

El derecho a la protesta social en Colombia

The social protest right in Colombia

*Edwin Cruz Rodríguez**

Fecha de recepción: 16 de mayo del 2015
Fecha de aceptación: 22 de junio del 2015

RESUMEN

Este trabajo examina la situación actual del derecho a la protesta en Colombia. Aunque la protesta ha aumentado en los últimos años, también lo ha hecho la represión, configurando un ambiente precario para el ejercicio de este derecho que se explica por las estrategias coyunturales del gobierno para contener el ciclo de protesta, pero también por factores estructurales como las limitaciones que impone el conflicto armado, las doctrinas y políticas contrainsurgentes del Estado heredadas de la Guerra Fría, un marco jurídico punitivo y un modelo de contención policial de la protesta intensivo en fuerza.

Palabras clave: derecho a la protesta social, Colombia, represión, criminalización, contrainsurgencia.

ABSTRACT

This paper examines the current situation of the right to protest in Colombia. Although the protest has increased in recent years, also it has made the repression. It has created a poor environment for the exercise of this right. It can be explained by short-term government strategies to contain the protest cycle. Likewise, by structural factors such as limitations imposed by the armed conflict, counterinsurgency doctrines and state policies inherited from the Cold War, a punitive legal framework and a model of police to control the protests more intensively in force.

Keywords: Right to social protest, Colombia, repression, criminalization, counterinsurgency.

* Candidato a doctor en Estudios Políticos e integrante del Grupo de Investigación en Teoría Política Contemporánea de la Universidad Nacional de Colombia. ecruzr@unal.edu.co

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años se registraron varias protestas sociales de grandes magnitudes a lo largo y ancho del país (Cruz, 2014). Las demandas de estudiantes, trabajadores y campesinos, junto con la reivindicación de la paz, fueron temas relevantes en una agenda pública dominada por la “seguridad democrática” y la “amenaza terrorista” durante mucho tiempo (López, 2014). Como era de esperarse, la represión y la criminalización de la protesta se incrementaron de manera notable, con dramáticos casos de abuso de la fuerza por parte de las autoridades (Movice-CCEEU, 2013). No obstante, tendieron a pasar desapercibidas o, cuando menos, no produjeron una discusión pública relevante.

La ausencia de un debate público sobre el derecho a la protesta no es coyuntural. En el fondo, la explicación de tal omisión puede encontrarse en lo que Gutiérrez (2014) ha denominado la “anomalía” colombiana: una característica nodal del sistema político colombiano es la existencia de un régimen formalmente democrático con una competencia electoral prácticamente ininterrumpida y, simultáneamente, índices de represión superiores en muchos casos a los registrados en regímenes autoritarios como las dictaduras del Cono Sur. Así pues, la represión de la protesta social no consigue establecerse como un problema socialmente relevante dado que, por su permanencia histórica, prácticamente reviste un cierto carácter de “normalidad”, lo cual resulta preocupante en una sociedad al mismo tiempo en guerra y atravesada por multiplicidad de conflictos como la colombiana.

Este trabajo examina la situación actual del derecho a la protesta en Colombia. Aunque la protesta ha aumentado en los últimos años, también lo ha hecho la represión, configurando un ambiente precario para el ejercicio de este derecho que se explica por las estrategias coyunturales del gobierno para contener el ciclo de protesta, pero también por factores estructurales como las limitaciones que impone el conflicto armado, las doctrinas y políticas contrainsurgentes del Estado heredadas de la Guerra Fría, un marco jurídico punitivo y un modelo de contención policial de la protesta intensivo en fuerza.

Para desarrollar este argumento, en primer lugar se examina el aumento de la protesta y la represión bajo el gobierno Santos. Seguidamente, se reconstruyen las formas de represión y criminalización oficial y para-oficial de la protesta producto de las políticas y doctrinas contrainsurgentes. En tercer lugar, se analiza el marco normativo del derecho a la protesta. Finalmente, se estudia el modelo de contención policial de las protestas sociales.

2. AUJE DE LA PROTESTA E INCREMENTO DE LA REPRESIÓN

En términos generales, la represión es una de las formas que tienen a su disposición las autoridades para contener las protestas sociales cuando se vulneran derechos de terceros (Della Porta y Diani, 2011, pp. 253-257). Las movilizaciones y las for-

mas de contención implementadas durante el primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014) permiten inferir un marcado aumento en la criminalización y la represión, que puede constatarse con un repaso de algunas características y cifras de la acción de las autoridades en dichas protestas.

De acuerdo con la base de datos del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep, 2014), en los últimos años hubo un incremento de luchas sociales, entendidas como la congregación de más de diez personas en un espacio público para plantear reivindicaciones, que ascendieron en el 2013 a 2.027, la cifra más alta desde que dicha entidad conserva registros (1975). No obstante, tan o más importante que el aumento son los rasgos cualitativos de las recientes protestas. Por ejemplo, el paro nacional universitario de octubre y noviembre del 2011 constituyó una manifestación inédita en la historia reciente, por el alcance territorial, el grado de aceptación social y su posterior valoración como una victoria relativa del movimiento estudiantil al provocar el retiro de la reforma al sistema de educación superior, algo solo comparable con las protestas estudiantiles de 1971 (Cruz, 2012). Más aún, así como la movilización estudiantil estuvo soportada en un fenómeno organizativo como fue la Mesa Amplia Nacional Estudiantil (MANE), tanto el paro cafetero de principios del 2013 como el Paro Nacional Agrario en agosto y septiembre de ese año, permitieron observar una cierta recomposición organizativa y discursiva del campesinado aglutinado, por ejemplo, alrededor de las “dignidades” de productores de café, papa, leche, arroz, cebolla, entre otros.

Ahora bien, es posible constatar un aumento en el nivel de represión a medida que los actores sociales encontraban en la protesta una forma de tramitar sus demandas, tomando como referencia únicamente las protestas que más relevancia tuvieron en los medios de comunicación, el paro estudiantil del 2011 y los paros cafetero, nacional agrario y del Catatumbo en 2013. Así, la protesta menos reprimida, en comparación, fue el paro estudiantil del 2011, y la que sufrió más represión fue el Paro Nacional Agrario de agosto y septiembre del 2013.

En el paro estudiantil se registró un estudiante muerto en extrañas circunstancias durante una manifestación en la ciudad de Cali y enfrentamientos entre estudiantes y el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional (Esmad) en universidades de las regiones, como la Santiago de Cali, la de Antioquia, la de Pamplona, y la Distrital en Bogotá. De la misma manera, en varias ocasiones autoridades civiles y policiales criminalizaron la protesta al denunciar una presunta “infiltración” de la guerrilla (Cruz, 2012, pp. 155-156). Sin embargo, las principales acciones del movimiento, realizadas en Bogotá en octubre y noviembre, se desarrollaron sin enfrentamientos con la policía.

No ocurrió lo mismo con el paro cafetero, entre febrero y marzo del 2013, puesto que allí empezó un incremento en los niveles de represión. A las acusaciones de infiltración guerrillera de las protestas por parte de autoridades civiles, como los ministros de agricultura y defensa, y policiales, se sumaron distintas agresiones

del Esmad, que dejaron una cifra cercana al centenar de lesionados, un muerto y la apertura de investigaciones judiciales a, por lo menos, setenta personas, así como la judicialización de treinta personas con sustento en la Ley de Seguridad Ciudadana del 2011, que penaliza los bloqueos de vías públicas (Cruz, 2013, pp. 145-146).

