

## Seguridad, civiles y conflicto

Por Eduardo Posada Carbó

“Medir, medir, medir, medir”, fue una de las conclusiones del trabajo de Mauricio Rubio sobre el crimen en Colombia (*Crimen e impunidad. Precisiones sobre la violencia*, Bogotá: Universidad de los Andes, 1999).

No le faltaba razón: buena parte del diagnóstico entonces dominante sobre el más grave problema nacional, como lo demostraba en su libro, estaba sustentado en una pobre base empírica. Las especulaciones siguen presentes en el debate. Sin embargo, nuevos esfuerzos cuantitativos han servido para ofrecer valiosas herramientas de análisis en búsqueda de esa mayor precisión que demandaba Rubio.

Entre los esfuerzos recientes, quisiera llamar la atención sobre los ensayos de Jorge Restrepo y Michael Spagat – economistas del Royal Holloway College, en la Universidad de Londres.

\* \* \* \* \*

Restrepo y Spagat han logrado acumular, con la colaboración de Juan Fernando Vargas, una ambiciosa serie de datos basada en los eventos violentos ocurridos en el país entre 1988 y 2003, registrados en informes regulares del Cinep - una organización no gubernamental de reconocida posición independiente frente al Estado colombiano.

En un anterior trabajo, Restrepo y Spagat hicieron un análisis del plan de seguridad de la administración Uribe, durante su primer año de ejecución, que arrojó un balance relativamente positivo para el gobierno – tanto en su lucha contra la guerrilla, como en su ambición de proteger la vida de los civiles en el conflicto

(Restrepo and Spagat, “The Colombian Conflict: Uribe’s First Year”, London, 2004).

Además de ofrecer un panorama cuantitativo de la evolución del problema desde una perspectiva histórica, sus conclusiones son relevantes a la discusión sobre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en Colombia.

En su último ensayo – “Civilian Casualties in the Colombian Conflict: A New Approach to Human Security” (Londres, Octubre de 2004) -, Restrepo y Spagat examinan de forma más detallada la naturaleza de las víctimas y de los actos violentos, así como el origen de las amenazas contra la seguridad.

La suerte de la población civil está en el centro de sus preocupaciones: “el tema de los civiles... debe ser determinante en nuestra forma de pensar sobre el conflicto”. Es fundamental saber sus niveles de victimización por parte de los llamados “actores armados” o “combatientes” (éste es el término que de manera genérica usan los autores para referirse a los miembros de las Fuerzas Armadas, las Farc, el Eln y la Auc). E importa saber también sobre las distintas formas de victimización, los lugares del territorio nacional de sufrimiento más elevado, y la responsabilidad de los distintos grupos armados en las acciones de violencia contra la población civil.

Una de sus conclusiones de mayor interés es que, entre 1988 y 2003, la proporción de “combatientes” víctimas (muertos más heridos), fue casi el doble de la de civiles – lo que contradice un lugar común extendido. La victimización de la población civil había ascendido bruscamente desde 1997/8, pero la tendencia se revirtió a fines del 2002, en lo que Restrepo y Spagat llaman “un dramático cambio estructural ... en el conflicto”.

Los autores distinguen entre ataques unilaterales (*attacks*) y confrontaciones en combate (*clashes*) entre los grupos armados. Y en materia de ataques, identifican

distintos tipos de acciones violentas de guerrilleros y paramilitares, que muestran un “portafolio” muchísimo más variado para los primeros que para los segundos.

Sus resultados indican que la población civil ha sufrido más que todo de ataques unilaterales y sólo en proporción menor ha sido víctima colateral de combates.

Los responsables de esta victimización, de manera predominante, son los “actores armados no-estatales”, aunque con algunas diferencias: “los paramilitares han matado el doble de civiles en ataques que las guerrillas, mientras los últimos han causado siete veces más heridas (un 80 % del total) en la población civil que los primeros”. Una gran proporción de tales heridas provienen de los bombardeos y minas indiscriminados de las Farc. El cuadro para todo el período se ha modificado desde el 2001, cuando las guerrillas han superado a los paramilitares en los niveles de victimización de la población civil.

Por su mayor incidencia en la población civil, Restrepo y Spagat concentran su atención en los ataques unilaterales, aunque ofrecen algunas observaciones sobre los combates.

En términos relativos (número de confrontaciones y número de civiles muertos), la población civil parece haber sufrido más en los combates entre los guerrilleros y paramilitares (intensificados desde 1997). Pero en cifras absolutas, los civiles han sufrido más en las confrontaciones entre las guerrillas y las fuerzas del gobierno. Quizá su observación más destacada sobre los combates es su escasa ocurrencia histórica entre fuerzas del gobierno y paramilitares, aunque se han incrementado en los últimos años, incluso cuando la violencia paramilitar ha decrecido como resultado de los procesos de desmovilización recientes. De fracasar

estas negociaciones, el gobierno tendría que repensar su “estrategia” ante la “colosal amenaza” que han representado las autodefensas.

