

La confrontación armada en medio de los diálogos

Por: Teófilo Vásquez y Javier Benavides*

En este artículo nos proponemos analizar las tendencias actuales de la confrontación con las Farc y el rearme paramilitar en una perspectiva de largo y mediano plazo, y, en segundo lugar, describir las tendencias del conflicto armado y su relación con el debate político en el curso del primer mandato de Santos.

El gobierno nacional y las Farc decidieron adelantar un proceso de negociación sin cese al fuego. Dichas conversaciones han avanzado en tres de los cinco puntos de la agenda, un adelantamiento sustancial en contraste con escenarios pasados. Si bien la negociación está llegando a un punto de no retorno, realizarla en medio del conflicto la hace volátil y vulnerable.

Ello, en buena medida, debido a la poca legitimidad y a las expectativas que la Mesa de negociación ha despertado en la opinión nacional y en la población de las regiones más afectadas por el conflicto, ya que especialmente para ellas son más evidentes las contradicciones entre el discurso de paz que se pregona en La Habana y el aumento relativo de la confrontación durante el primer periodo de Juan Manuel Santos.

Tal situación coyuntural de la guerra y la paz debe ser explicada en una perspectiva de mayor duración.

Las tendencias de la confrontación en medio del diálogo: más allá de la coyuntura.

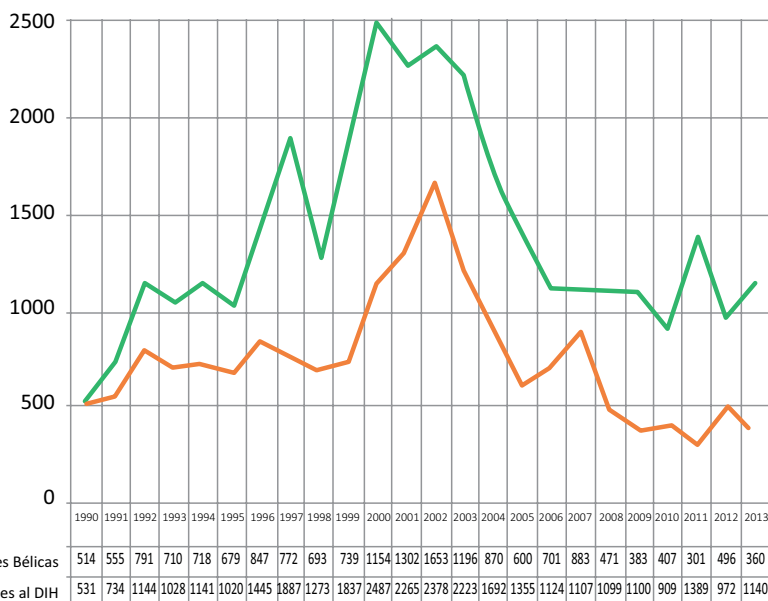
A largo plazo¹, las estadísticas indican que la intensidad del conflicto y la afec-

tación de la población civil no se han reducido: se mantienen en los mismos niveles de 1990 e incluso en algunos casos han aumentado. Por un lado, las acciones bélicas disminuyeron solo un 29,9% y, al contrario, las violaciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH) aumentaron en 53,4%. Por otro lado, si bien el número de muertos en acciones bélicas se ha reducido en 61,6%, las víc-

timas por infracciones graves del DIH se han elevado en un 147%.