Más tarde, en el paro campesino del Catatumbo, que se desarrolló principalmente con bloqueos a vías arterias, se intensificaron las estrategias de criminalización y represión. El Ministerio de Defensa acudió a los medios de comunicación para denunciar supuestas infiltraciones de la guerrilla de las Farc en las organizaciones que lideraban la protesta, la Asociación de Campesinos del Catatumbo (ASCAMCAT) y la Asociación de Campesinos del Valle del Cimitarra (ACVC); acusaciones que no se llevaron al ámbito de lo judicial como correspondería, pero que obstaculizaron los iniciales acercamientos entre los manifestantes y el gobierno (Movice-CCEEU, 2013, p. 14). En medio de las protestas, entre el 20 y el 22 de junio, fueron asesinados cuatro campesinos a causa de heridas de bala producidas por fusiles de uso de la fuerza pública (Movice-CCEEU, 2013, p. 26). La policía llegó a utilizar helicópteros para dispersar las manifestaciones y algunos activistas denunciaron el uso de armas no convencionales o no autorizadas; hubo una elevada aunque no confirmada cifra de heridos en los enfrentamientos y diez manifestantes judicializados (Cinep y Programa por la paz, 2013, p. 21).

Con todo, la represión afloró con mayor ahínco durante el Paro Nacional Agrario. A partir de los datos de la Policía Nacional, el investigador del Cinep William Rozo (2013, p. 39), afirma que hubo 873 capturas, el 57% de las cuales llevaron a una judicialización. La represión alcanzó tal nivel que con posterioridad varias organizaciones defensoras de los derechos humanos, encabezadas por el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado y la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, solicitaron una audiencia sobre el tema a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que se realizó en el marco de su Periodo de Sesiones 139.

El informe presentado ante dicha instancia muestra unas cifras globales del período de protestas, entre el 11 de junio y el 7 de septiembre del 2013, recopiladas con la participación de organizaciones defensoras de derechos humanos y de organizaciones de movimientos sociales, según las cuales:

[...] 902 personas fueron víctimas de algún tipo de agresión. Del total de los casos, 15 personas fueron asesinadas, 7 víctimas de algún tipo de acto cruel o tortura, entre ellos un abuso sexual; 315 personas detenidas arbitrariamente, 40 personas víctimas de fuertes golpizas, 329 que a causa de los ataques, resultaron con algún tipo de lesión y/o herida y 5 personas con heridas graves que les derivó incapacidad parcial o total. Es de resaltar que en 70% de los casos, la agresiones estuvieron acompañadas por otros tipos de violaciones [...] existen al menos 3 casos de presuntas desapariciones forzadas. (Movice-CCEEU, 2013, p. 23)

Según el mismo informe, la policía fue responsable del 88,15% de los hechos denunciados (52% el Esmad, 1,22% la Seccional de Policía Judicial e Investigación, 35,48% la Fuerza Disponible); el Ejército, por su parte, fue responsable de un 1,55% de los casos, mientras en un 8,54% no pudo establecerse la responsabilidad (Movice-CCEEU, 2013, p. 24).

De lo anterior puede colegirse, entonces, que la represión y la criminalización no son uniformes, sino que varían en el tiempo y en el espacio de acuerdo a las características de la protesta y los repertorios de acción colectiva puestos en práctica. Es comprensible, por ejemplo, que el movimiento estudiantil, cuyos repertorios de acción colectiva acuden a lo simbólico, lo expresivo y lo lúdico mediante los conocidos “abrazatones”, “besatones” y carnavales de protesta, sea objeto de una menor represión en comparación con protestas que recurren mayoritariamente a los bloqueos de vías principales, como los paros cafetero y campesino. Del mismo modo, es factible que la represión se produzca a mayor escala y con mayor frecuencia en el campo, donde el aislamiento y las condiciones de la comunicación aportan oportunidades para un manejo represivo de la protesta, que en la ciudad, donde la información fluye con mayor rapidez, y más si se trata de la capital en un país centralista como Colombia.

No obstante, una hipótesis más acertada es que el nivel de represión aumentó a la par con el auge de la protesta. Es cierto que los repertorios de acción y el clivaje campo/ciudad juegan un importante papel a la hora de comprender los niveles de represión. Empero, también es cierto que, con independencia del lugar de la protesta y de los repertorios predominantes, la represión ascendió. Por ejemplo, el grueso de la represión sobre el paro estudiantil, como antes se mencionó, se registró en las regiones, mientras en Bogotá se configuró una estructura de oportunidades favorable a la protesta. Eso se explica porque en ese momento ocupaba la alcaldía en calidad de encargada la política izquierdista Clara López, cuya administración implementó un conjunto de medidas para reducir los enfrentamientos de manifestantes y policía, entre las que sobresalieron los acuerdos sobre derechos humanos. Ahora bien, la represión ascendió sobre distintos actores, lugares y repertorios de protesta, de tal forma que durante el paro agrario tanto los repertorios disruptivos en el campo como los expresivos en la ciudad se vieron afectados.

En el campo, el más afectado fue el departamento de Boyacá, donde los manifestantes liderados por la “dignidad agropecuaria” se enfrentaron a lo que, más que una operación policial de contención de la protesta, pareció la ocupación por un ejército enemigo. Las evidencias de la represión se hicieron públicas gracias al uso de las redes sociales virtuales por parte de los afectados. En efecto, los videos que rotaban por internet dejaban ver agentes del Esmad ejerciendo violencia contra mujeres, mujeres embarazadas, niños y personas de la tercera edad; haciendo un uso indebido de armas como los gases lacrimógenos; abusando de su fuerza en contra de ciudadanos indefensos; utilizando armas no autorizadas o no convencionales e, incluso, persiguiendo los ciudadanos hasta sus casas y destruyendo sus

propiedades (Canal Capital, 2013; Semana, 2013a). Un informe de defensores de derechos humanos (Equipo Nizkor, 2013), denunció la magnitud de lo ocurrido. La gravedad de los hechos llevó a que el presidente Santos, quien al principio del paro había afirmado públicamente que la protesta había fracasado y, concretamente, “el tal paro agrario no existe”, se viese avocado a pedir disculpas al país por los abusos de la fuerza pública.

No obstante, también en la ciudad la represión se disparó; por ejemplo, en ciertas localidades de Bogotá. Con el transcurrir del paro, los habitantes de la ciudad se solidarizaron con los manifestantes del campo mediante “cacerolazos” y manifestaciones pacíficas que hicieron de la tradicional ruana el símbolo de su compromiso y que terminaban con concentraciones en la Plaza de Bolívar. Sin embargo, a estas manifestaciones siguieron desórdenes y actos criminales de saqueo en localidades como Bosa, Soacha, Suba, Engativá y Ciudad Bolívar. Estos desórdenes arrojaron un saldo de tres jóvenes muertos en enfrentamientos con la policía (Semana, 2013b). Aunque tales acciones no tenían un claro vínculo con las protestas en solidaridad con los campesinos, las autoridades los hicieron equivalentes, de forma que la protesta social fue estigmatizada como “vandalismo”, aunque nunca hubo investigaciones concienzudas para establecer a qué intereses obedeció ese vandalismo sincronizado. El presidente Santos ordenó militarizar la capital; la policía, en un acto de flagrante violación del debido proceso y otros derechos humanos, luego de una multitudinaria manifestación en el centro de la ciudad publicó ampliamente fotografías de 48 jóvenes y ofreció recompensas por su captura afirmando que se trataba de un “cartel de los vándalos” (Movice-CCEEU, 2013, p. 3).

