

El conflicto armado colombiano: ¿el fin del fin?

Por Mauricio García Durán, SJ. Director de CINEP.

direccion@cinep.org.co

No es fácil en las actuales circunstancias de Colombia hacer un balance adecuado sobre cuál es el real estado del conflicto armado en nuestro país. Para muchos puede existir la tentación de dejarse llevar en sus análisis por la euforia de triunfo que embarga al gobierno luego del rescate incruento de los 15 secuestrados, entre ellos Ingrid Betancur. Para otros, por el contrario, se mira con excesivo escepticismo los logros de la Seguridad Democrática. ¿Quién tiene la razón? ¿Hasta dónde la derrota militar de la insurgencia es tan inminente? ¿Hasta dónde tiene las Farc condiciones para “recomponer” su apuesta de tomarse el poder por la vía armada? Buscando ganar alguna claridad al respecto, trataré en lo que sigue de presentar algunos elementos que nos ayuden a considerar las distintas aristas de la actual situación del conflicto armado, y de esta forma poder avanzar elementos sobre eventuales escenarios de evolución de la misma.

Continuidad del conflicto armado

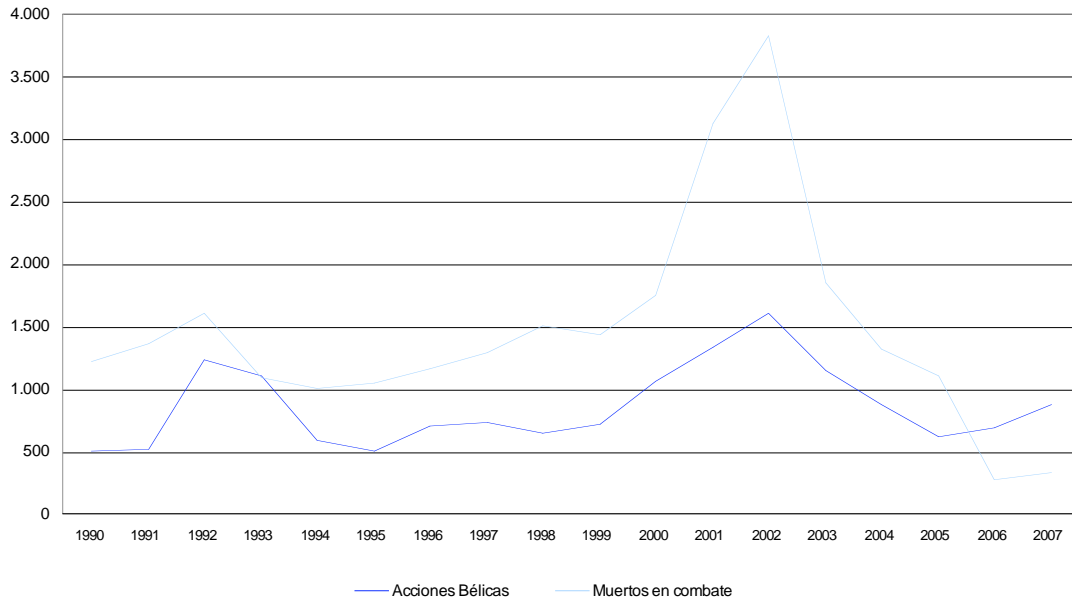
En primer lugar, se constata la continuidad de un nivel todavía significativo del conflicto armado, aunque también hay evidencia de que se ha operado un cambio en el escenario estratégico de la confrontación entre la insurgencia y la fuerza pública (ver Gráfico 1)¹. Cuando se mira la evolución de la confrontación armada, se ve claro que hubo un incremento sostenido de la misma entre 1998 y 2002, tanto en el número de acciones bélicas como en el número de muertos en combate. Es decir, la confrontación se disparó durante los años de Andrés Pastrana, cuando se negociaba con las FARC en el Caguán, lo cual muestra con claridad la doble estrategia de guerra y paz que se impuso tanto en el gobierno como en la insurgencia en esos años. Pero también se constata que ha habido un descenso importante de los niveles de acciones bélicas entre el 2002 y el 2005, y más significativo aún del número de muertos en combate entre el 2002 y el 2006. No en vano, pues, el parte de éxito que proclama el gobierno con su política de Seguridad Democrática.

