



El conflicto armado interno en Colombia: un conflicto en crisis

Armando Borrero

Ex Consejero para la Seguridad Nacional, ex Director del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, consultor independiente, profesor universitario

memorias

Agradezco a la Defensoría del Pueblo y al ACNUR la invitación que me han hecho para participar en este evento.

Empezaré por hacer algunas afirmaciones muy discutibles, pues hay que cumplir el papel de provocador en este tipo de debates. Esto nos ayuda a precisar conceptos, a limitar las cuestiones que vamos a proponer. Comienzo por decir que el conflicto armado colombiano es un conflicto en crisis. Antes acostumbraba decir que era un conflicto en fase resolutive; pero luego tenía que explicar que la fase resolutive podía ser muy larga. Tal vez es mejor decir que es un conflicto en crisis, un conflicto que ha cambiado mucho de características en la última década del siglo veinte.

El conflicto colombiano hunde sus raíces más allá del nacimiento de las guerrillas antisistema en los años sesenta. Hay hilos conductores muy claros desde la violencia de los años cuarenta y cincuenta, y desde los conflictos agrarios de los años veinte y treinta, que permiten establecer unas lógicas de continuidad. Un buen ejemplo de ésta es la persona misma de Pedro Antonio Marín, alias Manuel Marulanda Vélez, o Tirofijo, nacido en 1928 o en 1930 –los biógrafos no se ponen de acuerdo–, guerrillero en 1949, en la violencia de los años cuarenta y cincuenta, y guerrillero en 2004. Un hombre que cumplirá 55 años de guerrillero, un récord mundial. Aunque esto es un poco anecdótico, muestra las ligazones de los procesos. Él no es un fenómeno aislado de lo que sucedió; su historia refleja el proceso histórico del conflicto armado interno de las últimas décadas: los conflictos agrarios, las zonas de colonización de la cordillera Central en los años veinte y treinta, la violencia que lo desplazó en los años cuarenta, que lo obligó a salir de su pueblo y a ir a una zona de colonización en la región central, a refugiarse, y a convertirse en guerrillero en medio de las luchas entre liberales y conservadores.



¿Por qué digo que es un conflicto en crisis? En primer lugar, creo que hay un proceso muy serio de despolitización de los actores, y que el debate entre si en la actualidad la guerrilla actúa desde una lógica militar o desde una lógica puramente política –aunque puede ser una manera un poco burda de abordar el problema– no es tan irrelevante. La guerrilla colombiana no ha logrado alcanzar un calado político fuerte entre la población. Es una guerrilla que crece. Que en los años noventa creció espectacularmente. Que ha sido el ejército guerrillero más grande de América Latina, y que, sin embargo –a no ser que haya cambios sorprendentes en el futuro–, no tiene un calado político que le permita aspirar a llegar al poder, a controlar la sociedad.

Me parece, entonces, que el proceso de despolitización es importante como elemento para entender la crisis. El año anterior, en una conferencia organizada también por la Defensoría del Pueblo, yo explicaba los tres elementos que contribuían a la despolitización de la guerrilla. En medio de la charla, me vino a la cabeza aquello del mundo, el demonio y la carne, y encontré que era más sencillo plantearlo así., ¿cuál es el ‘mundo’? La insurgencia armada colombiana no tiene tercera internacional, tercer interesado en el campo internacional. No tiene, nunca tuvo, una potencia detrás de su accionar; siempre ha sido autónoma, autodeterminada y autofinanciada. La guerrilla colombiana no ha tenido una lógica como la que pudo tener la guerrilla centroamericana, por ejemplo. Y es importante para una guerrilla tener un tercer interesado en la escena internacional porque poder referirse a un modelo existente, poder tener un apoyo internacional, así sea sólo algo ideológico y retórico, da consistencia política. Eso está perdido y eso despolitiza.