Así pues, el incremento de la represión parece obedecer a una estrategia deliberada de contención de un ciclo ascendente de protesta. Eso explica por qué la represión empezó a ganar protagonismo cuando otros mecanismos para gestionar la protesta empezaron a fallarle al gobierno. Así, por ejemplo, las primeras protestas que tuvo que enfrentar el gobierno Santos (el paro de transportadores de carga en febrero del 2011, el paro de trabajadores petroleros en septiembre de ese año), se resolvieron fundamentalmente gracias a las gestiones del vicepresidente Angelino Garzón, quien demostraba en cada caso toda su experiencia como sindicalista (Cruz, 2014). Esta estrategia entra en declive en 2013, justo cuando empieza su ascenso la represión, con el paro cafetero, el paro del Catatumbo y el Paro Nacional Agrario, y cuando la protesta comienza a afectar la legitimidad del gobierno.

En fin, aunque la criminalización y la represión varían de acuerdo a lugares, repertorios de acción colectiva y grado de afectaciones a terceros, es notorio que en el primer gobierno de Santos se caracterizó por un marcado ascenso. Con todo, la represión de la protesta en Colombia no se explica únicamente por razones coyunturales sino, como veremos a continuación, también por factores como las políticas contrainsurgentes desarrolladas en el marco del conflicto armado, un marco jurídico de tipo punitivo y un aparato policial militarizado.

3. LA NORMALIDAD DE LO ANORMAL

La represión no se limita al control coercitivo del acto de protesta. Las protestas, como cualquier otro tipo de acción colectiva, requieren redes de relaciones sociales, organizaciones, identidades y discursos colectivos (Melucci, 1999). Así, cuando el tejido social y las organizaciones sociales se ven violentados, se afectan las condiciones de posibilidad de la protesta. Esto es precisamente lo que ha ocurrido en Colombia debido, de una parte, a las dinámicas del conflicto armado y, de otra, a las políticas de contrainsurgencia implementadas por el Estado, que han redundado en el ejercicio sistemático de la violencia en contra de los opositores políticos, tanto por parte de agentes oficiales como paraoficiales (Gutiérrez, 2014, p. 13).

Las dinámicas propias del conflicto armado afectan de distintas formas la protesta social, principalmente al vulnerar los derechos de asociación, reunión y expresión, que hacen posible la formación de organizaciones de movimientos sociales y la construcción de tejido social. Sin embargo, no existe una relación causal entre guerra y protesta, puesto que esta última afinca en distintas situaciones y adquiere distintos sentidos. A este respecto, la investigación reciente de Peñaranda et ál. (2011) permite comprender la diversidad de situaciones de riesgo en las que puede aflorar la protesta. Para los autores el nivel de riesgo depende, junto con otras variables, del grado de dominio de un actor armado sobre el territorio y la población. Así, existe un mayor nivel de riesgo allí donde el territorio está en disputa, con una violencia indiferenciada, que cuando existe un dominio territorial y poblacional consolidado. No obstante, como lo ha demostrado la experiencia del movimiento indígena en el Cauca (Peñaranda, 2006), la protesta también depende del capital social y cultural de las poblaciones para responder a dichos niveles de riesgo. Por consiguiente, puede presentarse tanto en escenarios de claro dominio por un actor del conflicto armado como en aquellos que están en disputa y donde la violencia está más presente.

Aún más, la protesta adquiere diversos sentidos, en algunos casos puede orientarse a rechazar determinados actos de violencia incluso en contra de los actores que ostentan el dominio territorial, pero en otros casos puede insertarse en las dinámicas bélicas porque los actores sociales desarrollan distintos tipos de relación con los armados. Por ejemplo, la represión oficial y paraoficial en contra del sindicalismo agrario y petrolero, si bien obedece a un típico conflicto capital/trabajo, y pese a los esfuerzos de los activistas por marginarse de las lógicas de la guerra, quedó inmersa en las dinámicas bélicas y trajo como consecuencia un profundo debilitamiento de dicho movimiento social (Archila et ál., 2012; Valencia y Celis, 2012). También existen casos en los que las organizaciones sociales que soportan la protesta quedan en medio del fuego cruzado de los distintos actores del conflicto, como sucedió con los sindicatos bananeros en Urabá durante los noventa, amenazados por el paramilitarismo y por el enfrentamiento entre las Farc y los desmovilizados del Ejército Popular de Liberación (Romero, 2003). Otras situaciones que se han registrado tienen que ver con la instrumentalización

de la protesta a favor de causas bélicas, como ocurrió en los municipios vecinos de Bolívar y Antioquia, entre 2000 y 2001, cuando los paramilitares obligaron a la población a manifestarse en contra del “despeje” que pretendía realizarse en la zona como una condición para desarrollar el diálogo entre el Ejército de Liberación Nacional y el gobierno de Pastrana (Gutiérrez, 2004). Por supuesto, también existen casos de comunidades y formas organizativas que consiguen una cierta autonomía en relación con las dinámicas del conflicto armado, de las cuales quizá la más conocida es la comunidad de paz de San José de Apartadó (Uribe De Hincapié, 2004), aunque no la única (Aguilera, 2012).

En fin, el conflicto armado implica distintos tipos y grados de afectación de la protesta social. Aunque la guerra no hace que la protesta desaparezca, sí fija unos límites, en la medida en que reduce las oportunidades para la organización y la acción colectiva, al vulnerar los derechos de asociación, reunión y expresión. Si bien no todas las consecuencias de la guerra sobre la protesta podrían conceptualizarse como represión puesto que, como antes se afirmó, los actores sociales y armados establecen distintos tipos de relaciones, un efecto directo del conflicto armado es la extensión de las lógicas contrainsurgentes hacia todos los espacios sociales, en el marco de lo que Vilma Franco (2002) ha denominado la “sociedad contrainsurgente”.

En efecto, no obstante sus raíces nacionales, el conflicto armado colombiano es uno de los últimos estertores de la Guerra Fría y, como tal, aún obedece a la matriz política propia de dicho conflicto. Esto puede verse claramente en lo que se refiere a las políticas de contrainsurgencia implementadas desde el comienzo mismo del conflicto, cuando con posterioridad a la Revolución Cubana la política exterior de Estados Unidos se orientó a la contención del comunismo en América Latina y delegó a los Estados el enfrentamiento del “enemigo interno”. Como es bien sabido, esta política quedó plasmada en la conocida Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), que llevaría en varios países al establecimiento de regímenes autoritarios en su afán de contener lo que parecía una inminente expansión del comunismo (Leal, 2006, pp. 55-81).

Las políticas contrainsurgentes inspiradas en la DSN tendrían profundas consecuencias sobre los movimientos sociales y la protesta en Colombia, principalmente porque tras la emergencia de las guerrillas a mediados de los años sesenta la concepción sobre el “enemigo interno”, es decir, aquello que se percibía como una amenaza al orden social vigente, se expandió hasta cobijar toda expresión de crítica e inconformidad con el Estado. Si por una parte ciertos proyectos insurgentes insistían en estrategias como la “combinación de todas las formas de lucha”, por otra, las políticas contrainsurgentes reprimieron y criminalizaron todas aquellas manifestaciones de descontento en tanto se asimilaban a la guerrilla.

