribe Vélez, las posibilidades de un nuevo espacio de encuentro entre el gobierno y las FARC fueron cada vez menores. A partir del primer gobierno de Uribe el país le apostó a la salida armada del conflicto y el acuerdo humanitario dejó de pensarse como una solución alterna a los enfrentamientos armados. Sin embargo, en 2007 nuevos actores internacionales le dieron un vuelco a este proceso. Desde julio del 2007 Venezuela jugó un papel fundamental en los acercamientos con las FARC. El presidente Chávez se ofreció públicamente a mediar con este grupo guerrillero en lo referente al intercambio humanitario y por su parte el gobierno colombiano aceptó el ofrecimiento y el 15 de agosto designó a Piedad Córdoba –senadora del Partido Liberal y enérgica opositora del gobierno– como la interlocutora colombiana en los acercamientos.

A pesar del optimismo que tenían varios sectores de la sociedad en la mediación oficial de Chávez, especialmente los familiares de los secuestrados, esta iniciativa no llegó a un final exitoso. La mediación de Chávez fue abruptamente cancelada a finales de noviembre. Días antes, el gobierno colombiano les había dado un ultimátum a Chávez y Córdoba en el que se fijaba unilateralmente el 31 de diciembre como fecha límite para que se produjeran resultados concretos en su mediación. El 20 de noviembre el gobierno colombiano anunció la cancelación de la mediación arguyendo incumplimiento en los acuerdos pactados por parte del presidente Chávez y la senadora Córdoba. Según el comunicado oficial, Chávez había hablado por teléfono con un miembro de la cúpula militar colombiana, ignorando los conductos regulares. Esto consistía en un acto imprudente que obligaba a cancelar el proceso, ya que Uribe había expresamente rechazado la solicitud de Chávez de comunicarse con los altos mandos militares colombianos. Este hecho fue duramente criticado por la opinión pública ya que se afirmó que la llamada era sólo una excusa para

dar por terminada la mediación de Chávez y Córdoba, la cual se le había salido de control al gobierno colombiano. La poca injerencia que tenía el gobierno nacional en los diálogos con las FARC se evidenció en eventos como la reunión llevada a cabo entre miembros del secretariado de las FARC, el presidente Chávez y la senadora Córdoba en Venezuela, sin la presencia del gobierno colombiano (Revista Semana, 2007e). Por otro lado, la insistente petición de las FARC de despejar los municipios de Florida y Pradera se estaba convirtiendo en una fuerte presión para el gobierno colombiano. Aunque Uribe había rechazado tajantemente en el pasado el despeje considerándolo una de las condiciones inamovibles para las negociaciones, este tema se estaba convirtiendo en el escenario internacional, en un argumento para tildar al gobierno de obstinado e intransigente, impulsado sobre todo por Chávez y Córdoba. Frente a la encrucijada, el presidente Uribe decidió ceder en su posición y aceptar una “zona de encuentro” de 150 kilómetros por 30 días, que aunque no precisaba que contemplara los dos municipios en mención, abrió una puerta de negociación con las FARC que no estaba previsto en el marco de los diálogos pero que a la cual el gobierno colombiano tuvo que someterse.

Además de las falsas expectativas creadas nacional e internacionalmente, los errores de cálculo del gobierno colombiano frente a la intervención de Chávez y su decisión de acabarla llevaron a una etapa de álgida crisis binacional. Esta crisis se desató luego de los pronunciamientos de los dos presidentes el domingo 25 de noviembre. En esta ocasión Chávez afirmó que se “congelaban” las relaciones con Colombia no sólo en materia diplomática sino económica y comercial y, por su parte, Uribe tildó al presidente venezolano de intentar legitimar el proyecto terrorista de las FARC y posicionar en Colombia su proyecto expansionista. (Los efectos de la crisis en las relaciones se discuten en la sección 2.2).

Sin embargo, pese al duro enfrentamiento entre presidentes, la gestión del gobierno venezolano no paró allí. Las FARC anunciaron en un comunicado con fecha del 9 de diciembre la liberación de tres de los secuestrados (Prensa Latina, 2007). En su anuncio, las FARC señalaban que serían liberadas Clara Rojas, ex candidata a la vicepresidencia en la campaña de Ingrid Betancourt y secuestrada junto a ella el 23 de febrero de 2002; Emmanuel Rojas, hijo de Clara Rojas y uno de sus captores, nacido en cautiverio en el 2004; y Consuelo González de Perdomo ex representante a la Cámara secuestrada en septiembre de 2001. Este hecho sorprendió a la opinión pública luego de que la credibilidad de las FARC había quedado en entredicho al incumplirle compromisos al presidente Chávez. Las FARC no le enviaron a Chávez unas pruebas de supervivencia de los secuestrados, las cuales él a su vez se había comprometido a llevar a Francia para una reunión con el presidente Sarkozy. Sin embargo, a pesar de la buena acogida que tuvo la noticia de la liberación de tres de los secuestrados, la imagen de las FARC volvió a desprestigiarse debido al fiasco que resultó ser la primera operación de liberación, llamada “Operación Emmanuel”. Esta operación, coordinada directamente por Caracas, contó con la participación de la Cruz Roja Internacional y una abultada delegación internacional, entre quienes se incluían altas personalidades del gobierno venezolano y delegados de Argentina –representados por el mismo ex presidente Néstor Kirchner, Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, Francia y Suiza, así como el cineasta estadounidense Oliver Stone. Sin embargo, las altas expectativas generadas por la liberación se vieron frustradas con la dilatación de la entrega de las

coordinadas para que los helicópteros pudieran recoger a los secuestrados, y finalmente con su cancelación, por parte de las FARC, bajo el argumento de las pocas garantías que ofrecía el Ejército colombiano al mantener la ofensiva en la zona pactada para la liberación. Al finalizar el 2007 el escándalo se acrecentó aún más luego de que el gobierno colombiano anunciara que tenía información de inteligencia según la cual la verdadera razón para la cancelación de la operación de liberación no era otra distinta a que Emmanuel, el hijo de Rojas, no estaba en poder de las FARC, sino que desde el 2005 se encontraba en Bogotá en un hogar de paso del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (El Tiempo, 2008a). El desenlace de este episodio se dio en los primeros días de enero de 2008. Tras el sorprendente anuncio del gobierno, se practicaron pruebas de ADN al niño que estaba en poder del ICBF y a miembros de la familia de Rojas para determinar si efectivamente se trataba de Emmanuel. El parentesco fue rápidamente establecido por científicos del gobierno colombiano y ratificado por un laboratorio independiente en España. Para tratar de salvar su cuestionada reputación, las FARC anunciaron que continuarían con la liberación de Clara Rojas y Consuelo González. Así, se realizó una nueva operación mucho más sencilla que la anterior y sin el despliegue mediático ni comitivas internacionales de elevado perfil, la cual condujo a la entrega de Rojas y González y al feliz reencuentro de éstas con sus familias. Las tensiones entre Bogotá y Caracas continúan, así como la incertidumbre frente a la realización de un acuerdo humanitario. No obstante, la liberación de las dos secuestradas –aparentemente sin la exigencia de ningún *quid pro quo*– es una señal promisorio de que habrá progresos en esta materia en 2008.

Incluyendo a los liberados, los demás secuestrados también fueron noticia durante este año por razones muy distintas: unos se escaparon, otros fueron brutalmente asesinados, y de otros se tuvieron noticias tras varios años sin que se supiera de ellos. En los primeros días de enero de 2007 se supo de la huida de Fernando Araujo –ex ministro de Desarrollo en la administración Pastrana– luego de una operación realizada por las fuerzas armadas para su liberación. Pese a haber estado 6 años en cautiverio, y tras un mes de recobrar su libertad, en febrero aceptó el reto de suceder a Consuelo Araujo en el Ministerio de Relaciones Exteriores luego de que ella tuviera que dejar el cargo por la presión pública frente a la vinculación de su familia en la parapolítica (Botero, 2007). Igualmente, el 15 de mayo se conoció del escape del intendente de la Policía John Frank Pinchao, quien había sido secuestrado en noviembre de 1998 tras una toma guerrillera a la base de la policía en Mitú, Vaupés (en la amazonía colombiana). Pinchao había estado en el mismo campamento en el que tenían a Ingrid Betancur y fue él quien confirmó la existencia de Emmanuel, hijo de Clara Rojas, ya que hasta ese momento su nacimiento era motivo de especulación y no había sido constatado.