En segundo lugar, lo que llamo ‘el demonio’, los métodos. Los métodos de la insurgencia colombiana han sido sumamente crueles y criminales. La criminalidad del accionar –no sólo de la insurgencia, también del paramilitarismo, que incluso puede ser peor– ha hecho que la posibilidad de conseguir apoyo político se pierda. Creo que, en la mayoría de las regiones en donde aquélla tiene alguna inserción importante, la mayor parte de la gente actúa motivada por el terror. De hecho los cambios de dominio de un actor sobre otro que se vieron en los noventa, mostraron la fragilidad de las estructuras sociales sobre las cuales se apoyaba la insurgencia, más fuertes las del ELN que las de las FARC, paradójicamente. Y –también



paradójicamente y desafortunadamente— más fuertes las del paramilitarismo en muchas regiones del país; por lo menos hay más consistencia entre los intereses que defiende y el apoyo de los grupos sociales que se sienten defendidos por ese movimiento, lo que no sucede siempre con la guerrilla.

Y 'la carne'. La carne es el motor de los distintos grupos armados ilegales en Colombia: las fuentes de financiación. Buena parte de la financiación de la guerrilla y de los paramilitares se explica por el narcotráfico, en sus distintas etapas. Y ningún movimiento político, ningún partido o ningún movimiento armado político puede escapar a la influencia de las fuentes de financiación. Un partido político no puede escapar a la influencia que le implica una determinada fuente de financiación de sus actividades. Una guerrilla tampoco. Un movimiento de autodefensa o paramilitar tampoco. Las fuentes de financiación corrompen y han convertido el accionar de estos grupos en algo completamente distinto, sobre todo en los años noventa. No quiero exagerar, no quiero decir que no tengan sentido político. Las guerrillas siguen siendo un proyecto político, pero han perdido mucha legitimidad por causa de estos elementos.

El paramilitarismo no tiene un proyecto político en el sentido de plantear una transformación social o una transformación del Estado. Digamos que es un proyecto político de menor envergadura. Simplemente, no quiere la victoria del proyecto político de su oponente, y defiende además unos intereses económicos y sociales muy claros, por supuesto, que le dan implicaciones políticas.

Bien, llevemos este problema ahora al desplazamiento. En los años noventa la guerra colombiana se profundizó, se hizo más compleja y mucho más cruel; se extendió territorialmente, y el número de combatientes de todos los grupos aumentó. Crecieron las FARC. El paramilitarismo creció espectacularmente —un crecimiento que comienza en los años ochenta, después del proceso de paz de la administración Betancur, y aumenta mucho en los noventa, con una dinámica aun mayor en los últimos años—. El ELN, al que se le ve relativamente estancado en número de combatientes —incluso algunos creen que ha disminuido— sigue siendo una fuerza con la que hay que contar. Creo, eso sí, que este grupo ha sido muy golpeado en lo



relacionado con el apoyo social y el control territorial; el ELN tiene un modelo de relación con la sociedad y con el territorio distinto al de las FARC, y esto puede explicar su mayor vulnerabilidad frente a los paramilitares; su modelo de miliciano, su modelo de guerrillero –que es militar sólo parte del tiempo, pues el resto es un trabajador político con la comunidad–, y sus intentos de organizar a la población, hacen que una fuerza oponente que se inserta en las redes sociales, como el paramilitarismo, lo pueda golpear más fácilmente. Las FARC hacen más hincapié en el dominio territorial, con lo cual no quiero decir que no tengan interés también en controlar población y recursos económicos. Pero tienen un interés muy grande en un control más pragmático y militar, que las hace mucho menos vulnerables a los embates del paramilitarismo. Las fuerzas del Estado casi nunca han tenido la capacidad para insertarse bien en las comunidades del campo. Son una fuerza que asume muchas veces el aspecto de una fuerza expedicionaria y punitiva; opera, combate, domina un tiempo y se va; y vuelve la guerrilla o vuelven los paramilitares.

Bien, ¿qué relación hay con el desplazamiento en los últimos tiempos? La guerra colombiana se ha hecho más compleja, muchos la ven –a mí me parece un punto de vista muy esquemático, pero ayuda a explicar algunas cosas– como un combate entre la agricultura comercial, la agricultura industrial capitalista y las economías campesinas. Digo que esquemático porque hay muchísimas más que esto. Pero tiene sentido, y explica por qué algunas zonas del país son mucho más afectadas por el desplazamiento que otras.

Hay una combinación fatal para explicar por qué una región es más afectada que otra: la presencia simultánea de una agricultura comercial dinámica, agresiva y en expansión, disputas territoriales por la importancia geoestratégica del lugar y, finalmente, cultivos ilícitos. Y algunas regiones de Colombia tienen simultáneamente estas características. Tienen cultivos ilícitos, son importantes en términos geoestratégicos para alguno o para todos los actores armados del conflicto, y hay presencia de una agricultura comercial dinámica que cumple un papel más agresivo, en términos de expansión territorial, que la misma ganadería extensiva en Colombia.



