

[\*\*El artículo siguiente se está haciendo disponible por [www.elenemigocomun.net](http://www.elenemigocomun.net) para los propósitos informativos.\*\*]

## EL MAPEO DE COLOMBIA: LA CORRELACIÓN ENTRE DATOS DE TIERRA Y ESTRATEGIA

Geoffrey Demarest

Marzo 2003

\*\*\*\*\*

Las opiniones expresadas en este informe son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan, necesariamente, la política oficial ni el punto de vista del Departamento del Ejército, el Departamento de Defensa, o el gobierno de Estados Unidos.

Se autoriza la reproducción pública de este informe; su distribución es ilimitada.

\*\*\*\*\*

Si tienen comentarios referentes al informe, se pueden enviar a: Director, Strategic Studies Institute, U.S. Army War

College, 122 Forbes Ave., Carlisle, PA 17013-5244. Para obtener copias de este informe de la Oficina de Publicaciones, llame el (717) 245-4133,

FAX (717) 245-3820, o envíe un correo electrónico a *Rita.Rummel@carlisle.*

*army.mil*

\*\*\*\*\*

La mayoría de las monografías del Strategic Studies Institute, SSI (Instituto de Estudios Estratégicos) de 1993, 1994 y años posteriores están disponibles en la página del SSI para difusión electrónica a: <http://www.carlisle.army.mil/ssi/index.html>

\*\*\*\*\*

El Instituto de Estudios Estratégicos publica un boletín electrónico mensual para avisar a la comunidad de seguridad nacional sobre la investigación actual conducida por nuestros analistas, además de nuestras recientes y próximas publicaciones, y de las conferencias patrocinadas por nuestro Instituto. Cada boletín incluye un comentario estratégico de uno de nuestros investigadores. Si desea recibir el boletín, favor de comunicarse por correo electrónico en: *outreach@carlisle.army.mil* o llame el (717) 245-3133.

ISBN 1-58487-113-X

### PRÓLOGO

En esta monografía, el doctor Geoffrey Demarest aborda lo que, a primera vista, parece ser un asunto esotérico sin trascendencia. Sin embargo, el mapeo del territorio nacional de Colombia es fundamental para el problema del control del territorio nacional. Como cuestión principal, es preciso que la política, estrategia, y gestión de recursos militares en los conflictos actuales en prácticamente cualquier región inestable del mundo, traten el problema de la gobernabilidad en las “zonas sin ley”. A menos que un gobierno central, como el de Colombia, pueda ejercer control legítimo y gobernar de manera legítima en más de 60% de las municipalidades que **no** estén bajo su control, no habrá un sistema jurídico eficaz o un estado de derecho; no habrá programas efectivos de sustitución de cultivos que operen en apego a la ley; no habrá procesos eficaces de democracia; y habrá poca actividad militar o policial para traer la ley y el orden a un terreno difícil y desconocido. De hecho, el control del territorio nacional es un paradigma estratégico para los conflictos del siglo XXI. El estado está bajo ataque de una poderosa combinación de las debilidades del propio estado, las “zonas sin ley”, y el terrorismo insurgente y criminal. Todos estos factores contribuyen a la inestabilidad y violencia y tienen un poderoso efecto sobre la seguridad local, regional, nacional e internacional. Por consecuencia, esta monografía es sobresaliente. Es imprescindible que Colombia y los otros estados que están viviendo conflictos que abarcan desde la anarquía criminal hasta prácticamente la guerra civil, entiendan que la inversión de dinero y sangre en una situación de conflicto, sin establecer primero las bases del éxito, sólo conduce a reacciones ad hoc, poco sistemáticas, inconexas e infructuosas a problemas sin mucha importancia.

El Instituto de Estudios Estratégicos, en conjunción con el Centro Norte-Sur, tiene el placer de ofrecer esta monografía como parte de nuestro continuo esfuerzo por reconocer y responder a las realidades estratégicas de la situación de seguridad actual en el Hemisferio Occidental, redefinir el *Plan Colombia* y la relación política y estratégica en un contexto más funcional. Este esfuerzo es de importancia crítica para los intereses vitales de Estados Unidos, Colombia, el hemisferio y toda la comunidad global.

DOUGLAS C. LOVELACE, JR.  
Director  
Strategic Studies Institute

## PREFACIO

Durante los últimos dos años, el Instituto de Estudios Estratégicos y el Centro Norte-Sur se han esforzado en aplicar el análisis y pensamiento creativo al problema de seguridad más retador de las Américas: los conflictos multifacéticos en Colombia. Esta monografía del doctor Geoffrey Demarest examina un tema de importancia —los derechos de propiedad— que influye en la capacidad de Colombia para ejercer su autoridad sobre su territorio entero e implementar la agenda social del *Plan Colombia*.

El autor cita debidamente la reciente y controvertida obra de Hernando de Soto, *The Mystery of Capital* (El Misterio del Capital). El economista peruano elabora un argumento persuasivo de que, en gran parte, la razón por la cual el desarrollo no ocurre en los países menos desarrollados, **no** es porque a los pobres les hacen falta recursos, sino porque no pueden movilizar estos recursos sin el reconocimiento de sus derechos de propiedad. Solo en Haití, dice Soto, “la nación más pobre de América Latina, los activos totales de los pobres son 150 veces más grandes que toda la inversión recibida desde la independencia de Haití de Francia en 1804.”<sup>1</sup>

Demarest señala en detalle que en Colombia, grandes áreas del país ni siquiera han sido delineadas en un mapa. Señala que las implicaciones son enormes en términos de la capacidad del gobierno para enfrentar la criminalidad, y de su capacidad para ofrecer un desarrollo alternativo para combatir la dependencia de los campesinos en el cultivo de coca. Con respecto al apoyo del gobierno de Estados Unidos para el *Plan Colombia*, él destaca la imposibilidad de este tipo de apoyo y planificación en ausencia de información adecuada sobre la titularidad y el uso de propiedad.

<sup>1</sup> Hernando de Soto, *The Mystery of Capital*, New York: Basic Books, 2000, p. 5.

La importancia de la titularidad de propiedad seguramente no pasa desapercibido a los guerrilleros de las FARC, quienes aspiran a ser los propietarios que controlen los territorios y recauden “impuestos”. Con respecto a mi experiencia personal, hablé con un colombiano, cuya granja en el fértil Valle de Cauca fue vendida bajo coerción por medio de acta notarial a unos supuestos agentes de las FARC. Un poco después, el pago en efectivo por las tierras le fue confiscado en Cali por los cómplices del nuevo dueño (con lo cual él tomó el siguiente avión para Miami, un lugar seguro.)

Sin embargo, el autor sostiene, con validez, que para tener éxito tanto en la actividad anti-droga como en la supresión del desorden civil, un indispensable punto de partida es recabar la información sobre el dueño y el valor de la tierra. El autor presenta un argumento convincente de que la continuación de las grandes extensiones de tierra desregulada y de titularidad informal constituye un gran obstáculo al progreso. Para lograr el objetivo, un “estado colombiano más fuerte, con un abierto compromiso, no sólo con la seguridad sino con los derechos civiles y un gobierno transparente”, será necesario para resolver el problema de las

tierras.

Esta monografía es un aporte valioso para entender el dilema colombiano que debe ser leída por los que determinan las políticas a seguir.

AMBLER H. MOSS, JR.

Director

The Dante B. Fascell

North-South Center

University of Miami

## **NOTA BIOGRÁFICA DEL AUTOR**

GEOFFREY DEMAREST es investigador de IberoAmerica para la **Oficina de Estudios Militares Foráneos (FMSO), en Fort Leavenworth, Kansas**. Durante su carrera militar de 23 años, el doctor Demarest sirvió en múltiples puestos en América Latina, y es egresado de la Escuela de las Américas del Ejército de Estados Unidos, y diplomado de los cursos Agregado Militar, Oficial Exterior, Estrategia de Defensa, e Idiomas del Instituto de Defensa. Ha escrito numerosos artículos sobre el conflicto interno, incluso “The Overlap of Military and Police Responsibilities in Latin America” (La coincidencia parcial de responsabilidades militares y policíacas en América Latina). El primer libro del doctor Demarest’s, *Geoproperty* (Geopropiedad), postula que la titularidad de la propiedad es tema de seguridad y estrategia nacional. Sus áreas de interés académico incluyen amenazas emergentes y sus respuestas, nuevas alineaciones estratégicas, la historia militar y el derecho internacional. El doctor Demarest tiene su doctorado en Estudios Internacionales, de la Escuela de Postgrado de Estudios Internacionales de la Universidad de Denver, y una Licenciatura en Derecho; ha trabajado como abogado civil.

## **RESUMEN**

Esta monografía destaca la deficiencia en los esfuerzos estadounidenses y colombianos hasta ahora para contener y reducir el crimen organizado y violencia terrorista en Colombia. Los dos gobiernos reconocen la importancia de los derechos de propiedad con respecto a la legitimidad del estado a largo plazo y con respecto a la restricción de la criminalidad organizada a corto plazo. Sin embargo, la falta de atención a la condición de los derechos de propiedad en las zonas rurales es tanto causa como efecto de una omisión fundamental que afecta las operaciones militares: Colombia no está bien mapeado, y existen partes del país sin mapeo alguno. Durante varias décadas, los soldados han sido despachados a patrullar en zonas sin mapa. Esta insuficiencia militar, sin embargo, queda eclipsada por las implicaciones sociales a más largo plazo. El país no puede esperar establecer un estado de derecho sin incrementar la titularidad efectiva y formal de propiedad, lo cual implica la creación de mapas y registros que tomen en cuenta dicha titularidad. Aunque se puede lograr una victoria militar inmediata sin el mapeo comprensivo, es poco probable que se pueda establecer un orden de paz social. Irónicamente, en 1997, Estados Unidos retiró su oficial de enlace con el Instituto Nacional de Cartografía de Colombia —un hito en el fracaso trascendente de identificar como esencial ese sector del gobierno. La insuficiencia cartográfica ha debilitado una respuesta eficaz a lo que ha sido (tal vez erróneamente) la preocupación nacional de Estados Unidos: contrarrestar la industria de drogas ilícitas. Los programas de Estados Unidos se conducen sin información sobre quienes son los dueños de las tierras donde cultivan la coca o la amapola de la que se extrae la heroína, o sobre cuales factores afectan el valor de las tierras. Tampoco toman en cuenta el poderoso nexus entre las pocas garantías de los derechos de propiedad y las violaciones de los derechos humanos. Buenos mapas y registros constituyen una herramienta esencial para entender las conexiones específicas entre la economía y la titularidad de las tierras, entre el control del terreno y el terror. Los mapas de propiedad ayudan a definir y visualizar la borrosa frontera geográfica entre el desorden social y la civilización. El mapeo incompleto no sólo paraliza las operaciones militares contra las guerrillas y fuerzas paramilitares ilegales, sino que

pone en riesgo los objetivos de Colombia con respecto a cuestiones sociales, económicas y de seguridad. Cuanto más cierto sea para Colombia, más cierto será para los países del hemisferio donde los registros de propiedades están menos desarrollados.

## **EL MAPEO DE COLOMBIA: LA CORRELACIÓN ENTRE DATOS DE TIERRA Y ESTRATEGIA**

*La guerra es el método que utiliza Dios para enseñar geografía.*  
Atribuido a George Carlin

### **Propiedad abundante.**

La extravagante geografía de Colombia influye en la toma de decisiones en ese país en mayor grado que en la mayoría de los países. La historia de los conflictos en Colombia es un registro de competencia para el control de las tierras y las rutas de tránsito relacionadas con la exportación de los productos o los impuestos sobre ellos.<sup>1</sup> Los rebeldes, piratas y sus híbridos, que enfrentaron al estado colombiano juntos o que se enfrentaron entre sí, siempre han peleado sobre el control de las fuentes de productos, las rutas de transporte, los tributos, y las políticas fiscales que afectaban la riqueza natural de Colombia.<sup>2</sup> Mientras el conflicto civil actual difiere notablemente de los del pasado, la correlación de las estrategias de los forajidos con la geografía agrícola y mineral es la misma, con frecuencia, exactamente la misma.<sup>3</sup> Los líderes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP o FARC), Ejército de Liberación Nacional (ELN), y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) están íntimamente concientes de los efectos que el control del “lugar” tiene sobre las ganancias y sobre las perspectivas para la salud de la organización a largo plazo.<sup>4</sup> Como en el caso de los clásicos comandantes de combate, los Alejandro, los Napoleón, un exitoso estratega bandolero reconoce la ventaja crítica de escoger terreno de batalla favorable mientras protege sus líneas de comunicación y pone en riesgo las del enemigo.

En Colombia, el estratega también tiene que ser sensible al valor relativo, tanto comercial como industrial, de la propiedad y de las rutas de transporte. De la misma manera, una exitosa estrategia del gobierno para derrotar a la delincuencia organizada, o, de hecho, para establecer la paz social a largo plazo, tiene que reconocer y respetar el valor incremental de la tierra. Aún como cuestión de estrategia militar, se debe considerar el terreno de Colombia en términos de maniobrabilidad y de su valor material específico. Esto refleja una diferencia entre un conflicto armado interno y la guerra internacional en general. En una guerra interna, como la que continua en Colombia, la tierra no sólo es el espacio por donde los materiales de combate se transportan o donde un tiroteo pueda ocurrir, sino el motor del ingreso disponible y la fuente de poder de todas las fuerzas en contención para hacer guerra. <sup>5</sup> Las FARC pueden destruir un puente o torre de alta tensión, pero es poco probable que destruyan un puente por donde suelen transportar sus productos gravables.