Se configura así una sociedad cuya razón de ser es atacar la insurgencia, y en torno a este propósito se articulan actores públicos y privados, legales e ilegales. Dado

que la amenaza insurgente, se asumía, solo podía contrarrestarse utilizando sus propios medios, se acudió a formas de represión ilegales o, en el mejor de los casos, apoyadas en el uso recurrente del estado de excepción (Franco, 2002, p. 60). Desde las FFAA hasta los medios de comunicación se van a caracterizar por prácticas de estigmatización del disenso y de la crítica, todas las cuales se ven como componentes de un mismo proyecto insurgente. Por ejemplo, desde entonces el marco discursivo para referirse a la protesta y los movimientos sociales va a estar atravesado por el lenguaje castrense: la protesta se asimila a un crimen, a disturbios, vandalismo, desórdenes, en lugar de concebirla como el ejercicio de un derecho ciudadano. En la práctica, la política contrainsurgente se tradujo en la “guerra sucia” de los años ochenta y noventa que no solo exterminó al partido político Unión Patriótica (Uprimny y Vargas, 1990; Dudley, 2008), sino en general se manifestó en detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas y asesinatos extrajudiciales, entre otros.

Aunque el conflicto armado colombiano sobrevivió al final de la Guerra Fría, en su reemplazo vino, en los años noventa, la “guerra contra las drogas”, que terminaría por mezclarse con la política contrainsurgente una vez que la guerrilla de las Farc se involucrara con el cobro del “gramaje” a los productores de coca y narcotraficantes en sus zonas de influencia, y luego del 11 de septiembre del 2001, la “guerra contra el terrorismo”. En efecto, mientras las agendas de seguridad regional sufrían una transformación heterodoxa que entre otras cosas llevaba a enfatizar en la seguridad de los ciudadanos más que en la seguridad de los Estados (Hirts, 2003), el eje central del gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) enfatizó la seguridad nacional y la contrainsurgencia mediante la política de seguridad democrática. No en vano, sus esfuerzos en términos de política exterior estuvieron encaminados a alinearse en la guerra contra el terrorismo declarada por Estados Unidos (Pécaut, 2003: p. 102). En cuanto a la política doméstica, la seguridad democrática se tradujo en una polarización pocas veces vista en la cual se desconoció deliberadamente la existencia del conflicto armado, reemplazándolo por una “amenaza terrorista”, se incriminó toda clase de críticas como parte del terrorismo y se abusó de la autoridad; por ejemplo, dirigiendo los servicios de inteligencia del Estado, como el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), a espiar la oposición al gobierno con el fin de desprestigiarla (López, 2004; Uprimny y Sánchez, 2010: p. 50).

En cuanto a la práctica concreta de la represión, dicha orientación contrainsurgente basada en la DSN tuvo como principales consecuencias la autonomía de los militares en el manejo del orden público, la politización de las fuerzas armadas, la alternación de represión oficial y paraoficial, y la militarización de la función policial. Pocos días después del último intento de golpe militar en contra de lo que entonces se denominaba el “Frente Civil” y luego se conocería como Frente Nacional, el 2 de mayo de 1958, el entonces presidente Alberto Lleras, en su famoso discurso frente a los militares en el Teatro Patria, estableció una directriz según la cual estos no deberían intervenir en política mientras los políticos no intervendrían en asuntos de orden público del resorte de las FFAA. Si bien se ha

insistido en que a partir de allí se configuró la subordinación de los militares al poder civil, de acuerdo con Leal (2006), esto se tradujo en una enorme autonomía de los militares en la definición de las políticas de seguridad y contrainsurgencia.

Pero, además, redundó en la politización de las FFAA. Aunque el horizonte de la “doctrina Lleras” era despolitizar a las FFAA, esta despolitización se entendía como no intervenir en política ni tomar posición por alguno de los partidos tradicionales, Liberal y Conservador. Sin embargo, articulada a la DSN y la política contrainsurgente, tal medida se tradujo en la asunción por parte de las FFAA de un furibundo anticomunismo y, más en general, antizquierdismo y anticrítica, que permite comprender por qué todas las expresiones organizativas que se ubicaran a la izquierda del espectro ideológico se convertían, por ese hecho, en potenciales blancos de la represión y criminalización, al concebirlas como necesariamente vinculados al proyecto insurgente armado y como parte del “enemigo interno”.

La autonomía del cuerpo militar en el manejo de los asuntos de orden público se articuló con el uso casi permanente del estado de sitio, lo que redundó en una mayor represión durante el Frente Nacional y, ya en el proceso de su lento desmonte, bajo el gobierno de Julio Cesar Turbay (1978-1982) (Múnera, 1998). En fin, el apoyo inicialmente legal de cuerpos paraoficiales redundaría posteriormente en la conformación de grupos paramilitares. Como bien ha documentado Romero (2003), el descontento de distintos sectores, militares, élites locales y narcotraficantes, con las políticas de negociación de paz y apertura democrática iniciadas en el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), produjeron su articulación en torno a grupos paramilitares que se orientaron a reprimir la oposición de todo tipo pero, principalmente, a exterminar el partido Unión Patriótica, que se conformó como producto de los acuerdos de paz de La Uribe con las Farc (1984) como una vía para transitar hacia la política competitiva, que amenazó la dominación de las élites políticas y económicas en varias localidades tras conseguir buenos resultados electorales a partir de 1985 (Dudley, 2008). El paramilitarismo se constituyó entonces en una parte paraoficial en el ejercicio de la represión, y si bien intentó desmontarse durante el gobierno Uribe, a la postre los resultados de este proceso fueron ambiguos (Pardo, 2007). Eso puede inferirse de la existencia actual de un conjunto de “bandas criminales” (Bacrim), eufemismo con el que las autoridades se refieren a los grupos armados que combinan actividades de crimen organizado y contrainsurgencia tales como “Los Urabeños”, “Las Águilas Negras” o el “Ejército Antirestitución”, entre otros, que al igual que antes se encargan de amenazar y reprimir cualquier manifestación organizada que propugne por el cambio sociopolítico.

4. EL MARCO NORMATIVO

En un contexto de conflicto armado, en el que la doctrina contrainsurgente gana centralidad en el Estado y la sociedad, no es sorprendente que los arreglos institucionales o marcos normativos que regulan la contención de la protesta estén

basados en una orientación principalmente punitiva, que valora la protesta desde el punto de vista de la seguridad nacional y el orden público, en lugar de concebirla como un derecho sujeto a protección. Esto se traduce en un tratamiento penal de la protesta que la reduce a una violación de la ley (Gargarella, 2007, p. 141), sin discernir los conflictos entre derechos que inevitablemente se ven afectados salvaguardando el derecho a protestar y las libertades de asociación, reunión y expresión.

El derecho a la protesta social debe ser protegido en una democracia, cuando menos, por las siguientes razones: primero, porque está ligado a los derechos de reunión, asociación y expresión, los cuales son condiciones necesarias para concebir como democrático a un régimen político, incluso en las perspectivas minimalistas de la democracia (Linz, 1993, pp. 18-19). Segundo, puesto que garantiza que exista pluralidad, que es la base de la democracia. Tercero, porque en un régimen democrático la función de los ciudadanos es controlar la gestión del gobierno; tener la libertad de protestar es una garantía de que este no se extralimitará en el ejercicio del poder público. Cuarto, la protesta social debe protegerse como parte de la protección a las minorías de todo tipo, puesto que un régimen político no es democrático si las minorías no tienen los mismos derechos y oportunidades que las mayorías (Gargarella, 2012, pp. 24-25). Finalmente, la protección del derecho a la protesta está respaldada por la necesidad de asegurar que en el debate público tengan presencia los argumentos de aquellos ciudadanos cuyos recursos para hacer oír su voz son limitados o se reducen a la protesta (Gargarella, 2007, p. 160).