Por eso, zonas como el norte de Antioquia, Urabá, el Urabá antioqueño y chocoano, y zonas aledañas, por ejemplo, son muy afectadas por el desplazamiento. Por eso, el cordón del Pacífico, del Chocó hacia el sur, de la frontera con Panamá a la frontera con el Ecuador, se ha convertido en un área importante de desplazamiento, en la cual se ven afectadas comunidades que antes habían estado muy aisladas del conflicto porque también estaban aisladas del mercado nacional y de las comunicaciones. Estas zonas, aisladas en muchos sentidos por las características geográficas del andén Pacífico colombiano, hoy son importantes como zonas de traslado para la guerrilla y también para los paramilitares, corredores estratégicos para exportar cocaína, por ejemplo, y para importar armas, municiones, explosivos, etcétera. Es un área en la cual han aparecido con fuerza los cultivos ilícitos, sobre todo en el norte y en el extremo sur; zonas en las que es posible la expansión de agricultura comercial, por ejemplo, con el cultivo de palma africana, y en las cuales se ven afectadas muchas comunidades indígenas y afrocolombianas.

Un informe elaborado por el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, CEDE, de la Universidad de los Andes, muestra que en el año 2002 –un año pico en materia de violación de derechos humanos y expulsión de población– los departamentos expulsores por excelencia fueron Antioquia, Bolívar, Magdalena, Chocó y Cesar. Esto no es una casualidad. Antioquia es un departamento muy grande y con regiones diferenciadas, en el cual existen cultivos ilícitos, aunque no en la misma proporción que en otras zonas del país, que presenta una crisis muy fuerte y muy vieja en la economía campesina, y donde el campo se ha empobrecido; es un departamento en el que hay megaproyectos económicos, sobre todo en producción de energía; es un corredor estratégico importantísimo por su conexión tanto con el Pacífico –la salida al Chocó– como con el Caribe –la salida al Urabá, y en la parte más central de la costa a través de Córdoba–; es un departamento en el que ha habido narcotráfico, pues los carteles grandes del narcotráfico en el pasado fueron antioqueños y siguen siendo muy importantes, aunque ahora casi no se hable de ellos y toda el agua sucia se la echen a los del norte del Valle; es un departamento que se comunica también con el eje



central del país, el Magdalena Medio, una región crucial, que comunica todas las regiones del país, y esto hace de Antioquia una zona de disputa muy importante.

Bolívar tiene dos disputas muy grandes. Por una parte, en el sur de Bolívar, dos bonanzas económicas: la de la coca –hay siembras importantes en esta zona– y la explotación de oro. Por otra, en términos geoestratégicos, se comunica con la costa Caribe a través de los Montes de María, área de disputa importante en la cual la guerra está asumiendo características de ampliación del conflicto muy notorias.

Norte de Santander tiene una gran importancia. Un área muy dinámica de siembras de coca, altamente productora de dinero, intensamente disputada y actualmente bajo el predominio de los paramilitares. Sus muchas ventajas comparativas –la frontera con Venezuela hace que los costos de producción de base de coca sean menores, pues la gasolina y el cemento venezolanos son más baratos; en el departamento existen calizas disponibles y buenas comunicaciones, tanto nacionales como internacionales– la convierten en una zona sumamente conflictiva y también generadora de desplazamiento.

Y en el sur del país, Nariño, donde se han desplazado muchos productores de cocaína, y donde ahora hay muchos miles de hectáreas cultivadas; uno de los departamentos que muestran un cambio más notorio en los últimos años. Y Putumayo, objeto de una intensa disputa entre los paramilitares y la guerrilla de las FARC, ahora con mayor presencia del Estado –que también intenta controlarlo– y con una presencia muy agresiva de las políticas estatales de fumigación de cultivos ilícitos, que se convierte también, junto con el sur del Caquetá, en una zona expulsora de población.

Entonces no es casual. Hay una lógica de combinación de factores económicos y militares que hace que algunas poblaciones del país estén –como diría alguien que busca dónde dejar su automóvil en Bogotá– muy mal aparcadas; es el caso, por ejemplo, de las comunidades afrocolombianas del andén Pacífico, que se han convertido en víctimas de la guerra por muchos de los factores mencionados.



