

2. LAS TENDENCIAS DEL CONFLICTO ARMADO EN BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA Y SUS CONSECUENCIAS EN LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

Datos del estudio original:

Título: Análisis del conflicto armado en Cundinamarca y Bogotá 1995-2001

Autor: Teófilo Vásquez

Colaborador: Alejandro Cadena

Fecha: Diciembre de 2002

La supervisión técnica y administrativa del estudio por parte de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca estuvo a cargo de Gustavo Peralta Mahecha.

El documento base para esta publicación fue elaborado por Teófilo Vásquez.

1. ALCANCE DEL ESTUDIO, CONTEXTO DEL TEMA Y SU RELACIÓN CON EL PROYECTO DE LA MESA

Este texto resume y actualiza el estudio sobre las tendencias de la guerra y el conflicto armado interno realizado para la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca durante el año 2002. Dicho estudio es un análisis empírico y analítico del conflicto armado en la región durante el período 1995-2001 y su relación con los escenarios referenciales de planificación que ha venido trabajando la Mesa Regional de Planificación Bogotá-Cundinamarca.

Es una contribución central a las acciones y metas que adelanta la Mesa, teniendo en cuenta la estrecha relación que se ha establecido entre la violencia, el crecimiento económico, el desarrollo nacional y los entes territoriales (Querubín, 2003). Igualmente, se considera importante que los más diversos sectores sociales, políticos y económicos, entre ellos académicos, profesionales y funcionarios estatales y gubernamentales y público en general, tengan acceso a una información más analítica, menos polarizante y que trascienda la visión que los medios de comunicación transmiten del conflicto armado interno del país. En buena medida, la consolidación de una paz estable y duradera que permita mejores niveles de crecimiento y desarrollo con equidad, pasan por tener una visión más analítica y menos polarizada de las

causas, consecuencias y factores que reproducen y alimentan el conflicto armado interno en Colombia.

2. ELEMENTOS CONCEPTUALES DEL ESTUDIO

Gran parte de los conceptos de este estudio sintetizan lo expuesto por González, Bolívar y Vásquez (2003) en su libro titulado *Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. También se incorporan análisis recientes y esfuerzos explicativos sobre las lógicas militares, políticas y sociales, repertorios de acción y cambios operados en los conflictos internos durante la globalización y lucha contra el terrorismo (Kaldor, 2001; Kalivas, 2001 y 2004).

La bibliografía sobre la violencia en Colombia da cuenta de las tendencias teóricas, metodológicas y empíricas sobre el conflicto armado en el país. González, Bolívar y Vásquez (2003) encontraron que mientras una parte de esta bibliografía hace énfasis en la acción colectiva, es decir, en los aspectos subjetivos del fenómeno de la violencia en Colombia, otra lo hace en las cuestiones estructurales o macroestructurales, y que entre estas dos tendencias siempre ha existido tensión. Considerando que unos aspectos pesan tanto como los otros, el presente trabajo busca alcanzar una combinación de aspectos individuales y subjetivos, objetivos y estructurales y cuantitativos y

cualitativos. Es decir, propone una mirada más compleja de la violencia en Colombia.

La hipótesis central del presente estudio es que, en gran parte, lo que hay en las raíces del conflicto armado colombiano —y permanece incluso en las grandes ciudades, a pesar del proceso de urbanización, o del relativo proceso de urbanización— es la imposición de dos modelos de desarrollo agrarios y rurales y, últimamente, urbanos. Dos modelos de desarrollo absolutamente diferentes y divergentes, contradictorios y excluyentes; es decir, dos modelos que no pueden ser complementarios, pues para que uno de ellos se imponga es necesaria la absoluta eliminación del otro (González, Bolívar y Vásquez, 2003:51-64).

Enfatizamos especialmente en analizar las dinámicas geográficas, sociales y económicas de la interacción entre los armados en relación con los medios que despliegan para alcanzar sus objetivos políticos y militares (Kaldor, 2001; Kalulambi, 2003; Kalivas 2001 y 2004; González, Bolívar y Vásquez, 2003). Cuando los actores armados interactúan con la sociedad mayor, las sociedades regionales y las comunidades donde se insertan, despliegan lógicas y acciones que tienen componentes económicos, militares y políticos.

También las comunidades y la sociedad despliegan formas de acción colectiva diferenciadas y diversas frente a los actores armados, ya que éstos, en la medida en que enfatizan la violencia y lo militar, terminan por producir "niveles intolerables de incerti-

dumbre" (Kalivas, 2001:21) o pasan por las etapas que encontró Dregegori en el Perú, "de la aceptación pragmática a la adaptación en resistencia y la rebeldía abierta" (Dregegori, 1999:152 y 153). Estas acciones también tienen una lógica relacionada con aspectos geoestratégicos de la guerra y se realizan teniendo en cuenta "la marcha", los ritmos y diversos momentos y movimientos de las interacciones estratégicas de la guerra en el ámbito nacional, regional y local (González, Bolívar y Vásquez, 2003:115-189).

Las interacciones con la sociedad y las comunidades donde se insertan los grupos armados, así como las lógicas geográficas que despliegan en su disputa político-militar, tienen como objetivo, sin duda, el poder, pero en el mediano y corto plazo buscan controlar el territorio, los recursos y a la población. Precisamente es en relación con el territorio, los recursos y la población donde más se han operado cambios en las actuales confrontaciones internas del mundo globalizado. Ya no se trata tanto de las luchas ideológicas y políticas de la Guerra Fría, sino de disputas por controlar los recursos y a la población a través de identidades culturales, religiosas o étnicas; lo que Kaldor denomina la política de las identidades (2001:102).

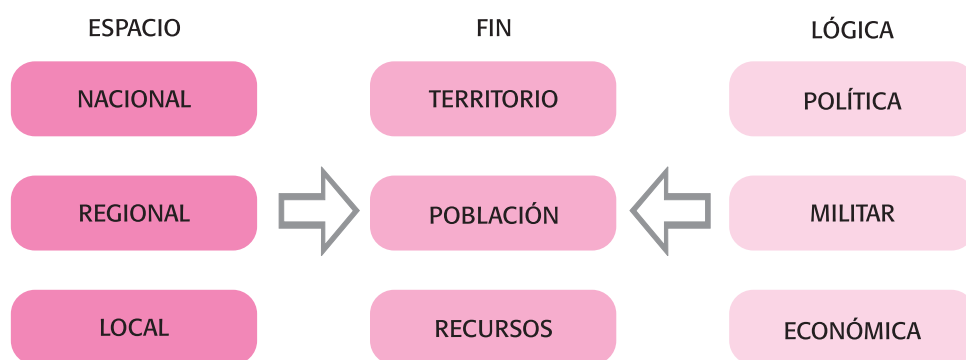
Sin embargo, cabe aclarar que esta división que enfatiza en las rupturas y cambios entre las guerras civiles ideológicas del contexto internacional de la Guerra Fría y las nuevas guerras de identidades y recursos de la

globalización, si bien es relevante, para el caso colombiano es necesario matizarla. El conflicto colombiano hunde sus raíces en el conflicto bipolar de los años sesenta y setenta, pero los actores armados se han adaptado a la globalización. Es decir, la guerra colombiana presenta simultáneamente características de las guerras ideológicas y de control de la población, y de las guerras por recursos y movilización de identidades locales y particulares. Como anota Gonzalo Sánchez, "No trata necesariamente de 'nuevas guerras', sino de 'nuevos contextos' para viejas guerras como la nuestra" (Sánchez, 2003:121).

Daniel Pécaut también llama la atención sobre esa particularidad del conflicto de expresar "tiempos" diferentes, cuando indica que la violencia colombiana se sitúa en tres temporalidades diferentes y combinadas: la antigua violencia o "temporalidad de la violencia tradicional"; la mezcla de "exclusión social y de integración a la modernidad, de segregación y de desaparición de las antiguas barreras sociales por el sesgo del consumo y la mediatización", o temporalidad de la violencia moderna, y las reorientaciones de la globalización o "temporalidad de la violencia postmoderna" (Pécaut, 1999:195).

La anterior afirmación implica cambiar de énfasis, como lo anota Kalivas en su estudio sobre las lógicas y la ontología de las guerras civiles. Se trata de enfatizar más en la interacción entre identidades y acciones políticas y privadas y en las interacciones y

Grafico 2.1. Lógica y espacio del conflicto



movimientos entre el centro y la periferia, en la forma como los actores armados se insertan, expanden, reproducen o potencian los conflictos que existían en los ámbitos local y regional, que en el modelo analítico dominante que intenta describir las guerras civiles como conflictos exclusivamente binarios, clasificados a partir de una escisión maestra de carácter ideológico, étnico, religioso o de clase (Kalivas, 2004:51-53).

De ahí la importancia de los estudios regionales y locales sobre el conflicto armado, en la medida en que su dinámica y su lógica local tienen particularidades propias. Ya que se puede explicar cada región no sólo por su importancia en el ámbito nacional, sino también por la dinámica particular que adquiere el conflicto y las interacciones estratégicas de los actores armados.

El gráfico 2.1 muestra la acción colectiva violenta, estableciendo modelos dinámicos e

interactivos donde se incluye la intención de los actores más allá de la causalidad de sus acciones. Muestra la predisposición de éstos frente a un escenario dado, es decir, "modelos de interacción estratégica en los que cada desplazamiento provoca respuestas más o menos calculadas por parte de los otros" (Tilly, 1991:159).

La gran mayoría de los departamentos del país tienen un modelo de desarrollo concentrado. Los servicios, la infraestructura, la presencia estatal, la presencia institucional, el capital social y el capital político están en la capital del departamento. En contraste, todas las otras áreas son baldías¹; tienen déficit de capital social y de capital político, poca presencia institucional, escaso desarrollo de

infraestructura y grandes problemas de colonización y de marginalidad. Es precisamente en estas zonas donde se asientan los grupos guerrilleros y los paramilitares. Así, en el ámbito departamental y regional el accionar de los actores armados responde también a una lógica de inclusión y exclusión.

A su vez, el municipio, que es la entidad territorial administrativa básica en Colombia, tiene su propia lógica: los comerciantes, los ganaderos, los notables están en el casco urbano, y en la zona rural, en la periferia, están los campesinos, los que no tienen acceso al poder ni a los recursos.

En este ámbito territorial la confrontación tiene como eje la relación entre territorio, estructura agraria, sectores sociales y actores armados. Por lo general, la guerrilla mantiene su presencia en las zonas rurales de colonización, y desde aquí se apoya para tomar la zona urbana de pequeños municipios o asediar permanentemente los cascos urbanos intermedios. Los paramilitares, por el contrario —mediante masacres, asesinatos selectivos y desplazamientos forzados— avanzan desde los cascos urbanos intermedios y las haciendas colindantes hacia corregimientos e inspecciones de policía de las zonas campesinas periféricas, donde real o supuestamente hace presencia la guerrilla. Asimismo, hay dife-

1. Baldías son aquellas áreas rurales en proceso de colonización, donde existe efectiva ocupación de la tierra pero no está legalizada su propiedad.



El ejército hace presencia en la región con la V División y la XIII Brigada, con jurisdicción en la zona central del país.

rencias topográficas en la presencia de los actores armados: mientras en general las guerrillas se asientan en zonas de laderas y montaña y desde allí incursionan hacia las zonas planas y los cascos urbanos, los paramilitares incursionan hacia aquéllas desde las zonas planas y los cascos urbanos (González, Bolívar y Vásquez, 2003:119-192).

En los ámbitos regional y municipal la lucha armada se relaciona en términos políticos con las características de la presencia del Estado (González, Bolívar y Vásquez, 2003:226-236). Es decir, un Estado con presencia selectiva, mediatizada e instrumentada por los poderes locales —sean las élites, los actores armados o las alianzas entre éstos— refuerza la tendencia a configurar relaciones asimétricas en la distribución de los recursos y en la toma de decisiones diferenciadas en los entes territoriales. Este fenómeno expresa una lógica de exclusión o “inserción precaria” entre el centro y la periferia, entre lo nacional y lo regional, entre lo regional y lo local y entre los cascos urbanos y las áreas rurales.

En términos concretos, los miembros del Secretariado de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) tienen una lógica nacional, piensan la guerra desde sus objetivos y estrategias, al igual que los miembros del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Pública, o los del Comando Central del Ejército de Liberación Nacional (ELN) o la dirección política de los paramilitares. A su

vez, los comandantes de bloques y frentes tienen una lógica regional, y un comandante de columna o un teniente de una base militar tiene una lógica local.

Esta diferencia de lógica —nacional, regional o local— hace que los retos operativos y logísticos y las formas de involucrarse con la gente, la interacción con la comunidad, sean diferentes en cada caso.

Igual pasa en las interacciones de orden político, económico y militar que los grupos armados legales e ilegales establecen con las comunidades y las regiones. En efecto, puede haber frentes paramilitares o frentes guerrilleros o comandantes de la fuerza pública cuya relación con la comunidad se hace con arreglo a una ideología política. Así, el comandante de una base militar puede ser un hombre que solamente enfrenta a la guerrilla y que no viola los derechos humanos. El comandante guerrillero puede ser un hombre que está preocupado siempre por reunir a la gente y convencerla de las ventajas del marxismo-leninismo y de la lucha política de la guerrilla. O el jefe de los paramilitares puede actuar para convencer a la población de los beneficios de su acción contraguerrillera y antisubversiva. Hasta aquí tendríamos el tipo puro de una guerra política, de una lógica política. Sin embargo, a veces priman los intereses militares y los económicos, estos últimos para obtener recursos con los cuales financiar su guerra.

Ahora bien, el despliegue de esos conjuntos de lógicas se hace con un fin: una guerra territorial y una guerra por recursos, pero, además —y éste puede ser considerado el eje del conflicto armado colombiano—, una guerra por la población.

Para la región se encontró que las acciones políticas, militares y económicas, su interacción con el territorio, los recursos y la población son cambiantes en el tiempo y espacio, dependen de los ritmos, momentos y especialmente de las estrategias de los actores armados.

3. METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

El estudio en general y la actualización que se realizó en el 2003, se hicieron con una metodología que diera cuenta de la bibliografía teórica sobre las guerras internas y los más recientes trabajos sobre la violencia política en Colombia. Especialmente se tuvieron en cuenta los conceptos de *acción colectiva violenta*, *interacciones estratégicas*, *modelos de desarrollo rural enfrentados*, *presencia selectiva del Estado* y *dominación indirecta* (González, Bolívar y Vásquez, 2003:193-236).

Así mismo, se revisaron los trabajos de Kalivas (2001 y 2004), Kaldor (2001) y Kalulambi (2003), que desde una perspectiva comparada analizan los cambios operados en la relación entre los actores armados, sus repertorios de acción y las dimensiones

públicas, privadas, económicas, sociales y políticas de las guerras internas en la globalización.

Esta bibliografía se analizó en función de la región de estudio y los escenarios de desarrollo que ha venido trabajando la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, especialmente por la importancia que vienen tomando en Colombia las relaciones diversas y múltiples que se pueden establecer entre desarrollo, violencia, conflicto y post-conflicto. También se utilizaron fuentes secundarias sobre el conflicto armado en Bogotá-Cundinamarca, las cuales se caracterizan por su escasez en cuanto a cantidad y calidad. Por último, se usaron las fuentes de información primarias del Cinep, especialmente el archivo especializado de prensa y las bases de datos sobre violencia política y conflicto armado interno.

En esta base de datos se escogieron dos indicadores: las acciones bélicas y las acciones contra la población civil perpetradas por los actores armados. Lo anterior implica un salto cuantitativo y cualitativo en cuanto al uso de las estadísticas para analizar las tendencias y características de la guerra en Colombia, ya que los anteriores estudios se realizaron con el indicador de presencia de los actores armados, sin distinguir la calidad, las características y el tipo de acción.

Al diferenciar entre acciones bélicas y acciones violentas directas contra la población civil (que desde una perspectiva jurídica se denominan violaciones al derecho interna-

cional humanitario), este estudio intenta avanzar en un indicador más efectivo de la presencia, accionar y expansión de los paramilitares y la guerrilla en Colombia.

Por *acciones bélicas* se entiende: "aquellas acciones ejecutadas por los grupos armados de los conflictos armados de carácter no internacional y que por acomodarse a las normas del *ius in belis* son acciones legítimas de guerra". En esta categoría se incluyen los combates, las emboscadas, los bombardeos y los ametrallamientos que no afecten la población civil, los ataques a los objetivos militares, las incursiones (Cinep, 2002:30-31).

Las acciones violentas contra la población civil son violaciones al derecho internacional humanitario y se dividen en cuatro grandes bloques (Cinep, 2002:20-30):

1. Infracciones al derecho internacional humanitario por el empleo de medios ilícitos de guerra como armas prohibidas, minas ilícitas y armas trampa.

2. Infracciones al derecho internacional humanitario por el empleo de métodos ilícitos de guerra como perfidia, ataque indiscriminado y desproporcionado, desplazamiento forzado, pillaje y ataques contra las misiones médicas, religiosas y humanitarias.

2. Fuerzas peligrosas son aquellas obras de infraestructura (centrales nucleares, centros petroquímicos, hidroeléctricas, etc.) sobre las cuales una acción militar puede afectar de manera indiscriminada a la población civil.

3. Además de dejar de lado la discusión en el ámbito jurídico sobre estos tipos de violaciones frente al derecho internacional humanitario, la cual no está exenta de usos e intereses ideológicos y políticos en el momento de su clasificación.

3. Infracciones contra el derecho internacional humanitario por atacar objetivos ilícitos de guerra como los bienes civiles, los culturales y religiosos, los indispensables para la supervivencia de la población civil; ataques al medio ambiente, a la estructura vial y de comunicaciones y a aquellos sitios o instalaciones que contienen fuerzas peligrosas².

4. Infracciones al derecho internacional humanitario por el trato indigno al ser humano: el homicidio y las heridas contra persona protegida, la tortura, la violencia sexual, la utilización de escudos humanos, la amenaza contra individuos o grupos, la toma de rehenes, el reclutamiento de menores de edad y el desplazamiento forzado.

Diferenciar entre acciones bélicas y acciones violentas contra la población civil permite analizar las tendencias en el tiempo y en el territorio de los actores armados, las diferentes formas de interacción entre los actores armados y las sociedades regionales y las comunidades locales y desentrañar las lógicas militares y políticas de los paramilitares y la guerrilla³. La distinción permite diferenciar entre las acciones donde se enfrentan directamente guerrilleros, fuerza pública y paramilitares de las acciones que



Las Fuerzas de Despliegue Rápido –Fudra– han ayudado a contener la avanzada de las FARC sobre Bogotá. En el centro de la foto Hernando Ortiz, su comandante.

van dirigidas contra la población civil o violaciones al derecho internacional humanitario que hacen parte de los procesos de interacción regionales y locales de disputa por el territorio, los recursos y la población, que se inscriben en las lógicas más políticas y económicas del conflicto.

