



Paro y pandemia: las respuestas a las protestas masivas en Colombia

Informe sobre América Latina N°90 | 2 de julio de 2021

Traducido del Inglés

Headquarters

International Crisis Group

Avenue Louise 235 • 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38 • brussels@crisisgroup.org

Preventing War. Shaping Peace.

Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo	i
I. Introducción	1
II. Los detonantes de las protestas.....	3
III. El corazón de la protesta	8
A. Cali	9
B. Movilización rural.....	13
IV. Respuestas del gobierno.....	17
A. Reproches y acusaciones.....	17
B. Despliegue de las fuerzas de seguridad y violencia policial	18
C. Reformas y negociaciones.....	20
V. Riesgos de escalamiento.....	24
VI. Mirando hacia el futuro	27
A. Reforma policial.....	28
B. Negociaciones escalonadas.....	30
C. El papel de la comunidad internacional.....	30
VII. Conclusión	32
ANEXOS	
A. Mapa de Colombia.....	33
B. Acerca de International Crisis Group.....	34
C. Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2018.....	35
D. Consejo directivo de Crisis Group.....	37

Conclusiones principales

¿Qué hay de nuevo? Colombia ha vivido una oleada de protesta desencadenada por una reforma tributaria impopular, alimentada por la enorme desigualdad y la brutalidad policial, y exacerbada en gran parte por los efectos en la salud y la economía de la pandemia. Es probable que las protestas perduren al menos hasta las elecciones presidenciales de mayo de 2022.

¿Por qué importa? La violencia se ha recrudecido y se cree que la policía es responsable de docenas de muertes. Si bien el número de protestas ha disminuido, se han convocado nuevas manifestaciones para finales de julio. El gobierno y los organizadores del paro siguen enfrentados. El riesgo de que los levantamientos continúen en ciudades pobres y en zonas rurales es alto.

¿Qué se debería hacer? En el largo plazo, Colombia necesita reducir la desigualdad extrema para superar su vulnerabilidad ante las protestas. En el corto plazo, el gobierno debería emprender una reforma policial integral, apoyar los esfuerzos de diálogo nacional y local, e invitar a observadores internacionales a participar en las negociaciones como medida para fomentar la confianza.

Resumen ejecutivo

Colombia se encuentra inmersa en las protestas públicas más graves de su historia reciente. Desde que una impopular reforma tributaria motivó a los ciudadanos a salir a las calles el 28 de abril de 2021, decenas de miles de manifestantes en todo el país se han sumado al paro para expresar su frustración frente al aumento de la desigualdad (evidenciada por el impacto devastador del COVID-19 en las comunidades vulnerables) y la brutalidad policial. Aunque la gran mayoría de las protestas han sido pacíficas, el vandalismo y los saqueos han generado daños en el sistema de transporte público, las empresas y los edificios estatales. Los bloqueos viales al interior y entre las ciudades principales también han generado un alto costo económico. Aunque el gobierno del presidente Iván Duque ha entablado negociaciones con los líderes del paro, también ha respondido con mano dura. Al 7 de junio, el defensor del Pueblo informó que tenía conocimiento de 58 muertes ocurridas durante el paro, muchas de ellas aparentemente causadas por la policía. Si bien las protestas han disminuido en las últimas semanas, el gobierno debería seguir negociando con los organizadores del paro, quienes han convocado nuevas manifestaciones para el 20 de julio; emprender una reforma policial integral; e intensificar los esfuerzos para combatir la profunda desigualdad.

Las protestas reflejan la “acumulación de décadas de injusticia”, afirmó un manifestante de 28 años en Bogotá. Durante cinco décadas de conflicto armado entre el gobierno y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), la mayoría de las fuerzas políticas ignoraron cuestiones fundamentales relacionadas con la distribución de la riqueza, los ingresos y las oportunidades económicas para hacer frente a la magnitud de las amenazas insurgentes y criminales a las que se enfrentaba el Estado colombiano.

Desde el acuerdo de paz firmado en 2016 con las FARC, sin embargo, el estigma de la asociación con la guerrilla ya no pesa tanto sobre el activismo de izquierda, y a la vez las antiguas divisiones y resentimientos en la sociedad colombiana se han intensificado. Según el Banco Mundial, Colombia es el segundo país más desigual de la región, después de Brasil, y sus élites tienden a afianzarse y a proteger sus derechos. Debido a las fuertes barreras económicas, étnicas y geográficas para acceder a una educación de calidad y al mercado laboral formal, la movilidad social en Colombia es la más baja entre los 38 Estados miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Un año de confinamientos intermitentes durante la pandemia del COVID-19 únicamente ha servido para intensificar la experiencia de la desigualdad, especialmente entre la población pobre urbana, que tiene una participación desproporcionada en el sector informal y que fue la más afectada por las restricciones de movilidad. En las zonas rurales, a las que se les prometió una transformación radical en el acuerdo de paz de 2016, los manifestantes afirman que sus vidas no han mejorado mucho; en cambio, permanecen a la espera de la ayuda prometida por el gobierno mientras que la expansión de los grupos armados ha hecho que su sustento y seguridad física sean aún más precarios.

El gobierno tardó en reconocer el alcance del descontento social y aún le cuesta comprender qué hace que los ciudadanos salgan a las calles. Altos funcionarios han

calificado a los manifestantes de agitadores, vándalos y terroristas urbanos, y han mostrado, al mismo tiempo, escasa empatía con sus quejas. Sumado a las malas conductas policiales de las que hay evidencia, algunas reacciones del gobierno han añadido más leña al fuego. Lo que comenzó como un único paro nacional se ha convertido en una serie de acciones locales basadas en numerosas reivindicaciones, pero unidas por el anhelo de transformación política.

En medio de las protestas, han surgido tendencias potencialmente preocupantes. En varias ocasiones, se ha filmado a civiles armados junto a la policía en ciudades como Cali y Pereira, disparando directamente o atacando a los manifestantes. Los grupos armados y criminales también parecen estar aprovechando el caos local para profundizar su control social y económico. Las zonas rurales son particularmente vulnerables: en lugares como el Meta, Putumayo y Catatumbo, en ocasiones los grupos armados parecen haber incitado a los habitantes a participar en las protestas y bloqueos viales para acordar franjas de territorio y reforzar así su dominio.

Aunque las protestas disminuyeron a mediados de junio después de que los líderes del paro llamaran a una interrupción temporal tras un mes y medio de movilización continua, las tensiones distan mucho de ser resueltas. Por otro lado, con un promedio de 700 muertes diarias, la pandemia está siendo implacable, y las condiciones de seguridad podrían empeorar en el periodo previo a las elecciones presidenciales de 2022. Las próximas manifestaciones masivas están programadas para el 20 de julio, y entretanto han continuado las protestas de menor envergadura. En Bogotá y Cali se producen enfrentamientos entre los manifestantes y la policía varias veces a la semana, particularmente en las zonas donde los manifestantes dicen no sentirse representados por los organizadores oficiales del paro. El país sigue en vilo, y un acto de violencia atroz podría desencadenar una nueva oleada de disturbios. El inicio de la campaña electoral, que desde hace tiempo genera picos de violencia en Colombia, podría profundizar la polarización del país y obstruir la posibilidad de un acuerdo para poner fin al paro.

El diálogo entre los representantes del gobierno y el comité nacional del paro, que inició en mayo pero se ha suspendido desde entonces, deberá incorporar varios componentes si quiere ser fructífero. Es vital contar con una fuerte presencia diplomática de aliados internacionales como la ONU, la Organización de Estados Americanos y la Unión Europea y sus Estados miembros para ayudar a superar la desconfianza entre el gobierno y los manifestantes. Así mismo, el gobierno tendrá que ampliar su apoyo político a las negociaciones entre las autoridades y los comités del paro a nivel regional y municipal. El gobierno de Duque también puede contribuir a allanar el camino para salir de la crisis asegurándose que agentes perpetradores de abusos sean castigados de manera justa y comprometiéndose a realizar una reforma policial significativa. Desde la firma del acuerdo de paz, no se ha llevado a cabo ninguna reforma de este tipo. La policía sigue siendo un apéndice del estamento militar, y sus estructuras de mando y enfoque general frente a las protestas no son adecuados para proteger a la población civil. Más allá de la reforma policial, el país debe abordar las grandes inequidades en la distribución de la riqueza y el acceso a oportunidades, que la pandemia ha evidenciado y que son el verdadero origen de las protestas.

Bogotá/Nueva York/Bruselas, 2 de julio de 2021

Paro y pandemia: las respuestas a las protestas masivas en Colombia

I. Introducción

Los colombianos no son ajenos a la protesta social. Desde hace al menos medio siglo, los sindicatos, campesinos, estudiantes y movimientos de izquierda han recurrido a los paros para exigir sus reivindicaciones a los distintos gobiernos¹. La movilización masiva ha marcado importantes puntos de inflexión política, como las protestas que culminaron en la aprobación de una nueva constitución en julio de 1991². Las multitudes también se congregaron en varias ocasiones como reacción a décadas de insurgencia de la extrema izquierda. Después de que se hicieran públicas las condiciones de vida de los rehenes secuestrados por las FARC, aproximadamente cuatro millones de personas salieron a las calles en 2008 para expresar su indignación³. Miles de personas también se manifestaron en apoyo de un acuerdo de paz con las FARC después de que el acuerdo inicial perdiera por un margen estrecho en el plebiscito realizado en 2016; el Congreso aprobó una versión modificada del texto⁴. Con cierta regularidad hay protestas en zonas rurales de Colombia y en ocasiones se las ha reprimido con violencia: en 1987, al menos 50 líderes de las marchas fueron asesinados después de que aproximadamente 120 000 campesinos bloquearan las vías en cinco departamentos del nororiente del país exigiendo desarrollo rural y acceso a servicios básicos⁵.

Las manifestaciones masivas volvieron a sacudir al país a finales de 2019, un anticipo de los disturbios actuales. En noviembre de ese año, los estudiantes y sindicatos encabezaron marchas masivas en las grandes ciudades para exigir una serie de mejoras en los servicios sociales del Estado, acceso a la educación y mejores oportunidades de empleo. Las protestas disminuyeron cuando la pandemia del COVID-19 llegó a Colombia en marzo de 2020, pero las tensiones volvieron a estallar en Bogotá

¹ Mauricio Archila Neira, “El Paro Cívico Nacional del 14 de septiembre 1977: un ejercicio de memoria colectiva”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 18 (2016), pp. 313-318.

² Entre agosto de 1989 y abril de 1990, tres candidatos presidenciales fueron asesinados: Luis Carlos Galán (del partido Nuevo Liberalismo y favorito para ganar las elecciones), Carlos Pizarro (líder de la facción desmovilizada de la guerrilla del M-19) y Bernardo Jaramillo (del partido de izquierda Unión Patriótica). Exigiendo cambios para abordar las causas de la violencia, el movimiento estudiantil organizó una campaña para incluir una papeleta electoral adicional en apoyo de una asamblea constituyente en las elecciones de mitad de período de marzo de 1990. Si bien los votos no fueron contabilizados, este acto simbólico generó un amplio apoyo a la propuesta. Una asamblea constituyente elegida popularmente se reunió durante cuatro meses a principios de 1991 y promulgó una nueva constitución que sigue estando vigente. Francisco Leal Buitrago y León Zamosc (Eds.), *Al Filo del Caos: Crisis Política en la Colombia de los años 80* (Bogotá, 1990).

³ “Diez años del comienzo del fin de las Farc”, *Semana*, 4 de febrero de 2018.

⁴ “Miles de Colombianos salieron a marchar en nombre de la paz”, *The New York Times*, 6 de octubre de 2016.

⁵ “Carta a la Misión Internacional de Observadores”, Coordinadora Nacional de Movimientos Cívicos, 1 de marzo de 1988; “Memorias de Vida y de Dolor”, Centro de Memoria Histórica, s.f.

en septiembre del mismo año, cuando la policía fue filmada atacando descaradamente a un civil, quien posteriormente murió a causa de sus heridas⁶.

Si bien la historia de la movilización masiva en Colombia es amplia, las protestas de 2021 se destacan. Pocas veces antes se había presenciado una movilización en la que miles de personas de sectores urbanos y rurales tan diversos se unieran a una sola protesta nacional. Los jóvenes que conforman el núcleo de las manifestaciones, y que han demostrado ser sus más fervientes partidarios, son los primeros en décadas que alcanzan la mayoría de edad en un país que no está sumido en el conflicto armado. Son más audaces en sus reivindicaciones y menos temerosos de las repercusiones. Como dijo una joven madre soltera que protestaba en Cali: “Si no hubiéramos despertado [ahora], habríamos sido sumisos para siempre. ... La gente ya no tiene miedo”⁷.

Aunque las protestas disminuyeron a mediados de junio, están lejos de desaparecer. Incluso en el punto más bajo del paro, entre el 8 y el 24 de junio de 2021, el Ministerio de Defensa registró 823 protestas en puntos fijos y 139 marchas⁸. Los bloqueos viales son escasos, pero podrían reemerger, especialmente en los sitios más conflictivos y emblemáticos del paro, incluyendo un punto importante en Cali y otro en Bogotá. Algunos manifestantes afirman que están tomando un receso intencional para fortalecer la organización interna de cara a futuras marchas⁹. El COVID-19 también comenzó a aumentar por tercera vez en abril, alcanzando más de 30 000 nuevos casos y cerca de 700 muertes diarias al momento de esta publicación¹⁰. Las unidades de cuidados intensivos y los hospitales ordinarios están al límite de su capacidad y el oxígeno escasea en algunas zonas, lo que aumenta la sensación de desesperación que hay detrás del paro.

Si no se toman medidas para abordar las causas subyacentes del paro, es probable que las protestas resurjan y se agraven. Este informe analiza a profundidad las razones que han provocado las movilizaciones, las condiciones que han dado lugar a una violencia letal en medio de los levantamientos en varias ciudades principales, los efectos sobre los grupos armados en zonas rurales y el carácter de la respuesta del gobierno. El informe concluye con una serie de sugerencias sobre cómo el gobierno y los líderes del paro podrían reducir las hostilidades, comenzar a abordar las fuentes de descontento social extremo en el corto plazo y abordar los problemas que afectan a la sociedad colombiana en el largo plazo. El informe está basado en aproximadamente 60 entrevistas realizadas en Bogotá, Cali, Guaviare y Catatumbo, así como en conversaciones a distancia con personas en Putumayo y Cauca, realizadas entre abril y junio de 2021. También se basa en el trabajo previo de Crisis Group sobre las protestas y las condiciones de seguridad en Colombia¹¹.

⁶ Elizabeth Dickinson, “Asesinato a manos de la policía desata la furia del aislamiento en Colombia”, comentario de Crisis Group, 24 de septiembre de 2020.

⁷ Entrevista de Crisis Group, Cali, mayo de 2021.

⁸ “Balance General: Paro Nacional”, Ministerio de Defensa, 8 de junio de 2021 y 24 de junio de 2021.

⁹ Entrevista y correspondencia de Crisis Group, manifestantes en Cali, mayo y junio de 2021.

¹⁰ “Covid-19 en Colombia”, Instituto Nacional de Salud, 24 de junio de 2021.

¹¹ Ver Elizabeth Dickinson, “Agobio por la pandemia y violencia policial sacude a Colombia”, comentario de Crisis Group, 2 de mayo de 2021, así como los informes e informes breves citados a continuación.

II. Los detonantes de las protestas

El paro nacional en Colombia fue provocado por una reforma tributaria controversial que, según sus críticos, generaba una carga desproporcionada a una clase media ya en dificultades para aumentar los ingresos estatales¹². La propuesta de reforma tributaria presentada ante el Congreso de la República el 15 de abril de 2021 habría aumentado el impuesto sobre el valor agregado de los servicios públicos para hogares de renta media y alta. Aunque incluía una serie de medidas redistributivas destinadas a ayudar a los pobres, también habría ampliado el impuesto sobre la renta a las personas que ganan un poco más de 650 dólares al mes, mientras que antes sólo se gravaba a quienes ganaban más de 1050 dólares¹³. Aunque el presidente Iván Duque retiró la medida a los pocos días, las protestas se multiplicaron, evidenciando un sentimiento más profundo de frustración. “La nueva reforma tributaria fue lo que nos destapó los ojos”, dijo un organizador de la protesta de 26 años en Cali. “Durante años, hemos vivido con la realidad de la violencia, la pobreza [y] la falta de educación. Nos hemos quedado callados durante mucho tiempo”¹⁴.