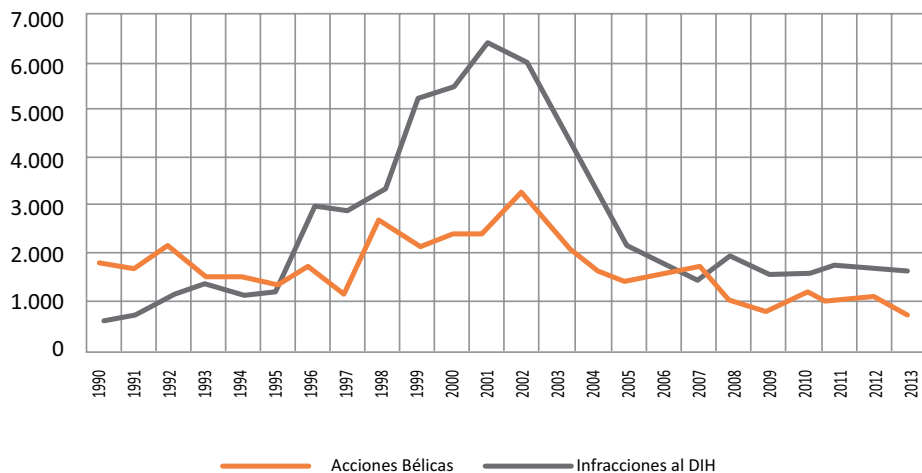
Vistas las cosas a largo plazo, tanto las tendencias del número de acciones como del número de víctimas refuerzan el hecho de que es un conflicto que afecta a la población civil, lo cual contrasta con la poca intensidad de las acciones bélicas o de guerra propiamente dichas.

Relación entre acciones bélicas e infracciones al DIH, 1990 - 2013



Fuente: Cinep. Banco de datos de DD. HH. y violencia política. Elaboración: Alejandro Cadena.

Comparación de víctimas en acciones bélicas (combatientes) e infracciones del DIH, 1990 - 2013



Fuente: Banco de datos de DD.HH. y violencia política. Elaboración: Alejandro Cadena.

Sin embargo, son notorias las transformaciones encontradas en el mediano² y el corto plazo³. Así, con respecto al año 2002, los muertos en acciones bélicas decrecieron en un 82% y las víctimas civiles por acciones de grupos armados lo hicieron en un 72,6%. Sin embargo, durante la actual administración de Santos esa tendencia a la baja se ha desacelerado, e incluso las víctimas por violaciones del DIH aumentaron y los muertos en acciones bélicas disminuyeron escasamente.

Es necesario analizar estas tendencias del comportamiento por cada actor armado, tanto de las dos partes que negocian en La Habana como de los grupos armados que no están en la mesa de negociación. En primer lugar, es preocupante que las Fuerza Armadas, que a mediano plazo venían mostrando una disminución del número de infracciones al DIH, hayan revertido esa tendencia en el periodo de Santos, pues de cometer 183 acciones en 2012 pasaron a 445 en 2013. Ni qué decir del constante incremento de las infracciones graves del DIH por parte de las Farc, que desde 2008 vienen mostrando una tendencia al alza, ligeramente revertida en el último año.

En cuanto a las acciones bélicas, es evidente que, desde finales de los años 90, la contienda estrictamente militar

se reduce a la Fuerza Pública y a las Farc, mientras la participación del resto de grupos armados es marginal. Por su parte, el ELN, como es evidente a largo y mediano plazo en términos de acción militar violenta, aparece como una guerrilla residual; con todo eso, es preocupante el relativo incremento de su actividad en los años 2011 y 2012.

Los paramilitares, indistintamente de su denominación, presentan una actividad bélica fraccionada y residual –estadísticamente hablando–, en razón de que no son un grupo creado, organizado y estructurado para enfrentar directamente a la guerrilla sino que su actividad está orientada a retenerla o disputarle territorio y a golpear sus “bases sociales” mediante el terror generalizado.