Además, la calificación internacional de empeño otorgada a las fuerzas armadas de Colombia siempre incluye un componente de derechos humanos. Sin embargo, las violaciones de derechos humanos se producen porque el estado colombiano ha fallado en definir la importancia de los derechos de propiedad. Para que las fuerzas armadas de Colombia aclaren el asunto de los derechos humanos a su favor, tendrán que entender el contrato entre los ciudadanos y el gobierno llamado “propiedad”.

¿No escuchas las patas de mi caballo? Se van a medio galope,  
Propedi, propedi, propedi—es lo que les escucho decir.  
Propedi, propedi, propedi—Sam, eres muy burro por más  
que te esfuerces; hay más sentido en una de sus patas, que en  
tu cabeza entera.<sup>6</sup>  
Alfred Tennyson

de “The Northern Farmer” (El campesino norteño)

Paradójicamente, existe en Colombia un amplio y creciente registro para medir la insidiosa invasión de las fuerzas de desorden por todo el país. Tal vez el lector se sorprenda al enterarse que millones de colombianos reivindican ser dueños de parcelas de tierra, y su titularidad es formalmente reconocida en uno de cinco sistemas catastrales ( sistemas de registro de propiedades y las correspondientes descripciones económicas ) y un distinto registro nacional de propiedad. Un típico mapa catastral de propiedades clasificadas y registradas se ve en Figura 1.7. Los catastros, del cual el más importante está mantenido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC, el Instituto de Cartografía Nacional) han existido más o menos en su forma actual desde 1940, e incluyen la mayoría de registros urbanos y rurales de propiedad desde las montañas hacia el oeste. Aparte de su papel central en la tasación equitativa, el catastral nacional se reconoce hoy en día como una fuente de información fundamental para la planificación del crecimiento y conservación.<sup>8</sup>

**Figura 1. Escala típica 1:10,000 mapa catastral colombiano.<sup>9</sup>**

Los planificadores del desarrollo creen que la protección de los derechos de propiedad a través de la documentación formal, la transparencia administrativa, y los seguros, pueden hacer un impacto material a largo plazo en muchas partes del mundo. La expresión más completa de este punto de vista sobre el desarrollo se expone en el libro de Hernán De Soto, *El Misterio del Capital*.<sup>10</sup> De Soto amplifica una línea de la teoría del libre mercado esbozado en su best seller anterior, *El Otro Sendero*, por el cual ganó reconocimiento internacional.<sup>11</sup> De Soto y su equipo de investigadores documentaron rigurosamente el planteamiento de que el avance material de los pobres depende de su capacidad para crear capital, y que en la mayoría de los países en desarrollo, este no es el caso. La razón tras su inhabilidad para crear capital reside, en parte, en la falta de regimenes formalizados de propiedad, del tipo que, en las economías avanzadas, inspecciona, registra, protege, asegura, y representa derechos de propiedad de todos tipos. El resultado de no haber creado documentación precisa y confiable de los derechos de propiedad, tribunales de propiedad, seguro de título, leyes de corretaje, etcétera, es un mundo de capital muerto —activos que valen trillones de dólares, literalmente y apreciablemente, pero que no pueden atraer inversiones. La perspectiva de De Soto es un desafío poderoso e inevitable a cualquier estrategia o proyecto de desarrollo que no abarque el tema de la formación de capital de base amplia. Además, sus planteamientos han creado un ambiente intelectual en el cual la apertura y disponibilidad de datos confiables sobre la titularidad de tierra (popularmente conocido como “la transparencia”) se consideran como una condición necesaria para el éxito de los proyectos de desarrollo económico.<sup>12</sup> Hasta el éxito de propuestas de la tradicional reforma agraria redistributiva depende de la confiabilidad y apertura con respecto a la documentación de titularidad. Como resultado de la aceptación, en base a un enfoque de desarrollo, del catastro como una institución central que suministra la tecnología organizativa para el progreso, una gran cantidad de dinero ha sido dedicado a la extensión y modernización de los sistemas catastrales, incluso en Colombia.

Los documentos del registro de propiedad en Colombia se pueden utilizar para rastrear la titularidad hasta números de identificación nacional y, de ahí, hasta pasaportes, recibos de servicio telefónico, etc. La aplicación de datos de tierras para la remisión de bancos de datos es doblemente atractiva porque los registros de la titularidad de tierras son inherentemente estables y confiables. Es cierto que algunas personas hacen trampa, en muchos casos para evitar el pago de impuestos, pero la auto-estafa es auto-limitante y, aparte, puede ayudar a los agentes del orden público. El rasgo especial de los documentos de propiedad de tierras reside en la necesidad del dueño de comprobar su identidad en procesos legales de título oculto (acciones en las cortes para establecer titularidad). Dado que la propiedad es un contrato con el estado para el reconocimiento y apoyo de específicos derechos preferenciales, un dueño ostensible no puede fingir ser otra persona durante mucho tiempo sin perder su preferencia de titularidad. De

todos modos, el uso de prestanombres es una bandera roja para el detective. Raras veces, hay motivo legítimo para fingir que otra persona es el dueño de su tierra.

Aunque el valor forense de los datos de terrenos es relativamente obvio, esto no es el caso con la correlación entre los datos de terrenos y la estrategia militar, pero esta correlación marca precisamente un atributo esencial de las exitosas campañas de contrainsurgencia. Unas ilustraciones serán de ayuda. Las FARC de Colombia mantienen la amplia dispersión de sus unidades subordinadas.<sup>13</sup> Esto se hace, no sólo debido a la naturaleza autónoma y revoltosa de los comandantes guerrilleros, sino como un método para negarle al ejército colombiano la oportunidad para las batallas de exterminio. Para alrededor de 60 frentes de las FARC organizados en siete bloques, la logística es una ocupación principal. Para algunos frentes, la actividad más lucrativa puede ser la recaudación de impuestos de los productores de coca, pero para otros, el control de los contratistas de secuestro o el transporte de armas es más importante. Los frentes también se alientan a para cumplir con los objetivos estratégicos de las FARC de controlar los centros urbanos. para lograr esto los frentes de las FARC trabajan para sistemáticamente influir en y eventualmente controlar los corredores de movimiento (líneas de comunicación) hacia ciudades designadas.<sup>14</sup> Algunas ciudades, tales como Medellín en la región de Antioquia, son susceptibles a ser ahogados y extorsionados porque su entorno montañosos constriñe el acceso.<sup>15</sup> Mucha de la responsabilidad del combate, igual que el mantenimiento de la disciplina entre los frentes, recae sobre las columnas móviles, las cuales tienen un rango geográfico más amplio. Para lograr máxima seguridad y economía de fuerza, las FARC crearon redes de corredores de movimiento dentro de los bloques. Algunas de estas rutas siguen la infraestructura estándar de transporte por caminos y ríos y son utilizados para transportar grandes cantidades del producto ilícito. Las rutas secundarias se usan con mayor frecuencia para el movimiento de unidades y material. En las zonas montañosas, es común que las rutas sigan las líneas de las crestas. Las FARC han trabajado para controlar a los dueños y la titularidad de propiedades a lo largo de los corredores de movimiento y movilidad (se supone que esto es especialmente cierto con respecto a las rutas por las crestas remotas), lo que ayuda en garantizar la seguridad operativa. Se sabe que últimamente las FARC han apoyado en la formalización de tenencias de propiedad de los campesinos bajo su control directo en las zonas activas de la cultivación de droga, uno de los cuales es el área de Puerto Leguísimo en Putumayo.<sup>16</sup> Además, hay rumores de que la guerrilla efectivamente ha comprado minas minerales. Las tácticas laborales, la extorsión selectiva, y el pago de sobornos se apoyan con el uso de dueños falsos para lograr control de las licencias y con la táctica de rodear los sitios de minas de propiedad pública con campesinos que son clientes, para después formalizar la titularidad de las propiedades.<sup>17</sup>

En febrero de 2002, cuando el ejército entró en San Vicente Caguan en lo que era la zona despejada, se enteró que las unidades de las FARC que huían, destruyeron las oficinas del gobierno, con la excepción de los Archivos de Registro.<sup>18</sup> Los documentos de titularidad de terrenos no mostraron una serie de tomas por la guerrilla, y aparentemente, los valores de la tierra no habían cambiado apreciablemente (aunque eran muy bajos para empezar). En Puerto Leguísimo, el comandante local de las FARC aceptó cartas de introducción del gobierno para permitir que los trabajadores del Instituto de Cartografía terminaran con la formación catastral de cientos de propiedades agrícolas en la zona bajo el control inmediato de las FARC. Uno se pregunta por qué las FARC estarían dispuestas a que el gobierno formalizara la titularidad de la propiedad. La respuesta es preocupante, dado la inferencia natural de que el gobierno colombiano estaba involucrado como cómplice hasta cierto grado. Si las FARC tiene control sobre los ocupantes, puede imponer una relación de aparcería y obligar la venta de hipotecas, recaudación de impuestos, etc., utilizando los documentos suministrados por el gobierno para facilitar y legitimar sus acciones.

También adquiere opciones por si acaso la zona cae bajo el control del gobierno o de otra entidad ilegal. En caso de que haya un arreglo final o negociado, los líderes de los bandoleros han sentado las bases para legalmente controlar a la población y el territorio, con el resultado

de una población controlada por conexiones feudales a la tierra, y la tierra controlada por una población que es cliente. Así las cosas, el líder guerrillero logra convertirse en un *terrateniente*.<sup>19</sup>

Las FARC no disfrutaban del apoyo masivo de la población colombiana, ni siquiera en las zonas rurales. Sin embargo, han empleado el proselitismo o el terror en lugares selectos de acuerdo con su estrategia nacional basada en la logística.

Mientras tanto, parece que las AUC, de trayectoria más corta, tienen una variada o creciente base de apoyo popular más grande que la base de las FARC, pero no tanto a lo largo de muchos de los corredores de tránsito que son objeto de conflicto. A propósito, las AUC son producto de la frustración de los grandes ganaderos sobre la incapacidad del gobierno para proteger sus propiedades rurales de las FARC.

Tal vez sería posible trazar las raíces históricas y geográficas de la lucha entre las FARC y las AUC, utilizando mapas catastrales que ya existen para rastrear el conflicto hasta unas pocas propiedades de los ganaderos. Los orígenes y propósitos de las AUC basados en cuestiones de propiedad, las impulsan a incrementar la titularidad formal de propiedad en zonas que consideran estratégicamente importante. Éstas no se limitan a zonas rurales. Parece que los recientes combates de las FARC, AUC, ELN y grupos menores en la ciudad de Medellín avalan la importancia selectiva de la propiedad comercial y su relación al terreno rural. Estos combates entre los grupos ilegales sucedieron en Medellín sobre el control de la ruta terrenal más importante hacia el Golfo de Urabá y las tierras bajas del Valle del Río Atrato hacia el noroeste.<sup>20</sup> La región Urubá/Atrato trata de un ilícito corredor logístico de gran importancia. Si el gobierno hubiera ejercido mayor control sobre el corredor, es lógico suponer que las batallas de Medellín no hubieran ocurrido. Las contiendas urbanas entre los grupos ilegales serían obviadas si el control del terreno clave, tanto militar como comercial, en la zona rural al noroeste estuviera en manos del gobierno. Para lograr dicho control, el gobierno tendrá que implementar una estrategia que reconoce la titularidad de tierras como un elemento clave de información. La base de la presencia gubernamental a largo plazo en la región de Colombia que colinda con Panamá, debería ser los derechos de propiedad formales, visibles y protegidos. Hasta que esto se logre, la región estará fuera de la ley en todos los aspectos, y Medellín padecerá estallidos periódicos de violencia. Mientras tanto, es probable que la gente de las tierras bajas de Urubá/Atrato lowlands siga siendo sujeta a los desplazamientos forzados y asesinatos masivos.<sup>21</sup> A lo largo del mismo eje en Antioquia, una red secundaria de rutas de transporte rural atraviesan los municipios de Dabeiba, Peque y Ituango al oeste del Río Cauca. Es una región de intensos enfrentamientos entre las AUC y las guerrillas. La guerra impuesta y padecida en esta sub-región montañosa encapsula la naturaleza del conflicto en Colombia. Casi todos los combates, igual que los casos de derechos humanos y enfrentamientos entre criminales están relacionados con el dominio de las rutas de transporte utilizadas para propósitos ilícitos. El detener el combate entre grupos ilegales requiere de una presencia mayor de las fuerzas militares del gobierno para físicamente negar el uso de los desfiladeros para el envío de productos ilícitos.