Muchos de los que se unieron a las marchas protestaban por primera vez. A diferencia de las manifestaciones de 2019, dominadas por los sindicatos y los estudiantes universitarios, las protestas actuales incluyen a jóvenes que no trabajan ni estudian, así como a un sector transversal de la población urbana y rural. De manera sostenida, las encuestas han mostrado altos niveles de aprobación frente al paro, especialmente entre los jóvenes. Una encuesta realizada a mediados de mayo mostraba que el 84 por ciento de las personas entre 18 y 32 años afirmaban sentirse representadas por las protestas¹⁵.

Los manifestantes se refieren a dos motivos generales que los inducen a protestar: las preocupaciones socioeconómicas y la ira contra las fuerzas de seguridad. Así mismo, los manifestantes identifican objetivos inmediatos y a largo plazo. El comité nacional del paro, creado en 2019 e integrado por más de veinte grupos, en su mayoría sindicatos de trabajadores y estudiantiles, se ha convertido en el principal interlocutor del gobierno. Este comité ha dado a conocer una lista de ocho demandas generales que van desde una renta básica universal hasta la gratuidad de la matrícula universitaria, la eliminación de la discriminación de género y la reconsideración de las políticas de erradicación forzosa de cultivos de hoja de coca. Cada organización del comité nacional del paro tiene también su propia lista de reivindicaciones específicas, que se suman a las peticiones que los comités locales del paro en cada uno de los 32 departamentos de Colombia canalizan hasta el nivel nacional; la mayoría ya ha redactado documentos en los que explican sus demandas.

¹² Ver el tuit publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, @MinHacienda, 3:08pm, 15 de abril de 2021. Ver también “Iván Duque promete una subida de impuestos para cubrir el hueco fiscal de la pandemia en Colombia”, *El País*, 16 de abril de 2021.

¹³ “Declaración de renta 2021: así puede saber si le toca declarar o no”, *El Tiempo*, 26 de enero de 2021.

¹⁴ Entrevista de Crisis Group, organizador de la protesta, Cali, mayo de 2021.

¹⁵ “El 84% de los jóvenes se sienten representados por el paro nacional”, *El Tiempo*, 14 de mayo de 2021.

Además de la reforma tributaria ya archivada, las protestas callejeras llevaron al Congreso a rechazar un proyecto de ley de reforma a la salud que, según sus críticos, habría impulsado la privatización de los servicios de salud sin garantizar mejores condiciones laborales para el personal médico que, en su mayoría, trabaja bajo contratos temporales precarios¹⁶. Para apaciguar a los estudiantes, el gobierno también prometió un semestre de educación gratuita a estudiantes de bajos ingresos en las universidades públicas¹⁷.

La segunda razón detrás de la ira de los manifestantes, la violencia policial, ha aumentado y disminuido a lo largo de las manifestaciones. A menudo ha alcanzado su nivel más alto en momentos álgidos, como el 28 de mayo, un mes después del inicio del paro, cuando trece personas murieron únicamente en Cali. Human Rights Watch ha documentado el uso de munición real por parte de la policía en las protestas, lo que ha provocado al menos dieciséis muertes¹⁸. En el mismo informe se constata que la policía dispersó arbitrariamente las concentraciones, utilizó armas no letales, como gases lacrimógenos, de ciertas maneras que ponían en peligro la seguridad de los manifestantes, cometió abusos sexuales y dio palizas a los manifestantes. Los representantes nacionales del paro insisten en que, antes de negociar, desean que la policía rinda cuentas por las conductas indebidas y que haya “garantías” de que no habrá más medidas represivas frente a las protestas pacíficas.

No todos los colombianos apoyan las manifestaciones. Muchos críticos mencionan los costos económicos causados por los bloqueos viales creados durante el paro, mientras que otros comparten la percepción del gobierno de que algunos manifestantes tienen vínculos con la criminalidad. Los actos de violencia de los manifestantes contra la policía también son ampliamente condenados, incluso por los organizadores oficiales del paro y por muchos de los que apoyan las marchas. Los ataques a las fuerzas de seguridad han dejado dos agentes muertos y más de 1450 heridos, según el Ministerio de Defensa¹⁹. Las redes sociales han desempeñado un papel fundamental para dar a conocer el comportamiento tanto de la policía como de los manifestantes. Los videos de presuntos abusos policiales y de la violencia de los manifestantes se han difundido entre audiencias ya polarizadas, ampliando la brecha en la percepción del paro entre quienes lo conciben como un movimiento de masas legítimo y los que sospechan que hay planes criminales o de subversión en marcha²⁰. Según las en-

¹⁶ “Reforma a la Salud ¿maquillaje de la Ley 100?”, Universidad de Antioquia, 10 de mayo de 2021.

¹⁷ El 3 de mayo de 2021, el ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla, presentó su renuncia al gobierno por cuenta de la fallida reforma tributaria. El 11 de mayo, el presidente Iván Duque anunció que las universidades públicas no cobrarían matrícula en el segundo semestre a estudiantes pertenecientes a los tres estratos más bajos (de seis estratos en total). El 19 de mayo, el Congreso rechazó la propuesta gubernamental de reforma a la salud.

¹⁸ “Colombia: Egregious Police Abuses Against Protesters”, Human Rights Watch, 9 de junio de 2021.

¹⁹ “Balance General – Paro Nacional”, Ministerio de Defensa de Colombia, 25 de junio de 2021.

²⁰ Por ejemplo, las publicaciones en redes sociales, que más tarde se demostró que habían sido sacadas de contexto, fueron cruciales para incitar la ira entre los habitantes adinerados del sector de Ciudad Jardín, Cali, antes de que algunos de ellos dispararan contra los manifestantes indígenas el 9 de mayo. “Qué pasó en el sur de Cali el 9m?”, Colombia Check, 11 de junio de 2021. Igualmente, una serie de videos de supuestos abusos policiales que han circulado ampliamente han resultado ser falsos o sacados de contexto. “Las noticias falsas que no debe creer en medio del paro”, *El Tiempo*, 28 de mayo de 2021.

cuestas, estos últimos son menos numerosos. Sin embargo, su influencia es mayor: los principales medios de comunicación, que se inclinan fuertemente hacia el gobierno, han respaldado en gran medida las versiones oficiales de los acontecimientos y se han enfocado en resaltar la incidencia de la criminalidad y los costos económicos causados por los bloqueos viales.

Sin embargo, la agenda de los manifestantes sigue contando con un amplio apoyo popular; según una encuesta realizada el 31 de mayo, el 76 por ciento de los colombianos de todas las edades tiene una opinión favorable de las protestas y el 79 por ciento posee una opinión desfavorable sobre la respuesta del gobierno²¹. En su conjunto, las reivindicaciones de los manifestantes representan una gran demanda para la creación de una nueva relación entre el Estado colombiano y sus ciudadanos, parecida al clamor por una nueva constitución en Chile a finales de 2019. Las fuerzas de seguridad son el objetivo más obvio e inmediato de la reforma. Los manifestantes quieren tener una fuerza policial que se enfoque en garantizar la seguridad en sus barrios y no una entrenada principalmente para combatir el crimen y la insurgencia. La policía antidisturbios, o ESMAD, que se ha visto implicada en casos de abusos contra manifestantes, es objeto de especial desprecio. “Sin el desmantelamiento del ESMAD, no nos levantamos de las calles”, “No pueden actuar como antes, porque los ciudadanos están haciendo una veeduría sobre su comportamiento”²².

La indignación pública se extiende a toda la élite política y económica, que generalmente está desconectada del resto de la sociedad. Los manifestantes describen al gobierno de Duque como distante e indiferente a las dificultades que la mayoría de colombianos enfrentan diariamente, percepción que se reforzó durante la pandemia²³. En una entrevista que buscaba tranquilizar a la opinión pública afirmando que los nuevos impuestos sobre el valor agregado de los alimentos, previstos por la reforma tributaria, serían asequibles, el ministro de Hacienda estimó incorrectamente el precio de los huevos, dando una cifra aproximadamente tres veces inferior al costo real²⁴.

Por su parte, los ciudadanos más pobres tienen pocas oportunidades de participar en la política, lo que les obliga a depender de organizaciones comunitarias y de líderes sociales para hacer oír sus preocupaciones. Sin embargo, los líderes sociales, que a menudo actúan bajo amenazas violentas de los actores armados, tienden a tener un acceso limitado a las instituciones del Estado, y deben lidiar con una burocracia compleja para poder defenderse a sí mismos y a sus representados²⁵. Como afirmó

²¹ “Encuesta: ¿Está en riesgo la democracia?”, *NotiCentro 1*, 31 de mayo de 2021. Una encuesta previa arrojó resultados similares: “Paro nacional | El 75 % de los colombianos apoya las manifestaciones”, *Semana*, 11 de mayo de 2021.

²² Entrevista de Crisis Group, manifestante, Bogotá, mayo de 2021.

²³ Entrevistas de Crisis Group, manifestantes, Bogotá, Cali y San José del Guaviare, mayo y junio de 2021. En mayo, el nivel de desaprobación frente al presidente Duque ascendió a 76 por ciento, siendo el más alto durante su gobierno. “Encuesta de Invamer revela que aprobación de Duque se mantiene en el nivel más bajo”, *Asuntos Legales*, 24 de mayo de 2021.

²⁴ “\$1.800, lo que cuesta una docena de huevos, según el ministro Alberto Carrasquilla”, *Infobae*, 18 de abril de 2021.

²⁵ Informe de Crisis Group sobre América Latina N°82, *Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia*, 6 de octubre de 2020.

un manifestante en Cali “demuestra la falta de democracia en Colombia que nuestra única oportunidad de ser escuchados sea ésta”²⁶.

Las oportunidades económicas, ya sea a través de la educación superior o de los empleos formales, generalmente están reservadas para quienes tienen un patrimonio familiar y/o conexiones políticas. Según la OCDE, los descendientes de una familia pobre tardarían once generaciones en alcanzar el ingreso promedio²⁷. Los empleos y los contratos de las administraciones locales se reparten parcialmente en función de quién ha apoyado la campaña del funcionario electo²⁸. Estos patrones de discriminación son visibles desde hace tiempo en las estadísticas económicas, pero sus efectos se han vuelto mucho más alarmantes durante la pandemia. En 2020, los ingresos de los cinco estratos más bajos se redujeron en 24,6 por ciento, mientras que los del estrato más alto solo disminuyeron 10,1 por ciento. En las ciudades, el estrato más bajo registró una reducción aún más significativa, de aproximadamente 50 por ciento en Bogotá y Cali. En 2020, el 42,5 por ciento de la población colombiana vivía por debajo de la línea de pobreza, y la tasa de desempleo para los menores de 28 años en Bogotá rondaba el 27,6 por ciento²⁹.

Pocos políticos, si es que hay alguno, logran escapar al sentimiento anti elitista, y muchos manifestantes insisten en que no apoyan a ningún partido o candidato de cara a las elecciones de 2022³⁰. Sin embargo, un enemigo común a casi todos los manifestantes es el expresidente Álvaro Uribe, quien sigue ejerciendo una enorme influencia en el partido de gobierno, el Centro Democrático, y ha dado lugar a una corriente de pensamiento político de derecha denominada uribismo. A lo largo de las manifestaciones, él ha expresado una tolerancia cero frente a los disturbios y ha defendido “el derecho de los soldados y policías de utilizar sus armas” durante las protestas³¹. Los jóvenes manifestantes asocian los gobiernos de Uribe, de 2002 a 2010, con una política de seguridad de mano dura que, si bien fue eficaz en el debilitamiento de las FARC, produjo miles de víctimas civiles y estuvo plagada de abusos contra los derechos humanos³². La hostilidad hacia Uribe predomina en las arengas de la pro-

²⁶ Entrevista de Crisis Group, joven organizador de la protesta, Cali, mayo de 2021.

²⁷ “OECD Economic Surveys: Colombia”, OCDE, 2019, p. 34.

²⁸ “Informe: Elecciones & Contratos, 2018-19”, Transparencia por Colombia, 2019. “Hay un problema de politización de los empleos en el sector público: hay que trabajar en una campaña política para conseguir empleo”. Entrevista de Crisis Group, miembro de Junta de Acción Comunal, San José del Guaviare, mayo de 2021.

²⁹ “Caracterización pobreza monetaria y resultados clases sociales”, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 6 de mayo de 2021. “La vida de un joven afectado por la crisis que ha dejado el covid-19”, *El Tiempo*, 14 de junio de 2021.

³⁰ En una encuesta electoral reciente, por ejemplo, el número de personas que afirmó que no votaría por ninguno de los candidatos actuales o que votaría en blanco (36 por ciento) supera a aquellas que apoyan al candidato más oprimido, Gustavo Petro (25 por ciento). “Intención de voto y percepciones sobre el paro nacional”, *Semana*/Centro Nacional de Consultoría, 15 de mayo de 2021.

³¹ “Apoyemos el derecho de soldados y policías de utilizar sus armas para defender su integridad y para defender a las personas y bienes de la acción criminal del terrorismo vandálico”. Tuit publicado por Álvaro Uribe, @AlvaroUribeVel, ex presidente de Colombia, 8:51am, 30 de abril de 2021. Posteriormente, Twitter eliminó el tuit, argumentando que violaba su política en contra de la promoción de la violencia.

³² Entre los abusos más graves se encuentra la complicidad (y en algunos casos la cooperación abierta) de las fuerzas de seguridad con los grupos paramilitares en las ejecuciones extrajudiciales,

testa. “Nuestro objetivo a mediano plazo es poner en crisis el uribismo”, explicó un manifestante³³.

destinadas a demostrar avances en la represión de la insurgencia de las FARC. Entre 2002 y 2008, los militares colombianos ejecutaron a al menos 6402 civiles, conocidos como “falsos positivos”, para poder contabilizarlos como muertos en combate. “La JEP hace pública la estrategia de priorización dentro del Caso 03, conocido como el de falsos positivos”, Jurisdicción Especial para la Paz, 18 de febrero de 2021.

³³ Entrevista de Crisis Group, líder de la protesta, Cali, mayo de 2021.

III. El corazón de la protesta

El 28 de abril de 2021 se produjeron las primeras manifestaciones masivas en Colombia desde la llegada de la pandemia en marzo de 2020. Casi todas las ciudades principales e intermedias de Colombia tuvieron protestas ese día, pero la de mayor envergadura ocurrió en Cali. Por la noche, hubo enfrentamientos en esa ciudad y en algunas zonas de Bogotá, lo que provocó cuatro muertes atribuidas por grupos de la sociedad civil a la policía antidisturbios³⁴. Tras estas primeras víctimas, las protestas pacíficas diurnas y los enfrentamientos nocturnos entre manifestantes y policía aumentaron en escala e intensidad, incrementando el número de muertos y heridos³⁵.

Los manifestantes de Cali y Valle del Cauca iniciaron lo que se convirtió en una oleada de bloqueos viales en todo el país. Los sindicatos de camioneros y las asociaciones de agricultores lideraron muchos de los bloqueos interurbanos, interrumpiendo el transporte entrante y saliente de las principales áreas metropolitanas durante los primeros días de mayo. En la segunda semana de mayo, Cali sufría una grave escasez de combustible y alimentos. En otras ciudades principales y zonas rurales más pequeñas, algunos alimentos básicos desaparecieron temporalmente de los puntos de venta y los precios de los productos básicos aumentaron. El Ministerio de Defensa contabilizó cerca de 3400 bloqueos entre el 28 de abril y el 10 de junio³⁶.