Sin embargo, para valorar adecuadamente lo que significa este descenso hay que considerarlo comparativamente con los niveles que ha tenido el conflicto armado en los últimos veinte años. Las acciones bélicas, que han vuelto a subir en el 2006 y el 2007, siguen manteniendo, no obstante el descenso mencionado, un nivel que es equiparable al que presentó la confrontación armada durante gran parte de los noventa (con excepción de 1992 y 1993). Por otra parte, se constata un descenso relativo más alto en el número de combatientes muertos como resultado de las acciones bélicas, ya que éstos descienden en 2006 por debajo de la línea de los

¹ El análisis que se desarrolla en este artículo se basa en la información de la base de datos “Actores y dinámica del conflicto armado” (1990-2007), construida en el CINEP a partir de la información producida por el Banco de Datos de Derechos Humanos en sus distintas etapas.

1.000 muertos por año², por primera vez desde 1990, aunque vuelven a subir ligeramente en 2007. Aunque dicho descenso significaría que Colombia salió del estadio de conflicto armado mayor, hay otros indicadores que nos invitan a ser más prudentes en el análisis.

DINÁMICA DEL CONFLICTO ARMADO
Acciones Bélicas y Muertos en combate
1990-2007



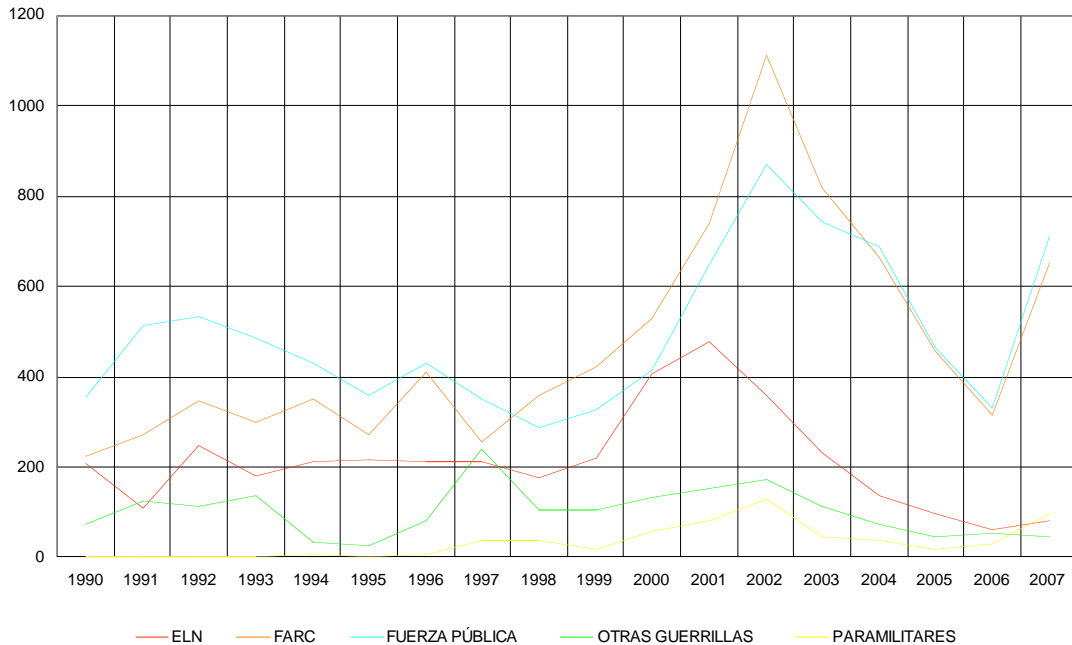
Además del nivel de acciones bélicas y muertos en combate se requiere considerar cómo evoluciona la cobertura geográfica del conflicto armado, es decir, qué tan amplio es el territorio afectado por el mismo. Se constata una tendencia similar: incremento del número de municipios afectados por el conflicto armado entre 1998 y 2002 hasta alcanzar la cifra de 498, y descenso entre el 2002 y el 2005, para volver a un ligero ascenso en el 2006 y 2007. Ahora bien, los 293 municipios afectados en 2007 representan un número superior o muy semejante a aquellos con conflicto armado durante toda la década de los noventa (227 municipios en 1990, 244 en 1995, 305 en 1999). ¿Qué podemos deducir de aquí? Básicamente dos cosas: que el territorio afectado por la confrontación armada comprende todavía un número importante de municipios y que el conflicto armado todavía tiene una cobertura nacional.