Así las cosas, la legislación sobre la protesta debe hacer frente a numerosos problemas, tales como el uso potencial de la violencia y la colisión de derechos. Como antes se afirmaba, parte de la criminalización de la protesta se produce cuando se la concibe como un engranaje de una estrategia insurgente violenta. Incluso aunque sea evidente que la protesta no hace parte de un proyecto insurgente y aunque no use la violencia, se puede producir ese tipo de criminalización. No obstante, tal y como plantean Uprimny y Sánchez (2010, p. 48), si bien la violencia es inadmisibles en la protesta social, ello no justifica una penalización del derecho a protestar. Por consiguiente, la penalización de actos violentos en medio de protestas debe estar cuidadosamente establecida en la ley. Como sostiene Gargarella (2012, p. 28), el hecho de que ocasionalmente un manifestante incurra en un acto violento reprochable no implica que sea desconocido el derecho a la protesta. Además, los actos violentos pueden ser objeto de individualización, de tal forma que la presencia de agitadores por sí misma no convierte en violenta a una manifestación (Gargarella, 2007, p. 153).

Una cuestión más intrincada es la colisión entre derechos, dado que ningún derecho es absoluto. En el límite, un argumento a favor de la penalización de la protesta afirma que los manifestantes siempre pueden usar repertorios de acción colectiva que no vulneren, aunque sea potencialmente, los derechos de los demás. No obstante, de esta forma se ataca el núcleo de la protesta puesto que, como

afirma Tarrow (1997), esta siempre lleva consigo un “desafío colectivo”, esto es, la alteración de las rutinas y de la cotidianidad de terceros. De lo contrario, deja de ser protesta. Por eso, en casos de colisión entre derechos, Gargarella (2012: p. 28) sugiere que se pueden establecer regulaciones de tiempo, modo y lugar, siempre que no socaven el derecho a la protesta y no supriman los medios de expresión a aquellos que tienen como único recurso la protesta social.

En Colombia, el derecho a la protesta está comprendido en los de manifestación, reunión pacífica y libertad de expresión, artículos 20 y 37 de la Constitución. No obstante, y tal vez como parte de las estrategias de represión del ciclo ascendente de protesta durante el gobierno de Santos, la normatividad específica está basada en un sesgo punitivo. En efecto, como demuestran varios análisis (Movice-CCEEU, 2013), la Ley 1453 del 24 de junio del 2011, conocida como de “seguridad ciudadana”, que reforma entre otros el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, mantiene una perspectiva puramente represiva de la protesta social.

La ley penaliza distintos repertorios de protesta, principalmente las ocupaciones y los bloqueos de vías públicas, sin que en la mayoría de los casos exista una precisa determinación de las conductas punibles, ni mucho menos condicionantes de modo, tiempo y lugar. El artículo 9 castiga con 48 a 54 meses de cárcel la “usurpación fraudulenta de inmuebles”, pena que se duplica si se usa la violencia. Con el mismo espíritu, el artículo 10 penaliza con prisión de 16 a 90 meses el “empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos” en algunos lugares públicos, independientemente de contra quién se lancen; pero no establece qué es un “objeto peligroso”, quedando su definición a discreción de las autoridades, ni menos cuándo tales acciones reúnen las condiciones para suponer que persiguen “fines terroristas”, agravante que aumenta la pena a entre 80 y 180 meses de prisión. Otra conducta sancionada con cárcel de dos a cuatro años, y del doble si se usa violencia, es la “perturbación de actos oficiales” (art. 15); tales “actos” están definidos de manera tan amplia que riñen con el derecho a la protesta y potencialmente se afecta el derecho a la libertad de expresión. Los artículos 60 y 61 declaran “procedente” la detención preventiva, hasta por 210 días, cuando “el mínimo de la pena prevista por la ley exceda cuatro (4) años de prisión”.

Además de penalizar conductas típicas de la protesta social, la falta de precisión de las normas antes mencionadas dejan un amplio espacio de discrecionalidad a las autoridades de policía y a los operadores jurídicos, lo cual puede ir en detrimento del derecho a la protesta y los derechos a él vinculados. Todo eso enmarcado en un discurso de defensa del orden público, en el que predomina la seguridad nacional y la seguridad del Estado sobre la seguridad de los ciudadanos. Incluso podría afirmarse que en la ley se mantiene una visión contrainsurgente alineada a la guerra contra el terrorismo que, por ejemplo, se manifiesta en la prohibición a la utilización “ilícita” de redes comunicativas “con fines terroristas” (art. 8), sin precisar en dónde radica lo ilícito ni cuándo pueden determinarse los fines terroristas.

Pero la ley va más allá. Teniendo en cuenta que el repertorio de protesta más usado en Colombia es el bloqueo de vías públicas, el artículo 44, declarado exequible por la Corte Constitucional (Sentencia C-742 de 2012 M.P. María Victoria Calle Correa) resulta en una prohibición tácita de la protesta, al adicionar un artículo al Código Penal (353A) según el cual:

El que por medios ilícitos incite, dirija, constriña o proporcione los medios para obstaculizar de manera temporal o permanente, selectiva o general, las vías o la infraestructura de transporte de tal manera que atente contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho meses (48) y multa de trece (13) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión.

Parágrafo. Se excluyen del presente artículo las movilizaciones realizadas con permiso de la autoridad competente en el marco del artículo 37 de la Constitución Política.

Así pues, no solo predomina la preocupación por el orden público sobre la salvaguarda del derecho a la protesta, sino que en la colisión de derechos (movilidad, trabajo, etc.) se opta claramente por sacrificar el derecho a la protesta. Tácitamente existe una prohibición de la protesta y del “desafío colectivo” que ella implica necesariamente. Pero además, se subordina el derecho a la crítica de las autoridades y de su poder, al pretender, como se afirma en el parágrafo, que solo las movilizaciones permitidas por las autoridades estarán excluidas de tal prohibición. Dado que este marco jurídico empezó a operar justo cuando ascendía la protesta social, no es sorprendente el nivel de represión y criminalización que se desencadenó, que no se agota en el abuso de la fuerza por parte de la policía, sino también en arbitrariedades de tipo judicial amparadas por la ley de “seguridad ciudadana” (Rozo, 2013, p. 42). No obstante, en la coyuntura del ciclo de protesta el gobierno no pareció comprender la situación. Así, el sesgo de contrainsurgencia y seguridad nacional, la carencia de precisión y el menoscabo del derecho a la protesta se amplían con el proyecto de Ley 191 de 2013 que el ministro de defensa presentó a la Cámara de Representantes justo luego de terminar el Paro Nacional Agrario, el 11 de septiembre del 2013, y que aún está en trámite legislativo.

El proyecto tiene como ámbito la “criminalidad y el terrorismo” y presenta dos cambios sustanciales. La Ley de Seguridad Ciudadana superó una demanda de constitucionalidad referida a los artículos 44 y 45, sustentada en el argumento de que en el primero no resulta suficientemente claro qué se entiende por “medios ilícitos” para bloquear vías públicas. En su decisión (Sentencia C-742 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa), la Corte Constitucional conceptuó que dicha expresión se refería a “aquellos que efectivamente están prohibidos y a los cuales se les enlaza una penalidad coherente con la Constitución”, y que no existía imprecisi-

sión o indefinición en dicho artículo. Sin embargo, el proyecto de reforma plantea, en primer lugar, eliminar la expresión “por medios ilícitos”, del artículo 353A del Código Penal (art. 11) de tal manera que todo bloqueo de vías sería penalizado, independientemente si se realiza por medios lícitos o ilícitos. Segundo, aumenta las penas de entre 24 y 48 meses de cárcel a entre 36 y 60 meses. Tercero, aumenta la pena en un tercio cuando se usen medios para impedir la plena identificación del infractor. Y cuarto, también aumenta un tercio de la pena cuando se usen menores, personas de la tercera edad o personas en discapacidad.