En medio de la esperanza que generaron las noticias sobre la supervivencia de varias de las personas secuestradas que llegaron tanto con Araujo como con Pinchao, ocurrió probablemente uno de los hechos más impactantes del año por su atrocidad y barbarie. Se trató del asesinato a sangre fría de diez de los once ex diputados de la asamblea departamental del Valle que habían sido secuestrados por las FARC en abril de 2002. Tras conocerse la noticia, las FARC argumentaron que los diputados habrían muerto debido al fuego cruzado con una fuerza militar no identificada. Las FARC ofrecieron entregar los

cuerpos a una comisión internacional forense para que se esclarecieran las circunstancias en las que murieron los diputados. Sin embargo, las FARC convenientemente se demoraron más de un mes en entregar las coordenadas del lugar donde se encontraban los cadáveres. Cuando los forenses llegaron al lugar, encontraron que los cuerpos habían sido enterrados después de que fueran lavados y sus ropas cambiadas, lo cual limitó su habilidad para dilucidar lo ocurrido más allá de lo evidente: los diputados tenían heridas fatales por armas de fuego (entre 4 y 15 disparos), propinadas desde distintas distancias (incluyendo dos cuerpos con heridas a quemarropa), con dos tipos de munición. La comisión forense tuvo mucha prudencia de no inferir responsabilidades en su informe. Sin embargo, la Fiscalía colombiana realizó sus propios análisis de los cuerpos y del lugar donde fueron exhumados y determinó que no murieron en enfrentamientos con el Ejército debido a que uno de los tipos de munición con que fueron ajusticiados los políticos no corresponde con las municiones de dotación oficial y porque en el lugar no hubo actividad militar en la fecha del asesinato. Naturalmente, este hecho despertó el repudio generalizado a las acciones de las FARC por su brutalidad, por su flagrante desconocimiento de las convenciones internacionales sobre tratamiento de prisioneros –lo cual aleja aún más la posibilidad de que se les dé reconocimiento político– porque pareciera demostrar que su proyecto político cada vez es menos claro y que no existe una real intención detrás de los secuestros o que cuando menos existe una evidente desarticulación al interior de las FARC que demuestra que las órdenes del Estado Mayor no son acatadas por los subalternos.

Opiniones como estas se acentuaron aún más luego de que el gobierno colombiano incautó pruebas de supervivencia de algunos secuestrados en poder de las FARC, días posteriores a la cancelación de la mediación del presidente Chávez y que debían llegar a él. Las imágenes de Ingrid Betancourt, ex candidata presidencial secuestrada en el 2002, se convirtieron en el símbolo de los secuestrados por reflejar la deteriorada condición física en la que se encuentran, la precariedad de las condiciones y del entorno en los que viven y finalmente el devastador efecto de paso del tiempo privados de la libertad y alejados de sus familias. Estas imágenes dieron la vuelta al mundo especialmente impulsadas por el gobierno francés. Desde la llegada de Nicolás Sarkozy a la presidencia, este tema se ha convertido en uno de los puntos centrales de su gobierno y Francia ha encabezado los esfuerzos de la comunidad internacional para la liberación de los secuestrados en Colombia. (El tema se tratará más a fondo en la sección 2.2).

A pesar de la incursión de nuevos actores internacionales en el escenario político nacional, el gobierno colombiano no fue sólo un actor pasivo en lo referente al conflicto en Colombia. En junio de 2007 el gobierno lanzó la segunda etapa de la Política de Seguridad Democrática, llamada “Fase de Consolidación”. En esta etapa, las Fuerzas Militares y la Policía buscan consolidar el control territorial y llevar una presencia integral del Estado a todas las regiones del país, fortalecer la seguridad fronteriza y adelantar operaciones contra los grupos ilegales, dirigidas en especial contra sus jefes (El Colombiano, 2007). Según el gobierno nacional esta política se divide en tres fases. La primera busca la recuperación de zonas con poca presencia institucional donde los grupos al margen de la ley mantienen control político, económico y social; la segunda pretende mantener el control territorial; y la tercera busca

lograr la consolidación de este control con la participación de las instituciones estatales y con la promoción de la inversión privada (Revista Semana, 2007c).

Esta fase ha entregado como logros las bajas de importantes cabecillas de las FARC. Los guerrilleros muertos incluyen a Milton Sierra, alias 'J. J.', a quien se responsabiliza del secuestro de los once diputados; Tomás Medina Caracas, alias 'Negro Acacio', jefe del Frente 16; y Gustavo Rueda Díaz, alias 'Martín Caballero', miembro del Estado Mayor del Bloque Caribe de las FARC. Asimismo se adelantó un operativo en el que se hirió a Carlos Antonio Lozada, parte del Estado Mayor del Bloque Oriental, quien logró escapar pero dejó abandonado su computador portátil, en el que se ha encontrado valiosa información sobre los planes de guerra de corto y largo plazo de las FARC (El Tiempo, 2007a).

Otro de los logros de la fuerza pública fue la captura en septiembre del narcotraficante Diego Montoya, alias 'don Diego', máximo capo del Cartel del Valle y quien comandaba uno de los ejércitos privados al servicio del narcotráfico más grandes en el país. Asimismo según los informes de la Policía Nacional, durante el 2007 más de 600 desmovilizados de grupos al margen de la ley fueron capturados por actividades delictivas como el porte y uso de armas de fuego, transporte de sustancias estupefacientes, concierto para delinquir, extorsión, homicidio, lesiones personales, entre otros, perdiendo los beneficios a los que accedían por la Ley de Justicia y Paz. (Policía Nacional, 2007).

De otro lado, durante 2007 continuó el proceso de verdad, justicia y reparación consignado en la Ley de Justicia y Paz. De hecho, 2007 pareciera ser también el año de la verdad por la inmensa cantidad de información revelada por los paramilitares. Según las cifras de la Fiscalía, de las 1.007 diligencias de versiones libres se conoció de 4.000 crímenes incluyendo masacres, asesinatos, torturas, secuestros, desapariciones, desplazamientos forzosos, apropiación indebida de tierras y narcotráfico, entre otros. Una de las revelaciones más importantes del año por ser un tema del cual el país conocía muy poco, fue la ubicación de 973 fosas comunes. La información suministrada permitió entre otras cosas, que la reciente creada Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía exhumara 1.153 cadáveres.

Simultáneamente, los procesos judiciales adelantados en relación a la llamada *parapolítica*, es decir en contra de funcionarios públicos y políticos involucrados con grupos paramilitares, han podido igualmente revelar valiosa información. Se conoció sobre la manera como operaron los acuerdos entre jefes paramilitares y figuras políticas, especialmente los congresistas, las autoridades y líderes regionales. En el 2007 fueron implicados por parapolítica 46 congresistas de los cuales están presos 16, además de ex congresistas y ex gobernadores entre otros. Igualmente varios políticos y funcionarios públicos, desde ex ministros hasta alcaldes, fueron investigados por nexos con el paramilitarismo (Ronderos, 2007). Pese a la gran cantidad de información recogida y al inmenso esfuerzo realizado por la Fiscalía, en los casos de parapolítica y en los procesos judiciales de los más de 2.600 paramilitares postulados a la Ley de Justicia y Paz, no todo ha conducido a resultados positivos. Lastimosamente, debido a los pocos recursos en personal e infraestructura y a la inmensa cantidad de información que esta Unidad debe procesar, solo han sido entregados a sus familias 105 de los cuerpos encontrados en las fosas comunes y el resto continúa en el proceso de reconocimiento.

Asimismo, dentro de los desafíos que tuvo que enfrentar este proceso fue el anuncio por parte del gobierno colombiano del retiro de los beneficios de esta ley a Carlos Mario Jiménez, alias 'Macaco', ex comandante del Bloque Central Bolívar, el cual fue acusado de continuar liderando grupos al margen de la ley al servicio del narcotráfico luego de su desmovilización. Alias 'Macaco' fue trasladado a un buque de la Armada colombiana, y luego de que éste interpuso una tutela en donde argumentó que se le estaban violando sus derechos como poder ser visitado por su familia, fue llevado nuevamente a tierra firme. Aunque como se mencionó, desde su traslado se afirmó que éste ex comandante había sido retirado de la ley, actualmente se encuentra rindiendo versiones libres de Justicia y Paz mientras que la Corte Suprema de Justicia estudia su pedido de extradición a Estados Unidos (El Tiempo, 2008b).

Otro hecho devastador derivado de las confesiones de los jefes paramilitares fue el asesinato de casi una decena de los líderes de las víctimas que a raíz del inicio de los procesos se organizaron en torno a la reclamación de sus derechos. Algunos de los más impactantes fueron los asesinatos de Yolanda Izquierdo, Carmen Santana, Oscar Cuadrado y Gustavo Espitia, líderes que defendían en diferentes zonas del país la devolución de las tierras apropiadas ilegalmente por los paramilitares. Varios de estos asesinatos se habrían podido prevenir dado que las víctimas denunciaron ante las autoridades que estaban siendo amenazados, pero el gobierno fue incapaz de brindarles la seguridad que necesitaban.

Hechos como éstos dejan abiertas las siguientes preguntas: ¿cómo logrará la Fiscalía proceder oportunamente frente a la inmensa cantidad de procesos de los paramilitares adscritos a la ley de Justicia y Paz? ¿Qué hacer frente a las solicitudes de las víctimas teniendo en cuenta la extensa información suministrada por los ex combatientes? ¿Cuál será el futuro de los demás jefes paramilitares que, como 'Macaco', se ha presumido continúan con actividades delictivas, especialmente relacionadas con rearme y el narcotráfico? ¿Cómo evitar la retaliación en contra de las víctimas que se atreven a reclamar sus derechos? Estos son algunos de los interrogantes que tendrán que ser resueltos en el 2008.