La presión sobre el transporte comenzó a ceder a mediados de mayo, en gran parte gracias a las negociaciones entre los grupos individuales que estaban realizando los bloqueos y las autoridades locales, que lograron establecer corredores humanitarios temporales para permitir el paso de alimentos, gasolina y medicamentos³⁷. A principios de junio, el comité del paro anunció que llamaría al levantamiento gradual de los bloqueos como gesto de buena voluntad, pero también como respuesta a la creciente impopularidad de dicha táctica, y el 15 de junio se comprometió a redirigir temporalmente su estrategia hacia la organización política. Al tiempo que convocaba una nueva ronda de manifestaciones masivas a partir del 20 de julio, el comité afirmó que, mientras tanto, celebraría una serie de asambleas y entablaría conversaciones con el Congreso para proponer una nueva legislación³⁸.

Es posible que, para principios de julio, las protestas vuelvan a cobrar fuerza debido a las dificultades a las que se enfrenta la población y a la amenaza de violencia

³⁴ “Listado de las 75: Víctimas de Violencia Homicida en el Marco del Paro Nacional al 24 de Junio”, Indepaz, 24 de junio de 2021.

³⁵ En Cali, los manifestantes reforzaron los bloqueos después de que un enfrentamiento ocurrido el 3 de mayo dejara tres muertos y más de doce personas heridas en el barrio de Siloé. Entrevistas de Crisis Group, organizadores de la protesta en Siloé, Cali, mayo de 2021. “El grito del barrio popular de Siloé en la noche más trágica de protestas en Cali”, France 24, 5 de mayo de 2021. Los datos de los grupos de la sociedad civil muestran que las muertes de manifestantes aumentaron de manera constante aproximadamente hasta el 7 de mayo, después de lo cual se mantuvieron. Ver el tuit publicado por Adam Isacson, @AdamIsacson, director para veeduría de defensa de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, 10:16pm, 16 de mayo de 2021.

³⁶ “Balance General: Paro Nacional”, Ministerio de Defensa, 10 de junio de 2021.

³⁷ Ver, por ejemplo, “Levantán bloqueo y abren corredor humanitario en Cali en día 13 de protestas”, EFE, 10 de mayo de 2021.

³⁸ “Los líderes de las protestas en Colombia anuncian la suspensión temporal de las movilizaciones”, *El País*, 15 de junio de 2021. Ver tuit publicado por Diego Molano, @Diego_Molano, ministro de Defensa, 2:28pm, 21 de mayo de 2021.

contra las manifestaciones locales. En el momento de redactar este informe, Colombia sigue sufriendo el peor embate de COVID-19 hasta la fecha, con más de 106 000 muertes³⁹. A pesar del aumento de casos, y motivados por las preocupaciones económicas de los manifestantes, los alcaldes de las dos principales ciudades de Colombia aseguraron que no reimpondrán las medidas de confinamiento⁴⁰. Al mismo tiempo, el presidente Duque ha dicho que el debate en el Congreso sobre un proyecto renegociado de reforma tributaria, destinado a cubrir el déficit fiscal de Colombia, se reanudará el mismo día del mes de julio en que se han convocado las protestas masivas⁴¹.

A. Cali

Cali, la tercera ciudad más grande de Colombia y ubicada en el departamento suroccidental del Valle del Cauca, ha sido el epicentro de las protestas urbanas y sigue siendo el lugar donde los disturbios son más intensos. Muchas de las problemáticas que alimentaron las protestas en todo el país adquieren un nivel extremo en esta ciudad. La desigualdad está marcada no sólo por los ingresos, sino también por la raza y la geografía. Como capital *de facto* de la costa pacífica, Cali también ha absorbido los efectos de una reconfiguración del conflicto en las regiones rurales del Valle de Cauca, Cauca, Nariño y Chocó, resultado del acuerdo de paz de 2016. La ciudad es el último refugio para desplazados, líderes sociales amenazados y ciudadanos pobres sin ninguna alternativa⁴². En el Valle del Cauca se encuentra también la mayor población afrodescendiente del país, aunque este grupo apenas tiene presencia en la élite económica y política de Cali⁴³.

La discriminación por motivos de clase social es obvia y es experimentada día a día por los jóvenes que viven en determinados barrios pobres. Aunque Siloé, una comunidad de bajos ingresos, está ubicada a sólo 5 kilómetros de la alcaldía, los habitantes tienen la percepción de que viven alejados del poder municipal y a menudo dicen que “se van a Cali” cuando salen de sus casas⁴⁴. Estas marcadas divisiones se profundizaron aún más durante la pandemia: el número de personas que viven en la pobreza extrema aumentó en 280 por ciento en el lapso de un solo año⁴⁵.

³⁹ “Covid-19 en Colombia”, Instituto Nacional de Salud de Colombia, 13 de junio de 2021.

⁴⁰ “Alcaldesa presentó propuesta para reabrir Bogotá responsablemente desde junio 8”, comunicado de prensa, Alcaldía de Bogotá, 27 de mayo de 2021. “Medellín, sin restricciones covid desde el 8 de junio: Quintero”, *El Colombiano*, 1 de junio de 2021.

⁴¹ “Duque aspira a que la nueva reforma tributaria se discuta desde el próximo 20 de julio en el Congreso”, *Semana*, 15 de junio de 2021.

⁴² En 2020, más de 7000 personas fueron víctimas del desplazamiento forzado en el Valle del Cauca, de las cuales la mayor parte eran afrocolombianas. Buenaventura y Cali absorbieron el mayor número de estos desplazados internos, que en su mayoría huyeron de la violencia rural. Los desplazados de Cauca, Chocó, Nariño, Putumayo y otros lugares también viven en Cali. “Briefing Regional: Valle de Cauca, Diciembre de 2020”, Equipo Local de Coordinación, diciembre de 2020.

⁴³ “Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera: Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018”, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 6 de noviembre de 2019.

⁴⁴ Entrevistas de Crisis Group, habitantes de Siloé, Cali, mayo de 2021.

⁴⁵ “Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema: Presentación de resultados”, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 29 de abril de 2021.

Mucho antes del paro, los habitantes de los barrios más pobres de Cali sufrían una relación problemática con la policía. Los jóvenes de Siloé afirman que se les considera delincuentes por el lugar en el que viven, lo que se relaciona con el hecho de que cuatro grupos delictivos rivales asentados en la zona se han repartido el control de las manzanas de la ciudad y las redes de microtráfico de drogas. Al mismo tiempo, los miembros de la comunidad acusan a la policía de corrupción, al realizar detenciones ficticias para extraer sobornos mientras que se apropian de una parte de las ganancias del tráfico de drogas⁴⁶. En palabras de una autoridad religiosa local, “la policía no garantiza la seguridad, sino que la amenaza”⁴⁷.

Estas condiciones hostiles hicieron que Cali fuera un caldo de cultivo para las protestas, que en su punto más álgido se convirtieron en un ecosistema de bloqueos, marchas y retenes que se extendían a lo largo de la ciudad. A partir del 28 de abril, en Cali se dieron algunas de las mayores manifestaciones del país, así como los más graves actos de vandalismo, lo que llevó a los ministros de Defensa y del Interior a desplegar 700 policías y 300 soldados en la ciudad, donde se comprometieron a mostrar cero tolerancia con el vandalismo y los bloqueos⁴⁸. A medida que la policía se hacía más visible, especialmente durante la noche, empezaron a proliferar los bloqueos viales que buscaban interrumpir la conexión entre distintos puntos de la ciudad o instalar barricadas en los barrios para evitar el ingreso de la policía. Los jóvenes utilizaron piedras, cuerdas, neumáticos quemados y cualquier otro material que pudieran encontrar. Los manifestantes también identificaron sus principales demandas, entre las que se encuentran la “desmilitarización” de sus barrios (que implica la retirada de la presencia policial y militar) y la reparación y rendición de cuentas frente a la violencia policial⁴⁹. Otras peticiones demandan un mejor acceso a la educación, empleo y participación política⁵⁰. (Ver sección IV.B para más información sobre la actividad policial en Cali durante las protestas.)

A finales de la primera semana de mayo, los bloqueos viales se habían convertido en algo habitual en 26 zonas, con docenas de bloqueos temporales apareciendo cada día. Estos “puntos de resistencia” no eran sólo un medio de protesta, sino que también servían para forjar la autonomía local en lugares donde los habitantes sentían tener poco control sobre sus propias vidas. Los voceros locales coordinaban los turnos de los trabajadores para dotar las barricadas de personal, establecían normas para regular el comportamiento y recogían las donaciones para las ollas comunitarias. Para garantizar la seguridad, contaban con una “primera línea” de manifestantes con escudos que afirmaban que su función consistía en mantener a la policía antidisturbios alejada de los civiles⁵¹. Los manifestantes dijeron que el uso de la fuerza por parte de la policía para dismantelar las barricadas solo logró aumentar el apoyo de la

⁴⁶ Entrevistas de Crisis Group, habitantes de Siloé y Calipso y funcionarios de ayuda humanitaria, Cali, mayo de 2021.

⁴⁷ Entrevista de Crisis Group, funcionario religioso, Cali, mayo de 2021.

⁴⁸ Ver el tuit publicado por Diego Molano, @Diego_Molano, ministro de Defensa, 10:18pm, 29 de abril de 2021; y el tuit publicado por Daniel Palacios, @DanielPalam, ministro del Interior, 7:18pm, 29 de abril de 2021.

⁴⁹ Entrevistas de Crisis Group, organizadores comunitarios, Cali, mayo de 2021.

⁵⁰ “Solicitud Barrial”, Portal Colombia nos Duele, Universidad de Javeriana Instituto de Estudios Interculturales, 25 de junio de 2021.

⁵¹ Entrevistas de Crisis Group, voceros de las barricadas, Cali, mayo de 2021.

comunidad a la causa: “No es sólo que estemos luchando por la educación, por derribar la reforma a la salud, etc. Aquí también hay dolor por lo que hemos perdido”⁵².

A lo largo del mes de mayo, estas nuevas formas de resistencia se consolidaron y desarrollaron cuadros de liderazgo que persistieron incluso después de que los bloqueos disminuyeron. Los representantes locales determinaban quién podía entrar a una zona, quién estaba autorizado para hablar con personas externas o con los medios de comunicación, y cómo se asignaba la ayuda comunitaria. En algunas zonas, los manifestantes de la primera línea empezaron a asumir las labores de vigilancia comunitaria. “La primera línea debe convertirse en el punto de referencia para la seguridad dentro de la comunidad”, dijo un líder en Siloé⁵³. Esta transformación ha creado tensiones al interior de los barrios pobres, especialmente entre los manifestantes, los habitantes de edad avanzada, quienes se irritaron por los constantes enfrentamientos, y aquellas personas que deben desplazarse a los trabajos que les dan el sustento y enfrentan dificultades para sortear los bloqueos viales⁵⁴.

Contrario a lo que afirma el gobierno, los grupos criminales activos en estas zonas de Cali no organizaron las protestas ni obligaron a los habitantes de la ciudad a unirse a ellas, pero la fragmentación del entorno urbano les ha generado beneficios. Los grupos criminales urbanos prosperan cuando son capaces de arraigarse en la comunidad, ejerciendo el control social y facilitando la colaboración, tanto voluntaria como forzada, con la población local. Los bloqueos en los barrios crearon una red de zonas grises fuera del alcance gubernamental, donde los intereses no estatales podrían operar sin ningún obstáculo⁵⁵. Además, los grupos criminales han permitido y, en ocasiones, han ofrecido su solidaridad a los manifestantes como medio para obtener credibilidad local⁵⁶. En Siloé, los grupos criminales rivales establecieron un pacto de no agresión en apoyo al paro, lo que les valió el apoyo de algunos habitantes y permitió a la comunidad experimentar un alivio momentáneo:

Los grupos [criminales] se han portado bien. ... Tenemos que vivir con ellos porque esta es nuestra realidad. ... Ellos le han dado ayuda a la gente durante la pandemia cuando nadie más lo hizo. Compraron pan en las panaderías para mover el negocio y ofrecieron comida a la gente. Son los únicos que no roban⁵⁷.

En otras zonas, los manifestantes trataron de dirigir los ataques oportunistas y los robos de los delincuentes hacia los objetivos que ellos preferían. A finales de mayo, los pequeños comercios locales de Siloé y Puerto Resistencia no habían sido vandalizados ni robados, mientras que los comercios más grandes de las mismas zonas fueron quemados y saqueados⁵⁸. Los negocios que no eran considerados como locales también sufrieron saqueos más extensos, lo que sugiere la participación de grupos

⁵² Entrevista de Crisis Group, miembro de la primera línea, Cali, mayo de 2021.

⁵³ Entrevista de Crisis Group, organizador de la primera línea, Cali, mayo de 2021.

⁵⁴ Entrevistas de Crisis Group, habitantes de Siloé, Cali, mayo de 2021.

⁵⁵ Entrevistas de Crisis Group, habitantes y autoridades locales, Cali, mayo de 2021.

⁵⁶ Entrevistas de Crisis Group, líderes comunitarios y de la protesta, Cali, mayo de 2021.

⁵⁷ Entrevista de Crisis Group, líder juvenil, Cali, mayo de 2021.

⁵⁸ “Nadie puede tocar las tiendas locales; tenemos ese nivel de control social interno”, afirmó un manifestante. Entrevista de Crisis Group, miembro de la primera línea, Cali, mayo de 2021.

criminales⁵⁹. El Ministerio de Defensa informó que, al 25 de mayo, 90 estaciones de combustible (que en Colombia pertenecen en su mayoría a grandes empresas petroleras, incluyendo compañías multinacionales) habían sido vandalizadas en todo el país, la mayoría de las cuales se encontraba en Cali⁶⁰.

Al mismo tiempo, Cali ha sido el centro de la movilización en contra del paro, que en parte ha sido violenta. A pesar de que los manifestantes trataron de ser selectivos, los bloqueos causaron un grave perjuicio a la economía de la ciudad, y a principios de mayo Cali sufrió una escasez de alimentos básicos y de combustible⁶¹. Miles de manifestantes que se oponen al paro realizaron una “marcha del silencio” el 25 de mayo, vestidos de blanco, para exigir el fin de los bloqueos⁶².

También ha surgido una oposición violenta que ha establecido vínculos preocupantes con la respuesta policial oficial. Los civiles, en ocasiones organizados en bandas de ciudadanos armados, han disparado contra los manifestantes sin que la policía intervenga para detenerlos. En el primer episodio de este tipo, ocurrido el 9 de mayo, civiles vestidos de blanco dispararon contra miembros de la comunidad indígena desarmada del Cauca, que se había desplazado a Cali y había bloqueado el acceso a un barrio de personas adineradas, Ciudad Jardín⁶³. El 28 de mayo, ciudadanos filmaron a civiles armados junto a los policías disparando contra la multitud. La policía afirmó que está investigando a diez agentes por su aparente permisividad en el ataque⁶⁴. En otro caso ocurrido el mismo día, los civiles armados capturaron a un estudiante de música de la Universidad del Valle del Cauca después de haber interpretado su música en una protesta. El estudiante apareció más tarde bajo custodia policial, ensangrentado y golpeado. Fue liberado tras un clamor popular⁶⁵.

Así mismo, en mayo policías vestidos de civil fueron filmados saliendo de un camión policial y enfrentándose a los manifestantes; la policía confirmó posteriormente que los hombres se encontraban en servicio activo⁶⁶. El 28 de mayo, un agente de la Fiscalía General de la Nación vestido de civil que no estaba en servicio activo fue per-

⁵⁹ Por ejemplo, se registraron robos de maquinaria pesada en estaciones de combustible que posteriormente fueron incineradas. Entrevistas de Crisis Group, habitantes de la zona de bloqueo, Cali, mayo de 2021.

⁶⁰ “Balance General – Paro Nacional 2021”, Ministerio de Defensa, 25 de mayo de 2021.

⁶¹ “No podemos permitir que lleguemos a la alerta roja por desabastecimiento de comida”: Alcalde de Cali”, comunicado de prensa, Alcaldía de Cali, 11 de mayo de 2021. La Cámara de Comercio de Cali estima que los negocios en el Valle del Cauca y el departamento vecino de Cauca perdieron \$1,1 mil millones en el primer mes del paro. “Enormes costos de paro en Valle: al día se pierden \$ 100 mil millones”, *El Tiempo*, 29 de mayo de 2021.