Las FARC: ¿cambio de escenario estratégico?

Para poder entender la evolución del conflicto armado es importante mirar de manera desagregada la participación de los distintos actores en la dinámica de la confrontación (ver Gráfico 2).

² Este es el parámetro internacional más utilizado para considerar que un país vive en guerra o conflicto armado mayor, como bien lo describe la base de datos de conflictos de la Universidad de Uppsala: <http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/index.htm>

DINAMICA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA
Hechos de Acciones Bélicas por actores armados
1990 - 2007



Al mirar el panorama a partir de 1990, se constatan cambios importantes en la dinámica de la confrontación y en el liderazgo que juegan los distintos actores en el mismo. Es evidente que lo más fuerte de la confrontación se ha dado entre las Fuerzas Armadas, particularmente Ejército, y las FARC. Esta confrontación se consolida prácticamente como la única de importancia a partir del 2003, cuando se constata una estrecha relación entre las acciones de ambas fuerzas. El papel de otros grupos guerrilleros, particularmente del ELN, se reduce significativamente a partir de 2001. Y los grupos paramilitares, dado su carácter antisubversivo y las relaciones/alianzas con la Fuerza Pública en diversas regiones, nunca alcanzaron un nivel significativo en las acciones bélicas, aunque sí en las infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Hay que considerar la evolución de la interacción entre FARC y Fuerzas Armadas. La Fuerza Pública está por encima del accionar bélico de las FARC hasta 1997, cuando éstas las superan en el número de acciones bélicas, en parte porque fueron los años de mayor confrontación directa con los grupos paramilitares y de consolidación militar de esta guerrilla al contar con la retaguardia de la zona del despeje del Caguán. A partir de 2004, ya en plena implementación de la Seguridad Democrática, las Fuerzas Armadas vuelven a recuperar la iniciativa. La acción de las Fuerzas Militares y de la Policía ha llevado a las FARC a retirarse a sus zonas de retaguardia, provocándole una importante pérdida de posiciones en amplios territorios; no obstante ello, la guerrilla aún conserva presencia y fortaleza en diversas regiones del país.

Ahora bien, hay un cambio importante que es necesario tener presente en el análisis de la evolución del conflicto armado: el escenario estratégico de hoy es muy distinto del que existía hace 10 años al iniciarse el proceso de paz en el Caguán. Mientras en 1998 había un escenario de confrontación que favorecía a las FARC luego de cuatro años de acciones ofensivas significativas contra las Fuerzas Armadas, hoy hay un escenario estratégico que favorece a estas últimas. Esta ventaja estratégica se ha dado gracias al uso de la aviación y los ataques aéreos, al

control de las comunicaciones y a un mejoramiento de las operaciones de inteligencia. Esto ha permitido que el gobierno con su política de Seguridad Democrática haya logrado golpes contundentes contra las FARC, tanto militar como políticamente, como se ha visto en el primer semestre de 2008.

Sin embargo, los niveles significativos de confrontación aún existentes, como lo muestra el incremento en las acciones bélicas en 2007 y un nivel todavía importante en el primer semestre de 2008 (304 acciones bélicas en 175 municipios), y la cobertura todavía nacional que tiene el conflicto armado ponen de presente que la derrota militar de las FARC puede no estar tan cercana como lo sostienen algunas fuentes oficiales. No obstante el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, el énfasis en una estrategia meramente militar no garantiza el acabar con los grupos insurgentes, como se ha visto con el ELN. Menos cuando los abundantes recursos del narcotráfico siguen alimentando la guerra.