## 2. Coyuntura internacional

Durante el 2007 la gestión diplomática con países amigos del acuerdo humanitario fue uno de los temas claves en la agenda internacional. Las relaciones fueron particularmente estrechas con Francia, específicamente a partir de mayo con la elección de Nicolás Sarkozy como presidente.

La participación del gobierno francés en asuntos nacionales se evidenció con la propuesta presidencial realizada en mayo sobre la excarcelación de 193 guerrilleros como un gesto humanitario unilateral encaminado a lograr el acuerdo con las FARC. Dentro de los liberados el más importante fue Rodrigo Granda, "el canciller de las FARC", con el objetivo de que encabezara las gestiones con países como Francia, Suiza o Cuba para propiciar un espacio de encuentro con la guerrilla. Sin embargo, la decisión no fue bien recibida por varios sectores, incluyendo a la bancada uribista. Se argumentó que esto no llevaría a ningún acercamiento con las FARC si no se les exigía de antemano algo a cambio, que el gobierno

se arriesgaba a que Granda decidiera no participar en el acuerdo y que contrario a esto se reencontrara con las FARC. Otros sectores, desde la oposición, argumentaron incluso que la medida de excarcelación dictada desde la presidencia ponía en duda la independencia del Poder Judicial y abría el espacio a la subsecuente excarcelación de paramilitares y políticos vinculados con la paraparlítica. Las FARC, por su parte, rechazaron la medida afirmando que se trataba de una cortina de humo del presidente para distraer la atención del escándalo de la paraparlítica.

Pese al rechazo, los guerrilleros fueron liberados bajo el argumento de que la decisión se debía a “razones de Estado”. Aunque durante algunos meses se especuló sobre cuáles podían ser esas razones, finalmente se consideró que se trataba de una negociación con el presidente francés. Luego se supo que efectivamente las relaciones binacionales se fortalecieron mediante un acuerdo de mutuos beneficios: para Sarkozy la excarcelación masiva sirvió como escenario para introducir el tema de la liberación de Ingrid Betancourt en la Unión Europea e iniciar sus gestiones de mediación. Por su parte, el gobierno colombiano buscó apoyo del G-8 en el tema (Revista Semana, 2007a). Desde entonces Francia ha liderado en el escenario internacional el acuerdo humanitario y se ha convertido en el segundo actor en la mediación, después del presidente Chávez. De hecho la presión del gobierno francés no ha sido poca. Por un lado insistió incansablemente en la necesidad de recibir pruebas de supervivencia de Ingrid Betancourt, lo cual condujo a que finalmente en noviembre éstas aparecieran, permitiendo que se supiera de algunos secuestrados de los que no se tenía noticia desde 2002. Posteriormente, el presidente Sarkozy se dirigió directamente a Manuel Marulanda, máximo comandante de las FARC, pidiéndole la liberación de Ingrid Betancourt en la televisión francesa. Con actos como estos, el tema de los secuestrados en Colombia y por consiguiente el acuerdo humanitario se ha convertido en un tema de relevancia en la arena internacional.

Como se mencionó, el acuerdo humanitario no sólo ha repercutido en las relaciones con Venezuela. Además de la tensión política señalada, el fracaso de la mediación de Chávez ha traído efectos secundarios en campos como las relaciones comerciales y económicas. Caracas tomó algunas medidas políticas y económicas tras las declaraciones de Chávez en las que afirmaba que se “congelaban” las relaciones con Colombia. Aunque los efectos no se percibieron durante el 2007, a principio del 2008 se conoció la iniciativa de restringir la importación de vehículos colombianos en el vecino país, lo que se calcula representará un costo para Colombia de 0,3% del PIB nacional, es decir, habrá un descenso en las ventas de aproximadamente 480 millones de dólares (El Tiempo, 2008c). Esta medida es apenas la primera que se conoce, pero en el caso de seguir implementándose algunas similares, el impacto en la economía colombiana puede ser devastador si se tiene en cuenta que Colombia vendió al país vecino en el año 2007 USD \$ 4.200 millones.

En lo referente a las relaciones con Estados Unidos, el 2007 terminó sin conocerse cuál será el destino del TLC y con graves tensiones entre los senadores demócratas y el gobierno colombiano. Los senadores se manifestaron públicamente en dos ocasiones (junio y noviembre) expresando su preocupación frente a las acciones del gobierno en materia de derechos humanos, a su posición frente a los periodistas y medios de comunicación y en

relación a los múltiples asesinatos de sindicalistas a manos de paramilitares (El Tiempo, 2007d). Estas tensiones se acrecentaron luego de conocerse los casos de multinacionales involucradas con paramilitares y en el asesinato de líderes sindicalistas. Se conoció puntualmente de dos casos. De un lado, Chiquita Brands, multinacional bananera, fue sindicada de involucrarse en actividades ilegales y de pagar USD \$ 1,7 millones a grupos paramilitares colombianos entre 1997 y 2004. Por este hecho fue procesada en Estados Unidos, pero el caso se concilió y Chiquita aceptó pagar una multa de USD \$ 25 millones de dólares. El segundo caso se trató de la empresa Drummond la cual fue implicada en el asesinato de tres líderes sindicalistas en el 2001 (Guaquetá et al., 2007). Aunque un juzgado norteamericano declaró inocente a esta empresa minera, el caso del asesinato a sindicalistas sigue siendo un tema sensible en las relaciones binacionales. Sobre todo teniendo en cuenta que, según fuentes como Amnistía Internacional, en los años comprendidos entre 1991 y 2006 han sido asesinados en Colombia 2.245 trabajadores sindicalizados.

Intentando mitigar el impacto de estos hechos en la opinión norteamericana, el gobierno colombiano adelantó varias iniciativas y reformas al interior de su gabinete. Una de ellas fue el nombramiento de Paula Moreno como ministra de Cultura en mayo del 2007.<sup>1</sup> El nombramiento de Moreno –una mujer afrodescendiente– respondió a las presiones de Estados Unidos para que Colombia tuviera en la cúpula del gobierno a representantes de la raza negra, teniendo en cuenta que según cifras del DANE en Colombia el 10,5% de la población es afrodescendiente. Adicionalmente, se consideró que con esta medida se intentaba congeniar con los 42 congresistas del llamado del *Black Caucus* del Partido Demócrata, con el objetivo de impulsar nuevamente el TLC. No obstante, el 2007 culminó sin mayores adelantos en esta materia, con las relaciones entre ambos países cada vez más distantes y con pocas expectativas de que el TLC sea aprobado por el Congreso norteamericano en el 2008 (Cambio, 2007, CEPAL, 2007).

### 3. Coyuntura económica

En el 2007 la economía obtuvo en general buenos resultados. De hecho, el 2007 es el quinto año consecutivo de crecimiento de la economía nacional por encima del 5%. Este año el crecimiento estuvo cerca al 7%, lo cual superó incluso lo que la CEPAL había proyectado para América Latina (5,6%) en el 2007 (CEPAL, 2007). En Colombia este crecimiento sostenido a lo largo de los últimos años se le ha atribuido en parte a las medidas tomadas luego de la crisis económica de 1999 particularmente durante el gobierno de Uribe. Dentro de las medidas se encuentran el recorte del gasto público de naturaleza permanente, la reforma del sistema de pensiones, las reformas al sistema electoral y de partidos, el recorte de las rentas del narcotráfico a través de políticas como la Seguridad Democrática, entre otras (Lora, 2003). Particularmente los logros del 2007 se deben a la inversión en capital fijo, la expansión de la industria manufacturera y de la construcción y un alto consumo de los hogares. Según Fedesarrollo, el crecimiento del PIB se debió también a un dinamismo

<sup>1</sup> Junto con el nombramiento de Araujo en la Cancillería, el nombramiento de Moreno en la cartera de Cultura fueron los únicos dos cambios registrados en el gabinete de Uribe durante 2007.

en sectores como la industria, el comercio y los servicios de transporte que mantienen variaciones anuales superiores a 10%, y que representan cerca del 42% de la producción total y 52% del empleo. Según un informe económico realizado por la Revista Semana, hoy el ingreso por habitante está en USD \$ 3.600 dólares y para el próximo año se estima subirá a \$ 4.000. Todos estos resultados positivos se explican en gran medida por la confianza y percepción de seguridad que se ha dado en los últimos años y por el manejo prudente de la economía del gobierno Uribe (Revista Semana, 2007c). En octubre de 2007, el Índice de Confianza del Consumidor (ICC) de Fedesarrollo llegó a su registro más alto, e igualmente los índices que cuantifican la percepción de los empresarios con respecto a las condiciones económicas y sociopolíticas para la inversión se encuentran en cifras muy similares a las del 2006 –que han sido las más elevadas de la historia (Fedesarrollo, 2007: 4). El Cuadro 1 en el anexo muestra los principales indicadores económicos del país entre 2005-2007.

Por otro lado, debido a las grandes discrepancias que hubo en el año en torno a las cifras de desempleo, finalmente se concluyó que éste cayó al 10%. Los problemas se debieron a inconsistencias en las cifras presentadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Se llegó incluso a afirmar que en Colombia a pesar de que había un crecimiento de la economía no se estaba generando empleo. Este tipo de inconsistencias se originaron con la nueva metodología del DANE en la encuesta de hogares que excluyó –injustificadamente– a cientos de miles de personas de la población económicamente activa y del empleo (El Espectador, 2007).