⁶² Posteriormente, estas marchas han tenido acogida en otras ciudades principales como Medellín y Bogotá. Oliver Griffin, “Thousands march in Colombia's Bogota to demand end to protests, road-blocks”, Reuters, 30 de mayo de 2021.

⁶³ Santiago Torrado, “Civiles armados disparan a grupos indígenas y el caos se apodera de Cali”, *El País*, 10 de mayo de 2021; “Qué pasó en el sur de Cali el 9m?”, op. cit.

⁶⁴ “Investigan a 10 policías por permitir que civiles dispararan en medio de los disturbios en Cali”, Blu Radio, 30 de mayo de 2021. El 4 de junio, los habitantes de Siloé filmaron a civiles disparando a los manifestantes y presuntamente llevando a un miembro de la primera línea bajo su custodia.

⁶⁵ “Cuando la Policía se alió con hombres armados vestidos de civil”, *Cuestión Pública*, 16 de junio de 2021.

⁶⁶ “Paro Nacional: Policía admite que camión con hombres vestidos de civil es suyo”, *El Espectador*, 6 de mayo de 2021.

seguido y pateado hasta la muerte por los protestantes después de que disparara a un manifestante.

En parte debido al aumento de la violencia, tanto de los manifestantes que se oponen al gobierno como de los grupos criminales locales, a finales de mayo algunos activistas comunitarios que apoyaban las barricadas se refirieron a la creciente percepción de que las cosas “se están saliendo de las manos”, como dijo uno de ellos. Por un lado, los manifestantes y sus familias estaban cansados de las consecuencias de la violencia sobre los jóvenes protestantes. Por otro, como afirmó un líder, “necesitamos bajar el tono [entre los jóvenes manifestantes] porque está empezando a salirse de nuestras manos. Aquí el problema es que también están las bandas criminales, que no se pueden controlar”⁶⁷. La determinación de los líderes locales de evitar que los bloqueos caigan bajo el dominio de los delincuentes ayuda a explicar por qué los manifestantes de Siloé anunciaron el 11 de junio que levantarían la mayoría de los bloqueos viales y entrarían en una “asamblea popular” permanente⁶⁸.

Aunque la mayoría de los bloqueos ya se ha levantado de forma similar, las autoridades locales temen que resulte difícil recuperar el control sobre algunas franjas de la ciudad. Es poco probable que los habitantes vean con buenos ojos el regreso de la policía. La alcaldía ha expresado su especial preocupación por los incidentes de violencia ejercida por civiles armados debido a la amplia posesión de armas de fuego en la ciudad, así como por su parecido con los actos de violencia paramilitar, ampliamente conocidos en la historia reciente de Colombia⁶⁹. Estos grupos podrían aumentar su nivel de organización y hacer un uso más flagrante de la violencia en contra de los activistas de izquierda. Simultáneamente, es casi seguro que los grupos criminales y narcotraficantes se han consolidado. Los funcionarios de seguridad informan de manera no oficial sobre el aumento significativo en la incautación de armas pesadas que ingresaron a Cali de manera ilegal desde el inicio del paro⁷⁰.

B. *Mobilización rural*

Aunque las protestas rurales han sido menos visibles que las urbanas, han constituido una parte importante del paro en Colombia, y su impacto en la reconfiguración del panorama de seguridad puede ser aún más duradero. Los campesinos, las comunidades afrocolombianas e indígenas, las empresas de transporte y otros habitantes

⁶⁷ Entrevista de Crisis Group, organizador social, Cali, mayo de 2021.

⁶⁸ “Comunicado Conjunto La Glorieta de la Lucha Siloé & Punto Resistencia La Nave”, 11 de junio de 2021.

⁶⁹ Entrevista de Crisis Group, alto funcionario, Alcaldía municipal, Cali, mayo de 2021. A partir de la década de 1960, los terratenientes y otras personas opuestas al movimiento guerrillero de las FARC crearon grupos de autodefensa que más tarde se convertirían en violentas organizaciones paramilitares de derecha, la más grande de las cuales fue las Autodefensas Unidas de Colombia, creadas en 1997. Los paramilitares fueron responsables de atrocidades en todo el país y estuvieron involucrados en el narcotráfico, hasta su desmovilización a partir del 2003. Informe de Crisis Group sobre América Latina N°8, *Desmovilizar a los paramilitares en Colombia: ¿Una meta viable?*, 5 de agosto de 2004.

⁷⁰ Las municiones, que incluyen nuevas armas pesadas de fabricación estadounidense y rusa, llegan por partes para ser ensambladas. Si bien este flujo de armas es anterior al paro, las cantidades incautadas han aumentado. Entrevistas de Crisis Group, fuentes de seguridad locales e internacionales, mayo de 2021.

de las zonas rurales han protestado en todo el país. Al igual que en las ciudades, las dificultades económicas y las conductas indebidas de las fuerzas de seguridad son las principales preocupaciones. Así mismo, los manifestantes denuncian las demoras en la implementación del acuerdo de paz de 2016, especialmente de los capítulos sobre la reforma rural (que buscan proporcionar un mejor acceso a vías y mercados y abordar la desigualdad en la tenencia de la tierra, entre otros puntos), así como el fallido programa de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos de coca⁷¹. El asesinato de líderes sociales es otra preocupación que ha enfurecido a los manifestantes por años, especialmente durante la ola de protestas de 2019⁷².

La seguridad alimentaria es una reivindicación común, y los manifestantes piden garantías de precios para la agricultura local y una mejor infraestructura comercial que permita a los agricultores locales obtener un ingreso consistente⁷³. Un manifestante de un bloqueo vial rural afirmó que “los campesinos tienen su propia producción de pollos y deberían poder venderlos en las ciudades, pero resulta que es más barato traer los pollos de fuera que comprarlos localmente. Esto no debería ser así⁷⁴”.

En las regiones históricamente afectadas por el conflicto armado, la persistente desconfianza en las fuerzas armadas también determina las preocupaciones de los manifestantes. En particular, los campesinos y cocaleros quieren que se ponga fin a la erradicación forzosa de los cultivos de hoja de coca que, según ellos, destruye su sustento sin ofrecerles alternativas. Los manifestantes de Catatumbo, donde se concentra la mayor cantidad de cultivos de hoja de coca en Colombia, dijeron que el fin de la erradicación es el “corazón” de sus demandas y una “condición mínima” para acabar con las manifestaciones. Quieren que el gobierno y las fuerzas de seguridad se comprometan a no reanudar las aspersiones aéreas hasta que intenten negociar acuerdos de sustitución voluntaria de los cultivos de hoja de coca⁷⁵.

También han surgido otras frustraciones con las fuerzas militares. Los habitantes del sur del Meta y del norte del Guaviare viajaron a Villavicencio, la ciudad intermedia más cercana, para exigir el fin de la operación militar contra la deforestación, conocido como Plan Artemisa. Según ellos afirman, este programa perjudica de forma desproporcional a los antiguos habitantes de las zonas protegidas, pero no afecta a las empresas madereras responsables de la mayor parte de la deforestación⁷⁶.

Las protestas rurales utilizan diversas estrategias para llamar la atención del gobierno. En algunos casos, los manifestantes se han reunido en ciudades pequeñas e intermedias para unirse a las marchas existentes. Las asociaciones de camioneros y campesinos también han bloqueado las vías interurbanas, interrumpiendo el flujo

⁷¹ Informe de Crisis Group sobre América Latina N°87, *Raíces profundas: coca, erradicación y violencia en Colombia*, 26 de febrero de 2021.

⁷² Informe de Crisis Group, *Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia*, op. cit.

⁷³ Entrevistas de Crisis Group, manifestantes de Huila, Bogotá, junio de 2021.

⁷⁴ Entrevista de Crisis Group, manifestante en bloqueo vial, San José del Guaviare, mayo de 2021.

⁷⁵ Entrevista de Crisis Group, líder de la protesta en Catatumbo, Bogotá, junio de 2021. “Mínimos para la Distención”, Mesa Campesina, Agraria, Minería Artesanal y de Paz, perteneciente al Comité Departamental de Paro, Norte de Santander, 26 de mayo de 2021.

⁷⁶ Entrevista de Crisis Group, miembro de la Junta de Acción Comunal en Meta, San José del Guaviare, mayo de 2021; “Pliego de Exigencias”, Coordinación de Paro del Meta y Guaviare, mayo de 2021.

de suministros clave⁷⁷. Los manifestantes indígenas del Cauca han bloqueado intermitentemente la vía principal que conecta a Cali con Popayán, mientras que, en el Putumayo, los manifestantes dijeron que la única forma de presionar a las autoridades era bloquear las rutas de tránsito de los camiones cisterna que sacan el crudo de la región o incluso entrar directamente a los lugares de extracción de petróleo⁷⁸. Por esta razón, las ciudades más pequeñas fueron las más afectadas por la escasez y la especulación de precios a principios de mayo⁷⁹. Los comités departamentales del paro, que apoyan al comité nacional, se esforzaron durante todo el mes de mayo por elaborar un conjunto de reivindicaciones colectivas que representaran el abanico de quejas rurales, aunque al menos algunas protestas locales siguen estando fuera del control de cualquier organización nacional y podrían seguir presentando sus propias demandas.

En las zonas en las que los grupos armados y las organizaciones criminales se disputan el control territorial y social, a veces han tratado de utilizar los paros rurales en su beneficio. Por ejemplo, en un esfuerzo por afirmar el control sobre los habitantes locales para promover sus intereses, han proliferado panfletos en nombre de algunos de estos grupos, ordenando a los habitantes que respalden o se opongan a las manifestaciones.

A veces se publican panfletos reales y falsos a nombre del mismo grupo, lo que confunde a los habitantes y les hace temer que, al dar un paso en falso, se ubiquen en el bando equivocado de los grupos de poder local. Por ejemplo, en mayo, un panfleto aparentemente falso presuntamente emitido por Comandos de la Frontera, un grupo criminal que opera en Putumayo, obligaba inicialmente a todos los manifestantes a abandonar los bloqueos. Varios días después, el 15 de mayo, el grupo publicó un panfleto informando que los panfletos anteriores eran falsos y manifestó su apoyo al paro⁸⁰. Igualmente, después de que circularan por las redes sociales varios panfletos aparentemente falsos, presuntamente emitidos por el Ejército de Liberación Nacional (ELN), en los que se convocaba a un paro armado, el 19 de mayo el ELN publicó un panfleto real a través de sus cuentas oficiales afirmando que apoyaba la movilización popular pacífica y acusando al gobierno de usar el diálogo como una forma de distraer de la campaña de mano dura⁸¹. Han aparecido panfletos falsos que dicen estar firmados por varios frentes disidentes de las FARC, el cartel Gaitanista y una serie de grupos locales.

Aunque los grupos armados y criminales en algunas zonas parecían instar a los habitantes a unirse a las protestas, muchos manifestantes habrían marchado independientemente de esta presión. Un analista de seguridad local del departamento del Meta afirmó que “los campesinos de [la región de] Guayabero no necesitan que

⁷⁷ Al cabo de dos semanas de paro, el Ministerio de Hacienda estimó que el costo diario de los bloqueos y otras interrupciones era de aproximadamente 484 000 millones. “El paro le ha costado \$6,2 billones al país”, *Portafolio*, 12 de mayo de 2021.

⁷⁸ Correspondencia de Crisis Group, grupos de la sociedad civil de Putumayo, abril y mayo de 2021.

⁷⁹ Por ejemplo, varios pueblos del norte de Cauca, Guaviare y el centro de Putumayo sufrieron una escasez paralizante de combustible durante gran parte de mayo. Entrevistas de Crisis Group, mayo de 2021.

⁸⁰ Panfletos vistos por Crisis Group. Correspondencia de Crisis Group, sociedad civil y líderes comunitarios de Putumayo, mayo de 2021.

⁸¹ “La solución es negociar con el pueblo, no militarizar”, comunicado ELN, 19 de mayo de 2021.

nadie les diga que salgan a marchar y resistir”. Al parecer, entre la delegación de campesinos que protestaban se encontraban personas vinculadas a un frente disidente de las FARC, quizás porque estos grupos guerrilleros han asumido un papel de cuasi autoridades en los lugares donde viven⁸².

En otras zonas, por ejemplo, en la región del Catatumbo, algunos sectores de la sociedad civil han buscado utilizar el paro como medio para reforzar su resistencia frente a la intimidación de los grupos armados. Allí, una coalición de aproximadamente dieciocho grupos de la sociedad civil se unió para apoyar el paro; esta coordinación, que no siempre existe, les ha dado un mayor poder de negociación cuando se enfrentan a grupos armados que son rivales entre sí, como el ELN y las disidencias de las FARC, quienes disputan por el poder local.

La decisión de los manifestantes a principios de junio de levantar la mayoría de sus bloqueos viales debido a su creciente impopularidad no fue bien recibida por los disidentes de las FARC en la región. “Había tensiones cuando decidimos levantar el bloqueo”, dijo un líder de la protesta, añadiendo que los grupos disidentes habían apoyado los bloqueos al transporte porque, en efecto, acordonaban el territorio en el que ellos ejercen su control. “Hemos tenido que aclararles lo siguiente: este paro es lo nuestro, no es de ellos”⁸³.

⁸² Entrevista de Crisis Group, analista de seguridad local, San José del Guaviare, mayo de 2021.

⁸³ Entrevista de Crisis Group, líder de la protesta en Catatumbo, Bogotá, junio de 2021.

IV. Respuestas del gobierno

El gobierno de Duque ha tenido dificultades para reconocer las reivindicaciones legítimas de los manifestantes y en varias ocasiones ha descrito el paro como una conspiración contra el gobierno. Por ello, los altos funcionarios han abordado las protestas principalmente como un desafío de seguridad que requiere una respuesta contundente por parte de las fuerzas de seguridad. Aunque el gobierno inició negociaciones con los organizadores del paro el 10 de mayo, nunca abandonó la acusación de que detrás de las protestas había una mezcla de rivales políticos y delincuentes organizados⁸⁴. Estas afirmaciones han contribuido a minar la confianza entre el gobierno y los manifestantes⁸⁵.

A. *Reproches y acusaciones*

Duque y su gabinete han sostenido firmemente el argumento de que fuerzas oscuras están detrás de la violencia en las manifestaciones, aunque han tenido dificultades para aclarar quién es el responsable de los actos específicos o aportar algo más que pruebas circunstanciales⁸⁶. En repetidas ocasiones, el ministro de Defensa, Diego Molano, ha atribuido sus afirmaciones sobre la participación de disidentes del ELN y las FARC en los disturbios a la “inteligencia militar” y resaltó la detención de once personas en el primer mes del paro acusadas de ser miembros de estos grupos⁸⁷.

⁸⁴ Funcionarios del gobierno de Duque han culpado a varios actores, incluyendo delincuentes, políticos de oposición y agentes de los gobiernos de Venezuela y Rusia de agitar las protestas. En un video en inglés publicado el 22 de mayo, Duque responsabilizó al líder de la oposición, Gustavo Petro (sin nombrarlo directamente), de las protestas. El ministro de Justicia, Wilson Ruiz, mencionó “una situación que organizaron a nivel internacional para desprestigiar” a Colombia. “Colombia is Rising Up”, *Vice Media*, 28 de mayo de 2021. El ministro de Defensa, Diego Molano, ha acusado a una serie de grupos armados, incluyendo el ELN y las facciones disidentes de las FARC, de estar detrás de los actos vandálicos premeditados; dijo que Rusia estaba detrás de los ciberataques y la desinformación que vinculaba a las fuerzas de seguridad con actos ilícitos. “Rusia responde a Mindefensa por decir que ese país interviene en redes”, *El Tiempo*, 21 de mayo de 2021. El 6 de mayo, el consejero presidencial para la seguridad, Rafael Guarín, pareció afirmar que el gobierno venezolano estaba pagando a los vándalos. Ver el tuit publicado por Rafael Guarín, @RafaGuarin, 11:37am, 6 de mayo de 2021. El expresidente Andrés Pastrana acusó a Gustavo Petro de ser el candidato preferido de Venezuela para las próximas elecciones de Colombia e incluso acusó al gobierno de Caracas de haber “impulsado y financiado un andamiaje de vandalismo y de debilitamiento de la fuerza pública”. “Duque me ofreció la Embajada en Washington y le dije que no: Andrés Pastrana”, W Radio, 31 de mayo de 2021. Los medios de comunicación afines al gobierno han difundido estas elaboradas teorías de conspiración. Ver, por ejemplo, “Paro nacional: ¿A qué juega Gustavo Petro?”, *Semana*, 8 de mayo de 2021.