4. DESARROLLO DE LAS SECCIONES DEL ESTUDIO

4.1. Las tendencias estadísticas del conflicto armado en Bogotá-Cundinamarca: 1995-2003

En los gráficos 2.1 y 2.3 se muestra la evolución general de la violencia de los actores armados, es decir, la suma total de las acciones violentas, las bélicas y las violaciones al derecho internacional humanitario por parte de guerrilleros, paramilitares y fuerza pública en la región de estudio para el período 1995-2003.

En el grafico 2.2, que presenta la suma total de acciones violentas de 1995 a 2003, se observa que de 81 acciones en 1995 se pasó a 156 en el 2003, lo cual representa un incremento de 92%; tuvo su máxima baja en 1998 cuando disminuyó en un 50% con respecto a 1995, y alcanzó la mayor intensificación en el 2002 con 177 acciones, creciendo en un 118% con respecto a 1995.

Sin embargo, a pesar del incremento de las acciones violentas, en particular a partir del

Grafico 2.2. Cundinamarca y Bogotá, total de acciones violentas, 1995-2003

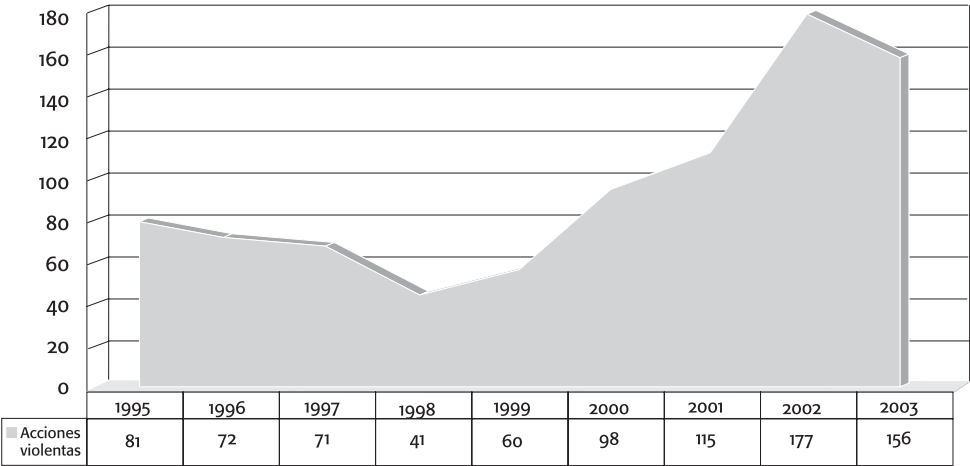
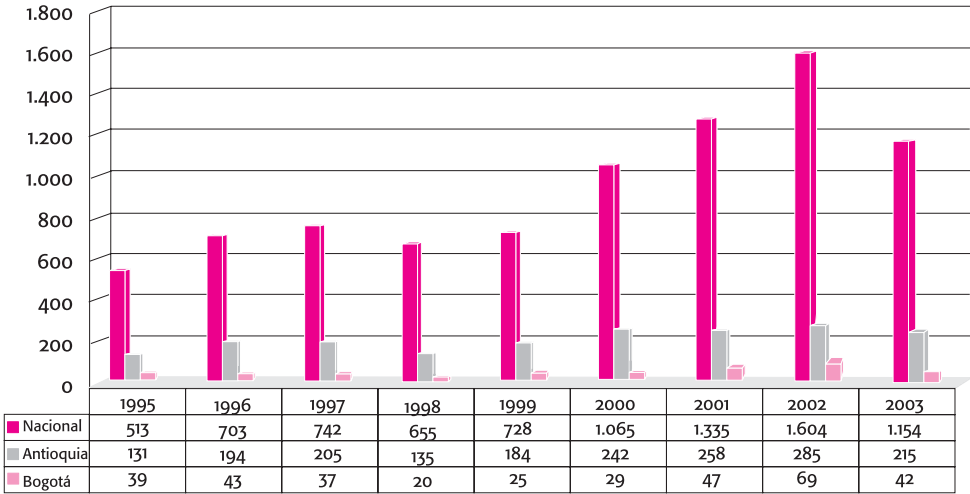


Grafico 2.3. Comparativo nacional, Antioquia y Cundinamarca-Bogotá en número de violaciones al dih, 1995-2003



año 2000, es necesario resaltar que contrasta con el número de efectivos de los actores armados, ya que por ser una región con considerable presencia militar, guerrillera y paramilitar, el promedio anual de acciones para el período fue de 92; es decir, nos hallamos ante un conflicto que crece en acciones violentas pero cuya intensidad y letalidad es bastante relativa (Fundación Seguridad y Democracia, 2004:13-14).

El grafico 2.3 compara las violaciones al derecho internacional humanitario en todo el país con su departamento más violento, Antioquia, y con las cifras de Bogotá-Cundinamarca durante el periodo 1995-2003. Una gran conclusión es que la región Bogotá-Cundinamarca se halla por debajo del promedio nacional; es así como el porcentaje de la región de estudio sobre el total nacional es de 3,1% y de Antioquia sobre el total nacional es de 25,7%. Igualmente en la región se produjo el 12,3% de acciones con respecto al total de las acciones de Antioquia.

En cuanto a las acciones bélicas en comparación nacional (gráfico 2.4), Antioquia y Bogotá-Cundinamarca, se observa que esta última región, igual que en el gráfico anterior, se encuentra por debajo del promedio nacional. El porcentaje de Bogotá-Cundinamarca sobre el nacional es del 4,1% y sobre Antioquia, del 18,9%.

Una comparación entre los dos gráficos anteriores demuestra que en todo el país y en Antioquia y Bogotá-Cundinamarca, el total de

Grafico 2.4. Comparativo nacional en acciones bélicas 1995-2003

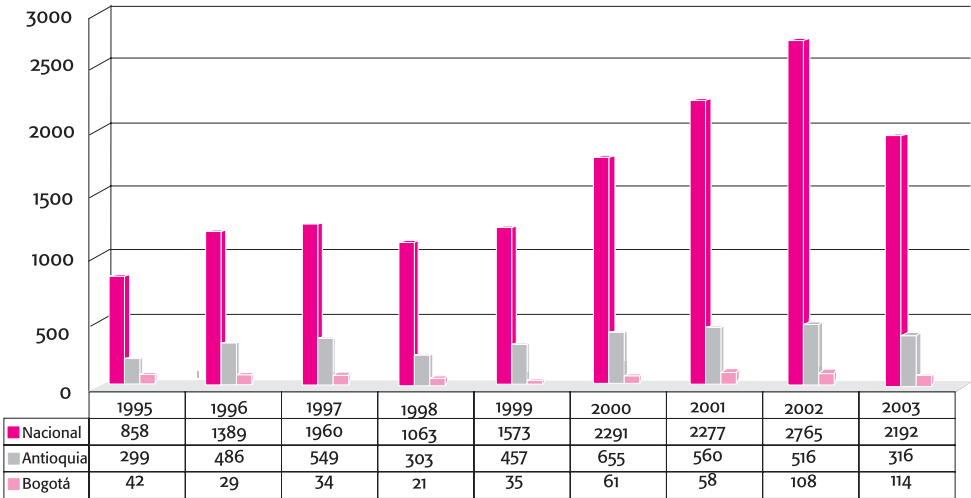
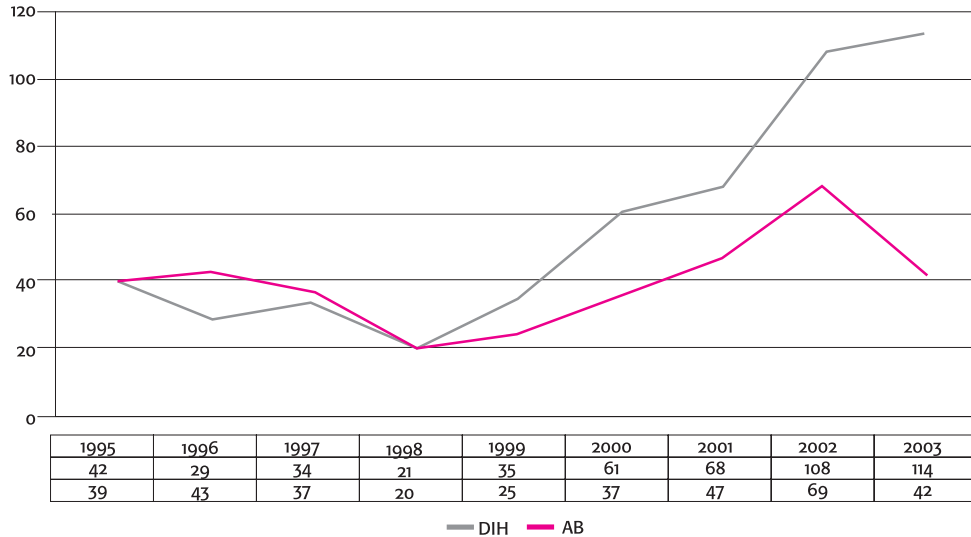


Grafico 2.5. Hechos de acciones bélicas (ab) y violaciones al Derecho Internacional Humanitario (dih) Cundinamarca y Bogotá ,1995-2003



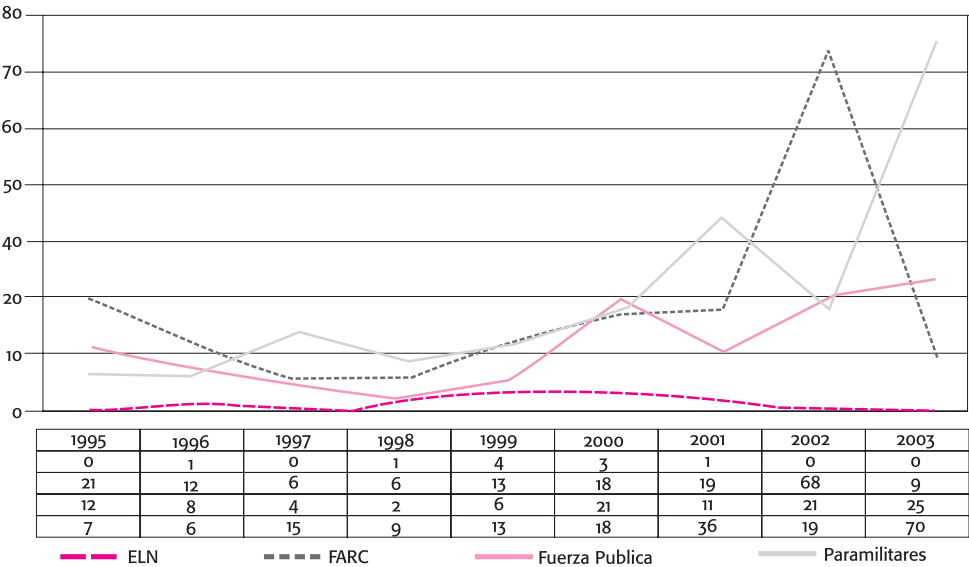
acciones contra la población civil es mayor que el número de acciones bélicas. Así, el total de acciones contra el derecho internacional humanitario para 1995-2003 fue de 16.108, y el de acciones bélicas de 8.499, con una diferencia del 52,7%. En Bogotá-Cundinamarca hubo 512 acciones contra el derecho internacional humanitario y 351 acciones bélicas, para una diferencia del 68%.

La anterior tendencia comparativa entre las acciones bélicas y las acciones contra la población civil en la región se registra en el gráfico 2.5. Para comienzos del periodo de estudio 1995-1998, ambas presentaron un comportamiento similar, pero a partir de 1999, al igual que en el resto del país, fue mayor el número de acciones contra la población civil que el de acciones bélicas, lo cual es una tendencia típica en las guerras internas que se prolongan en el tiempo (Kalivas, 2001:10) o en las guerras civiles contemporáneas (Kaldor, 2001:27-144).

En cuanto al comportamiento de los actores armados en materia de violación al derecho internacional humanitario, en primer lugar, se puede indicar que el accionar del ELN es bastante reducido o residual en el conflicto en Bogotá-Cundinamarca; lo mismo sucede con la fuerza pública, lo que indica que la confrontación se centra en los paramilitares y las FARC (gráfico 2.6).

Los primeros registran la mayor cantidad de acciones durante el periodo de estudio: en 1995 realizaron siete acciones, y 70 en el 2003,

Gráfico 2.6. Hechos de violaciones al dih según presuntos responsables
Cundinamarca y Bogotá 1995-2003



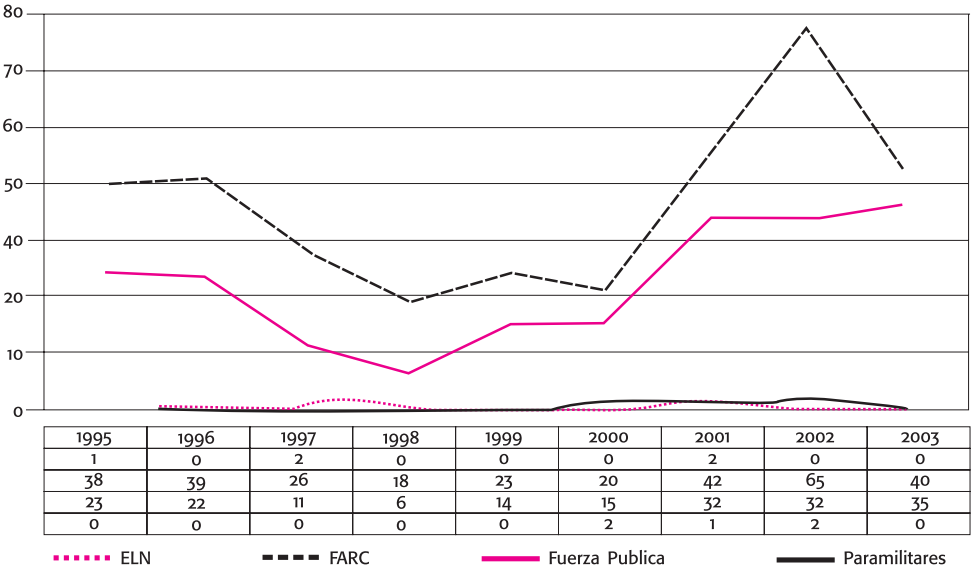
o sea un aumento del 900%. El año de menor actividad fue 1996 con seis acciones, en contraste con el 2003 cuando alcanzaron el mayor número del periodo: 70 acciones contra la población civil. Este incremento se relaciona con la incursión de los paramilitares en la provincia del Tequendama, especialmente en los municipios de Viota, Granada y Silvania y con los asesinatos de jóvenes en Soacha, Bosa, Ciudad Bolívar y Usme.

En cuanto a las FARC, se observa un comportamiento desigual en el periodo, pues pasó de veintiún acciones contra el derecho internacional humanitario en 1995 a nueve en el 2003, registrando un descenso del 57%. Sin

embargo, este descenso estuvo antecedido por un crecimiento sostenido en los años 2001 y 2002. El crecimiento registrado en el 2002 se relaciona con la ofensiva desatada tras el fracaso de los diálogos con el gobierno de Andrés Pastrana y las demostraciones de poder militar que antecedieron a la posesión del nuevo gobierno. Al contrario, el descenso en el 2003 se explica por los resultados operativos de la fuerza pública o por el repliegue táctico en el que se halla esta organización insurgente.

En cuanto a las tendencias de las acciones bélicas por cada uno de los actores, podemos concluir: nuevamente el ELN es un actor

Gráfico 2.7. Hechos de acciones bélicas según presuntos responsables Cundinamarca y Bogotá 1995-2003



residual en el conflicto; los paramilitares resultan igualmente inferiores, lo que contrasta con su tendencia en violaciones al derecho internacional humanitario. Los actores más dinámicos en lo estrictamente militar o enfrentamientos directos son la fuerza pública y las FARC (gráfico 2.7). La primera debido a su misión de controlar el avance o asedio de las FARC sobre el centro del país, y las segundas según su objetivo de desplegar sus acciones militares sobre esta región.

Respecto a las acciones contra la población civil o violaciones al derecho internacional humanitario, en el gráfico 2.8 se puede observar: el grupo que más ataca a la población

civil son los paramilitares con el 39%, seguido por las FARC con el 36%; en menor medida está la fuerza pública con el 23% y el ELN con el 2%. En cuanto a las acciones bélicas, en el gráfico 2.9 puede verse que el grupo de mayor dinamismo en el ámbito estrictamente militar son las FARC con el 61%, seguidas por la fuerza pública con el 37%, y de manera residual los paramilitares y el ELN con el 1%.

La distribución por municipios de la violencia política, es decir, las acciones bélicas y las acciones contra la población civil, es la siguiente:

1. En cuanto a violaciones al derecho internacional humanitario, Bogotá ocupa el

Gráfico 2.8. Distribución porcentual por actores armados violaciones al dih 1995-2003

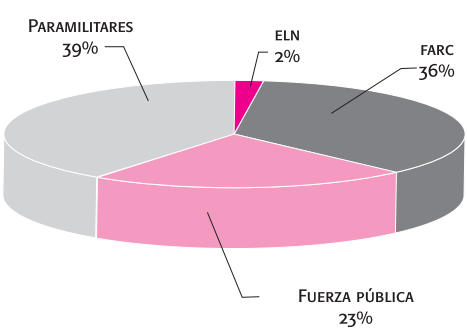
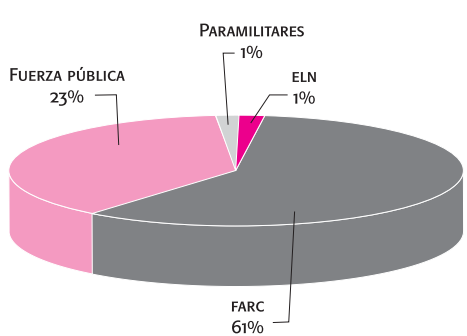


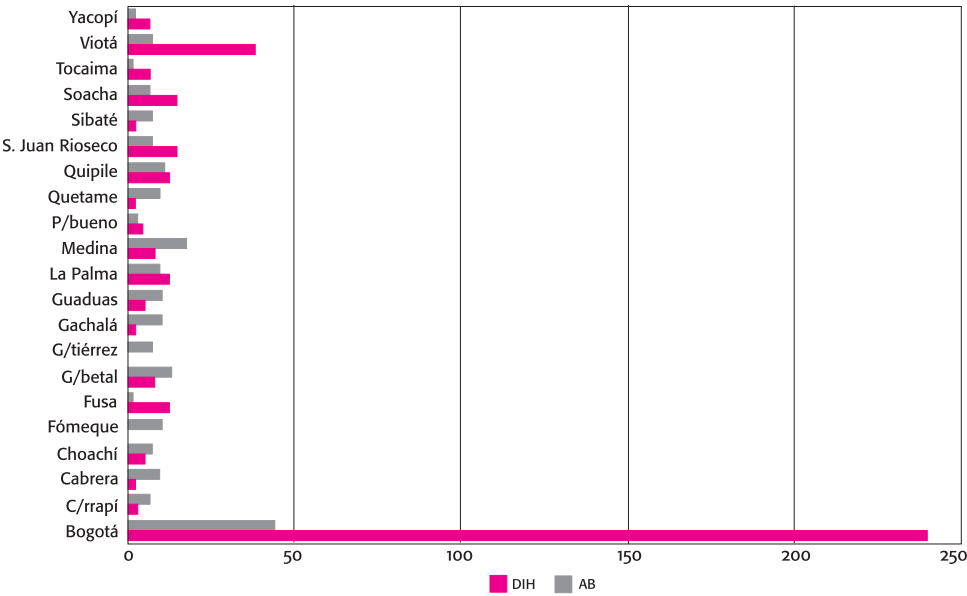
Gráfico 2.9. Distribución porcentual por actores armados acciones bélicas 1995-2003



primer lugar con el 45,8%, seguida por Viota con 7,2%. Esta modalidad de violencia se distribuye con menor intensidad en los municipios de Medina, Cabrera, Quetame, Gachalá, Quipile, Guaduas, Gutiérrez, La Palma, Soacha, Caparrapí, Choachí, San Juan de Rioseco, Paratebueno, Yacopí, Fusagasugá y Tocaima (gráfico 2.10).