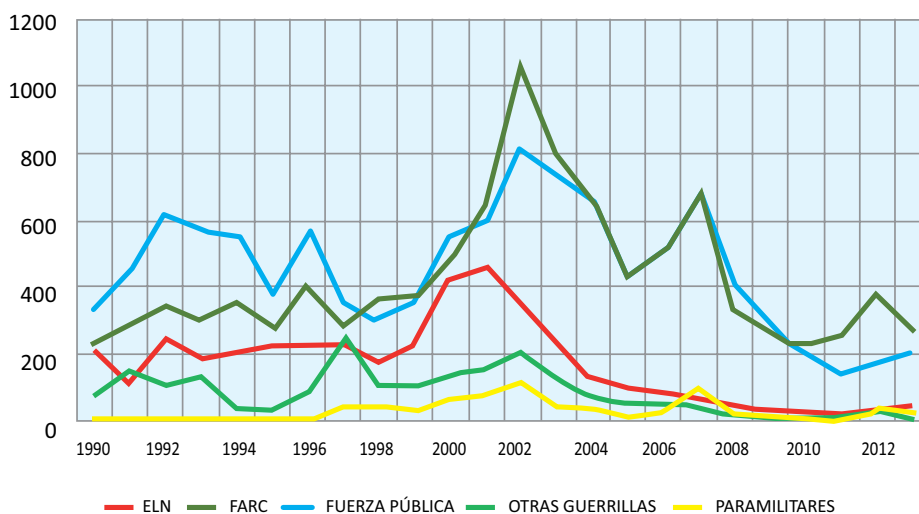
Eso explica que los grupos neoparamilitares o las denominadas Bacrim sigan siendo los principales infractores del Derecho Internacional Humanitario. Si bien su acción violenta y su cubrimiento geográfico han rebajado a mediano plazo, son preocupantes las actuales tendencias de incremento de las acciones violentas contra la población civil realizadas por las diversas agrupaciones armadas de carácter local.



Más grave todavía resulta observar que en el actual mandato de Santos –y después de una inicial reducción entre 2011 y 2012–, las acciones de guerra se elevaron en 2013.

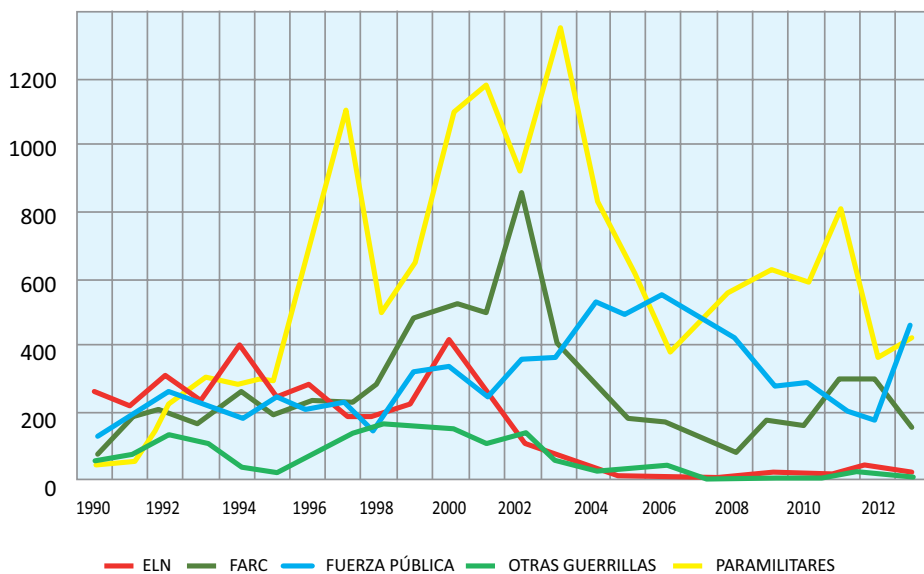


Dinámica del conflicto armado en Colombia Acciones bélicas de actores armados 1990 - 2013



Fuente: Cinep. Banco de datos de DD. HH. y violencia política. Elaboración: Alejandro Cadena.

Dinámica del conflicto armado en Colombia
Hechos de infracciones del DIH por actores armados,
1990 - 2013