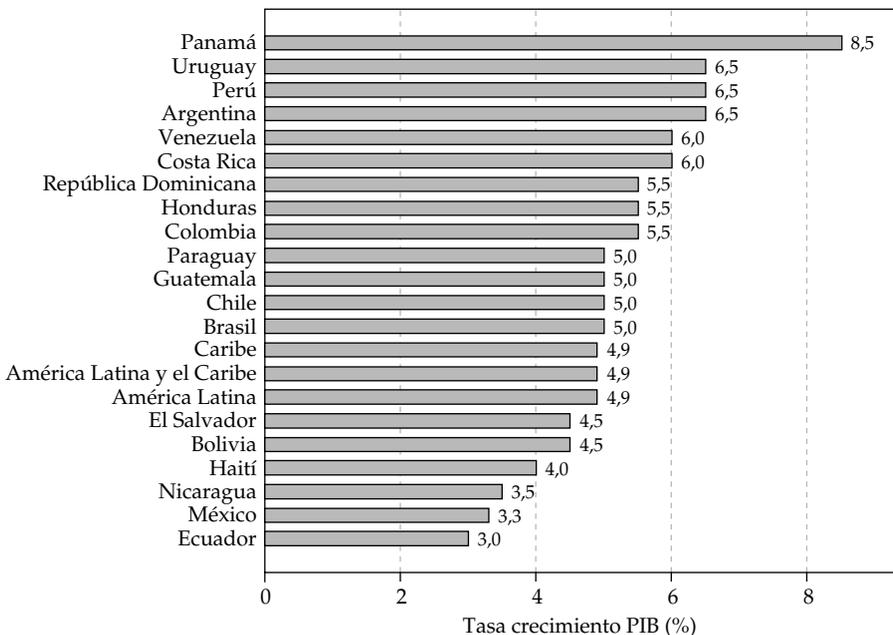
A pesar de los buenos logros en materia económica, existe una gran amenaza para el crecimiento que se denomina el recalentamiento de la economía, que podría producirse cuando el crecimiento de la demanda agregada supera al de la oferta. De esta forma se produce escasez de bienes, lo que conlleva al aumento de los precios, de la inflación y a un déficit en la balanza de pagos (Cambio, 2007b). Esto se ve en que la inflación superó las proyecciones para el 2007. Según el DANE, de enero a noviembre la inflación llegó al 5,17%, sobrepasando el 4,5% esperado. Igualmente otro síntoma de este recalentamiento es el creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que fue de alrededor del 4% del PIB. Este déficit significa que la inversión es superior al ahorro agregado, es decir, que Colombia gastó por encima de sus ingresos (Cambio, 2007b). Igualmente, esto se percibe en el déficit fiscal que fue del 3,3% del PIB, según el ministro de Hacienda (Revista Semana, 2007d). Este déficit llevó a la reevaluación del peso, lo que a mediano plazo afecta la economía al favorecer las importaciones por encima de las exportaciones y tiene repercusiones en áreas como el empleo.

La pregunta entonces es cómo frenar el recalentamiento en la economía durante el 2008. Según los estudios del Banco de la República, eso es posible mediante un superávit fiscal y además manteniendo las medidas de contención del exceso del gasto privado –lo cual se ha hecho hasta el momento– y subiendo las tasas de interés. Estas dos medidas lograrían mantener el crecimiento económico equilibrado y sostenible. Adicionalmente se lograría frenar la reevaluación del peso, frenar las importaciones, promover las exportaciones y dinamizar nuevamente la producción nacional y empleo (Revista Semana, 2007d).

Asimismo, para mantener una economía sostenible y un crecimiento estable durante el 2008 habrá que tener en cuenta las amenazas internacionales que comenzaron a vislumbrarse en el 2007 y que desde ya generan gran incertidumbre. Se trata de la inestabilidad por la que atraviesa el mercado financiero internacional a raíz de la crisis del mercado hipotecario en Estados Unidos y otros países, los elevados precios del petróleo, la amenaza de una desaceleración de la economía estadounidense y las tensiones con Venezuela. Como se mencionaba en la sección 2.1 y 2.2, la difícil relación entre Uribe y Chávez puede convertirse en el 2008 en un obstáculo para la economía si se siguen aplicando medidas comerciales y arancelarias como la restricción en la importación de vehículos colombianos, que afectan enormemente a diferentes sectores económicos (Revista Semana, 2007c).

No obstante, lo pronósticos para el 2008 siguen siendo muy favorables. Se espera que las medidas adoptadas por el gobierno nacional continúen teniendo un efecto positivo en la economía como ha sucedido en los últimos cinco años, pero adicionalmente se cuenta con que las economías de la región y del mundo vienen creciendo a buen ritmo. Como se aprecia en la Figura 1, según los pronósticos para América Latina, los países crecerán alrededor de 4,9% durante este año, convirtiéndose en el sexto año de crecimiento consecutivo en la región y en el cuarto año de crecimiento mundial por encima del 3% (CEPAL, 2007). Se espera igualmente que Colombia mantenga el crecimiento, que aunque será menor que en el 2007, lo sitúa en el cuarto lugar dentro de los países latinoamericanos.

Figura 1: Proyección de las tasas de crecimiento del PIB, 2008. Esta figura muestra las proyecciones de crecimiento económico de América Latina y el Caribe, según las estimaciones de CEPAL con base en información oficial. Fuente: CEPAL (2007).



### III. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES LOCALES

El sistema de partidos en Colombia está en una etapa de acomodación y así lo muestran los resultados de las elecciones de autoridades locales celebradas el 27 de octubre de 2007. Para que el análisis de los resultados tenga más sentido, hacemos una brevísima exposición del sistema partidista en Colombia.

En 2003 se aprobó una reforma electoral que modificó sustancialmente las reglas del juego y que buscaba principalmente reagrupar a los partidos políticos. En efecto, la reforma buscaba resolver los problemas del exacerbado fraccionamiento de los partidos políticos tradicionales (Conservador y Liberal), y en particular buscaba limitar el marcado personalismo de la política en el país.<sup>2</sup> La reforma ha producido los efectos esperados en términos del reagrupamiento de los políticos en unos cuantos partidos. Igualmente, el sistema de partidos se ha modificado debido a que han aparecido nuevos actores relevantes ocupando distintos lugares en el espectro político, tal como se ilustra a continuación a partir de un examen de los resultados de las elecciones locales.

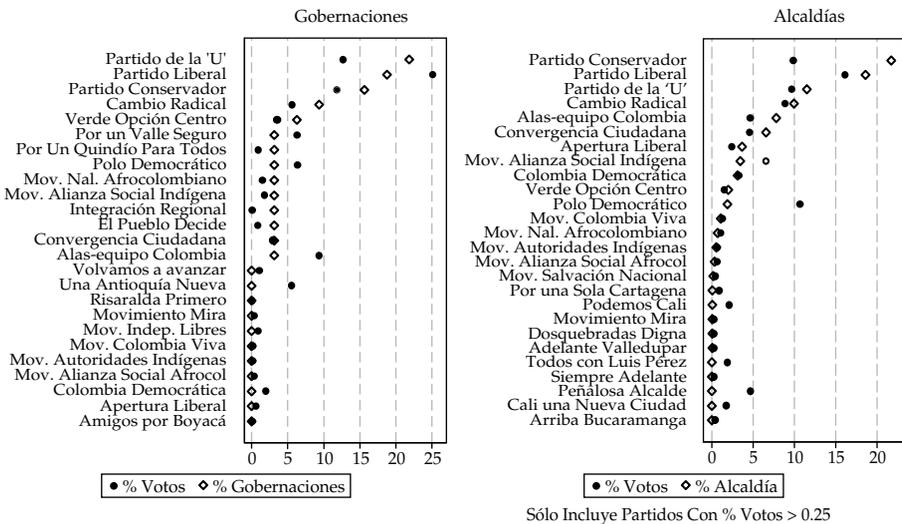
En las elecciones locales de octubre de 2007 los colombianos votaron para llenar los cargos de gobernadores, diputados a asambleas departamentales, alcaldes, concejeros municipales, y ediles a Juntas Administradoras Locales. Las elecciones estuvieron precedidas por un clima de temor e incertidumbre frente al papel que podían jugar en ellas los grupos paramilitares. Como es sabido, la penetración paramilitar en la política del país se logró en gran medida a través de los poderes locales. Tal como lo muestran las investigaciones judiciales y académicas, los paramilitares influyeron las elecciones de 2003 y lograron poner en diferentes cargos a políticos directa o indirectamente vinculados con su proyecto ilegal (Botero, 2007; Duncan, 2007; Romero, 2007). Un análisis preliminar de los resultados sugiere que la influencia paramilitar se redujo ostensiblemente en gran medida por el proceso de desmovilización de la mayoría de los ejércitos irregulares y también por el mayor escrutinio al que se sometieron las elecciones por parte de los organismos de control del Estado y organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, hay quienes señalan que tanto paramilitares como narcotraficantes siguen ejerciendo presiones e intimidación a los votantes, en particular en regiones donde la economía de la droga prospera (López y Duncan, 2007). No obstante, la jornada electoral se desarrolló en calma.