2. Las acciones bélicas se distribuyen de manera más homogénea por la geografía de la

Grafico 2.10. Municipios con más hechos de violaciones al dih y acciones bélicas
Cundinamarca y Bogotá acumulado 1995 al 2003



región, siendo Bogotá la más afectada con el 12,2%, seguida por Medina con el 4,8%. El resto se distribuye en los municipios de Cabrera, Quetame, Gachalá, Quipile, Guaduas, Gutiérrez, La Palma, Soacha, Caparrapí, Choachí, San Juan de Rioseco, Paratebueno, Yacopí, Fusagasugá y Tocaima.

Debe destacarse que las violaciones al derecho internacional humanitario presentan una tendencia a la concentración, mientras que las acciones bélicas presentan una tendencia hacia la distribución más homogénea en los veintinueve municipios más afectados de la región de estudio.

La distribución por provincias de las violaciones al derecho internacional humanitario para el período de estudio es la siguiente: la más afectada es Bogotá con 235 acciones que representan el 45,8%, seguida de la provincia de Tequendama con 58 (11,3%); luego están Sumapaz, 39 acciones; Oriente, 27; Rionegro, 26 y Gualiva con 24. En menor medida se encuentran Soacha, Alto, Bajo y Medio Magdalena, Medina y Almeidas (gráfico 2.11).

La distribución de las acciones bélicas por provincias es la siguiente: la más afectada es Oriente con 65 acciones (18,5%), seguida por Bogotá con 43 (12,2%). Les siguen Guavio y Tequendama con 33 acciones, Sumapaz con 32, Rionegro con 29 y Magdalena Centro con 25. En menor medida se presenta el conflicto en las provincias de Medina, Gualiva, Bajo y Alto Magdalena, Soacha y Almeida. Cabe destacar las pocas acciones bélicas en las provincias

Gráfico 2.11. Provincias de Cundinamarca. Total hechos de violaciones al dih 1995-2003

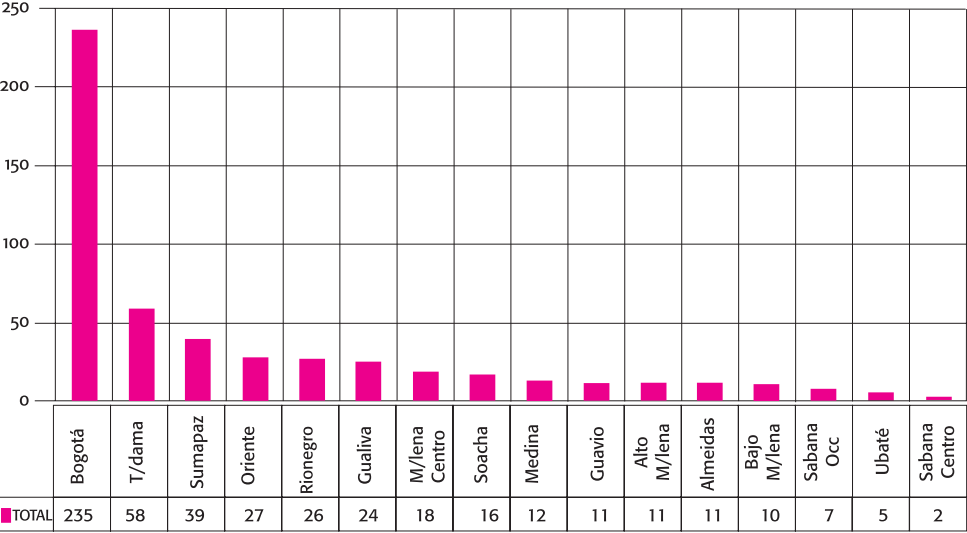
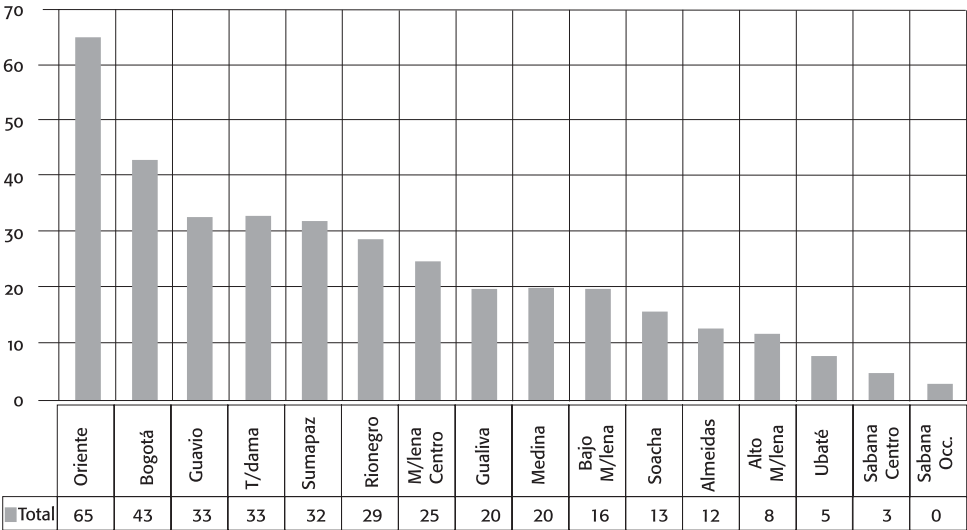


Gráfico 2.12. Provincias de Cundinamarca
Total acciones bélicas 1995-2003



de Ubaté, Almeidas, Sabana Centro y Sabana Occidental (gráfico 2.12).

4.2. Análisis cualitativo del conflicto armado en Bogotá y Cundinamarca

4.2.1. Las FARC

Las FARC pueden ser caracterizadas como una combinación exitosa de tres factores, algunos de ellos aparentemente paradójicos, a saber: una ideología marxista-leninista en lo político, las reivindicaciones y percepción de exclusión de los jóvenes rurales en lo social y, por ultimo, en lo económico, la capacidad de inserción en las economías regionales

basadas en el cultivo y producción de coca y amapola (González, Bolívar y Vásquez, 2003:52). Estas características son las que le han permitido insertarse, permanecer, y expandirse durante las décadas de los ochenta y noventa.

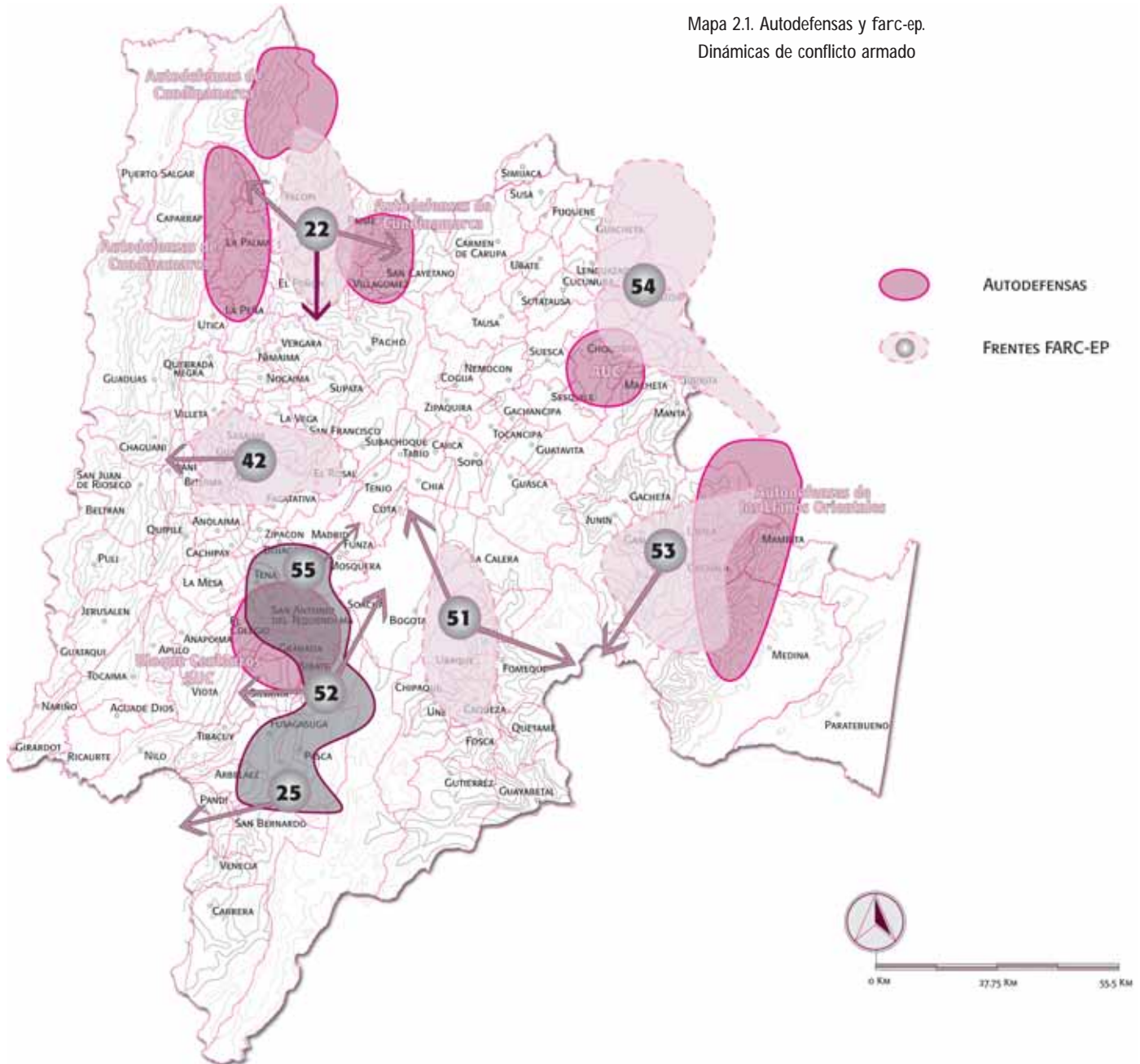
La presencia y actividad de las FARC en Cundinamarca se remonta a los orígenes mismos de esta organización guerrillera. En efecto, su nacimiento se relaciona con las luchas agrarias y por la tierra que se originaron en las provincias de Tequendama y Sumapaz en las décadas del veinte y del treinta del siglo xx. Luego, durante la violencia de los años cincuenta y sesenta, se transformaron en las autodefensas comunis-

tas, que con otros núcleos armados en el Tolima, Huila y Cauca dieron origen a las FARC en 1966 (González y Marulanda 1990; González 1992; Marulanda, 1991; Pizarro, 1991 y 1996).

Durante los años setenta no se registra un gran avance de las FARC en el Departamento de Cundinamarca, limitándose a mantener el control histórico en la provincia de Sumapaz y comenzar un incipiente trabajo de presencia en la provincia de Rionegro. Durante los años ochenta, la organización guerrillera comienza un relativo proceso de expansión y desdoblamiento de sus frentes como parte de los objetivos estratégicos trazados por la VII Conferencia realizada en 1982; allí se declaró como de especial importancia copar la Cordillera Oriental.

En dicha década el fortalecimiento de las FARC aumentó con los dineros del narcotráfico, especialmente en las provincias de Rionegro y El Guavio. Este proceso no estuvo exento de vicisitudes y conflictos con los narcotraficantes: cabe mencionar la abierta confrontación entre las FARC, Gonzalo Rodríguez Gacha alias "El Mexicano", los hermanos Rodríguez y Víctor Carranza por el control de la zona esmeraldera vecina de la provincia de Rionegro, así como la "guerra total" que El Mexicano le declaró a las FARC y su naciente brazo político-electoral, la Unión Patriótica —UP—. A finales de la década del ochenta y durante toda la década del noventa las FARC continuaron creciendo en las provincias de Rionegro con el Frente 22 y en las provincias de Oriente, Guavio y Sumapaz, como parte del proceso de recupe-

Mapa 2.1. Autodefensas y farc-ep.
Dinámicas de conflicto armado



rar la iniciativa militar como respuesta al ataque del ejército a Casa Verde en 1991 y 1992 (mapa 2.1).

Para mediados de la década del noventa las FARC habían casi doblado su presencia por municipios en Cundinamarca; en 1991 hacían presencia en veintiún municipios y en el 94, en 46 (*El Tiempo*, 1995:2.1). Por estos años se hace más evidente su estrategia de sitiar a Bogotá, estrategia inscrita dentro de los principios proclamados en la VII Conferencia, ratificados en la VIII Conferencia; se trataba de ejercer y mantener un corredor militar sobre la Cordillera Oriental.

Entre los años 2001 a 2003 se pueden distinguir dos etapas en esta organización guerrillera: en la transición entre la ruptura de los diálogos con el gobierno de Andrés Pastrana y la posesión del gobierno de Álvaro Uribe, desataron una ofensiva militar en Bogotá, basada en acciones terroristas ejecutadas por comandos y grupos con alto entrenamiento militar (como ejemplo puede mencionarse el atentado contra el Palacio de Nariño el 7 de agosto del 2002). Estas acciones fueron ejecutadas por la red urbana Antonio Nariño y grupos especializados del Frente Teófilo Forero. Luego, entre el 2003 y el 2004 se da el denominado repliegue táctico y estratégico, ante la ofensiva militar, política y jurídica diseñada por el actual gobierno en desarrollo de la Política de Seguridad Democrática.

Los frentes más afectados por esta ofensiva han sido el 22 y el 42, por los siguientes

factores: la red de informantes que ya cuenta con 245 miembros, los soldados campesinos, la desorganización y purgas internas, las detenciones de sus comandantes y las deserciones masivas (*El Tiempo*, 2003a:1, 7).

Las tendencias básicas de las acciones militares y violentas de las FARC se sintetizan en: enfrentamientos directos con la fuerza pública en el sur y oriente del departamento, regiones estratégicas para esta guerrilla dentro de los objetivos militares definidos en la VII y VIII conferencias. Hay otra tendencia militar, de menor intensidad, encaminada a realizar tomas y asaltos a cascos urbanos, cuyos principales objetivos son las estaciones de policía y últimamente la total destrucción de las sedes de la institucionalidad como la alcaldía, la iglesia, los bancos, Telecom, etc. Dentro del plan de asedio a Bogotá destaca como estrategia un constante y persistente sabotaje y presión sobre los principales corredores viales del departamento, y posteriormente sobre la infraestructura de servicios públicos.

La estrategia económica se basa en el secuestro, la extorsión y la vacuna, que pasó de afectar a ganaderos, comerciantes e industriales, a atacar también a las empresas privadas, grandes contratistas y más recientemente a los presupuestos municipales y al Estado. A todo esto se suma una disputa territorial desde mediados de los años ochenta con los grupos de autodefensa en las provincias de Rionegro y Gualiva, la cual se

extendió hacia finales de los noventa a los municipios de Medina y Paratebueno y a la provincia de Sumapaz.

Más recientemente las autodefensas vienen avanzando desde la zona noroccidental del departamento, desde los municipios de Puerto Salgar, Yacopí, Guaduas y Quebradanegra hacia las provincias de Rionegro y Gualiva, Útica, La Palma y La Peña, lo que ha obligado a las FARC a replegarse a las zonas rurales de estos municipios.

4.2.2. Los paramilitares o autodefensas

El más reciente estudio sobre el fenómeno paramilitar, al enfatizar una explicación política de su origen, permanencia y expansión, tipifica a sus componentes como "empresarios de la coerción", es decir, "el individuo especializado en la administración, despliegue y uso de la violencia organizada, la cual ofrece como una mercancía a cambio de dinero u otro tipo de valores" (Romero, 2003:17). Resaltamos que cuando el autor llama la atención sobre "otro tipo de valores" lo hace con el objetivo de destacar que, además de intereses económicos y de ganancias, estos grupos, al igual que la guerrilla, son portadores de órdenes sociales determinados que implican "dinámicas de autoridad, obediencia y regulación social" (Romero, 2003:17).

Otro aporte, en una perspectiva comparada entre Colombia y Perú, anota que la debilidad estatal y la presencia crónica y

permanente de la insurgencia armada de izquierda explican la emergencia de este tipo de grupos armados, especialmente en aquellos Estados caracterizados por baja capacidad burocrático-organizativa, débiles vínculos con la sociedad civil, control territorial limitado, amplia confianza en el poder local y, por último, posición internacional vulnerable (Mauceri, 2001:43-44). Este autor indica que una de las principales diferencias entre el modelo contrainsurgente peruano, basado en la "reingeniería autoritaria de Fujimori" (Mauceri, 2001:56) y el modelo privado y sociocéntrico de contrainsurgencia en Colombia, radica en el papel que tienen las élites regionales y locales y su tradicional autonomía, es decir, en "la configuración de estas élites socioeconómicas y, en particular, las relaciones entre estas élites, el Estado (especialmente el aparato de seguridad) y el régimen político" (Mauceri, 2001:45).

Lo anterior es muy importante por cuanto hacia mediados de la década del noventa gran parte de los estudios sobre los actores armados colombianos no hacían tanto énfasis sobre su origen político y más bien insistían en que en su inserción social y expansión se habían convertido en actores con intereses exclusivamente económicos.

La aparición de los grupos de autodefensa en Cundinamarca se debe al auge del narcotráfico y las zonas de explotación de esmeraldas a mediados de los ochenta. Para finales de esta década los grupos de

autodefensa o paramilitares que operaban en la región se dividían en tres básicamente: los dirigidos por Gonzalo Rodríguez Gacha alias "El Mexicano", sindicados de ser el ala militar del cartel de Medellín y aliados de las autodefensas del Magdalena Medio; los creados y financiados por Víctor Carranza, conocidos como "Los Carranzeros", que operaban en Meta, Cundinamarca y la zona esmeraldera de Muzo y Coscuez en Boyacá, y los dirigidos por los hermanos Rodríguez y alias "El Pequinés", vinculados al narcotráfico y las esmeraldas en disputa con Carranza y El Mexicano. A pesar de sus diversos orígenes e intereses, estos grupos tenían un enemigo común en las FARC, dada la competencia que esta organización representaba en el control de sus actividades ilegales, además de compartir una orientación ideológica marcadamente anticomunista. Hacia principios de la década del noventa y tras la muerte de El Mexicano y Pablo Escobar, estos grupos se replegaron en el departamento, especialmente por el desmantelamiento de las autodefensas del Magdalena Medio más estrechamente vinculadas al narcotráfico y al Cartel de Medellín.