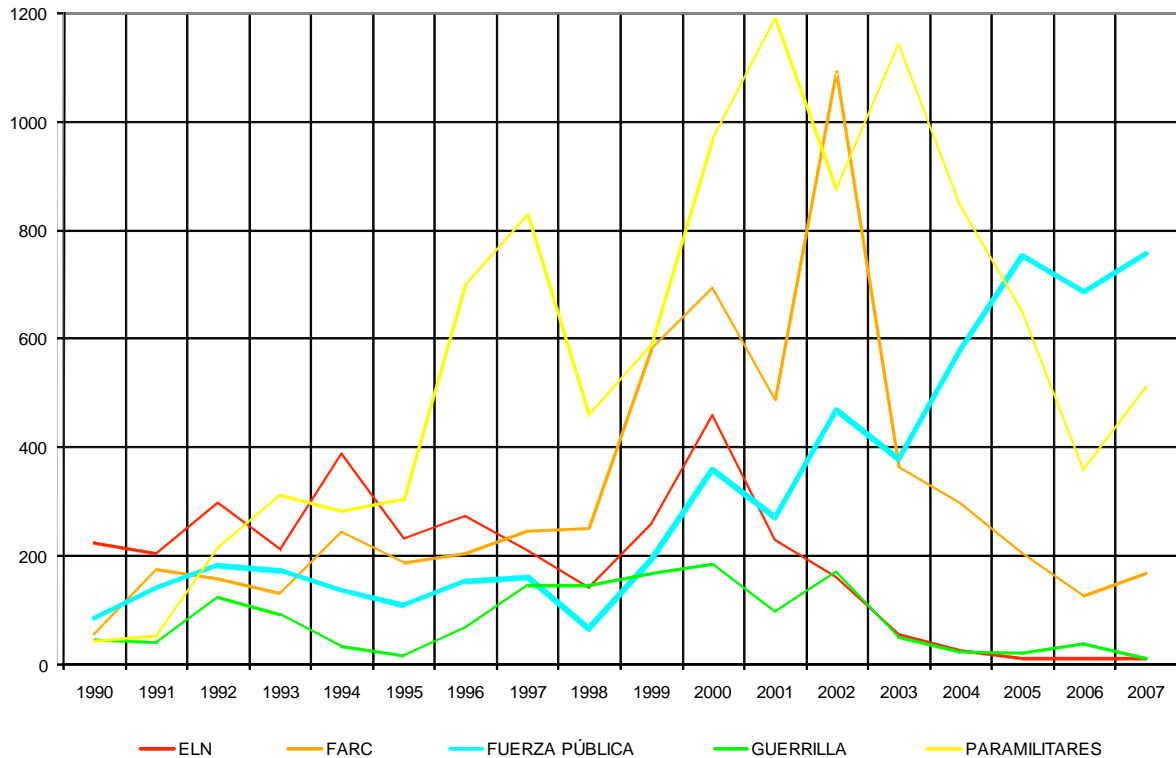
La 'otra' guerra

Para poder entender cabalmente la dinámica del conflicto armado en Colombia, es necesario prestar atención a la "otra" guerra que libran los actores armados de manera paralela a su accionar bélico, aunque estrechamente conectada a éste. Nos referimos a las infracciones contra el DIH, cometidas por los distintos actores armados contra la población civil (ver Gráfico 3). Los años más difíciles de esta "guerra contra la sociedad"³ se dieron en los años 2000 y 2001, con 2.291 y 2.277 infracciones al DIH respectivamente, y 4.431 y 5.744 víctimas fatales entre asesinatos políticos, masacres y desapariciones.

Al desagregar las infracciones al DIH, sobresalen varias tendencias. En primer lugar, sobresale el rol preponderante de los paramilitares, los mayores responsables de la barbarie contra la sociedad civil, como bien ha quedado establecido por sus propias declaraciones en las audiencias de la Ley de Justicia y Paz. Preocupa la continuidad del fenómeno paramilitar, no obstante la desmovilización de más de 32.000 de sus miembros. Ya sean disidentes que no negociaron, desmovilizados que se han vuelto a rearmar, o "nuevos" grupos (como las Águilas Negras), el hecho es que la responsabilidad de estos grupos en las infracciones al DIH se han vuelto a incrementar. Se evidencia cada día más que luego de la desmovilización se está dando una recomposición de poderes en las regiones para definir quién se queda con el control de las antiguas estructuras, muy ligadas tanto al narcotráfico como también a las estructuras políticas clientelares, como se vio en las elecciones de octubre de 2007. Por otro lado, la extradición de jefes paramilitares hacia los Estados Unidos dejó serios interrogantes sobre la capacidad del Estado colombiano para controlar su accionar delictivo y para hacerlos responder ante las víctimas.