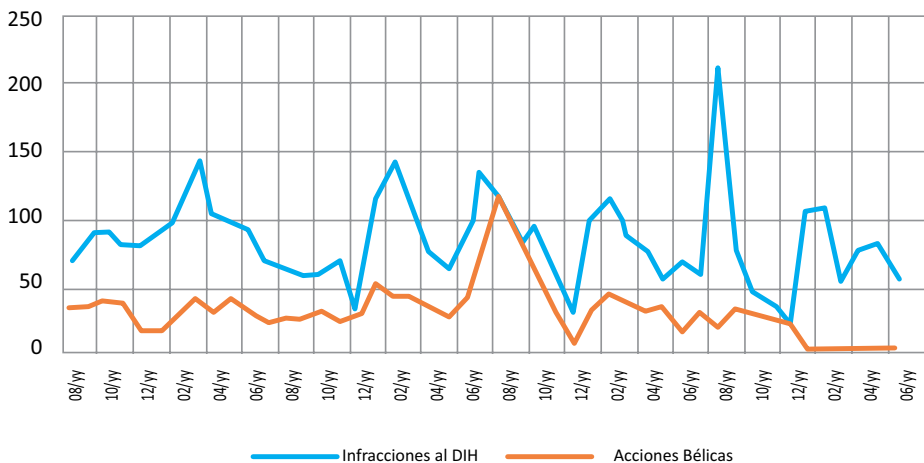
Fuente: Cinep. Banco de datos de DD. HH. y violencia política. Elaboración: Alejandro Cadena.

Esa situación podría estar confirmando la tendencia histórica del fenómeno paramilitar: reactivarse e intensificar su actividad violenta a medida que se desarrollan las negociaciones con las guerrillas, tal como ocurrió en los años 80 y durante los diálogos del Caguán.

A corto plazo el panorama no es alentador. De un lado, las acciones militares entre las Farc y las Fuerzas Armadas, así como las violaciones de los derechos humanos y del DIH cometidas por ellas,

no solo no se han detenido sino que están dando muestras de una tendencia al alza. Por otro lado, es preocupante, y debería ser motivo de mayor atención del gobierno, el alza de las acciones atribuidas a las bandas criminales o a los grupos neoparamilitares, lo cual constituye sin duda uno de los mayores desafíos para el actual gobierno.

Periodo presidencial Juan Manuel Santos_1
2010 - 2014



Las dinámicas de corto plazo, la confrontación armada y la disputa política por la negociación o la salida militar

El primer semestre de 2010 estuvo caracterizado por el debate electoral y las discusiones sobre la guerra y la paz, y en ese momento el eje de la contienda electoral giró alrededor de cuál candidato era el verdadero heredero de la Seguridad Democrática de Álvaro Uribe. En esa coyuntura, ni en el debate político ni en la opinión pública aparecía posicionado el tema de la solución política negociada del conflicto, y en el caso específico de las Farc se hacían alusiones acerca del rescate militar de secuestrados. Eso significaba –al menos en el discurso de ese momento⁴– la renuncia a cualquier propuesta de intercambio humanitario, ya que, para el gobierno, las pruebas de supervivencia presentadas en ese momento hacían parte de mecanismos “tramposos” de las Farc ante la ofensiva de la Fuerza Pública.

En medio de dicho debate se presentó un incremento de la confrontación armada y la violencia. En mayo (primera vuelta electoral para la Presidencia) se produjeron 114 infracciones del DIH y 39 acciones bélicas, y en junio siguiente (segunda vuelta) 79 infracciones al DIH y 36 acciones bélicas, ambas cifras superiores al promedio de acciones registradas en ese año. Esta situación confirma la tendencia de largo y mediano plazo que tuvo el auge militar de las guerrillas destinado a sabotear el proceso electoral y la imbricación entre el debate político, la campaña electoral y las diferentes posiciones sobre el conflicto armado en el dilema que el país ha arrastrado desde hace tiempos: salida militar o negociación.

Con tal entorno, la confrontación prosiguió afectando diversas regiones del país. El énfasis de la fuerza pública fue puesto en “objetivos de alto valor” que desencadenaron diversas operaciones contra miembros del Secretariado de las Farc que, en septiembre de 2010, culminaron en el abatimiento del



Las acciones militares entre las Farc y las Fuerzas Armadas, están dando muestras de una tendencia al alza. Foto: Archivo CINEP/PPP

'Mono Jojoy', jefe del Bloque Oriental de esa guerrilla, en una de sus zonas históricas del suroriente del país.