La Figura 2 presenta los resultados de las elecciones para gobernadores y alcaldes mostrando la agregación de los votos y los puestos obtenidos por los partidos a nivel nacional. De esta forma se puede hacer una evaluación del caudal electoral de los partidos. La figura revela discrepancias importantes entre el porcentaje de votos y de puestos obtenidos por algunos partidos. Esto se explica por el hecho de que se trata de elecciones mayoritarias y por las variaciones en los tamaños de la población de los diferentes distritos. Por ejemplo,

<sup>2</sup> Los principales elementos de la reforma incluyeron el establecimiento de un umbral electoral, la adopción de la fórmula D'Hondt, la exigencia expresa de que los partidos presentaran únicamente una lista de partido –y no múltiples listas del mismo partido como solía suceder– y la posibilidad de que los partidos decidieran si sus listas son abiertas o cerradas. Para un análisis del impacto de la reforma política ver Botero y Rodríguez Raga (2007) y Rodríguez Raga y Botero (2006).

en la elección de gobernadores (panel izquierdo), el uribista Partido de la 'U' ganó en 7 de las 32 gobernaciones en disputa (22%) con un total de 1.329.003 votos (13%), mientras que el Partido Liberal (PL) obtuvo 6 gobernaciones (19%) con un total de 2.636.997 votos (25%). Así, con 1,3 millones menos, la 'U' obtuvo una gobernación más que el PL porque ganó en departamentos menos poblados. En general, los partidos que ganaron el mayor número de gobernaciones y alcaldías son partidos con presencia nacional.

Figura 2: Resultado de las elecciones de gobernaciones y alcaldías, 2007. Esta figura muestra el porcentaje agregado a nivel nacional de los votos y los puestos obtenidos por los partidos que participaron en las elecciones de gobernaciones (panel izquierdo) y alcaldes (panel derecho). La gráfica de las alcaldías sólo incluye a los partidos que obtuvieron más del 0,25% del total de la votación nacional.



Fuente: cálculos de los autores con base en <http://www.registraduria.gov.co/>.

En las elecciones para alcaldías el patrón general que se presenta es similar al de las elecciones para gobernaciones. Cuatro partidos lograron obtener más de cien alcaldías cada uno. El Partido Conservador (PC) ganó en 237 de los 1,093 municipios del país (22%), el Partido Liberal ganó en 203 (19%), la 'U' ganó en 126 (12%) y Cambio Radical (CR) en 109 (10%). De estos resultados, el más interesante es el del PC que logró el 22% de las alcaldías con tan sólo el 10% de los votos.

Es difícil determinar con precisión quién gana en una elección tan grande en términos del número de puestos disponibles y la disparidad de los distritos. Tener en cuenta el porcentaje tanto de puestos como votos obtenidos por los partidos ayuda a evaluar el resultado de la elección. Para los partidos es muy importante maximizar el número de cargos que obtienen porque a través de los puestos tienen acceso a valiosos recursos en la administración local

y también tienen injerencia directa sobre las políticas locales. Sin embargo, el número de votos puede ser más importante para los partidos en el largo plazo, ya que votaciones más altas pueden ser decisivas en las elecciones nacionales, en las que se pone más en juego. De hecho, hay una alta concordancia en los cinco partidos que obtienen las más altas votaciones en las elecciones de gobernaciones, asambleas, alcaldías y concejos.<sup>3</sup> Para estos cargos, el PL se sitúa de forma consistente en el primer lugar en el número de votos obtenidos, seguido del PC que es segundo en votos en las elecciones de asambleas y concejos, pero tercero en las de gobernadores y alcaldes. A estos dos les siguen La 'U', el Polo Democrático Alternativo (PDA) y CR, los cuales se alternan los puestos tercero a quinto en las elecciones de los diferentes cargos de acuerdo con sus votaciones.

Esto permite inferir que se está asentando el sistema de partidos en torno a estos cinco partidos. Según Botero y Rodríguez Raga (2007), una de las consecuencias de la reforma electoral de 2003 fue que se produjo un remesón en el sistema de partidos, el cual debía producir un sistema multipartidista moderado con unos 4-6 partidos. Los resultados de estas elecciones locales ofrecen evidencias sobre lo que parece ser el nuevo paisaje partidista en Colombia, con cinco partidos que ocupan toda la gama en el espectro político. El PDA es una coalición amplia de partidos y movimientos de izquierda que ha logrado figuraciones importantes en las últimas elecciones locales y nacionales. Sus logros más importantes han sido ganar la alcaldía de Bogotá dos veces consecutivas, en 2003 y 2007, y un muy importante segundo puesto en la elección presidencial de 2006. Aunque la victoria –para un segundo período– de Uribe fue contundente, la votación del Polo superó la del PL. A su vez, el PL se ubica en el centro del espectro político y es uno de los dos partidos tradicionales del país. Los otros tres partidos –PC, CR y La 'U'– se ubicarían a la derecha del centro en el espectro y los tres han respaldado las políticas del presidente, de manera que se han constituido en la coalición gobiernista. El problema con esta coalición es que en repetidas ocasiones ha dado muestras de debilidad. De hecho, el mismo presidente Uribe señaló a fines del año que sólo estaría interesado en que se reformara nuevamente la Constitución para permitirle una segunda reelección en caso de que se presentara una “hecatombe”. Al preguntarle por lo qué quería decir con eso, respondió que tal circunstancia se daría en caso de que los partidos que lo apoyan no logran ponerse de acuerdo en torno a un candidato para reemplazarlo en el 2010 (El Tiempo, 2007b).

#### IV. PODER LEGISLATIVO

El escándalo de la parapolítica tuvo en vilo al Congreso durante gran parte del año. Como se mencionó, un número importante de congresistas fueron detenidos por presuntos vínculos con los paramilitares, e incluso se produjeron las condenas a tres congresistas: Alfonso Campo Escobar, Eric Morris y Dieb Maloof (El Colombiano, 2008). Esto contribuyó, sin

<sup>3</sup> La Figura 8, en el anexo, presenta los datos de votación por partidos en las elecciones de asambleas departamentales y concejos municipales.

duda, a que la producción legislativa fuera relativamente magra. Se resalta la aprobación de la Ley de Transferencias y la reforma a la Ley de Contratación con el sector público.

Tras una larga discusión, el Congreso finalmente aprobó una versión modificada del proyecto de reforma constitucional para cambiar el régimen de transferencias de recursos de la nación a las regiones. La Constitución de 1991 había originalmente definido que el cálculo de las transferencias dependía de los ingresos corrientes de la nación, los cuales están sujetos a volatilidad. La reforma era necesaria, según el gobierno, para profundizar la descentralización y garantizar la entrega eficaz de recursos para cubrir gastos sociales vitales, tales como educación, salud, y provisión de agua potable y saneamiento básico. El Congreso aumentó las tasas de crecimiento real de las transferencias propuestas por el gobierno y estableció un cronograma que varía el crecimiento de las transferencias hasta 2016. Aunque algunos analistas señalan que es difícil evaluar los resultados de la reforma, se muestran satisfechos con lo aprobado por el Congreso, pero señalan que el gobierno enfrentará retos importantes en 2008 para regular algunas de las disposiciones establecidas en la presente reforma (Olivera, 2007).

Igualmente, el Congreso aprobó una importante reforma a la Ley 80 de 1993 que regula la contratación con el sector público. En esta ocasión, el Congreso creó el Sistema Electrónico para la Contratación Pública con el fin de que se le pueda hacer monitoreo y control a la contratación estatal. Se trata de una medida acertada que genera transparencia y reduce corrupción. Sin embargo, la ley no estableció con claridad la entidad que debe hacerse responsable de crear y operar el sistema, ni tampoco si éste debe sustituir otros sistemas similares que ya existían (Olivera, 2007). Así que el gobierno deberá atender estos asuntos en el desarrollo normativo que haga de la ley.

Por último, vale la pena señalar también que el Congreso le ha dado trámite a una nueva reforma constitucional que, entre otros, busca aumentar el umbral electoral y castigar a los partidos que tengan miembros que resulten involucrados en parapolítica. La discusión de esta estará entre las prioridades de la agenda legislativa en 2008.