La acción de los paramilitares durante el período 1995-2003 se caracteriza por un enfrentamiento histórico con el Frente 22 de las FARC, y más recientemente con el Frente 43, por el control del territorio, la población y los recursos provenientes de actividades legales e ilegales en las provincias de

Rionegro, Gualiva y Alto Magdalena. Esta tendencia hace parte del proceso de expansión de las autodefensas del Magdalena Medio desde principios de los noventa, y que desde mediados de la década hasta el momento es auspiciada por las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC (mapa 2.1).

A partir de 1996 y 1997 las autodefensas decidieron ampliar su presencia en las provincias de Tequendama y Bajo Magdalena con el objetivo de realizar ofertas de seguridad a ganaderos, finqueros y a los conjuntos de fincas de recreo de estratos altos azotados por los constantes secuestros, chantajes y extorsiones por parte de las FARC. También han intensificado su presencia en Bogotá a través de grupos que disputan la presencia de las Milicias Bolivarianas de las FARC en las localidades de Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Usme, Bosa y Kennedy. Igualmente en la capital hacen atentados, asesinan y desaparecen reconocidos dirigentes de la oposición política con el objetivo de multiplicar el impacto de terror generalizado.

A partir de 1998 los paramilitares han hecho presencia en las provincias de Sumapaz y de Medina: en la primera intentan disputarle la tradicional e histórica influencia y dominio que las FARC ejercen en esta región. Allí los paramilitares han amenazado, hostigado y asesinado a dirigentes políticos, cívicos y funcionarios estatales bajo la sindicación de ser auxiliares de la guerrilla. En Medina las autodefensas de los Llanos Orientales y

Casanare decidieron ampliar su radio de influencia con el objetivo de impedir la actuación de las FARC en la zona plana y reducir su presencia en la zona montañosa de los farallones de Medina.

Durante los diálogos y las negociaciones entre las FARC y el gobierno de Andrés Pastrana, los paramilitares aprovecharon la movilización de la guerrilla hacia Meta y Caquetá, e iniciaron "la toma" de territorios de Cundinamarca y corredores que facilitan el tránsito de lo rural a lo urbano, como el eje Soacha, Bosa, Ciudad Bolívar y Usme y la región de Sumapaz, los cuales durante años habían tenido presencia de las FARC.

En el 2003 la ofensiva paramilitar afectó sobre todo la provincia de Tequedama, en los municipios de Viota y en menor medida Silvania, Tibacuy, Granada Soacha, Apulo, La Mesa y El Colegio (Voz, 2003:14). Esta presencia paramilitar podría estar relacionada con brindar condiciones de seguridad a esas zonas que se están transformando en áreas de fincas de recreo y condominios vacacionales para los habitantes de Bogotá. También debe destacarse la ofensiva iniciada por las autodefensas del "El Águila" o Autodefensas de Cundinamarca, que hacen parte de las AUC, en

la provincia de Rionegro. A partir del comienzo de los diálogos con el gobierno de Álvaro Uribe, se ha presentado un fenómeno nacional de fragmentación y división entre los grupos paramilitares. En Bogotá-Cundinamarca se expresa en las disputas entre el Bloque Centauros, el Bloque Capital de las AUC y las Autodefensas Campesinas de los Llanos Orientales y Casanare. Estas disputas se originan en la polarización y enfrentamientos violentos entre las facciones de autodefensa de origen local y regional y los denominados bloques paramilitares de reciente origen, producto de las franquicias o "ventas" del estado mayor de las Autodefensas Unidas de Colombia a reconocidos narcotraficantes en contraprestación por haber financiado la guerra. En Bogotá esta disputa por el control de actividades económicas se manifiesta en aquellas zonas y actividades que tienen como característica la movilización diaria de grandes sumas de dinero y su conexión con actividades ilegales, como el contrabando (sanandresitos)⁴, autopartes y vehículos robados, prostitución y trata de blancas y otras actividades subterráneas en la Central de Abastos (Corabastos)⁵.

4.2.3. La fuerza pública y la Política de Seguridad Democrática

El dispositivo militar en la región está compuesto por: el ejército a través de la V División y la XIII Brigada con jurisdicción en la zona central del país. Se destacan los complejos militares de Tolimá y la base aérea en Puerto Salgar. Recientemente se han desplegado unidades tácticas con mayor movilidad y respuesta efectiva frente a la guerrilla como la Brigada Móvil N° 1 y el Batallón de Alta Montaña en el Sumapaz. Con el mismo objetivo las Fuerzas de Despliegue Rápido (Fudra) han impedido varias tomas de cascos urbanos y neutralizado los retenes y bloqueos de vías en las principales arterias del departamento.

Varias han sido las operaciones militares de relativa envergadura e intensidad de los militares para contrarrestar la presencia de las FARC en la región. El ejército mantiene un permanente monitoreo sobre la estratégica región de Sumapaz, donde se han realizado las operaciones militares más grandes en el período de estudio, especialmente entre 1999 y 2000 con la ofensiva Aniquilador II, que impidió el avance de las FARC sobre Bogotá y recuperó esta región para el Estado. Por último, el ejército mantiene en sus acciones bélicas una estrategia de enfrentamientos de menor intensidad y aislados con los frentes de las FARC en diversos puntos de la zona rural de Cundinamarca. Esta tendencia, que se puede catalogar como de guerra de

4. El atentado contra una de las sedes de estos establecimientos comerciales de contrabando, el 8 de octubre del 2003, fue atribuido a las disputas entre estas facciones paramilitares.

5. Donde existe una tradición previa de seguridad privada, desde que el M-19 cobraba extorsiones a cambio de seguridad en los años ochenta.

desgaste, no reporta mayor eficiencia y eficacia para los objetivos de la fuerza pública y, en cambio, produce un significativo número de bajas, especialmente por el mayor conocimiento que de las zonas rurales tiene la insurgencia.

La policía tiene presencia con el Departamento de Policía de Cundinamarca, dividido en quince distritos y con 114 estaciones de policía, y con la Policía Metropolitana de Bogotá. Los miembros de la policía son altamente vulnerables, en particular aquellos que hacen presencia en las pequeñas y mal dotadas estaciones policiales en los cascos urbanos de los municipios, uno de los principales objetivos militares de la guerrilla.

La Política de Seguridad Democrática y sus componentes básicos —la red de informantes, los soldados campesinos, brigadas especiales, batallones de alta montaña y la coordinación más eficaz y eficiente de las diferentes fuerzas en materia de inteligencia táctica y estratégica— han venido arrojando resultados en la región de estudio. En efecto, existen varios indicadores que dan cuenta de los avances de la fuerza pública para neutralizar o desvertebrar los frentes guerrilleros en la región.

El Frente 22 de las FARC fue prácticamente aniquilado, y el 43 se halla debilitado. Los dos operan en la zona occidental del departamento, especialmente en las provincias de Rio-negro, Gualiva, Tequendama y Sumapaz. Los frentes de las provincias de Sumapaz y Oriente se encuentran replegados en buena

medida por la presión que sobre ellos ejercen los batallones de alta montaña y las recientemente creadas brigadas móviles y operativas. Lo anterior resulta estratégico en la medida en que la región de Sumapaz y sus áreas vecinas constituyen una plataforma de las FARC para mantener un asedio relativo sobre Bogotá y un corredor que conecta la capital con el sur país.

Estos relativos éxitos se han obtenido durante la denominada operación Libertad 1 (Fundación Seguridad y Democracia, 2004:18, 29 y 54), de la cual hacen parte más de mil hombres de la fuerza pública pertenecientes a la XIII Brigada, la Brigada Móvil N° 8, el Comando Operativo de Acción Integral de Sumapaz y las tres brigadas de las Fuerzas de Despliegue Rápido (*El Tiempo*, 2003b:1.3).

4.2.4. El ELN: una guerrilla residual en la región

La presencia de esta organización guerrillera se ha reducido a células urbanas en Bogotá, las cuales realizan esporádicas acciones como sabotajes y atentados contra entidades bancarias y edificios públicos con artefactos explosivos de bajo poder. En 1997 se registró la pretensión del ELN de conformar el Frente Rural Isaac Zavala con columnas en los municipios de Chaguaní, Guaduas, Viani, Beltrán y Cambao. El frente fue rápidamente neutralizado por la fuerza pública y la animosidad de las FARC.

4.3. Las dinámicas rurales y urbanas

Pueden distinguirse varias tendencias en el conflicto armado para la región de estudio: la rural de asedio sobre Bogotá, la propiamente urbana, la de desplazamiento forzado como una de las consecuencias más graves del conflicto y la que se establece en la relación entre la violencia común y el conflicto armado.

4.3.1. El asedio sobre Bogotá

Se trata de acciones militares de las FARC y la fuerza pública en las zonas rurales. Es especialmente central en esta lógica geoestratégica el control del páramo de Sumapaz y el corredor de tierra fría de la Cordillera Oriental, que hacen parte del objetivo de esta organización guerrillera de copar la Cordillera Oriental y realizar un permanente asedio relativo o total sobre la capital. Lo anterior explica por qué estas zonas fueron, como ya se anotó, escenarios de las mayores confrontaciones bélicas entre el ejército y las FARC, donde el objetivo de los militares era impedir la consolidación de las FARC en cercanías a la capital, y el de las guerrillas, mantener y ampliar este corredor militar.

Se observaron también acciones militares tendientes a la guerra de desgaste, con combates esporádicos y aislados de menor envergadura entre el ejército y las FARC en diversos sitios de la zona rural del departa-

mento. Esta estrategia tiene como objetivo mantener desconcentrado y descentrado al ejército para aliviar la presión sobre zonas importantes en la lógica geoestratégica y aprovechar al máximo las ventajas de la movilidad y conocimiento del terreno con que cuenta la guerrilla y no cuenta el ejército. Esta estrategia resulta ineficaz e ineficiente para los propósitos de la fuerza pública y presenta una ventaja táctica de la guerrilla, en tanto mantiene una guerra irregular de ataque y retirada, en la cual el ejército no hace otra cosa que perder terreno y hombres.

Otra modalidad de violencia, que no se relaciona con lo militar, son las acciones que en desarrollo de la guerra afectan a la población y a los bienes civiles: los atentados de las FARC contra los servicios públicos, los bienes civiles, las torres de energía y el sistema vial con voladuras de puentes y constantes retenes y bloqueos de vías. Todas con el objetivo de presionar sobre la capital y urbanizar un conflicto, que hasta hace poco era predominantemente rural; también con el interés de adquirir capacidad de acción y presión sobre los corredores viales, esenciales en las comunicaciones del departamento: Autopista Medellín y los municipios de La Vega, Villeta, Guaduas, vías Bogotá-Villavicencio y Bogotá-Girardot, especialmente desplazando los frentes del Sumapaz sobre el municipio de Fusagasugá.

El conflicto rural también comprende las acciones violentas que afectan a la pobla-

ción civil o "guerra sucia" como el secuestro y las extorsiones de las FARC. Ésta es una de las modalidades violentas en las que hay relación entre Bogotá y Cundinamarca y entre los cascos urbanos y las zonas rurales, pues la delincuencia común y bandas organizadas se encargan de la primera etapa del secuestro, para luego vender la víctima a algunos frentes de las FARC que actúan en la zona rural. En ese sentido son los ganaderos, los comerciantes y los industriales los más afectados.

Por último están las masacres, asesinatos selectivos, desapariciones y desplazamientos que se producen en desarrollo de las disputas entre los paramilitares y las FARC en las provincias de Rionegro, Gualiva, Tequendama, Medina y Sumapaz. Los sectores sociales más afectados por esta modalidad de violencia son los campesinos y los dirigentes comunales, cívicos y políticos locales y regionales que han sido declarados objetivo militar de las partes, bajo la sindicación de ser auxiliadores del bando contrario.

4.3.2. Las acciones urbanas

Las milicias urbanas se originan, se reproducen y se expanden a partir de tres causas estructurales: el abandono estatal, la crisis socioeconómica que afecta en especial a los jóvenes de estratos bajos y la inseguridad generalizada en los barrios marginados. Las guerrillas aprovechan estas causas estructu-

rales para intervenir en las ciudades y urbanizar el conflicto.

En este sentido, es importante tener en cuenta las diferencias básicas que se establecen entre la tradicional guerrilla rural y las milicias urbanas y suburbanas que vienen actuando en los barrios periféricos de la ciudad y en las zonas periféricas de la Sabana de Bogotá. La primera, es decir la guerrilla rural, es de carácter móvil y trashumante; la segunda está localizada en sitios permanentes y su movilidad está en función de ampliar y controlar territorios. Las milicias urbanas son más "invisibles" y su relación con la comunidad es más difusa. En cuanto a lo militar, la milicia urbana debe ser tácticamente más flexible, sus acciones militares deben ser esporádicas y sus relaciones con la comunidad casi exclusivamente se reducen a realizar actividades de carácter "parapolicial". En su mayoría, reclutan jóvenes de los barrios populares marginados con bajo nivel educativo y pocas oportunidades de empleo. Lo que los acerca a la delincuencia común es la nula formación política, a diferencia de los típicos núcleos de guerrilleros urbanos de estudiantes universitarios de los años sesenta y setenta.

Otro aspecto de importancia central es lo que hemos denominado la violencia política en Bogotá, en la medida en que éste es un escenario nacional propicio para multiplicar los efectos de terror y zozobra que buscan los paramilitares y la guerrilla.

4.3.3. El desplazamiento forzado

El desplazamiento se divide en dos modalidades geográficas básicas: municipios expulsores y municipios receptores. Frente al promedio nacional, Bogotá-Cundinamarca es una región receptora de desplazados, y en menor medida es expulsora. El fenómeno del desplazamiento forzado se realiza en Colombia bajo tres modalidades básicas:

1. Desplazamientos o éxodos masivos, que tienen lugar cuando comunidades enteras en zonas rurales o pequeños cascos urbanos se desplazan como consecuencia de graves enfrentamientos militares de las partes en conflicto o después de masacres y violaciones generalizadas de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Este tipo de desplazamiento no es muy frecuente en Cundinamarca, pero en 1997 se presentaron algunos graves a raíz de los combates entre tropas del ejército y los frentes de las FARC que operan en el páramo de Chingaza y los farallones de Medina, que ocasionaron el desplazamiento forzado de cientos de campesinos de estas zonas rurales hacia los cascos urbanos de los municipios de San Juanito y El Calvario en el vecino departamento del Meta. En octubre de 1997, luego de una masacre de campesinos perpetrada por grupos paramilitares en el corregimiento de La Horqueta en el municipio de Tocaima, se presentó el desplazamiento forzado de la gran mayoría de los habitantes de esta población.

Posteriormente y tras las sucesivas ofensivas y contraofensivas militares en la región de Sumapaz, se han registrado éxodos masivos de campesinos de las zonas rurales hacia los cascos urbanos de los municipios de esta provincia. En agosto y septiembre del 2002 se registraron éxodos como consecuencia de la disputa por el control de la provincia de Rionegro entre las FARC y las Autodefensas de Cundinamarca, que afectaron especialmente al municipio de La Palma.

2. Desplazamiento de núcleos familiares o de comunidades "gota a gota". En esta modalidad se desplazan núcleos familiares por amenazas, intimidaciones, asesinatos o desapariciones de algún miembro de la familia por parte de los grupos armados. Bajo esta modalidad y por estos motivos se hallan la gran mayoría de desplazados, tanto de los municipios expulsores como de aquellos que son receptores.

3. Desplazamiento individual, que realizan individuos que son amenazados, hostigados o intimidados por los actores armados para que abandonen su lugar de origen o trabajo por considerarlos auxiliares o cómplices del bando contrario.

En un porcentaje significativo, tanto en el momento de la expulsión como en el de la recepción, la gran mayoría de desplazamientos se hace bajo las dos últimas modalidades.

Entre 1999 y el primer semestre del 2002 el número de desplazados bajo la modalidad de municipios receptores fue de 180.677, distri-

buidos así: en 1999 el número de desplazados fue de 37.436, en el 2000 de 49.138, en el 2001 de 59.098 y durante el primer semestre del 2002 fue de 35.005 (Codhes, 2002).

Para el período enero-marzo de 2002, el número de desplazados llegó a 90.179; Bogotá ocupó el tercer lugar de los núcleos urbanos receptores con 14.000 y Cundinamarca el séptimo lugar con 3.238 (Codhes, 2002).

En el 2004 se registró una tendencia a la baja en el número de desplazados dentro de la región de estudio. En efecto, según cifras de la Red de Solidaridad, para mayo de este año se redujo en un 60% con respecto a mayo del 2003, siendo los municipios receptores Soacha, Fusagasugá, Facatativá, Zipaquirá, Tocancipá y San Francisco (*El Tiempo*, 2004:2 y 8A).

En 1999 la distribución geográfica del desplazamiento fue la siguiente: Bogotá con 33.143, el primer lugar como municipio receptor con el 88%; Soacha con 2.083 desplazados y Girardot con 367. En menor medida se registró desplazamiento en los municipios de Apulo, Arbeláez, Cabrera, Cáqueza, Chaguaní, Choachí, Facatativá, Fomeque, Funza, Fusagasugá, Gachalá, Guaduas, La Calera, La Mesa, La Palma, Madrid, Mosquera, San Bernardo, Ubalá, Venecia, Viota y Yacopí. Es importante resaltar que en 1999 el mapa del desplazamiento coincide con el mapa de presencia de los actores armados. Cabe destacar también la presencia de municipios de la Sabana de Bogotá como receptores de la población



© Cortesía Archivo El Tiempo

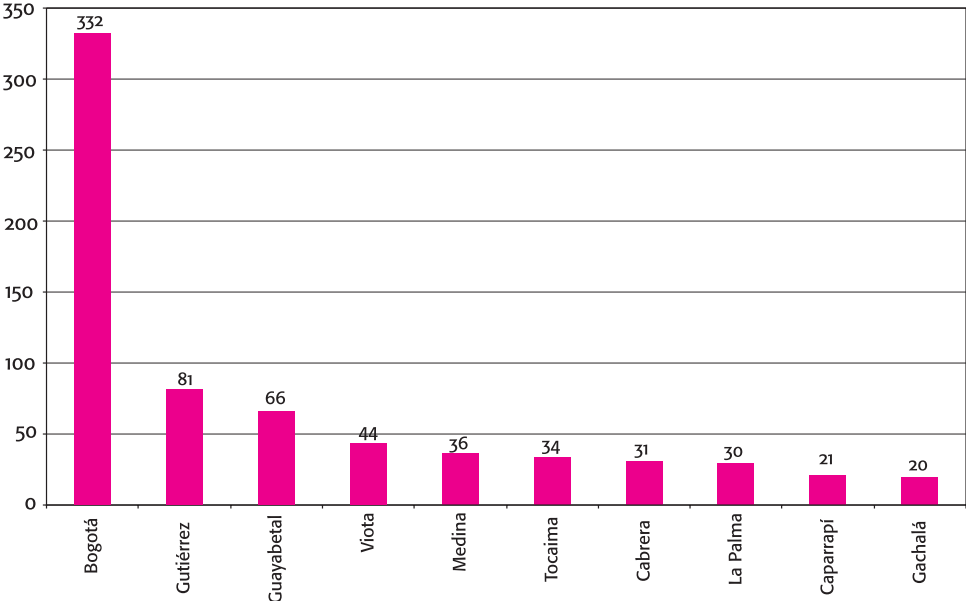
Bogotá, La Palma y Soacha son los principales centros receptores de población desplazada por la violencia.

desplazada, los cuales tradicionalmente no habían sido afectados por este fenómeno.