No obstante la ofensiva puesta en marcha por la fuerza pública, empieza a hacerse evidente que las Farc habían logrado acomodarse a la Seguridad Democrática y a las ofensivas contra sus retaguardias históricas, expresadas en el Plan Colombia, el Plan Patriota y el Plan de Consolidación Territorial. Ante eso, la guerrilla había reforzado el denominado "Plan Renacer", consistente en recuperar la iniciativa militar.

La acción desplegada en 2011 estuvo caracterizada por la puesta en marcha del "Plan Renacer" y la muerte de 'Alfonso Cano'. En ese año se hizo más notoria la formación de nuevos escenarios geográficos de la confrontación y la imbricación del conflicto armado, las economías de la coca y el auge minero, que afectaron especialmente el Andén Pacífico, el sur de Córdoba y el nordeste antioqueño.

En medio de esa situación de *inseguridad generalizada*, los sectores políticos comprometidos con la salida militar comenzaron a desplegar las primeras críticas contra la política de

Santos frente a los problemas de la seguridad, la paz y el conflicto. Ante tal hecho, y como fruto de la ofensiva de las Bacrim y la puesta en marcha del "Plan Renacer", el gobierno comienza a redefinir su política de seguridad y su estrategia militar. Esos cambios implicaron reforzar la estrategia en dirección a los "objetivos de gran valor" en lugar de la confrontación armada abierta, que había demostrado sus limitaciones en el gobierno anterior.

El gobierno de Juan Manuel Santos, entendiendo que la confrontación con las guerrillas en sus zonas de retaguardia no es solamente un problema militar y que requiere una acción integral del Estado y su presencia en esos territorios, ordenó una revisión estratégica con la esperanza de que permitiera capitalizar los aprendizajes de una política que llevaba más de seis años en funcionamiento (Barrera, 2014).

En ese año la estrategia enfocada en objetivos de "alto valor" tuvo su máxima expresión en el abatimiento de 'Alfonso Cano' cuando intentaba escapar del cerco militar que las Fuerzas Militares habían desplegado en su bastión histórico del sur del Tolima. El

golpe puso en vilo –como se reveló después– los diálogos que en sigilo ya se habían iniciado con las Farc, e implicó una contrarreplica de esta organización, que intensificó sus acciones en el nuevo eje de la confrontación armada, ubicado en los límites entre la Cordillera Occidental y el Pacífico nariñense y caucano.

Tras el duro golpe asestado a la dirección de las Farc a finales del año anterior, el año 2012 se caracterizó por el despliegue de la nueva estrategia militar del Ejército –el Plan Espada de Honor–, que contrastó con el anuncio público de las conversaciones de La Habana entre el gobierno y esta guerrilla.

En ese año se presentó un aumento de las infracciones del DIH, que alcanzaron su pico más alto en febrero, cuando llegaron a 142 hechos, en tanto que, entre julio y agosto siguientes, se intensificarían las acciones bélicas y las violaciones de ese mismo derecho. En ese momento se hicieron más evidentes el relativo auge de la actividad guerrillera y la intensificación de las acciones violentas cometidas por las Bacrim.

En tal contexto apreciaron las críticas públicas del uribismo y la derecha a la gestión que en materia de seguridad, paz y negociación venía adelantando la administración Santos. Como respuesta a ellas el gobierno reformula la estrategia militar y comienza la puesta en marcha del Plan Espada de Honor y su despliegue en aquellas regiones donde el orden público daba muestras de alcanzar una situación crítica, como ocurría en el nordeste antioqueño y el Andén Pacífico (Chocó, Tumaco y Buenaventura).

En septiembre de dicho año los contactos existentes entre el Gobierno y la guerrilla de las Farc se vuelven noticia pública, suceso que repercute en los planes militares de las partes, en razón de que en ese momento de contactos exploratorios el cese al fuego o la suspensión de hostilidades no se habían contemplado.



Para finales de 2013 el paramilitarismo intensificó sus acciones particularmente en la Costa Caribe. Foto: Archivo CINEP/PPP.

