

***Impacto de la política de seguridad democrática
sobre la confrontación armada, el narcotráfico y
los derechos humanos***

Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos
ISBN 958-XXXXX

Álvaro Uribe Vélez
Presidente de la República

Francisco Santos Calderón
Vicepresidente de la República

Carlos Franco E.
**Director del Programa Presidencial de
Derechos Humanos y DIH**
Vicepresidencia de la República

Tomás Concha Sáenz
**Coordinador Área de Políticas
Programa Presidencial de
Derechos Humanos y DIH**
Vicepresidencia de la República

Anne-Sylvie Linder
**Coordinadora del Observatorio
del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH**

Observatorio de Derechos Humanos y DIH

Camilo Echandía
Rodolfo Escobedo David
Viviana Bolívar Bautista
Jaddy Marcela Palacios Garzón
Luis Gabriel Salas Salazar
Marianella Forero Moreno
Maria Catalina Rocha Buitrago
Rosa María Martínez Bolívar
Diana Téllez Delgado
Lency Morales Tobar
Diego García Ruiz

Coordinación Editorial
Observatorio de Derechos Humanos y DIH

Diseño e impresión
Impresol

Distribución gratuita está permitida la reproducción total
o parcial del texto, citando la fuente.

www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/
obserdh@presidencia.gov.co
Calle 7 No.6-54

Impreso en Colombia, julio de 2008

Contenido

Introducción

- I. Impacto de la PSD sobre las guerrillas
 - 1. Perspectiva histórica de la confrontación armada
 - 2. Cambios estratégicos introducidos por la PSD
 - 3. Cambios tácticos introducidos en la confrontación armada
 - 4. Intensidad de la confrontación armada

- II. Impacto de la PSD sobre las autodefensas
 - 1. Efectos en la disminución de hombres en armas
 - 2. Efectos en la disminución de la violencia
 - 3. Las estrategias y las tácticas de las autodefensas y de las bandas criminales

- III. Impacto de la PSD sobre el narcotráfico
 - 1. Superficie cultivada y esfuerzos en las fumigaciones y la erradicación manual
 - 2. Superficie cultivada y estimaciones del potencial de producción
 - 3. Labores de interdicción
 - 4. Situación actual de narcotráfico
 - 5. Retos futuros

- IV. Impacto de la PSD sobre los derechos humanos
 - 1. Homicidios
 - 2. Secuestros
 - 3. Desplazamiento forzado
 - 4. Minas antipersonal

Conclusión

Impacto de la política de seguridad democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos

Introducción

La política de defensa y seguridad democrática (PSD) impulsada desde 2003, por la administración del presidente Álvaro Uribe Vélez, se implementó en un escenario en el cual los actores armados ilegales se habían fortalecido durante los años anteriores y constituían una real amenaza para la estabilidad y legitimidad del Estado colombiano. En este contexto, las Farc, a la *ofensiva* desde el año 1996, llega en 1998 a una mesa de negociación con el Gobierno nacional en una posición ventajosa, que finalmente no logra traducirse en negociaciones de paz. Por su parte, el ELN, muy afectado por la incursión de las autodefensas en sus zonas de influencia desde 1996, disminuido en términos militares por la ofensiva de la Fuerza Pública en su contra, inicia reuniones exploratorias con el Gobierno, que hasta la fecha no han culminado ni logrado su reinserción en la sociedad.

En los mismos años, las autodefensas, mantenían un crecimiento y expansión sin precedentes y fundan las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que buscaban reunir en una sola organización los grupos de autodefensa que estuvieron actuando en el país. El narcotráfico advierte de igual modo una recomposición, después del desmantelamiento de los carteles de Cali y de Medellín y aparecen nuevos actores, en particular el cartel del Norte del Valle. En esta misma época, se empieza a vislumbrar que las relaciones de intercambio entre el narcotráfico y los grupos armados irregulares, tanto subversivos como de autodefensa se estrechan. En este sentido, el objetivo del primero era tener estructuras armadas que protegieran el negocio ilícito y las diferentes etapas de la producción de alcaloides y el propósito de los segundos, permitir el sostenimiento de su lucha armada. Todo lo anterior se traduce en 2002 en altos índices de violencia reflejados en los crecientes niveles de homicidios, secuestros y desplazamiento forzado, entre otros.

La PSD se propuso recuperar el control territorial por parte del Estado, proteger a la población, eliminar el negocio de las drogas ilícitas, mantener una capacidad disuasiva, actuar con eficiencia y transparencia y rendir cuentas sobre la gestión del Gobierno¹. Para ello se establecieron seis líneas de acción: (i) coordinar la acción del Estado, (ii) fortalecer las instituciones del Estado, (iii) consolidar el control del territorio nacional, (iv) proteger a la población y a la infraestructura de la Nación, (v) cooperar para la seguridad de todos y (vi) comunicar las políticas y acciones del Estado. Este estudio pretende concentrarse en tres aspectos principalmente: el fortalecimiento de las instituciones estatales, la recuperación y consolidación del territorio nacional y la protección de la población.

En relación con el primer punto, al iniciarse la administración Uribe, la Fuerza Pública había comenzado un proceso de fortalecimiento y

¹ Política de Defensa y Seguridad Democrática, República de Colombia, 2003,

modernización; el Gobierno procede a aumentar el pie de fuerza e inicia una nueva reingeniería de la misma, más apta para enfrentar la problemática de seguridad y violencia en el país. Para ello, se adecuan las estructuras de la Fuerza Pública al entorno en el que operan: en cuanto a las Fuerzas Militares, se crean batallones de alta montaña y brigadas de selva, aumentan los batallones de contraguerrillas y las brigadas móviles y se formulan planes especiales para la protección de la infraestructura vial y energética. En cuanto a la Policía, se forman escuadrones móviles de carabineros (Emcar), para brindar una respuesta más efectiva de la autoridad frente a los retenes ilegales llevados a cabo por los grupos armados ilegales y se restablece su presencia en todos los municipios del país. Además, se fomenta la acción coordinada y conjunta entre los diferentes organismos de seguridad del Estado. Se evidenciará cómo estas nuevas estrategias son las que permiten un mayor control estatal y el retorno de la institucionalidad en el territorio desde 2003.

En cuanto a la segunda línea, se analizarán las modificaciones que se registraron en el control territorial del Estado y el ejercido por los grupos armados irregulares, la evolución de estas agrupaciones en los últimos cinco años en términos estratégicos y tácticos y finalmente, la incidencia de estos cambios sobre la intensidad de la confrontación armada. Al respecto, se debe anotar que la Fuerza Pública retoma la iniciativa militar, que se traduce en una relación inversa entre combates y acciones bélicas desarrolladas por los grupos ilegales, donde por primera vez desde los años sesenta la iniciativa militar estatal supera la de los grupos armados irregulares. A partir de lo anterior, se estudiará cómo el control territorial y la mayor presencia estatal se tradujo en una significativa mejora en cuanto a la protección de la población civil y de sus derechos, en particular el derecho a la seguridad, el derecho a la vida e integridad, el derecho a la libertad, el derecho a la libre movilidad y la libertad de elegir libremente su lugar de residencia.

Respecto de la vulneración de los derechos y libertades de la población, se debe advertir que se presenta una mejoría sustantiva y cambios significativos, tanto en términos temporales como espaciales, en sus patrones de concentración y de difusión (número de municipios afectados), que han dependido en gran medida de la capacidad del Estado de contrarrestar las acciones de los grupos armados ilegales, sean las Farc, el ELN, las autodefensas, el narcotráfico y, en el último año considerado, de las bandas criminales y que ha logrado generar confianza en la población en la capacidad del Estado para prestar seguridad.

El presente estudio se propone entonces analizar el impacto provocado por la Política de Seguridad Democrática en el mejoramiento de la situación de derechos humanos en el país, el debilitamiento y retroceso de los grupos subversivos, en particular de las Farc y el desmantelamiento de los grupos de autodefensa. Por otra parte, mostrará cómo esta política ha repercutido en la neutralización de las diferentes actividades desarrolladas por el narcotráfico, a través de una campaña de erradicación manual de cultivos y la persecución a los nuevos *capos* del narcotráfico, acciones que han venido complementando las operaciones de fumigación. Por lo anterior, el análisis propuesto, si bien presenta un análisis retrospectivo, se concentrará en el

periodo que se extiende entre 2003 y 2007, comparándolo brevemente con la administración del presidente Andrés Pastrana - cuando transcurren las conversaciones de paz con las Farc, se inicia la ejecución del Plan Colombia y a través del mismo, se posibilita el fortalecimiento y la modernización de la Fuerza Pública -, para intentar interpretar los cambios fundamentales que se han presentado en los últimos diez años en el marco de la confrontación armada.

Este documento pretende advertir, también, sobre algunas amenazas futuras que se ciernen en cuanto a seguridad y violencia, en un nuevo escenario en el cual, después de la desmovilización de las autodefensas, se registra el surgimiento de nuevas estructuras criminales; adicionalmente, cuando en situación de repliegue estratégico, las Farc y el ELN han generalizado la utilización de las minas antipersonal u otros explosivos y reducido sus estructuras operativas, actuando en triadas y con francotiradores. Además, este análisis busca señalar unos retos futuros de la política analizada y proponer o sugerir algunas recomendaciones al respecto.

En este sentido, el primer reto es una mayor integración y coordinación entre los organismos del Estado para consolidar la presencia institucional en el territorio y acercarse más al ciudadano, con el propósito de neutralizar definitivamente la posibilidad de que estos grupos armados irregulares vuelvan a ser considerados como una opción legítima por la población civil, en particular por las comunidades rurales y apartadas.

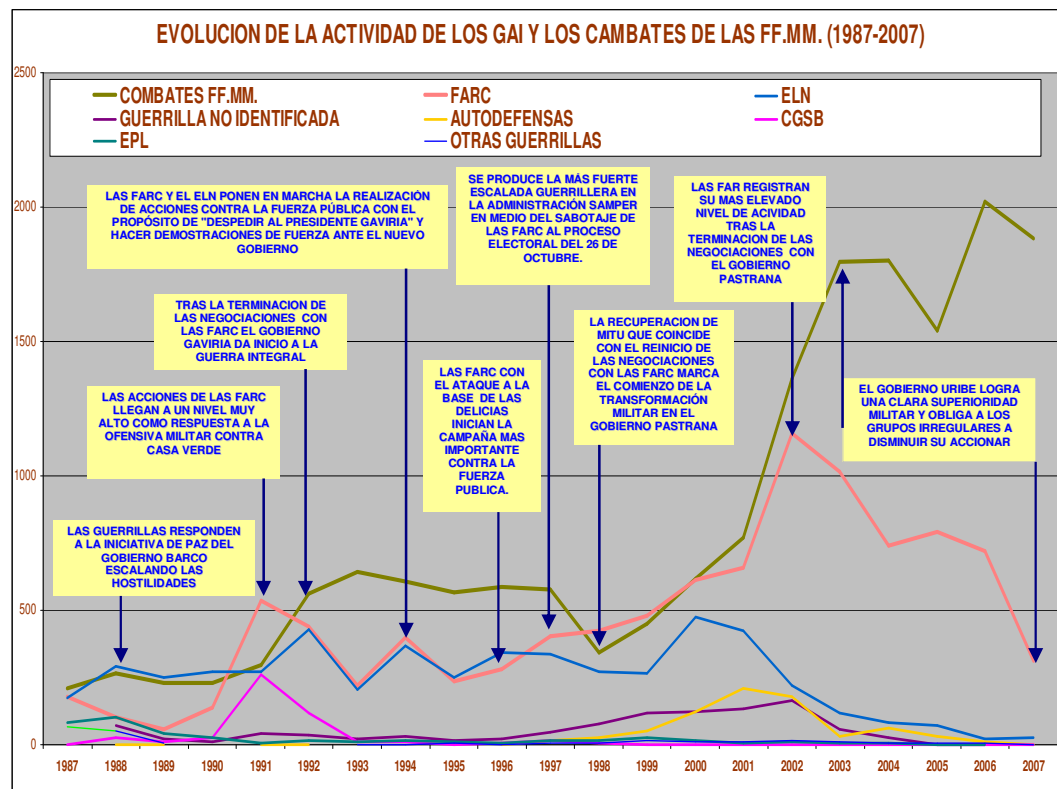
El otro desafío de importancia para el Gobierno es la consolidación del apoyo de la población hacia la institucionalidad, la formación de ciudadanía, que permita generar una mayor confianza entre el Estado y la población, que redunde finalmente en un fortalecimiento de la democracia.

I. Impacto de la PSD sobre las guerrillas

1. Perspectiva histórica de la confrontación armada

La evidencia gráfica presentada a continuación permite apreciar los cambios sucedidos en las últimas dos décadas en la evolución de la confrontación armada, diferenciando las acciones de los grupos armados irregulares de los combates librados por las Fuerzas Militares². De esta forma, se puede establecer en una perspectiva de largo plazo el significado de los cambios acontecidos recientemente, en el propósito de lograr el restablecimiento del orden público, como requisito indispensable para asegurar el control eficaz del territorio por parte del Estado y brindar protección a la población. Es así como a raíz del fortalecimiento de la Fuerza Pública y la implementación durante la administración de Álvaro Uribe Vélez de la Política de Seguridad Democrática, se modifica sustancialmente la relación de fuerza entre los grupos armados irregulares y el Estado.

Gráfico No. 1



Fuente y procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

² La medición de intensidad de la confrontación armada tiene en cuenta dos componentes: 1) el número de combates librados por iniciativa de la Fuerza Pública y 2) el número de acciones por iniciativa de los grupos armados ilegales. Las acciones por iniciativa de los GAI se dividen en cuatro: i) las acciones orientadas contra la Fuerza Pública, es decir las emboscadas, los ataques a instalaciones militares y los hostigamientos ii) los ataques a poblaciones; iii) destrucción de infraestructura y iv) los actos con objetivos económicos, es decir las acciones de piratería terrestre y los asaltos a entidades públicas y privadas.

Hacia comienzos de la década de los ochenta, época en la cual el M-19 tenía gran protagonismo, las Farc y el ELN introducen modificaciones en sus estrategias, que se expresan en dos nuevos objetivos: hacer presencia en zonas con mayor potencial estratégico y llevar su accionar hacia las zonas urbanas.

En lo concerniente a las Farc, a partir de la *Séptima Conferencia* celebrada en 1982, la organización adoptó una estrategia de crecimiento basada en el desdoblamiento de los frentes existentes; se determinó, entonces, que cada frente sería ampliado hasta conseguir la creación de uno por departamento. Es así como comienzan a quedar inscritas en zonas que experimentaron transformaciones en actividades vinculadas a la ganadería (Meta, Caquetá, Magdalena Medio y Córdoba), la agricultura comercial (zona bananera de Urabá, partes de Santander, sur del Cesar), e incluso en zonas de explotación petrolera (Magdalena Medio, Sarare, Putumayo) y aurífera (Bajo Cauca antioqueño y sur de Bolívar). También, se fueron situando en áreas fronterizas (Sarare, Norte de Santander, Putumayo, Urabá) y en zonas costeras (Sierra Nevada, Urabá, occidente del Valle del Cauca), que registraban niveles importantes de actividades relacionadas con el contrabando. Al mismo tiempo que se producía la diversificación de la presencia de las Farc en el ámbito rural, se identifica a Bogotá como eje de despliegue de esta guerrilla por la cordillera Oriental.

Por su parte el ELN, también experimenta cambios en su estrategia de expansión, que comprenden aspectos relacionados con la definición de nuevos objetivos. En 1983, en el marco de la denominada *Reunión Nacional de Héroes y Mártires de Anorí*, la organización decidió doblar las estructuras existentes, a fin de ampliar su presencia territorial en las zonas de elevada riqueza minera y extracción de petróleo. El área de despliegue de esta guerrilla coincide con el recorrido del oleoducto entre Caño Limón en Arauca y Coveñas en Sucre, teniendo como eje a la ciudad de Barrancabermeja, que es el corazón de la actividad petrolera.

A pesar de que hacia finales de los años ochenta ya es ostensible el aumento de la presencia territorial y el poder de fuego de los grupos subversivos y que el accionar a nivel urbano adquiere categoría estratégica, la Fuerza Pública mantiene una actitud reactiva y estática, resultado de una gran incomprensión por parte del Estado acerca de las implicaciones para la seguridad interna del país de los nuevos planes estratégicos de las guerrillas. Para aquel entonces, el ELN ostenta el mayor protagonismo armado, mientras que las Farc ocupaban en segundo lugar. Como se advierte en los gráficos adjuntos, las acciones armadas desarrolladas por estos dos grupos, que llegó a su máximo nivel en 1988, en respuesta a la iniciativa de paz del Gobierno de Virgilio Barco, doblaba el número de combates que la Fuerza Pública libraba, con el propósito de contenerlos.

Hacia finales de los años ochenta, a pesar de que es ostensible el aumento de la presencia territorial y el poder de fuego de los grupos subversivos, la Fuerza Pública mantiene una actitud reactiva y estática, resultado de una gran incomprensión por parte del Estado acerca de las implicaciones para la seguridad interna de los nuevos planes estratégicos de las guerrillas. La desfavorable

relación de fuerzas para el Estado en la confrontación, se expresa en que por cada combate librado contra los grupos armados irregulares, éstos llevan a cabo dos acciones.

Como reacción a la ofensiva de las Fuerzas Militares contra el secretariado de las Farc, en 1990, en el municipio de Uribe (Meta), la organización acelera su expansión hacia el centro del país y logra avanzar en el proceso de especialización de sus frentes y la creación de columnas móviles.

El escalamiento de la confrontación armada durante la administración Gaviria (1990-1994), se produce como respuesta de los grupos irregulares agrupados en la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) a las operaciones militares dirigidas a golpear al secretariado de las Farc y con el propósito de hacer una demostración de fuerza en la coyuntura de cambio de gobierno en 1994.

Entre 1992 y 1994, los combates se incrementan en virtud de la llamada *guerra integral* que sobrevino al fracaso de los diálogos de paz con la CGSB. La relación de los combates con respecto a las acciones de la guerrilla, aún cuando sigue siendo desfavorable al Estado, mejora. La mayor iniciativa militar contra los grupos al margen de la ley en 1993 hace que éstos recurran a la táctica de replegar sus estructuras armadas para impedir su debilitamiento, es decir buscan conservar su fuerza.

En el gobierno Samper (1994-1998), las Farc escalan su accionar contra la Fuerza Pública, en aplicación de su nueva forma de operar (NFO), que buscaba concentrar fuerza para ejecutar acciones puntuales contra objetivos militares aislados, en movimiento o en posición vulnerable, para crear vacíos de institucionalidad en el territorio. Al mismo tiempo, empiezan a hacer un uso extensivo de explosivos para cometer actos de sabotaje contra la infraestructura pública del país. Es así como se generalizan en esta época los ataques contra puestos de Policía y contra unidades militares en centros despoblados que dificulta la llegada rápida de refuerzos, a lo cual el Estado responde cediendo territorio, retirando la Fuerza Pública de algunas zonas, en aras de preservar la fuerza y evitar muertes en combate. Frente a este vacío institucional, la población civil quedó desprotegida frente a las acciones armadas de los grupos subversivos.

En 1996, los ataques se llevaron a cabo, el 30 de agosto a la base militar las Delicias en el departamento de Putumayo, donde las Farc dan muerte a 27 militares y secuestran a 60, que fueron liberados meses después, y el 7 de septiembre a la base militar de La Carpa en Guaviare.

En 1997, la base militar de Patascoy en el departamento de Nariño es asaltada el 21 de diciembre, mueren 10 militares, 4 quedan heridos y 18 son secuestrados. En 1998, los secuestros de miembros de la Fuerza Pública alcanzan su punto máximo. A partir del mes de marzo, fueron atacadas la Brigada Móvil No. 3 del Ejército en el caño El Billar en el departamento del Caquetá, que deja 65 militares muertos, 20 heridos y 43 secuestrados; las instalaciones de Policía en Miraflores, Guaviare, donde mueren 40 integrantes de la institución y 56 son secuestrados; las bases militares de Pavarandó (Urabá) y Uribe (Meta).

A través de estos ataques, las Farc pretendían controlar territorios y cualificar su fuerza, con la ambición de conformar un ejército regular, para alcanzar un equilibrio estratégico con el Estado.

Además de los secuestros masivos contra miembros de la Fuerza Pública durante los ataques antes mencionados, en este lapso, aumenta el secuestro selectivo de dirigentes políticos y de plagios extorsivos para conseguir su fortalecimiento estratégico y económico.