Es posible que la pacificación de la región a largo plazo requiera de un cambio en la mezcla y calidad de la titularidad de las propiedades de bienes raíces. Existen pocos remedios probados para el tipo de envenenamiento social provocado por años de competición despiadada para el control de la tierra, pero un antídoto es la redistribución de poblaciones y la titularidad de propiedad. Puede ser que el gobierno colombiano decida iniciar programas que cambien la titularidad de tierras en las áreas locales más afectadas por la violencia, tal vez a través de potenciar a las comunidades étnicas y asegurar sus derechos a las tierras comunales, o tal vez por el camino de fomentar la titularidad privada de parte de personas y organizaciones más propensas y más capaces de resistir las incursiones de los grupos de transgresores. A toda costa, la integridad de cualquier parte de una solución orientada a las tierras dependerá de los registros completos, precisos, y disponibles electrónicamente de los intereses de titularidad en locaciones claves. La precisión presta fuerza jurídica a la documentación y propiciará la confianza del

mercado bursátil en el futuro. La disponibilidad electrónica (transparencia) ayuda a proteger la documentación de titularidad contra el fraude y corrupción, y permite que los individuos y organizaciones no gubernamentales monitoreen las políticas de tierras.

El valor del terreno para usos ilícitos se alza en muchos locales, como los desfiladeros Peque-Ituango; sin embargo, muchas propiedades serán abandonadas o sujetas a confiscación. Hay que identificar estas en detalle, pero deben ser visibles a nivel estratégico para que la evolución de la titularidad sirva como una iniciativa gubernamental orientada a la paz y no a la competitividad de la delincuencia. Si el gobierno no formula una estrategia nacional de propiedad que ayude en aplacar el ciclo de violencia, éste seguirá siendo catalizado por las estrategias de propiedad iniciadas por los grupos de transgresores.

En Colombia el cálculo del terreno es complicado y local; cada hectárea representa una mezcla de valor militar y económico. El reconciliar los dos aspectos (lo que podríamos llamar la maniobra del terreno y el punto de vista económico) es crítico para darle forma a la estrategia. Afortunadamente, el gobierno de Colombia, con la ayuda de Estados Unidos, puede producir un banco de datos exhaustivo y detallado sobre el uso y titularidad de las tierras en Colombia. Para entender la utilidad específica de un mapa de este tipo, especialmente para la formación de la estrategia militar, se ofrecen unas afirmaciones sobre por qué un terreno tiene un valor más alto que otro.

Un agente de la propiedad inmobiliaria de los suburbios de América podría comentar que son tres los factores que contribuyen al valor por metro cuadrado de una pieza de propiedad —ubicación, ubicación y ubicación.<sup>22</sup> Queda claro que la ubicación domina el valor de las tierras rurales colombianas también, aún más si permitimos que la definición abarque los factores de productividad como el clima, suelo, y lluvia.

Sin embargo, y ésta es la parte que no se toma en cuenta en muchos casos, el determinante más importante del valor de la propiedad real no es su ubicación, sino la mezcla de los derechos teóricos asociados con la tierra, junto con la expresión práctica concedida a esos derechos por el respaldo del gobierno. Éste no es un comentario abstracto de filosofía política. El precio del mercado de un terreno depende del contenido de la canasta de derechos que se venda. Si queremos vender la granja del abuelo en los suburbios de América, vamos a recibir menos si hay una torre por la que pasan cable eléctricos o si hay una ordenanza de zonificación que prohíbe la construcción comercial, etc. La longitud y latitud de la granja son importantes, pero no tan importantes como la mezcla de derechos asociados con la venta. La propiedad no es una cosa; no es tierra en un lugar; es el conjunto de derechos que regula las relaciones de las personas y los lugares. Sin embargo, simplemente hacer una lista y formalizar la comprensión de estos derechos no es suficiente para otorgarles todo su valor. Si un policía no puede o no está dispuesto a impedir que un lote baldío esté utilizado como un lugar de reunión para los narcotraficantes, el valor del mercado de las casas alrededor puede caer en picada. Si los compradores potenciales de una granja colombiana no pueden viajar en el camino que llega a la granja sin la probabilidad de ser asaltado o secuestrado, el valor del mercado de la granja es casi cero.

El valor de la tierra dice volúmenes sobre el grado a que los derechos están establecidos, registrados, y asegurados. El mercado de propiedad describe en detalles lo que hace una guerra interna al contrato esencial entre el gobierno y la población.<sup>23</sup> Se supone que ese contrato sea uno en el que el gobierno crea la posibilidad de la propiedad. Es decir, cuando el contrato tiene un efecto práctico, la gente puede obtener un conjunto de derechos preferenciales, ejecutables por el gobierno y asociado a un lugar específico. Cuando el contrato no funciona, la propiedad se reduce por grado al estado básico de la posesión a través de la fuerza. Cuando esto ocurre, los que estén en control de más fuerza, son más propensos a ser los dueños de la tierra.

Aparte de su importancia para la formación de capital y la oportunidad económica, los documentos de registro de las tierras se están convirtiendo en un tema central dentro del estudio



de la violencia.<sup>24</sup> Un creciente número de académicos reconocen que las organizaciones políticas que disfrutaban de regímenes de propiedad consistentes y formalizados, son menos propensos a padecer conflicto interno que las que viven donde la informalidad rige con respecto a la titularidad de propiedad.<sup>25</sup> Además, la existencia de registros formalizados y bien mantenidos ofrece una variedad de posibilidades especialmente relacionadas con el uso ilícito del terreno y con los grandes y sofisticados negocios criminales, es decir con las narcoguerrillas. Es decir, un régimen de propiedad desarrollado a un grado mayor podría apoyar las visiones de los gobiernos de Estados Unidos y Colombia de cambiar las subyacentes condiciones sociales y jurídicas conducentes a la violencia, y así disminuyendo el papel de Colombia como productor de cultivos ilícitos y mejorando el bienestar general de la ciudadanía.

### **La erradicación de coca en Putumayo y el ataque contra Ploesti en la Segunda Guerra Mundial.**

Como táctica central en la estrategia anti-droga en Colombia (una dimensión reforzada y no disminuida después del inicio de la administración del presidente Alvaro Uribe), la erradicación aérea merece atención especial en el contexto del enfoque de los derechos de propiedad en esta monografía. Es una conclusión que la erradicación aérea, como todos los esfuerzos anti-droga y anti-terror, será menos efectivo fuera del contexto de una estrategia general con base en la propiedad.

Los planificadores de guerra de los Aliados sentían que un ataque contra los yacimientos petrolíferos alrededor de Ploesti podría ser un nocaut, que posiblemente paralizara la capacidad militar de los alemanes y abreviar así la duración de la Segunda Guerra Mundial en Europa.<sup>26</sup> Churchill se refirió al yacimiento Ploesti, el cual producía más de la mitad del petróleo crudo importado a Alemania, como la raíz primaria de la máquina de guerra Nazi. Una operación posterior el 1 de agosto de 1943 fue costosa —54 de los 177 Liberadores B-24 enviados al ataque no regresaron, y la operación se conocía como Domingo Negro.

No hubo nocaut en Ploesti; los resultados inmediatos eran frágiles y en términos del balance general de la Guerra, la eficacia de los ataques aéreos sigue siendo objeto de debate. Un enemigo con determinación y elasticidad adoptó contramedidas y encontró alternativas. Para cuando los rusos ocuparon los yacimientos en 1945, el uso Nazi del petróleo de Rumania se había reducido hasta 85 por ciento. Hacerle daño a la base de recursos de los Nazis fue una buena idea y las campañas de bombardear los yacimientos trajo un fin más rápido de la guerra. La Batalla de las Árdenas, en la cual la ofensiva alemana se ahogó por falta de combustible es la prueba citada con frecuencia. Sin embargo, la privación de la máquina de guerra Nazi del petróleo de Rumania se logró con el mismo grado de efectividad al cortar la línea de ferrocarril y destruir el inventario rodante como se hizo al bombardear las instalaciones de producción en los yacimientos de petróleo.<sup>27</sup> Se puede decir que el esfuerzo aéreo general en Europa era más efectivo cuando apoyó las principales operaciones en tierra al confiscar las reservas operacionales del Wehrmacht. Las campañas aéreas tenían que ser parte de un amplio esfuerzo que correctamente identificó varias vulnerabilidades críticas y atacó tantas veces como le fuera posible. Para derrotar a la Alemania Nazi, los Aliados tenían que cerrarle el paso y destruir el Wehrmacht en tierra.

La erradicación aérea en Putumayo del *Plan Colombia* fue un poco como el ataque contra Ploesti. Los aviones fumigadores no sufrieron un Domingo Negro, pero las estrategias son análogas en el sentido de que se suponía que nuestro ataque aéreo masivo contra la densa y extensa área de cultivo de la coca en Putumayo iba a dañar seriamente la salud financiera basada en la cocaína de las FARC, justamente como se suponía que el ataque contra Ploesti iba a privar la máquina de guerra Nazi de su supuesta sangre vital. La estrategia identificó a Putumayo, difícilmente el centro de gravedad geográfico de la guerra en el sentido tradicional militar, como el locus de una buena parte de la capacidad de las FARC para seguir con la

guerra. Tal vez se puede decir que el valor a largo plazo de la fumigación para erradicar los cultivos, igual que el ataque contra Ploesti, fue ambiguo. La fumigación logra el inmediato resultado visible de erradicar una buena cantidad de vegetación nociva de alto valor físico. Y es difícil calcular con precisión el nivel de éxito de los transgresores de la ley en encontrar otras fuentes de ingresos, proteger otras zonas de cultivo, dispersar la cultivación, volver a sembrar, enviar el producto desde almacenes, aumentar los secuestros y la extorsión de petróleo, aplicar presión política para parar la fumigación, o tomar otras contramedidas.<sup>28</sup> Sin embargo, el citar las contramedidas de los transgresores es esquivar la siguiente cuestión: ¿Como hacemos un reajuste cuando parece que la erradicación aérea logró lo posible, pero que, aparentemente, no resultó en un cambio suficiente en el cálculo de los transgresores de la ley en Colombia?

La erradicación aérea puede haberlo hecho un poco más difícil para que las FARC, el ELN y las AUC financien sus guerras respectivas, pero lo harán. La estrategia se puede concebir mejor cuando los recursos, métodos, y objetivo se pueden reconciliar al principio. Es decir, no tiene sentido iniciar un proyecto con insuficiente capital y sin una meta razonable. En estos aspectos, la porción Putumayo del *Plan Colombia* fue estratégicamente correcta. Dado la cantidad de capital política y financiera disponible, y dado las restricciones (algunas artificiales) con respecto al uso de recursos militares, fue lógico y apropiado identificar a Putumayo como el locus de la asistencia de Estados Unidos —en aquel momento. En 1999, los escrutinios de los cultivos y las remotas imágenes de sensor de la cultivación de la coca en Colombia revelaron una masa amorfa en el distrito de Putumayo, mientras otros mapas mostraron algo más. La actividad guerrillera, las personas desplazadas, las heridas causadas por las minas terrestres, o casi cualquier otro indicador del conflicto interno durante los 10 años anteriores, mostró que Putumayo no estuvo en el centro de la guerra en Colombia.<sup>29</sup> El distrito era marginal a la “contrainsurgencia”, pero central a la producción de la coca. Era un lugar donde las fuerzas militares de Estados Unidos podían dar asistencia a la vez que hacían la distinción, políticamente preferible aunque prácticamente absurda, entre la contrainsurgencia y el esfuerzo anti-droga. Providencialmente, la selección del objetivo en Putumayo fue útil de otra manera. Putumayo se encuentra entre la zona cedida por el gobierno (en ese momento conocida como la zona de despeje), a las FARC y la provincia Sucumbios en Ecuador, una región utilizada por las FARC como un santuario de apoyo en los dos lados de la frontera. La operación Putumayo, en efecto, incrementó la presencia militar del gobierno en una importante línea de comunicación de las FARC.<sup>30</sup>

No es sorprendente que un mapa mostrando las rutas de la contrabando de armas a Colombia durante el periodo de la Guerra de los Mil Días a principios del siglo XX sería increíblemente parecido a un mapa actual con el mismo tema.<sup>31</sup> Entre las antiguas rutas de contrabando se encuentran los mismos cruces fronterizos a Sucumbios, Ecuador, que aparentemente formaron una importante línea de comunicación de las FARC que incluía campamentos pre abastecidos para cientos de luchadores. Ni el ataque del Domingo Negro contra Ploesti ni la erradicación en Putumayo eran fracasos abyectos, aún cuando no eran golpes decisivos. La costosa experiencia en Ploesti dio lugar a operaciones de seguimiento mejor planeadas y ejecutadas que se evolucionaron con la estrategia más amplia contra el petróleo. En Ploesti, la designación de los yacimientos como objetivo pudo haber sido el resultado de lo obvio. La infraestructura de los yacimientos petrolíferos, como las masas amorfas de la coca en Colombia, se destacó en las fotos aéreas, impulsando un momentum de planeación demasiado impaciente para la minuciosa identificación de menos dramáticos y más dispersos nodos de transporte e infraestructura. De haber tenido una metodología en operación para modificar a escala el relativo valor económico y militar del terreno europeo, tal vez los propios yacimientos de Ploesti nunca hubieran sido designados como objeto óptimo, en comparación, digamos, con las cabezas de las líneas del ferrocarril. En Colombia, aunque los narcotraficantes usan todas las medidas disponibles para transportar el producto, las restricciones económicas hacen que utilicen caminos y ríos, probablemente en medida comensurada con la capacidad de carga de la ruta.