¿Cuál es el futuro de esta dinámica? Creo que la única salida es el fortalecimiento del Estado y la posibilidad de una negociación política del conflicto. De hecho, el Estado se ha venido fortaleciendo y ha venido copando mejor los territorios; ha entendido mejor la lógica del conflicto irregular, ha entendido que no se trata solamente del choque militar, sino también del control del territorio y de la población, y por eso, en este gobierno hay una política, muy agresiva, dirigida a dotar a todos los municipios del país con fuerza pública, para controlar mejor, para hacer lo que el Estado colombiano históricamente nunca fue capaz de hacer, asentarse bien territorialmente; y se ha fortalecido mucho en el plano militar –últimamente con un componente importante de ayuda externa–, de tal manera que en este momento aparece con mayores capacidades para enfrentar el conflicto interno.

Creo que los grupos insurgentes no están creciendo en combatientes porque, además de lo anterior, el estancamiento demográfico del campo desde hace cincuenta años, su pérdida de capacidad reproductiva y, sobre todo, su pérdida de población dificultan mucho el reclutamiento. La competencia de los paramilitares por recursos económicos y por combatientes tiene en problemas a los grupos guerrilleros. Me da la sensación de que la época de la zona de distensión no le permitió a las FARC crecer tanto como se ha dicho; y que, en este momento, el paramilitarismo es un movimiento muy dinámico en crecimiento, que tiene capacidad para reclutar más en ciudades intermedias, mientras los grupos guerrilleros dependen más de población campesina. Y, en términos de recursos económicos, los grandes recursos, sobre todo los de las FARC, están en serios problemas; han perdido totalmente algunas regiones, como el Catatumbo; otras están en disputa y eso dificulta, por supuesto, la financiación de la guerrilla. El solo hecho de estar en disputa tiene que haber bajado sus ingresos.

Para terminar, creo que no es una casualidad que las FARC no hayan tenido mucha actividad militar a partir del fin de la zona de distensión, en el año 2002. Si uno mira lo que sucede desde 1995 hasta ahora, hay una etapa en que las FARC intentan escalar la guerra, combatir con grupos grandes; luego, cuando esa lógica no es sostenible –no se pueden convertir en una fuerza convencional



porque la guerra convencional tiene una naturaleza muy distinta y exige recursos diferentes—, vuelven otra vez a una guerra de guerrillas en pequeñas unidades y a un repliegue muy prolongado. Y un elemento final: más intensidad en accionar terrorista. Me parece que eso puede ser un síntoma de debilidad importante. Esto, por supuesto, no quiere decir que estén derrotados; no quiere decir que la guerra vaya a terminar ya. Pero, por lo menos, abre la posibilidad de que una acción fuerte del Estado para controlar los actores armados, los obligue a sentarse en una mesa de negociación, y podamos ver luz al final del túnel, después de estos más de 40 años de guerra insurgente en Colombia.

Muchas gracias.



Políticas gubernamentales de Derechos Humanos

Carlos Julio Vargas

Asesor del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

memorias

Buenos días. Me referiré, básicamente, a las políticas públicas en materia de derechos humanos. Primero, quiero señalar que el Gobierno hace un esfuerzo muy importante para que estas políticas se fundamenten en el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional en materia de derechos humanos, es decir, en el cumplimiento de los pactos, convenios, tratados y principios incluidos en ella; así mismo, que parte de buscar cuáles son los mejores mecanismos para dar pleno cumplimiento a todo ese conjunto normativo.

Es claro que el Estado colombiano tiene una obligación ética y jurídica frente al respeto de los derechos humanos, la de evitar transgredir los límites que imponen la autonomía y la dignidad de los colombianos. Sin embargo, no basta con el respeto de los derechos humanos por parte de los servidores públicos, también es obligación del Estado proteger los derechos humanos. Igualmente, en aquellas circunstancias en las cuales –ya sea a través de servidores públicos o a través de terceros, como los grupos de autodefensa o las guerrillas– esos derechos son transgredidos, el Estado está en la obligación de proteger; está en la obligación de proteger al periodista, al dirigente sindical, a los grupos indígenas, a aquellas poblaciones o comunidades que se encuentran en situaciones de riesgo, es decir, a todas aquellas poblaciones vulnerables que, de una u otra manera, son objeto de ataques por actores al margen de la ley.