Por otro lado, en los meses previos a la realización de comicios electorales del 26 de octubre de 1997, las Farc presionaron la renuncia de candidatos a los concejos y alcaldías en el 10% de los municipios del país. El sabotaje a las elecciones se produjo en localidades donde la guerrilla pretendía mostrar su influencia a través de la intimidación. Al presionar la renuncia de los candidatos, la subversión buscó impedir que avanzaran las estructuras de las autodefensas y que ejercieran dominio sobre los gobiernos locales, en las zonas donde estas estructuras mediante el recurso a la violencia se estaban fortaleciendo, en respuesta al vacío institucional antes mencionado, situación que favoreció el recurso a mecanismos de justicia privada por parte de la población civil.

Este fortalecimiento se hizo evidente en 1997, cuando las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, del Magdalena Medio y de los Llanos Orientales se unieron para conformar las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). A partir de ese momento, se comienzan a presentar hechos de violencia en varias regiones, evidenciando el impulso que se comenzaba a producir en el patrón de crecimiento de este actor armado irregular, que más tarde se traduciría en pérdidas territoriales muy significativas para la guerrilla.

Durante el Gobierno Samper, las Farc escalan su accionar contra la Fuerza Pública, en aplicación de su nueva forma de operar (NFO), que buscaba concentrar fuerza para ejecutar acciones puntuales contra objetivos militares aislados, en movimiento o en posición vulnerable, para crear vacíos de institucionalidad en el territorio.

En la administración Pastrana (1998-2002), las Farc logran su mayor éxito en la ejecución de sus planes, en momentos previos al inicio de las conversaciones de paz en la denominada Zona de Distensión (ZD). En noviembre de 1998, Mitú, capital del departamento de Vaupés, es tomada por asalto en una acción que produjo la muerte de 16 miembros de la Fuerza Pública y el secuestro de 61 más.

Es importante destacar que si bien el asalto a Mitú representó para las Farc su logro más significativo, la recuperación del control de la capital departamental en poco tiempo, mediante una operación conjunta entre la Policía y las Fuerzas Militares marca un punto de inflexión en la confrontación armada. A partir de ese momento y frente a una relación de fuerza negativa entre el Estado y los grupos subversivos, que venía acreciéndose, el Estado se encontraba ante la necesidad apremiante de

modificar su estrategia. Lo anterior suponía una transformación de la Fuerza Pública a través del aumento del pie de fuerza y de medios para combatir tanto los grupos irregulares como el narcotráfico, que fue propiciada a través de la ejecución del Plan Colombia.

En este sentido, las Fuerzas Militares fueron sometidas a un proceso de profundo cambio en los ámbitos institucional, doctrinario y tecnológico, que se expresan en la profesionalización del Ejército, la adecuación de la doctrina militar a las realidades de la confrontación, la mayor efectividad en el planeamiento y conducción de las operaciones, la adopción de un concepto operacional proactivo, ofensivo y móvil, y el mejoramiento en inteligencia, tecnología y las estructuras de comando, control y comunicaciones.

La reforma militar que dotó al Estado de nuevas capacidades para enfrentar a los grupos armados irregulares logró frustrar el paso de las Farc hacia un equilibrio estratégico e impedir que utilizaran de manera táctica la Zona de Distensión, como se habían propuesto desde el momento en que se iniciaron las negociaciones de paz con el Gobierno de Pastrana.

A partir de 1999, la Fuerza Pública comienza a recuperar la iniciativa en la confrontación, gracias al incremento en la movilidad y a la mayor capacidad de reacción aérea, para contrarrestar los ataques de los alzados en armas. Entre 1999 y 2001, los combates por iniciativa de las Fuerzas Militares presentan un crecimiento sostenido que se acelera de forma significativa en 2002. En este lapso, la capacidad de combate contra los grupos irregulares se incrementó en un 50%, con respecto al cuatrienio anterior³.

Para tratar de compensar su inferioridad, en este cuatrienio las Farc recurrieron a los ataques a las poblaciones para destruir los puestos de la Policía y debilitar la presencia estatal en escenarios donde buscaban ampliar su influencia. En efecto, la localización de los ataques revela el propósito de crear un corredor entre los departamentos del suroriente colombiano y la costa Pacífica, atravesando municipios de Huila, Tolima, Cauca y Nariño.

De otra parte, las Farc, con estos ataques, buscaron el reconocimiento de su influencia en la gestión local del país. Al constituirse como poder *de facto* en estos municipios, pretendieron ganar legitimidad y representatividad política en la negociación con el Gobierno. Así mismo, en esta época, intensifican los secuestros de dirigentes políticos, para presionar el intercambio de guerrilleros privados de la libertad.

Por su parte, los grupos de autodefensa adquieren mayor protagonismo e influencia, con lo cual contribuyen en forma significativa a la degradación de la confrontación armada. La dinámica de las masacres es ascendente hasta 2001, cuando se registra su pico más elevado, situación que se explica por la lógica de expansión de los grupos de autodefensa, inscrita en el propósito de crear un corredor que dividiera el norte del centro del país y que, a su vez, permitiera controlar los escenarios de producción de coca en

³ Información proveniente de los boletines diarios del Das.

regiones de Urabá, Bajo Cauca, sur de Bolívar y Catatumbo. Así mismo, las autodefensas se propusieron incursionar en las zonas de retaguardia de las Farc, ubicadas en el sur y oriente del país.

En la disputa por el control de territorios estratégicos, la guerrilla termina recurriendo a las prácticas de terror de su adversario, como los asesinatos y las masacres. El incremento en las manifestaciones de violencia por parte de la guerrilla se expresa también en la realización de secuestros indiscriminados, cometidos a través de retenes ilegales.

No se puede perder de vista que el aumento de los secuestros indiscriminados a los que recurren el ELN y las Farc coincide con el momento en que los grupos de autodefensa intensifican los asesinatos y las masacres, para lograr el predominio en las regiones históricamente afectadas por los continuos plagios selectivos.

Parece razonable interpretar esta conducta como resultado del intento por parte de la guerrilla de compensar con secuestros indiscriminados la disminución que se empezaba a presentar en los secuestros selectivos. Es obvio también que el aumento en las capacidades militares del Estado se expresa en la modificación de la dinámica de la confrontación, que obliga a los grupos irregulares a reducir los secuestros selectivos.

La ruptura del proceso de paz en febrero de 2002 dio paso a una escalada de acciones por parte de las Farc, en la que también se propusieron afectar la gobernabilidad local con amenazas contra alcaldes y concejales, para obligarlos a renunciar. Es importante anotar que en 2002, 158 municipios se encontraban sin presencia policial por los reiterados ataques a las poblaciones y 131 alcaldes expuestos al poder de intimidación de la subversión, no podían despachar desde sus localidades.

En conclusión, a pesar de haberse iniciado una reforma de la Fuerza Pública para combatir de manera más eficiente a los grupos armados irregulares, el Estado carecía de una política de seguridad que tuviera continuidad en el tiempo y consagrara un esfuerzo integral y coordinado a nivel estatal contra estas estructuras ilegales.

En la administración Pastrana, la reforma militar, aunque inconclusa permitió frustrar el paso de las Farc hacia su pretensión de lograr el equilibrio estratégico. El grupo armado, para compensar su inferioridad frente al Ejército recurrió al ataque sistemático contra poblaciones, destruyendo puestos de la Policía y debilitando la presencia estatal. A pesar de que la capacidad de combate de las Fuerzas Militares se incrementó ostensiblemente, las acciones de los grupos armados irregulares se elevaron en una proporción mayor, y por ello la relación de fuerzas en la confrontación (1:1.7) seguía siendo desfavorable al Estado.

2. Cambios estratégicos introducidos por la PSD

Durante la primera administración de Álvaro Uribe (2002-2006) y en lo que va corrido de la segunda hasta agosto de 2008, se producen cambios sin precedentes en la dinámica de la confrontación, que se traducen en el aumento de la capacidad de combate de las Fuerzas Militares, que invierte la relación de fuerzas con los grupos irregulares, obligándolos a reducir de manera muy significativa su accionar armado y presencia territorial.

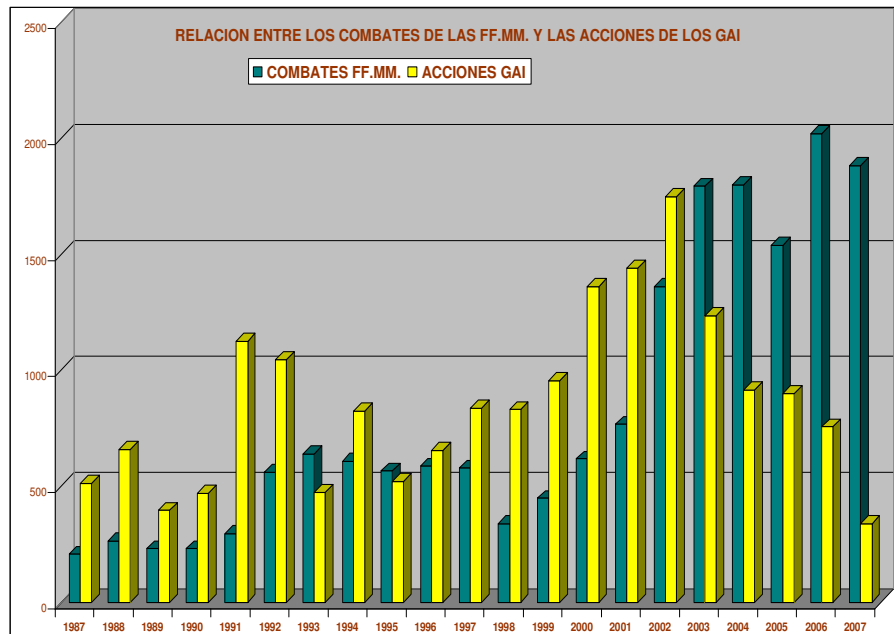
Estos cambios, que a todas luces son decisivos en la modificación de las tendencias de la confrontación registradas en las últimas dos décadas, son el resultado del diseño y ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, encaminada a lograr el restablecimiento del orden público, como requisito indispensable para asegurar el control eficaz del territorio, garantizando la protección efectiva de la población civil, el monopolio exclusivo del Estado en el uso de las armas y las condiciones que favorezcan el desarrollo y la legitimidad. Esta política se tradujo en el diseño de un plan de campaña militar, desarrollado en dos fases, la primera orientada a la recuperación del territorio – Plan Patriota - y la segunda en su consolidación – Plan Consolidación -, ambas dirigidas a contener la amenaza violenta de los grupos armados ilegales.

Los objetivos de la acción estatal en el primer cuatrienio del gobierno Uribe se expresan, por una parte, en el propósito de dismantelar los grupos armados irregulares, mediante el aumento del pie de fuerza, el desarrollo de operaciones ofensivas sostenidas y la desmovilización de sus integrantes; y de otro lado, en la afirmación del control territorial estatal mediante el restablecimiento de la presencia de la Policía Nacional, la creación de los soldados campesinos, el establecimiento de una red de cooperantes con la Fuerza Pública y la protección de las carreteras y la infraestructura económica del país.

En el segundo cuatrienio de Álvaro Uribe, los objetivos de la acción estatal ya no tienen un énfasis tan marcado en el control territorial por parte de la Fuerza Pública, sino en la recuperación social del territorio, mediante la acción integral del Estado.

La evidencia que se presenta en el gráfico No. 2, permite afirmar que a partir de 2003, se produce un quiebre con respecto a las tendencias que de tiempo atrás traía la confrontación, por cuanto su intensificación se produce principalmente como resultado de los combates librados por la Fuerza Pública y no como consecuencia de las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, que disminuyen. De aquí que entre 2003 y 2007, el balance de fuerzas, por primera vez, sea favorable al Estado, gracias a que la capacidad de combate se incrementó en un 155%, con respecto al periodo inmediatamente anterior y a que la iniciativa de la Fuerza Pública supera en algo más del doble las acciones armadas de los grupos irregulares.

Gráfico No. 2



Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

En los gráficos No. 3 y 4, se advierte que entre 2003 y 2007 los combates librados contra todas las estructuras armadas se incrementaron como nunca antes. Los combates dirigidos contra las Farc y las autodefensas se triplicaron con respecto a los que se registraron entre 1998 y 2002; mientras que los que se libraron contra el ELN y otras guerrillas crecieron 1.5 veces.

Gráfico No. 3

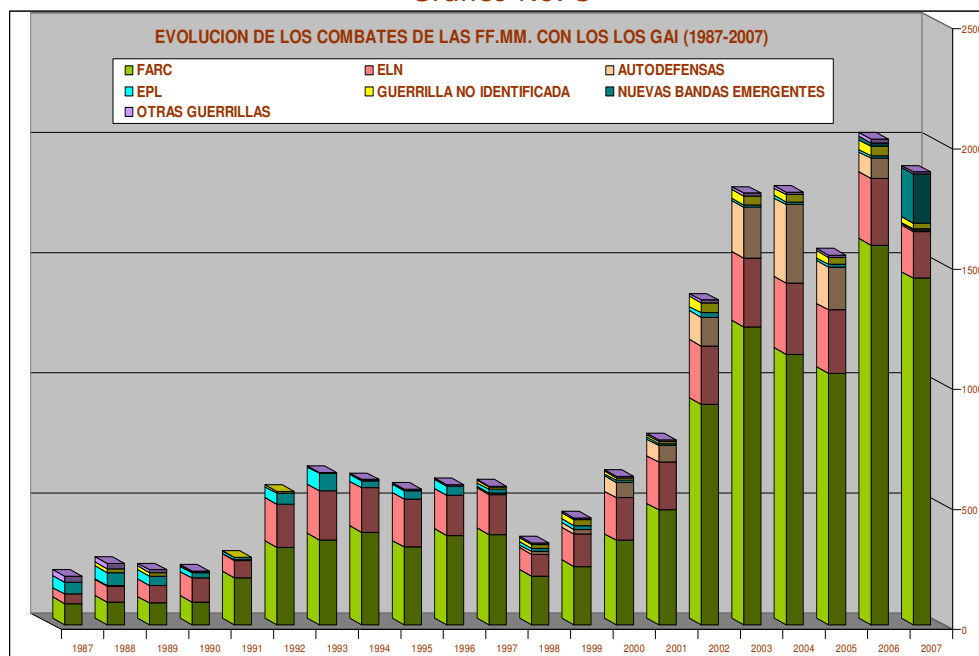
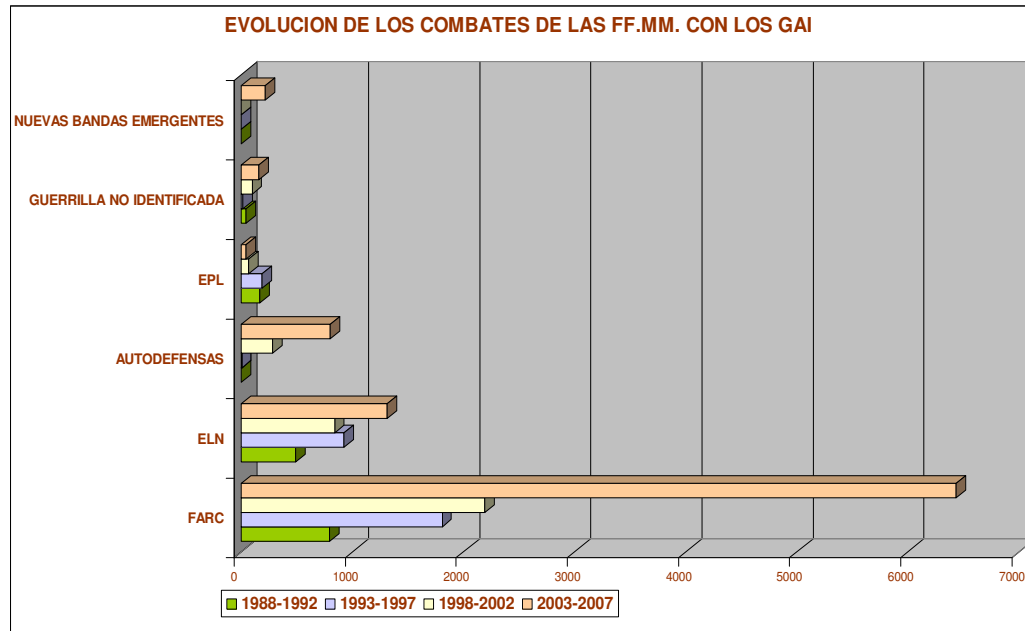


Gráfico No. 4



Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

La magnitud del esfuerzo militar es tan significativa que lleva a que todos los grupos, excepto las Farc, registren sus niveles históricos más bajos, tal como se puede apreciar en los gráficos No. 5 y 6. En lo concerniente a las Farc, es importante señalar que hasta 2006 su accionar supera ampliamente los niveles registrados en el pasado, pero de igual forma viene registrando desde 2003 una tendencia descendente, que en 2007 se expresa en el nivel más bajo de actividad registrado en los últimos diez años.

Gráfico No. 5

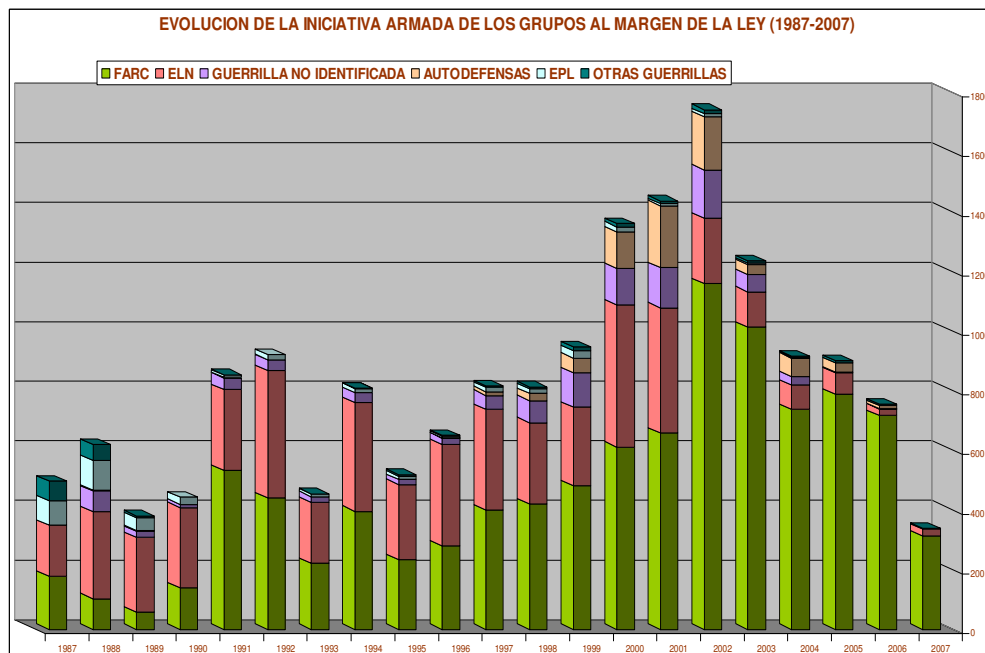
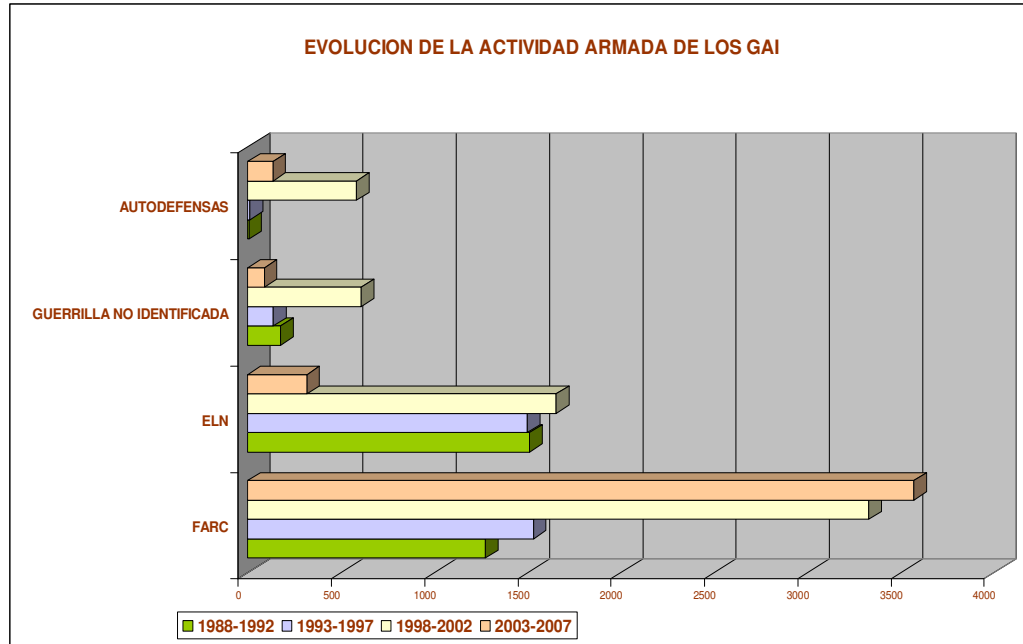


Gráfico No. 6



Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

La caída en la actividad armada de los grupos armados irregulares se relaciona con el elevado número de muertes en combate y desertiones en sus filas, que involucra no solamente integrantes rasos sino también a mandos medios, fundamentales en el mantenimiento de cualquier estructura armada. No obstante que las Farc es el grupo más combatido y al que se le produce el mayor número de muertes en combate, su actividad se mantiene en niveles relativamente elevados, lo que indica que mantiene capacidad de llevar a cabo acciones armadas, aunque de menor impacto.