La estrategia de erradicación en Putumayo identificó un lugar en Colombia de particular valor económico para el enemigo ilegal y, por eso, un objetivo militar de valor. Afortunadamente, el plan de erradicación también ayudó al gobierno a poner en peligro una importante línea de comunicación del enemigo. Desgraciadamente, el plan de fumigación en Putumayo, como el bombardeo en Ploesti, no estuvo basado en una suficiente comprensión del relativo valor económico del terreno como una guía para definir el objetivo. Por ejemplo, al ver las masas amorfas que representaban los cultivos, nadie se esforzó mucho para descubrir quienes eran los dueños de la tierra donde las masas se veían. Tal vez los planificadores suponían, incorrectamente, que toda la propiedad era tierra de nadie o que la información sobre la titularidad no estaba disponible o no era confiable. Además, el plan de Putumayo no identificó el terreno que pudo haber sido más importante con respecto al valor general del producto que las mismas plantaciones. La importancia de la planta de coca tal vez era sobrevalorada como un ingrediente

del valor comercial de la cocaína. Consideren otro producto ampliamente disponible, por ejemplo, sobre cual puede existir una dependencia física —el agua. El agua embotellada es un negocio altamente lucrativo en Estados Unidos, y, como algunas personas mencionan con disgusto, el agua embotellada puede costar más que el refresco a su lado en el estante, aún cuando la tienda tenga una fuente pública para tomar agua. Esto podría provocar una duda sobre el valor del azúcar, pero tampoco deberíamos engañarnos al pensar que el precio se asocia con la calidad del agua. Tampoco vale mucho el plástico de la botella. Si queremos cortar las ganancias de algún malévolo aguataficante, podríamos intentar bloquear las fuentes del agua si logramos identificar un lago ofensor o una toma de agua. Pero es poco probable que esta estrategia tenga éxito. Sería más eficiente asaltar un camión en camino a la tienda. ¿Dónde está la geografía de mayor valor en la industria del agua embotellada? No está en el lago, sino en la planta embotelladora o en un punto del camino. El valor del agua embotellada reside en el hecho de que se encuentra en una forma portátil en una **tienda de conveniencia**, y no en el hecho de que sea agua. Aunque la analogía es extrema, el tema señalado con respecto al relativo valor geográfico —ruta vs fuente del ingrediente— es válido.

La pieza clave de la reciente estrategia estadounidense contra la droga en Colombia ha sido la erradicación, y, como se ha expuesto anteriormente, éste no ha sido un acercamiento irracional. Sin embargo, dado que es probable que el impacto de los esfuerzos de erradicación se disminuya con el tiempo, de acuerdo con las reacciones de los transgresores, la evolución de los esfuerzos anti-droga de Estados Unidos en Colombia no debe girar alrededor del concepto central de la erradicación. Por otro lado, los programas de erradicación pueden ser más eficaces dentro del contexto estratégico correcto con el apoyo de los tipos de inteligencia apropiados. La elección de qué será erradicado y cuándo, tiene que estar basada en mejor información y la lógica debe ser más transparente. Hay que preparar la armadura para defender la erradicación aérea, especialmente al grado en que se identifique con Estados Unidos, contra las críticas a las decisiones sobre los objetivos; para hacer esto es preciso incorporar detalles con respecto a la titularidad de las tierras, junto con la transparencia pública con respecto a las decisiones.

Ahora es factible establecer una matriz del uso, calidad de titularidad, y ley aplicable que pueden indicar el método y tiempo más adecuados para la erradicación de los cultivos ilícitos, hasta en áreas donde predominan las reducidas extensiones de tierra, conocidas como minifundios. Los datos también se pueden usar para revelar las anomalías en los precios de mercado, los intereses de titularidad de las organizaciones ilegales, y las ocultas asociaciones políticas o familiares; el ignorar estos factores puede distorsionar las decisiones sobre la erradicación. Los datos también ofrecen una justificación legal y técnica para la política de impuestos. Se puede conseguir mucho de la información ahora mismo, aunque hay que hacer la cartografía básica, la inspección, y el registro en áreas donde el cultivo ilícito es mayor.

### **Regalar la propiedad.**

En 1999, para encontrar una salida a lo que el gobierno colombiano denominó como un

impasse, el presidente colombiano Andrés Pastrana asintió cederle a las FARC una porción del territorio colombiano del tamaño de Suiza. El gobierno retiró las fuerzas armadas del área como un gesto de seguridad para volver a la mesa de negociaciones. Los resultados eran cuestionables: durante 3 años las FARC no concedieron nada, mientras explotaron las ventajas militares naturales de ocupar con seguridad una enorme zona situada cerca del corazón del país.<sup>32</sup> Las líneas interiores protegidas permitieron a las FARC aumentar su presencia efectiva en áreas alrededor de la zona, así ampliando el territorio bajo su control.<sup>33</sup> Esto especialmente ayudó en asegurar la línea sureña de comunicación de las FARC desde Colombia hasta Ecuador y Perú. Dentro de la zona del despeje, las FARC pudieron esconder y manejar su inventario de rehenes, acelerar el entrenamiento de terroristas y hasta fabricar bombas y minas. De hecho, tres integrantes del Ejército Republicano Irlandés (ERI) fueron capturados en Colombia después de darles entrenamiento a integrantes de las FARC.<sup>34</sup>

Para el 2001, mientras se hacía evidente que la concesión de tierras a las FARC fue un tremendo fracaso, el presidente colombiano hizo preparativos para cederle al más pequeño ELN una zona de mayor valor.<sup>35</sup> Aparte de dominar la ruta de tránsito más importante del país, la zona propuesta, conocida como el *Magdalena Medio*, incluyó una concentración mayor del cultivo de la coca, más infraestructura de la industria petrolera. Cuestionado por un reportero sobre su decisión, Pastrana respondió. “El país debe entender que el ELN está preparado para hacer las paces, pero si esto no ocurre, está preparado para hacer guerra. Y tienen una gran capacidad terrorista”.<sup>36</sup> En pocas palabras, un presidente nacional declaró que sus paisanos simplemente deberían resignarse al hecho de la capitulación; si el presidente colombiano no ofrecía el rincón más importante del país a un grupo de forajidos, ese grupo le haría daño a los ciudadanos de Colombia.

El Río Magdalena corre más o menos del sur al norte entre las sierras centrales y orientales de Colombia hasta llegar a la Costa Atlántica. Es el corredor de transporte más importante de Colombia y la arteria principal hacia Bogotá. Los tramos medianos del Magdalena siempre han tenido valor estratégico particular, y esto se multiplica hoy día debido a una concentración de la infraestructura de la industria petrolera. En el extremo sureño del distrito de Bolívar se encuentra una enorme extensión de cultivos de coca. En años recientes, el área ha sido un campo de batalla entre las AUC y el ELN, y parece que las AUC van ganando. El dominio del área sería de doble ventaja para el ELN. La impunidad en la zona les hubiera dado acceso no disputado al objetivo preferido de extorsión de ese grupo: la infraestructura petrolera. La proximidad a las gravables cosechas de coca, igual que a las rutas de transporte principales, lo hace un sitio de embarque casi perfecto para los secuestros y la recaudación de impuestos. El dominio físico de la zona también le hubiera dado al ELN una ventaja espacial en términos de lanzar ataques en el área central de las AUC hacia el oeste. Increíblemente, y en vista de ningún apreciable beneficio a la nación, a juzgar por el experimento con la zona de despeje de las FARC, el presidente Pastrana abogó para cederle tres condados al ELN, dos en la punta más sureña del distrito de Bolívar y uno en Antioquia justamente al sur de los otros.<sup>37</sup> Hubiera sido casi imposible escoger un terreno de más valor militar. El plan gubernamental fue bloqueado por residentes locales, por la incapacidad del gobierno a entregar el territorio al ELN debido a los reclamos de las AUC, y, tal vez de manera indirecta, por el desplazamiento de la percepción creado por los ataques del 11 de septiembre.<sup>38</sup>

El Magdalena Medio ha sido un territoriopreciado durante cientos de años.<sup>39</sup> El asegurar la negación al enemigo de las extensiones del Magdalena Medio ha sido elemental en la historia militar de Colombia, sean cuales sean los contendientes. Tratar de regalarlo es una anomalía. La decisión del gobierno de ceder un sitio tan crítico desde el punto de vista militar para traer al ELN a las negociaciones de paz es difícil de entender. Se supone que el presidente Pastrana y sus asesores asignaron más poder y capacidad terrorista al ELN de lo que tenía en realidad, o que tenían un compromiso exagerado con el concepto de negociaciones, o que estaban bajo una tácita presión, o que simpatizaban con las guerrillas, o que simplemente no

entendían la situación. Aunque las AUC constituyen una organización narcotraficante y terrorista que el gobierno tiene que derrotar, puede haber sido estratégicamente fortuito para el gobierno, el hecho de que las AUC rechazaron la ocupación del Magdalena Medio por el ELN.

El comprender el valor y titularidad de las tierras como una función de derechos divisibles, y no simplemente como un lugar, podría ofrecer una perspectiva singular de la política del presidente Pastrana. Si el mundo tuviera un mapa que detallara los intereses particularizados de titularidad en el Magdalena Medio, tal vez habría comprensión mayor de la posición de Pastrana. Si fuera posible observar el cuadro entero de derechos preferenciales de tierras que hubieran sido transferidas o puestas en peligro al hacer una concesión al ELN, uno podría entender mejor lo que estaba en juego. Casi todas las tierras en la región son de titularidad privada y han sido tasadas. <sup>40</sup> Debe ser de interés particular entender por qué una masa amorfa aislada de cultivos de coca existe y cómo el cultivo se relaciona geográficamente a las licencias y concesiones de la industria petrolera.

Estas cuestiones no surgen de la sed de saber más datos de la historia. El territorio sigue bajo el dominio de la coca y el dominio de los bandoleros. Sin embargo, es posible obtener y mostrar en gran detalle los datos de titularidad para la región.

Es poco común que un presidente regale grandes terrenos a unos transgresores de la ley. La entrega programática es más común. La reforma de la tierra, y la reforma agraria en especial, ha sido un tema básico en las campañas de desarrollo y redistribución en Colombia durante muchos años. Desde 1962, más de 1,700,000 hectáreas concesionadas, compradas o expropiadas por el gobierno nacional han sido entregadas a los campesinos y pueblos tribales.<sup>41</sup> Más de 18,000,000 acres de tierras abiertas del gobierno también han sido redistribuidas.<sup>42</sup> Curiosamente, aunque estas cantidades parecen ser muy grandes, los oficiales del Instituto Nacional de la Reforma Agraria (INCORA) dicen que la distribución de la titularidad de tierras en Colombia sigue siendo radicalmente inequitativa.<sup>43</sup> La validez de esta observación puede ser objeto de considerable debate económico y social, pero es un debate conducido en ausencia de datos que hacen falta con respecto a lo que pasó con toda las tierras redistribuidas. INCORA es capaz de mostrar casi cada acre de tierra distribuida a quién y cuándo. Lo que aparentemente no puede mostrar, por lo menos para las redistribuciones de los últimos años, es exactamente **dónde**. El mandato de INCORA ha sido redistribuir las tierras y no mantener datos sobre lo que fue redistribuido. Por eso, la mayoría de los registros de INCORA indican el lugar preciso sólo a nivel del condado. Aparentemente no ha existido un esfuerzo sistemático para determinar las consecuencias de la titularidad o desinversión durante más de 40 años de actividad redistributiva.

Sin alegar que la redistribución de tierras por INCORA ha sido un fracaso o que ha contribuido a la violencia, por lo menos es justo decir que el efecto de las redistribuciones programadas es especulativo. Hoy día es técnicamente posible, con el uso del software comercialmente disponible, comparar el banco de datos de INCORA con el banco de datos catastral y de registro para determinar los resultados con respecto a titularidad de los programas de INCORA. Sería aún más interesante ver la correlación geográfica de los programas de redistribución con la incidencia de violencia en el campo. Parece que parte de la tierra de INCORA pudo haber sido redistribuida más de una vez, especialmente en las áreas sin ley.

### **Las opciones militares.**

En este momento, parece que el esfuerzo anti-terror ha reemplazado el esfuerzo anti-droga como el centro de atención en nuestra política hacia Colombia.<sup>44</sup> Se supone que nuestro objetivo militar principal en Colombia ya no es ayudar en reducir la cantidad de droga ilícita que sale del país. Ahora hay que establecer las condiciones de seguridad necesarias para el desarrollo de un país aliado donde se protege la libertad y la propiedad y donde el progreso material es una expectativa razonable para la mayoría. Si describo correctamente la corriente dominante de la

política de Estados Unidos, lo que significa es que una vez más nos hemos encargado de asistir a un aliado con su seguridad interna. El esfuerzo contra la droga ilícita se vuelve una misión subordinada, pero sigue siendo un objetivo indispensable. La administración Uribe Vélez ha colocado a Colombia en un camino para derrotar a las FARC y el ELN. La manera en que su administración tratará a las AUC no está tan evidente. Para cuando esta monografía se publique, es posible que el Congreso de Estados Unidos haya aprobado la propuesta de gastar el dinero anti-droga en el programa de las fuerzas armadas de Colombia contra la guerrilla.