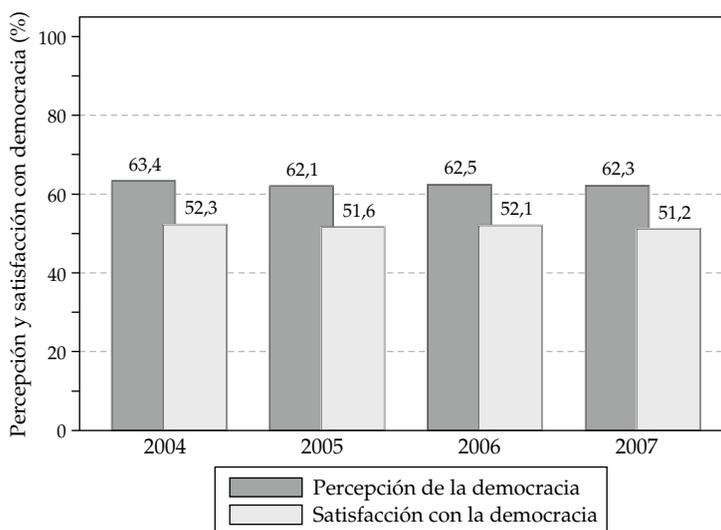
## V. CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

En su introducción al Anuario Político de América Latina, Altman y Luna (2007) ofrecen un interesante análisis del estado de la democracia en la región a partir de los estudios del *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP). En esta sección ofrecemos un análisis similar pero enfocándonos en la evolución del estado de la democracia en Colombia en el período 2004-2007, años en los cuales se han realizado encuestas de LAPOP. En tal sentido, presentamos aquí información sobre el apoyo a la democracia, percepciones del gobierno, ideología, percepción de corrupción y confianza en el sistema judicial. La información aquí presentada permite apreciar los cambios en las percepciones de los colombianos frente a estos temas a lo largo de los últimos cuatro años, dentro de los que se comprende la segunda mitad del primer período presidencial de Uribe y el primer año y medio de su segundo mandato.

Como se aprecia en la Figura 3, los niveles de apoyo a la democracia se han mantenido relativamente estables desde el 2004, tanto en términos de la percepción de la democracia

como en términos de la satisfacción con su funcionamiento. La percepción promedio de la democracia se ha mantenido alrededor del 62%. Este porcentaje es relativamente alto en el contexto latinoamericano teniendo en cuenta que la satisfacción promedio con la democracia varía entre el 71% en Costa Rica y el 42% en Haití (Rodríguez Raga y Selligson, 2007). Es decir, los colombianos tienden a creer que Colombia es un país democrático, dándole una calificación de 62%, donde 0% es nada democrático y 100% es muy democrático. Sin embargo, a pesar de que perciben al país como democrático, su evaluación de cómo funciona la democracia en el país es más estricta. En promedio, los niveles de satisfacción se mantienen alrededor de 51%. Esta discrepancia entre la percepción y la satisfacción indica cierto nivel de sofisticación en los colombianos, en la medida en que son capaces de distinguir entre la existencia de unas instituciones democráticas y su desempeño. Esto denota que en cierto sentido se trata de “ciudadanos críticos” (Norris, 1999).

Figura 3: Apoyo a la democracia en Colombia 2004–2007. Esta figura ilustra la evaluación que han hecho los colombianos de su percepción sobre qué tan democrático es el país y qué tan satisfechos se encuentran con el funcionamiento de la democracia.



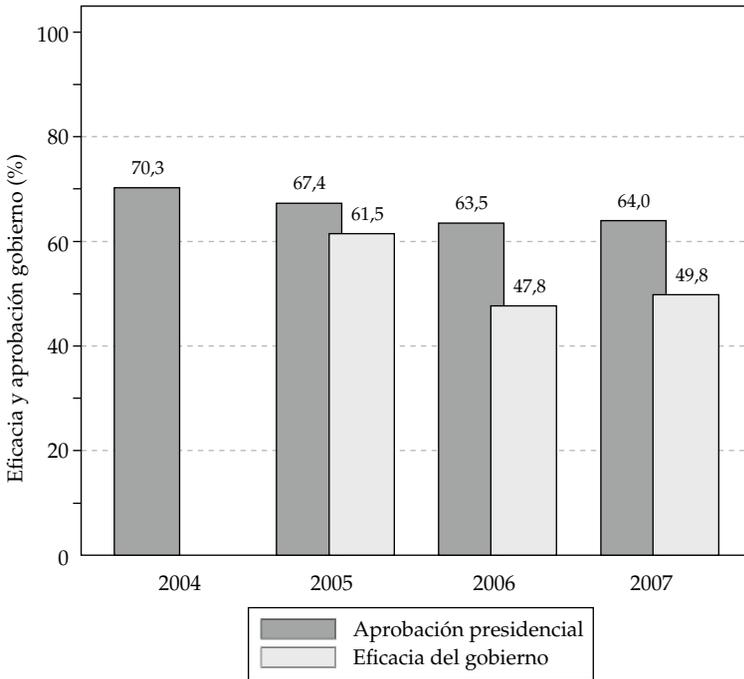
Fuente: LAPOP.

Tanto el desempeño del gobierno como la aprobación presidencial han presentado una tendencia a disminuir en los últimos años en Colombia, según se muestra en la Figura 4. La percepción de la eficacia del gobierno se construye como un índice que combina la opinión de los ciudadanos sobre el trabajo del gobierno en diferentes áreas.<sup>4</sup> La percepción de la eficacia del gobierno cayó del 61% en 2005 a casi 50% en 2007. Igualmente, la aprobación

<sup>4</sup> Los temas incluidos son lucha contra la pobreza, protección de principios democráticos, corrupción, derechos humanos, seguridad y desempleo.

presidencial disminuyó en el mismo período pero a un ritmo mucho más lento, al pasar del 70,3% en 2004 al 64% en 2007. Valdría la pena explorar las razones por las cuales la percepción de la eficacia del gobierno ha venido disminuyendo a pesar de que su aprobación se ha mantenido en niveles particularmente altos. Es probable que la insatisfacción con los asuntos relacionados con el conflicto afecten la evaluación ciudadana del gobierno.

Figura 4: Eficacia y aprobación del gobierno. Esta figura muestra las percepciones sobre la eficacia del gobierno y el índice de aprobación presidencial. Lamentablemente, no hay datos disponibles para la percepción de eficacia del gobierno en 2004.

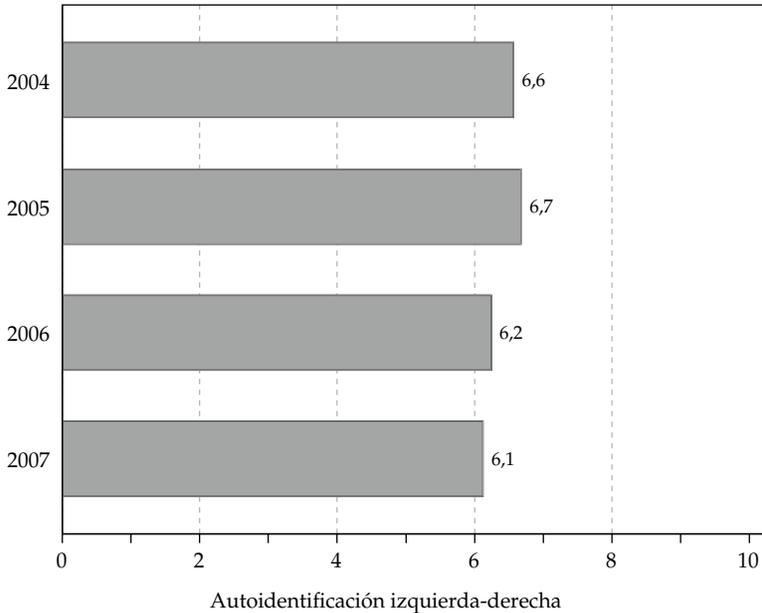


Fuente: LAPOP.

Tal como lo señalan Altman y Luna (2007), los colombianos tienden a autopositionarse más a la derecha en términos ideológicos que la mayoría de los latinoamericanos. Sin embargo, como se ilustra en la Figura 5, el comportamiento de la ideología en Colombia es interesante en la medida en que después de alcanzar un pico en 2005, la posición ideológica media se regresa lentamente hacia el centro. Aun así, un promedio de ideología del 6,1 en la escala de izquierda-derecha sigue ubicando a Colombia como uno de los países más conservadores de la región.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Para un interesante análisis de las tendencias ideológicas de los colombianos, ver Rodríguez Raga (2007).

Figura 5: Promedio de autoidentificación ideológica. Esta figura muestra cómo ha cambiado el promedio de la autoidentificación de los colombianos en el clásico eje ideológico de izquierda y derecha.



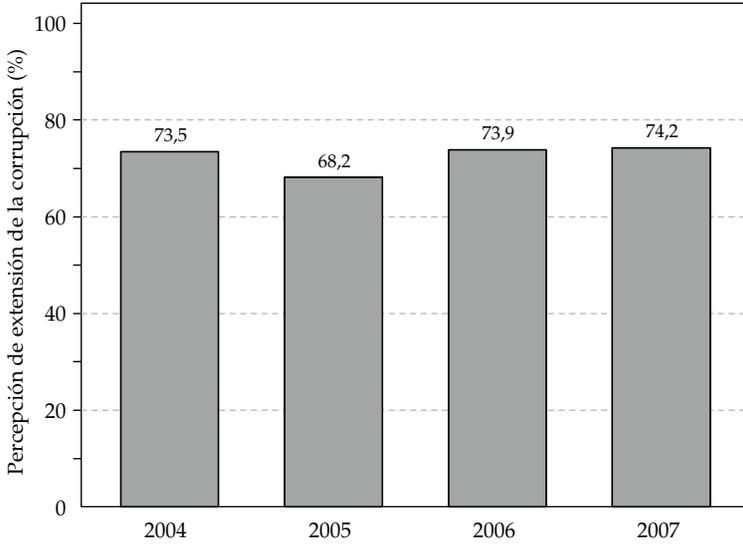
Fuente: LAPOP.