Al trazar con precisión numérica la geografía de la victimización de la población civil, Restrepo y Spagat comprueban la naturaleza predominantemente rural del problema. Sus datos muestran que más de un 70 por ciento de las masacres de civiles por los paramilitares han ocurrido en “municipalidades con densidades poblacionales de 3 o menos habitantes por kilómetro cuadrado”. A su turno, casi el 60 por ciento de heridos en bombardeos de la guerrilla han tenido lugar “en municipalidades de menos de 9 personas por kilómetro cuadrado”. En otras palabras, los riesgos de seguridad parecerían incrementarse con la “escasez de población”, sin negar que existen serias amenazas en las grandes ciudades.

\* \* \* \* \*

De la investigación se derivan varias sugerencias para las políticas dirigidas a buscarle solución al conflicto.

La reducción de víctimas civiles – muertes y heridos – es, por supuesto, una buena noticia. Y la suerte de los civiles es uno de los criterios fundamentales para juzgar las políticas desde la perspectiva del derecho internacional humanitario.

Existen además evidencias de la mayor eficiencia de las fuerzas armadas en los combates con las Farc. Ello apunta, en su conjunto, a corroborar que el programa del gobierno ha logrado significativos resultados. En otro artículo, publicado en el *Miami Herald* (23/06/04), Michael Spagat había ya destacado, de manera positiva, los avances del gobierno frente a las Farc, y la contribución de la ayuda norteamericana en el Plan Colombia a tales logros. Hay que perseverar e intensificar estos esfuerzos.

En este último ensayo, Restrepo y Spagat vuelven a reconocer los avances del gobierno, pero advierten que el problema no está aún resuelto y adelantan algunas sugerencias correctivas adicionales.

Tras enfatizar que la seguridad rural es el principal reto para garantizar la seguridad humana en Colombia, los autores le otorgan especialidad prioridad al desarrollo de instituciones de arraigo local, orientadas precisamente a ofrecer seguridad en sus respectivas zonas rurales, pero controladas desde agencias nacionales.

En términos prácticos, ello parecería traducirse en un apoyo a la continuidad del programa “Soldados de mi pueblo”, pero con mejor entrenamiento y preparación para proteger zonas de escasa población. La presencia de la policía en todas las municipalidades es otro logro reconocido por los autores, pero, de forma similar, su acción tendría que extenderse a las veredas lejanas de las cabeceras municipales, en posiciones de alto riesgo. La expansión de las fuerzas rurales de carabineros, en opinión de los autores, es una opción menos eficiente que los “Soldados de mi pueblo”.

Lo que se requiere, en últimas, es continuar con la expansión de la presencia del Estado en el territorio nacional – tanto de las fuerzas armadas y policivas como de los agentes del poder judicial que garanticen los derechos humanos. Y para esto se requieren más recursos, en cuantías que siguen siendo extraordinarias. ¿Cuál debería ser, pues, la naturaleza de dicha expansión estatal y cómo conseguir los recursos adicionales necesarios?

Aquí los autores proponen que se exploren formas de financiación local para la provisión de seguridad local, a través más que todo de mayores impuestos a los empresarios de las zonas rurales. “La visible conexión entre el pago [del impuesto] y

la seguridad local”, concluyen los autores, debería motivar el apoyo político para el recaudo de tal impuesto. Su fórmula, expresada claramente también en otro breve artículo más reciente, sería: “desarrollo de instituciones de seguridad local, a través del uso de impuestos locales con personal local y supervisión nacional para prevenir abusos” (Restrepo y Spagat, “Rethinking the Colombian Conflict”, 11/12/04, distribuido en internet).

A esta estrategia tendría que añadirse la mayor represión estatal contra los grupos de autodefensa ilegal que no se desmovilicen bajo el actual proceso de negociación, y reafirmar así el principio según el cual sólo las fuerzas del Estado pueden ofrecer, justa y efectivamente, seguridad a los ciudadanos.

\* \* \* \* \*

“Medir, medir, medir, medir”: todo ejercicio de cuantificación tiene, claro está, sus limitaciones. En el diseño de estrategias políticas para darle fin al conflicto no todo es medible. Y existirán siempre problemas en la definición de los criterios para medir. ¿Cómo identificar con nitidez, por ejemplo, entre las “víctimas del conflicto” y las “víctimas de la violencia común” en una situación de tanta complejidad criminal como la colombiana?

Importa, sin embargo, contar con la mayor precisión posible en el análisis de la evolución del conflicto y poder así evaluar las políticas dirigidas a solucionarlo. Los trabajos de Jorge Restrepo y Michael Spagat, entre otros esfuerzos reciente, ofrecen interesantes y valiosas herramientas que tendrían que merecer, junto con sus resultados, una mayor atención en el debate público en Colombia.