La duda persiste de si nuestra contribución principal a la derrota de los transgresores de la ley reside en parar el narcotráfico y lanzarnos precipitadamente al contra-terrorismo. La pérdida de los ingresos de la droga lógicamente aceleraría el deceso de cualquier de los grupos ilegales. Pero aunque es cierto que los transgresores se benefician militarmente de los ingresos de la venta de droga, el narcotráfico no es su única fuente de solidez financiera. El reducir la producción de coca podría reducir la capacidad general de las FARC para el terrorismo, pero la destrucción de las FARC lógicamente tendría un impacto más grande sobre la industria de la coca. Tal vez la estrategia Estados Unidos-Colombia ha sido al revés. Los esfuerzos anti-droga de Estados Unidos han sido anti-guerrilla al grado de estar basados en la teoría de que al reducir las ganancias de la venta de la coca cultivada en Putumayo, las FARC quedarían debilitadas y, por eso, motivadas a ceder en las negociaciones de paz. Por lo menos parte de la idea era hacerles daño a los traficantes con la medida de reducir sus ganancias. Ahora intentaremos reducir la cantidad del producto a través de métodos más directos para dañar a los traficantes. ¿Cuál será más eficiente? ¿Reducir la cantidad de traficantes por medio de erradicar a la droga? o ¿reducir el flujo de droga por medio de erradicar a los traficantes? Un cambio hacia esta opción podría ser más efectivo en reducir la cantidad de droga ilícita enviada a Estados Unidos desde Colombia, pero puede ser que la contribución óptima de Estados Unidos en eliminar a los enemigos ilegales de Colombia sería seguir con una estrategia enfocada principalmente contra el narcotráfico. Esta nos lleva a una duda secundaria: Si Estados Unidos va a contribuir al esfuerzo del gobierno en la guerra por medio de programas anti-droga, ¿la erradicación aérea es el uso óptimo del dinero anti-droga? Si en realidad es mejor restarle énfasis a la erradicación y, en su lugar, crear un sistema de control de las rutas internas e interdicción de las líneas de comunicación, esto requiere de un mejor esfuerzo de mapeo.

Un asunto interrelacionado es el de las fuerzas paramilitares y cómo el gobierno debe enfrentarlos en comparación con los grupos guerrilleros tradicionales. La generación de las fuerzas paramilitares anti-guerrilla es el resultado del fracaso o de la incapacidad del estado para cumplir con su obligación de proteger a las personas y la propiedad de la depredación ilegal. Se puede avanzar un argumento convincente de que un sistema de estructuras locales de defensa paramilitar es, si no un requisito para ganar una guerra irregular, por lo menos un elemento históricamente exitoso.<sup>45</sup> El debate con respecto al establecimiento de un sistema disciplinado de defensa comunitaria rebasa los propósitos de esta monografía; sin embargo, la cuestión de la auto-defensa civil casi siempre es parte de los debates sobre qué tipo de estrategia se debe aplicar a la guerra de Colombia. El observar que las fuerzas guerrilleras, en un momento de victoria potencial del gobierno, universalmente regresan a un estado latente de vestirse de civil y buscar la protección popular, impulsa el argumento para el desarrollo de organizaciones comunitarias que puedan identificar y reportar sobre la organización y metamorfosis de la guerrilla. Tan imponente que esta tendencia histórica pueda ser, el clima político y propagandístico en Colombia todavía no parece estar listo para la participación de comunidades civiles de esa manera. Después de haber dicho eso, ha surgido en unas pocas áreas un movimiento, al parecer de base, de resistencia a la violencia guerrillera, y este fenómeno puede ser un vehículo para la resistencia local organizada contra los transgresores en ciertas áreas.<sup>46</sup> Por lo tanto, la cuestión de las milicias locales no se ha disipado, y la postura de Estados Unidos con respecto a su creación, requiere mejor información con respecto a los hechos sobre el terreno.

La existencia de las AUC se puede atribuir en cierta medida, al fracaso del gobierno en establecer la disciplina efectiva y delinear tajantemente la autoridad y rango de iniciativa concedidos a los grupos de defensa civil. La nueva tendencia jurídica en Colombia contra el establecimiento legal de milicias, generalmente se atribuye a sus excesos en la actividad vigilante, para decirlo fríamente. Además, la virulencia del movimiento de auto defensa se puede asociar de manera más amplia con dos factores. El primero es el fracaso del estado colombiano a derrotar y eliminar a las guerrillas, las cuales se han vuelto la *raison d'être* de las AUC. El segundo es la falta de compromiso desde el principio para destruir la ilícita industria de la droga, la cual otorga el poder financiero autónomo a los bandoleros y corrompe el régimen de cumplimiento obligatorio. Si el gobierno hubiera reformado los controles y enlaces pertinentes a los diferentes tipos de milicias autorizadas, y mantenido una participación en su existencia y disciplina, es poco probable que ellos hubieran desarrollado la endogamia tan cercana con el narcotráfico que ahora existe. Dado que muchas personas dentro de Colombia y afuera consideran el establecimiento de un sistema de milicias como una parte legítima y efectiva de la estrategia contra-guerrilla, les conviene a los planificadores de Estados Unidos estar informados sobre las comunidades de base y su participación en cualquier futura milicia. La mejor manera de obtener esta información es de los documentos del Catastral y del Archivo de Registros.

### **El mapeo.**

Es difícil de entender, después de 30 años de conflicto interno, por qué todavía hay tanto territorio no mapeado en Colombia, y por que los mapas que existen no están actualizados. Parte del problema es el alejamiento burocrático del interés del estado en la geografía y su función de identidad militar. Hasta 1950, el Instituto de Geografía Nacional de Colombia se llamaba el *Instituto Geográfico y Militar Augustín Codazzi*, o IGAC. El cambio de nombre ocurrió después de quitar las responsabilidades de cartografía del Ministerio de Defensa en 1940, así creando el primer instituto geográfico civil en Sudamérica.<sup>47</sup> El cambio permitió el crecimiento de una actitud institucional que hace una correlación entre la objetividad técnica y la neutralidad ante la guerra de guerrilla, sin favorecer la guerrilla o el ejército. Dicha construcción de la objetividad es anatema al entendimiento que una estrategia gubernamental debe ser íntegra, emplear todos los puntos fuertes y prerrogativas del estado y establecer las condiciones bajo las cuales las causas del desafecto pueden ser resueltas de manera positiva. Una actitud institucional que esquiva la identidad con el ejército bajo una afirmación no partidaria es, en este caso, especialmente dañina al esfuerzo de guerra porque el producto del instituto geográfico es central a la prosecución de tantas otras funciones gubernamentales. El trabajo geográfico del estado tiene que ser leal y activo en la promoción de la autoridad del estado. En la situación actual, hay veces cuando la función catastral del gobierno colombiano, ha favorecido los desafíos soberanos de las guerrillas en lugar de oponerlos.<sup>48</sup> Es preciso que la oficina catastral y todos los documentos y archivos catastrales representen el contrato que el gobierno tiene con la gente para avalar los derechos de tierra. El ganar una guerra interna requiere que todo el rango de asuntos gubernamentales y cada aspecto del poder de una nación se usen para un fin común. En el contexto de una guerra interna, cuando tratamos de la función cartográfica del estado, no puede existir una distinción lógica entre el esfuerzo militar y no militar.<sup>49</sup> La cartografía apoya todo el rango de los intereses del estado, desde las necesidades del combate más inmediatas hasta la pacificación y desarrollo a largo plazo, pero, en cualquier caso tiene que ser de gran amplitud y actualizada. La importancia para el desarrollo del mapeo catastral no se les escapa a los colombianos quienes se encuentran en una posición para saberlo. El jefe de la oficina catastral del Instituto de Geografía en Colombia escribió un ensayo en el 2001, esbozando las metas de largo plazo de su oficina y afirmando la importancia de la misión de su organización.<sup>50</sup> El Banco Interamericano de Desarrollo, a su vez, ha apoyado el gobierno de Colombia, aunque de manera intermitente, con generosos acuerdos de préstamo. El trabajo para modernizar el catastro sigue, pero a un paso insuficiente. La cobertura catastral, responsabilidad, y autoridad en Colombia se divide en cinco partes principales: la oficina catastral nacional y las cuatro oficinas independientes (Distrito Federal de Bogotá, Antioquia,

Medellín y Cali).<sup>51</sup> La existencia de las oficinas catastrales independientes se relaciona con el anti-federalismo histórico. Las oficinas son política, económica y administrativamente independientes, pero son guiadas por la oficina catastral nacional y siguen los mismos protocolos técnicos en general. Las condiciones técnicas y profesionales en las oficinas catastrales no son uniformes, y la unificación de las oficinas no está prevista.

Las oficinas catastrales son responsables por tasar los valores de las tierras, y sus tasaciones son la base para un sistema equitativo de impuestos. Las cuotas de impuestos pueden variar como un porcentaje del valor de mercado, y no hay figura general precisa para la relación entre el valor tasado y el valor de mercado. Para mucha personas conocedoras del sistema de tasación y el mercado de propiedad real, una tasación de alrededor de 50 por ciento del valor de mercado sería típica en un mercado normal (no afectado por la violencia). Las oficinas catastrales mantienen registros del tamaño, ubicación, uso, uso potencial y divisa tributaria de todas las propiedades. Para cumplir con todos los requisitos de la ley administrativa colombiana, un vendedor debe producir un documento certificado de la oficina catastral que muestra la descripción precisa de los lindes de terreno y la ubicación de las tierras para vender, igual que la deuda tributaria. Sin embargo, parece que este proceso se observa como la excepción en muchas áreas rurales y a veces en la ciudad.

Por otro lado, las oficinas catastrales no guardan el documento de registro oficial de la titularidad de una propiedad. Esta función le corresponde a las oficinas de registro de un ministerio aparte, la Superintendencia de Notarios y Registros.<sup>52</sup> En el transcurso de las transacciones de tierras, los nuevos dueños consideran que el registro de un contrato de compraventa en el Archivo de Registros es suficiente, pero en muchos casos, esto ocurre sin consultar la oficina catastral o recibir un certificado de descripción y una tasación del vendedor. Los registros catastrales, aunque determinan la ubicación, forma, tamaño y valor tributario de un terreno, no son suficientes para establecer la definitiva titularidad legal. Además, un porcentaje desconocido de la venta de tierras en áreas rurales son legalmente insuficientes (por no ser ratificadas o avaladas por las cortes).

Los archivos de la oficina catastral no han sido compatibles, históricamente, con los archivos del Registro. Es decir, hasta fechas recientes, no hubo un campo común de datos que hacía reconciliables los dos conjuntos de archivos. Ni siquiera las descripciones de la ubicación y tamaño han sido del mismo tipo en los dos conjuntos. Puede ser que en el transcurso de reconciliar los dos conjuntos de registros de tierras, surgirán miles de inconsistencias. Los esfuerzos recientes de las agencias nacionales e internacionales para sistematizar el catastral y los archivos del registro no resultaron en el establecimiento de un método para reconciliar los documentos. Actualmente, por lo menos existe una intención técnica y un método técnico para hacerlo. Cada una de las millones de propiedades listadas en el archivo de registro lleva un número de identificación, y poco a poco este número es asignado a las propiedades correspondientes en los archivos catastrales. El proceso promete un buen número de desafíos legales y disputa; sin embargo, hay reconocimiento general que, a lo largo, los dos archivos deben ser reconciliados. El crear datos sobre la titularidad básica y los datos de inspecciones en áreas no mapeadas es otro desafío, especialmente en lugares donde la seguridad de los inspectores y los entrevistadores está complicada. Aún así, la oportunidad para hacer la formación catastral original en las áreas de mayor cultivación ilícita debe ser reconocida como invaluable.<sup>53</sup> No hay un solo lugar en Colombia donde sea posible lograr con rapidez la cartografía, formación catastral, y digitalización de los archivos de registro, aunque en algunas áreas esto puede requerir una directa escolta militar o policial para la protección de los administradores, inspectores y otros técnicos. Aunque la creación de archivos y el mapeo preciso no aseguran la presencia efectiva del gobierno y la autoridad en las áreas sin ley, la creación de archivos digitales (con su característica permanencia y visibilidad) provee un instrumento útil para la extensión de la presencia y autoridad del gobierno.<sup>54</sup>



Actualmente el gobierno colombiano intenta formalizar la titularidad de tierras en todo el país y digitalizar los datos relacionados. <sup>55</sup> En las condiciones que prevalecen, se tardará varios años, en el mejor de los casos, para lograr los resultados deseados. Además, hay una fuerte posibilidad que los resultados no sean transparentes, o no otorgados de manera oportuna o comprensiva a las agencias del gobierno estadounidense. Es posible implementar un programa multi-agencial para acelerar el programa catastral del gobierno de Colombia y lograr el uso oportuno de las descripciones mapeadas de manera digital, datos de titularidad, uso y valor para la propiedad, por todas partes de Colombia. La mayoría de estos datos serían necesariamente desclasificados, fácilmente de obtener, y disponibles a todo el rango de las agencias participantes. Una porción de los casos podría estar disponible en un sitio público del Internet para el uso de académicos con interés en el tema.