En suma, el marco jurídico del derecho a la protesta está caracterizado por una visión de contrainsurgencia y seguridad nacional que privilegia la seguridad del Estado sobre la seguridad del ciudadano y, en consecuencia, ve el derecho a la protesta en forma predominante desde un punto de vista punitivo. En el contexto de ascenso en un ciclo de protesta y de endurecimiento de la represión, un proyecto de ley como el que se ha comentado envía un mensaje equívoco a las autoridades policiales, a lo que se adiciona el incremento del pie de fuerza de las mismas y la ampliación del tipo de armas que pueden usar para contener las protestas.

5. LA CONTENCIÓN POLICIAL DE LA PROTESTA

Debido a la militarización del cuerpo policial producto de las políticas de contrainsurgencia (Casas, 2005), la contención de la protesta en Colombia tiene una marcada inclinación represiva basada en un enfoque intensivo en fuerza. En la literatura especializada existe un cierto consenso en cuanto a las dimensiones que contiene un “modelo” de contención de la protesta. Así por ejemplo, Mcphail y McCarthy (2005, p. 5), retoman como variables principales la garantía de derechos, la tolerancia a las alteraciones de la convivencia, la comunicación entre manifestantes y policía, el uso de la fuerza y el recurso a los arrestos o detenciones. La forma como los organismos policiales manejan la protesta estará determinada por el grado en que sus estrategias refuercen estos aspectos.

En la misma perspectiva, Gillham (2011), analiza los cambios en las estrategias policiales estadounidenses en los últimos cincuenta años. Según el autor, inicialmente hay una transición desde un modelo “intensivo en fuerza” que predominó en los años setenta, hacia el de “gestión negociada” y cooperación mutua con los manifestantes, que predominó en los años noventa y, más tarde, luego de las protestas contra la Cumbre del Milenio de la Organización Mundial del Comercio en Seattle a finales de 1999, se pasó a un modelo de “neutralización estratégica” (*strategic incapacitation*), el cual se acentuó en su uso tras los sucesos del 11 de septiembre del 2001 y recientemente ha sido usado para contener el movimiento Occupy Wall Street. El trabajo de Blay (2013) sobre la contención de la protesta en España, del que nos servimos para hacer esta reconstrucción, ha mostrado las virtudes heurísticas de dicha propuesta, que se resume en el cuadro 1.

Cuadro 1. Modelos de contención policial de la protesta.

Característica/variable	Modelo de escalada de fuerza o intensivo en fuerza	Modelo de gestión negociada	Modelo de neutralización estratégica (después del 11 de septiembre)
Garantías de derechos de reunión y expresión	Ignoradas	Prioritarias	Selectivas
Tolerancia a las alteraciones de la convivencia producidas por la protesta	Escasa	Alta	Selectiva
Comunicación entre manifestantes y policía	Escasa	Alta	Selectiva y unidireccional
Recurso a los arrestos o detenciones	Frecuente	Último recurso	Selectivo y proactivo
Uso de la fuerza	Alto	Último recurso	Selectivo y menos letal
Vigilancia	Moderada	Escasa	Extensiva y en tiempo real.
Intercambios de información	Moderados	Escasos	Extensivo entre agencias y hacia medios de comunicación
Control del espacio	Localizado y reactivo	Localizado y proactivo	Selectivo, extensivo y proactivo.

Fuente: Gillham (2011, p. 640), adaptación de Blay (2013, p. 6).

En el modelo intensivo en fuerza los derechos de reunión y expresión son desconocidos o prohibidos, la tolerancia hacia las interrupciones de la convivencia es baja, no hay comunicación entre los manifestantes y la policía, las detenciones o arrestos son sistemáticos, el uso de la violencia por parte de las autoridades es habitual, existen formas de vigilancia intensiva que en algunos casos llevan a realizar trabajo de inteligencia policial sobre los manifestantes y el control del espacio es reactivo.

En el modelo de gestión negociada, la policía intenta salvaguardar los derechos de protesta, reunión y libertad de expresión, se trata de negociar con los manifestantes las condiciones en que se alterará la convivencia durante la protesta, por eso hay una comunicación fluida entre manifestantes y policía, e incluso se puede negociar qué tipo de contravención podría llevar a un arresto, que en cualquier caso es un recurso de última instancia puesto que el modelo se orienta a evitar el uso de la fuerza. La policía no realiza vigilancia sobre los manifestantes pues son estos los que suministran la información necesaria y el control del espacio también es negociado previamente.

Finalmente, en el modelo de neutralización estratégica, los derechos de protesta, reunión y libertad de expresión son objeto de un control diferenciado para distintas clases de protesta, la policía determina unilateralmente qué tipo de alteraciones

de la convivencia está dispuesta a tolerar, la comunicación con los manifestantes es selectiva y unidireccional al igual que los arrestos, el uso de la violencia y el control del espacio.

Desde luego, estos modelos son tipos ideales, puesto que en la práctica existen combinaciones de aspectos de uno y otro. No obstante, si se intentara ubicar el caso colombiano en alguno de ellos se diría que tiende a predominar el modelo intensivo en fuerza.

El cuerpo policial especializado en la contención de la protesta, el Esmad, fue creado a principios de 1999. Aunque formalmente ha incorporado el concepto de seguridad ciudadana tanto en las normas que lo regulan como por el hecho de depender de la Dirección de Seguridad Ciudadana, en la práctica se caracteriza por un sesgo militarista respecto a la protesta producto del legado de las políticas de contrainsurgencia. Tanto el Manual para el servicio de policía en atención, manejo y control de multitudes (Policía Nacional de Colombia, 2011), como los boletines sobre la materia (Policía Nacional de Colombia, 2014), se caracterizan por una concepción preocupada por salvaguardar el ejercicio del derecho a la protesta:

La protesta social como un mecanismo legítimo y democrático, permite a los ciudadanos manifestar sus necesidades ante el Gobierno nacional, sin embargo, existen casos en donde bajo esta figura, se pretenden realizar acciones que afectan la seguridad y desconocer los derechos constitucionales de otras personas; ante cualquiera de los dos casos, la institución tiene la responsabilidad, en primera instancia, de garantizar el derecho de expresión de las personas y de la manifestación pública (artículo 20 y 37 de la Constitución Política de Colombia), y en segunda instancia de mantener el orden, mediante el empleo adecuado de los medios de policía. (Policía, 2014).

Por esa razón, se advierte que el uso de la fuerza es un recurso de última instancia y siempre debe tener como norma la proporcionalidad, e incluso se menciona la posibilidad de “generar acuerdos o conciliaciones de solución” dependiendo de las características de quienes se manifiestan, de los lugares y motivos de las protestas.

Sin embargo, como muestran las cifras y características de su forma de operar en el reciente ciclo de protestas, en casos como el paro del Catatumbo o el Paro Nacional Agrario del 2013, en la práctica opera de acuerdo a una visión represiva de la protesta más propia de una concepción centrada en la seguridad nacional y del Estado que en un enfoque de seguridad ciudadana. De hecho, desde su creación misma el Esmad ha sido criticado en forma permanente por el uso excesivo de la fuerza y el empleo de armas no autorizadas o no convencionales, entre otras. De hecho, existe un registro de personas asesinadas durante protestas atendidas por el Esmad (Contravía, 2011; Corporación Jurídica Libertad, 2011).