Por su parte, la Figura 6 ilustra los cambios en la percepción de la corrupción de los funcionarios del gobierno. De acuerdo con esta figura, no hay mayor variación en la percepción de los colombianos sobre los alcances de la corrupción, y a pesar de una ligera reducción en 2005, esta percepción se mantiene en niveles muy altos. Esta información debe ser tomada en cuenta por el gobierno colombiano para que tome medidas en el asunto. Sin lugar a dudas, la percepción de corrupción es uno de los ingredientes que puede causar insatisfacción ciudadana con el funcionamiento de la democracia.

Por último, los colombianos siguen teniendo una valoración no muy halagüeña del sistema judicial en el país, tal como lo ilustra la Figura 7. El nivel de confianza promedio se ha mantenido alrededor del 50%, lo cual revela que los colombianos no tienen mayor confianza en las instituciones judiciales. Esto sin duda es otro factor adicional que puede afectar la satisfacción con la democracia, en la medida en que los ciudadanos desconfían de las mismas instituciones a través de las cuales pueden hacer respetar sus derechos.

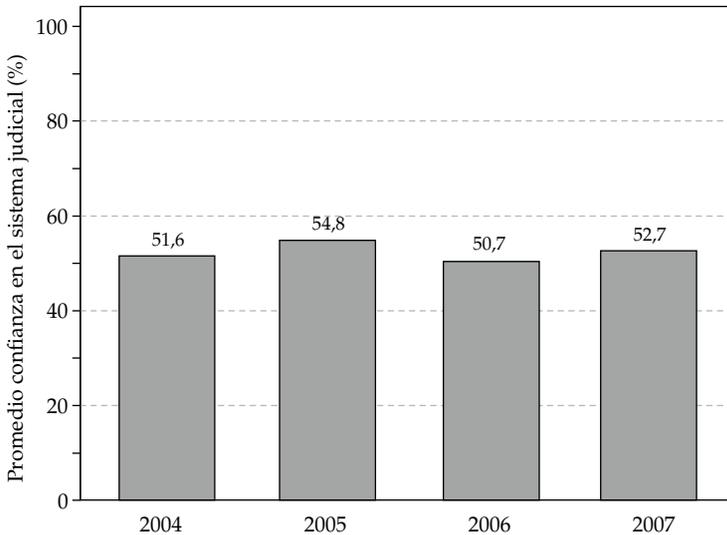
En general, la situación de la democracia en Colombia es aceptable. Los ciudadanos tienen una percepción relativamente buena de la democracia al tiempo que son críticos de su desempeño. Aunque la evidencia aquí presentada no permite sacar conclusiones muy fuertes, es posible inferir que el malestar de los colombianos proviene de distintas fuentes tales como el desempeño del gobierno, los niveles de corrupción y el funcionamiento del aparato judicial.

Figura 6: Percepción de la extensión de la corrupción. Esta figura ilustra las variaciones en el tiempo de la percepción sobre qué tan generalizada es la corrupción de los funcionarios públicos en el país.



Fuente: LAPOP.

Figura 7: Confianza en el sistema judicial. Consistentemente durante los últimos cuatro años los colombianos han expresado no tener un nivel elevado de confianza en las instituciones judiciales.



Fuente: LAPOP.

## VI. CONCLUSIÓN: UN BALANCE AGRIDULCE

El balance del 2007 en Colombia deja un sabor agridulce. De un lado, el sobresaliente desempeño de la economía es claramente un factor positivo que da confianza a los colombianos sobre su situación particular. De otro, los eventos relacionados con el conflicto armado (guerrilla y paramilitares) así como con otros grupos ilegales (narcotraficantes y bandas emergentes) son desesperanzadores y desalentadores.

Asimismo, las perspectivas para 2008 son inciertas. Por una parte, se espera que la economía tenga un nivel de crecimiento más lento que en 2007 y se vislumbra la posibilidad de presiones inflacionarias. Por otra, los avances en el tema del conflicto son difíciles de predecir. Los eventos recientes –liberación de algunos secuestrados, notoriedad internacional de la crisis del acuerdo humanitario– indicarían que el gobierno y la guerrilla podrían iniciar negociaciones, al menos sobre el tema de los secuestrados. Sin embargo, el tiempo pasa y hay muy pocas pruebas concretas de la voluntad real de las partes. Lo preocupante de esta perspectiva es que se podría llegar al peor de los mundos posibles: un desempeño pobre de la economía y una agudización del conflicto armado. No obstante, no hay certeza sobre ninguno de los dos aspectos y en cambio el 2007 es una muestra de los giros que puede dar la realidad colombiana. Lo único que podemos esperar entonces es que el 2008 sea un año igualmente impredecible.

## REFERENCIAS

- Altman, David y Juan Pablo Luna. 2007. "Desafección cívica, polarización ideológica y calidad de la democracia: una introducción al Anuario Político de América Latina". *Revista de Ciencia Política* 27(1): 3-28.
- Amnistía Internacional. 2007. "Sindicalismo en Colombia, homicidios, detenciones arbitrarias y muerte". [En línea]. <<http://www.amnesty.org/es/stay-informed/publications/books/sindicalismo-en-colombia>>. [Consulta: 18-01-08].
- Botero, Felipe y Juan Carlos Rodríguez Raga. 2007. "Cetísimo Optimista. A reforma eleitoral colombiana de 2003". En Carlos Ugo Santander y Nelson Penteadó (editores). *Os processos eleitorais na América Latina*. Brasília: Editorial LGE.
- Botero, Felipe. 2007. "Colombia: ¿democracia, paracracia o simplemente desgracia?". *Revista de Ciencia Política* 27(1): 97-111.
- Cambio. 2007. "¡Póngale Color!". [En línea] <[http://www.cambio.com.co/portadacambio/726/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_CAMBIO-3570904.html](http://www.cambio.com.co/portadacambio/726/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-3570904.html)>. [Consulta: 16-01-08].
- Cambio. 2007b. "Un balance con los más y los menos del 2007, y alertas sobre la necesidad de blindarla en el 2008". [Publicación: 27-11-07].
- Cambio. 2008. "Primer año de versiones libres de ex jefes paras deja más de 4.000 crímenes por resolver". [En línea] <[www.cambio.com.co/paiscambio/755/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_CAMBIO-3866636.html](http://www.cambio.com.co/paiscambio/755/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-3866636.html)>. [Consulta: 18-01-08].
- CEPAL. 2007. "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2007" [En línea] [www.eclac.org/publicaciones/xml/3/31993/Colombia.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/31993/Colombia.pdf) [Consulta: 31-01-08].
- Duncan, Gustavo, Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia. Bogotá: Editorial Planeta.
- El Colombiano. 2007. "Es un éxito el plan de consolidación". [Publicación: 26-10-07].
- El Colombiano. 2008. "Dieb Maloof, tercer congresista condenado por parapolítica" [Publicación: 15-01-08].