**Es imposible que el gobierno de Estados Unidos tome buenas decisiones sobre los esfuerzos anti-droga o anti-terrorismo, el desarrollo económico, las operaciones militares, la paz sostenida, u otros asuntos en Colombia sin estar plenamente informado con respecto a la titularidad de la propiedad real.**

Hace sólo unos pocos años una afirmación semejante no solo hubiera sido curiosa, sino irrazonable, no tanto porque la titularidad de propiedad no influían en los actores políticos en otros países, sino porque era casi imposible obtener este tipo de inteligencia. Hasta si los estadounidenses que toman decisiones les hubiera gustado obtener mejor información sobre quién era dueño de qué en otros países, el desafío para las agencias de inteligencia era generalmente insuperable, por lo menos más allá de la investigación más inmediata y anecdótica. Actualmente es posible recolectar, organizar, analizar, y presentar los datos de propiedad en maneras que apoyen a la política y estrategia exterior. Una convergencia de nuevas tecnologías, incluso el posicionamiento de satélites y la expansión de protocolos técnicos, tales como la Infraestructura de Datos Espaciales, hace factible la provisión de datos de propiedad en gran detalle.

### **Las implicaciones.**

Entre los previamente mencionados usos de la información sobre la propiedad real, se encuentran el apoyo para las tácticas militares y estrategias de control territorial; la confiscación o privación de activos; la erradicación con precisión de cultivos ilícitos; la predicción y prevención de violaciones de derechos humanos; la limitación de corrupción; la creación de capital a largo plazo; el monitoreo de los contratos del desarrollo alternativo; y el mejoramiento de la comprensión y expresión del último efecto de las políticas y proyectos. Otros usos incluyen el aviso del lavado de dinero; la acción de eludir el daño colateral en las operaciones militares; la planificación del mejoramiento en el alivio de desastres; el apoyo para las estrategias de protección ecológica y las prácticas equitativas de la tasación para impuesto.

Sin embargo, de todos los usos de los datos de propiedad, tal vez el de mayor alcance se deriva del potencial para mapear los valores de mercado. A casi todas las tenencias en Colombia se les han asignado una tasación para impuesto que responde al propósito esencial del catastro como un registro de la base de impuesto. Es factible obtener tasaciones detalladas de estudios de mercado en casi todas partes del país, los cuales permiten una comparación de los precios de mercado con las tasaciones de impuesto.

Con este tipo de información, podríamos crear un mapa que reflejaría la condición de derechos humanos en Colombia. Como lo previamente argumentado, la propiedad real es un conjunto de derechos (y obligaciones) asociada con un lugar. Cuanto más amplio el conjunto de derechos, más alto el valor del lugar. Cuanto más estables y mejor protegidos los derechos, más alto el valor del lugar. El valor de las tierras aumentará en Colombia cuando la guerra termine; además, el valor de los terrenos individuales aumentará o disminuirá según la calidad de los derechos que se disfruten. Si la gente puede viajar y vivir con seguridad, los precios de mercado de sus tierras aumentarán. Podremos ver en un mapa, en color y detalle, la calidad y estabilidad de

derechos que se mejoren o se disminuyan. Por supuesto, la información es importante para saber si la civilización va ganando o perdiendo contra los transgresores de la ley, pero puede ser aún más importante como el motor de un cambio notable en la política exterior de Estados Unidos. Las inhumanidades que energizan la política exterior de América son las violentas consecuencias de las condiciones subyacentes, las que, sin ayuda, no han generado energía emocional. Los síntomas violentos, en lugar de las causas subyacentes, se vuelven el punto focal de la política. Al obtener una mejor apreciación de la propiedad, podremos considerar una gama más amplia de los derechos y obligaciones en contención que conducen a las graves violaciones de derechos humanos. Hasta en relación con los abusos más graves de los derechos humanos, los asuntos de propiedad se identificarán como las causas. Son pocos los abusos que no tengan sus raíces en la competición sobre la propiedad. Desgraciadamente, cuando se trata de los derechos humanos internacionales, el problema se vuelve el de medir el estado de los seres humanos, no sólo al grado en que sus derechos de propiedad estén protegidos, sino al grado en que ellos mismos sean tratados como propiedad.

En cada sociedad civilizada, hay que salvaguardar cuidadosamente los derechos de propiedad; por lo regular y en la gran mayoría de los casos, los derechos humanos y los derechos de propiedad son idénticos; pero cuando parece en verdad que hay un conflicto real entre ellos, los derechos humanos rigen; porque la propiedad pertenece al hombre mientras el hombre no pertenece a la propiedad.<sup>56</sup>

Theodore Roosevelt

De acuerdo con la observación del presidente Roosevelt, no es necesario que la política exterior de Estados Unidos con respecto a Colombia o cualquier otro lugar se desvíe de la disciplina de los derechos humanos, pero ésta debe redefinir el enfoque para concentrarse en la erosión de libertad y propiedad que anticipan las graves violaciones. Se puede hacer un mapa de la calidad de derechos en Colombia que muestre el progreso (o falta de ello) en relación con las causas subyacentes de las graves violaciones de derechos humanos.<sup>57</sup>

El gobierno de Colombia no ha hecho lo suficiente para hacer precisa y transparente la titularidad de las tierras, y por eso, no es suficiente para controlar la corrupción o reducir la desilusión. El problema puede existir debido a una subestimación de la importancia de la titularidad formalizada de tierras como un mecanismo fundamental para la paz social y el gobierno honesto. Recientemente, los colombianos eligieron de manera abrumadora a un candidato que anunció su intención de movilizar la nación colombiana para tomar una posición agresiva contra las guerrillas. Su trato de las AUC es un signo de interrogación. Ante el deseo de Estados Unidos de asistir a Colombia en deshacerse de todos los grupos terroristas y frenar la corrupción, Estados Unidos necesita nueva información con más detalle –no sólo anecdótica, sino información estratégicamente relevante y comprehensiva sobre quién gana y quién pierde en Colombia cuando se tomen las decisiones mayores.

El éxito de Colombia en enfrentar a los bandoleros organizados, y en establecer las condiciones para la paz a largo plazo, depende de su capacidad de ganar un mejor entendimiento de los detalles de titularidad en Colombia. Para influir en el proceso de cambio en Colombia, le conviene a Estados Unidos saber quién se beneficia en especial de la redistribución de los intereses en tierras. Para tener éxito en el esfuerzo anti-droga, Estados Unidos debe saber más sobre quienes son los dueños de la cultivación ilícita, cómo mantienen posesión, y cuales son los valores geográficos más allá de las propias áreas de cultivo. Hace falta un mapa completo de Colombia, uno que abarque la titularidad y asista en la creación de la propiedad estable. Estados Unidos puede apoyar en su creación e impulsar su transparencia.

También hace falta mejorar las medidas de efectividad aplicadas en determinar el éxito o fracaso de las políticas de los gobiernos de Estados Unidos y Colombia. Será útil llevar un control de las cantidades de droga ilícita cultivada, transportada y fumigada. Sin embargo, hay que medir el nivel de efectividad en sanar el estado y sociedad colombiana de otras maneras también. Un indicador debe ser el valor, en detalle, de las tierras de Colombia.<sup>58</sup> Cuando

Colombia empieza a disfrutar de aumentos amplios y regulares en el valor de propiedades, esto será uno de los indicadores más confiables de que la guerra se ha ganado.

Las implicaciones de estas observaciones sobre la naturaleza de la propiedad en Colombia y la importancia de mapearla son claras. El gobierno de Colombia, alentado por Estados Unidos y respaldado por la asistencia económica de Estados Unidos, debe formalizar toda la titularidad de tierras en Colombia lo antes posible, hacer totalmente y fácilmente disponible la información sobre la titularidad y valor de propiedades, desafiar las concentraciones de titularidad en manos de los delincuentes, e incorporar la compra y distribución de propiedad real en su propia estrategia anti-droga y anti-terrorista. Todo esto contribuirá a un estado colombiano más fuerte, con un abierto compromiso, no sólo con la seguridad, sino también con los derechos civiles y el gobierno transparente.

Para recapitular:

Una correlación positiva existe entre la titularidad formal de tierras y el progreso material;

Una correlación positiva existe entre la titularidad formal de tierras y la paz social;

La titularidad informal y desregulada de tierras favorece el uso ilícito de las tierras y la violencia;

La manipulación de la propiedad es una dimensión pasada por alto de las estrategias políticas y militares de los delincuentes;

Es factible recabar datos de propiedad a una escala estratégica debido a las nuevas tecnologías;

y,

Los datos de propiedad apoyan a las decisiones y programas policiales, militares, económicos, diplomáticos y de desarrollo.

Por lo tanto, si vamos a gastar más capital humano y financiero en Colombia, debemos asegurar el mapeo total de las tierras de Colombia.

## NOTAS

1. Sobre la historia de los productos agrícolas y productos de extractivos como un factor en el conflicto colombiano, vean: Frank Safford and Marco Palacios, *Colombia: Fragmented Land, Divided Society*, New York: Oxford University Press, 2002. Para consultar una obra general, vean: Indalecio Lievano Aguirre, *Los Grandes Conflictos Sociales y Económicos de Nuestra Historia*, Bogotá: Círculo de Lectores, 2002.

2. Este tema de conflicto sobre los productos comerciales y su geografía no está en desacuerdo con otro hilo común en la literatura del conflicto colombiano —la lucha por el control de la mano de obra. Las fuentes de la mano de obra colombiana, que son las poblaciones indígenas, los esclavos importados u otras personas han sido cortejadas o abusadas para el propósito de explotar el producto o controlar el terreno. Los dos temas están entretreídos y complementarios. Parece que, con frecuencia, las suposiciones y preferencias de los autores colombianos están correlacionadas con un tema o con el otro. Los autores colombianos que se concentran en la explotación humana tienden a favorecer las soluciones socialistas. Vean, por ejemplo: María Clemencia Ramírez, *Entre el estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos del Putumayo*, Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2002. Orlando Fals Borda, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, Bogotá: Carlos Valencia Editores, 1982. Margarita González, *El Resguardo en el Nuevo Reino de Granada*, Bogotá: El Áncora Editores, 1992.

3. El autor no cita las ganancias de la droga ilícita como el rasgo que distingue la lucha actual con las del pasado en Colombia, aunque obviamente esto es importante con respecto a la escala del problema. Por otro lado, la diferencia clave entre el conflicto civil actual y los anteriores es la naturaleza importada de la base ideológica de los proyectos rebeldes (FARC y ELN). El argumento ostensible de las guerrillas no está arraigada en el debate tradicional colombiano —federalista / anti-federalista— sino en la lucha de clases. Puede ser que la naturaleza no colombiana del argumento es parte de la razón por la cual la guerrilla aparentemente ha perdido

su brújula ideológica. Lo interesante es que hay una nueva clase de literatura en Colombia cada vez más popular, que enfatiza los asuntos regionales y territoriales y propone la reacomodación de las unidades políticas del estado. Parece que hasta los escritos inspirados en el socialismo reflejan menos interés en la conciencia de clase que en la tradicional disputa centrífuga de Colombia. Vean: “Conflicto, Autonomía Regional y Socialismo Ecológico” o “Descentralizar para Pacificar” en Agenda Ciudadana, *Las claves territoriales de la guerra y la paz, desarrollo regional, participación ciudadana y agenda de paz*, Bogotá: Agenda Ciudadana y Cátedra para la Paz, 2000. Jaime Castro, *La Cuestión Territorial*, Bogotá, Oveja Negra, 2002; and Orlando Fals Borda, *Kaziyadu: Registro del Reciente Despertar Territorial en Colombia*, Bogotá: Ediciones desde abajo, 2001. Alejo Vargas, “La guerra por el control territorial”, *El Espectador*, 17 noviembre, 1998, p. 4A. “Guerrilla exigirá derecho a gobernar territorios”, *El Espectador*, 16 noviembre, 1998, p. 6A.

4. Las raíces de estos dos grupos de guerrillas comunistas se remontan por lo menos a principios de los 60s. Sobre la historia de las guerrillas colombianas, vean: Michael Radu, *Violence and the Latin American Revolutionaries*, New Brunswick, 1988. Russell W. Ramsey, *Guerrilleros y Soldados*, Segunda Edición, Bogotá: Tercer Mundo Editores, 2000. Cordillera Editores, *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia: Ejército, Tomo III*, Bogotá: Planeta Colombiana, 1993, pp. 124-141. Eduardo Pizarro Leongómez, *Las FARC: 1949-1966*, Bogotá: Tercer Mundo, 1992; Carlos

Medina Gallego, *ELN: Una historia de los orígenes*, Bogotá: Rodríguez Quito, 2001. Las AUC son otra fuerza ilegal y armada, popularmente descrita como “paramilitar” y “derechista”, aunque sus declaraciones ideológicas generalmente se limitan a su oposición a las guerrillas comunistas. Para más sobre esta organización, vean: David Spencer, *Colombia’s Paramilitaries: Criminals or Political Force?* Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2001. Maurico Aranguren Molina, *Mi Confesión: Carlos Castaño revela sus secretos*, Bogotá: Editorial Oveja Negra, 2001. El uso del término “lugar” aquí alude a una de la teorías en el campo de la geografía, especialmente la “teoría del lugar central”, la cual considera la eliminación competitiva y la supervivencia de los negocios. Normalmente asociada con la economía urbana y la geografía, la teoría de lugar obviamente se aplica en Colombia. Vean: <http://geography.about.com/cs/centralplace>.

5. Para una breve descripción de las “fuerzas en contención” actualmente en Colombia, sus métodos y sus metas, vean: Max G. Manwaring, *Nonstate Actors in Colombia: Threat and Response*, Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2002.