Para el año 2000 la distribución geográfica del desplazamiento estuvo más concentrada en comparación con 1999, ya que en este último año los municipios afectados por desplazamiento forzados fueron veintiséis, en tanto que para el año 2000 los municipios que recibieron población desplazada fueron dieciocho. Igualmente, Bogotá ocupa el primer lugar con 43.780 desplazados, es decir, el 89% del total. El restante 11% se distribuyó en los municipios de Caparrapí, Câqueza, Fômeque, Gachalá, Guayabetal, La Palma, La Peña, Machetá, Manta, Pacho, Puerto Salgar, Quebradanegra, Quipile, Soacha, Topaipí, Útica y Yacopí. La dinámica de desplazamiento fue especialmente grave en las provincias de Rionegro y Bajo Magdalena.

Para el 2001 el desplazamiento forzado se distribuyó por toda la región, afectando nuevamente las provincias de Rionegro y Alto Magdalena y en menor medida las de Tequendama, Oriente y Sumapaz. La gran mayoría de estos desplazamientos son intramunicipales, o sea desde las zonas rurales hacia los cascos urbanos. En número de desplazados, Bogotá absorbió el 90% del total de la región, seguida por La Palma y Soacha que se distribuyeron el restante 10%. También cabe destacar que muchos municipios de la Sabana de Bogotá, usualmente ajenos a la confrontación, se han convertido en receptores de desplazados: Facatativá,

Gráfica 2.13. Municipios con más homicidios políticos consolidado años 1995-2003



Madrid, Funza, Bojacá, Mosquera, Tenjo, Tabio, Cajicá, Chía, Zipaquirá y Tocancipá.

Durante el año 2002 el fenómeno del desplazamiento forzado involucró a 56 municipios, manteniéndose en la misma tendencia que en el 2001: Bogotá en primer lugar como receptora con el 85% de un total de 35.005 desplazados, seguida por La Palma con 2.032 y en tercer lugar Soacha con 1.131. También se observa que otros municipios de la Sabana de Bogotá se involucraron como receptores: Cogua, Ubaté, Sesquilé, Sopó, Subachoque y Sibaté.

Cabe anotar que a pesar de que Bogotá, La Palma y Soacha aparecen como receptores, se

trata de dinámicas diferentes, ya que muy seguramente la capital y Soacha reciben desplazados de otras regiones del país, en tanto que el significativo número de desplazados en La Palma en relación con sus habitantes es resultado de personas que llegan de las zonas rurales al casco urbano en espera de que cese o disminuya el enfrentamiento por el control de la región entre los paramilitares y la guerrilla.

En cuanto a los municipios expulsores, como se indicó, sus dimensiones son bastante menos numerosas y frecuentes que en otras regiones del país. Para 1999 su número fue 1.125, y afectó a los municipios de Yacopí,

Tabla 2.1. Homicidios políticos y homicidios comunes en Cundinamarca y Bogotá, año 1995

Provincias	Año 1995				
	Nº habitantes¹	Nº homicidios²	Tasa general³	Nº homicidios políticos⁴	Tasa homicidios políticos⁵
Almeidas	69.707	32	45,9		
Alto Magdalena	147.044	66	44,9	4	2,7
Bajo Magdalena	58.660	24	40,9		
Bogota	5.484.244	3.385	61,7	66	1,2
Gualiva	115.027	43	37,4	1	0,9
Guavio	81.404	32	39,3	8	9,8
Magdalena Centro	35.098	8	22,8		
Medina	19.653	8	40,7	4	20,4
Oriente	92.942	30	32,3	43	46,3
Rionegro	93.409	53	56,7	1	1,1
Sabana Centro	216.629	101	46,6		
Sabana Occidente	243.736	113	46,4	2	0,8
Soacha	277.468	121	43,6		
Sumapaz	178.521	77	43,1	14	7,8
Tequendama	129.238	39	30,2	4	3,1
Ubaté	106.301	17	16,0		
Total	7.349.081	4.149	56,5	147	2,0

1. Censo 1993, DANE

2. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

3. Tasa de homicidios general por cada 100.000 habitantes.

4. Número total de homicidios políticos. Fuente: Banco de datos Cinep.

5. Tasa de homicidios políticos por cada 100.000 habitantes.

Carmen de Carupa y Tocaima. Para el 2000 alcanzó la cifra de 2.116 y fueron afectados

Medina, Paratebueno, Cabrera, Yacopí, Viota, Tocaima y Chaguaní. En general, se observa

una fuerte relación del desplazamiento con el accionar y presencia de los actores armados.

En síntesis, se puede afirmar que la región Bogotá-Cundinamarca es un polo de atracción de desplazados de otras regiones del país, quienes en su mayoría migran en núcleos familiares o individualmente. En menor medida es expulsora en la modalidad de desplazamientos intramunicipales por causa de enfrentamientos entre guerrilla y paramilitares.

4.3.4. La violencia homicida general y la violencia homicida política

Durante la década del noventa Colombia ha ocupado el primer lugar en la tasa de homicidios en el ámbito mundial (Franco, 1999:26) y además es el único país de América donde aún se desarrolla un conflicto armado interno. Establecer una relación entre estos dos fenómenos es uno de los interrogantes que más interesan a los investigadores del tema de la violencia. Para la región de estudio existen dos interpretaciones: una encuentra una fuerte convergencia entre presencia y accionar de los actores armados y tasas de homicidio altas; otra indica que la dinámica del conflicto armado y los homicidios comunes se comportan como variables independientes (Vicepresidencia de la República, 2001:12-13). Esta aproximación es de carácter descriptivo para el caso de una región concreta. Para este objetivo hemos escogido

el indicador más significativo de la violencia, que es el homicidio.

El número total de homicidios comunes en la región para el período 1999 a 2003 fue 18.872, concentrándose en Bogotá con 14.383 homicidios, es decir el 79%, y el restante 21% se reparte en los otros municipios del departamento.

Entretanto, los homicidios políticos están más distribuidos en todo el departamento, como se observa en el gráfico 2.13. Bogotá sigue ocupando el primer lugar con cifras cercanas la provincia de Oriente y en menor número a Medina, Sumapaz, Tequendama, Guavio, Gualiva, Bajo Magdalena y Rionegro.

En las tablas 2.1 a 2.6 se establece la relación entre la violencia homicida general y los homicidios políticos.

La tabla 2.1 señala que en 1995 el total de homicidios comunes fue de 4.149 y los homicidios políticos fueron 147, es decir un porcentaje de 3,54% para toda la región. Sin embargo, cuando se examinan los datos en su distribución por provincias, éstos arrojan resultados heterogéneos y sorprendentes.

En la provincia de Oriente se da la aparente contradicción de que fue mayor el número de homicidios políticos que el de homicidios comunes. Lo anterior da cuenta de la intensi-

Tabla 2.2. Homicidios políticos y homicidios comunes en Cundinamarca y Bogotá, año 1996

Provincias	Año 1996				
	Nº habitantes	Nº homicidios	Tasa general	Nº homicidios políticos	Tasa políticos
Almeidas	69.707	36	51,6		
Alto Magdalena	147.044	60	40,8	3	2,0
Bajo Magdalena	58.660	21	35,8		
Bogotá	5.484.244	3.296	60,1	25	0,5
Gualiva	115.027	38	33,0	2	1,7
Guavio	81.404	30	36,9	2	2,5
Magdalena Centro	35.098	9	25,6	1	2,8
Medina	19.653	9	45,8	10	50,9
Oriente	92.942	34	36,6	21	22,6
Rionegro	93.409	54	57,8	3	3,2
Sabana Centro	216.629	99	45,7	5	2,3
Sabana Occidente	243.736	107	43,9	0,0	
Soacha	277.468	105	37,8	5	1,8
Sumapaz	178.521	72	40,3	1	0,6
Tequendama	129.238	40	31,0	5	3,9
Ubaté	106.301	20	18,8	4	3,8
Total	7.349.081	4.030	54,8	87	1,2

dad del conflicto armado interno y de los enfrentamientos entre guerrillas, militares y paramilitares, pues la mayoría de las veces los

homicidios producidos por el conflicto no son registrados por Medicina Legal⁶. Pero al margen de la discusión sobre las cifras, en esta provincia la violencia política es la principal, si no la única, causante de la violencia.

El segundo porcentaje más alto de la relación entre violencia política y violencia homicida común lo ocupa la provincia de Medina con

6. Medicina Legal basa su registro sobre el número de actas de levantamiento de cadáveres y necropsias practicadas por el personal médico, de ahí un posible subregistro frente a las muertes en combate de guerrilleros, militares, paramilitares o las muertes políticas, que no son objeto de estos trámites oficiales.

Tabla 2.3. Homicidios políticos y homicidios comunes en Cundinamarca y Bogotá, año 1997

Provincias	Año 1997				
	Nº habitantes	Nº homicidios	Tasa general	Nº homicidios políticos	Tasa políticos
Almeidas	69.707	36	51,6		
Alto Magdalena	147.044	74	50,3	34	23,1
Bajo Magdalena	58.660	27	46,0		
Bogotá	5.484.244	2.810	51,2	78	1,4
Gualiva	115.027	48	41,7	3	2,6
Guavio	81.404	33	40,5	5	6,1
Magdalena Centro	35.098	8	22,8	1	2,8
Medina	19.653	8	40,7	22	111,9
Oriente	92.942	32	34,4	8	8,6
Rionegro	93.409	56	60,0	3	3,2
Sabana Centro	216.629	107	49,4	8	3,7
Sabana Occidente	243.736	124	50,9	1	0,4
Soacha	277.468	131	47,2	8	2,9
Sumapaz	178.521	82	45,9	12	6,7
Tequendama	129.238	44	34,0	4	3,1
Ubaté	106.301	17	16,0		
Total	7.349.081	3.637	49,5	187	2,5

el 50% de homicidios políticos, seguida por la provincia del Guavio con el 25% y Sumapaz y Tequendama con el 18,1% y el 10,2% respectivamente.

Con un porcentaje menor de violencia política se hallan Bogotá y las provincias de Alto Magdalena, Gualiva, Rionegro y Sabana Occidente. Y no registran violencia política

las provincias de Almeidas, Bajo Magdalena, Guavio, Sabana Centro, Soacha y Ubaté.

Para 1995 la tasa general de homicidios fue de 56 por cada 100.000 mil habitantes y la tasa de homicidios políticos fue de 2, ambas

por debajo de la tasa nacional. Cercanas al promedio nacional, ubicado en 77, están Bogotá con 62 y Oriente con 57. La tasa de homicidios políticos es especialmente alta en las provincias de Oriente y Medina con 46 y 20 respectivamente.

Para 1996 el número total de homicidios en la región fue de 4.030 y los homicidios políticos fueron 87, es decir el 2,16% (tabla 2.2).

La provincia de Medina registró un número de homicidios políticos mayor que el de homicidios generales⁷, seguida por la provincia de Oriente que registró un 61% de homicidios políticos. Un segundo rango lo ocuparon las provincias de Ubaté, Tequendama y Magdalena Centro con el 20, 12 y 11% respectivamente. Y con un porcentaje mucho menor, entre el 5 % y el 1%, están Bogotá y las provincias de Alto Magdalena, Gualiva, Guavio, Rionegro, Sabana Centro y Soacha. No registran violencia política Almeidas, Bajo Magdalena y Sabana Occidente. En este mismo año la tasa de homicidios generales fue de 55 y de homicidios políticos de 1,18. La mayor tasa de homicidios comunes la tiene Bogotá con 60 seguida por Rionegro con 58, y la mayor de homicidios políticos se concentra las provincias de Medina con 50 y Oriente con 22.

En 1997 el número de homicidios fue de 3.637 y el de homicidios políticos fue de 187, que representan el 5,14% (tabla 2.3). Una vez

7. Caben las mismas consideraciones explicadas en la nota anterior.

Tabla 2.4. Homicidios políticos y homicidios comunes en Cundinamarca y Bogotá, año 1998

Provincias	Año 1998				
	Nº habitantes	Nº homicidios	Tasa general	Nº homicidios políticos	Tasa políticos
Almeidas	69.707	53	76,0		
Alto Magdalena	147.044	41	27,9	1	0,7
Bajo Magdalena	58.660	21	35,8	2	3,4
Bogotá	5.484.244	2.483	45,3	12	0,2
Gualiva	115.027	107	93,0	22	19,1
Guavio	81.404	40	49,1	8	9,8
Magdalena Centro	35.098	15	42,7	1	2,8
Medina	19.653	23	117,0	7	35,6
Oriente	92.942	18	19,4	2	2,2
Rionegro	93.409	66	70,7		
Sabana Centro	216.629	69	31,9		
Sabana Occidente	243.736	72	29,5		
Soacha	277.468	88	31,7	2	0,7
Sumapaz	178.521	63	35,3		
Tequendama	129.238	58	44,9	6	4,6
Ubaté	106.301	31	29,2	5	4,7
Total	7.349.081	3.248	44,2	68	0,9

más en la provincia de Medina fue mayor el número de homicidios políticos que el de homicidios comunes, lo que expresa la concentración de la confrontación armada en esta región, resultado del monopolio de la violencia por parte de los actores armados, siendo inexistente la violencia homicida por conflictos entre las personas.

En cuanto a la violencia política, el segundo lugar lo ocupa la provincia de Alto Magdalena con el 45% de homicidios políticos, y en menor medida se hallan las provincias de Oriente con el 25% y Sumapaz con el 14%. En contraste, no registraron violencia política las provincias de Almeidas, Bajo Magdalena y Ubaté. El resto de las provincias observaron

un porcentaje de violencia política de entre 15 y 1%. En ese año la tasa homicidios de la región fue de 49 y la de homicidios políticos de 2,5%. La mayor tasa se registró en Rionegro con 60 y la menor en Ubaté con 16. La tasa de homicidios políticos fue especialmente grave en Medina con 111, por encima de los promedios en el ámbito nacional.

Para 1998, el número de homicidios fue de 3.248 y el de homicidios políticos de 68, es decir, un 2%, el menor porcentaje para el período analizado (tabla 2.4). Igualmente en este año se registran también los menores porcentajes de violencia política por provincias; la mayor fue Medina con el 30% sobre su total de violencia general, seguida por Gualiva y Guavio con el 20% y Ubaté con 16%. En un rango promedio se localizaron Bogotá, Alto, Bajo y Centro Magdalena, Oriente, Soacha, Tequendama y Ubaté. Las restantes provincias no registraron violencia política. En este año las provincias de Almeidas, Gualiva, Rionegro y Medina presentaron las mayores tasas de violencia homicida común, incluso por encima del promedio nacional, y en relación con la violencia política Medina ocupó el primer lugar con una tasa de 35. Igualmente se registraron las menores tasas de homicidio político por provincias y en la región para el periodo de estudio con 0,9%.

En 1999 el número total de homicidios fue de 3.208 y de homicidios políticos fue de 177, es decir, 5,5% (tabla 2.5). La distribución por provincias fue la siguiente: Oriente con un 96% de

Tabla 2.5. Homicidios políticos y homicidios comunes en Cundinamarca y Bogotá, año 1999

Provincias	Año 1999				
	Nº habitantes	Nº homicidios	Tasa general	Nº homicidios políticos	Tasa políticos
Almeidas	69.707	57	81,8	1	1,4
Alto Magdalena	147.044	38	25,8		
Bajo Magdalena	58.660	37	63,1	11	18,8
Bogotá	5.484.244	2.409	43,9	41	0,7
Gualiva	115.027	63	54,8	3	2,6
Guavio	81.404	21	25,8	4	4,9
Magdalena Centro	35.098	18	51,3		
Medina	19.653	16	81,4		
Oriente	92.942	79	85,0	76	81,8
Rionegro	93.409	60	64,2	12	12,8
Sabana Centro	216.629	63	29,1		
Sabana Occidente	243.736	78	32,0		
Soacha	277.468	128	46,1	1	0,4
Sumapaz	178.521	69	38,7	25	14,0
Tequendama	129.238	54	41,8	3	2,3
Ubaté	106.301	18	16,9		
Total	7.349.081	3.208	43,7	177	2,4

homicidios políticos sobre las muertes en general, seguida por Sumapaz con el 36% y Bajo Magdalena con el 29%. Las provincias de Gualiva, Tequendama, Bogotá y Almeidas tuvieron porcentajes intermedios, y no se registró violencia política en el resto del departamento.

La tasa de homicidios generales en 1990 fue de 44 y la de homicidios políticos fue de

2,4 (tabla 2.5). La distribución por provincias fue mayor en Almeidas, Medina y Oriente, con tasas que alcanzan el doble del promedio regional y por encima del promedio nacional. La tasa de homicidios políticos fue especialmente alta en la provincia de Oriente, con 81 muertes políticas por cada 100.000 habitantes, seguida por las provincias de Bajo

Magdalena, Rionegro y Sumapaz, con tasas de 18, 12 y 14 respectivamente.

En general, para el período 1995-1999 en relación con los homicidios comunes y entre 1995 y 2003 para los homicidios políticos, como se observa en la tabla 2.6, se puede indicar que en la región se viene presentado una disminución relativa de la violencia homicida general, especialmente por las cifras de Bogotá, que arrastra en términos absolutos y relativos la mayoría de muertes generales.

Lo anterior contrasta con las tendencias de violencia política, y a pesar de su relativo poco peso en términos absolutos y porcentuales para la región, es preocupante su grado de focalización y las elevadas tasas que alcanza en las provincias de Medina, Oriente, Rionegro y Sumapaz.

La tasa promedio de homicidios generales para la región fue de 36, es decir, 50% menos que la tasa nacional, que se ubica en 77 muertes violentas por cada 100.000 habitantes. Por encima del promedio regional se ubicaron Medina con 47, Almeidas y Rionegro con 44, Bogotá con 43 y Gualiva con 37.