Así, el 7 de septiembre del 2001 fue asesinado el estudiante Carlos Giovanni Blanco a causa de un disparo de bala durante una protesta en la Universidad Nacional

en Bogotá. En las mismas circunstancias ocurrió la muerte del estudiante de la Universidad Distrital Oscar Salas, el 8 de marzo del 2006, pero esta vez una canica le perforó el cráneo (Gómez, 2011). El 12 de octubre del 2008, cuando se desarrollaba la minga indígena en el Valle del Cauca, una protesta criminalizada por el gobierno en cabeza del expresidente Uribe, quien afirmó que estaba infiltrada por las Farc, la policía abrió fuego y cayeron asesinados tres manifestantes. Días después, el esposo de la lideresa Aída Quilqué, Edwin Legarda, fue asesinado en un retén militar, presuntamente por no atender una orden de detención (Ruiz, 2011, pp. 192-193).

Algunos casos han tenido complicados procesos judiciales y, dada la imposibilidad de hacer justicia en el país, han sido llevados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como el del niño Nicolás Neira, asesinado a golpes en una conmemoración del 1º de mayo del 2005 en el centro de Bogotá (Orozco, 2010); el del estudiante de la Universidad del Valle Jhonny Silva Aranguren, asesinado el 22 de septiembre del 2005 con un disparo en la nuca durante una protesta estudiantil, cuando agentes del Esmad ingresaron al campus de la universidad (*El Espectador*, 2009); o el del indígena Belisario Camayo, asesinado en enfrentamientos con el Esmad, con tiros de fusil, el 10 de noviembre del 2005, cuando participaba en una ocupación pacífica de tierra en la hacienda “El Hapio”, en el Valle del Cauca (Equipo Nizkor, 2005).

Como se mencionó a propósito de la represión de las recientes protestas, las prácticas contemporáneas de la represión incluyen claramente el abuso de la fuerza y el uso de armas no convencionales o no autorizadas. Durante el Paro Nacional Agrario del 2013, el Esmad hizo un uso no permitido de armas como el gas lacrimógeno, atacó a poblaciones indefensas como mujeres y niños en lugares cerrados, despojándolos de sus pertenencias como comida y artefactos para acampar, persiguió personas hasta sus casas y destruyó sus propiedades, usando la fuerza en forma desproporcionada, por ejemplo, como cuando se acude a los helicópteros para bombardear con gas lacrimógeno, disparando armas de fuego e incluso existen denuncias de tortura y agresiones sexuales (Movice-CCEEU, 2013: p. 28). Por lo demás, el recurso al registro filmico y fotográfico de los manifestantes, práctica que linda con el “empadronamiento”, así como la infiltración, parecen ser prácticas comunes cuando de manejar la protesta se trata.

A principios de septiembre del 2013 hubo una citación por parte de algunos congresistas al ministro de defensa y al director de la Policía Nacional para que respondieran un cuestionario por el exceso de fuerza en la represión del paro agrario. Entonces se planteó la necesidad de desmontar o reformar el Esmad, un cuerpo que ha crecido significativamente pasando de tener doscientos patrulleros, ocho suboficiales y nueve oficiales, a contar con mil novecientos cincuenta efectivos con presencia en doce ciudades del país (Gómez, 2011). No obstante, como antes se dijo, la respuesta del ministro fue el anuncio de la ampliación del pie de fuerza y la reforma a la ley de seguridad ciudadana.

En resumen, si a un modelo de contención de la protesta intensivo en fuerza como el colombiano se adiciona un marco jurídico punitivo, se tiene una situación muy precaria para el derecho a la protesta social. El caso de los diez estudiantes de la Universidad Minuto de Dios seccional Soacha documentado por Rozo (2013, pp. 41-42), da una idea de los procedimientos policiales y judiciales para contener la protesta. Los jóvenes se encontraban apoyando de forma pacífica una manifestación el 29 de agosto del 2013 en apoyo a los campesinos, cuando fueron arbitrariamente detenidos, sometidos a torturas y judicializados irregularmente, puesto que las detenciones legalizadas por un juez de garantías se basaron únicamente en la versión ofrecida por los policías acusándolos sin pruebas de obstrucción a vía pública y violencia contra empleado oficial. Lo cierto es que los estudiantes permanecieron privados de su libertad en condiciones deplorables por veinticinco días.

6. COROLARIO

En los últimos años se ha presentado un aumento inédito de la protesta social en Colombia, protagonizada por campesinos, trabajadores, estudiantes y ciudadanos que reivindican la paz y apoyan el proceso de negociaciones de La Habana. No obstante, también ha existido un aumento en los niveles de criminalización y represión de la protesta. Las estrategias de contención del ciclo ascendente de protesta puestas en práctica por el gobierno Santos se aunaron a factores estructurales, como las doctrinas y políticas contrainsurgentes, a un marco normativo con un fuerte sesgo punitivo y un modelo policial caracterizado por el uso intensivo de la fuerza, para hacer que el derecho a la protesta se caracterice por su precariedad.

Efectivamente, la represión de las recientes protestas obedeció a una estrategia gubernamental por detener el ascenso de las mismas. Pero la magnitud de la represión y la criminalización también actualiza unos factores estructurales enraizados en la manera como el Estado colombiano ha asumido políticas contrainsurgentes e ideologías como la DSN, que han conllevado un sesgo represivo sobre cualquier manifestación de inconformidad por parte de los ciudadanos al vincularla como expresión del “enemigo interno”, pero también al provocar la politización de las FFAA y su autonomía en el manejo del orden público, la privatización de la seguridad que genera fenómenos como el paramilitarismo y la represión paraoficial, y la militarización de funciones policiales como la de contención de la protesta.

Para completar el cuadro de precariedad, en su respuesta frente al ciclo de protesta el gobierno promovió un marco normativo de carácter abiertamente punitivo, mediante la ley de “seguridad ciudadana”, y pese a que su nombre obedece a un enfoque de seguridad nacional, tácitamente prohíbe ciertos repertorios de acción como los bloqueos a vías públicas y endurece las penas a quienes incurran en ese tipo de comportamientos. Así, la protesta social es enfocada desde el derecho penal como violación a la ley, en lugar de concebirla como un derecho legítimo,

lo que acarrea que cuando este derecho entra en colisión con la movilidad y otros asociados, se termine por privilegiar estos últimos.

Finalmente, un modelo de contención policial de la protesta basado en el uso intensivo de la fuerza complejiza aún más el panorama. Efectivamente, si bien las normas que regulan el ejercicio de la fuerza por parte del Esmad mantienen un concepto de seguridad ciudadana, en la práctica el sesgo contrainsurgente y la militarización de la función policial se traducen en la salvaguarda del orden público y la seguridad nacional más que en la seguridad ciudadana.