6. Alfred Tennyson, *Alfred Tennyson Selected Poetry: Edited, with an Introduction by Douglas Smith*, New York: Random House, 1951, p. 307.

7. El tipo y calidad de la tenencia, el deudor hipotecario, el arrendatario, el aparcerero, etc., surgen con frecuencia en los análisis de la reforma agraria colombiana, y las condiciones de tenencia varían mucho, aún dentro de una sola región. La calidad de la titularidad de tierras en Nariño es típicamente diversa, como un mapa temático de la tenencia indica. Vean: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, *Análisis geográficos: Aspectos geográficos del sector Andino Nariñense*, Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 1982, p. 26.

8. Yovanny Arturo Martínez y Nyrian Angelica Ubáque, *El catastro del nuevo milenio*, Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2001, p. 1

9. Ésta es una combinación digitalizada de dos mapas catastrales, que destaca la sede del municipio y el entorno de Tablón en la división de Nariño en el Sudoeste de Colombia.

10. Hernando de Soto, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, New York: Perseus Books Group, 2000.

11. Hernando de Soto, *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*, New York, Harper & Row, 1989.

12. Para una explicación del tema de la transparencia de información pública, vean: Luz Estella Nagle, *The Search for Accountability and Transparency in Plan Colombia: Reforming Judicial Institutions — Again*, Carlisle, Pennsylvania: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2002. “La transparencia y la rendición de cuentas son básicas para el buen empeño del gobierno. Desalientan el nepotismo y frenan el otorgo de favores a la familia y los

amigos”. *Ibid.*, p. 8.

13. Se han publicado en años recientes numerosos mapas desclasificados de las disposiciones de las FARC. Entre las mejores fuentes son: Alvaro Valencia Tovar, “Ubicación Cuadrillas FARC” en *Inseguridad y Violencia en Colombia*, Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 1997, p. 126. “Localización de los frentes guerrilleros, 1995,” en Jesus Antonio Bejarano Avila, *Colombia:*

*Inseguridad, violencia y desempeño económico en las áreas rurales*, *ibid.*, p. 119. Angel Rabasa and Peter Chalk, “Figure 4.3, Areas of Expansion of FARC Activity, 1996-1997,” en *Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and Its Implications for Regional Stability*, Santa Monica, CA: RAND, 2001, p. 49. La imagen de un mapa sólo se puede obtener de “The Center for International Policy’s Colombia Project,” a: <http://www.ciponline.org/colombia/farcmap.htm>.

14. Veán Thomas Marks, *Colombian Adaptation to FARC Insurgency*, Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2002, p. 16.

15. Un manual de campo del Ejército de Estados Unidos, publicado en 1961, dice: “Hay que abandonar las líneas de superficie de comunicaciones que se han mostrado vulnerables al ataque y al sabotaje, por lo menos temporalmente, siempre y cuando sea posible. No se pueden proteger las largas líneas de superficie de comunicaciones contra una fuerza irregular sin comprometer una cantidad excesiva de tropas”. *Department of the Army Field Manual (FM) 31-15, Operations Against Irregular Forces*, Washington: Headquarters, Department of the Army, 1961, p. 23. Aunque este consejo pudo haber sido razonable en los contextos contemplados por los autores en el momento, sería desastroso para la situación colombiana y está rechazado aquí. Los centros urbanos de Colombia dependen de una cantidad limitada de rutas de transporte de largo alcance. Colombia tiene los recursos para no abandonar el comercio legal a su suerte en las carreteras principales de la nación.

16. Entrevista personal por el autor en febrero de 2002 a oficiales del gobierno que pidieron el anonimato.

17. Los delincuentes de Colombia están concientes de la propiedad. Saben cuál propiedad tiene más valor y saben que la propiedad es una relación entre la tierra, la gente, y el gobierno. Además, saben que los registros fieles ayudan en la tarea de gobernar. Los líderes de los delincuentes, especialmente los guerrilleros, entienden la propiedad como un contrato entre el gobierno y la gente, pero ellos quieren que ese contrato exista entre los paisanos de Colombia y ellos mismos, no con el gobierno democráticamente constituido y apoyado por Estados Unidos.

18. Sobre la zona de despeje, vean Geoffrey Demarest, “In Colombia: A Guerrilla Sanctuary?” *Military Review*, March-April 2002, pp. 48-50.

19. La denotación de la palabra *terratiente* es el dueño de la tierra, pero la connotación, especialmente en Colombia, es un arrogante dueño de más tierra de lo que la justicia debe permitir.

20. “Milicias se pelean a Medellín,” *El Tiempo*, 23 mayo, 2002, pp. 1, 2.

21. El área Atrato ha sido una desafortunada víctima del masivo sufrimiento y muerte de civiles. Una de las peores ofensas contra los derechos humanos de la guerra ocurrió en abril de 2002 en Bojayá, en la región de Chocó. En el contexto de una batalla con las AUC para el control del área (el mismo enfrentamiento general como el de Medellín) las FARC lanzaron un cohete hecho de un cilindro de gas que detonó en una iglesia llena, con por lo menos 110 personas. Veán: “Crece la pesadilla en Bojaya,” *El Tiempo*, Bogotá, 8 mayo, 2002, p. 1.

22. Sobre la naturaleza de la titularidad de propiedad, vean: Wesley Newcomb Hofeld, *Fundamental Legal Conceptions as Applied to Judicial Reasoning*, New Haven: Yale University Press, 1919, reissued 1964. Reinold Noyes, *The Institution of Property*, New York: Longmans, Green and Co., 1936.

23. Veán, por ejemplo, Jesus Antonio Bejarano Avila, Director of Research, *Colombia: Inseguridad, violencia y desempeño económico en las áreas rurales*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia 1997, p. 225. Esta obra incluye una extensa presentación de la relación entre la violencia y el uso de tierras rurales y mercados en Colombia.

24. Asimismo, una iniciativa de la Agencia Internacional de Desarrollo de Estados Unidos (USAID) de la Cumbre de las Américas se llama la Iniciativa Inter-cumbre sobre Sistemas de Propiedad (IPSI), y llama a los gobiernos de las Américas a incorporar en sus planes los mecanismos alternativos para resolver disputas. Se entiende que la exitosa resolución local, judicial y no judicial, de los conflictos sobre propiedad depende de información confiable y abierta sobre la titularidad. El asegurar la fidelidad y permanencia de los archivos públicos es un evidente punto de partida para construir sistemas que validen títulos, y así poner fin a la disputa sobre la titularidad por decisión jurídica. Vean: “Virtual Office for the Inter-Summit Property Systems

Initiative” <http://www.property-registration.org/Documents/IPSI.htm>.

25. Varias obras paralelas, como la de John P. Powelson, *The Story of Land: A World History of Land Tenure and Agrarian Reform*, Cambridge, MA:

Lincoln Institute of Land Policy, 1988, destacan las correlaciones entre la violencia civil y la informalidad en sistemas de la titularidad de propiedad. También vean: Geoffrey Demarest, *Geoproperty: Foreign Affairs, National Security and Property Rights*, London: Frank Cass, 1998. En este libro, el autor trata de los aspectos de propiedad y la teoría de titularidad relacionados con la política exterior y la estrategia. Al hablar del fracaso americano en considerar la cuestión de propiedad en asuntos internacionales, dice: En todos los países donde Estados Unidos cita con regularidad las graves fallas en derechos humanos, si alguien hiciera preguntas sencillas sobre las leyes casero-inquilino, los sistemas de registrar títulos, las ordenanzas de zonificación, las pertenencias mineras, los contratos de pavimento, los territorios de pandillas callejeras, las leyes de paternidad, o los tribunales de agua, habría dos dictámenes. Primero, que hay poderosas conexiones entre los abusos violentos de derechos humanos y los derechos de propiedad en contención. Segundo, que los recabadores de inteligencia, analistas y hacedores de la política son indiferentes a los detalles del entorno de la titularidad.

26. Michael Hill, *Black Sunday: Ploesti*, London: Schiffer Publishing, 2001. También vean: B. H. Liddell Hart, *History of the Second World War*, New York: G.P. Putnam’s Sons, 1970, pp. 607-608. U.S. Air Force Museum, *WWII Combat Europe, Ploesti, Rumania Mission Details*, en línea en: <http://www.wpafb.af.mil/museum/history/wwii/ce10.htm>.

27. Excepto, tal vez, más tarde en la guerra, cuando una campaña extensa y casi simultánea contra las instalaciones de producción dentro de Alemania tenía un efecto devastador sobre el abastecimiento. En eso, también, puede haber una importante lección. La erradicación será más exitosa en dañar a las finanzas guerrilleras al grado que sea posible hacerla de manera masiva y simultánea en todo el país. Ésta puede ser prácticamente imposible hasta que se reduzcan las extensiones de las áreas de cultivos y la complejidad de las rutas logísticas de los bandoleros.

28. Estas respuestas también muestran que la erradicación todavía tiene un efecto y que no es simplemente una molestia. Aún así, el efecto podría ser peor que la cura. Vean, por ejemplo: Juan Londoño M., “Violencia, peor que la broca”, *El Tiempo*, 5 diciembre, 2001. Al describir el efecto de la guerra sobre la región tradicional del cultivo de café, el eje cafetero, Londoño reporta un incremento de violencia, incluido el robo de envíos enteros de granos de café por las guerrillas. Dichos actos pueden ser medidas compensatorias al reaccionar a los disminuidos ingresos de la coca. Para convertir los granos de café en efectivo, la organización tiene que establecer el conjunto correcto de negocios con dueños o negocios extorsionados y un adecuado arreglo de sobornos al gobierno.

29. Una serie de mapas relevantes se encuentran en: *Geografía de la guerra*, en línea a <http://www.disaster.info.desastres.net/desplazados/geografia/indexmap.htm>.

30. Además, un considerable porcentaje del dinero gastado en la porción anti-droga y militar del *Plan Colombia* era para la compra de helicópteros. Los helicópteros, aparte de ser la máquina más aceptada e importante para superar las desventajas de terreno y tiempo en la guerra irregular, son intercambiables hasta cierto grado. El suministrar helicópteros para el propósito anti-droga, libera a otros para distintos usos. Además, es de esperar que la deformación semántica de contra-narco vs. contra-insurgencia está por terminar. Los helicópteros estarán disponibles para el uso más amplio contra los bandidos.

31. Comparen “Figure 3.2 Arms Smuggling Routes Into Colombia,” en Angel Rabasa and Peter Chalk, *Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and Its Implications for Regional Stability*, Santa Monica, CA: RAND, 2001, p. 36, que cita el Ministerio de Defensa de Colombia, y Carlos Eduardo Jaramillo, “Principales rutas . . .,” en *Los Guerrilleros del Novecientos*, Bogotá: Fondo Editorial CEREC, 1991, pp. 286, 293.

32. Unas de las ventajas militares naturales ganadas por las FARC incluían las líneas interiores, la seguridad de la retaguardia, las líneas de comunicación protegidas, las bases protegidas de recursos financieras, las áreas con tropas juntas, las áreas de entrenamiento, y el acceso a los corredores estratégicos, incluso el distrito federal de Bogotá. Tampoco debemos minimizar el valor propagandístico, dado que hay una conexión entre la propaganda y la estrategia operacional. Durante mucho tiempo las FARC han hecho argumentos explícitos a favor de lograr el estatus de beligerancia bajo la ley internacional. Vean, por ejemplo: “Beligerancia,” *FARC-EP Documentos* a <http://www.farc-ep.org/>. Como señalan las FARC, la aplicación de las convenciones (y con esa, un argumento fortalecido para la identidad internacional separada y legítima) incluye un requisito que la fuerza armada disidente “ ejerza suficiente control sobre una parte de su territorio para permitir que realicen operaciones militares sostenidas y concertadas...” Aún más importante es el mero hecho de participar en un proceso de paz mientras siguen realizando las actividades violentas.

El sentarse en la mesa de negociaciones les prestó a las FARC tanto la legitimidad como un perfil mediático, especialmente en el extranjero. Sin el proceso de paz, la imagen de las FARC se disminuye. La zona de despeje y el proceso de paz respaldado por Pastrana estaban tan relacionados, que la eliminación de la zona del despeje significó el final del proceso y de los correspondientes beneficios políticos para las FARC. Vean: Armando Borrero Mansilla, “La Importancia Militar de la Zona del Despeje,” *El Tiempo*, 19 octubre, 2001, en línea: <http://eltiempo.terra.com.co/19-10-2001/prip118531.html>.

33. Vean Scott Wilson, “Colombian Rebels Use Refuge to Expand Their Power Base: FARC Pushes Boundaries of Government-Backed Safe Haven,” *The Washington Post Online*, October 3, 2001, p. A25, en <http://www.washingtonpost.com/>. “Visto como una manera de terminar con la guerra civil de casi cuatro décadas, el refugio de las FARC se ha vuelto la ventaja militar más grande de la guerrilla en un conflicto cada vez más amplia, según los oficiales de alto rango del ejército y los analistas de defensa en Colombia.” *Ibid.*

34. “Colombia details fresh IRA link to guerrillas,” *Financial Times*, September 17, 2001, en línea a: <http://ft.com>. También vean: “IRA Denies Sending Trio to Colombia,” *Agence France Presse*, Wednesday, September 19, 2001, en línea a: [http://www.prairienet.org/clm/clmnews\\_files/010919AFP01.html](http://www.prairienet.org/clm/clmnews_files/010919AFP01.html).