- El Espectador. 2007. "Balance económico de 2007" [En línea] <[http://www.elespectador.com/El Espectador/Secciones/Detalles.aspx?idNoticia=19736&idSeccion=32](http://www.elespectador.com/El%20Espectador/Secciones/Detalles.aspx?idNoticia=19736&idSeccion=32)>. [Consulta: 29-12-07].
- El Tiempo. 2007a. "PC incautado a Lozada reveló plan de atentados de las Farc". [Publicación: 29-08-07].
- El Tiempo. 2007b. "'Reelección, si hay hecatombe': Uribe". [En línea] <[http://www.eltiempo.com/tiempoinpreso/edicionimpresa/politica/2007-11-01/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR-3797363.html](http://www.eltiempo.com/tiempoinpreso/edicionimpresa/politica/2007-11-01/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3797363.html)>. [Publicación: 31-10-07].
- El Tiempo. 2007c. "Liberales perdieron 512 concejales". [Publicación: 12-11-07].
- El Tiempo. 2007d. "Once senadores demócratas de E.U. envían crítica carta al presidente Álvaro Uribe". [Publicación: 28-11-07].
- El Tiempo. 2008a. "FF. AA.: un buen momento". [En línea] <[http://www.eltiempo.com/opinion/editorial/2008-01-10/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR-3913578.html](http://www.eltiempo.com/opinion/editorial/2008-01-10/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3913578.html)>. [Publicación: 10-01-08].
- El Tiempo. 2008b. "Para que 'don Diego' y 'Macaco' regresen a buques-cárcel, Gobierno iniciará batalla jurídica" [En línea] <[http://www.eltiempo.com/justicia/2008-01-08/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR-3911463.html](http://www.eltiempo.com/justicia/2008-01-08/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3911463.html)>. [Consulta: 19-01-08].
- El Tiempo. 2008c. "Restricción a importaciones de carros colombianos a Venezuela le costará al país 0,3% del PIB". [En línea] <[http://www.eltiempo.com/economia/2008-01-11/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR-3915801.html](http://www.eltiempo.com/economia/2008-01-11/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3915801.html)>. [Publicación: 11-01-08].
- Fedesarrollo. 2007. *Tendencia Económica* 68. [En línea] <<http://www.fedesarrollo.org.co/publicaciones/listado.asp?edicion=273&chapter=113>>. [Consulta: 19-01-08].
- Fisas, Vicenc 2007. Anuario 2007 de proceso de Paz. Barcelona: Escuela de Cultura de Paz. PNUD, Agencia catalana de Cooperación al Desarrollo y ASDI.
- Guáqueta, Alexandra et al. 2007. "Relaciones peligrosas: los dilemas de los empresarios en el conflicto" *Siguiendo el Conflicto: hechos y análisis* 49: 1-6. Fundación Ideas para la Paz.
- López, Claudia y Gustavo Duncan. 2007. "Coca, balas y votos. ¿Cómo incidió el narcotráfico en las pasadas elecciones?". [En línea]. <[http://www3.terra.com.co/elecciones\\_2007/Coca\\_balas\\_votos.pdf](http://www3.terra.com.co/elecciones_2007/Coca_balas_votos.pdf)>. [Consulta: 16-01-08].
- Lora, Eduardo. 2003. Perspectivas del desarrollo económico colombiano: Los retos del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Documento preparado para el seminario "*Conflict and Peace in Colombia: Consequences and Perspectives for the Future*". Woodrow Wilson International Center for Scholars, Fundación Ideas para la Paz, y Kellogg Institute for International Studies of the University of Notre Dame. [En línea] [http://www.ideaspaz.org/eventos/download/eduardo\\_lora.pdf](http://www.ideaspaz.org/eventos/download/eduardo_lora.pdf) [Consulta: 31-01-08].
- Norris, Pippa. 1999. *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. Nueva York: Oxford University Press.
- Olivera G., Mauricio. 2007. "Logos [sic.] y desafíos en materia económica de la Anterior legislatura". *Economía y Política* 31: 1-4. Fedesarrollo.
- Policía Nacional de Colombia. 2007. "Décimo octavo informe sobre control y monitoreo a los desmovilizados de las AUC". Diciembre de 2007. [En Línea]. <<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/noticias/2007/noviembre/documentos/CONTROL%20DESMOVLIZADOS%20NOVIEMBRE.pdf>>. [Consulta: 5-12-07].
- Prensa Latina. 2007. "Uribe un cobarde" [En línea]. <[http://www.anncol.nu/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=93](http://www.anncol.nu/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=93)>. [Consulta: 11-01-08].
- Revista Semana. 2007a. "Nicolás Sarkozy sería la clave en la historia de la excarcelación de presos de las FARC". [Publicación: 04-06-07].
- Revista Semana. 2007b. "De qué se ríe Piedad Córdoba". [Publicación: 11-11-07].
- Revista Semana. 2007c. "A velocidad segura en 2008" [Publicación: 11-24-07].
- Revista Semana. 2007d. "Prudencia, prudencia, prudencia" [Publicación: 11-24-07].
- Revista Semana. 2007e. "Se está ganando la guerra". [Publicación: 15-12-07].
- Rodríguez Raga, Juan Carlos y Felipe Botero, 2006. "Ordenando el caos. Elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia". *Revista de Ciencia Política* 26(1): 138-151.

- Rodríguez Raga, Juan Carlos. 2007. "Izquierdas y derechas en Colombia. Una mirada rápida a los rasgos sociodemográficos del espectro ideológico del país". *Colombia Internacional* 66: 184-193.
- Rodríguez Raga, Juan Carlos y Mitchell Selligson. 2007. "Cultura política de la democracia en Colombia: 2006". [En línea]. <<http://www.lapopsurveys.org>>. [Consulta: 29-01-08]
- Romero, Mauricio (Ed). 2007. "Parapolítica. La ruta de expansión paramilitar y los acuerdos políticos" Serie Conflicto y Territorio. Bogotá: Corporación Nuevo Arcoiris, Cerec, Asdi.
- Ronderos, María Teresa. 2007. "Verdad Modelo 2007". *Revista Semana*. [Publicación: 15-12-07].

## SIGLAS

- CR: *Partido Cambio Radical*
- DANE: *Departamento Administrativo Nacional de Estadística*
- ICBF: *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*
- La 'U': *Partido Social de Unidad Nacional / Partido de la 'U'*
- PC: *Partido Conservador*
- PDA: *Polo Democrático Alternativo*
- PL: *Partido Liberal*

## ANEXO

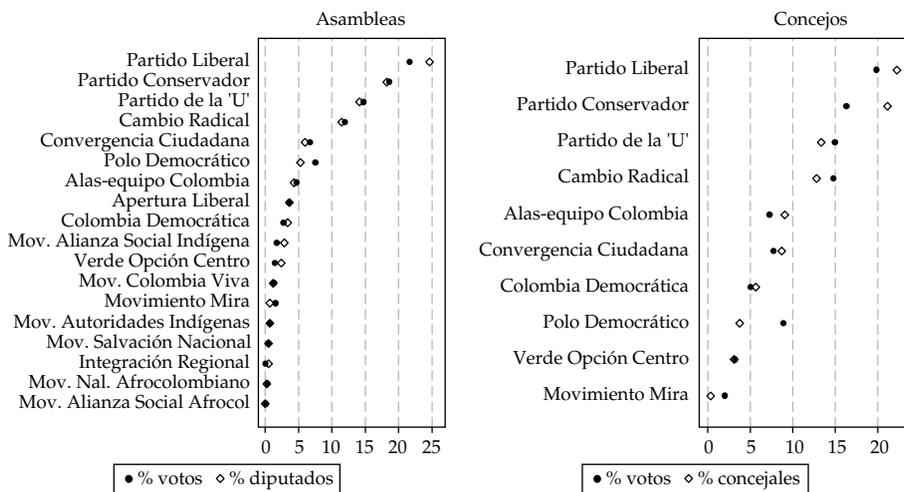
Cuadro 1. Colombia: Principales indicadores económicos, 2007

	2005	2006	2007 <sup>a</sup>
	<i>Tasas de variación anual</i>		
Producto Interno Bruto	4,7	6,8	7,0
Producto Interno Bruto por habitante	3,3	5,4	5,8
Precios al consumidor	4,9	5,5	5,4 <sup>b</sup>
Salario medio real <sup>c</sup>	1,4	3,4	-0,6 <sup>d</sup>
Dinero (M1)	18,4	20,4	15,9 <sup>e</sup>
Tipo de cambio real efectivo <sup>f</sup>	-11,40	1,5	-12,0 <sup>g</sup>
Relación de precios del intercambio	8,5	3,8	5,3
	<i>Porcentaje promedio anual</i>		
Tasa de desempleo urbano <sup>h</sup>	14	13	11,6 <sup>i</sup>
Resultado global del gobierno nacional central/PIB	-4,8	-4,1	-3,3
Tasa de interés pasiva nominal	7	6,2	7,9 <sup>j</sup>
Tasa de interés activa nominal	14,6	12,9	15,1 <sup>j</sup>
	<i>Millones de dólares</i>		
Exportaciones de bienes y servicios	24.393	28.554	32.503
Importaciones de bienes y servicios	24.900	30.352	37.443
Saldo en cuenta corriente	-11.881	-3.057	-6.703
Cuentas de capital y financiera	3.610	3.080	11.305
Balanza global	1.729	23	4.602

Fuente: CEPAL (2007).

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares.<sup>b</sup> Variación en doce meses hasta noviembre de 2007.<sup>c</sup> Obreros de la industria manufacturera.<sup>d</sup> Estimación basada datos en enero a agosto.<sup>e</sup> Variación a doce meses hasta septiembre de 2007.<sup>f</sup> Una tasa negativa significa una apreciación real.<sup>g</sup> Variación del promedio de enero a octubre de 2007 respecto del mismo periodo del año anterior.<sup>h</sup> incluye el desempleo oculto.<sup>i</sup> Estimación basada en datos de enero a octubre.<sup>j</sup> Datos actualizados, promedio de enero a octubre.

Figura 8: Resultado de las elecciones de asambleas departamentales y concejos municipales, 2007. Esta figura muestra el porcentaje agregado a nivel nacional de los votos y los puestos obtenidos por los partidos que participaron en las elecciones de asambleas (panel izquierdo) y concejos (panel derecho).



Fuentes: cálculos de los autores con base en <http://www.registraduria.gov.co/> (asambleas) y El Tiempo (2007c) (concejos).

**Felipe Botero** es Ph.D. en Ciencia Política de la Universidad de Arizona; actualmente es Profesor Asistente en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes en Bogotá. En sus investigaciones recientes ha explorado los factores que explican las decisiones de carrera de los políticos latinoamericanos, el fraccionamiento de los partidos, y los efectos de las reformas electorales. (E-mail: [fbotero@uniandes.edu.co](mailto:fbotero@uniandes.edu.co))

**María Lucía Méndez** es politóloga y antropóloga, estudiante de maestría en Ciencia Política en la Universidad de los Andes e investigadora asociada a la Fundación Ideas para la Paz. En sus investigaciones recientes se ha interesado por los procesos de post conflicto y justicia transicional, particularmente de desarme, desmovilización y reintegración de ex combatientes a la vida civil. (E-mail: [luc-mend@uniandes.edu.co](mailto:luc-mend@uniandes.edu.co))