Pero tampoco bastan el respeto y la protección. El Estado tiene también una obligación de garantía de los derechos humanos. Más allá de la protección, se requiere generar en el país un ambiente en el cual todos los ciudadanos, todas las personas en el territorio, puedan ejercer plenamente sus derechos humanos. En ese sentido, el Estado está haciendo esfuerzos para lograr no sólo proteger al



sindicalista, sino también para garantizar que el sindicalista pueda ejercer su libertad sindical; no sólo para mirar a través de qué formas se protege al periodista, sino también cómo se le garantiza la libertad de expresión; y así en relación con cada uno de los sectores vulnerables.

Además de estas obligaciones primarias, el Estado tiene la de adoptar todas las medidas necesarias para alcanzar los umbrales establecidos en los diferentes instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. Y también, el deber de prevenir, investigar, sancionar, juzgar y hacer efectivas las sanciones. Con fundamento en este conjunto de principios el actual Gobierno ha definido su política de derechos humanos.

En los procesos de estructuración de las políticas de derechos humanos en el país, los gobiernos anteriores incluían el tema de la seguridad como uno de los componentes de la política de derechos humanos. Este Gobierno parte del principio de que la protección y la garantía de los derechos humanos tienen que fundamentarse en la seguridad. Lo primero que tiene que garantizársele a cada población vulnerable es su seguridad. En este sentido, la política de seguridad no hace parte de la política de derechos humanos, sino que la política de derechos humanos hace parte de la política de seguridad y, por lo tanto, todas las acciones del Estado, o la mayoría de ellas, están transversalizadas por la política de seguridad democrática.

La política de seguridad democrática se fundamenta en cuatro líneas estratégicas. La primera es la recuperación gradual de la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios. Esta línea está determinada por otra serie de acciones. En el país había un número bastante significativo de municipios en donde no había presencia de la Fuerza Pública; gracias a la política de seguridad democrática, ya casi se copa el ciento por ciento de estos municipios. Esa Fuerza Pública tiene que lograr el control territorial a través del ataque directo a los grupos al margen de la ley, junto con otras estrategias, como las políticas de reinserción y las políticas en términos de procesos de paz o de acuerdos de paz. Las acciones van encaminadas también a fortalecer la presencia de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, a través de la creación de grupos especiales en la Fuerza Pública, como los batallones de Alta Montaña. La primera



línea estratégica es, pues, control territorial. Si no hay control territorial, si no hay presencia de Fuerza Pública, si no hay presencia institucional, si no hay seguridad, muy difícilmente se podrá garantizar y proteger los derechos de los ciudadanos.

La segunda línea estratégica es el incremento de los procesos de judicialización de delitos. Las acciones que en este sentido está desarrollando el Gobierno nacional han sido bastante polémicas en los últimos días, en la medida en que se le endilga al Estado, y en particular al Gobierno nacional y a algunos organismos de control e investigación, que están utilizando mecanismos violatorios de las garantías judiciales. El Gobierno está haciendo un esfuerzo muy importante para dotar de las máximas garantías judiciales a aquellas personas detenidas, capturadas o judicializadas por delitos como rebelión, sedición o asonada. En este sentido, si en algún momento se denuncian transgresiones a las garantías judiciales, se estudian caso por caso, para determinar si ha habido o no vulneración de dichas garantías.

La tercera estrategia es la extensión y el fortalecimiento de la administración de justicia y de las instituciones del Estado en las zonas en las cuales se ha fortalecido el control estatal. Uno de los grandes problemas del Estado colombiano es que, así como en muchas regiones del país no había presencia de la Fuerza Pública, tampoco había presencia de las instituciones estatales. Lugares donde no existían jueces de la República, donde los personeros, los concejales y los alcaldes eran amenazados; por el régimen de terror impuesto por los grupos al margen de la ley, muchas de estas instituciones del Estado tuvieron que desplazarse y desarrollar sus actividades fuera de la región. Es necesario, entonces, garantizar, además de la presencia de la Fuerza Pública, el ejercicio de todas estas instituciones del Estado. En la medida en que exista control territorial, podrán ingresar los jueces de la República e instituciones como la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, las personerías municipales, etcétera.