Durante la primera administración Uribe y lo que va corrido de la segunda, el balance de fuerzas por primera vez es favorable al Estado, gracias a que la capacidad de combate se incrementó en un 155% con respecto al periodo inmediatamente anterior y a que la iniciativa de la Fuerza Pública supera en algo más del doble las acciones armadas de los grupos irregulares, que registran una tendencia descendente. Estos cambios, que a todas luces son decisivos en la modificación de las tendencias de la confrontación registradas en las últimas dos décadas, son el resultado del diseño y ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

A partir de 2003, también se comienza a registrar una caída en la tasa de homicidio, que hace de 2007 el año con el índice más bajo en las últimas dos décadas. La disminución en los homicidios se encuentra relacionada, por una parte, con el aumento de la capacidad ofensiva de la Fuerza Pública, que ha obligado a los grupos irregulares a replegarse hacia sus zonas de retaguardia y, por otra parte, con la desmovilización de las autodefensas, que se expresa en una significativa reducción de la violencia.

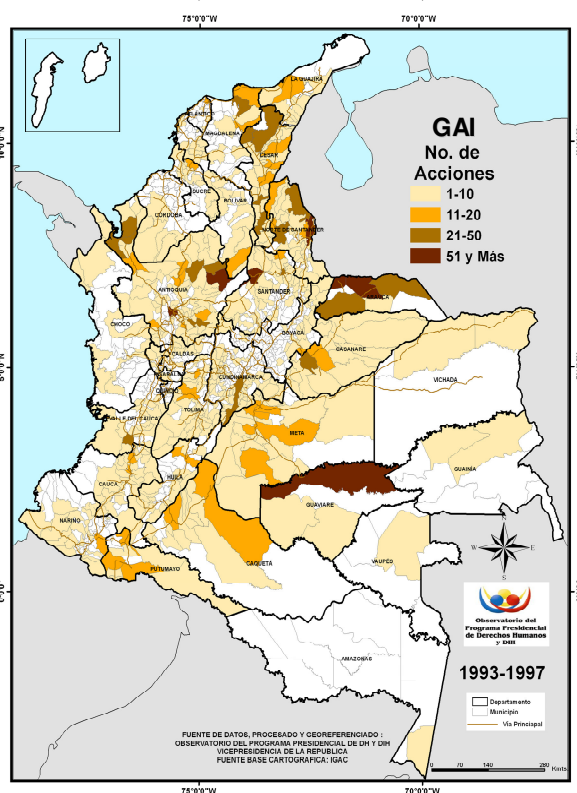
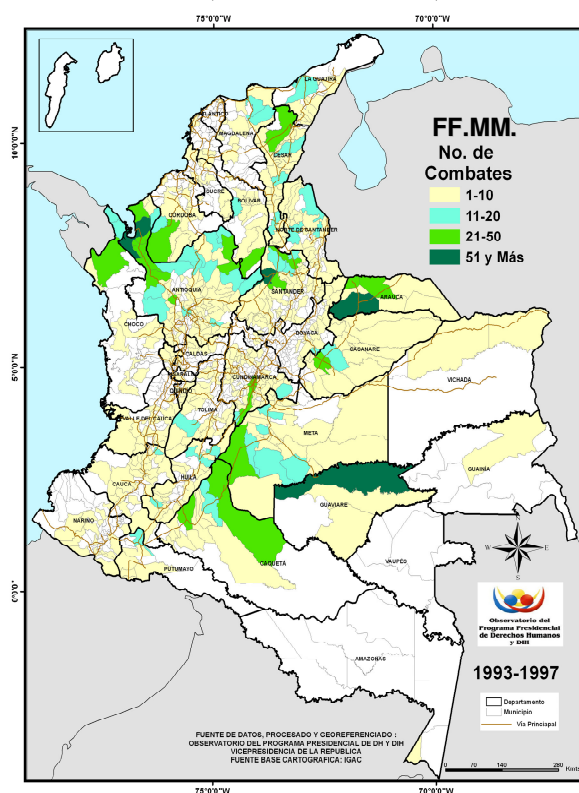
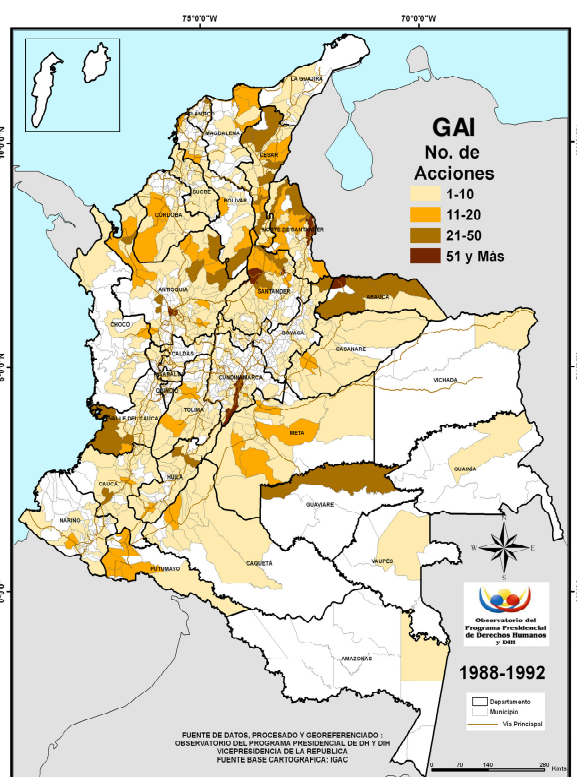
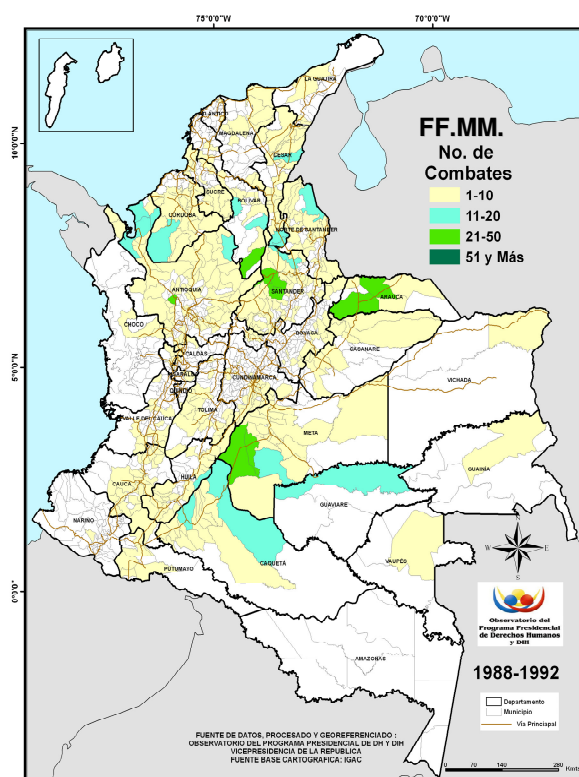
La reducción del secuestro también es una clara consecuencia del mejoramiento de las condiciones de seguridad en el país. En efecto, la reducción de este delito a nivel nacional evidencia la pérdida de influencia de los grupos armados irregulares y por tanto de su capacidad para perpetrar secuestros en los principales centros regionales del país, donde se concentra la actividad industrial y financiera, en las capitales de departamento, en las ciudades secundarias y las áreas metropolitanas.

Entre 2003 y 2007, la geografía de la confrontación armada experimenta cambios muy importantes frente a los periodos anteriores. Las Fuerzas Militares combaten a los grupos armados irregulares en múltiples escenarios, que incluyen las zonas donde tienen su mayor influencia militar y económica, así como en las áreas centrales de gran importancia estratégica. La superioridad militar del Estado en la confrontación representa para las guerrillas un impedimento para lograr sus objetivos territoriales, trazados desde los años ochenta: hacer presencia en zonas con mayor potencial estratégico y llevar su accionar hacia las zonas urbanas.

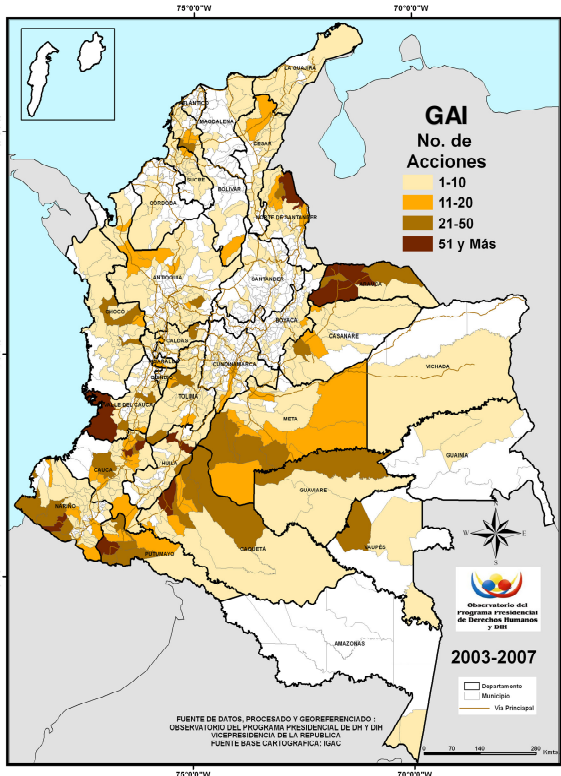
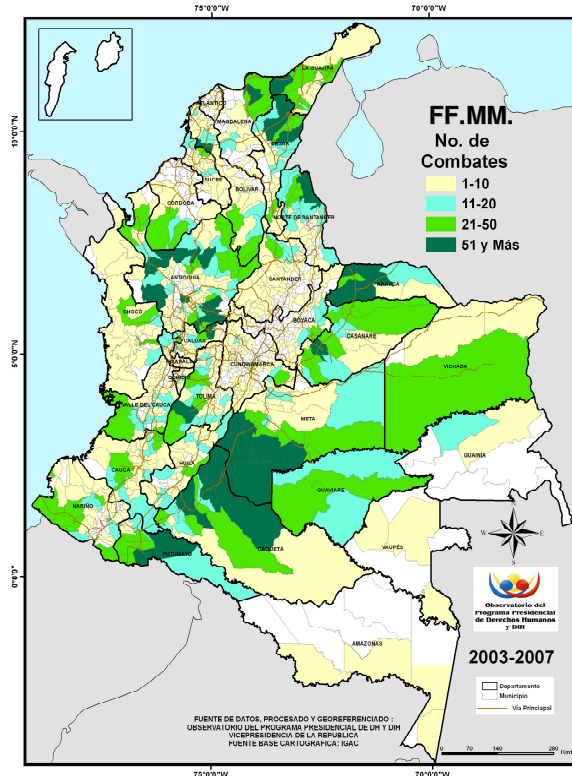
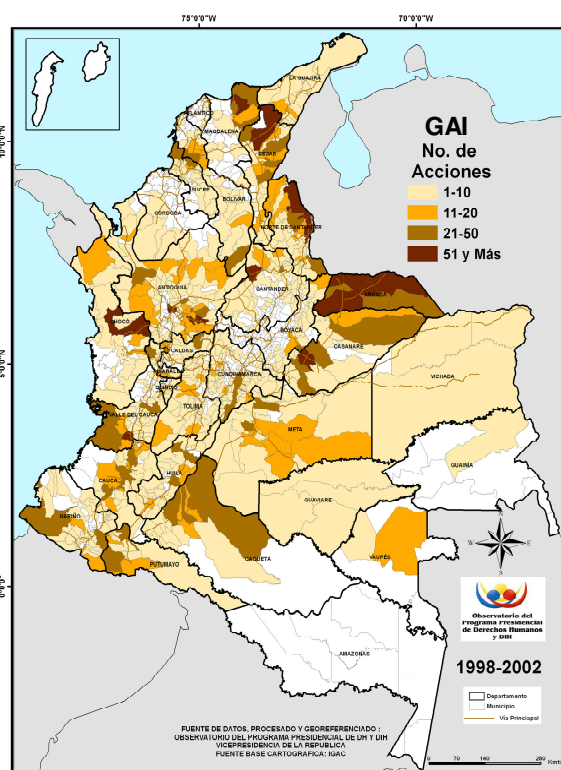
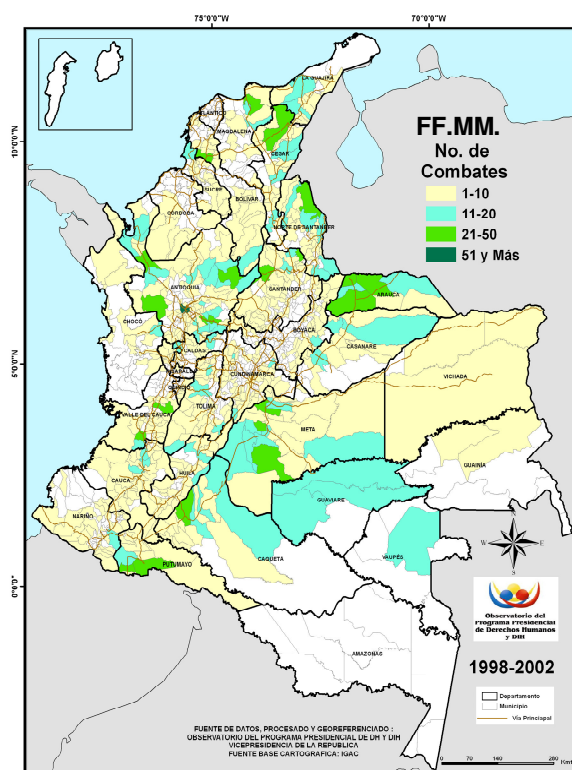
La serie de mapas adjunta permite apreciar los cambios en la dinámica espacial de la confrontación, que se expresan, por una parte, en que la Fuerza Pública, después de haber registrado por largo tiempo una actitud reactiva y estática pasan a la ofensiva que trae como consecuencia que los grupos armados irregulares, tras haber logrado la diversificación de sus escenarios de acción se ven obligados a dar marcha atrás en sus aspiraciones territoriales y a replegarse hacia las áreas rurales, las fronteras con los países vecinos y los escenarios de producción de coca.

La creciente acción de la Fuerza Pública contra los grupos armados irregulares se ha expresado en un enorme retroceso con respecto a control territorial por parte de estas estructuras. Hoy las zonas más afectadas por la confrontación armada vuelven a ser ante todo rurales y apartadas de los centros administrativos y principales polos de desarrollo del país.

DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LOS COMBATES DE LAS FUERZAS MILITARES Y ACCIONES DE LOS GRUPOS ARMADOS IRREGULARES (1988-1997)

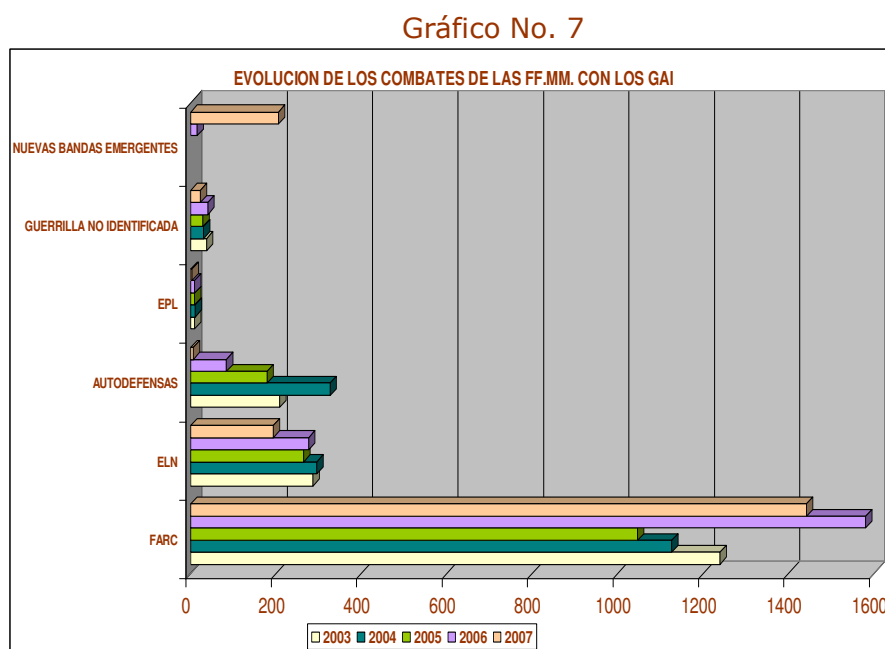


DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LOS COMBATES DE LAS FUERZAS MILITARES Y ACCIONES DE LOS GRUPOS ARMADOS IRREGULARES (1998-2007)



3. Cambios tácticos introducidos en la confrontación armada

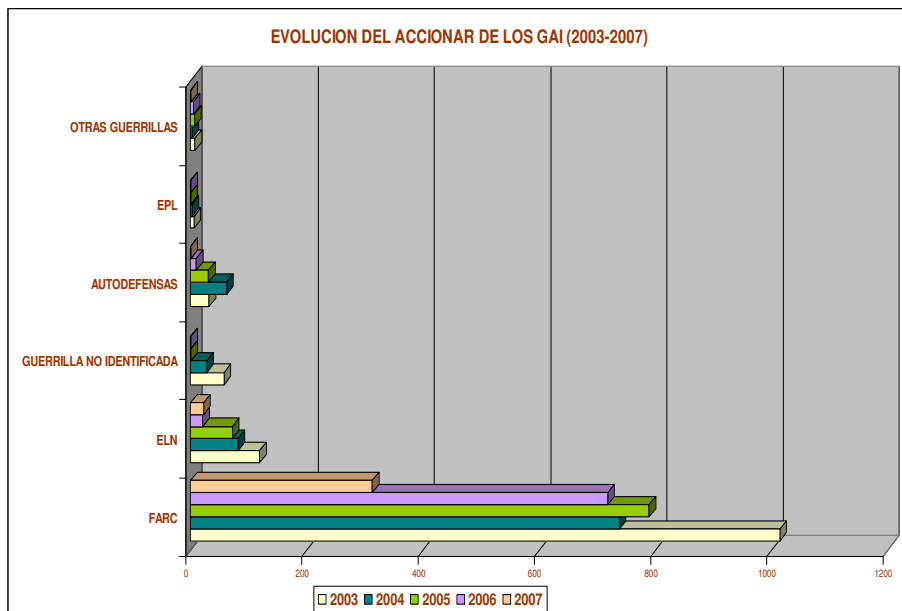
Ante los grandes avances conseguidos mediante la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, que se expresan en una elevada capacidad de combate dirigida contra los grupos armados irregulares, como se observa en el gráfico No. 7, las tácticas a las que éstos apelan se han modificado en función de los cambios producidos en la dinámica de la confrontación. Particularmente, la guerrilla ha retomado de su experiencia los comportamientos propios de la *guerra de guerrillas*, que ante todo se orientan a evitar golpes contundentes, mediante el repliegue a sus zonas de refugio y la realización de acciones esporádicas a través de pequeños grupos, lo cual se expresa en una disminución muy importante de la actividad armada.



Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

En efecto, desde 2003 se viene registrando una disminución del accionar de los grupos irregulares, como se puede apreciar en el gráfico No. 8. La actividad armada de las Farc, que ha sido el grupo más combatido por la Fuerza Pública, en 2007 cae en picada, situando a esta guerrilla en un nivel de acción comparable al que se registró hace diez años, considerando el número de acciones bélicas y no el impacto de las mismas.