⁸⁵ Como indicador de la escasa confianza, la propuesta de preacuerdo del comité del paro con el gobierno, que pretende allanar el camino para una negociación sustantiva, incluye la exigencia de garantías al gobierno de no estigmatizar a los manifestantes ni hacer afirmaciones sobre la infiltración de grupos armados sin pruebas. “Propuesta de Preacuerdo de Garantías a la Movilización Social en Colombia Entregada por el Comité Nacional de Paro al Gobierno Nacional, Punto A.2”, 30 de mayo de 2021.

⁸⁶ “Colombia is Rising Up”, op. cit.

⁸⁷ “Ministro de Defensa de Colombia vincula vandalismo en las protestas con las FARC y el ELN”, CNN Español, 7 de mayo de 2021; Tatiana Duque, “El paro está cosechando toda la violencia que hay en Cali”, *La Silla Vacía*, 8 de junio de 2021.

También ha afirmado que estos grupos armados más grandes están pagando a redes de bandas criminales locales en los barrios donde se encuentran las protestas⁸⁸.

La convicción de que los delincuentes u otros agitadores son responsables de los actos de violencia sirve de base a la predilección del gobierno por el uso de métodos agresivos de control de multitudes⁸⁹. Después de que la policía denunciara los saqueos ocurridos el 28 de abril en Cali, Molano se trasladó temporalmente a la ciudad, donde permaneció durante gran parte del paro. Dos días más tarde, Duque se unió a Molano y al fiscal general, Francisco Barbosa, en argumentar que el vandalismo sobre la propiedad pública era equivalente al “terrorismo urbano de baja intensidad” y demostraba la existencia de “una orquesta que estaba planificada porque hay estructuras que pueden estar vinculadas a grupos armados financiadas”⁹⁰. Poco después, Duque autorizó a los militares a apoyar a la policía en el control de las protestas⁹¹. El 5 de mayo, el presidente ofreció una recompensa de hasta 10 millones de pesos (2750 dólares) por información sobre personas implicadas en actos vandálicos⁹².

B. *Despliegue de las fuerzas de seguridad y violencia policial*

A medida que las protestas continuaban, la policía estableció un patrón de confrontación con los manifestantes en las principales ciudades. Con algunas excepciones, las marchas celebradas durante el día solían transcurrir sin incidentes. La policía estuvo sorprendentemente ausente de las calles de Cali hasta el final de la tarde, cuando empezaba a desplegarse hacia los bloqueos viales donde se anticipaban tensiones; por ejemplo, en Puerto Resistencia, Siloé, Calipso y Loma de la Cruz. En estos lugares, la respuesta de la policía incluyó casos documentados de violencia, resultando en decenas de heridos y más de una docena de muertos. Tanto en Cali como en otros lugares (sobre todo en otras zonas del Valle de Cauca y en pequeñas ciudades de los alrededores de Bogotá, como Facatativá y Madrid), la policía disparó munición real contra los manifestantes, así como gases lacrimógenos y balas de goma a quemarropa; varios manifestantes resultaron heridos o murieron por ataques con armas letales⁹³. Los manifestantes en las barricadas de Cali han recogido casquillos de bala de 9 mm⁹⁴.

El Ministerio de Defensa informó que, al 25 de junio, tenía conocimiento de 24 muertes relacionadas con las protestas, y que otros once casos estaban siendo verificados⁹⁵. Dos de los muertos confirmados son policías, mientras que el resto son civiles. Sin embargo, los grupos de la sociedad civil sostienen que esta cifra asciende a 75 para

⁸⁸ “Terrorismo de baja intensidad en protestas es financiado por disidencias y el ELN”: Diego Molano”, *La FM*, 3 de mayo de 2021.

⁸⁹ “Colombia: Egregious Police Abuses Against Protesters”, op. cit.

⁹⁰ “Duque dice que el vandalismo durante el paro nacional es ‘terrorismo urbano de baja intensidad’”, *Semana*, 30 de abril de 2021.

⁹¹ “Artículo 170: Asistencia militar”, Código Nacional de Policía y Convivencia, Colombia, 29 de julio de 2016.

⁹² Tuit publicado por Iván Duque, @IvanDuque, presidente de Colombia, 2:13pm, 5 de mayo de 2021.

⁹³ “Colombia: Bachelet llama al diálogo y al respeto de los derechos humanos tras nuevas informaciones sobre muertos y heridos en Cali”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 30 de mayo de 2021.

⁹⁴ Observaciones de Crisis Group, bloqueos de Cali, mayo de 2021.

⁹⁵ “Balance General – Paro Nacional 2021”, Ministerio de Defensa, 25 de junio de 2021.

la misma fecha⁹⁶. Por su parte, al 24 de junio, la Procuraduría General había abierto 217 expedientes disciplinarios para investigar comportamientos indebidos de los funcionarios públicos durante las protestas, de los cuales 172 se instauraron en contra de miembros de las fuerzas de seguridad⁹⁷.

A pesar de la gran preocupación expresada por la opinión pública colombiana y los gobiernos extranjeros frente a los abusos policiales, el gobierno ha respaldado decididamente a las fuerzas de seguridad⁹⁸. Duque ha negado reiteradamente que los abusos policiales sean un problema sistémico al interior de la institución⁹⁹. El Ministerio de Defensa ha publicado docenas de videos que exaltan el patriotismo y profesionalismo del ESMAD, la policía y los militares, y en los que se aprueba su comportamiento¹⁰⁰. Al mismo tiempo, las autoridades han condenado firmemente los casos en que los manifestantes han actuado violentamente contra los agentes; según los funcionarios de defensa, al 24 de junio, dichos ataques habían resultado en 1454 agentes heridos. Por el contrario, no fue sino hasta el 11 de mayo que Duque reconoció y lamentó las bajas entre los manifestantes, y lo hizo después del caso emblemático de un manifestante pacífico abatido por civiles armados en Pereira¹⁰¹.

A medida que las manifestaciones se intensificaban, el presidente recurrió a los militares en busca de apoyo adicional. El 9 de mayo prometió un importante despliegue de tropas en Cali. Tras el recrudecimiento de la violencia ocurrido el 28 de mayo, su gobierno emitió un decreto que ordenaba a las autoridades locales de ocho departamentos y trece ciudades levantar todos los bloqueos, con la ayuda de policías y soldados si era necesario¹⁰². A lo largo de la crisis, los miembros del partido de gobierno, alineados con el expresidente Uribe, clamaron para que Duque declarara el

⁹⁶ “Listado de las 75: Víctimas de violencia homicida en el marco del paro nacional al 24 de junio”, op. cit.

⁹⁷ “Balance General – Paro Nacional 2021”, Ministerio de Defensa, 25 de junio de 2021.

⁹⁸ Los principales aliados de Colombia (así como organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y otros) han expresado su preocupación por la violencia durante las protestas. La Comisión Europea dijo, por ejemplo, que “El uso excesivo de la fuerza para reprimir estas protestas, la escalada de violencia y cualquier otro uso desproporcionado de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad deben cesar”. “Colombia: Statement by High Representative/Vice President Borrell on violence during social protests”, comunicado de prensa, Comisión Europea, 6 de mayo de 2021. “Secretary Blinken’s Meeting with Colombian Vice President Ramírez”, comunicado de prensa, Departamento de Estado de los Estados Unidos, 28 de mayo de 2021. Cincuenta y cinco miembros del Congreso de los Estados Unidos también escribieron una carta al secretario de Estado de los Estados Unidos, Antony Blinken, solicitando que se pusiera fin a ciertos tipos de asistencia estadounidense debido a la brutalidad policial. “Reps. McGovern, Pocan, Schakowsky, Grijalva Lead 55 Members of Congress Urging State Department to Clearly and Unambiguously Denounce Police Brutality in Colombia”, comunicado de prensa, Oficina de Jim McGovern, 14 de mayo de 2021.

⁹⁹ “Iván Duque: ‘No voy a aceptar que nadie desangre a Colombia’”, *El País*, 31 de mayo de 2021.

¹⁰⁰ En su intervención en el Congreso, por ejemplo, el ministro de Defensa dijo que “los que quieren generar violencia”, no la policía, eran los culpables de las muertes durante las protestas. “Diego Molano: ‘La responsabilidad no es de la Policía, sino de quienes generan violencia’”, CNN Español, 26 de mayo de 2021. Varios días después, Molano afirmó que la policía “siempre actuaba dentro del marco de la ley” al contener las protestas. “Gobierno colombiano sobre reforma policial: ‘Los cambios no son cosméticos’”, EFE, 6 de junio de 2021.

¹⁰¹ “Presidente Duque lamenta la muerte de Lucas Villa”, *El Espectador*, 11 de mayo 2021.

¹⁰² Decreto Número 575 de 2021, Ministerio del Interior, 28 de mayo de 2021.

estado de conmoción interior, lo que le otorgaría amplios poderes para aprobar o suspender la legislación de manera unilateral, ampliar la vigilancia y utilizar la fuerza para dispersar las manifestaciones y despejar los bloqueos viales¹⁰³.

Duque no dio este paso. En general, aunque los militares se han desplegado en algunas zonas, incluyendo las vías hacia los aeropuertos y otros puntos nodales de transporte, las autoridades locales, así como los propios militares, se han mostrado reacios a que los soldados asuman un papel más amplio o visible¹⁰⁴. Después del decreto del 28 de mayo, el gobernador de Caquetá y el alcalde de Bucaramanga, por ejemplo, argumentaron por separado que el despliegue militar no era necesario ni productivo. Dijeron que estarían a favor de las conversaciones con los manifestantes para levantar los bloqueos¹⁰⁵. Algunos altos mandos militares temen que las protestas puedan distraer al ejército de otras prioridades, como la interrupción de las rutas de tráfico ilícito, y empañen su reputación, que es mejor que la de la policía¹⁰⁶.

C. Reformas y negociaciones

Los esfuerzos políticos del gobierno para hacer frente a los disturbios han ido en paralelo, y a veces en marcado contraste, con el énfasis en la fuerza. En las dos primeras semanas de protestas, Duque no buscó el diálogo a nivel nacional con los manifestantes. En cambio, hizo una serie de concesiones que no lograron acabar las manifestaciones. El 2 de mayo, el presidente retiró la reforma tributaria que había provocado las protestas. Posteriormente, el Congreso rechazó un segundo proyecto de reforma al sistema de salud, que, según los críticos, habría reforzado el papel de las empresas privadas en la atención en salud. Con el objetivo de aplacar a los sindicatos estudiantiles, el 11 de mayo Duque anunció que los tres estratos más bajos (de un total de seis estratos que se definen con base en la calidad de la vivienda) no pagarían matrícula en las universidades públicas durante el segundo semestre de 2021. Aunque los líderes del paro consideraron estas medidas como una victoria, no sirvieron para calmar las protestas, en parte porque el gobierno las emprendió sin haberlas negociado, pero también porque las medidas sólo abordaban una parte de las preocupaciones de los manifestantes. Por ejemplo, la gratuidad de la matrícula estudiantil sólo aplica a la minoría de estudiantes en edad universitaria que han accedido a la universidad pública¹⁰⁷.

¹⁰³ “Uribistas piden a Duque declarar la conmoción interior en Colombia, qué significa tomar ese camino”, Infobae, 4 de mayo de 2021. Los artículos 213 y 214 de la Constitución establecen que el presidente puede declarar un estado de conmoción interior cuando haya desafíos extraordinarios al orden público; esto le permite al ejecutivo, entre otras cosas, suspender las leyes existentes. En la práctica, esto significa, que el presidente podría restringir la protesta social, limitar lo que los medios de comunicación pueden informar, interceptar comunicaciones privadas y suspender a las autoridades locales. En algunos casos, incluso permitiría realizar registros domiciliarios sin orden judicial. “¿Qué es la conmoción interior que piden sectores del uribismo?”, El Tiempo, 5 de mayo de 2021.

¹⁰⁴ Entrevistas de Crisis Group, autoridades locales y altos mandos militares, mayo de 2021.

¹⁰⁵ “Comunicado de Prensa”, Gobernación de Caquetá, 29 de mayo de 2021; tuit publicado por Juan Carlos Cárdenas, @JCardenasRey, alcalde de Bucaramanga, 6:36pm, 29 de mayo de 2021.

¹⁰⁶ Entrevistas de Crisis Group, mayo de 2021.

¹⁰⁷ Para 2018, las universidades públicas solo representaban un poco más de un tercio de aproximadamente 1 250 000 cupos disponibles en el sistema de educación superior. Entre las instituciones públicas y privadas, Colombia tiene cupos disponibles para aproximadamente la mitad de los

Posteriormente, Duque anunció un plan de “transformación integral” de la policía nacional, que entraría en vigor mediante una combinación de decretos presidenciales y propuestas legislativas, aunque es poco probable que estas últimas se aprueben en el Congreso antes de las elecciones presidenciales de 2022¹⁰⁸. De implementarse, el plan buscaría mejorar la formación de la policía, aumentar la transparencia mediante el uso de cámaras corporales y otras tecnologías, y cambiar el uniforme y la imagen pública de la policía. Pero la reforma también mantendría el mando de la policía en cabeza del Ministerio de Defensa; así mismo, el enjuiciamiento de casos de abuso permanecería dentro del sistema de justicia militar, aunque con algunas modificaciones.

Los avances en las negociaciones han sido lentos. Duque se reunió por primera vez con el comité nacional del paro el 10 de mayo, y los miembros del comité se retiraron diciendo que no habían sentido “empatía” por parte del presidente¹⁰⁹. Posteriormente, con el objetivo de construir confianza, la Iglesia Católica, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia enviaron representantes a las conversaciones. Las negociaciones discurrieron con tropiezos hasta principios de junio. El comité nacional del paro insiste en que no puede negociar con el gobierno hasta que ambas partes se pongan de acuerdo sobre las garantías básicas para la protesta pacífica. El 27 de mayo, las dos partes estaban aparentemente cerca de definir un texto estableciendo estas garantías básicas. Sin embargo, Duque se negó a ratificarlo si no había un compromiso previo de levantar todos los bloqueos. El 1 de junio, el comité del paro acordó levantar algunos bloqueos, en parte como un gesto de buena voluntad y en parte debido a la creciente impopularidad de estas formas de protesta¹¹⁰.

Sin embargo, días después las negociaciones se rompieron. El comité del paro acusó al gobierno de utilizar tácticas dilatorias y de cambiar la redacción del texto previamente acordado con el fin de exigir el fin permanente de todos los bloqueos¹¹¹. El líder del equipo negociador del gobierno con el comité nacional del paro calificó la decisión del comité de retirarse de las conversaciones como “decepcionante para el país”¹¹².

Ambas partes tienen debilidades que dificultan los acuerdos. Duque está aislado políticamente y carece de una coalición estable en el Congreso. Se enfrenta a las crí-

estudiantes en edad universitaria. En las universidades públicas, los estudiantes de estratos bajos constituyen un porcentaje significativo (94 por ciento) del estudiantado. “Sistema Universitario Estatal de Colombia: Características de las Universidades Públicas del SUE y de la Educación Superior en Colombia”, Sistema Universitario Estatal, diciembre de 2018.

¹⁰⁸ “Presidente Duque lanza proceso de transformación integral de la Policía Nacional”, comunicado, Presidencia de la República de Colombia, 6 de junio de 2021.

¹⁰⁹ “Protestas en Colombia: el Comité del Paro da por fracasado el primer intento de diálogo con el gobierno”, BBC Mundo, 10 de mayo de 2021.