Todos estos elementos plantean enormes cuestionamientos en un momento en que la sociedad colombiana contempla la posibilidad de firmar un acuerdo de paz que excluya en forma definitiva la violencia como forma de hacer política, puesto que este horizonte requiere la aceptación y la igualdad de todos los sectores sociales y formas de acción política. Así, un reto de grandes proporciones hacia un eventual posconflicto radica en conseguir la garantía plena del derecho a la protesta social como una vía para la manifestación del descontento, de comunicación entre la ciudadanía y las autoridades públicas, más allá de los consabidos repertorios de violencia.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, M. (coord.) (2012). *El orden desarmado*. Bogotá: Aguilar.
- Archila, M., Angulo, A., Delgado, Á., García, M. y Parra, L. (2012). *Violencia contra el sindicalismo 1984-2010*. Bogotá: Cinep.
- Blay, E. (2013). El control policial de las protestas en España. *InDret Revista para el análisis del derecho*, 4, 2-32.
- Canal Capital (2013). Por el *respeto* [Especial]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=tTwJoYcROoM> (2015, 29 de marzo).
- Casas, P. (2005). Reformas y contrarreformas en la policía colombiana. En Rangel, A. (comp.). *Seguridad urbana y policía en Colombia*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
- Cinep (Centro de Investigación y Educación Popular) (2014). *Luchas sociales en Colombia 2013*. Bogotá: Cinep.
- Cinep (Centro de Investigación y Educación Popular) y Programa por la paz (2013). *Luchas sociales, derechos humanos y representación política del campesinado 1988-2012* [Informe especial]. Bogotá: Cinep.
- Contravía (2011). Brutalidad policial. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=aNUDwo62ag8> (29 de marzo de 2015).
- Corporación Jurídica Libertad (2011). Esmad: ¿Dónde queda el derecho a disenter? Recuperado de: http://www.cjlibertad.org/index.php?option=com_content&view=article&id=413:esmad-idonde-queda-el-derecho-a-disentir&catid=25:publicaciones&Itemid=65 (29 de marzo de 2015).
- Cruz, E. (2012). La MANE y el paro nacional universitario de 2011 en Colombia. *Ciencia Política*, 14, 140-193.
- Cruz, E. (2013). Todos somos hijos del café: Sociología política del paro nacional cafetero. *Entramado*, 9(2), 138-158.
- Cruz, E. (2014). Dignidad en movimiento. El ascenso de la movilización social en Colombia. *Confluenze. Revista di Studi Iberoamericani Università di Bologna*, 6(25), 241-275.
- Della Porta, D. y Diani, M. (2011). *Los movimientos sociales*. Madrid: CIS.
- Dudley, S. (2008). *Armas y urnas*. Bogotá: Planeta.
- El Espectador (2009). Caso Jhonny Silva, a la CIDH. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articuloimpreso146349-caso-jhonny-silva-cidh> (29 de marzo del 2015).

- Equipo Nizkor (2005). Asesinado indígena Belisario Camayo Guetoto defensor de los derechos al territorio. Recuperado de: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/belisario.html> (29 de marzo del 2015).
- Equipo Nizkor (2013). Agresiones de la Fuerza Pública contra la población civil en el marco del paro agrario y popular. Recuperado de: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/paro22.html> (29 de marzo del 2015).
- Franco, V. (2002). El mercenarismo corporativo y la sociedad contrainsurgente. *Estudios políticos*, 21, 54-82.
- Gargarella, R. (2007). Un diálogo entre la ley y la protesta social. *Postdata*, 12, 139-170.
- Gargarella, R. (2012). El derecho frente a la protesta social. *Temas*, 20, 22-29.
- Gillham, P. (2011). Securitizing America: Strategic Incapacitation and the Policing of Protest Since the 11 September 2001 Terrorist Attacks. *Sociology Compass*, 5(7), 636-652.
- Gómez, A. (2011). El escuadrón de la muerte. Recuperado de: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article5496> (29 de marzo del 2015).
- Gutiérrez, F. (2014). *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*. Bogotá: Debate, Universidad Nacional de Colombia.
- Gutiérrez, O. (2004). La oposición regional a las negociaciones con el ELN. *Análisis político*, 52, 34-50.
- Hirts, M. (2003). Seguridad regional en las Américas. En Grabendorff, W. (ed.). *La seguridad regional en las Américas*. Bogotá: Fescol, Cerec.
- Leal, F. (2006). *La inseguridad de la seguridad*. Bogotá: Planeta.
- Linz, J. (1993). *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza.
- López de la Roche, F. (2014). *Las ficciones del poder. Patriotismo, medios de comunicación y reorientación afectiva de los colombianos bajo Uribe Vélez (2002-2010)*. Bogotá: Debate, Universidad Nacional de Colombia.
- McPhail, C. y McCarthy, J. (2005). Protest Mobilization, Protest Repression, and Their Interaction. En Davenport Ch., Johnston H. y Mueller, C. (eds.). *Repression and Mobilization* (pp. 3-32). Minnesota: The University of Minnesota.
- Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.

- Movece (Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado) y CCEEU (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos) (2013). Informe sobre protesta social y derechos humanos. Recuperado de: http://www.ddhh-colombia.org.co/sites/default/files/files/pdf/CCEEU%20oy%20Movece_Informe%20ante%20CIDH%20sobre%20Criminalizacin%20de%20la%20Protesta%20Social%20en%20Colombia.pdf..... (2015, 29 de marzo).
- Múnera, L. (1998). *Rupturas y continuidades*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Cerec.
- Orozco, Y. (2010). El escuadrón móvil antidisturbios y la protección de los derechos humanos. Trabajo de grado para obtener el título de magíster en Derecho Público Militar. Universidad Militar Nueva Granada. Disponible en: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/5284/2/OrozcoMunozYahajaira2010.pdf>
- Pardo, R. (2007). *Fin del paramilitarismo. ¿Es posible su desmonte?*. Bogotá: Ediciones B Colombia.
- Pécaut, D. (2003). *Midiendo fuerzas*. Bogotá: Planeta.
- Peñaranda, R. (2006). Resistencia civil y tradiciones de resistencia en el suroccidente colombiano. En Gutiérrez, F., Sánchez, G., Wills, M. *Nuestra guerra sin nombre*. Bogotá: Norma, Universidad Nacional de Colombia.
- Peñaranda, R. (ed.) (2011). *Contra viento y marea. Acciones colectivas de alto riesgo en las zonas rurales colombianas 1985-2010*. Medellín: La Carreta, Universidad Nacional de Colombia.
- Policía Nacional de Colombia, Dirección de Escuelas (2014). Manejo y control de multitudes. *Boletín Académico*, 116. Recuperado de: <http://www.policia.edu.co/documentos/academico/Boletin%20del%20academico%20DINAE%20No.116%20del%2018022014.pdf> (29 de marzo del 2015).
- Policía Nacional de Colombia (2011). Manual para el servicio de policía en la atención, manejo y control de multitudes. Recuperado de: http://www.policia.edu.co/documentos/doctrina/manuales_de_consulta/107938_manual%20Atencion%20Multi%2011_12_09.pdf (2015, 29 de marzo).
- Romero, M. (2003). *Paramilitares y autodefensas 1982-2003*. Bogotá: Iepri, Planeta.
- Rozo, W. (2013). Esmad, arma letal. *Cien Días* 80, 39-43.
- Ruiz, M. (2011). Lugar común: la calle. En Rabinovich, E., Magrini, A. y Rincón, O. (eds.), *Vamos a portarnos mal. Protesta social y libertad de expresión en América Latina*. Bogotá: FES, 191-200.

- Semana (2013b) Protestas, furia, vandalismo y tres muertos. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/protestas-furia-vandalismo-tres-muertos/355735-3> (29 de marzo del 2015).
- Semana (2013a). Golpiza del Esmad a un campesino. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-golpiza-del-esmad-campesino-video/355013-3> (2015, 29 de marzo).
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Uprimny, R. y Sánchez, L. (2010). Derecho penal y protesta social. En Bertoni, E. (comp.). *¿Es legítima la criminalización de la protesta? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*. Buenos Aires: CELE, Universidad de Palermo.
- Uprimny, R; Vargas, A. (1990). La palabra y la sangre: Violencia, legalidad y guerra sucia en Colombia. En Palacio, G. (comp.). *La irrupción del paraestado. Ensayos sobre la crisis colombiana*. Bogotá: ILSA, Cerec.
- Uribe De Hincapié, M. (2004). Emancipación social en un contexto de guerra prolongada. El caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. En Santos, B; García, M. *Emancipación social y violencia en Colombia*. Bogotá: Norma.
- Valencia, L; Celis, J. (2012). *Sindicalismo asesinado*. Bogotá: Debate.