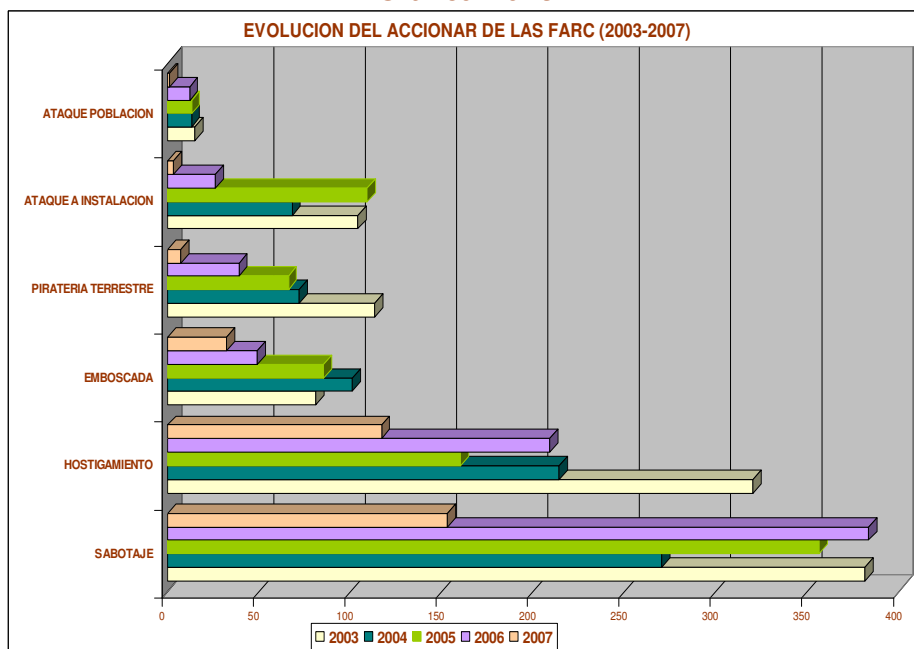
Gráfico No. 8



Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

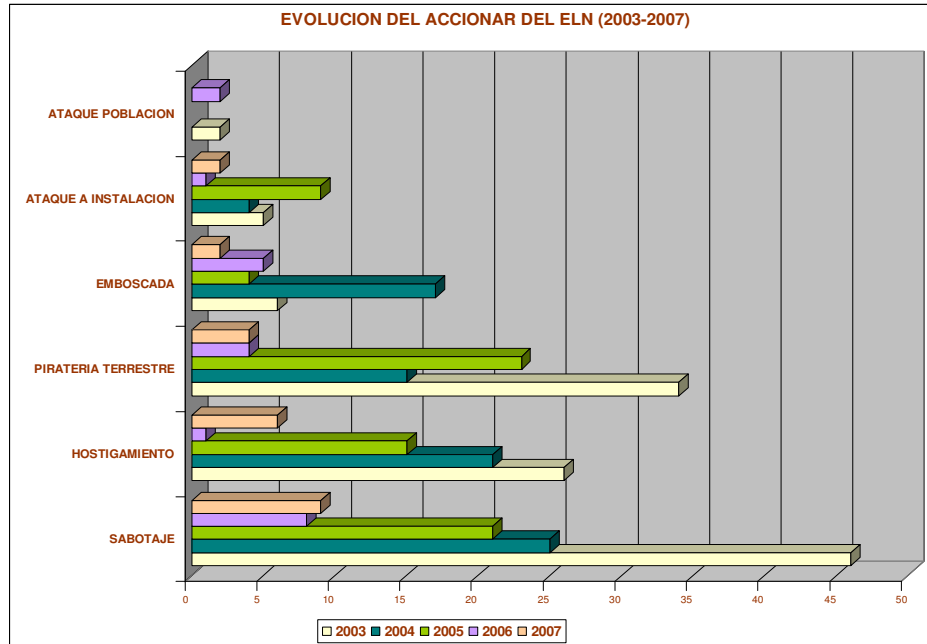
Al respecto, es importante considerar la evidencia de los gráficos No. 9 y 10, que muestra que la reducción en el accionar de las Farc y el ELN se registra no solamente en la ejecución de sabotajes contra la infraestructura del país, piraterías y asaltos a poblaciones, sino también en acciones dirigidas contra la Fuerza Pública, como hostigamientos, emboscadas y ataques contra las instalaciones del Ejército y la Policía.

Gráfico No. 9



Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Gráfico No. 10



Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Cabe destacar que a partir la declaración de la región de Montes de María y parte del departamento de Arauca como Zonas de Rehabilitación y Consolidación, el 21 de septiembre de 2002, la acción de la Fuerza Pública comienza a producir un quiebre en la dinámica de la confrontación armada. Teniendo como objetivo principal lograr el control sobre el territorio, se introdujo un esquema de coordinación entre las diferentes fuerzas bajo un solo mando responsable de la dirección de las operaciones militares. Dentro del conjunto de medidas que hicieron posible que las Fuerzas Armadas retomaran la iniciativa en la confrontación en estas zonas, se destacan el incremento del pie de fuerza con más policías y soldados campesinos en los cascos urbanos, así como la entrada en operación de escuadrones contraguerrilla en el área rural.

En Montes de María, la entrada en operación de la Fuerza de Tarea Conjunta del Caribe hacia comienzos de 2005, incrementó el pie de fuerza, al sumarse tropas de Ejército y el apoyo aéreo-táctico de la Fuerza Aérea a la Infantería de Marina. Todos estos esfuerzos rinden fruto en 2007, cuando murió en combate alias *Martín Caballero*, jefe del bloque Caribe de las Farc, quien mantuvo cautivo al canciller Fernando Araújo y fue el responsable de muchos otros secuestros y numerosos atentados contra el oleoducto Caño Limón-Coveñas.

En Arauca, los avances de la Fuerza Pública se expresan en que las Farc y ELN ante la presión militar han tenido que disminuir en forma considerable los atentados dirigidos contra la infraestructura petrolera. El propósito de lograr el control territorial por parte de la Fuerza Pública se constata en la zona aledaña y periférica al oleoducto y en los entornos urbanos.

En el año 2003, la retaguardia de las Farc en Cundinamarca fue fuertemente golpeada por el Ejército en desarrollo de la operación *Libertad Uno*. En consecuencia, los frentes 42, 22, 53, 54 y la columna Reinaldo Cuellar de esta organización, dejaron de actuar en el departamento ante la ofensiva de la Fuerza Pública que, desde el mes de junio, libró un elevado número de combates que produjeron cuantiosas bajas y capturas e hicieron obligatorio el repliegue de estas estructuras armadas. Las posibilidades de elevar la intensidad de la confrontación armada y de realizar secuestros en Bogotá son muy reducidas para la guerrilla, si se tiene en cuenta que la presencia que las Farc lograron alrededor de la ciudad en los años noventa, hoy no existe.

Las grandes operaciones militares se traducen en un duro revés para las organizaciones guerrilleras que desde los años ochenta habían identificado la urbanización de su presencia como un objetivo central y que desde los noventa venían registrando avances muy significativos en el propósito de cercar los centros políticos, económicos y administrativos más importantes del país.

Así mismo, a partir de 2003, las operaciones militares han cerrando la posibilidad a las estructuras de la guerrilla de actuar en Medellín y en una gran cantidad de ciudades intermedias. La operación *Marcial* con amplios resultados en el oriente de Antioquia y la carretera entre Medellín y Bogotá, le permitió al Ejército retomar la iniciativa en la lucha contra la guerrilla, lo cual se expresó en un alto número de combates desarrollados contra los frentes 9 y 47 de las Farc y Carlos Alirio Buitrago y Bernardo López Arroyabe del ELN.

Estas estructuras ante el aumento de la presión militar, el alto número de muertes en combate, capturas y entregas voluntarias, han sido forzadas a replegarse hacia el Occidente antioqueño, el oriente de Caldas y el norte del Tolima. La presión militar en 2008 ha debilitado aún más a las estructuras de guerrilla en estos escenarios, lo cual se pone de presente, primero, en el mes de marzo, cuando las Farc pierden en Caldas a *Iván Ríos*, miembro del Secretariado, quien fue muerto por un hombre de su guardia personal con el propósito de obtener una recompensa, y, posteriormente, en mayo, cuando se entregó en el Oriente antioqueño, alias *Karina*, jefe del frente 47.

En 2004, se dio inicio al *Plan Patriota*, campaña militar impulsada por la Política de Seguridad Democrática, cuyo objetivo principal apunta a recuperar el control de un extenso territorio en el sur y oriente del país, considerado la retaguardia estratégica de las Farc. En esta zona, la organización guerrillera obtiene gran parte de sus finanzas, coordina sus acciones y allí se encuentra la mayor parte del Secretariado. Entre los resultados alcanzados, se destacan la destrucción de campamentos y el hallazgo de caletas con municiones, explosivos y armas de corto y largo alcance. Sin lugar a dudas, el teatro de operaciones del *Plan Patriota* corresponde al escenario donde más guerrilleros han muerto en desarrollo de los combates y donde las Farc han sido afectadas en su logística y, en alguna medida, en su principal fuente de recursos.

El más duro revés para las Farc en este escenario, se produjo hacia mediados de 2008, cuando en desarrollo de la operación *Jaque* llevada a cabo en un territorio selvático del suroriente del país, controlado hasta ese momento por el frente 1, las Fuerzas Militares lograron liberar sanos y salvos a Ingrid Betancourt, a los contratistas estadounidenses Keith Stansell, Marc Gonsalves y Thomas Howes y a once integrantes de la Fuerza Pública, algunos de los cuales llevaban diez años en poder de las Farc. No parece exagerado afirmar que éste ha sido uno de los golpes más contundente asestado a las Farc en toda su historia, al haber logrado infiltrarlas para producir el rescate de los 15 rehenes, que es una derrota más significativa que haber dado de baja a algunos de sus jefes, pues pone en evidencia la vulnerabilidad de una organización que se había caracterizado por su elevado grado de hermetismo y cohesión.

Adicionalmente, el costo de este fracaso parece recaer sobre *Alfonso Cano*, quien ciertamente será objeto de duros cuestionamientos al interior de las Farc, a poco tiempo de haber sucedido a Manuel Marulanda en la jefatura máxima de esta organización. Esta situación viene sumarse a otra registrada hacia mediados de 2007, por la que *Cano* también fue blanco de críticas, cuando una de las estructuras bajo su mando decidió de manera inconsulta asesinar a once de los doce diputados de la Asamblea del Valle, que permanecían en poder de las Farc en calidad de rehenes.

Como si lo anterior fuera poco, *Cano* ha sido objeto del asedio permanente de las tropas del Ejército, que lo han obligado a replegarse en las áreas de páramo, en alturas superiores a los 3.000 metros sobre la cordillera Central. Las operaciones contra el jefe máximo de las Farc, que ha sido uno de los comandantes de esa guerrilla más perseguidos en los últimos años, se han desplegado en el sur del Tolima, en límites con Valle, Cauca, Quindío y Huila.

El impacto de la ofensiva militar contra la Farc en los últimos seis años se expresa en la pérdida del 50% de sus integrantes, el repliegue forzado hacia zonas donde ahora no se encuentran a salvo, una ostensible caída en su accionar armado y en la capacidad de maniobra, que reflejan también las dificultades cada vez mayores en la obtención de las finanzas. Todo lo anterior son síntomas inequívocos de un debilitamiento sin antecedentes de organización guerrillera.

La muerte de *Raúl Reyes* producida también en el primer semestre de 2008, es otro duro golpe para las Farc, que nunca habían perdido a un miembro del Secretariado a causa de una operación contrainsurgente. Pero aún más importante, es el significado de la operación militar contra el campamento de Reyes, que constituye un fuerte revés para esta guerrilla que optó por la táctica del repliegue a las áreas de frontera como un propósito esencial para proteger la integridad de su retaguardia estratégica.

Este hecho es sólo un eslabón de una larga cadena de éxitos operacionales de la Fuerza Pública, que ha producido un gran número de muertes en combate de mandos medios, entre las que se cuentan las de *JJ*, responsable del secuestro de los 12 diputados del Valle, en una operación de la Armada

en zona rural de Buenaventura, y del *Negro Acacio*, jefe del frente 16 y quien desempeñaba un papel central en el financiamiento de las Farc, mediante el control que ejercía sobre el narcotráfico en Vichada, donde fue dado de baja.

Así mismo, las capturas se han hecho efectivas no sólo contra integrantes rasos, sino también contra importantes miembros de las Farc, entre quienes se encuentran alias *Simón Trinidad*, integrante del Estado Mayor Central, capturado en Quito (Ecuador) y posteriormente extraditado por las autoridades colombianas a Estados Unidos, donde purga una condena de 60 años de prisión; *Sonia*, jefe de finanzas del bloque Sur, capturada en Caquetá y posteriormente extraditada y condenada por sus vínculos con una red internacional de tráfico de drogas; *Martín Sombra*, integrante del Estado Mayor, encargado de la seguridad y la movilización de los secuestrados, entre quienes se encontraban Ingrid Betancourt, Luís Eladio Pérez y a los tres contratistas estadounidenses; y *Santiago*, jefe del frente Manuel Cepeda Vargas, con radio de acción en Cali, capturado por las autoridades en Bogotá.

En lo concerniente al ELN, el impacto de la ofensiva militar, las continuas deserciones y las contradicciones con las Farc en los escenarios donde esta guerrilla es más fuerte, parecen pesar más en la situación actual de la organización que las alianzas que recientemente ha sellado para mantenerse en otros escenarios.

Es notoria la reducción de su accionar, aún en lo que se refiere a los sabotajes contra la infraestructura económica, que era su acción más recurrente. No obstante que los combates librados con las Fuerzas Militares, han sido importantes en el debilitamiento del ELN, la actuación de las autodefensas en este proceso es un factor que no puede dejarse de lado. Las autodefensas lograron penetrar las zonas de elevado valor estratégico para esta agrupación y golpear las estructuras pequeñas, que se vieron forzados a replegarse hacia las zonas montañosas, donde han tenido que buscar el apoyo de las Farc.

En efecto, el ELN y las Farc han terminado cohabitando, y en algunos casos actuando coordinadamente, en las regiones más altas de la Serranía de San Lucas en el sur de Bolívar, la Serranía del Perijá en Cesar y la Sierra Nevada de Santa Marta. Por otra parte, en Valle, Cauca y Chocó, algunas estructuras del ELN han decidido estrechar vínculos con las Farc o con nuevos grupos armados, con el fin de garantizar corredores para el narcotráfico y participar en otras actividades ilegales, lo que les ha permitido en alguna medida actuar con autonomía del Coce.

En otros escenarios, los enfrentamientos entre el ELN y las Farc están a la orden del día. En Arauca, las contradicciones alrededor del control de los recursos económicos y los corredores que conducen a territorio venezolano, han generado cruentos enfrentamientos que han arrojado muchos muertos entre ambas fuerzas. Así mismo, en Nariño, ELN que ha establecido vínculos con nuevas bandas al servicio del narcotráfico, se disputan con las Farc el control de corredores estratégicos, cultivos de coca y laboratorios para el procesamiento de droga.

Cabe señalar que las alianzas con grupos armados ligados al narcotráfico no han sido ajenas a la Farc. En efecto, en el sur de Bolívar, Urabá, Córdoba, Bajo Cauca antioqueño, sur de Cesar, Meta y Vichada, al menos seis frentes de las Farc han establecido pactos para el manejo de los cultivos de coca, la protección de los laboratorios y la utilización de las rutas para sacar la droga.

Ante su inferioridad militar, las organizaciones guerrilleras han tenido que limitar sus propósitos a preservar algunas posiciones estratégicas, recurriendo principalmente al minado de los accesos hacia sus zonas de retaguardia, conducta que ha resultado especialmente costosa para la Fuerza Pública, que registra entre 2003 y 2007 un tercio del total de militares y policías heridos y muertos en combate por efecto de estos artefactos⁴. El *modus operandi* de la guerrilla se caracteriza ahora por la realización de acciones intermitentes a través de pequeños grupos que utilizan la táctica de golpear y correr, buscando reducir al máximo sus bajas y costos de operación.

La actividad armada de los grupos subversivos, aun cuando registra una clara tendencia descendente, sigue el principio de *economía de fuerza*. Tal como se observa en los gráficos No. 9 y 10, las Farc y el ELN recurren principalmente a los sabotajes, hostigamientos y pequeñas emboscadas, acciones que implican para el actor irregular un mínimo esfuerzo militar. Con esta conducta, buscan agotar física y moralmente a las Fuerzas Militares, mediante la producción de acciones que multiplican los escenarios de la confrontación y dificultan la identificación del enemigo que en muy pocas ocasiones se presenta como un frente estático.

El empleo de métodos propios de la guerra de guerrillas se inscribe dentro del objetivo de los grupos irregulares de asegurar el control de corredores, áreas con recursos económicos y zonas de repliegue, con el fin de garantizar su supervivencia en un entorno que en la actualidad les resulta especialmente adverso, debido a la superioridad militar lograda por el Estado.

Si bien las estructuras de la guerrilla han tratado de evitar el choque directo con el Ejército para disminuir el número de muertes en sus filas, optando más bien por el sabotaje de la infraestructura económica y la intensificación de los actos de terrorismo en escenarios urbanos, es necesario reconocer las limitaciones de esta conducta. La guerrilla que ha terminado recurriendo principalmente al sabotaje económico, sabe muy bien que la obtención de los recursos necesarios para lograr sus objetivos depende, en buena medida, de que el impacto sobre la economía no termine afectando sus propias fuentes de financiamiento.

De otro lado, la urbanización del accionar armado de la guerrilla, que no involucre solamente actos de terrorismo, en las condiciones actuales implica

⁴ Cálculos hechos por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos, con base en información proveniente del Ministerio de Defensa nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares y el Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas Antipersonal.

el riesgo de hacerla aún más vulnerable, por cuanto demandaría de su parte contar con los medios para controlar las grandes ciudades y enfrentar una feroz contraofensiva, que pondría en peligro su influencia sobre las zonas rurales, donde aún mantiene influencia. Así mismo, debe resaltarse que la mayor decisión en la lucha contra la guerrilla, como se ha visto, ha sido exitosa en áreas cercanas a las ciudades, como en los casos de Medellín y Bogotá, donde las estructuras armadas han sido fuertemente golpeadas en su presencia urbana y su retaguardia rural.

Las tendencias recientes de la confrontación evidencian que para la guerrilla, en las circunstancias actuales, su principal objetivo es la conservación de la fuerza. En este sentido, se explican los movimientos y formas de operar adoptados por los grupos guerrilleros, que buscan evitar a toda costa enfrentarse directamente a las Fuerzas Militares, y al mismo tiempo, tratar de desgastarlas, acudiendo a las prácticas descritas anteriormente. En la actualidad, su estrategia parece estar más orientada a lo político que a lo militar, pretendiendo recuperar legitimidad como movimiento armado.

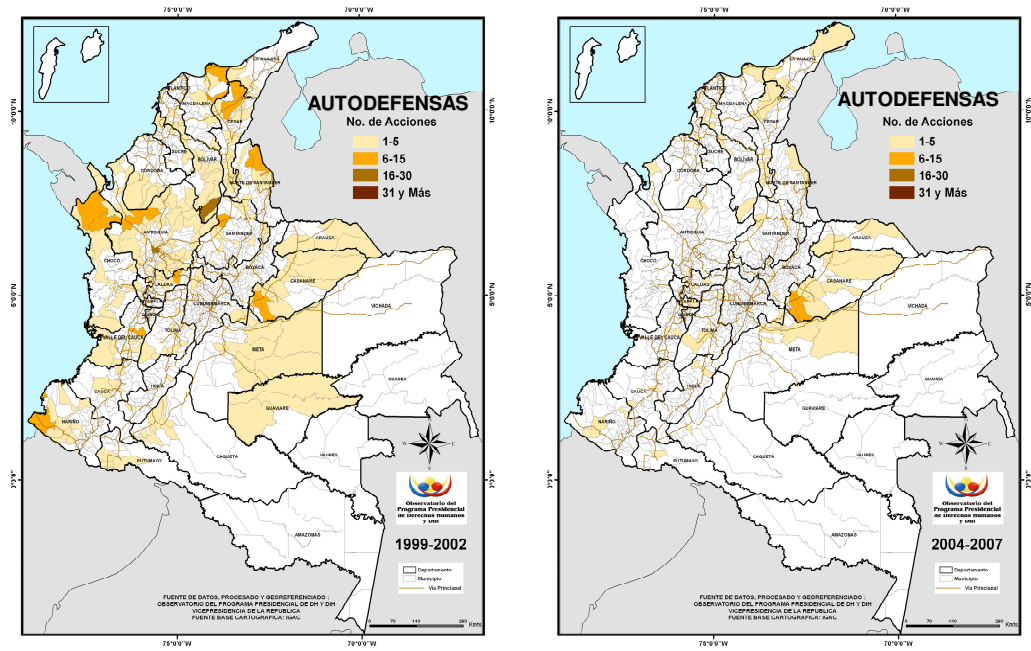
Una serie de hechos ocurridos a partir de 2005, evidencian el propósito de las Farc de ir en contravía de la estrategia del Estado. En efecto, mientras que las Fuerzas Militares se han propuesto como objetivo principal lograr el control territorial del suroriente del país a través de la operación *JM*, las Farc han buscado el control estratégico de zonas que le garanticen su supervivencia, como el suroccidente o el Catatumbo, donde la acción de la Fuerza Pública, aunque ha sido reforzada últimamente, es menor.