¹¹⁰ “Encuesta: ¿Está en riesgo la democracia?”, NotiCentro 1 CM&, 31 de mayo de 2021. “Propuesta de Preacuerdo de Garantías a la Movilización Social en Colombia Entregada por el Comité Nacional de Paro al Gobierno Nacional, Punto A.2”, 30 de mayo de 2021.

¹¹¹ “Ante el incumplimiento del gobierno de la firma del preacuerdo de garantías, Comité Nacional del Paro decide suspender negociación”, comunicado, Comité Nacional del Paro, 6 de junio de 2021.

¹¹² “Que comité del paro se haya levantado de diálogos es decepcionante para el país: Emilio Archila”, Blu Radio, 7 de junio de 2021.

ticas de su propio partido, el Centro Democrático, por no declarar un estado de conmoción interior y por no utilizar la fuerza para acabar con los bloqueos de forma decisiva¹¹³. Con las elecciones de 2022 en el horizonte, el partido de Duque no quiere ofrecer grandes concesiones. De hecho, algunos miembros del partido pueden ver las protestas como una ventaja, dado que la opinión pública ha empezado a criticar los bloqueos viales debido a su impacto económico¹¹⁴. Por su parte, el comité del paro puede tener dificultades para garantizar el cumplimiento de un eventual acuerdo por parte de los manifestantes. Al estar integrado por más de veinte organizaciones y 30 subcomités departamentales, su base de apoyo es demasiado amplia como para tener una postura unificada. Sin embargo, está dominado por líderes sindicales de mayor edad y, por lo tanto, no es lo suficientemente representativo como para hablar en nombre de todos los manifestantes. Los manifestantes más jóvenes se quejan de que no están representados en las conversaciones y aseguran que no apoyarán los acuerdos que se alcancen. “Estamos mamados con todas las instancias formales de participación donde todas las promesas se quedan en el papel”, explicó un joven del Guaviare¹¹⁵.

Al mismo tiempo, mientras iniciaban las conversaciones a nivel nacional, empezaron a registrarse varios diálogos y negociaciones locales en distintas ciudades, municipios o departamentos. Algunas de ellas han resultado ser productivas, resultando inicialmente en la creación de corredores humanitarios para permitir el paso de alimentos y medicinas a través de las barricadas y, posteriormente, en la creación de grupos de trabajo con los manifestantes para abordar sus demandas más importantes. En Cali, las autoridades locales lograron levantar 22 de los 26 bloqueos a través de diálogos, con solo cuatro de ellos requiriendo intervención de la policía¹¹⁶. Si bien en ocasiones el gobierno nacional ha enviado delegados a estas discusiones, ellos no están autorizados para tomar decisiones y las autoridades locales afirman que el gobierno nacional tampoco los ha facultado para hacerlo¹¹⁷. Los alcaldes o gobernadores tampoco tienen control sobre muchos de los temas que los manifestantes desean discutir, como el comportamiento de la policía. Aunque la Constitución establece que los alcaldes son la principal autoridad de la policía en sus municipios, también determina que la policía es una institución nacional, lo que consolida una cade-

¹¹³ Ver nota al pie 103.

¹¹⁴ Al opinar sobre las protestas, los miembros del Centro Democrático han enfatizado los costos económicos causados por los bloqueos y han acusado a la izquierda de simpatizar o incluso de promover activamente los grupos armados entre los manifestantes. Ver, por ejemplo, “La Reunión con la CIDH”, comunicado de prensa, oficina de la senadora Paloma Valencia, 14 de junio de 2021.

¹¹⁵ Entrevista de Crisis Group, manifestante, San José del Guaviare, mayo de 2021.

¹¹⁶ Entrevista telefónica de Crisis Group, alto funcionario, Alcaldía de Cali, junio de 2021.

¹¹⁷ Duque ha enviado a varios miembros de su gabinete a participar en las conversaciones, aunque no siempre están presentes en los diálogos locales y no pueden tomar decisiones clave. En Huila, por ejemplo, los ministros de Transporte y Agricultura, así como el director de la Agencia Nacional de Infraestructura, han asistido a algunas sesiones de negociación.

na de mando que emana directamente del Ministerio de Defensa en Bogotá¹¹⁸. En la práctica, las órdenes del ministerio suelen prevalecer sobre las de los alcaldes¹¹⁹.

Una serie de acontecimientos en torno al puerto más grande de Colombia, Buenaventura, demostró el peligro de esta desconexión entre las autoridades locales y nacionales. Tras semanas de paros en el puerto, Duque visitó Buenaventura y pidió a los miembros de su gabinete que se unieran a las conversaciones para negociar un acuerdo con el comité departamental del paro, las autoridades locales y los funcionarios religiosos para permitir un mayor tránsito de mercancías¹²⁰. Sin embargo, un día después de la firma del acuerdo, el ministro del Interior se retractó del mismo, argumentando que una de sus disposiciones, que permitía a los miembros del comité departamental del paro proporcionar ayuda en la inspección de la carga, era una violación de la soberanía nacional. La evidente falta de comunicación con el gobierno central hizo retroceder considerablemente las negociaciones y puede obstruir acuerdos futuros¹²¹.

¹¹⁸ “Constitución Política de Colombia 1991”, Artículos 218 y 315.

¹¹⁹ Un funcionario local describió su nivel de influencia *de facto* como el de poder “ofrecer recomendaciones y orientación, pero no de tomar decisiones”. Entrevista de Crisis Group, alto funcionario local, mayo de 2021.

¹²⁰ “Acta de Concertación suscrita entre el Comité Distrital del Paro Nacional y el Gobierno Nacional”, 27 de mayo de 2021.

¹²¹ “Polémica por pactos firmados entre Gobierno y Comité del Paro en Buenaventura”, *El Espectador*, 28 de mayo de 2021.

V. Riesgos de escalamiento

Aunque los bloqueos han disminuido y la actividad de las protestas se ha aminorado, la enorme brecha entre los bandos puede generar diferentes formas de inestabilidad. Tal vez el escenario más probable es el de una agitación de baja intensidad que estalle a intervalos regulares, por lo menos hasta que el país realice la primera ronda de elecciones presidenciales en mayo de 2022. Si bien el paro no está vinculado a ningún partido político, el hecho de que haya elecciones pronto dificulta los esfuerzos para mitigar las tensiones.

En su intento por parecer fuerte, el partido de gobierno ha retratado las protestas como una fuente de caos izquierdista, conectando los disturbios con las guerrillas, el gobierno venezolano y el candidato de la izquierda con mayores opciones para ganar las elecciones de 2022, Gustavo Petro. Las acusaciones contra Petro, que afirman que él y sus aliados están financiando a los manifestantes y promoviendo su militancia, tienen un tinte político especial y sin duda desempeñarán un papel en la próxima campaña¹²². Si bien el líder de izquierda, que perdió frente a Duque en los comicios de 2018, ha convocado a manifestaciones en varios momentos del paro, también ha mantenido cierta distancia frente a las protestas, aparentemente en respuesta a los intentos de la derecha por pintarlo como un promotor del desorden¹²³. Al menos públicamente, Petro se ha manifestado en contra de los bloqueos viales, y participó personalmente en las marchas bastante después de que estas empezaran¹²⁴. Petro ha acusado a Duque de querer sacar provecho electoral para su propio partido de las protestas¹²⁵.

La prolongada incertidumbre política y económica, así como los continuos estragos causados por la pandemia, también podrían agravar la situación significativamente, incluido el riesgo de que aumente la violencia desde y hacia la policía. La policía ha enfrentado pocas repercusiones por sus conductas indebidas y, en cambio, su enfoque sigue recibiendo un apoyo decidido por parte de su cadena de mando en la dirección política del país. Si las protestas vuelven a aumentar, las tensiones con los manifestantes y la falta de rendición de cuentas podrían motivar a la policía a saltarse la ley e incrementar el uso de la fuerza, lo que provocaría represalias violentas. Los manifestantes, especialmente los más jóvenes, expresan el sentimiento fatalista de que no tienen nada que perder, dadas sus escasas oportunidades para ganarse la

¹²² El medio de comunicación *Semana*, afín al gobierno, ha publicado una serie de artículos y acusaciones que afirman que Petro está dispuesto a crear el caos en las calles. Ver, por ejemplo, “Gustavo Petro, ¡Basta ya!: editorial de SEMANA”, *Semana*, 22 de mayo de 2021; “Petro sí tiene que ver con el paro: Néstor Humberto Martínez”, *Semana*, 12 de junio de 2021.

¹²³ Petro también sostuvo una serie de reuniones con líderes empresariales a lo largo del mes de mayo, aparentemente con el objetivo de aliviar las preocupaciones sobre sus políticas económicas. Ver, por ejemplo, “Gustavo Petro se reúne con altos empresarios judíos en Colombia”, *La FM*, 15 de mayo de 2021.

¹²⁴ Ver, por ejemplo, el tuit publicado por Gustavo Petro, @petrogustavo, 10:39am, 9 de junio de 2021. Aunque había instado a los manifestantes a salir a las calles, Petro no se unió a las protestas en persona sino hasta el 19 de mayo. “Gustavo Petro se suma a los manifestantes en Colombia”, *El País Colombia*, 19 de mayo de 2021.

¹²⁵ “Gustavo Petro asegura que Duque está prolongando el paro nacional a su beneficio”, *Semana*, 28 de mayo de 2021.

vida dignamente como adultos; en algunos bloqueos viales bastante tensos, han buscado de manera activa el enfrentamiento con las fuerzas de seguridad¹²⁶. En varias ocasiones, han atacado directamente o detenido a los agentes de policía, a veces usando la violencia¹²⁷. La frustración y los enfrentamientos recurrentes pueden aumentar la frecuencia de estos incidentes.

En ciudades como Cali, el riesgo de violencia ejercida por civiles armados sigue siendo significativo. Funcionarios y analistas locales temen que un daño prolongado a la economía de la ciudad pueda alimentar la tendencia de civiles atacando a los manifestantes y activistas de izquierda. Una de las personas que fueron filmadas disparando a los manifestantes el 28 de mayo declaró posteriormente a los medios de comunicación que su barrio había formado un grupo para defender sus propiedades¹²⁸. La violencia ejercida por civiles armados y por la policía contra los manifestantes ha suscitado una gran preocupación por el número de desapariciones registrado durante el paro nacional. Al 15 de junio, el grupo de la sociedad civil Indepaz informó que 539 personas habían desaparecido, aunque la Fiscalía General afirma que la mayoría de los casos denunciados al 15 de junio (335 de 419) han sido localizados¹²⁹. Un total de 84 personas siguen desaparecidas¹³⁰.

Los grupos armados no estatales no han sido las principales fuerzas detrás de la movilización rural, pero pueden resultar beneficiados por la prolongación de los disturbios. Como se ha señalado, algunos grupos consideran beneficiosos los bloqueos de vías interurbanas que acordonaban temporalmente las zonas rurales donde operan. Como dijo un oficial militar de alto rango, “hay muchas razones legítimas para protestar. ... [Pero] los grupos armados han descubierto que las protestas son un buen escudo detrás del cual esconderse”¹³¹.

Las autoridades indígenas del norte del Cauca, que se oponen firmemente a la presencia de los grupos armados, dijeron que las amenazas contra ellos han aumentado, ya que las disidencias de las FARC en la zona tratan de aprovechar la distracción de las fuerzas armadas y la impopularidad del gobierno para consolidar su control social¹³². Los habitantes de Tibú, Norte de Santander, dijeron que el paro había envalentonado a los diversos grupos armados para competir entre sí y con las fuerzas

¹²⁶ Observaciones de Crisis Group, Cali, mayo de 2021.

¹²⁷ En mayo, unos manifestantes en Siloé detuvieron e intentaron interrogar a dos policías que habían ingresado a su barrio, pero los observadores locales de derechos humanos lograron su liberación. Entrevistas de Crisis Group, manifestantes y líderes sociales locales de Siloé, Cali, mayo de 2021.

¹²⁸ “No soy paramilitar”: aparece Andrés Escobar, uno de los civiles que accionó un arma contra manifestantes en Cali”, *Semana*, 31 de mayo de 2021.

¹²⁹ “Boletín Paro Nacional 2021: Cifras de Violencia”, Indepaz, 15 de junio de 2021; “335 personas han sido localizadas y se mantiene activo el mecanismo de búsqueda urgente en 84 casos”, comunicado de prensa, Fiscalía General, 15 de junio 2021.

¹³⁰ El 20 de junio se encontró en Tuluá, Valle del Cauca, la cabeza decapitada de un joven de 22 años que había sido reportado como desaparecido. Algunas versiones indican que formaba parte del movimiento de protesta en esa ciudad. Las autoridades sostienen que fue asesinado en una disputa por el microtráfico, mientras que su familia dijo que no estaba involucrado ni en el crimen ni en las manifestaciones. “Detector: Santiago Ochoa no fue detenido por el ESMAD ni era de la Primera Línea”, *La Silla Vacía*, 24 de junio de 2021.

¹³¹ Entrevista de Crisis Group, oficial militar de alto rango, mayo de 2021.

¹³² Correspondencia de Crisis Group, autoridades indígenas del norte del Cauca, mayo y junio de 2021.

estatales. El cartel Gaitanista, reducto de los violentos grupos paramilitares que se atomizaron y que enfrentaban a las FARC en el pasado, ha publicado panfletos en los que amenaza con atacar a los manifestantes y a los movimientos sociales. Los habitantes informaron que los disturbios han motivado el avance del cartel hacia el norte, de Cúcuta a Tibú, que ahora está dominado por el ELN y las disidencias de las FARC¹³³. Los bloqueos en las principales carreteras durante casi seis semanas han obligado a frenar las operaciones de erradicación en el municipio, que tiene la mayor concentración de cultivos de hoja de coca en Colombia.

En Tibú, las fuerzas de seguridad también se han enfrentado en los últimos meses a una avalancha de ataques por parte del ELN y de las disidencias de las FARC, de manera que rara vez realizan patrullaje urbano y no pueden alejarse de los puestos de control rurales bien atrincherados. Las Juntas de Acción Comunal han recibido presiones para organizar a los habitantes de acuerdo con las exigencias de los grupos armados¹³⁴. Varios líderes locales que han recibido amenazas de muerte han tenido que abandonar el municipio en las últimas semanas¹³⁵. Los grupos armados de ésta y otras zonas podrían beneficiarse aún más si se pide al ejército que asuma un rol más destacado en la vigilancia de las zonas urbanas¹³⁶.

Por su parte, el apoyo de los grupos criminales a los bloqueos en Cali, ha reforzado su reputación local, que probablemente también aprovecharán para su beneficio. De hecho, las protestas ya han expulsado a la policía de varias zonas. A los líderes sociales locales les preocupa que estos grupos puedan sacar ventaja de la desesperación de los manifestantes más jóvenes que quieren tomar las armas¹³⁷. De la misma forma, los rumores en las redes sociales sobre la violencia ejercida por civiles armados de derecha se han vuelto recurrentes, alimentando un peligroso ciclo de percepción según el cual el “otro lado” se está preparando para una confrontación más seria en la ciudad. Este temor podría convertirse fácilmente en una profecía autocumplida y generar más violencia.

¹³³ Entrevistas de Crisis Group, fuentes de seguridad y líderes sociales, Tibú, junio de 2021.

¹³⁴ Entrevistas de Crisis Group, autoridades religiosas y líderes sociales, Tibú, junio de 2021.

¹³⁵ Entrevistas de Crisis Group, líderes sociales y funcionarios electos de los consejos locales, Tibú, junio de 2021.

¹³⁶ Entrevista de Crisis Group, alto funcionario militar, Bogotá, mayo de 2021.

¹³⁷ Entrevistas y correspondencia de Crisis Group, líderes sociales, Cali, mayo y junio de 2021.