En cuanto a la violencia política homicida las dos tasas mayores se registraron en las provincias de Medina y Oriente con 34 y 31, significativamente altas si se tiene en cuenta que el promedio para la región fue de 1,79. En un rango intermedio están las provincias de Bajo Magdalena, Guavio, Gualiva, Magdalena Centro, Rionegro, Sumapaz y Tequendama; y

Tabla 2.6. Homicidios comunes y homicidios políticos en Cundinamarca y Bogotá, años 1995-2003

Provincias	Totales				
	Nº habitantes	Nº homicidios 1995-2003	Tasa promedio homicidios	Nº total homicidios políticos 1995-2003	Tasa promedio homicidios políticos
Almeidas	69.707	214	61,4	5	0,8
Alto Magdalena	147.044	279	37,9	51	3,9
Bajo Magdalena	58.660	130	44,3	36	6,8
Bogotá	5.484.244	14.383	52,5	332	0,7
Gualiva	115.027	299	52,0	48	4,6
Guavio	81.404	156	38,3	40	5,5
Magdalena Centro	35.098	58	33,1	22	7,0
Medina	19.653	64	65,1	49	27,7
Oriente	92.942	193	41,5	208	24,9
Rionegro	93.409	289	61,9	48	5,7
Sabana Centro	216.629	439	40,5	13	0,7
Sabana Occidente	243.736	494	40,5	7	0,3
Soacha	277.468	573	41,3	25	1,0
Sumapaz	178.521	363	40,7	75	4,7
Tequendama	129.238	235	36,4	71	6,1
Ubaté	106.301	103	19,4	15	1,6
Total	7.349.081	18.272	49,7	1045	1,6

el resto de provincias del departamento registran una tasa menor de 2. La tasa de violencia homicida común presenta una distribución homogénea y no registra grandes diferencias entre las provincias, incluida Bogotá, y en éstas no existe una fuerte correlación con la violencia homicida de carácter político, en contraste con la

violencia política, que tiene una distribución desigual, especialmente focalizada en las provincias de Medina y Oriente. En general la violencia política no se relaciona significativamente con la violencia general para la región y en el período de estudio, se trata de procesos que obedecen a lógicas y propósitos diferentes, pero que

tienden a reforzarse mutuamente en algunas provincias. En síntesis, y comparando las cifras absolutas, los porcentajes y las tasas de las dos modalidades de violencia, se observa que en términos absolutos la violencia en general se focaliza en Bogotá y en términos de tasas esta violencia se distribuye por toda la región en términos relativamente homogéneos. La violencia política presenta una distribución más o menos homogénea en todas las provincias y Bogotá en términos absolutos, y focalizada cuando se refiere a su distribución por tasas y porcentajes, especialmente en las provincias con baja densidad demográfica, rurales y periféricas.

4.4. Las tendencias nacionales de la guerra y la paz

Tras el fracaso de las negociaciones entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC entre 1999 y 2002, es clara y coherente la propuesta del actual gobierno en relación con la paz y la guerra. Con los grupos de autodefensas se mantienen diálogos, los cuales culminaron la etapa exploratoria, se produjo un primer acuerdo y se dio comienzo a la etapa de negociación, concentración y desmovilización parcial, cuyos resultados es prematuro evaluar. Ni en el corto ni en el mediano plazo se avizora la posibilidad de diálogos y negociaciones con las guerrillas, y por el contrario estas organizaciones son objeto de

la ofensiva política, militar y jurídica más grande que gobierno alguno halla desatado.

4.4.1. La Política de Seguridad

Democrática: ¿Se puede ganar la guerra?

Desde el gobierno de César Gaviria (1990-1994) no se formulaba una política de lucha contra la violencia y los actores armados que presentara estrategias y objetivos integrales, mediante la acción coordinada de las diferentes instancias del Estado y con una invitación, amplia a la población como elemento central de la política. El llamamiento a la acción y la movilización de la sociedad en la Política de Seguridad Democrática toma ribetes de "guerra patria". Es así como el gobierno de Álvaro Uribe en la presentación del documento sobre su Política de Seguridad Democrática, al referirse al papel de la población en la lucha contra el terrorismo, dice: "Los colombianos no cederemos ante esa amenaza. La vamos a derrotar con la colaboración de la ciudadanía. El concepto clave aquí es solidaridad. Solidaridad entre los ciudadanos y solidaridad con la fuerza pública" (Presidencia de la República, 2003:23).

Sin embargo, contra la legitimidad y apoyo ciudadano que el gobierno nacional quiere construir alrededor de la fuerza pública, conspiran los constantes escándalos de corrupción, narcotráfico y vínculos entre militares y paramilitares. Recientemente se indicó la coincidencia entre grandes

operativos militares en las comunas de Medellín, el oriente Antioqueño y el occidente de Cundinamarca y la presencia y expansión de los paramilitares en estas zonas.

Otro aspecto central de la Política de Seguridad Democrática es que el gobierno de Álvaro Uribe parece haber resuelto el dilema de paz o desarrollo. Y formula que el requisito previo para la viabilidad social, política y económica de la Nación es la seguridad, entendida como una estrategia dirigida a ganar la guerra contra los insurgentes. Para el gobierno y su Política de Seguridad Democrática es necesario alcanzar "el imperio de la ley", y hace explícita la relación que establece entre éste y el desarrollo: "Cada vez que hay un secuestro se afecta profundamente la confianza de los inversionistas, se dispersan los capitales y se pierden fuentes de empleo" (Presidencia de la República, 2003:7).

Pero cabe la pregunta: ¿seguridad y desarrollo para quién? Una de las grandes debilidades del actual gobierno es la distancia y las diferencias entre su Política de Seguridad Democrática como fórmula para ganar la guerra y las políticas económicas y sociales diseñadas dentro del esquema neoliberal. Es decir, la contradicción entre una propuesta de ciudadanía y seguridad como medio de inclusión y la exclusión e informalización de grandes sectores de la población a la que conduce el paquete de medidas sociales y económicas.

Lo anterior puede formularse a modo de interrogante: ¿será posible concitar el apoyo

ciudadano en materia de seguridad y lucha contraguerrillera, cuando simultáneamente se toman medidas que van en desmedro de los derechos económicos, sociales y culturales de los sectores menos favorecidos? O expresado de otra manera, ¿es sostenible y sustentable la inclusión social por la vía de la seguridad y la exclusión social, económica y política? Un ejemplo patente fueron las zonas de rehabilitación y consolidación, donde además de las persistentes violaciones a los derechos humanos (ACNUR, 2003), las autoridades locales y regionales indicaron que la inversión social y la atención a los grandes problemas en salud, educación, gobernabilidad, etc. no parecen ser la prioridad del actual gobierno, ni tampoco constituyen un componente importante de dicha estrategia.

El elemento central de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en el terreno militar es "lograr el completo control del territorio por parte del Estado...", acompañado de un proceso de profesionalización de la fuerza pública basado en la eficacia y transparencia (Presidencia de la República, 2003:9). Esta estrategia se concreta en: "Hemos creado nuevas brigadas móviles, batallones de alta montaña, unidades de soldados campesinos —que son soldados que prestan servicio militar en su lugar de residencia—, unidades especiales de antiterrorismo, escuadrones móviles de carabineros, y estamos expandiendo la presencia de la policía a todos los municipios del país" (Presidencia de la

República, 2003:10). Lo anterior está acompañado del fortalecimiento del aparato judicial a través de una estrecha colaboración y apoyo de la fuerza pública a las labores de la justicia.

Por último, otra estrategia menos explícita, pero con consecuencias graves para una posterior negociación con las guerrillas, es la despolitización del alzamiento armado de los grupos insurgentes y su definición como actividades delincuenciales y de tipo terrorista. Es lo que el documento denomina "la simbiosis que existe entre el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas" (Presidencia de la República, 2003). En síntesis, fortalecimiento de las fuerzas armadas y "militarización" de gran parte del país, la judicialización de forma indiscriminada y negación de las guerrillas como fenómeno político y social, reducido a "terrorismo".

El parte optimista del gobierno en el terreno militar y de contención de la violencia es criticado por otros sectores que indican cómo hasta el momento no ha caído ningún importante comandante de la guerrilla o se duda de los éxitos y resultados de los operativos de la fuerza pública (Fundación Seguridad y Democracia, 2004). Peor aún, cuando la estrategia ha conducido a profundizar la crítica situación de derechos humanos en varias regiones del país, y más que a una guerra contra los actores armados, se ha dirigido hacia la persecución de la protesta social, la judicialización indiscriminada contra

líderes políticos, sociales y defensores de derechos humanos, y a impedir la acción legítima de las organizaciones humanitarias. Es decir, una guerra contra la población y no contra la insurgencia (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2003 y 2004) .

4.4.2. El diálogo con los paramilitares

Muchos de los reparos a la actual negociación con los paramilitares y a las etapas de la agenda aprobada en el acuerdo de Santa Fe de Ralito que contempla una desmovilización gradual pueden resumirse en los siguientes: la impunidad y la injusticia en el desarrollo de las negociaciones, las relaciones de los paramilitares y el negocio del narcotráfico y, por último, el carácter de actor político en el conflicto armado interno de las autodefensas y el consiguiente contenido social, político y económico de la agenda de negociación.

Estos puntos van en contravía de los intereses estratégicos del gobierno en la negociación con los paramilitares, que consideramos son dos básicamente: el gobierno de Álvaro Uribe, con su voluntad explícita de derrotar a la guerrilla, deja sin piso las razones y alegatos fundamentales de las autodefensas para su lucha contraguerrillera, esto es, la ausencia

de voluntad del Estado y los gobiernos de combatir de manera eficaz y eficiente a los grupos guerrilleros. Tal vez sea en la coincidencia de enemigo donde radique el buen entendimiento de las partes, su voluntad política y su afán por dotarse de instrumentos políticos y jurídicos para fortalecer, legitimar y apurar el ritmo de la negociación, como en este caso lo expresa el proyecto de ley "Verdad, justicia y reparación"⁸.

Pero se trata de un objetivo más estratégico: un gobierno "duro" frente a las guerrillas que se ha dotado de un instrumento tan coherente y claramente contrainsurgente como la Política de Seguridad Democrática, hace innecesario e inútil un movimiento armado de élites políticas e intereses privados como el que representan los paramilitares y sus "bases sociales". Es decir, la negociación con los paramilitares tiene como objetivo final la conversión de un modelo contraguerrillero de carácter mixto (público-privado) como el implementado hasta el momento, por uno de carácter oficial y público.

Sin embargo, un examen de los posibles resultados de la negociación arroja muchas incertidumbres sobre la transición a la legalidad de los grupos paramilitares. Con los comandantes de carácter político y no tan estrechamente vinculados con el narcotráfico

8. Este proyecto de ley es un instrumento jurídico que permitiría a los miembros de los grupos paramilitares beneficios jurídicos por los delitos cometidos a cambio de su desmovilización y desarme.



© Julián Lineros

El país está a la expectativa del resultado de los diálogos con los paramilitares en Santa Fe de Ralito. Mientras tanto, las acciones de este grupo en Cundinamarca cada vez son más esporádicas.

será posible el sometimiento a la justicia, la entrega de las rutas de comercialización de la cocaína, la delación de los capos renuentes al proceso de negociación y la entrega de sus activos a cambio de beneficios judiciales que reducirán sustancialmente las penas.

Con los jóvenes que hacen parte de los paramilitares como forma de supervivencia lo más seguro es que su situación sea legalizada, pasen a formar parte de las redes de informantes y a engrosar las filas de los soldados campesinos o las milicias nacionales, o cualquiera de los mecanismos de máxima participación de la población civil en la lucha antiguerrillera que viene proponiendo el gobierno del presidente Uribe.

Y por último, los grupos de paramilitares que queden, renuentes a la negociación y el diálogo, y sus aliados los narcotraficantes, seguramente serán objeto de la acción de la fuerza pública con la asesoría de las agencias norteamericanas de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, dentro de lo acordado en el Plan Colombia.

4.4.3. Las FARC: ¿repliegue táctico?

La posición y accionar de las FARC entre 2002 y 2004 ha respondido a tres momentos: i) el fracaso de la ruptura del proceso de paz con el gobierno de Andrés Pastrana; ii) la ofensiva desatada en el año 2002, mediante acciones terroristas en las ciudades, y iii) entre 2003 y 2004 lo que se ha denominado el repliegue

táctico o estratégico tras la ofensiva militar adelantada dentro de la Política de Seguridad Democrática, la continuidad del Plan Colombia, el Plan Patriota en Caquetá, Meta y Guaviare y los relativos éxitos operacionales de la fuerza pública en el occidente de Cundinamarca.

Tras la terminación de la zona de despeje las FARC lanzaron una ofensiva con ataques indiscriminados contra la población civil y la infraestructura, que fue luego cambiada por las amenazas y total parálisis de la gobernabilidad local y regional, o una combinación de estas dos estrategias. La primera tiene como objetivo llevar la guerra a las ciudades y generar un clima de asedio relativo sobre los centros urbanos más importantes del país. Se trata de demostrar que esta organización guerrillera hace mucho tiempo dejó de ser la guerrilla rural y campesina inserta en economías y territorios de retaguardia para convertirse en una organización con la capacidad de desestabilizar el país. La segunda estrategia es producto de la radicalización de esta organización guerrillera, resultado de los sucesivos fracasos de las negociaciones con gobiernos anteriores y la inviabilidad de un proceso de paz permanente y duradero. En ella se distinguen las siguientes etapas: las FARC pasaron de proponer una gradual conversión de partido político de oposición dentro del juego democrático mediante la Unión Patriótica a tutelar el juego político local y regional y a ejercer funciones de

vigilancia sobre alcaldes, gobernadores, concejales, funcionarios judiciales, etc.; más recientemente, a no admitir ningún vestigio de autoridad estatal en las zonas donde tienen presencia, con el objetivo de afectar al máximo la gobernabilidad y consolidar un poder de carácter contraestatal.

Entre 2003 y 2004 esta organización, una vez más, despliega la lógica de la guerra de guerrillas: ante la ofensiva del enemigo se impone un repliegue político y militar que posteriormente, una vez hecho el desgaste de la contraparte, pasa a tomar nuevamente la iniciativa en un contexto de mayor generalización de la guerra, más polarización y aumento de la fragmentación de la sociedad colombiana.

Lo anterior significa reiterar la concepción que estas guerrillas tienen del diálogo: negociar con un gobierno en crisis de gobernabilidad y bajo margen de acción política que permita convertir el proceso de paz en una oportunidad para oxigenarse y fortalecerse militarmente, tal como lo hicieron con el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) y repitieron con el de Andrés Pastrana (1998-2002).

Por su parte, la guerrilla parece estar a la defensiva frente a las acciones de la fuerza pública. Para muchos se trata de un repliegue táctico ante la ofensiva militar, política y jurídica del gobierno (Fundación Seguridad y Democracia, 2004:8-30). Sin embargo, es difícil distinguir si se trata, más que de una táctica calculada de la guerrilla, de un

acorrallamiento y ventaja de la fuerza pública producto de su voluntad ofensiva y de disposición de combate que ha demostrado en operaciones con parciales éxitos, como la operación Orión y la operación Mariscal en las comunas de Medellín, la operación Marcial en el oriente antioqueño y acciones militares en el occidente de Cundinamarca. Operaciones militares que junto con la política de "entrega a cuenta gotas" o programa de reinserción, las capturas y judicializaciones generalizadas, y la insistencia en desconocer un tratamiento político al fenómeno insurgente, son para muchos el comienzo para sentar las bases de una derrota estratégica de la guerrilla en el mediano plazo, aprovechando al máximo la poca o nula reacción a los cambios políticos nacionales e internacionales que ha demostrado la guerrilla de las FARC. Pero a largo plazo el dilema de la guerrilla consiste en que el repliegue táctico puede ser una fórmula de eficacia militar y territorial para diseñar una posterior contraofensiva, que puede tener como costo el aislamiento político y social que se produce cuando no hay diálogos con el gobierno de turno, y el énfasis de su accionar se reduce al terreno militar y a la preservación de la estructura organizativa interna.

4.5. Los posibles desenlaces

Las posibilidades de que se genere un clima favorable para una salida política y negociada al conflicto que construya las bases de un paz

estable y duradera son inciertas, sin embargo cabe examinar algunas posibilidades.

Durante mucho tiempo importantes sectores de la dirigencia colombiana han insistido en que es necesario construir un ambiente donde la negociación con las guerrillas se dé con base en su derrota militar y política, lo cual conduce a una agenda donde se escamotean los cambios en el modelo económico y el régimen político, y la negociación se reduce a la desmovilización, reinserción y a algunos aspectos de favorabilidad política para la participación en instancias de elección popular local, regional y nacional. No obstante, la unanimidad en esta fórmula que presentan el presidente, los sectores gremiales y empresariales y la llamada por los medios "opinión pública", tiene como límite los éxitos reales que muestre la fuerza pública y lo onerosa que puede resultar la financiación de la guerra.

Pero se debe buscar el desenlace contrario, es decir, insistir en la fórmula de que la paz mediante la negociación es menos costosa social, económica, política y humanamente que con la guerra.

Es necesario corregir errores del pasado en el momento de la negociación: la urgencia de una agenda sustancial por encima de una agenda procedimental; la simultaneidad de la negociación entre actores del orden nacional, y la recomposición política y económica de las regiones y las dinámicas locales que son en mucho las que alimentan y mantienen las

bases sociales de la violencia y el conflicto armado.

4.6. Una perspectiva de mediano plazo

Es fundamental considerar la complejidad y las consecuencias estructurales de la crisis generalizada en nuestro país para no perderse siguiendo los acontecimientos cotidianos o las vicisitudes de los gobiernos de turno. Los factores de mediano plazo que serán tratados a continuación son: el dilema de la paz o el desarrollo; la caracterización de la guerra en Colombia y sus consecuencias prácticas; las interacciones entre la política legal y formal y la guerra en Colombia (Romero, 2003); la internacionalización del conflicto colombiano y el papel de la comunidad internacional; la contrarreforma política agenciada por el fenómeno paramilitar y los nuevos fenómenos de relación del paramilitarismo con las economías de guerra (Kalulambi, 2003).

4.6.1. ¿Paz o desarrollo?

Durante mucho tiempo el país ha arrastrado el dilema sobre la paz y el desarrollo, el cual tiene el siguiente movimiento pendular: hay momentos en que para algunos gobiernos el logro de la paz es condición o requisito para la consolidación del desarrollo, es decir, primero es la paz y después el desarrollo; para otros es precisamente al revés, el desarrollo por sí solo ha de conducir a la paz.

Pero también existen diferencias sobre cómo se obtiene la paz: para algunos la paz se logra con la negociación con los diferentes actores violentos, lo cual implica también formular un nuevo modelo de desarrollo. Para otros, y es el caso del gobierno de Álvaro Uribe, la paz es condición necesaria y suficiente para consolidar el desarrollo y es entendida como el sometimiento militar de los factores que generan violencia. Los primeros son tiempos de negociación y expectativas de cambio social. Los segundos son tiempos de guerra y confrontación social y política generalizada.

El gobierno de Álvaro Uribe ha entendido la paz como sinónimo de seguridad, al tiempo que implementa un modelo de desarrollo donde está ausente lo social. Es importante tener en cuenta esta premisa, porque es poco probable que dicho gobierno vaya a cambiar sustancialmente su política con respecto a la paz o a la guerra, que hace tanto tiempo tiene a los colombianos en un movimiento pendular.