El accionar de la guerrilla en escenarios diferentes al de la Operación *JM*, son indicativos de que las Farc pretenden diluir el mayor esfuerzo militar desplegado en el suroriente del país y por ello insiste en multiplicar los escenarios de confrontación. De aquí, la ola de *paros armados* impuestos por las Farc en plena coyuntura electoral de 2006 (Chocó, Guaviare, Caquetá, Huila, Putumayo y Nariño), los ataques a la Fuerza Pública (Córdoba, Nariño, Putumayo, Santander, Norte de Santander y Cesar), el ataques contra civiles, entre ellos nueve concejales de Rivera (Huila) y las emboscadas a unidades militares que apoyan la erradicación manual de cultivos de coca (Meta).

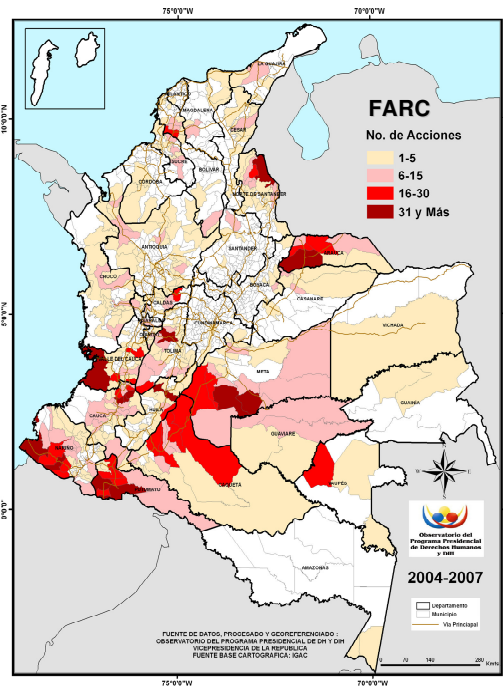
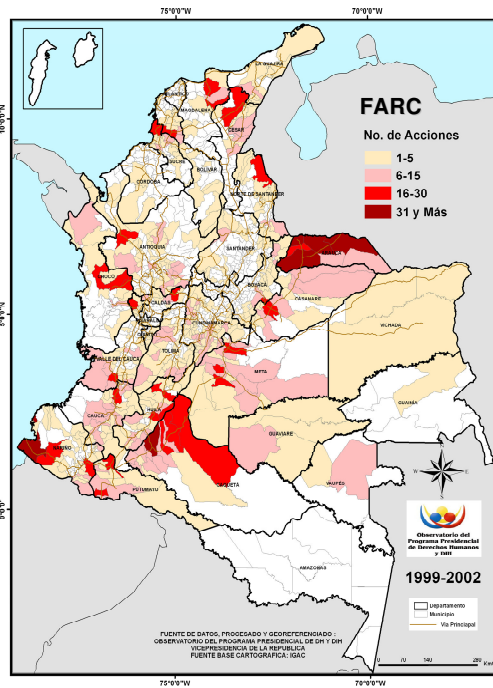
Las tendencias recientes de la confrontación evidencian que para la guerrilla, en las circunstancias actuales, su principal objetivo es la conservación de la fuerza. En este sentido, se explican los movimientos y formas de operar que buscan evitar a toda costa enfrentarse directamente a las Fuerzas Militares, y al mismo tiempo tratar de desgastarlas, acudiendo a las prácticas propias de la guerra de guerrillas.

Finalmente, en la actualidad, como resultado de la ofensiva militar, la guerrilla hoy no tiene la capacidad de concentrar fuerza como en los años noventa, está dispersa en el territorio nacional, perdió dominio sobre el mismo y comando y control sobre sus estructuras, es decir su despliegue estratégico ha sido interrumpido.

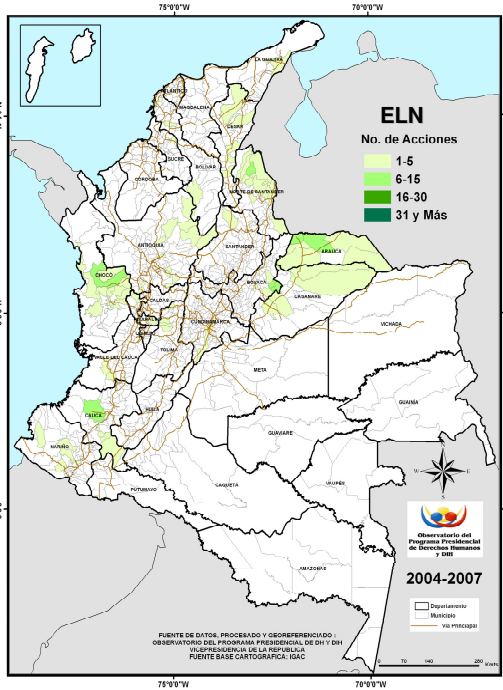
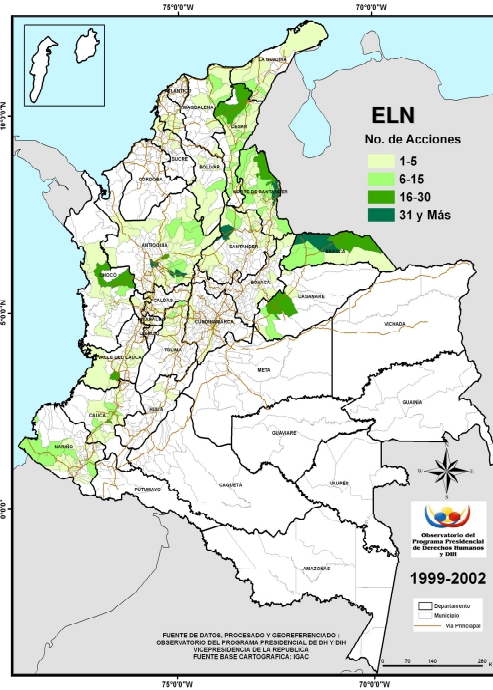
CAMBIO EN LA PRESENCIA ACTIVA DE LAS AUTODEFENSAS



CAMBIO EN LA PRESENCIA ACTIVA DE LAS FARC



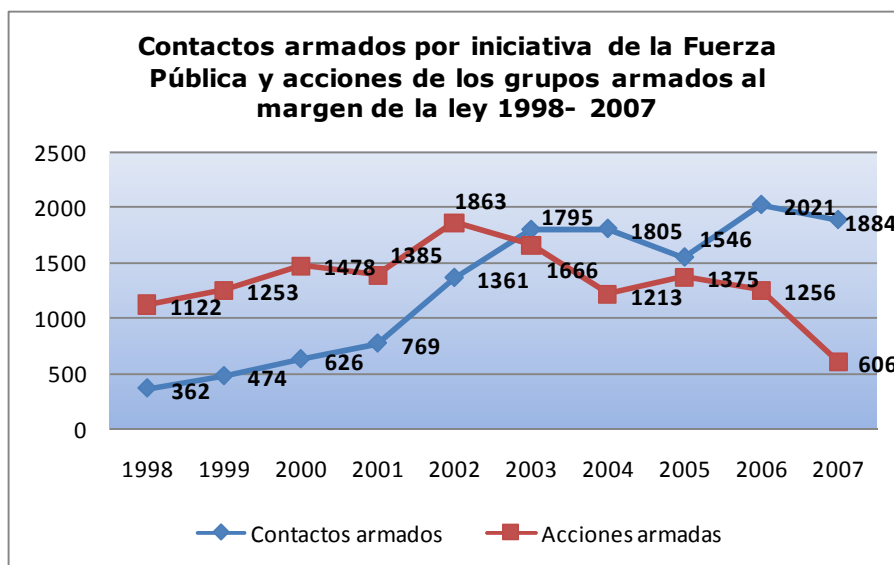
CAMBIO EN LA PRESENCIA ACTIVA DEL ELN



4. Intensidad de la confrontación armada⁵

A continuación, se analizará con más detalle los cambios que se presentaron en la intensidad de la confrontación armada, a partir de las diferentes acciones armadas que se desarrollaron entre 1998 y 2007 y las modificaciones que se registraron en cuanto a la geografía de la violencia, comparando dos periodos de cinco años; el primero se extiende entre 1998 y 2002 y el segundo entre 2003 y 2007.

Gráfico No. 11



Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

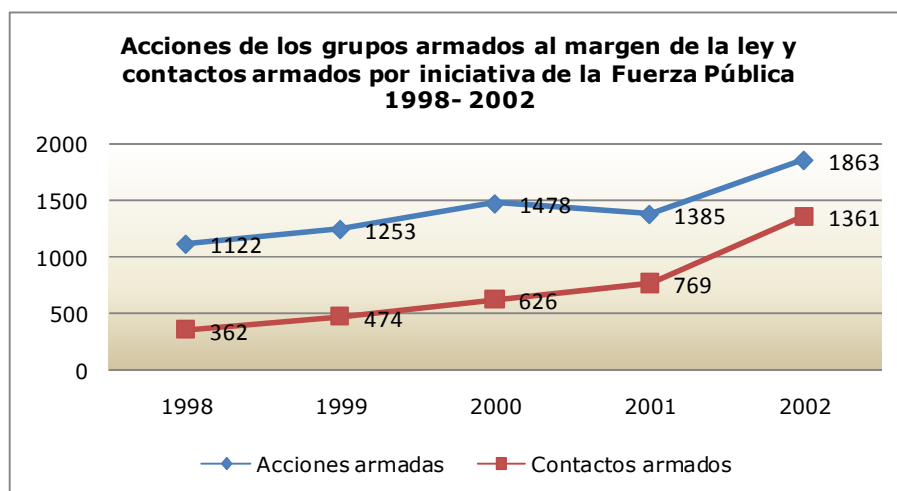
Durante el primer quinquenio, se observa un importante incremento de los contactos armados, registrándose en 2002 el pico más importante de los mismos, que fue el resultado de la ofensiva de la Fuerza Pública en el primer semestre del año para retomar posiciones en la otrora *zona de distensión*, específicamente entre los meses de marzo y mayo, a través de la operación *Tanatos*, a raíz del rompimiento de los diálogos entre el Gobierno y las Farc. A partir de ese momento, el Gobierno vuelve a hacer presencia en los municipios que conformaban la antigua zona de distensión, San Vicente del Caguán, Vistahermosa, La Macarena, La Uribe y Mesetas. Posteriormente, en el segundo semestre del año, cuando Álvaro Uribe ya había asumido la presidencia, los contactos continuaron aumentando significativamente.

Ahora bien, no obstante el número creciente de contactos armados durante el primer quinquenio, como se anotó anteriormente, las acciones armadas perpetradas por parte de los grupos armados irregulares eran más numerosas, como se observa en la siguiente gráfica, lo que permite deducir

⁵ Se entiende por intensidad de la confrontación, por un lado el análisis de los contactos armados por iniciativa de la Fuerza Pública contra los grupos armados al margen de la ley, y por otro lado, de las acciones perpetradas por estos grupos. Así mismo, estas acciones están compuestas por los actos de terrorismo, los ataques a instalaciones de la Fuerza Pública, los hostigamientos, las emboscadas y los actos de piratería terrestre.

que a pesar del aumento constante de los contactos armados en este quinquenio, en aquel momento el esfuerzo militar no era suficientemente sostenido para contrarrestar el accionar de los grupos armados al margen de la ley y forzar un punto de inflexión en las acciones armadas.

Gráfico No. 12



Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Durante el primer quinquenio, se observa un importante incremento de los contactos armados como resultado de la profesionalización de las Fuerzas Militares; sin embargo, como se anotó anteriormente las acciones armadas perpetradas por parte de los grupos armados irregulares eran más numerosas, lo que evidencia que el esfuerzo militar no era lo suficientemente sostenido para contrarrestar el accionar de los grupos armados al margen de la ley y forzar un punto de inflexión en las acciones armadas.

En este período, se registraron 7.101 acciones de los grupos armados al margen de la ley, mientras que la Fuerza Pública libró 3.592 combates contra los grupos armados irregulares. En cuanto a las acciones, los actos de terrorismo, a pesar de haber tenido un comportamiento irregular a lo largo de los cinco años que comprenden este primer período, se constituyeron en la acción más recurrente con 3.690 (35%), seguidos por la piratería terrestre con 1.452 (14%), los hostigamientos con 1.412 (13%), las emboscadas con 317 (3%) y los ataques a instalaciones de la Fuerza Pública, con 230 (2%).

Vale la pena mencionar que, con excepción de los ataques a instalaciones, el resto de las acciones registraron tendencias al alza en los últimos años del primer quinquenio, es decir, culminó con la mayoría de las acciones armadas en aumento y en consecuencia, con los contactos armados respondiendo a esta dinámica. Por lo anterior, el primer quinquenio se caracteriza por ser el

que presenta la mayor intensificación de la confrontación entre el primero y último año considerados, producto del comportamiento ascendente, tanto de los contactos como de las acciones armadas.

Acciones de los grupos armados al margen de la ley y contactos por iniciativa de la Fuerza Pública 1998- 2002

ACCIONES DE LOS GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY		1998	1999	2000	2001	2002
TIPO DE ACCION	ACTO DE TERRORISMO	671	595	823	664	937
	PIRATERIA TERRESTRE	135	300	264	342	411
	HOSTIGAMIENTO	226	269	264	266	387
	EMBOSCADA	74	51	56	59	77
	ATAQUE A INSTALACION	16	38	71	54	51
TOTAL ACCIONES ARMADAS		1122	1253	1478	1385	1863
CONTACTOS ARMADOS POR INICIATIVA DE LA FUERZA PÚBLICA		1998	1999	2000	2001	2002
CONTACTOS ARMADOS		362	474	626	769	1361

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Los actos de terrorismo se concentraban en ese entonces en los departamentos de Antioquia, con 808 (22%), seguido por Arauca con 338 (9%), Santander con 286 (8%), Norte de Santander con 264 (7%), Valle con 202 (5%) y Cesar con 163 (4%). Un elemento coincidente en la mayoría de los departamentos mencionados fue que todos registraron su pico más importante en el año 2000, excepto Norte de Santander, donde los actos de terrorismo se mantuvieron relativamente constantes, es decir, en un rango que oscilaba entre 46 y 62 acciones anuales de este tipo. Con respecto a Antioquia, Medellín fue la ciudad más afectada por este tipo de actos con 304 (38%), la mayoría de los cuales consistieron en activaciones de artefactos explosivos llevadas a cabo principalmente por grupos armados sin identificar y ocasionalmente por las milicias urbanas de las Farc y el ELN. Esta clase de actos se cometieron en contra de bienes civiles, particularmente bienes inmuebles propiedad de particulares, infraestructura comercial y financiera y casas de apuestas, estos últimos relacionados con el cobro de cuotas extorsivas. Así mismo, a partir del año 2000, se registraron atentados contra la infraestructura eléctrica municipal. Otros municipios de Antioquia que registraron un importante número de actos de terrorismo fueron San Luis y Cocorná, en el Oriente antioqueño, donde 79% (41) y 75% (24) de este tipo acciones respectivamente, fueron cometidas por el ELN contra el transporte público y comercial en retenes ilegales, específicamente contra buses de servicio intermunicipal y tractomulas de empresas comerciales. Así mismo, este grupo también fue responsable de la destrucción de algunos puentes.

Con respecto al departamento de Arauca, el municipio más afectado fue Saravena, con 119 de los 338 actos de terrorismo registrados, es decir el 35% del total departamental. La mayoría de éstos fueron cometidos por las Farc (42) y el ELN (30) contra distintos tramos del oleoducto Caño Limón-Coveñas. A Saravena, le siguen Arauquita y Arauca, siendo también el oleoducto la principal infraestructura atacada. En lo atinente a Santander, el municipio más afectado por este tipo de acción fue Barrancabermeja con 153

(53%), donde el *Frente Urbano Resistencia Yariguies* (Fury) del ELN atentó contra el poliducto y el oleoducto de Ecopetrol, la refinería y en algunas oportunidades contra el transporte público y comercial. Norte de Santander, por su parte, registró la mayoría de los actos de terrorismo en la capital departamental, Cucutá, con 112 (42%); en la mayoría de los casos, grupos armados sin identificar activaron artefactos explosivos contra viviendas y residencias de particulares, medios de transporte público y comercial y ocasionalmente, atentaron contra tramos del oleoducto Caño Limón-Coveñas. En Valle, 130 de los 202 (64%) actos de este tipo se presentaron en Cali, donde grupos armados sin identificar cometieron atentados contra toda clase de infraestructura.

En este sentido, se evidencia que durante ese quinquenio, los actos de terrorismo se cometieron en el ámbito urbano, esencialmente en capitales departamentales y ciudades importantes desde el punto de vista económico, tal es el caso de Saravena en Arauca y Barrancabermeja en Santander. En ambos municipios, la mayoría de los actos de terrorismo fueron cometidos por las guerrillas de las Farc y el ELN, con el fin de sabotear la principal infraestructura económica del municipio. Lo anterior parece reflejar el objetivo de los grupos subversivos - plasmados en sus planes estratégicos - de incidir en el ámbito urbano y sobre los centros políticos y económicos del país.

**Número de municipios donde se registraron actos de terrorismo
1998- 2002**

	1998	1999	2000	2001	2002
Municipios	203	170	226	189	305

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En términos de incidencia municipal, en el quinquenio considerado se puede observar que el número de municipios afectados está directamente relacionado con el número de actos perpetrados, es decir, durante este periodo, cuando los actos de terrorismo ascienden, se presenta una mayor dispersión del fenómeno. Durante ese quinquenio, el promedio de municipios afectado promedio por año fue de 218.

En lo atinente a los actos de piratería terrestre, esta acción experimenta una expansión en los dos últimos años del primer quinquenio con incrementos del 30% y 20% en 2001 y 2002 respectivamente, con respecto al año inmediatamente anterior. Cabe resaltar, que el pico de la curva de piratería terrestre se registró en el último año (2002), con 411 actos de este tipo⁶. Éstos se concentraron en los departamentos de Cesar y Antioquia con 149 (10%) y 148 (10%) respectivamente, Cauca con 124 (9%), Norte de Santander con 113 (8%) y Tolima con 108 (7%). En el caso de Cesar⁷,

⁶ En ese momento, la piratería alcanzaba su máximo nivel. Vale la pena aclarar, que esta tendencia al alza se debió al comportamiento ascendente de los departamentos de Tolima y Cauca.

⁷ En el caso de Cesar, la capital del departamento fue la más afectada por el hurto de cilindros de gas en las carreteras y pertenencias personales de los transeúntes de las vías (dinero y joyas principalmente). Así mismo, otros municipios afectados fueron La Jagua de Ibírico, Agustín Codazzi, Bosconia y Curumani, todos atravesados por vías principales que comunican con el resto del país.

Antioquia⁸ y Norte de Santander⁹, la mayoría de los actos de piratería terrestre tuvieron lugar en las capitales departamentales y fueron cometidos por grupos armados sin identificar y en menor medida, por el ELN y las Farc, a través de retenes ilegales. En el caso de Cauca y Tolima, la mayoría de los actos se cometieron en los municipios de Patía y Cajamarca, el primero está atravesado por la vía Panamericana y el segundo por la vía a Armenia. Durante este período, el elemento común en todos los casos, indistintamente si es capital o municipio, es la recurrencia a los retenes ilegales como instrumento para cometer hurtos en la carreteras.

**Número de municipios donde se registraron actos de piratería terrestre
1998- 2002**

	1998	1999	2000	2001	2002
Municipios	87	157	161	191	201

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Con respecto a los municipios afectados por la piratería terrestre, éstos muestran un comportamiento ascendente. Durante este período, el promedio de municipios afectados fue de 159 por año.