VI. Mirando hacia el futuro

Las protestas masivas en Colombia están impulsadas en gran medida por las dificultades económicas que afectan a muchos de sus habitantes y los reclamos frente a la desigualdad socioeconómica que comienza al nacer. El lugar que uno ocupa en la jerarquía social condiciona las opciones de vida y determina en gran medida las oportunidades, así como las dinámicas de interacción con el Estado. Si bien la desigualdad no es nueva, la pandemia, que ha afectado desproporcionadamente la salud, la vida y los medios de subsistencia de los habitantes más pobres, ha hecho que esta desigualdad sea intolerable para los manifestantes. Como afirmó un manifestante del Valle de Cauca: “Somos la generación que está harta de la injusticia y de una desigualdad tan profunda”¹³⁸.

Algunos activistas proponen una nueva asamblea constituyente (similar a la instaurada tras meses de protestas en Chile) para definir los términos y condiciones de una sociedad más justa¹³⁹. Otros, en particular los que participaron en el proceso que condujo a la Constitución colombiana de 1991, sostienen que, en lugar de una nueva constitución, el país necesita que el gobierno cumpla la existente¹⁴⁰. Según ellos, las autoridades podrían emplear los mecanismos establecidos en la constitución, como las consultas populares, los referendos o los cabildos abiertos, ya sea para abordar demandas específicas o para construir un consenso en torno a las reformas destinadas a lograr una mayor equidad social¹⁴¹.

El acuerdo de paz de 2016 ofrece un marco comprehensivo para hacer las reformas necesarias para transformar las condiciones estructurales que son las causas del conflicto en Colombia, incluyendo la desigualdad rural, el cultivo de coca y la limitada participación política, y a la vez reducir la violencia en contra de los líderes sociales y garantizar justicia para sus víctimas¹⁴². Una implementación robusta del acuerdo respondería, seguramente, a muchas de las demandas de los manifestantes, sobre todo en el campo. Sin embargo, los críticos han cuestionado el compromiso del gobierno a implementar partes clave del acuerdo, tal como la sustitución voluntaria de cultivos de coca, que ha sido reemplazada por un esfuerzo por erradicar a la fuerza, lo cual exacerba las tensiones entre las comunidades y el Estado en ciertas áreas¹⁴³.

Para llegar a un punto en el que se pueda entablar un verdadero diálogo, es fundamental desescalar las tensiones más inmediatas. Esto será difícil, ya que la confianza

¹³⁸ Entrevista de Crisis Group, manifestante de Valle de Cauca, Bogotá, junio de 2021.

¹³⁹ “¿Por qué se ha empezado a hablar en Colombia de una constituyente?”, *El Tiempo*, 18 de mayo de 2021.

¹⁴⁰ “La salida de la crisis pasa por aplicar la constitución a plenitud”, *El Tiempo*, 30 de mayo de 2021.

¹⁴¹ Ver las propuestas establecidas en “Universidades y academia proponemos democracia local frente a la crisis”, *Dejusticia*, 16 de mayo de 2021; José Manuel Acevedo, “¿Y si hacemos un referendo?”, *El Tiempo*, 31 de mayo de 2021; Fernando Carillo, “Consulta popular: una salida democrática para Colombia”, *El País*, 30 de mayo de 2021.

¹⁴² Para un análisis reciente de Crisis Group sobre el acuerdo de paz y su implementación, ver: informe de Crisis Group, *Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia*, op. cit.; al igual que informe sobre América Latina N°76, *Tranquilizar el Pacífico tormentoso: violencia y gobernanza en la costa de Colombia*, 8 de agosto de 2019, y 67, *Reformas arriesgadas: el enfoque del gobierno de Duque hacia la paz en Colombia*, 21 de junio de 2018.

¹⁴³ Informe de Crisis Group, *Raíces profundas: coca, erradicación y violencia en Colombia*, op. cit.

entre el gobierno y los manifestantes se ha roto. Algunos manifestantes señalan que existe un historial de acuerdos locales no cumplidos que no permite confiar en las promesas del gobierno¹⁴⁴. Por su parte, los funcionarios del gobierno argumentan que no pueden negociar eficazmente a menos que los manifestantes renuncien al uso de bloqueos viales que tienen consecuencias económicas devastadoras. La construcción de confianza y de un espíritu de acuerdo es aún más difícil debido al calendario electoral. El partido de gobierno, el Centro Democrático, puede tener un incentivo para presentar las protestas como una amenaza para el bienestar público, que requiere un líder de mano dura para restaurar el orden. Mientras tanto, los sindicatos han prometido seguir protestando a lo largo de 2021 para mantener las reivindicaciones en el centro del debate durante la campaña presidencial¹⁴⁵.

A. *Reforma policial*

El fin inmediato de la brutalidad policial es la reivindicación más concreta que se desprende del paro y una acción en este sentido podría ayudar a reducir la tensión en las calles. Las manifestaciones tienden a intensificarse después de incidentes en los que se hace un uso excesivo de la fuerza contra los civiles; por el contrario, un mensaje político claro de que las fuerzas de seguridad tendrán que rendir cuentas, y de que se impedirán conductas indebidas en el futuro, podría allanar el camino para salir de la crisis.

Aunque el gobierno ha elogiado sistemáticamente a la policía como una institución altamente profesional, hay muchas pruebas que demuestran que los abusos no se limitan a unos pocos casos aislados. La policía colombiana fue construida para un entorno de seguridad diferente al que se enfrenta hoy en día. La institución sigue siendo parte del Ministerio de Defensa y durante décadas ha desempeñado un papel activo en la lucha contra la insurgencia y el narcotráfico¹⁴⁶. Los policías tienden a desconfiar de los civiles en las zonas en las que operan grupos armados o criminales, asumiendo que pueden ser sus agentes o simpatizantes. Por consiguiente, la policía actual está mal preparada para abordar a manifestantes desarmados que no son sus enemigos, sino ciudadanos a los que tienen el deber constitucional de proteger. Este desbalance, que se basa en la dependencia excesiva en la fuerza, puede derivar en brutalidad, ya que, por su formación, la policía está entrenada para buscar y neutralizar a los enemigos armados del Estado.

Varios grupos políticos, incluido el propio partido del presidente, han rechazado cualquier cuestionamiento sobre el papel y estatus de las fuerzas de seguridad. Los tabúes en torno a la reforma del sector de seguridad son otro legado del conflicto pasado, ya que el ejército y la policía representaban el último baluarte que protegía a un Estado frágil de los adversarios armados. La propuesta presentada por Duque el 6 de junio para una “transformación integral” de la policía es un paso en la dirección

¹⁴⁴ Los manifestantes de Cauca, Catatumbo, Putumayo y Meta mencionan entre sus quejas el incumplimiento por parte del Estado de acuerdos previos con los habitantes. Ver también “Este es un Gobierno experto en no negociar y en no cumplir los acuerdos”, Caracol Radio, 9 de junio de 2021.

¹⁴⁵ “Esto es de largo aliento, con miras a llegar a 2022”, *El Tiempo*, 10 de junio de 2021.

¹⁴⁶ Alejo Vargas Velázquez, “Reforma policial: urgente y estructural, pero poco probable”, *Periódico Digital*, Universidad Nacional de Colombia, 18 de septiembre de 2020.

correcta, aunque en parte se trata de una recopilación de iniciativas que ya estaban en marcha antes de abril¹⁴⁷. El plan fortalecería la formación de la policía, que hoy en día sólo incluye una instrucción mínima sobre cómo manejar las protestas¹⁴⁸. El uso propuesto de cámaras corporales y otros esfuerzos para mejorar la transparencia también serían bien acogidos.

Sin embargo, la propuesta del presidente se queda corta en al menos dos aspectos, ambos vitales para restablecer la confianza pública en la institución. En primer lugar, el gobierno parece decidido a tramitar los procedimientos disciplinarios enteramente bajo la jurisdicción militar, lo que limita la participación de las víctimas y la transparencia pública. En segundo lugar, el plan mantendría a la policía dentro del Ministerio de Defensa, en lugar de responder a las peticiones generalizadas de trasladarla al Ministerio del Interior. Esto último permitiría que la institución recibiera órdenes operativas sobre cómo gestionar las protestas por parte de las autoridades elegidas localmente, en lugar de los comandantes en Bogotá.

Además, aunque el plan del gobierno puede tener puntos valiosos, ha sido diseñado sin incorporar los aportes de grupos cruciales de la sociedad colombiana. Los diez puntos de la reforma se presentaron sin consultar previamente a los aliados políticos, las asociaciones policiales o la sociedad civil. Para que la reforma obtenga un apoyo más amplio, el gobierno debería comprometerse a trabajar con el Congreso para redactar una legislación más integral¹⁴⁹. Algunas de estas propuestas se están elaborando con el apoyo de partidos de centro e izquierda. Deberían tener como objetivo otorgar a la policía un carácter más civil, incluyendo el traspaso de la institución al Ministerio del Interior, la modificación de los criterios de ascenso a fin de restar importancia a la lucha contra el narcotráfico, la reestructuración de los procedimientos disciplinarios y mejoras en la formación.

Arreglar las malas relaciones entre la policía y ciertas comunidades será un proceso probablemente largo y arduo. El reto es especialmente difícil dado que, a pesar del acuerdo de paz, Colombia aún no ha logrado salir del conflicto armado, especialmente en las zonas rurales¹⁵⁰. Las fuerzas de seguridad deben mantener la capacidad de combatir a los grupos armados y a las redes de tráfico ilegal. Sin embargo, al hacerlo, también deben priorizar la protección del bienestar de la población local, que ahora es la más afectada por la violencia de los grupos armados. Una forma de hacerlo puede ser dar un nuevo impulso a la policial rural especializada en las funciones policiales cotidianas y asignar las operaciones relacionadas con el conflicto a los militares. Demostrar el compromiso con estos cambios podría enviar un mensaje de que existe una salida a las tensiones entre los manifestantes y la policía.

¹⁴⁷ Entrevista de Crisis Group, funcionario internacional involucrado en las reformas, junio de 2021.

¹⁴⁸ “Colombia: Egregious Police Abuses Against Protesters”, op. cit.

¹⁴⁹ Varios legisladores están trabajando para crear un proyecto de ley de coalición, que esperan presentar a finales de julio.

¹⁵⁰ Comentario de Crisis Group, “Colombia: la paz se marchita en medio de la pandemia”, 30 de septiembre de 2020.

B. *Negociaciones escalonadas*

El paro en Colombia es tanto nacional como local, y las negociaciones para ponerle fin deberán ajustarse a esa realidad. Las conversaciones a nivel nacional pueden marcar la pauta para el resto del país y deben abordar cuestiones como la garantía del derecho a la protesta pacífica o las reivindicaciones socioeconómicas generales. Sin embargo, una sola negociación no puede abordar las diversas demandas que surgen a lo largo del país. En las diferentes regiones, las autoridades ya están interviniendo para establecer conversaciones locales. Sin embargo, estas negociaciones tendrán un efecto limitado si no se autorizan y coordinan a nivel nacional.

El gobierno nacional debería empoderar a los alcaldes y gobernadores para establecer diálogos con los manifestantes. Es importante que se comprometa a participar en las reuniones departamentales que impliquen la toma de decisiones y que garantice que los acuerdos firmados por los representantes del gobierno se cumplan, para evitar lo ocurrido recientemente en Buenaventura. Dado que incluso asuntos aparentemente locales suelen incluir componentes que requieren la aprobación del gobierno nacional, las negociaciones no lograrán avanzar si el gobierno central puede vetar posteriormente parte de lo que se está acordando.

El gobierno y los comités del paro (tanto nacionales como locales) también necesitan promover el apoyo a estas negociaciones, de modo que ambas partes sean capaces de llegar a acuerdos y de hacer concesiones que puedan cumplir. Para los comités del paro, esto significa ganarse a los jóvenes manifestantes que claman por una mayor representación. El gobierno de Duque enfrenta el reto similar de asegurarse de que cuenta con el respaldo político en el Congreso para poder cumplir los acuerdos. Dado el historial del Estado de incumplir los compromisos locales ante los ojos de los manifestantes, es posible que el gobierno tenga que dar el primer paso concreto en la construcción de confianza, como mostrar avances en la rendición de cuentas por parte de la policía.

C. *El papel de la comunidad internacional*

Los observadores internacionales pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de acompañar las negociaciones tanto a nivel local como nacional. Dado que la confianza entre los manifestantes y el Estado es escasa, la supervisión internacional es clave para “aumentar la probabilidad” de que los manifestantes se sienten a negociar con el gobierno, como afirmó un funcionario religioso¹⁵¹. El gobierno también ha acogido con beneplácito la participación de la ONU, la OEA y las autoridades religiosas en los debates desarrollados en Bogotá, así como en varios departamentos y ciudades. Su presencia ha sido un factor importante para llegar a acuerdos humanitarios locales, así como para mitigar la preocupación pública por los acuerdos a puerta cerrada¹⁵².

¹⁵¹ Entrevista de Crisis Group, funcionario religioso de alto nivel, Cali, mayo de 2021.

¹⁵² Las autoridades locales de Cali insisten que el apoyo internacional enfático a los diálogos con los manifestantes a comienzos de mayo fue crucial en evitar un escalonamiento y una respuesta de mano dura por parte de los organismos de seguridad. Entrevistas de Crisis Group, funcionarios, Alcaldía de Cali, mayo y junio 2021.

El gobierno debe seguir permitiendo la supervisión internacional y las visitas de control independientes para evaluar las denuncias de abusos, como la realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entre el 6 y el 10 de junio. Esa visita proporcionó a todas las partes, incluyendo ministerios del gobierno, organizaciones no gubernamentales y manifestantes, la oportunidad de compartir sus experiencias y perspectivas sobre las protestas. Las recomendaciones que emita la Comisión también podrían contribuir a crear un grado de consenso en torno a las reformas más importantes que deben emprenderse.

VII. Conclusión

La oleada de protestas en Colombia refleja demandas profundamente arraigadas que afectan a gran parte de la sociedad y que están enraizadas en necesidades económicas y en los altísimos niveles de desigualdad que la devastación sanitaria y económica causada por el COVID-19 puso en evidencia. Si bien es probable que el ritmo de las protestas varíe en los próximos meses, Colombia corre el riesgo de sufrir ciclos perpetuos de inestabilidad si no aborda las causas subyacentes de las manifestaciones. El diálogo político y la negociación son cruciales para aliviar las tensiones más inmediatas entre el gobierno y los manifestantes, en particular la violencia policial y el uso de los bloqueos viales en las protestas, así como para encontrar la manera en que Colombia puede ampliar las oportunidades económicas y educativas a un número mucho mayor de ciudadanos.

Al menos en apariencia, la mayoría de las fuerzas políticas dicen estar comprometidas con la reducción de las desigualdades en Colombia. Pero un mes y medio de protestas, los enfrentamientos callejeros y las muertes de manifestantes y policías han acrecentado la ira de ambos lados y han socavado la confianza entre ellas. Existe un peligro real de que se produzca un escalamiento de la violencia por parte de civiles que busquen tomarse la justicia por sus propias manos. Mientras tanto, los grupos criminales y armados seguirán aprovechando el descontento y los disturbios públicos para promover sus propios intereses, en detrimento de la población civil.

Los políticos deben ser cautelosos en no permitir que la campaña para las elecciones presidenciales de 2022 frustre el avance hacia reformas sustanciales. A ningún partido o presidente le resultará fácil gestionar el descontento social que ha impulsado las manifestaciones de 2021 sin asumir un compromiso significativo de hacer reformas. El país necesita negociar una nueva forma de contrato social. Cinco años después de la firma de un histórico acuerdo de paz, la estabilidad futura de Colombia puede depender de ello.

Bogotá/Nueva York/Bruselas, 2 de julio de 2021

Anexo A: Mapa de Colombia



Anexo B: Acerca de International Crisis Group

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con cerca de 120 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones sobre el terreno, produce informes analíticos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman decisiones fundamentales en el ámbito internacional. Crisis Group también publica CrisisWatch, un boletín mensual de alerta temprana, que actualiza sucintamente y con regularidad la coyuntura en más de 80 situaciones de conflicto o conflicto potencial alrededor del mundo.

Los informes y los informes breves de Crisis Group son ampliamente distribuidos por correo electrónico y se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, www.crisisgroup.org. Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis de crisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en materia de políticas.