4.6.2. Caracterización de la guerra en Colombia

Un segundo factor son las consideraciones tácticas y estratégicas de la guerra que se está librando en Colombia y de las decisiones militares y políticas que los actores armados desprenden de tales consideraciones. Para el gobierno nacional, sectores sociales del establecimiento y para otros países, especial-

mente Estados Unidos, la guerrilla en Colombia está derrotada estratégicamente, es decir, es muy difícil que la guerrilla se tome el poder por la vía política y militar en las actuales circunstancias, y eso le da una ventaja al gobierno porque le permite concentrarse solamente en los aspectos tácticos de la confrontación.

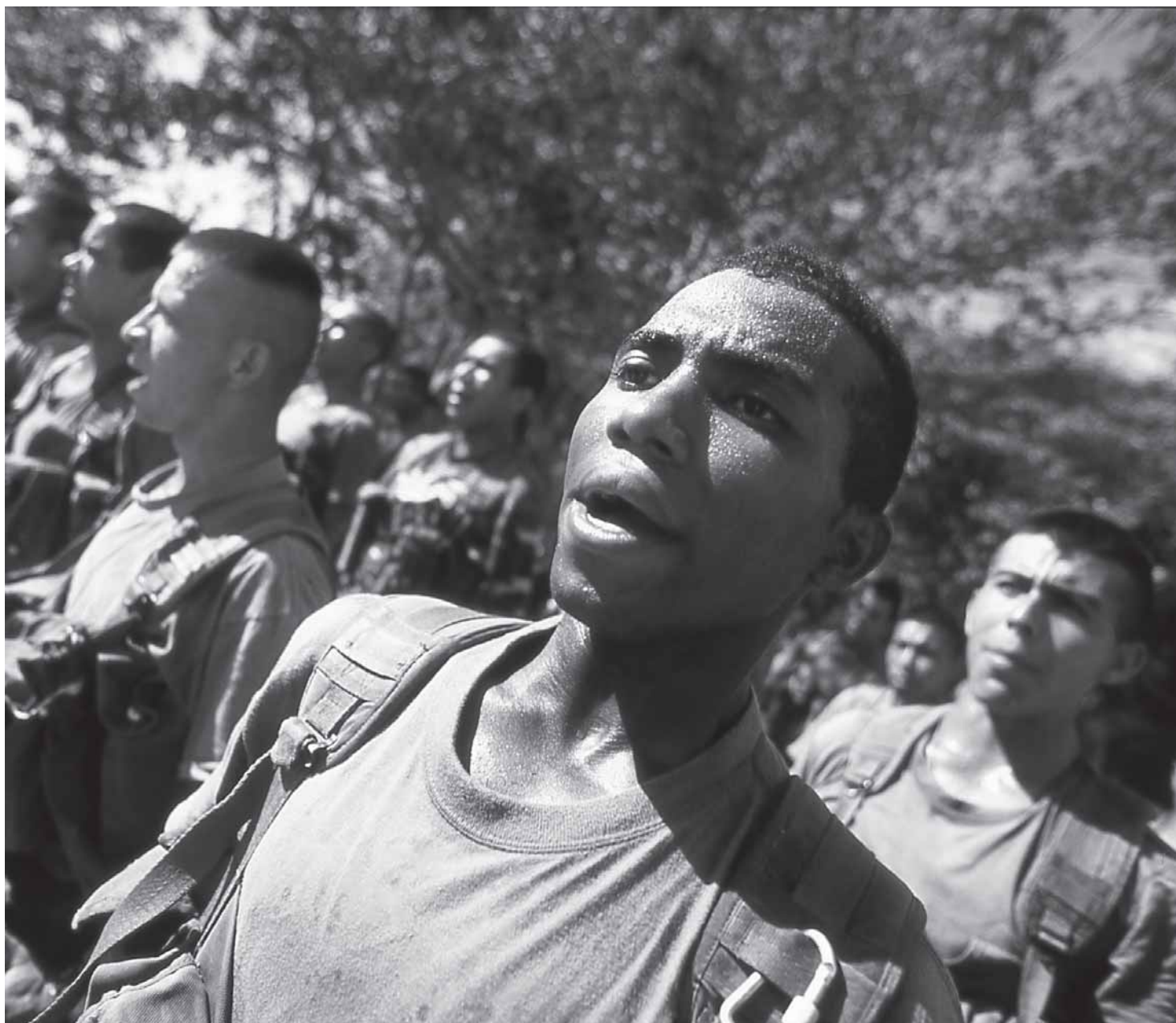
La Política de Seguridad Democrática está basada en ese supuesto, y por ello gran parte del esfuerzo militar va encaminado a neutralizar esa ventaja táctica que tiene la guerrilla. Más aún, se trata de asegurar los corredores centrales del actual modelo de desarrollo, recuperar permanentemente el control del territorio e involucrar a la población civil en ese empeño para que no sea un esfuerzo solitario de las fuerzas armadas y el Estado, sino la guerra de la sociedad contra "los terroristas". En esa lógica se inscriben estrategias como la red de informantes, la colaboración activa de la población con las fuerzas armadas y los soldados campesinos.

Sin embargo, este esfuerzo del gobierno por consolidar una alianza entre la sociedad y las fuerzas armadas para ganar la guerra se enfrenta a varias contradicciones: de un lado, es muy difícil creer que con los actuales niveles de corrupción y la relación de las fuerzas armadas con los paramilitares se logre el apoyo nacional y la cooperación internacional necesarios para que esta institución gane la confianza y legitimidad necesarias para enfrentar el reto político y militar de la guerrilla. Y de

otro lado, el liderazgo carismático y personalizado de Uribe y su afán de resultados inmediatos frente a los militares puede llevar a generar tensiones y confrontaciones públicas con el estamento militar, el cual no estaría dispuesto a asumir los costos políticos de los afanes del Ejecutivo.

Para la guerrilla, al contrario, todavía es posible una victoria militar y estratégica, que debe acompañarse de un manejo eficaz y eficiente del malestar económico y social generado por el actual modelo de desarrollo, lo que permitiría construir un fuerte respaldo popular para las propuestas insurgentes. Y por ahora se trata de "aguantar" la ofensiva militar y esperar el desgaste de la Política de Seguridad Democrática, para recuperar luego la iniciativa.

Pero lo que las FARC y el ELN no han calculado es que ese denominado repliegue táctico es tan costoso militar y políticamente como una ofensiva, y aplaza de manera indefinida un posible acercamiento para un diálogo con el gobierno. El resultado en el mediano plazo es que hasta tanto estos dos actores armados no cambien sustancialmente estos supuestos, se fortalecerán las lógicas guerreras en desmedro de las salidas negociadas. Y peor, como afirmó el diario *El Tiempo*: "La otra cara de los éxitos de la Política de Seguridad Democrática, y el retroceso de la guerrilla, no puede ser el avance del paramilitarismo" (*El Tiempo*, 2004b:1.16).



Tres componentes de la Política de Seguridad Democrática son los soldados campesinos, la conformación de batallones de alta montaña y la profesionalización de la fuerza pública.

4.6.3. La política formal y la guerra en Colombia

Muchas veces se deja de lado que tras más de 40 años de conflicto armado interno se ha formado una profunda relación entre éste, la política partidista y las reglas de juego que sustentan la democracia formal colombiana. La apuesta por la reelección de Álvaro Uribe expresa con nitidez esa íntima relación entre la guerra y la política formal en Colombia.

El relativamente amplio consenso sobre la reelección, que el presidente ha encontrado en muchos sectores de la opinión pública, parte del supuesto de que para derrotar a la guerrilla es necesario implementar una política de Estado y de gobierno de largo aliento y sostenida en el tiempo, y por tanto cuatro años no son suficientes.

Esta premisa se basa en que un examen retrospectivo de los resultados operacionales y efectivos de la fuerza pública en el terreno militar son negativos, por cuanto no ha existido una acción militar táctica y estratégica sostenida y permanente dirigida a derrotar a los grupos guerrilleros, sino que ha estado sujeta a las diversas y complejas relaciones entre lo civil y lo militar; por ejemplo: las relaciones entre el poder civil, los militares y el gobierno de turno, su énfasis en la guerra o la negociación, y el rol de los militares en la negociación; o entre el poder judicial y los militares. Estos factores son percibidos como un escollo para la

acción política, militar y jurídica en la guerra contra la insurgencia.

En esa lógica se inscriben la reelección, el debilitamiento del poder judicial, el Estatuto Antiterrorista, la actitud de cero tolerancia a la oposición política y a la acción de las organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales. En síntesis, para este gobierno y sus pretensiones de continuidad, la guerra sólo se puede ganar si se sacrifica hasta la democracia formal que ha regido a la Nación en los últimos treinta años.

4.6.4. La internacionalización del conflicto: Europa o Estados Unidos

Hasta hace poco tiempo la comunidad internacional estaba ausente de la crisis colombiana. Para finales de la década del noventa, ante "la narcotización" del conflicto en Colombia y la profundización de la crisis humanitaria, el país pasó de ser un punto olvidado en la agenda internacional a ser una de las prioridades de Estados Unidos y Europa en el hemisferio occidental (Ramírez, 2004:248-310). Asistimos a un veloz e irreversible proceso de internacionalización del hasta hace poco doméstico y local conflicto colombiano. Sin embargo dicho proceso no se ha acompañado del análisis político y de las consecuencias prácticas que tiene para el país (Ramírez, 2004:341-343).

Lo anterior implica que no pocas veces los modelos de cooperación o intervención de los

Estados, de los organismos multilaterales y de las organizaciones internacionales de derechos humanos, en lugar de aliviar la crisis humanitaria y tener un papel de facilitadores en la reconciliación nacional, se conviertan en un factor más de discordia y polarización interna, facilitando la internacionalización de la guerra y no la cooperación para la paz y el desarrollo (Ramírez, 2004:345-352).

En sentido contrario, las expectativas demasiado optimistas que los actores nacionales tienen frente a la comunidad internacional pueden conducir a reforzar las polarizaciones y los equívocos en el modelo de intervención de dicha comunidad sobre Colombia. Reforzar esa tendencia implica ceder el manejo interno de la crisis a la comunidad internacional. De un lado, el modelo de intervención acordado entre el gobierno de Estados Unidos y el presidente Uribe conduce a militarizar y profundizar la guerra. De otro lado, depositar y abrigar demasiadas esperanzas en que Naciones Unidas o la Unión Europea pueden forzar la negociación, la paz y el desarrollo, como parece ser la tendencia de la sociedad civil, puede conducir a un descalabro total del papel de la comunidad internacional en Colombia.

4.6.5. La contrarreforma política

La contrarreforma política que proponen los paramilitares en el ámbito local y regional es sin duda un fenómeno que se puede perder de vista en sus orígenes y consecuencias, por

estar centrado en los aspectos coyunturales de la negociación que actualmente se adelanta en Santa Fe de Ralito.

La contrarreforma política de "los señores de la guerra"⁹ que se viene operando desde hace más de quince años en Colombia no es otra cosa que la tensión entre una clase urbana que quiere la modernización del país dentro de los términos de las democracias liberales –y eso implica negociación del conflicto armado interno y cambios en el modelo de desarrollo– y unas nuevas élites rurales aliadas con el narcotráfico, que serían las grandes perdedoras si el campo se abre a la economía y a las reglas de juego de la democracia.

Este modelo público y privado de dominación indirecta, es decir, de dominación estatal por vía de poderes preestablecidos que imponen las condiciones en un territorio o región, hace imposible cualquier proceso de modernización desde el Estado central y de democratización regional y local, que hace parte de los ejes centrales para construir una negociación y una paz estable y duradera con las guerrillas de izquierda.

5. LOS ESCENARIOS Y EL DESARROLLO

Tal como se indicó al comienzo, el conflicto armado interno de Colombia puede ser

interpretado como la disputa de dos modelos de desarrollo que buscan imponerse por la vía de la fuerza. Sin embargo, esta hipótesis no resulta tan clara para la dinámica de la guerra para Bogotá y Cundinamarca, aún menos pensando en los escenarios que consideró la Mesa de Planificación Regional.

Esta hipótesis resulta válida para regiones como Urabá, Magdalena Medio y Putumayo, con agudos problemas agrarios que se transforman en conflictos políticos, sociales y económicos.

No obstante, deben advertirse tendencias que se pueden convertir en el mediano plazo en escenarios donde se pueden insertar estructuralmente los actores armados a los conflictos económicos de las provincias y municipios: en el corredor de tierra templada del flanco occidental de la Cordillera Oriental, donde las FARC y los paramilitares podrían aprovechar la crisis de las economías campesinas de café y panela (provincias de Gualiva y Rionegro) y los procesos de conversión de uso agrícola de la tierra para usos de residencias vacacionales y complejos turísticos como en las provincias de Sumapaz, Bajo Magdalena y Tequendama. En esta tendencia también se pueden inscribir las disputas entre los paramilitares de los Llanos y Casanare con las FARC en Medina y Paratebueno.

Una gran conclusión de este trabajo es que para el caso de la región de estudio, más que la confrontación violenta de dos modelos de sociedad rural entre paramilitares y guerrilleros, se trata de la importancia estratégica que ocupa en la lógica militar y política nacional y regional hacer presencia en la capital del país y presionar alrededor de su periferia.

En uno de los pocos estudios sobre la guerrilla en el departamento (Peña, 1997) se indica que existe una estrecha relación entre las acciones de estas organizaciones armadas y las áreas con poca presencia estatal y bajo nivel de desarrollo; y al contrario, la presencia de grupos armados tiende a ser baja en aquellos municipios con presencia estatal y altos niveles de desarrollo. Controvertimos esta afirmación en dos direcciones: en primer lugar, no es cierta la relación directa entre ausencia de Estado, pobreza y conflicto armado; y en segundo lugar, en Cundinamarca la presencia de las FARC no se conecta estructuralmente, es decir, no está relacionada con problemas de exclusión social, económica o política y está más relacionada con los planes estratégico-militares de copar la Cordillera Oriental, trazados en su VII Conferencia, y de asedio y urbanización de la guerra político-militar, expuestos en la VIII Conferencia.

Carina Peña (1997) señala como causas centrales para el crecimiento de las FARC en el Departamento de Cundinamarca y la Sabana de Bogotá: el exitoso plan de financiamiento a partir del secuestro y el desbordado creci-

9. Se entiende por "señores de la guerra" a los diferentes actores armados fragmentados en divisiones y subdivisiones más ligadas a intereses privados, individuales y de enriquecimiento económico que a motivos políticos, ideológicos o sociales.

miento de la región central, o proceso de conurbación de la capital, que atrae la presencia de la guerrilla en su versión de milicias semirurales y urbanas. Este proceso trajo consigo la reactivación de las autodefensas en la región, especialmente a partir de 1997.

5.1. Disputas por los corredores hacia Bogotá

En Cundinamarca las FARC tienen dos corredores que buscan conformar un cerco sobre la Sabana y Bogotá: uno que denominamos "corredor de tierras templadas" que se extiende desde la región de Sumapaz, las provincias de Tequendama, Gualiva y Rionegro, hasta los límites con la zona esmeraldera en Boyacá, es decir, sobre la vertiente occidental de la cordillera. El otro corredor se extiende desde la provincia de Oriente y el páramo de Sumapaz, y lo denominamos "corredor de tierras de piso térmico frío"; se conecta con el páramo de Chingaza, los farallones de Medina y la zona esmeraldera de Boyacá-Cundinamarca, o sea la provincia del Guavio (mapa 2.2).

El crecimiento de las FARC en el corredor de tierras templadas es claro, como lo plantea un guerrillero: "Lo que nos ha permitido en gran parte crecer en las áreas aledañas a las grandes ciudades, ha sido el proceso migratorio hacia las grandes urbes, bien sea por desplazamiento forzado o como alternativa

para solucionar la baja demanda de empleo del sector rural" (Peña, 1997:98-99).

Esta situación de corredores sólo puede ser revertida si se implantan, como anota Peña,

Un desarrollo regional coordinado entre Bogotá y los municipios vecinos para detener un crecimiento sin medida de la ciudad, [...] programas de apropiación de la ciudad y de los municipios para los desplazados y los migrantes que están llegando a la frontera, y una decidida política de concientización de la comunidad acerca de los costos del conflicto armado son soluciones alternativas a la simple reducción militar de la guerrilla en la zona (Peña, 1997:100).

Lo contrario sólo ayudaría al lento pero seguro avance de la guerrilla en las retaguardias del escenario de desarrollo lineal o en los espacios vacíos que deja en el escenario de desarrollo centralizado. En la actualidad es evidente la estrategia de las FARC en Bogotá y Cundinamarca: usar las zonas vacías y montañosas que rodean a la capital para mantener el asedio. Por eso se reitera que el actual escenario de un modelo de desarrollo centralizado en Bogotá u otro de carácter lineal en el eje Tunja-Bogotá-Sabana de Bogotá-Girardot no harían sino reforzar y favorecer los planes estratégicos de las FARC sobre Bogotá y Cundinamarca, en la medida en que las guerrillas se insertarían y reforza-

rían en las áreas que quedan por fuera de este escenario de desarrollo.