En cuanto a los hostigamientos, 363 (26%) de los 1.412 registrados a nivel nacional se presentaron en el departamento de Arauca y a su vez, 150 (41%) de éstos ocurrieron en Saravena contra la estación de Policía y el Grupo Mecanizado de Caballería No. 18 General Gabriel Reveiz Pizarro del Ejército, la mayoría de los anteriores por miembros de las Farc. Parece ser que este tipo de acciones se desarrollaron como una estrategia de distracción por parte de la guerrilla para cometer ataques contra el oleoducto¹⁰. A pesar de que la dinámica de los hostigamientos a nivel nacional entre los años 1998 y 2000 estuvo claramente marcada por el comportamiento de los mismos en Arauca, en este último año otros departamentos comienzan a adquirir importancia, provocando una dispersión de los mismos hacia otras zonas del país¹¹. En efecto, la tendencia al alza que muestran los hostigamientos entre los años 2001 y 2002, se debe al incremento en los departamentos ubicados en el oriente, centro y suroccidente del país, tales como Meta y Caquetá; Cundinamarca y Boyacá; y, Cauca, Tolima y Huila. En todos estos departamentos, los contactos armados también aumentaron, lo que evidencia que las Farc emprendieron este tipo de acciones de desgaste, con el fin de buscar la desconcentración de la tropa y obligar al Ejército a abandonar la ofensiva allí desarrollada¹².

⁸ A Medellín, le siguen San Luis y Dabeiba, en estos dos últimos municipios el ELN y las Farc, a través de retenes ilegales hurtaron bienes y mercancías de los vehículos de carga que transitaban por las vías principales.

⁹ A Cúcuta, le siguen Pamplona y Tibú; en este último municipio los casos de piratería tuvieron lugar en la Vía La Gabarra.

¹⁰ A Arauca le sigue Antioquia con 112 (8%), Meta con 92 (7%), Cauca con 82 (6%) y Santander con 80 (6%).

¹¹ Es decir, los grupos armados al margen de la ley dejan de privilegiar el interés sobre el oleoducto por otros intereses estratégicos.

¹² Los hostigamientos aumentaron en estos departamentos acorde a los contactos armados. Así se presenta un alza en Meta de 192%, Cauca de 162%, Cundinamarca de 183%, Caquetá de 43%, Tolima de 400%, Huila de 200% y Boyacá de 100%; mientras que los contactos armados se incrementaron en Meta en 184%, Cauca en 19%, Cundinamarca en 76%, Caquetá en 304%, Tolima en 56%, Huila en 110% y Boyacá en 106%.

Número de municipios donde se registraron hostigamientos 1998- 2002

	1998	1999	2000	2001	2002
Municipios	129	133	118	126	164

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

El comportamiento del número de municipios afectados por los hostigamientos responde a la estrategia de desgaste adelantada por los grupos armados irregulares, en particular de las Farc, con el propósito de dispersar la fuerza de su contrincante hacia más puntos de la geografía, puesto que éstos buscan afectar al mayor número de municipios posible. Durante este período, se registró un promedio de 134 municipios por año afectados por los hostigamientos.

Con relación a las emboscadas, 36 (11%) de las 317 tuvieron lugar en Antioquia – principalmente en Medellín -, mientras que 33 (10%) se registraron en Cauca – la mayoría en el corregimiento Domingillo en Santander de Quilichao y fueron cometidas principalmente por el frente 6 de las Farc -. Con respecto a los municipios afectados por las emboscadas, éstos aumentan en la medida en que se incrementan las emboscadas; sin embargo, llama la atención que en el año 2001, el número de emboscadas haya aumentado mientras que los municipios donde tuvieron lugar disminuyeron, revirtiendo la tendencia mencionada. A lo largo del primer quinquenio, un promedio de 53 municipios por año, fue escenario de emboscadas.

Número de municipios donde se registraron emboscadas 1998- 2002

	1998	1999	2000	2001	2002
Municipios	59	46	50	47	63

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En lo atinente a los ataques a instalaciones de la Fuerza Pública, éstos muestran un período de crecimiento entre los años 1998 y 2000, para luego iniciar una tendencia a la baja. Este tipo de acción se concentró en Cauca con 25 (11%) –principalmente en los municipios de Almaguer, Páez y Argelia -, Arauca con 20 (9%) – la mayoría en Saravena -, Nariño con 19 (8%) – primordialmente en Samaniego - y Antioquia con 18 (8%) – principalmente en San Carlos -; la mayoría de estos ataques fueron perpetrados por las Farc. Al revisar los departamentos donde ocurrieron más de 10 ataques a instalaciones en el período analizado, se observa que se encuentran concentrados en Cauca, Cundinamarca, Boyacá, Caquetá, Meta, Tolima y Huila.

Número de municipios donde se registraron ataques a instalaciones de la Fuerza Pública 1998- 2002

	1998	1999	2000	2001	2002
Municipios	14	37	62	48	46

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Con relación a los municipios afectados por los ataques a instalaciones de la Fuerza Pública, se observa que en todos los años la evolución de los ataques coincide con la evolución del número de municipios afectados por los mismos. Durante el período analizado, se registró un promedio de 41 municipios afectados por los ataques a instalaciones de la Fuerza Pública.

En cuanto a los contactos armados, como se mencionó anteriormente, éstos siempre advirtieron una tendencia creciente a partir de la decisión de las Fuerzas Militares de asumir una actitud ofensiva en la confrontación. La geografía de los contactos armados muestra como escenarios más importantes a los departamentos de Antioquia con 652 (18%), seguido por Meta con 246 (7%), Santander con 236 (7%) y Norte de Santander con 208 (6%). La mayoría de los combates que tuvieron lugar en Antioquia se desarrollaron en la capital departamental, principalmente contra las Farc en el marco de la Operación *Orión* liderada por la IV Brigada en el año 2002, en las comunas nororientales. A Medellín, le siguen los municipios de San Luis y Cocorná – librados en su mayoría contra el frente Carlos Alirio Buitrago del ELN, con el fin de neutralizar la realización de retenes ilegales -. De acuerdo con lo anterior, la mayoría de los contactos en Antioquia se desarrollaron en los municipios donde también se concentraron los actos de terrorismo, lo que evidencia una adecuada respuesta por parte de la Fuerza Pública al accionar de los grupos armados al margen de la ley. Con respecto a Meta, el mayor número de combates tuvieron lugar en Vistahermosa, El Castillo y Acacías, donde el Ejército enfrentó a los frentes 27, 40, 26, 31 de las Farc. En Santander, se destacó Barrancabermeja – principal afectado por los actos de terrorismo también - por concentrar la mayoría de los contactos librados principalmente contra el ELN. En cuanto a Norte de Santander, los contactos armados se presentaron en Tibú contra el ELN y las autodefensas.

Por otra parte, la expansión de los contactos armados coincide con el incremento del número de municipios en los cuales tienen lugar, permitiendo concluir que la Fuerza Pública no sólo aumentó el número de veces en las que enfrentó a los grupos armados al margen de la ley, sino que también elevó el alcance territorial de los mismos. Durante este quinquenio, se registró un promedio de 287 municipios por año, en los cuales se presentaron contactos armados.

Número de municipios donde se registraron contactos armados 1998- 2002

	1998	1999	2000	2001	2002
Municipios	197	238	269	323	412

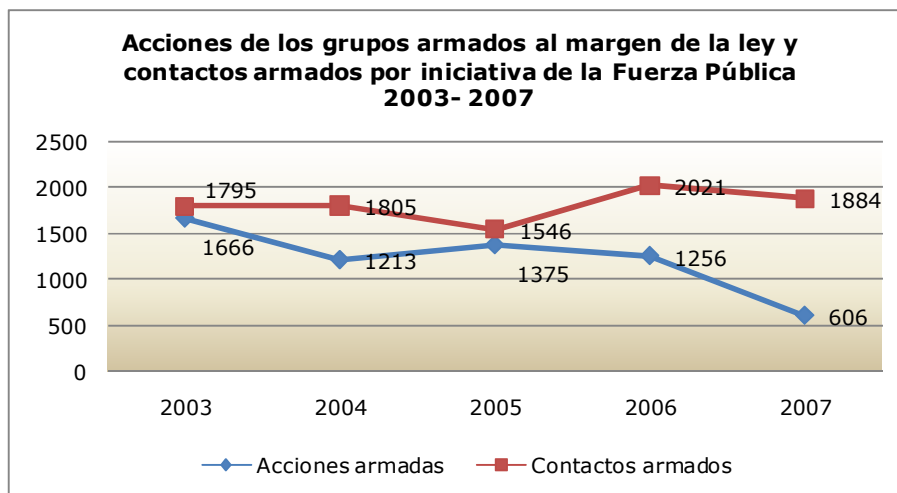
Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En contraste, al analizar el segundo quinquenio, entre 2003 y 2007, se aprecia un cambio significativo en el comportamiento de la intensidad de la confrontación. El año 2003 representa un punto de quiebre en la evolución de la confrontación armada, puesto que a partir de ese año – contrario a lo que se registró en el primer quinquenio -, los contactos armados por iniciativa de la Fuerza Pública superaron en todos los años las acciones de

los grupos armados al margen de la ley. Vale la pena mencionar que en el año 2007 se registró el menor número de acciones armadas desde 1998, con 606.

Gráfico No. 13



Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

El año 2003 en el segundo quinquenio estudiado representa un punto de quiebre en la evolución de la confrontación armada, puesto que a partir de ese año – contrario a lo que se registró en el primer quinquenio –, los contactos armados por iniciativa de la Fuerza Pública superaron en todos los años las acciones de los grupos armados al margen de la ley.

Durante este período, se registraron 9.051 contactos armados y 6.116 acciones de los grupos armados al margen de la ley. Con respecto a los primeros, Antioquia y Meta continúan configurándose como los departamentos que concentran el mayor número de combates con 1.760 (19%) y 953 (11%). No obstante, Santander y Norte de Santander fueron desplazados por Caquetá – donde se desarrolló la operación *JM* – con 544 (6%), Tolima con 477 (5%) y Arauca con 414 (5%). En cuanto a Antioquia, los municipios de Cocorná, Medellín y San Luis en este segundo período ocuparon el cuarto, quinto y séptimo lugar después de San Francisco, Ituango y Sonsón. En los municipios de San Francisco y Sonsón, pertenecientes al Oriente antioqueño, la mayoría de los contactos armados se libraron contra las Farc, principalmente contra los frentes 9 y 47, en el marco de la operación *Ejemplar*, entre otras operaciones, que han permitido la casi desarticulación de este último frente. Una muestra de lo anterior fue la desmovilización de alias *Karina* en mayo de 2008, quien no resistió la presión del Ejército en la zona. En Ituango, la totalidad de los combates fueron librados contra las Farc, en particular contra el frente 18, en el marco de operaciones como *Águila*, *Firmeza* y *Ricaurte*. Con relación al departamento de Meta, los contactos se concentraron nuevamente en

Vistahermosa, seguido esta vez por Puerto Rico. En ambos municipios, el Ejército en el marco de varias operaciones, tales como *San Gabriel*, *Emmanuel*, *Macarena*, *Esplendor* y *Alcaraván* ha venido combatiendo al frente 27, 44 y 43 de las Farc. El objetivo actual de estas operaciones, después de la muerte natural de Manuel Marulanda, estaría orientado a dar con la ubicación de alias *Mono Jojoy*, cabecilla del bloque Oriental y miembro del Secretariado.

En Caquetá, los contactos se desarrollaron en San Vicente del Caguán y Florencia, donde el Ejército ha desarrollado operaciones como la *JM* – desarrollada por la Fuerza de Tarea Conjunta Omega como parte y punta de lanza del Plan Patriota, –, en las que ha enfrentando a la columna móvil Teófilo Forero, la columna móvil Yesid Ortiz y el frente 3 de las Farc. Con relación a Tolima, los combates se incrementaron principalmente en 2007 contra los frentes 21 y 25, las columnas móviles Tulio Varón, Daniel Aldana, Jacobo Prias Alape y Héroes de Marquetalia, encargadas de la seguridad de alias *Alfonso Cano*¹³. Estas operaciones se llevan a cabo en el sur del departamento, específicamente en los municipios de Chaparral y Planadas, así como en la capital departamental, Ibagué, zonas de influencia también de la columna móvil Teófilo Forero, al mando de alias *El Paisa*. Por otra parte, en Arauca la mayoría de los combates se registraron en Tame y Arauquita contra las Farc y en Saravena contra el ELN.

Número de municipios donde se registraron contactos armados 2003- 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	433	413	385	411	399

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En el primer quinquenio, se presentaban en promedio combates en 287 municipios por año; en el segundo ocurrieron en 408, lo que sugiere un mayor control territorial por parte de las Fuerzas Militares, en el sentido de que las Fuerzas Armadas decidieron enfrentarse a los grupos armados irregulares en zonas donde antes no los habían combatido, es decir, en áreas de retaguardia, corredores estratégicos, entre otros.

Es importante recordar que la transformación militar al interior de las Fuerzas Militares permitió adquirir una actitud proactiva – que determinó el incremento de los contactos armados y de las operaciones ofensivas – lejos de la actitud reactiva y defensiva que mantuvieron por mucho tiempo, que se constituyó en una de las causas de las derrotas del pasado. En contraste, en el segundo quinquenio considerado, las Farc se replegaron como resultado de la ofensiva de la Fuerza Pública, es decir, su pretensión de dar un salto estratégico fue interrumpida por la acción estatal, situación que se insinuaba en 2002. Es así como con el propósito de preservar fuerzas, incrementan las acciones como los hostigamientos, los actos de terrorismo, los actos de sabotaje y las emboscadas dirigidas a “buscar la oportunidad de

¹³ La encrucijada de las Farc. En Semana.com.
http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=113253

la sorpresa, de la aproximación indirecta, y a ocasionar el desgaste del adversario, mediante la prolongación del conflicto”¹⁴.

La transformación militar al interior de las Fuerzas Militares iniciada en el primer quinquenio permitió adquirir una actitud proactiva, que determinó el incremento de los contactos armados y de las operaciones ofensivas, particularmente en el segundo quinquenio. Para este periodo, las Farc fueron replegadas, como resultado de la ofensiva de la Fuerza Pública, es decir, su pretensión de dar un salto estratégico fue interrumpida por la acción estatal, situación que se insinuaba en 2002. Con el propósito de preservar fuerzas incrementan las acciones como los hostigamientos, los actos de terrorismo, los actos de sabotaje y las emboscadas.

**Acciones de los grupos armados al margen de la ley
y contactos por iniciativa de la Fuerza Pública
2003- 2007**

ACCIONES DE LOS GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY		2003	2004	2005	2006	2007
TIPO DE ACCION	ACTO DE TERRORISMO	687	495	686	755	369
	HOSTIGAMIENTO	431	283	216	279	164
	PIRATERIA TERRESTRE	302	211	227	111	22
	EMBOSCADA	111	139	109	71	44
	ATAQUE A INSTALACION	135	85	137	40	7
TOTAL ACCIONES ARMADAS		1666	1213	1375	1256	606
CONTACTOS ARMADOS POR INICIATIVA DE LA FUERZA PÚBLICA		2003	2004	2005	2006	2007
CONTACTO ARMADO		1795	1805	1546	2021	1884

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En este escenario, nuevamente se observa la recurrencia a los actos de terrorismo, que continúan siendo la acción privilegiada por los grupos armados al margen de la ley con 2.992 (49%), seguidos por otras acciones de desgaste como los hostigamientos con 1.373 (22%), los actos de piratería terrestre con 873 (14%), las emboscadas – acciones con un importante componente sorpresivo - con 474 (8%) y los ataques a instalaciones con 404 (7%)¹⁵. En lo atinente a los actos de terrorismo, este tipo de acción mostró una tendencia creciente en los años 2005 y 2006 – año de reelección presidencial -, para luego registrar la caída más significativa en los diez años estudiados, hasta llegar a 369 en 2007. Durante el segundo período analizado, el departamento de Valle desplazó a Antioquia como principal afectado por los actos de terrorismo. En este departamento, la mayoría de las acciones fueron cometidas por grupos

¹⁴ El Repliegue de las Farc: derrota o estrategia?. Coyuntura de Seguridad Julio-Septiembre de 2004. No. 6. Octubre de 2004. Pág. 5.

¹⁵ Los grupos armados al margen de la ley, en particular las Farc, han disminuido el número de ataques a bases fijas, focalizándose en las tropas en movimiento.

armados al margen de la ley en la capital departamental¹⁶ contra bienes civiles, transporte público y comercial y establecimientos comerciales y financieros. Los actos de terrorismo en Cali fueron cometidos en su mayoría por grupos armados sin identificar, relacionados principalmente con el no pago de cuotas extorsivos y en menor medida, por el frente Urbano Manuel Cepeda Vargas de las Farc. Este frente inició una serie de actos de terrorismo en la capital, con el fin de, por un lado, aliviar la presión del Ejército sobre la organización en Buenaventura y por el otro, como reivindicación de su dominio territorial, a partir de los golpes propiciados por el Ejército¹⁷. A Valle, le siguen Antioquia – principalmente Medellín y San Carlos, donde las Farc han atentado contra la infraestructura eléctrica -; Arauca, en los municipios de Arauquita - donde desconocidos atentaron contra tramos del oleoducto Caño Limón-Coveñas y parte de la infraestructura energética-; Tame – donde las Farc atentaron, en la mayoría de las ocasiones, contra el transporte público y comercial - y en Orito (Putumayo) – donde miembros del frente 48 de las Farc dinamitaron tramos del oleoducto trasandino -.

En términos de municipalidades, el promedio de municipios afectados por los actos de terrorismo se reduce entre los dos quinquenios considerados, pasando de 218 a 206. Sin embargo, se debe llamar la atención sobre el hecho de que las Farc durante el segundo quinquenio se constituyeron en los principales responsables de este tipo de actos con 1.541, logrando desplazar a los grupos armados sin identificar con 1.247, que eran los mayores responsables durante el primer quinquenio. Este cambio en términos de autoría exige medidas de protección y prevención distintas a las emprendidas en contra de los grupos armados sin identificar, teniendo en cuenta que la mayoría de los actos de terrorismo perpetrados por esta guerrilla generalmente están relacionados con actos de sabotaje a la infraestructura, principalmente petrolera, vial y energética.

**Número de municipios que registraron actos de terrorismo
2003- 2007**

	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	252	182	212	238	149

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Los hostigamientos, por su parte se registraron en Cauca – especialmente en Toribío y Jambaló -; Meta – en Vistahermosa y Puerto Rico -; Valle - Buenaventura y Cali -; Nariño – en el eje Tumaco, Ricaurte, Barbacoas - y Arauca – Saravena y Tame -. La mayoría de los anteriores fueron cometidos por las Farc, debido a que este grupo guerrillero todavía mantiene una importante influencia sobre los mismos. Vale la pena resaltar que en este segundo período, los hostigamientos se expandieron, puesto que en el primer quinquenio, el departamento más afectado fue Arauca, mientras que en el segundo los hostigamientos, no sólo se incrementaron sino que se difundieron hacia varios puntos del occidente y sur del país. Estas acciones

¹⁶ 123 - 43% - de los 285 actos de terrorismo que tuvieron lugar en Valle, ocurrieron en Cali.

¹⁷ Las operaciones contra este frente provocaron la desmovilización de un número importante de sus integrantes y la captura de Andrés Julián Aguado Zorrilla, quinto cabecilla de este frente y quien era el encargado de organizar ataques escalonados.

están orientadas a dispersar y desconcentrar la fuerza hacia otros puntos que ameriten su atención y de esta manera, propinar golpes más fuertes. “La guerrilla realiza acciones tácticas ofensivas en toda o la mayor parte de la extensión del territorio nacional, obligando a la Fuerza Pública a dispersar sus tropas para atender y mitigar estos ataques. Esta situación tiene importantes efectos, como el hecho de que amarra a las Fuerzas del Estado al territorio, pues se entiende como su misión defender a la población y la infraestructura de las diferentes zonas que sufren los embates de la subversión”¹⁸.

Número de municipios donde se registraron hostigamientos 2003- 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	190	140	113	119	92

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En el segundo quinquenio, el promedio de municipios afectados por los hostigamientos por año fue de 130, registrándose una leve disminución con respecto al quinquenio anterior (134), demostrando que el número de municipios escenario de los hostigamientos se mantiene relativamente estable, mientras que los hostigamientos muestra una tendencia a la baja durante este quinquenio. En conclusión, a pesar de que la Fuerza Pública haya conseguido que este tipo de acciones de desgaste se reduzcan, el impacto de esta disminución no ha sido tan significativo, puesto que el promedio de municipios afectados se mantiene relativamente estable.