El Consejo directivo de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en las esferas de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y las recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group es codirigido por Frank Giustra, presidente y director ejecutivo de Fiore Group y fundador de Radcliffe Foundation, y por Susana Malcorra, exministra de Relaciones Exteriores de Argentina y jefe de gabinete del Secretario General de las Naciones Unidas.

Luego que el presidente y director ejecutivo Robert Malley dejara el cargo en enero de 2021, para poseionarse como enviado especial de los Estados Unidos para Irán, dos antiguos empleados de Crisis Group asumieron el liderazgo de la organización hasta que se designe un reemplazo. Richard Atwood, jefe de políticas de Crisis Group, es el actual presidente interino y Comfort Ero, directora del Programa para África, es la vicepresidenta interina.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y la organización cuenta con oficinas en siete localidades: Bogotá, Dakar, Estambul, Nairobi, Londres, Nueva York, y Washington, DC. También tiene representación de personal en las siguientes ciudades: Abuja, Adís Abeba, Baréin, Bakú, Bangkok, Beirut, Caracas, Ciudad de Gaza, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Jerusalén, Johannesburgo, Juba, Kabul, Kiev, Manila, Moscú, Seúl, Rangún, Tiflis, Toronto, Trípoli y Túnez.

Crisis Group recibe apoyo financiero de una amplia gama de gobiernos, fundaciones y fuentes privadas. En la actualidad Crisis Group tiene relaciones con los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: Agencia Austriaca para el Desarrollo, Agencia Francesa para el Desarrollo, Agencia de Cooperación Internacional del Japón, Banco Mundial, Departamento Australiano para los Asuntos Internacionales y el Comercio, Departamento de Relaciones Exteriores de Irlanda, Emiratos Árabes Unidos (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional y Academia Diplomática Anwar Gargash), Fondo de Emergencia de la Unión Europea para África, Instrumento para la Estabilidad y la Paz de la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, Ministerio de Defensa Nacional de Canadá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Catar, Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, Ministerio para Europa y las Relaciones Exteriores de Francia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Ministerio de Relaciones Exteriores y asuntos Europeos de Luxemburgo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores del Principado de Liechtenstein, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, Oficina de Relaciones Exteriores, Commonwealth y Desarrollo del Reino Unido, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas.

Crisis Group mantiene relaciones con las siguientes fundaciones: Carnegie Corporation of New York, Ford Foundation, Global Challenges Foundation, Henry Luce Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Open Society Foundations, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung, Rockefeller Brothers Fund, Stiftung Mercator y Wellspring Philanthropic Fund.

Anexo C: Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2018

Informes e informes breves especiales

Council of Despair? The Fragmentation of UN Diplomacy, Informe breve especial N°1, 30 de abril de 2019.

Seven Opportunities for the UN in 2019-2020, Informe breve especial N°2, 12 de septiembre de 2019.

Seven Priorities for the New EU High Representative, Informe breve especial N°3, 12 de diciembre de 2019.

COVID-19 y conflicto: siete tendencias para vigilar, Informe breve especial N°4, 24 de marzo de 2020.

A Course Correction for the Women, Peace and Security Agenda, Informe breve especial N°5, 9 de diciembre de 2020.

Cómo detener la onda expansiva de la crisis en Venezuela, Informe sobre América Latina N°65, 21 de marzo de 2018.

La frontera sur de México: seguridad, violencia y migración en la era Trump, Informe sobre América Latina N°66, 9 de mayo de 2018.

Reformas arriesgadas: el enfoque del gobierno de Duque hacia la paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°67, 21 de junio de 2018.

La paz que falta: el nuevo gobierno de Colombia y la última de sus guerrillas, Informe de Crisis Group sobre América Latina N°68, 12 de julio de 2018.

Construcción de paz en México: los dilemas de seguridad que enfrenta el gobierno de López Obrador, Informe sobre América Latina N°69, 11 de octubre de 2018.

Rescatando la lucha de Guatemala contra el crimen y la impunidad, Informe sobre América Latina N°70, 24 de octubre de 2018.

Fuego amigo: el caos de la oposición venezolana, Informe sobre América Latina N°71, 23 de noviembre de 2018.

Nicaragua: caminos hacia el diálogo después de la revuelta aplastada, Informe sobre América Latina N°72, 19 de diciembre de 2018.

El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela, Informe sobre América Latina N°73, 28 de febrero de 2019.

Una salida al impasse de América Latina en torno a Venezuela, Informe breve sobre América Latina N°38, mayo 15 de 2019.

Las claves para desbloquear el diálogo en Nicaragua, Informe sobre América Latina N°74, 13 de junio de 2019.

Un rayo de luz en la ensombrecida Venezuela, Informe sobre América Latina N°75, 15 de julio de 2019.

Tranquilizar el Pacífico tormentoso: violencia y gobernanza en la costa de Colombia, Informe sobre América Latina N°76, 8 de agosto de 2019.

El enigma militar de Venezuela, Informe breve sobre América Latina N°39, 16 de septiembre de 2019.

Reducir las secuelas de la nueva facción guerrillera en la frontera de Colombia, Informe breve sobre América Latina N°40, 20 de septiembre de 2019.

Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras, Informe sobre América Latina N°77, 25 de octubre de 2019.

Venezuela: ¿Hay esperanza después de las negociaciones de Barbados?, Informe breve sobre América Latina N°41, 11 de diciembre de 2019.

Armas por doquier: Cómo frenar la amenaza de grupos violentos a Venezuela, Informe sobre América Latina N°78, 20 de febrero de 2020.

Imaginando una resolución a la crisis venezolana, Informe sobre América Latina N°79, 11 de marzo de 2020.

Lazos rotos, fronteras cerradas: Colombia y Venezuela se enfrentan al COVID-19, Informe breve sobre América Latina N°42, 16 de abril de 2020.

La guerra cotidiana: Guerrero y los retos a la paz en México, Informe sobre América Latina N°80, 4 de mayo de 2020.

¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador, Informe sobre América Latina N°81, 8 de julio de 2020.

Bolivia se prepara para nuevas elecciones bajo la sombra del fraude, Informe breve sobre América Latina N°43, 31 de julio de 2020.

Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°82, 6 de octubre de 2020.

Violencia a prueba de virus: crimen y COVID-19 en México y el Triángulo Norte, Informe sobre América Latina N°83, 13 de noviembre de 2020.

Desorden en el borde: mantener la paz entre Colombia y Venezuela, Informe sobre América Latina N°84, 14 de diciembre de 2020.

Elecciones en Venezuela: ¿Qué viene después de la barrida de Maduro?, Informe sobre América Latina N°85, 21 de diciembre de 2020.

El efecto exilio: la oposición venezolana en el extranjero y las redes sociales, Informe sobre América Latina N°86, 24 de febrero de 2021.

Raíces profundas: coca, erradicación y violencia en Colombia, Informe sobre América Latina N°87, 26 de febrero de 2021.

Los riesgos de unas elecciones amañadas en Nicaragua, Informe sobre América Latina N°88, 20 de mayo de 2021.

Violencia electoral e influencia ilícita en Tierra Caliente, Informe sobre América Latina N°89, 2 de junio de 2021.

Anexo D: Consejo directivo de Crisis Group

PRESIDENTE INTERINO

Richard Atwood
Jefe de políticas de Crisis Group

VICEPRESIDENTE INTERINA

Comfort Ero
Directora del Programa para África de Crisis Group

CO-PRESIDENTES DEL CONSEJO

Frank Giustra
Presidente y director ejecutivo, Fiore Financial Corporation; fundador, Radcliffe Foundation

Susana Malcorra
Exministra de Relaciones Exteriores de Argentina

OTROS MIEMBROS DEL CONSEJO

Fola Adeola
Fundador y presidente, FATE Foundation

Hushang Ansary
Presidente, Parman Capital Group LLC; exembajador de Irán en EE. UU. y ministro de Finanzas y Asuntos Económicos

Gérard Araud
Exembajador de Francia en EE. UU.

Carl Bildt
Ex primer ministro y ministro de Relaciones Exteriores de Suecia

Emma Bonino
Exministra de Relaciones Exteriores de Italia; excomisionada Europea para la Ayuda Humanitaria

Cheryl Carolus
Ex alta comisionada de Sudáfrica ante el Reino Unido; exsecretaría General del Congreso Nacional Africano (ANC)

María Livanos Cattau
Exsecretaría General de la Cámara Internacional de Comercio

Ahmed Charai
Presidente y director ejecutivo de Global Media Holding y editor del semanario marroquí *L'Observateur*

Nathalie Delapalme
Directora ejecutiva y miembro de la Junta Directiva de Mo Ibrahim Foundation

Hailemariam Desalegn Boshe
Ex primer ministro de Etiopía

Alexander Downer
Exministro de Asuntos Exteriores y alto comisionado ante el Reino Unido de Australia

Sigmar Gabriel
Exministro de Asuntos Exteriores y vice canciller de Alemania

Hu Shuli
Editor en jefe de Caixin Media; profesor en Sun Yat-sen University

Mo Ibrahim
Fundador y presidente de Mo Ibrahim Foundation; fundador de Celtel International

Wadah Khanfar
Cofundador, Al Sharq Forum; exdirector General, Al Jazeera Network

Nasser al-Kidwa
Presidente de Yasser Arafat Foundation; exmediador adjunto de la ONU sobre Siria

Bert Koenders
Exministro de Relaciones Exteriores de Holanda y subsecretario general de Naciones Unidas

Andrey Kortunov
Director general del Consejo Ruso de Asuntos Internacionales

Ivan Krastev
Presidente del Centro para Estrategias Liberales (Sofía); miembro fundador de la junta del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores

Tzipi Livni
Excanciller y vice primer ministro de Israel

Helge Lund
Exdirector ejecutivo de BG Group Limited (GB) y Statoil (Noruega)

Lord (Mark) Malloch-Brown
Exsecretario general adjunto de las Naciones Unidas y administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

William H. McRaven
Almirante retirado de la Marina de EE. UU., que sirve como 9° comandante del Comando de Operaciones Especiales de EE. UU.

Shivshankar Menon
Exsecretario de Exteriores de India; exasesor nacional de Seguridad

Naz Modirzadeh
Director del programa de Derecho Internacional y Conflicto Armado de la Escuela de Derecho de Harvard

Federica Mogherini
Ex alta representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

Saad Mohseni
Presidente y director ejecutivo de MOBY Group

Marty Natalegawa
Exministro de Asuntos Exteriores de Indonesia; representante permanente ante la ONU; exembajador en Reino Unido

Ayo Obe
Presidente de la junta de Gorée Institute (Senegal); abogada (Nigeria)

Meghan O'Sullivan
Ex vice asesora de Seguridad Nacional de EE. UU. sobre Irak y Afganistán

Thomas R. Pickering
Exembajador de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas, Rusia, India, Israel, Jordania, El Salvador y Nigeria

Kerry Propper
Socio director de Partner of ATW Partners; fundador y presidente del consejo de Chardan Capital

Ahmed Rashid
Escritor y periodista de política exterior, Pakistán

Ghassan Salamé
Ex representante especial del secretario general de la ONU y jefe de la Misión de Apoyo de la ONU en Líbano; ex ministro de Cultura de Líbano; Decano fundador de la Escuela de Asuntos Internacionales de París, Universidad Sciences Po

Juan Manuel Santos Calderón
Expresidente de Colombia, premio Nobel de Paz 2016

Ellen Johnson Sirleaf
Expresidente de Liberia

Alexander Soros
Fundador, Fundación Alexander Soros

George Soros
Fundador, Open Society Foundations y presidente, Soros Fund Management

Jonas Gahr Støre
Líder del Partido Noruego de los Trabajadores, exministro de Relaciones Exteriores de Noruega

Lawrence H. Summers
Exdirector del Consejo Económico Nacional de los EE. UU. y exsecretario del Tesoro de EEUU; presidente emérito de la Universidad de Harvard

Darian Swig
Fundadora y presidenta, Article 3 Advisors; cofundadora y presidenta del consejo; Article3.org

Helle Thorning-Schmidt
Director ejecutivo de Save the Children International; ex primer ministro de Dinamarca

Wang Jisi
Miembro, Comité Asesor en Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de China; presidente, Instituto de Estudios Internacionales y Estratégicos, Peking University

CONSEJO DEL PRESIDENTE Es un distinguido grupo de donantes particulares y corporativos que brindan apoyo esencial y experticia a Crisis Group.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
BP	(2) Anónimos	Stephen Robert
Shearman & Sterling LLP	David Brown & Erika Franke	Alexander Soros
White & Case LLP	The Edelman Family Foundation	Ian R. Taylor

CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL Donantes particulares y corporativos que juegan un papel central en los esfuerzos de Crisis Group para prevenir conflictos graves.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
(1) Anónimo	(3) Anónimos	David Jannetti
APCO Worldwide Inc.	Mark Bergman	Faisal Khan
Chevron	Stanley Bergman & Edward Bergman	Cleopatra Kitt
Edelman UK & Ireland	Peder Bratt	Samantha Lasry
Eni	Lara Dauphinee	Jean Manas & Rebecca Haile
Equinor	Herman De Bode	Dror Moreh
Ninety One	Ryan Dunfield	Lise Strickler & Mark Gallogly
Tullow Oil plc	Tanaz Eshaghian	Charitable Fund
Warburg Pincus	Seth & Jane Ginns	The Nommontu Foundation
	Ronald Glickman	Brian Paes-Braga
	Geoffrey R. Hoguet & Ana Luisa Ponti	Kerry Propper
	Geoffrey Hsu	Duco Sickinghe
		Nina K. Solarz
		Raffi Vartanian

CONSEJO EMBAJADOR Jóvenes talentos de diversos campos que contribuyen con sus habilidades y experticia para apoyar la misión de Crisis Group

Christina Bache	Reid Jacoby	Betsy (Colleen) Popken
Alieu Bah	Tina Kaiser	Sofie Roehrig
Amy Benziger	Jennifer Kanyamibwa	Perfecto Sanchez
James Blake	Gillian Lawie	Rahul Sen Sharma
Thomas Cunningham	David Litwak	Chloe Squires
Matthew Devlin	Madison Malloch-Brown	Leeanne Su
Sabrina Edelman	Megan McGill	AJ Twombly
Sabina Frizell	Hamesh Mehta	Theodore Waddelow
Sarah Covill	Clara Morain Nabity	Zachary Watling
Lynda Hammes	Gillian Morris	Grant Webster
Joe Hill	Duncan Pickard	Sherman Williams
Lauren Hurst	Lorenzo Piras	Yasin Yaqubie

ASESORES SENIOR Antiguos miembros del Consejo de Administración que mantienen una relación con Crisis Group y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría (en la medida en que sean consistentes con cualquier otro cargo que puedan estar desempeñando en ese momento).

Martti Ahtisaari Chairman Emeritus	Kim Campbell	Graça Machel
George Mitchell Chairman Emeritus	Jorge Castañeda	Jessica T. Mathews
Gareth Evans President Emeritus	Joaquim Alberto Chissano	Miklós Németh
Kenneth Adelman	Victor Chu	Christine Ockrent
Adnan Abu-Odeh	Mong Joon Chung	Timothy Ong
HRH Prince Turki al-Faisal	Sheila Coronel	Roza Otunbayeva
Celso Amorim	Pat Cox	Olara Otunnu
Óscar Arias	Gianfranco Dell'Alba	Lord (Christopher) Patten
Richard Armitage	Jacques Delors	Surin Pitsuwan
Diego Arria	Alain Destexhe	Fidel V. Ramos
Zainab Bangura	Mou-Shih Ding	Olympia Snowe
Nahum Barnea	Uffe Ellemann-Jensen	Javier Solana
Kim Beazley	Stanley Fischer	Pär Stenbäck
Shlomo Ben-Ami	Carla Hills	
Christoph Bertram	Swanee Hunt	
Lakhdar Brahimi	Wolfgang Ischinger	
	Aleksander Kwasniewski	
	Ricardo Lagos	
	Joanne Leedom-Ackerman	
	Todung Mulya Lubis	