³ Expresión acuñada por el sociólogo francés Daniel Pécaut en su libro "Guerra contra la sociedad" (Bogotá: Espasa Hoy, 2001).

DINAMICA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA
Hechos de Violaciones al DIH por actores armados
Años 1990 - 2007



En segundo lugar, también se constata el peso importante que tuvo las FARC entre 1998 y el 2003 en las infracciones al DIH, aunque su responsabilidad ha bajado en los últimos años. Algunas de estas infracciones, como los secuestros y el uso de minas antipersonales, han ganado relevancia en la opinión pública y han suscitado procesos crecientes de movilización social en su contra, los que han conllevado a una creciente deslegitimación social de la lucha armada. Por su parte, la responsabilidad del ELN en las infracciones al DIH ha venido descendiendo desde el 2000, una expresión más de la debilidad militar por la que pasa este grupo.

Preocupa en este contexto el incremento sostenido de las infracciones al DIH de parte de la Fuerza Pública, donde sobresalen los llamados “falsos positivos” y ejecuciones extrajudiciales. Mientras la responsabilidad de los actores armados ilegales en las infracciones al DIH desciende, la de la fuerza pública crece de manera sostenida desde 1998, cuando arranca el proceso de fortalecimiento con el Plan Colombia, y se acentúa en los años de la Seguridad Democrática. La exigencia de resultados en la lucha antiterrorista por parte del gobierno podría estar llevando, en una lógica perversa, a incrementar las infracciones al DIH por parte de las Fuerzas Armadas.

Escenarios posibles

De lo que hemos presentado hasta el momento se puede concluir que el conflicto armado continúa y con una cobertura nacional, que éste conflicto es básicamente entre las FARC y la Fuerza Pública, pero que ha habido un cambio de escenario estratégico en el mismo. ¿Qué se puede esperar hacia adelante? ¿Cuáles podrían ser los escenarios posibles de evolución del conflicto armado en Colombia? Grosso modo se pueden vislumbrar tres escenarios posibles.

Un primer escenario es una derrota militar contundente de la insurgencia. Aunque esta aparece como la apuesta gubernamental, que se apoya en los resultados obtenidos por las Fuerzas Armadas en estos seis años, las tendencias presentadas indican que puede ser un resultado difícil de alcanzar, más cuando se constata que se está presentando un punto de inflexión en las tendencias del conflicto armado a partir de 2006 y 2007, cuando el número de acciones bélicas, muertos en combate, infracciones al DIH y víctimas civiles vuelven a crecer. Por otro lado, los recursos del narcotráfico siguen "aceitando" la confrontación y la situación económica hace impensable un mayor incremento del ya alto gasto militar. Así las cosas, si no se ha logrado derrotar al ELN, ¿habría capacidad para hacerlo con las Farc?

Un segundo escenario, no deseable pero probable, es una variable del escenario anterior. Una absolutización de la solución militar, puede llevar como su derivado a una continuidad degradada del conflicto armado, particularmente en algunas regiones del país. Es innegable que las Farc han sido golpeadas a niveles importantes que afectan sus cuadros de dirección. Enfatizar este camino puede conllevar un serio riesgo de fraccionamiento del grupo armado, que, dadas las relaciones con el narcotráfico, puede incrementar el tipo de acciones delincuenciales y las infracciones contra el DIH que afectan la población civil. Este escenario se haría más complejo si se tiene en cuenta la continuidad de un fenómeno paramilitar, también sin mayor coordinación nacional, que puede exacerbar la lucha por quien controla los poderes regionales.

Un tercer escenario, deseable pero improbable en el futuro cercano, es el de una salida negociada al conflicto armado. Si en 1998 los sucesos militares de los años anteriores le impidieron a las Farc ver la importancia estratégica de una negociación de paz, hoy en día se puede vivir una situación similar pero con el gobierno. Los triunfos de la Seguridad Democrática están llevando al gobierno del presidente Uribe a no ver la importancia de una negociación que pudiera ser una solución de largo plazo. Su tendencia es ver las negociaciones simplemente como una forma de definir el proceso de desarme y desmovilización de los insurgentes, algo difícil de aceptar para un grupo como las Farc. Por otro lado, las actuales circunstancias también hacen que la incidencia de la comunidad internacional y de la sociedad civil a favor de una salida negociada haya perdido peso.