Una tercera acción de dispersión de fuerzas es la piratería terrestre, la cual se realiza en medio de retenes ilegales, exigiendo la atención de la Fuerza Pública. Durante el segundo período analizado, la piratería se concentró en Cauca – en el municipio de El Tambo y la capital departamental - y Arauca, en el municipio de Tame. En ambos períodos, Cauca se destacó por registrar un importante número de este tipo de actos¹⁹, lo cual guarda relación seguramente con el hecho de que está atravesado por la Vía Panamericana.

La piratería terrestre advierte una tendencia a la baja durante el segundo quinquenio, después de mostrar una expansión a lo largo del primer período. Este descenso se logró gracias a la implementación de distintos “mecanismos capaces de ofrecer información oportuna para actuar eficazmente y en forma preventiva. La Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras tiene como componentes principales el monitoreo del tránsito de vehículos por las carreteras nacionales, el desarrollo de acciones de reacción e intervención de la Fuerza Pública, así como la organización de la cooperación ciudadana con las autoridades para la vigilancia de las carreteras. Las principales estrategias son la creación del Centro de Información Vial Estratégico, el Plan Monitoreo, el Plan Meteoro, las Unidades Judiciales, el control de peajes, la información y participación

¹⁸ Ibídem. Pág. 28.

¹⁹ Lo que no ocurrió con Arauca que en la administración anterior no tuvo una participación importante en este tipo de acción armada.

ciudadana, los guardianes de la vía, el Plan Monitoreo Aéreo y los Centros Integrados C4²⁰.

Número de municipios que registraron los actos de piratería terrestre 2003- 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	181	122	137	80	18

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Estas medidas han permitido no sólo generar un punto de inflexión en la curva de los actos de piratería terrestre, sino que produjeron la reducción del promedio de municipios afectados por los mismos, que pasaron de 159 por año a 107 entre los dos periodos considerados.

Las emboscadas, - a través de las cuales la guerrilla ha ocasionado numerosas muertes en combate al Ejército y la Policía durante el segundo quinquenio mantuvieron un comportamiento descendente. Este tipo de acción tuvo lugar en Nariño - particularmente en el municipio de Tumaco -; Cauca - Corinto, Toribío y Patía -; y Arauca, principalmente en Tame. En este período, Antioquia no se encuentra entre los departamentos que mayor número de emboscadas registran, ascendiendo Nariño, Cauca y Arauca.

Número de municipios donde se registraron emboscadas 2003- 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	84	95	75	51	33

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Sobre el promedio de municipios afectados por las emboscadas, es importante mencionar que el número de municipios afectados aumentó entre los dos quinquenios, pasando de 53 a 67 promedio anual, en un escenario donde estas acciones muestran una tendencia descendente, lo que sugiere una mayor dispersión territorial de las mismas.

Este aspecto apunta a que las Farc siguen ejerciendo presión sobre la Fuerza Pública en zonas donde históricamente han tenido presencia, como el departamento de Cauca - Toribío, Patía, Corinto y Jambaló -; Nariño - eje Tumaco, Ricaurte, Barbacoas-; Arauca - Saravena y Tame -; Meta - Vistahermosa y Puerto Rico -; y, Valle - Buenaventura y Cali -, para no mencionar sino algunos escenarios donde los hostigamientos y las emboscadas se mantienen, lo que parece indicar que aún faltan esfuerzos para disminuir el margen de maniobra de las Farc en estas zonas. Lo anterior se podría lograr con iniciativas como "Soldados de mi pueblo", la "red de informantes", mejoramiento de las labores de inteligencia,

²⁰ La seguridad en las carreteras de Colombia. Informe Especial. Fundación Seguridad y Democracia. Pág. 5. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/especiales/informeEspecial4.pdf>

acercamiento con la comunidad y esfuerzos de interdicción en cuanto a explosivos y armas.

En lo que atañe a los ataques a instalaciones de la Fuerza Pública, éstos registran como el resto de acciones, una tendencia a la baja, a pesar de haber presentado un pico en 2005 – el cual puede explicarse a partir del aumento de este tipo de acciones ofensivas por parte de las Farc, en reacción a la implantación del *Plan Patriota* en 2004 -. El departamento más afectado por los ataques a instalaciones fue Nariño, principalmente los municipios de Cumbal, La Llanada, Mallama, Pasto y Cumbitara; le sigue Cauca, siendo los municipios más afectados Toribío, Jambaló y Caldonó; los municipios de Buenaventura en Valle y San Miguel en Putumayo.

**Número de municipios donde se registraron ataques a instalaciones
2003- 2007**

	2003	2004	2005	2006	2007
Municipios	81	53	70	29	6

Fuente: Boletines diarios del Das

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

A pesar de haber descendido el número de ataques a instalaciones, el promedio de municipios afectados anualmente por esta acción pasó de 41 en el primer quinquenio a 47 en el segundo, manteniendo relativamente estable el número de municipios afectados por estas acciones, lo que confirma la estrategia de las Farc de privilegiar ataques contra tropas en movimiento en lugar de instalaciones fijas, puesto que estos últimos requieren de un mayor esfuerzo táctico y concentración de fuerza, lo que en la actualidad les resulta difícil a las Farc por la ventaja del apoyo aéreo de las Fuerzas Militares.

Para concluir, en los diez años analizados, el primer quinquenio se caracteriza por ser el de mayor expansión de la intensidad de la confrontación, producto del comportamiento ascendente tanto de los contactos como de las acciones armadas, mientras que el segundo, experimenta un nivel más alto de combates, con una dinámica decreciente en las acciones.

A lo largo de la década, la evolución de los contactos armados ha sido positiva, a tal punto de producir un punto de inflexión en las acciones armadas, las cuales mantienen una tendencia a la baja desde 2003. Los primeros aumentaron en 152%, al pasar de 3.592 a 9.051 entre los dos quinquenios, mientras que las segundas registraron una disminución de 14%, con 6.116 en el segundo periodo frente a 7.101 en el primero.

Como se mencionó anteriormente, el promedio de municipios donde se registran contactos armados durante el segundo quinquenio se incrementó con respecto al anterior, lo cual demuestra que las Fuerzas Militares no sólo han aumentado su capacidad ofensiva, sino que han expandido su control territorial.

No obstante lo anterior, algunas acciones como los hostigamientos y las emboscadas continúan afectando la iniciativa de la tropa, puesto que a pesar de que éstas disminuyeron en términos absolutos, el promedio anual de

municipios afectados por las mismas se incrementó, lo cual deja entrever la estrategia de las Farc de compensar la reducción en el número de eventos perpetrados con un incremento en el número de municipios afectados, intentando suplir su desventaja en el campo militar. Esta estrategia tiene dos propósitos: el primero dispersar el esfuerzo militar, el segundo busca un efecto psicológico sobre la ciudadanía. Finalmente, ambos demuestran que su dominio territorial es más fragmentado y menos importante que en el quinquenio anterior.

Finalmente, es importante resaltar que las Farc continúan ejerciendo influencia en zonas donde históricamente han tenido presencia, tal es el caso de Cauca, Nariño, Arauca y Meta.

A pesar del aumento de la capacidad ofensiva de las Fuerzas Militares y de la expansión de su control territorial, se siguen registrando algunas acciones, como los hostigamientos y las emboscadas. A pesar de que las anteriores acciones disminuyeron en términos absolutos, el promedio anual de municipios afectados por las mismas se incrementó, lo cual deja entrever la estrategia de las Farc de compensar la reducción en el número de eventos perpetrados con un incremento en el número de municipios afectados, intentando suplir su desventaja en el campo militar.

II. Impacto de la PSD sobre las autodefensas

En este aparte, se analizarán los cambios que se han producido a raíz de la desmovilización de las autodefensas y el posterior surgimiento de bandas criminales al servicio del narcotráfico. En primer lugar, se estudiará brevemente los efectos de las desmovilizaciones en la disminución de hombres en armas, en la recuperación del control territorial estatal y la reducción de los niveles de violencia. En segundo lugar, se observarán las estrategias y tácticas que utilizaron las primeras y que llevan a cabo las segundas.

1. Efectos en la disminución de hombres en armas

La PSD combinó la fuerza y la negociación en lo que respecta a las autodefensas. En lo relacionado con el proceso de paz, que no duró más de cuatro años, los resultados fueron contundentes. El 29 de noviembre 2002, tres meses después de la posesión del Presidente Álvaro Uribe, se conoció el comunicado denominado “Declaración por la Paz de Colombia”, firmado por la dirección política y militar de las AUC - conformada por los comandantes de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, Accu, las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio Antioqueño, las Autodefensas Campesinas de Puerto Boyacá, las Autodefensas Campesinas de Cundinamarca y las del Sur del Cesar -, en la que se puso de presente un cese de hostilidades a partir del 1 de diciembre de 2002 y se establecieron las condiciones para entrar en una etapa de diálogos inmediatos con el Gobierno Nacional, con el acompañamiento y la veeduría de la Iglesia Católica y la participación de la OEA, la ONU y la comunidad internacional.

Tres días después de haberse hecho público este comunicado, el 4 de diciembre de 2002, 29 frentes del bloque Central Bolívar (BCB) se acogieron al cese de hostilidades, como punto de partida para iniciar negociaciones con el Gobierno y se comprometieron con un cese de actividades a partir del 5 de diciembre de 2002. Lo mismo hizo el 8 de diciembre la Alianza Oriente – compuesta por las Autodefensas Campesinas de Casanare y las Autodefensas de Meta y Vichada –, en cumplimiento de los requisitos exigidos por el Gobierno.

Posteriormente, se designó una comisión exploratoria de paz, se adecuó la estructura legal y se realizaron aproximaciones con tres bloques de las autodefensas y algunas agrupaciones de autodefensa que no hacían parte de las estructuras mencionadas. Lo anterior condujo a la elaboración de unas recomendaciones y después a la constitución del acuerdo de Santafé de Ralito “para contribuir a la paz de Colombia” con las AUC; a la firma de un acta con el BCB y de un convenio que permitió poner en marcha la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos, OEA (MAPP/OEA), la cual empezó a ejercer sus funciones en el territorio nacional a partir de febrero de 2003. Después de intercambios en una mesa conjunta con las AUC y el BCB, el 13 de mayo de 2004 se firmó el acuerdo de Fátima, que permitió determinar la zona de ubicación temporal en Tierralta, Córdoba.

El proceso permitió la desmovilización de 31.671 integrantes de estas agrupaciones, entre ellos aproximadamente 18.000 hombres en armas²¹ en 38 eventos que se extendieron entre el 25 de noviembre de 2003, cuando se desmovilizó el bloque Nutibara en Medellín, y el 15 de agosto de 2006, cuando lo hizo el bloque Élder Cárdenas. Cabe señalar que las organizaciones con mayor número de desmovilizados fueron el bloque Central Bolívar con 6.348, el bloque Norte con 4.760, el bloque Mineros con 2.780, el bloque Héroes de Granada con 2.033 y el bloque Elmer Cárdenas con 1.538, a los cuales se suman 3.538 desmovilizados individuales entre 2003 y 2006²², 1.424 muertes en combate en el mismo período y 12.100 más que fueron capturados²³. Solamente algunos reductos quedaron activos, tales como el bloque Cacique Pipintá en Caldas y parte de Risaralda, las Autodefensas Campesinas del Casanare y una estructura en Cundinamarca. No obstante, los primeros fueron desarticulados por la Fuerza Pública y los segundos bajaron significativamente su perfil.

En contraste con la fuerza que exhibieron las autodefensas, las bandas criminales en la actualidad, que se estiman entre 2.000 y 3.000 hombres en armas, no representan sino la sexta parte de los 18.000 que dejaron las armas por el proceso de desmovilización, la décima parte de los más de 30.000 que se desmovilizaron y una cuarta parte de los 12.000 que se estimaban integraban las autodefensas para 2002.

El proceso de paz con las autodefensas permitió la desmovilización de 31.671 de sus integrantes, entre éstos aproximadamente 18.000 hombres en armas. En contraste, a mediados de 2008, se estiman entre 2.000 y 3.000 los integrantes de bandas criminales. Esto representa una décima parte del total de desmovilizados, una sexta parte de los integrantes que dejaron las armas y una cuarta parte de los 12.000 que se estimaban integraban las autodefensas, antes de iniciarse el proceso de paz.

2. Efectos en la disminución de la violencia

Las prácticas violentas utilizadas por las agrupaciones de autodefensas eran entre otras los homicidios selectivos y múltiples, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados, extorsiones, secuestros, hurto de gasolina y en general extracción de rentas de economías legales e ilegales. Sin embargo, es difícil medir el impacto real de cada una de estas variables, pues no se dispone de información estadística sobre algunas de éstas, así como existe un subregistro en cuanto a la identificación de los autores de los delitos. Por lo anterior, para formarse una idea sobre la participación de las autodefensas en la violencia, se consideran aquí los homicidios. No obstante, por las deficiencias de la información antes mencionadas, se calcularon los homicidios que ocurrieron en los municipios afectados por la presencia de las autodefensas y posteriormente de las bandas criminales entre 1993 y 1997, 1998 y 2002 y 2003 y 2007, haciendo la salvedad que no todos fueron

²¹ Consultar la página web de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

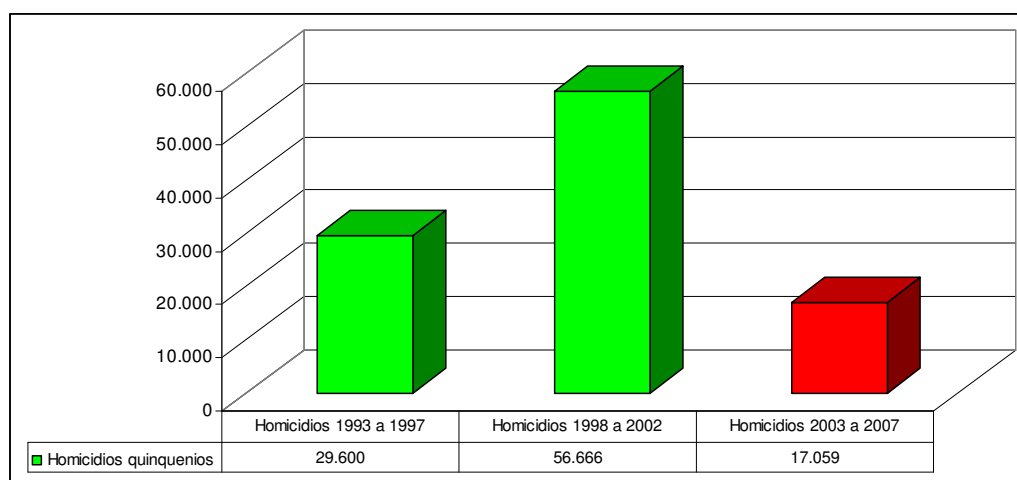
²² Cifras reportadas por el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado, Ministerio de Defensa Nacional.

²³ Cifras suministradas por el Ministerio de Defensa Nacional.

perpetrados por las autodefensas o las bandas criminales. Si embargo, la metodología utilizada permite medir la variación en la intensidad de la violencia en los tres periodos considerados, tomando en cuenta que el recurso al homicidio fue una táctica utilizada de manera recurrente por parte de las autodefensas, para asentar su dominio en zonas que disputaban a las guerrillas.

Gráfico No. 14

Homicidios ocurridos en los municipios con presencia de autodefensas en los quinquenios 1993 a 1997 y 1998 a 2002, y con presencia de bandas criminales emergentes en el quinquenio 2003 a 2007



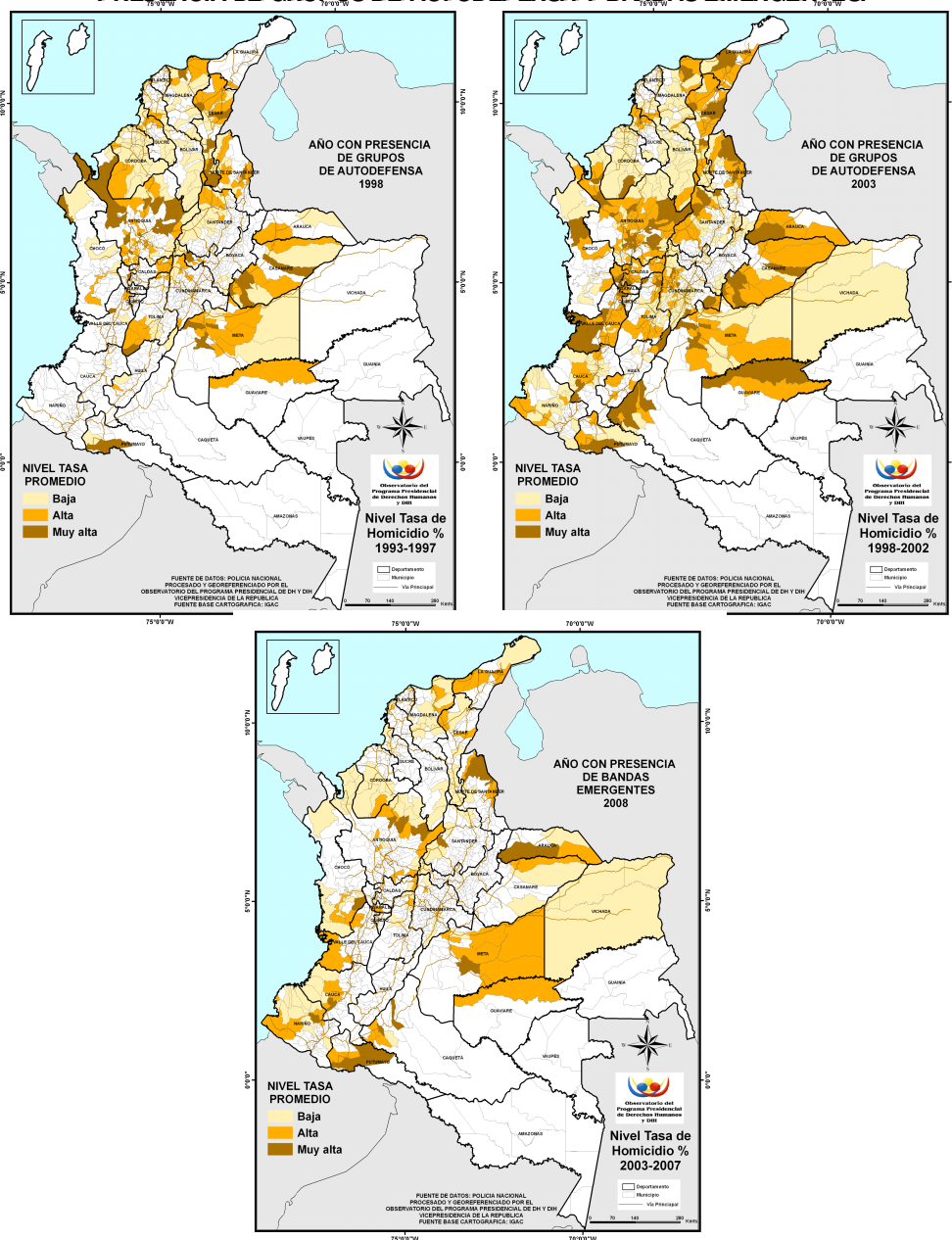
Fuente: Cálculos con base en cifras de la Policía nacional
Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

De acuerdo con las cifras, se evidencia una disminución en el último quinquenio considerado. Es así como entre 1993-1997 y 1998-2002 los homicidios ocurridos en municipios afectados por la presencia de las autodefensas crecieron de 29.800 a 56.666. En el quinquenio 2003-2007, disminuyen a 17.059, una reducción significativa (70%), atribuible en buena parte al proceso de negociación y posterior desmovilización de las autodefensas adelantados por el Gobierno y las medidas desarrolladas por la PSD.

El total de homicidios en los municipios afectados por la presencia de autodefensas o de bandas emergentes, según el quinquenio considerado, pasaron de 29.800 entre 1993 y 1997, a 56.666 entre 1998 a 2002 y a 17.059 entre 2003 y 2007. La reducción en este último quinquenio fue del 70%.

Los mapas adjuntos expresan claramente esta reducción entre los dos últimos quinquenios. Para la elaboración de los mapas, se calcularon para cada uno de los municipios las tasas promedio por cada cien mil habitantes (hcph) para cada quinquenio considerado. Además, éstos nos sirven para ilustrar el análisis que viene a continuación.

NIVEL TASA PROMEDIO DE HOMICIDIO EN MUNICIPIOS CON PRESENCIA DE GRUPOS DE AUTODEFENSA Y BANDAS EMERGENTES.