Pero, en las zonas de violencia, caracterizadas porque el desarrollo social y la presencia del Estado, en términos de desarrollo económico, han sido muy precarios, incluso nulos en ciertas situaciones, se



requiere además de un fuerte desarrollo social. Entonces esas líneas de acción deben estar acompañadas de posibilidades de desarrollo social.

Una cuarta línea estratégica es la disminución de la violación de los derechos humanos por parte de servidores públicos. Si bien es cierto que ha existido una fuerte imputación de casos de violación de derechos humanos a servidores públicos, de acuerdo con la información de la Procuraduría General de la Nación la reducción de denuncias contra miembros de la Fuerza Pública en el año 2003 fue notoria. Se espera reducir al máximo ese tipo de violaciones en este cuatrienio, así como romper la existencia de lazos entre miembros de la Fuerza Pública y grupos al margen o poderes regionales.

Con respecto a la política de derechos humanos, la primera estrategia diseñada por el Gobierno nacional está relacionada con el tema de prevención de las violaciones de los derechos humanos. A la política de derechos humanos se le ha dado en Colombia un enfoque de carácter reactivo. El Gobierno busca desarrollar una gran acción en temas de prevención.

En primera instancia, el abordaje preventivo de la política de derechos humanos está determinado por el logro de una coordinación efectiva entre los diferentes entes estatales y no estatales que trabajan los derechos humanos. Si ustedes observaran la estructura del Estado colombiano en materia de derechos humanos se sorprenderían: el Ejecutivo tiene oficinas de derechos humanos en casi todos sus Ministerios; la Fuerza Pública cuenta con oficinas de derechos humanos; existe un Programa Presidencial de Derechos Humanos; así mismo, existen la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, que cuenta con una Oficina Preventiva en Derechos Humanos, una Oficina Delegada de Derechos Humanos, una Oficina de Investigaciones Especiales y un grupo de asesores del Procurador General de la Nación, destinado a atender sólo situaciones de derechos humanos.

También, de acuerdo con las políticas regionales, algunos gobernadores y alcaldes tienen en perspectiva generar políticas públicas en derechos humanos. Con respecto a las ONG, en Colombia la sociedad



ha generado una estructura muy fuerte y muy positiva con organizaciones sociales que trabajan el tema en diferentes aspectos –desplazamiento, desapariciones forzadas, misión médica–. Además, casi todos los organismos internacionales de derechos humanos están en Colombia: El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Así mismo, organizaciones no gubernamentales internacionales de derechos humanos, como Médicos sin Fronteras, Abogados sin Fronteras y el Comité Internacional de la Cruz Roja, hacen presencia en el país.

Colombia tiene, pues, una estructura inmensa en derechos humanos, pero uno de los grandes problemas es debilidad de la coordinación interinstitucional. Y para trabajar en una política preventiva es necesario establecer cómo unimos los esfuerzos de todos –del sector público y del sector privado– para desarrollar acciones que ayuden a mitigar la crisis humanitaria del país.

En este sentido, el Gobierno tiene previsto, en primer lugar, impulsar algunas acciones de orden preventivo mediante la creación del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas. El objetivo es prevenir violaciones masivas o sistemáticas contra poblaciones en situación de riesgo. Se cuenta con un mecanismo de coordinación interinstitucional entre la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Defensa. Una vez se conoce una alerta, se hace un estudio de riesgo y, de acuerdo con éste, inmediatamente se toman las medidas necesarias a nivel nacional y territorial, ya sea desde el punto de vista de seguridad o de la acción humanitaria. Hasta el momento, en la mayoría de los casos, la respuesta ha sido de orden militar.

En segundo, la intervención integral en zonas de riesgo. Como decía, no es suficiente con una presencia de la Fuerza Pública; es necesario también generar mecanismos de desarrollo económico, promover la inversión social y fortalecer las instancias de participación democrática. Los componentes previstos en los procesos de intervención tienen que ver con los temas de seguridad democrática, justicia –tanto formal como a través de mecanismos alternativos



de resolución de conflictos-, programas de inversión social y proyectos productivos y de infraestructura.