El tema duradero del respaldo del gobierno cubano a los grupos subversivos de Colombia debe extenderse de nuevo. Por ejemplo, vean: Ninoska Pérez Castellón, “The Cuban Connection,” *Latin American Special Report*, Vol. 12, No. 11, September

30, 2001, p. 1.

35. “Mi Única Prioridad no es la Paz.” Entrevista al presidente Andrés Pastrana, *Semana*, 26 febrero, 2001, p. 30.

36. *Ibid.*

37. Estos condados son Yondó, Antioquia; Cantagallo, Bolívar; y San Pablo, Bolívar. El propio Río Magdalena no iba a ser incluido y, según el presidente Pastrana, habría un límite de 9 meses. Para una descripción de la competición entre los forajidos para el área, incluso una serie de mapas que describen el *Magdalena Medio*, vean:

Vicepresidencia de la República, *Programa Actual del Magdalena Medio*, en línea a: [http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/04\\_publicaciones/04\\_03\\_regiones/magdalenamedio/index.htm](http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/04_publicaciones/04_03_regiones/magdalenamedio/index.htm).

Para una cronología de la política del gobierno de Pastrana con respecto al ELN, también vean: Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado de Paz, Santa fé de Bogotá, Colombia, *Hechos de Paz (Peace Facts)*, en línea

a: [http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/cronologia\\_eln00.htm](http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/cronologia_eln00.htm).

38. Vicepresidencia de la República, *Ibid.*

39. Las ofensivas para tomar control del gran río marcan la mayoría de las guerras civiles de Colombia. Típica fue una incursión por las fuerzas liberales (rebeldes) al principio de la Guerra de los Mil Días. El 24 de octubre, 1899, en una curva en medio del río, llamado Los Obispos, un grupo de rebeldes encabezado de un doctor de Baranquilla, Julio Vengoechea, hundió uno de sus propios barcos de palas y observó a la lancha cañonera Hércules del gobierno hundir a los demás. El plan de los rebeldes para tomar el Magdalena Medio fue bien concebido, pero echado a perder. Vean: Geoffrey Demarest, “War of the Thousand Days,” *Small Wars and Insurgencies*,

Vol. 12, No. 1, Spring 2001, p. 7.

40. No es probable que la información sobre la titularidad de cada terreno en la división sureña de Bolívar señalara a los responsables para el cultivo de droga, pero podría hacerlo. Es más probable que la información sobre los dueños en ausencia o sobre las ciudades natales de los bancos hipotecarios tiendan a comprobar o refutar las teorías territoriales con respecto a la falta de progreso material en el área. Una hipótesis popular plantea que la capital regional está demasiado lejos del cono sur de Bolívar. Sería interesante ver, por medio de los registros de propiedad, cuál es la conexión relativa de los agrónomos en el área con la capital regional de Cartagena en la Costa Atlántica. Vean: Orlando Fals Borda, *Región e Historia: Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia*, Bogotá: Tercer Mundo, 1996, p. 9.

41. Instituto Colombiano de la Reforma Agraria—Incora, *Colombia*

*Tierra y Paz: Experiencias y caminos para la reforma agraria, alternativas para el siglo XXI, 1961-2001*, Bogotá: Incora, 2002, pp. 174,

175. Esta obra contiene varios ensayos que relacionan los esfuerzos de reforma agraria de INCORA con los problemas sociales, incluso la violencia que Colombia enfrenta. Uno debe comparar estos ensayos con los que aparecen en una publicación anterior de INCORA:

Marta Rojas, editor, *Tierra, Economía, y Sociedad*, Bogotá: Incora, 1993.

42. *Ibid.*, p. 187.

43. Entrevista por el autor a unos oficiales del gobierno de Colombia que pidieron el anonimato. INCORA es el acrónimo para el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

44. La política de la administración de Clinton fue formalizada en la directiva presidencial (Presidential Decision Directive/NSC 73), del 3 de agosto de 2000, que afirmó en parte:

El enfoque principal de la iniciativa Colombia es dar apoyo para el esfuerzo intensificado anti-droga de Colombia. Según la política de esta administración, no apoyaremos los esfuerzos de contrainsurgencia. Sin embargo, proporcionaremos apoyo, de acuerdo con las autoridades existentes y esta política, al gobierno de Colombia para la protección de sus fuerzas y para la seguridad relacionada con los esfuerzos anti-droga, sea cual sea la fuente de la amenaza. La Administración está convencida de que la última solución al duradero conflicto civil de Colombia vendrá a través de un exitoso proceso de paz y no por una decisiva victoria militar, y que el progreso contra la droga contribuirá al progreso hacia la paz. Para una declaración más reciente del gobierno de Estados Unidos sobre la situación en Colombia, pero en términos de anti-terrorismo, vean la publicación del Departamento de Estado de Estados Unidos: *Patterns of Global Terrorism*, Department of State Publication 10940, Washington: Office of the Secretary of State, 2002, pp. 45-47.

45. Por ejemplo, vean: Spencer; *Ibid.* note 4.

46. Vean: Susannah A. Nesmith, “Colombian Rebels Face New Adversary,” *Associated Press*, Thursday, January 3, 2002, en línea a:

[http://www.prairienet.org/clm/clmnews\\_files/020103AP01.html](http://www.prairienet.org/clm/clmnews_files/020103AP01.html);

“Rebeldes con causa,” *Semana*, 19-26 noviembre, 2001, No. 1020, p. 32.

“La Resistencia,” *Ibid.*, p. 54.

47. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Bogotá: IGAC, 2002, archivo de información institucional.

48. La incapacidad de trabajar juntos en una sola dirección no es sólo una falla del gobierno de Colombia. Si la Agencia para el Desarrollo Internacional emprende un proyecto para el



desarrollo de cultivos alternativos, las metas son de desarrollo y también contra el narcotráfico. Si hay un trato con los agrónomos locales para entregar asistencia agrícola y financiera a cambio de una promesa a no cultivar coca, Estados Unidos debe estar plenamente informado con respecto a la naturaleza del trato. ¿Cuales son los derechos de tierra del campesino individual? ¿Es aparcerero? ¿Es arrendatario o sujeto a una hipoteca no registrada? ¿A quién le debe la protección de sus derechos fundamentales de posesión pacífica? ¿Todos los intereses de tierra están registrados y comprobables? Ningún proyecto de asistencia podría ser útil para fortalecer el contrato entre el gobierno debidamente constituido y la población si ese proyecto sirve a un contrato distinto, es decir un contrato obligatorio entre el campesino y el forajido. Sin embargo, parece que muchos de los programas de asistencia del gobierno de Estados Unidos no están basados en suficiente información con respecto al estatus de la propiedad local. En algunas áreas del proyecto ni siquiera existe una cartografía básica, y parece que el contrato de propiedad de los campesinos es con las guerrillas o paramilitares y no con el gobierno.

49. Otros observadores han notado que el estado colombiano está en conflicto consigo mismo y su proyecto de guerra también. Veán: Dennis M. Rempe, *The Past as Prologue? A History of U.S. Counterinsurgency Policy in Colombia, 1958-66*, Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 2002. “La violencia en Colombia requiere una estrategia integrada que se ocupe de la dinámica social, económica, política y militar del problema.” *Ibid.* p. 31. “No podemos hablar de nada hasta que el gobierno realmente ejerza su mandato dentro del territorio nacional. Esto sólo se logra a través de una combinación de medidas militares y socio-económicas”. Marks, *Ibid.*, note 18, p. 31. “Colombia, como sistema, no está involucrado en su propia lucha. Aunque una iniciativa loable se muestra en unas organizaciones gubernamentales, otras . . . proceden como si una guerra interna no existiera”. *Ibid.*, p. 32.

50. Yovanny Arturo Martínez; *Ibid.*, note 10.

51. La oficina catastral nacional es una división del instituto nacional cartográfico, *Instituto Geográfico Agustín Codazzi*, el cual es una dependencia del *Ministerio de Hacienda y Crédito Público*.

52. Los registradores de la propiedad real son nombrados en todas las capitales de los Departamentos del país y en varias otras ciudades. Los registradores de las capitales son nombrados directamente por el Presidente de la República. Los registradores son subordinados administrativamente a la Superintendencia de Notarios y Registros, y los registradores designados para las capitales no-departamentales son nombrados, generalmente, por el Superintendente, quien, a su vez, es nombrado por el Presidente. La Superintendencia es subordinada al Ministerio de Justicia y Derecho. Los registradores manejan las oficinas de registro, conocidas como las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, las cuales están organizadas en Círculos Registrales, que pueden incluir varios condados o municipios. Es decir, sólo un condado en diez tiene una oficina de registro.

53. La adjudicación de la titularidad original presenta al gobierno una oportunidad de crear propiedad en las manos de personas más propensas a oponer las invasiones de intereses ilícitos. Esta oportunidad, sin embargo, no ha sido explotada. Las decisiones de la redistribución de tierras agrarias, en su mayor parte, no se guían por consideraciones anti-droga, anti-terrorista, de mercado, o ecológicas. Los programas de redistribución de tierras deben ser una parte obligatoria de las estrategias generales contra el narcotráfico, contra el terrorismo, y por el buen uso de la tierra. La negación a hacer esto ha sido una omisión crítica (y desgraciadamente intencional) de parte del gobierno colombiano.

54. El desarrollar un régimen moderno y formal de la titularidad de tierras es un objetivo más grande y más difícil que el de crear o obtener datos de propiedad. Un régimen de propiedad moderno incluye mecanismos para crear confianza y para la fluidez del mercado. Estos mecanismos incluyen seguros de título; una profesión de corretaje regulada; inspectores y tasadores de propiedad profesionales; acciones estatutariamente específicas para fijar la validez de un título; ocasiones claramente delineadas para la auto-ayuda en recuperar posesión; castigos de cumplimiento obligatorio para la auto-ayuda ilegal; el cumplimiento obligatorio de órdenes de no acercamiento y de desalojo; la transparencia de los archivos de titularidad; estatutos de fraude bien anunciados que requieren que las transacciones en los bienes raíces se hagan por

escrito, y que estén firmados, notarizados y registrados; el requisito de las hipotecas y gravámenes de todos tipos sean registrados o sin aplicación por el estado, etcétera. Esta letanía de necesidades está incluida para subrayar un importante descargo de responsabilidad: el crear datos de propiedad (aunque no sean técnicamente exactos, judicialmente correctos, o accesibles), no es lo mismo como crear un régimen de propiedad parecida a el que se conoce en Estados Unidos.

55. Los mapas y datos catastrales no constituyen todos los datos de propiedad fácilmente disponibles en Colombia. Una variedad de oficinas de gobierno mantienen otros datos geográficamente referenciados. Por ejemplo, ECOPETROL, la compañía de petróleo nacional, mantiene una variedad de niveles de datos cartográficos que incluyen acceso para la tubería, licencias de exploración, áreas de promesa geológica, etcétera. INGEOMINAS, el instituto nacional de minería y mineralogía tiene datos cartográficos parecidos con respecto a los minerales nacionales. Otras agencias mantienen datos ecológicos y agrícolas, y la Policía Nacional mantiene un banco de datos geográficamente codificado de incidentes que podrían estar mostrados en un mapa común con la información de propiedad, si usan un software como ESRI ArcGIS.

56. Theodore Roosevelt, discurso Universidad de Paris, 23 de abril, 1910, en Daniel B. Baker, ed., *Political Quotations*, Detroit: Gale Research Inc., 1990, p. 201.

57. Las violaciones de derechos humanos más denunciados por nuestro gobierno y por civiles que trabajan con organizaciones no gubernamentales incluyen la falta de habeas corpus, la tortura, la violación organizada, la ejecución extrajudicial, el exilio forzado, la privación del derecho a votar y el genocidio. Cualquier situación involucrando la violación de derechos humanos podría ser descrita en términos de titularidad, pero con referencia a las violaciones más graves, el uso de la terminología de propiedad podría esterilizar o rutinizar las descripciones. En este punto, la utilidad relativa de una descripción de eventos y conflictos basada en la propiedad se excede. La observación de la conexión cercana entre los derechos de propiedad denegados y la evolución de los abusos de los derechos humanos fundamentales es de lo más importante en defender la amplia atención dada a los derechos de propiedad en el análisis de los asuntos de seguridad nacional e internacional.

58. Colombia tiene una cantidad suficientemente competente e informada de tasadores, organizados en una federación profesional nacional, para que sea factible implementar una metodología para determinar los valores de mercado de las tierras en la mayoría de las áreas del país.

**U.S. ARMY WAR COLLEGE ( Colegio de Guerra del Ejército de Estados Unidos)**

**General de División Robert R. Ivany**

**Comandante**

\*\*\*\*\*

**STRATEGIC STUDIES INSTITUTE (Instituto de Estudios Estratégicos)**

**Director**

**Profesor Douglas C. Lovelace, Jr.**

**Director de Investigación**

**Dr. Steven Metz**

**Autor**

**Dr. Geoffrey Demarest**

**Director de Publicaciones**

**Marianne P. Cowling**

**Asistente de Publicaciones**

**Rita A. Rummel**

\*\*\*\*\*

**Composición**

**Kimberly A. Rockwell-Jacoby**