“

El año 2013 estuvo caracterizado por la concreción de alianzas entre actores armados, el desarrollo de los primeros puntos de la Mesa de Conversaciones y la continuación de la confrontación militar, todo lo cual hizo más evidente la distancia que había entre el discurso de paz de La Habana y la intensificación regional y subregional de la guerra en el territorio colombiano. En no pocas zonas del país la lógica de la acción militar y su relativa autonomía frente al proceso de La Habana siguieron su curso.

”

Sin embargo, igualmente se presentaron hechos alentadores, ya que era evidente que el desenvolvimiento de las negociaciones con las Farc en la capital cubana había logrado distender las relaciones conflictivas e incluso las dispu-

tas territoriales que en Arauca, el Catatumbo y el Pacífico nariñense se habían presentado entre las Farc y el ELN. En efecto, los diálogos de paz habían conseguido cambiar esa situación, y ahora, más bien, se presentaban no solo alianzas militares sino asimismo una posición pública identificada con la negociación y los diálogos. En ese marco se hacen más explícitos los reclamos de diferentes sectores de la sociedad a favor de iniciar diálogos gubernamentales con el ELN, aunque este grupo intentaba establecerlos bajo la vieja premisa de exigir una negociación apuntalada en la exhibición de su fortaleza militar

En 2013 se agrava todavía más el protagonismo de las Bacrim: de un lado, se presentan confrontaciones con las Farc y el ELN y, del otro, el gobierno logra asestar importantes golpes a algunos de sus jefes regionales.

Para finales del año se presentó el mayor desborde de infracciones del DIH en el curso del cuatrienio santista, caracterizadas por dos factores principales: de un lado, la intensificación de las acciones que contra defensores de derechos humanos y líderes sociales de restitución de tierras venía adelantando el paramilitarismo, particularmente en la Costa Caribe⁵, y de otro lado, las violaciones contra los derechos humanos que miembros de la fuerza pública cometieron en desarrollo de los extraordinarios paros campesinos que estallaron en ese año. El saldo de todo ello fue un abrupto y alarmante ascenso de las infracciones del Derecho Internacional Humanitario, que de 58 casos comprobados en el mes de julio pasaron a 215 en agosto inmediatamente siguiente.

En el año electoral de 2014 se hace más notorio el vínculo entre el dinamismo del conflicto, el diálogo y el debate político. Es el momento en que la disputa por la Presidencia enfrentó primordialmente a quienes se inclinan por una solución política negociada y aquellos

que se han comprometido más acérrimamente con la salida militar.

Los resultados de las elecciones generales de ese año confirman una vez más la imbricación entre el debate electoral, la disputa política y el conflicto armado interno del país. El debate electoral tuvo como eje central una cuestión: la reelección de Santos para persistir en la búsqueda de la paz o la reedición de la política de Seguridad Democrática y la solución militar que proponía el candidato del uribismo.

El examen territorial de los resultados así lo confirma: fue evidente que las regiones más integradas al país, para las cuales los diálogos de paz son una amenaza, votaron por el candidato uribista, mientras las regiones más periféricas y menos integradas a la vida de la nación le dieron el triunfo a Juan Manuel Santos y al proceso de paz, en el sentido de que esta opción representa una estructura de oportunidad para ampliar la comunidad política y establecer una relación menos conflictiva con el Estado central (Vásquez, 2014).

En cuanto a la confrontación armada propiamente dicha, salvo algunas acciones aisladas, tanto la tradicional tregua de fin de año como la que se prometió por parte de las Farc en medio del proceso electoral que reeligió a Juan Manuel Santos, se cumplieron notoriamente. Hecho que expresa la capacidad de mando y el control que sobre las diversas estructuras regionales mantienen aún los jefes máximos de esta guerrilla, dato que además disipó las dudas que sobre la fragmentación de este grupo venían alimentando los críticos del proceso de paz.

En contraste, en este año la ofensiva contra la infraestructura petrolera, tanto por parte del ELN como de las Farc en el Putumayo y Arauca, abrirían nuevamente el debate sobre la confrontación armada como freno al desarrollo, a la inversión extranjera y al auge minero y petrolero.