Otra línea de acción en prevención es el fortalecimiento de la capacidad de las entidades territoriales para prevenir las violaciones. La política de derechos humanos ha sido desarrollada en general por organismos nacionales de derechos humanos. Uno de los propósitos del Gobierno es descentralizar, territorializar los derechos humanos, de modo que tanto los gobernadores como los alcaldes asuman políticas públicas en la materia. El gobierno está trabajando en lo que se denomina 'proceso de descentralización de derechos humanos', con el objetivo de crear una cultura participativa, preventiva y garante de los derechos humanos y del respeto del Derecho Internacional Humanitario en las entidades territoriales; incorporar políticas públicas de derechos humanos y de Derecho Internacional Humanitario en los planes de desarrollo departamentales y municipales, y fortalecer a las comunidades en la apropiación de esos derechos. El Gobierno pretende lograr una aceptación a nivel nacional de los derechos humanos como base de la dignidad humana, la convivencia y la democracia, y está trabajando en la formulación de un gran proyecto nacional de cultura de derechos humanos.

Por último, en relación con las acciones de la Fuerza Pública en defensa de la vigencia de los derechos humanos, quisiera mostrar algunos resultados operacionales relacionados con la reducción de las violaciones a los derechos humanos. Los miembros de grupos de autodefensa dados de baja por la Fuerza Pública en 2002 fueron 187 y en 2003, 346, es decir, un aumento de 85 por ciento. El número de miembros de grupos de autodefensa capturados en 2002 fue de 1.356; en 2003, de 3.166, un aumento del 133 por ciento. Los subversivos dados de baja por la Fuerza Pública en 2002 fueron 1.690 y en 2003, 1.919, lo que representa un aumento del 14 por ciento, y los subversivos capturados por la Fuerza Pública pasaron de 3.763 a 6.967 en el mismo periodo, lo que representa un aumento del 85 por ciento.

Estas acciones de la Fuerza Pública están acompañadas de una fuerte capacitación y formación en derechos humanos. Me atrevería a decir que, a nivel del hemisferio, los organismos de seguridad del



Estado que más reciben formación y capacitación en derechos humanos son los de la Fuerza Pública de Colombia; y la reciben en diferentes niveles: en sus currículos en las escuelas, a través de cursos de ascenso o de cursos de reentrenamiento, y mediante capacitación por fuera de estas modalidades, como diplomados, etcétera.

Con respecto al fortalecimiento de los programas y medidas de protección de grupos vulnerables, diría que el único país del mundo que tiene programas de protección de esta naturaleza, dada la situación de conflicto, es Colombia. Iniciamos con programas de protección a defensores de derechos humanos. Después fue necesario implementarlos para periodistas, para líderes sindicales, para los alcaldes y concejales, entre otros. Su objetivo es la protección individual y colectiva de todos estos grupos vulnerables.

Por otra parte, Colombia cuenta con una serie de instancias de encuentro entre la sociedad –a través de sus organizaciones– y el Estado, para el tratamiento de las políticas públicas en determinados temas: desplazamiento forzado, trabajadores, indígenas. Este Gobierno ha promovido la reactivación de estos espacios, de acuerdo con las necesidades de cada grupo vulnerable. Se han hecho importantes avances. Se logró, por ejemplo, en la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores, que es un organismo tripartito, con acompañamiento de organismos internacionales y de la Iglesia colombiana, establecer un plan de acción y un plan operativo en materia de prevención, protección, garantía de los derechos humanos, concertación y diálogo social, tanto a nivel nacional como regional, con las centrales obreras. Esto sin detrimento, por ejemplo, del derecho que tienen estas organizaciones de presentar casos ante organismos como la Organización Internacional del Trabajo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o, incluso, ante otras instancias que no son necesariamente tribunales, pero que, desde el punto de vista político, son relevantes, como el Parlamento Europeo. En este campo se han logrado acuerdos muy importantes.

Con los pueblos indígenas, se ha avanzado en la concertación de un plan estratégico en materia de protección y garantía de sus derechos como grupo étnico. Estamos trabajando en la Mesa



Permanente por la Protección de la Misión Médica, que es un escenario conformado por 25 organizaciones y organismos del Estado. Otras comisiones han logrado desarrollos importantes, por ejemplo en el tema de la desaparición forzada en Colombia, que sin duda actualmente es una preocupación porque se han incrementado ese tipo de violaciones.