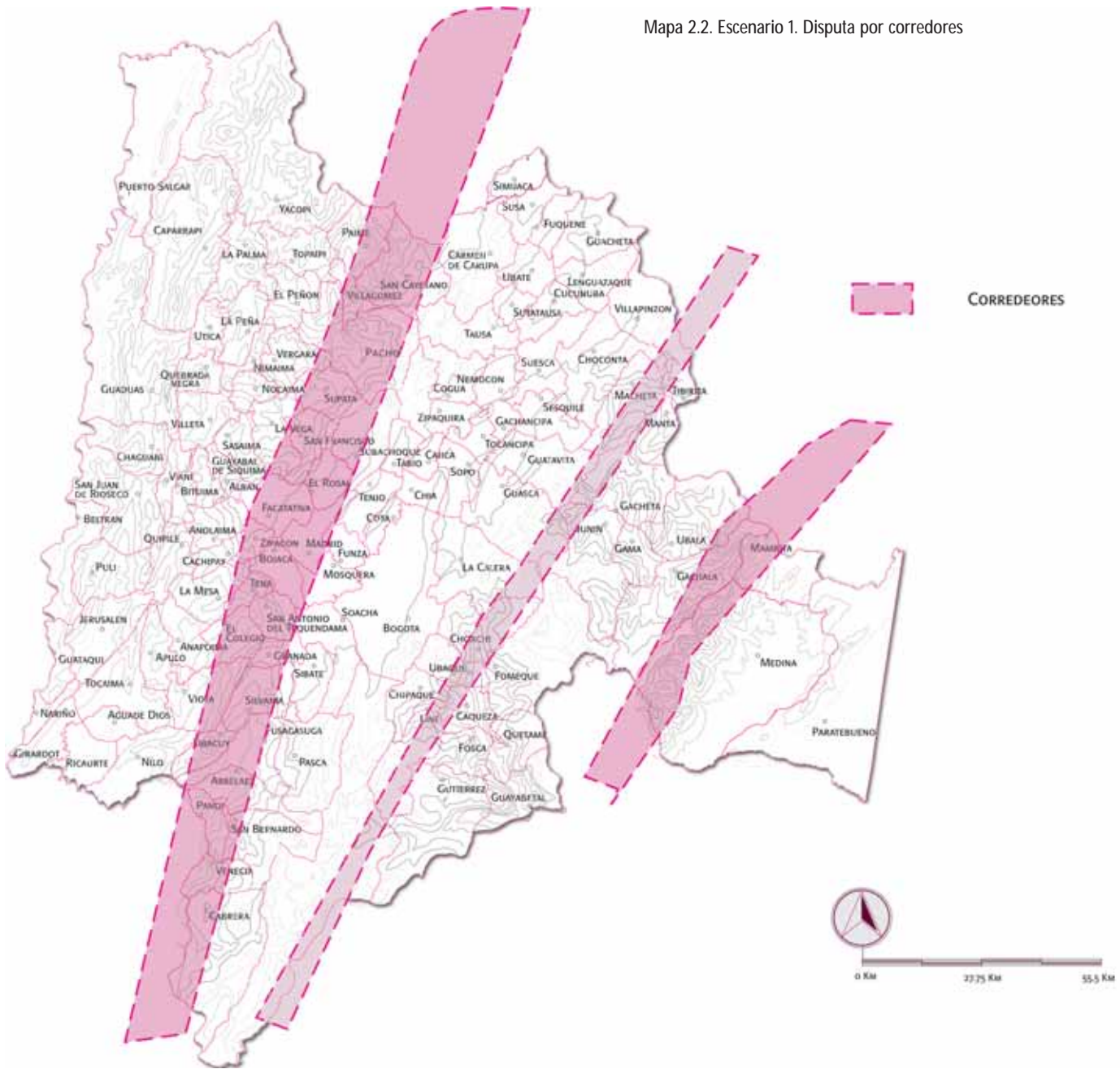
5.2. Las zonas periféricas

En primer lugar, debe señalarse que no necesariamente la guerra en los corredores excluye los conflictos en regiones periféricas. Más aún, la consolidación y el proceso de ensanchamiento o disminución de las zonas periféricas se inscribe dentro de la táctica de la guerra de guerrillas, que consiste en retiradas y ofensivas, períodos de defensiva y contraofensiva según las circunstancias políticas y militares. Lo que en el largo plazo no descarta que el objetivo de las FARC sea consolidar la guerra en los corredores, para lo cual es requisito asentarse en las regiones periféricas.

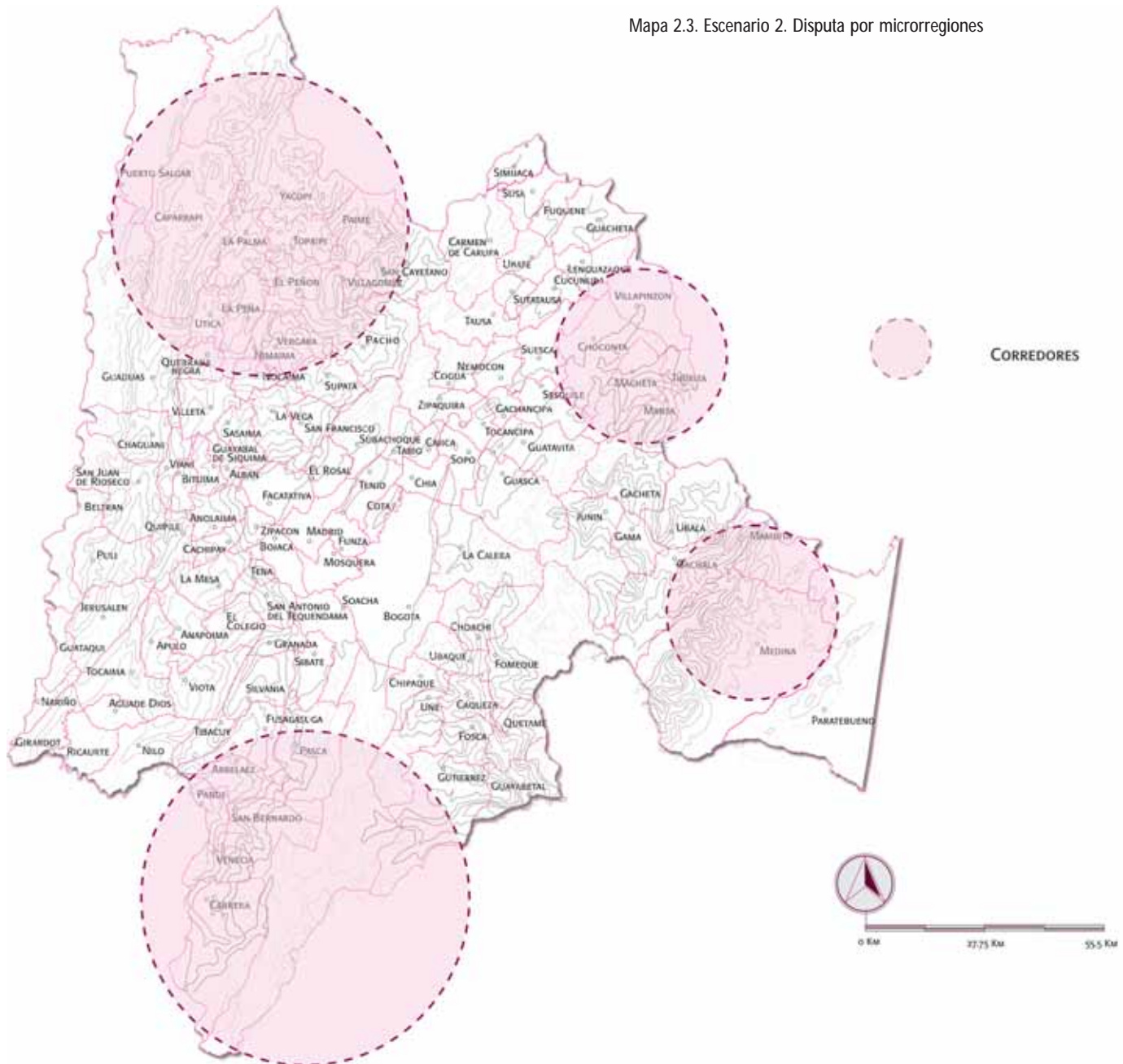
La estrategia de guerra en regiones periféricas se encuentra vinculada con las disputas entre las autodefensas locales y regionales y los frentes de las FARC por el control del territorio, la población y los recursos generados por actividades legales e ilegales en las provincias de Rionegro, Gualiva en el noroccidente y en las provincias del Guavio y Medina en el oriente del departamento (mapa 2.3).

Otra de las regiones en disputa se ubica en el sur del departamento mediante ofensivas y contraofensivas entre el ejército y las FARC en las provincias de Sumapaz y Oriente, en especial por el páramo de Sumapaz, que es una entrada y salida natural que conecta la

Mapa 2.2. Escenario 1. Disputa por corredores



Mapa 2.3. Escenario 2. Disputa por microrregiones



capital con la tradicional zona de influencia de las FARC en los departamentos del Meta y Huila.

La expansión y consolidación de las FARC en la región tenderán a convertirse en lo que hemos denominado corredores. Sin embargo, el dispositivo de los grupos paramilitares que coincide con los frentes de las FARC podrá contener a la guerrilla, cambiando el asedio de las FARC sobre la capital por el control de los paramilitares, situación no menos adversa al desarrollo y la seguridad. En conclusión, el desarrollo de carácter desconcentrado es la mejor vía para disputarle las regiones críticas a la dinámica del conflicto armado, en la medida en que el conflicto armado se alimenta de los procesos de desarrollo concentrado, ya que la guerra tiende a ubicarse en las regiones periféricas a este tipo de modelo convirtiéndolas en sus retaguardias, desde donde los actores armados terminan por realizar un asedio relativo o total que podría hacer colapsar los epicentros.

6. LAS DIFERENCIAS INSTITUCIONALES EN EL MANEJO DE LA SEGURIDAD EN BOGOTÁ-CUNDINAMARCA: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las diferencias que diversas instancias, entes territoriales y el gobierno nacional tienen sobre el asunto de la paz, la guerra y la seguridad son escollos para avanzar en materia de seguridad.

Esta situación, en lugar de mejorar alcanzando mayores y mejores niveles de coordinación y acción, se ha venido deteriorando desde la llegada del presidente Álvaro Uribe al poder. En primer lugar, el alcalde Antanas Mokcus contrapuso no pocas veces a la Política de Seguridad Democrática de Uribe su política de resistencia civil. En la actualidad, esta tendencia se agravó, ya que con la llegada de Luis Eduardo Garzón a la Alcaldía de Bogotá son evidentes los desencuentros y percepciones diferentes, y a veces opuestos, entre el alcalde y el Presidente en materia de guerra, paz y seguridad, aún peor cuando éstos se sustentan no tanto en materia del diseño de política sino en el ámbito estrictamente ideológico.

Como se observa, y con respecto al ejercicio de planificación que debe hacer la Mesa Regional de Planificación Bogotá-Cundinamarca, el tratamiento al fenómeno del desplazamiento forzado debe rebasar los enfoques asistencialistas y de tipo humanitario para generar propuestas que estén encaminadas a reconstruir (en medio de las inmensas dificultades que representa el retorno mientras exista conflicto armado) las comunidades afectadas en términos de su viabilidad económica, social y cultural, es decir, políticas efectivas de inclusión en la ciudadanía. Lo anterior implica la necesidad de involucrar en la planeación de los entes territoriales y en sectores como la salud, la vivienda, la educación y la generación de

empleo, variables estadísticas que involucren un seguimiento a las tendencias de desplazamiento forzado (ACNUR, 2003).

Algunas acciones puntuales que se deben adelantar son:

1. Fortalecer y replicar en el departamento las acciones de resistencia civil y movilización ciudadana contra la violencia que viene desarrollando la Alcaldía de Bogotá.
2. Involucrar en la agenda de la Mesa de Planificación la consideración del conflicto armado interno dentro del departamento no solamente en función de la seguridad, sino también en función del desarrollo.
3. Diseñar, conformar e implementar un observatorio sobre la violencia y el conflicto armado. Este observatorio tendría como objetivo realizar un seguimiento al conflicto armado en la región y elaborar propuestas de políticas y acciones gubernamentales para enfrentarlo.
4. Involucrar en la planeación de los entes territoriales y en sectores como la salud, la vivienda, la educación y la generación de empleo, variables estadísticas que contemplen un seguimiento a las tendencias de desplazamiento forzado.
5. Diseñar planes de acción gubernamental para las regiones más afectadas por el conflicto, especialmente encaminadas a generar espacios de participación ciudadana y desarrollo como mecanismos más eficaces para prevenir el crecimiento de la influencia de los grupos armados en la región.

6. Diseñar un plan de acción en materia de seguridad con el objetivo de contrarrestar las acciones guerrilleras contra la infraestructura de la región.

7. En materia de desplazamiento forzado, merecen especial atención Bogotá, Soacha, Fusagasugá y otros municipios de la Sabana de Bogotá que se están convirtiendo en centros de atracción de la población desplazada.

8. Igualmente es grave la situación de las provincias de Rionegro, Bajo Magdalena, Oriente, Medina y la región de Sumapaz, que están afectadas por el desplazamiento forzado. En ellas se deben intensificar las políticas de alertas tempranas y prevención de los desplazamientos.

9. También es esencial diseñar una política de prevención y atención, especialmente para los jóvenes en el eje Soacha-Bosa-Ciudad Bolívar-Usme, pues estas zonas se constituyen en corredor entre el campo y la ciudad dentro de la lógica del conflicto, especialmente porque la situación de vulnerabilidad de los jóvenes de los sectores populares es aprovechada por las organizaciones armadas para "urbanizar" su lucha.

10. Asimismo, se hace necesario fortalecer y desarrollar el Plan Maestro de Seguridad, Defensa y Justicia diseñado por la administración de Antanas Mockus, que se implementaría con la Gobernación de Cundinamarca. Las recientes administraciones no han demostrado claramente su compromiso con este Plan Maestro.

En tanto la violencia general y la violencia política presentan tendencias diferenciadas, deben tener acciones y políticas en los siguientes términos:

1. Implementar acciones de prevención y pedagogía combinadas con fortalecimiento de la justicia en las provincias y regiones donde persiste la violencia homicida común y la tasa de violencia política baja.

2. Las provincias donde la correlación de violencia general y violencia política es intermedia deben ser objeto de acciones de prevención encaminadas a impedir el reforzamiento mutuo de estas dos modalidades de violencia, fortaleciendo el capital político y social como mejor antídoto contra el crecimiento de los actores armados.

3. En las provincias donde la violencia política es la mayoritaria debe intensificarse la defensa de los derechos humanos y el respeto al derecho internacional humanitario con mecanismos ciudadanos como promover zonas de paz y desarrollo. Las acciones gubernamentales deben encaminarse a generar condiciones de desarrollo y democracia que reduzcan a cero el margen de acción de los actores armados.

4. Aunque la presencia de cultivos de uso ilícito no es extendida como en otras regiones del país, se hace necesario implementar planes y programas de sustitución de cultivos ilícitos, pues se han detectado en las provincias de Rionegro y Gualiva aproximadamente 800 hectáreas sembradas, asociadas a los grupos paramilitares de "El Águila" (*El Nuevo Siglo*, 2004:20). Aún más cuando pobladores de Yacopí indicaron que la siembra de coca se ha constituido en una alternativa de subsistencia frente a los bajos precios del café (*El Colombiano*, 2004:14A), lo cual puede implicar el fortalecimiento del conflicto en el corredor de tierra templada en el occidente del departamento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaldía Mayor de Bogotá DC, Secretaría de Gobierno (2003), *Elementos para una criminología local: Políticas de prevención del crimen y la violencia en ámbitos urbanos*, Bogotá.
- Cinep (2002), "Marco conceptual", *Banco de datos de violencia política*, Cinep y Justicia y Paz, Bogotá.
- Codhes (2002), Boletín N 41, Bogotá.
- Degregori, Carlos Iván (1999), "Cosechando tempestades: Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso en Ayacucho", en Steve Stern (ed.), *Los senderos insólitos del Perú: Guerra y sociedad, 1980-1995*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga.
- El Colombiano* (2004), "En Yacopí, el miedo es la fumigación", Medellín, 11 de noviembre, p. 14 A.
- El Espectador* (2002), "Conflicto urbano en Bogotá", Bogotá, 13 de octubre, pp. 7 y 8B.
- El Nuevo Siglo* (2004), "Avanza plan de erradicación de narcocultivos", Bogotá, 25 de septiembre, p. 20.
- El Tiempo* (2004a), "Menos destierro en Cundinamarca", Bogotá, 31 de mayo, pp. 2 y 8A.
- El Tiempo* (2004b), Editorial, 29 de septiembre, p.1.16.
- El Tiempo*(2003a), 16 de junio de 2003, pp. 1 y 7.
- El Tiempo* (2003b), "Libertad 1 acorraló a frentes de las FARC", Bogotá, 8 de noviembre de 2003, p. 1.3.
- El Tiempo* (2002a), "Útica, entre las FARC y las AUC", 7 de septiembre, p. 1.3.
- Franco, Saúl (1999), "El quinto: No matar. Contextos explicativos de la violencia en Colombia", Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales —IEPRI.
- Fundación Seguridad y Democracia (2004), *Coyuntura de seguridad. Informe especial: El repliegue de las FARC: ¿Derrota o estrategia?*, N° 6, Bogotá.
- Fundación Seguridad y Democracia (2004), *Coyuntura de seguridad. Informe especial, Evaluación semestral de seguridad 2001-2004*, N° 5, Bogotá.
- González Arias, José Darío (1992), *Estigmas de las repúblicas independientes 1955-1965*, Bogotá, Cinep.
- González Arias, José Darío y Elsy Marulanda Álvarez (1990), *Historias de frontera: Colonización y guerras en el Sumapaz*, Bogotá, Cinep.
- González, Fernán, Ingrid Bolívar y Teófilo Vásquez (2003), *Violencia política en Colombia: De la Nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, Cinep.
- Kaldor, Mary (2001), *Las nuevas guerras: Violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets.
- Kalulambi Pongo, Martín (2003), *Perspectivas comparadas de mercados de violencia*, Bogotá, Alfaomega Editores.
- Kalyvas, Stathis (2004), "La ontología de la violencia política: acción e identidad en las guerras civiles", en *Análisis político*, N° 52, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, septiembre/diciembre, pp. 51-76.
- Kalyvas, Stathis (2001), "La violencia en medio de la guerra civil, Esbozo de una teoría", en *Análisis Político*, N° 42, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, abril. pp. 1-25.
- Marulanda, Elsy (1991), *Colonización y conflicto: Las lecciones del Sumapaz*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Mauceri, Philip (2001), "Estado, élites y contrainsurgencia: Una comparación preliminar entre Colombia y Perú", en: *Colombia Internacional*, N° 52, Bogotá, Universidad de los Andes, Departamento de Ciencias Políticas, Centro de Estudios Internacionales, junio, pp. 44-64.
- Pécaut, Daniel (1999), "Estrategias de paz en un contexto de diversidad de actores y factores de violencia", en Francisco Leal (ed.),

Los laberintos de la guerra: Utopías e incertidumbres sobre la paz, Bogotá, Tercer Mundo Editores.

Peña, Carina (1997), "La guerrilla resiste muchas miradas. El crecimiento de las FARC en Cundinamarca: El caso del Frente 22", en *Análisis Político*, N° 32, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, septiembre/diciembre.

Pizarro Leongómez, Eduardo (1991), "Las FARC, de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha", Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Pizarro Leongómez, Eduardo (1996), "Insurgencia sin revolución: la guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada", Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003), *El embrujo autoritario: primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2004), *Reelección: el embrujo continúa: segundo año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá.

Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional (2003), *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Bogotá.

Querubín Borrero, Pablo (2003), *Documento CEDE, crecimiento departamental y violencia criminal en Colombia*, N° 12, Bogotá, Universidad de los Andes, Centro de Estudios sobre el Desarrollo Económico, Facultad de Economía.

Ramírez, Socorro (2004), *Intervención en los conflictos internos: el caso colombiano 1994-2003*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Ramírez, María Clemencia (2001), *Entre el Estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Colciencias.

Romero, Mauricio (2003), *Paramilitares y autodefensas 1982-2003*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios

Políticos y Relaciones Internacionales, Editorial Planeta (Colección Temas de Hoy).

Sánchez G., Gonzalo (2003), *Guerras, memoria e historia*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia –ICANH.

Tilly, Charles (1991), "Modelos y realidades de la acción colectiva popular", en Fernando Aguilar (comp.), *Intereses individuales y acción colectiva*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias.

Vicepresidencia de la República, Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (2001), *Panorama actual de Cundinamarca*, Bogotá, Vicepresidencia de la República.

Voz (2003), "Asedio de los paramilitares", 19 de marzo de 2003, p. 14.