Conclusiones

A la intensificación de la guerra como factor que hace vulnerable y volátil el

proceso de paz hay que sumar su “politización negativa”. En estos cuatro años últimos se hizo más notorio el criterio de que la confrontación armada y el proceso de paz pasan inequívocamente por la dinámica política, las agendas electorales y la opinión pública.


Situación que “ata” de manera negativa las negociaciones a la polarización política suscitada entre el Santismo y el Uribismo, y a que como sucedió en el pasado, los posibles acuerdos sean objeto del poder de veto de los sectores políticos y económicos que sienten amenazados sus intereses por la implementación práctica y territorial de lo pactado con las guerrillas.

Por otro lado, las expresiones que tuvo el conflicto armado en el curso del primer periodo presidencial de Santos y el inicio del segundo reforzaron una de sus principales transformaciones territoriales a mediano plazo: el eje de la confrontación pasó de la Cordillera Oriental a la Occidental, más específicamente se trasladó del Caguán y del piedemonte amazónico al Pacífico del sur.

También se hizo evidente que el proceso de conversaciones fue un escenario

que facilitó la distensión en las relaciones entre las Farc y el ELN, viraje que los ha llevado a mayores acercamientos en materia militar y política.

No obstante, el mayor obstáculo en el camino de la negociación es la reactivación del fenómeno paramilitar. Es más: de confirmarse en el futuro esa tendencia, se podría afirmar que uno de los principales retos del posconflicto estriba en neutralizar la violencia representada en las bandas criminales organizadas.

Finalmente, la conformación de la subcomisión encargada del *cese de fuegos y dejación de armas* acordada en La Habana, en la cual participan militares activos y mandos guerrilleros avezados en la confrontación, constituye sin duda un paso importante en el desenvolvimiento de las negociaciones, la firma final de los acuerdos y la preparación de la etapa del posconflicto. Por eso la labor de diseñar mecanismos específicos dirigidos a debilitar el conflicto armado se convierte en una posibilidad viable de “blindar” políticamente los diálogos y facilitar un escenario propicio para la implementación y concreción territorial de los posibles acuerdos. 

*Teófilo Vásquez y Javier Benavides

Investigadores CINEP/PPP. Equipo Violencia, Paz y Construcción del Estado.

Bibliografía

- Barrera, Víctor (2014). Reinventar la consolidación. Cien Días vistos por Cinep/PPP(82) agosto, Bogotá. Equipo de Tierras y Derecho al Territorio del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), 2014. Boletín Nº 2, “¿Y si la tierra hablara? Ecos de la restitución”, septiembre, 2014. Disponible en: [Dtp://issuu.com/cinepppp/docs/boletin_ecos_de_la_restitucion_n_2_/0](http://issuu.com/cinepppp/docs/boletin_ecos_de_la_restitucion_n_2_/0)
- Vásquez, Teófilo (2014). Geografía electoral y conflicto. Portal Razón Pública. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7736-geograf%C3%ADa-electoral-y-conflicto.html>

Referencias

1. Entendemos como de largo plazo las tendencias que presentó el conflicto entre 1990 y 2013.
2. El mediano plazo se habría presentado en el periodo 2002-2013.
3. Por tendencias de corto plazo entendemos las que tuvieron lugar en el periodo 2010-2013.
4. Tal como se revelaría recientemente, en ese momento el gobierno de Uribe ya había intentado realizar acercamientos secretos con las Farc.
5. “[En 2013] en 13 hechos colectivos y nueve individuales 167 personas fueron amenazadas —la cifra más alta del periodo revisado [...] Durante este año las comunidades de víctimas reclamantes, muchas de ellas pertenecientes a organizaciones, presentaron la mayor cantidad de amenazas: 114 personas. Por su parte, las amenazas a líderes siguieron aumentando, alcanzando un total de 34 líderes amenazados.” (Boletín “¿Y si la tierra hablara?”, septiembre de 2014).