También, en el diseño de políticas públicas para la protección de los derechos humanos de los sectores vulnerables, es relevante la interlocución con las organizaciones sociales y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, así como con organismos internacionales de protección, como la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Esta interlocución presenta algunas dificultades originadas en los diferentes puntos de vista sobre el manejo del conflicto o relacionadas con las medidas que toma el Gobierno frente a algunos temas.

Hay una queja reiterada con respecto a que el Gobierno no cumple las recomendaciones de Naciones Unidas para Colombia en 2003. Incluso, la Unión Europea ha condicionado la cooperación al cumplimiento de aquéllas. El Gobierno ha habilitado un escenario de discusión y trabajo con la Oficina del Alto Comisionado para hacerles seguimiento, para impulsar y en algunos casos para implementar las recomendaciones. Claro, no van a la velocidad, ni en la dirección que muchos quisieran, pero se ha logrado discutir con el Alto Comisionado sus recomendaciones.

Uno de los problemas emblemáticos del país es la impunidad en los casos de violaciones a los derechos humanos. En Colombia existen 1.296 investigaciones penales de casos en los cuales las víctimas han sido trabajadores y dirigentes sindicales, y, frente a esto sólo se han producido nueve condenas, en un periodo de siete años. Con respecto a homicidios de periodistas o de indígenas, se presenta también una dinámica de naturaleza similar.

El Gobierno nacional busca reducir los niveles de impunidad, para lo cual ha diseñado algunas estrategias. En primer lugar, una



coordinación con organismos judiciales y de control del más alto nivel para desarrollar políticas, programas y proyectos dirigidos a combatir la impunidad en casos graves de violaciones de derechos humanos. Desde el gobierno del presidente Ernesto Samper, se creó un comité de impulso a investigaciones de graves violaciones de derechos humanos, del que hacen parte el Gobierno, los organismos de control e investigación del Estado, y que tiene el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; en esto se presentan enormes dificultades para poder desarrollar las investigaciones.

Para hacer frente a la problemática, el Estado colombiano cuenta con importantes recursos de cooperación internacional de los Países Bajos, gracias a los cuales se están desarrollando algunas acciones relacionadas con cien casos que son de especial interés para la comunidad de derechos humanos, o que han sido presentados ante organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, o que son de interés para la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En segundo lugar, el apoyo a la Fiscalía, en especial a la Unidad de Derechos Humanos; y, en tercer lugar, la búsqueda de soluciones amistosas en casos de violaciones de derechos humanos que se ventilan ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Hoy se está desarrollando una solución amistosa, considerada vital para este gobierno, en el caso de la Unión Patriótica, en el cual hay más o menos 1.560 o 1.570 víctimas de homicidios, atentados y amenazas. Se han dado pasos muy importantes en ese proceso de negociación.

Mencionaré a continuación algunas medidas relacionadas con el Derecho Internacional Humanitario, en las que trabaja el Gobierno: la primera, es la realización de acciones orientadas a la desvinculación de los menores de edad del conflicto armado; la segunda, el cumplimiento de los compromisos de la Comisión de Ottawa, que tiene relación con minas antipersonal; y la tercera, trabajar por el respeto, la protección y la defensa de la misión médica en Colombia.



Por razones de tiempo, es muy difícil hablar de toda la política de derechos humanos y mostrar los resultados. El Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, a través de su Observatorio de Derechos Humanos, ha realizado desde hace varios años un esfuerzo por estudiar a profundidad el conflicto armado colombiano, tanto desde una perspectiva general como en términos de las regiones y de las poblaciones más vulnerables. El documento *Colombia, conflicto armado, regiones derechos humanos y DIH: 1988 - 2002*, entregado a los participantes en el seminario, presenta, desde la mirada del Gobierno colombiano, la dinámica del conflicto.

Para terminar, diré lo siguiente: en el año 2002 hubo 28.837 homicidios en Colombia. En 2003 la cifra se redujo a 23.031, una reducción del 20 por ciento. En 2002 el número de homicidios de sindicalistas fue de 121, en el 2003 bajó a 52. El de alcaldes de 13 a 9, el de concejales de 80 a 75, el de indígenas de 180 a 134 y el de maestros de 79 a 41, respectivamente. En términos de la política de seguridad democrática, el esfuerzo también se está viendo en la reducción de las violaciones de los derechos humanos. Por supuesto, cada víctima es muy importante, y se están haciendo esfuerzos para reducir los atentados contra la población.

Muchas gracias.