3. Las estrategias y las tácticas de las autodefensas y de las bandas criminales

Las autodefensas con el tiempo se convirtieron en agrupaciones con objetivos políticos y su propósito fue obtener reconocimiento por parte del Gobierno y lograr una negociación. Por el contrario, las bandas emergentes que se estructuraron después de las desmovilizaciones, están principalmente articuladas al narcotráfico y a la extracción de rentas legales e ilegales a través de métodos ilegales y violentos. Las primeras lograron consolidar mandos unificados, no obstante que se trataba de confederaciones con

estructuras que defendían intereses particulares, las AUC y el BCB, principalmente y obtuvieron de hecho un reconocimiento político. Las segundas no tienen un perfil político, no buscan una negociación con el Estado, su propósito es principalmente económico y oscilan entre alianzas y disputas con la guerrilla por el control del narcotráfico.

Mientras que las autodefensas se articularon en bloques con mandos únicos, obtuvieron de hecho reconocimiento político y entablaron un proceso de negociación con el Gobierno, las bandas criminales emergentes están principalmente articuladas al narcotráfico y a la extracción de rentas por métodos ilegales, no están articuladas alrededor de un mando unificado y sus intereses son primordialmente económicos.

Las autodefensas en sus inicios a principios de los años ochenta, con el surgimiento del movimiento *Muerte a Secuestradores*, Mas, crecieron dinamizadas por el narcotráfico. No obstante, con el tiempo adquirieron respaldo político y social en la medida en que su propósito era neutralizar a los grupos subversivos que incrementaron la comisión de secuestros y extorsiones y que se fortalecieron en medio de las negociaciones de paz adelantadas en la administración de Belisario Betancur, durante las cuales se firmaron acuerdos de cese al fuego y tregua que limitaron el accionar de las Fuerzas Militares. Es así como bajo el impulso de narcotraficantes, se articularon varios grupos afectados por la presión de las guerrillas, entre ellos sectores de comerciantes, propietarios, empresarios rurales, autoridades locales y algunos integrantes de la Fuerza Pública.

Sus procedimientos tácticos consistieron en golpear a sus oponentes por medio de asesinatos selectivos y masacres de civiles, con lo que pretendían debilitar las bases de apoyo de las guerrillas, consolidar dominio territorial para desarrollar actividades ilegales, principalmente en torno al narcotráfico, y proteger sus intereses privados. En la primera mitad de los años ochenta, lograron expandirse territorialmente en el Magdalena Medio, de sur a norte, circunstancia que explica el aumento de los asesinatos en esta parte del país. Hacia 1988, se empezaban a expandir hacia el sur del Cesar, el Nordeste antioqueño, el sur de Córdoba y Urabá, por un lado, y hacia los departamentos de Meta, Caquetá y Putumayo, por el otro. Adicionalmente, se debe advertir algunas expresiones aisladas en el norte del país, en Magdalena y La Guajira, y en el oriente, en Casanare.

A mediados de 1993, su presencia territorial se había expandido aún más. En ese entonces, existieron factores que propiciaron su avance, como el liderazgo de personajes como los hermanos Castaño Gil, que le fueron dando unidad al proyecto de las autodefensas, aunque se presentaron negociaciones con el Gobierno y desmovilizaciones de algunas agrupaciones de autodefensa y se dio muerte a Rodríguez Gacha y Pablo Escobar en esos años. De hecho, se evidencia que las autodefensas ampliaron su influencia en Córdoba y Urabá y empezaron a colonizar municipios de Sucre, Bolívar, Cesar, Magdalena y La Guajira. Por otro lado, mantuvieron presencia en Casanare, Meta y Guaviare, pero se debilitaron en Caquetá y Putumayo, donde tenían presencia agrupaciones asociadas a Gonzalo Rodríguez Gacha.

A mediados de 1998, la situación había cambiado. En este sentido, se habían consolidado las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, Accu, que intensificaron su accionar en el Urabá, bajando desde el norte de esta región hacia la zona bananera y de ahí al norte de Chocó²⁴. Fue en esos años, que los hermanos Castaño Gil, primero Fidel y luego Carlos, adquirieron protagonismo a nivel nacional y empezaron a incursionar en el sur del Cesar, y en algunos municipios de Casanare, Meta, Guaviare y Putumayo.

En 1997, fueron creadas las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC. Se conformó así una confederación de fuerzas regionales, que tenía como propósito aunar los esfuerzos aislados de las estructuras existentes y convertirse en una organización con perspectiva nacional y con un carácter claramente ofensivo. Exhibieron un mando unificado, una estructura que articulaba varios frentes y estructuras, aspectos con los que adquirieron un reconocimiento político.

Se inicia de esta manera, principalmente a partir de 1998, una fase en la que la expansión territorial se expresó con una fuerza sin precedentes. La coyuntura las favorecía, pues al mismo tiempo la administración de Andrés Pastrana sostenía negociaciones de paz con las Farc en un momento de débil presencia estatal y en una situación adversa en el campo militar, lo que confluía y propició el apoyo de sectores afectados por las acciones de la guerrilla. Su dinamismo estuvo sustentado en el control cada vez más decidido de economías coqueras, que disputaron a sangre y fuego a las guerrillas. Igualmente, alcanzaron una incidencia importante en los poderes políticos locales y regionales.

A partir de 1998 y hasta principios de 2003, demostraron acciones de especial contundencia en el norte, occidente y oriente de Antioquia, así como en la Costa Caribe, en departamentos como Sucre, Bolívar, Magdalena, Cesar y en el Catatumbo, en Norte de Santander; al mismo tiempo, se expandieron en el oriente del país, en Meta, Guaviare, Casanare, Caquetá y Putumayo, así como en Nariño, Cauca, Valle, el Eje Cafetero y algunos sectores del departamento de Cundinamarca. La intensidad de sus actuaciones se aprecia en el mapa que resume los niveles de homicidios entre 1998 y 2002, sin duda el período más crítico.

Su presencia territorial a mediados de 2003 era la más amplia en términos de municipios afectados. En ese entonces, dos estructuras que agrupaban varios frentes armados, las AUC y el bloque Central Bolívar avanzaban en el proceso de negociación, que se consolidó entre finales de 2003 y agosto de 2006, cuando se produjo la última desmovilización. Por otra parte, se presentaron negociaciones con otras agrupaciones de autodefensa que no hacían parte de ninguna de las estructuras mencionadas.

Paulatinamente, otras estructuras armadas fueron ocupando algunos de los espacios dejados por las autodefensas desmovilizadas. A partir de ese entonces, se advierte la aparición de organizaciones criminales al servicio del narcotráfico, dedicadas a la extorsión, al sicariato y a la extracción de rentas por métodos ilegales y sin perspectivas políticas. Además, a diferencia

²⁴ Lo que se aprecia en los mapas presentados anteriormente para 1993-1997.

de lo que ocurría anteriormente, cuando el accionar de las autodefensas se orientaba a debilitar a la guerrilla, en la actualidad, se han detectado alianzas entre estas bandas y reductos de la guerrilla. Estas estructuras acuden a los homicidios, pero en niveles más moderados y principalmente en el marco de disputas en el interior del narcotráfico. Su principal objetivo es el control de la economía coquera y la extracción de rentas por métodos ilegales.

En el suroccidente del país, en Caquetá, Putumayo, Nariño, Cauca, Valle y el sur del Chocó predominan fuerzas derivadas de los intereses de narcotraficantes del norte del Valle. En esencia, son organizaciones delictivas que existían desde antes de las desmovilizaciones; sin embargo, adquirieron importancia con el posterior reclutamiento de desmovilizados y de otros delincuentes. Manejan algunas zonas de cultivos, pero fundamentalmente corredores, sitios de procesamiento y de embarque. Su característica central son las disputas por el control del negocio, razón por la cual a lo largo de los últimos años, se han registrado disputas entre *Machos* y *Rastrojos*, organizaciones que han adquirido otras denominaciones como Autodefensas Unidas del Valle, Rondas Campesinas Populares, Banda Renacer, y muchas otras, además de la existencia de la Organización Nueva Generación.

En el oriente del país, en parte de Guaviare, Meta, Casanare, Vichada y Arauca, han predominado estructuras organizadas por algunos cabecillas de las antiguas autodefensas que si bien se desmovilizaron, no se presentaron a los sitios de reclusión asignados por el Gobierno y reorganizaron sus fuerzas, acudiendo a desmovilizados y nuevos reclutamientos. Como en la zona anterior, en los últimos meses han existido enfrentamientos entre las diferentes estructuras que hacen presencia en la zona. Se enfrentaron así el Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista de Colombia, Erpac, con agrupaciones como *Los Paisas*, con intereses en la región; a la postre, los segundos han sido debilitados por sus oponentes y por la Fuerza Pública, que ha desarticulado varias de sus redes. Sin embargo, el Erpac mantiene presencia alrededor del manejo de corredores que unen las zonas de cultivos ilícitos con la frontera con Venezuela y Brasil, y particularmente por el que se forma alrededor del río Meta. Si bien en el pasado, sus enfrentamientos con las Farc eran una constante, en la actualidad han disminuido de intensidad y se han detectado alianzas coyunturales con la guerrilla en torno al negocio del narcotráfico.

En el Magdalena Medio, en parte de Tolima, Caldas, Cundinamarca, Santander y Antioquia, han actuado, en estrecha relación con el narcotráfico, agrupaciones como las *Águilas Negras*, otras estructuras asociadas a *los Mellizos*²⁵ Mejía Múnera y reductos de las Autodefensas del Magdalena Medio y de Puerto Boyacá. Éstas se articulan alrededor de los cultivos en el Oriente antioqueño y caldense, así como de Boyacá y Santander y utilizan el Valle del Magdalena para procesar y transportar la mercancía ilegal. Estas estructuras se nutren también de otras economías ilegales, como el hurto de gasolina, al tiempo que derivan rentas de economías legales, por medio de la extorsión y

²⁵ Tanto Víctor Manuel como Miguel Ángel fueron neutralizados por la Fuerza Pública. El primero fue dado de baja el 29 de abril de 2008 en Taraza, Antioquia, el segundo fue capturado por la Policía Nacional en Honda el 2 de mayo del mismo año.

otras prácticas violentas. Su perfil es más bajo que el ostentado en otras regiones, pues las disputas no son tan intensas como en otras zonas del país.

En el sur del Cesar, el sur de Bolívar y el Catatumbo se han identificado dinámicas parecidas: las *Águilas Negras*, otras agrupaciones al servicio de los *Mellizos* Mejía Múnera que manejan corredores entre las zonas de cultivos en el sur de Bolívar y el Catatumbo hacia la frontera con Venezuela. En esta zona, se han detectado alianzas con la guerrilla de las Farc, principalmente en el sur de Bolívar con el frente 24.

Las bandas al servicio del narcotráfico han tenido presencia igualmente en el Nordeste, el Bajo Cauca, el Norte y el Urabá antioqueños, así como en el sur de Córdoba. En esta zona, al principio se presentaron muy variadas expresiones armadas, entre las cuales están *los Traquetos* y *Vencedores de San Jorge*, que fueron disueltas o absorbidas por estructuras más fuertes. En los últimos meses, una de las características centrales ha sido la disputa entre los *Paisas*, al servicio de la Oficina de Envigado, contra las bandas al mando de Daniel Rendón Herrera, alias *Don Mario*, en torno a los corredores que comunican las zonas de cultivos ilícitos con los puntos de embarque, así como por los laboratorios y las rutas. En esta zona, se han identificado también alianzas entre estas bandas, principalmente las adscritas a alias *Don Mario*, y las Farc.

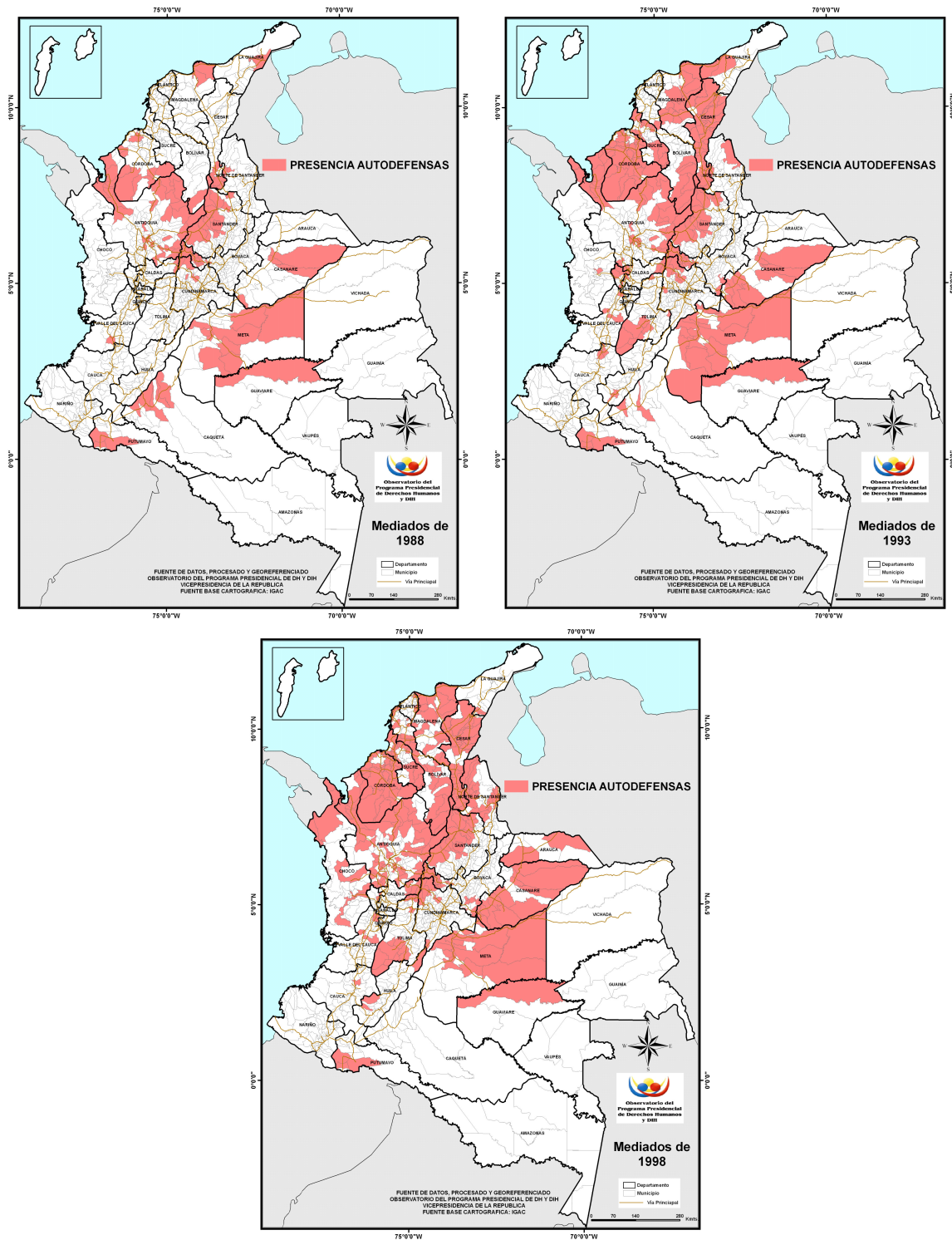
También han tenido incidencia en el centro y norte del Cesar, parte del Magdalena y La Guajira, en particular en la Sierra Nevada de Santa Marta, así como en el departamento de Atlántico. Se han registrado también algunas manifestaciones en el norte de Bolívar y en Sucre. En esta región, se han disputado corredores entre las zonas de cultivos (Antioquia, sur de Bolívar y Catatumbo) con la salida al mar por la costa Caribe. Agrupaciones como las *Águilas Negras* y *los Nevados* sostuvieron disputas en la costa Caribe y se ha registrado presencia de *Los Paisas* que buscan del mismo modo rutas de salida por esta parte del país.

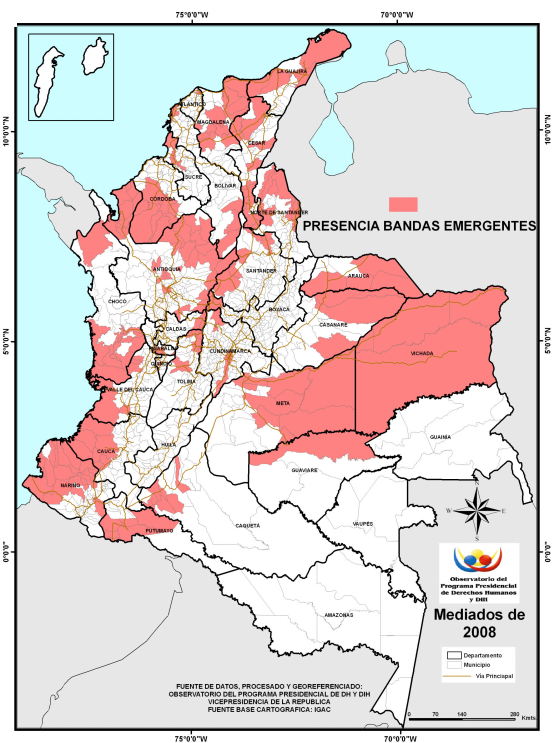
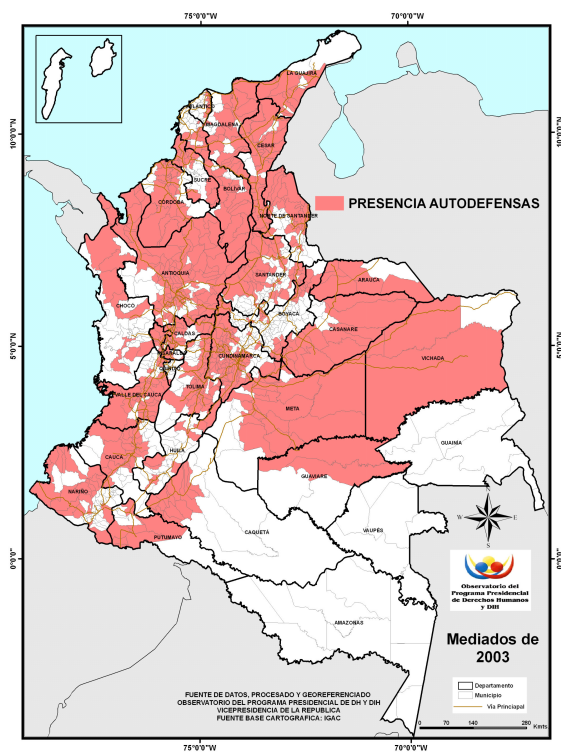
Finalmente, se debe advertir que estas bandas criminales no son solamente rurales. Es así como se han detectado agrupaciones con las mismas características en varios centros urbanos, en particular en Medellín y su entorno, Barranquilla, Bogotá, Pereira, Dosquebradas, Cali, Buenaventura, Armenia, Ibagué, Cúcuta, Valledupar, Santa Marta, entre otros. Al respecto, es importante advertir que a nivel urbano las autodefensas habían logrado someter y articular bandas delincuenciales a su proyecto violento. Pues bien, después de las desmovilizaciones, las bandas delincuenciales adquirieron nuevamente fuerza e independencia, pero se encuentran fragmentadas, lo que ha propiciado las disputas entre estas estructuras. Estas agrupaciones han sido fuertemente golpeadas por la Fuerza Pública, con varios de sus cabecillas detenidos; sin embargo, representan un reto para la consolidación de la seguridad en el futuro.

A diferencia de lo que ocurría anteriormente, cuando el accionar de las autodefensas se orientaba a debilitar a la guerrilla, en la actualidad se han detectado alianzas con reductos de la misma. Estas bandas acuden a los homicidios, pero en niveles más

moderados y principalmente en el marco de disputas en el interior del narcotráfico. Su principal objetivo es el control de la economía coquera y la extracción de rentas por métodos ilegales.

PRESENCIA MUNICIPAL DE GRUPOS DE AUTODEFENSA Y BANDAS EMERGENTES.





III. Impacto de la PSD sobre el narcotráfico

En la medida en que, actualmente, el narcotráfico es el elemento que dinamiza a las bandas emergentes y a la guerrilla, es importante examinarlo separadamente de los dos temas anteriores. De esta manera, la persistencia de este negocio ilegal se convierte en uno de los principales retos de la PSD hacia el futuro, a pesar de los esfuerzos desplegados por el Gobierno para combatirlo.

Existen dos conjuntos de indicadores que permiten hacer apreciaciones sobre la evolución del narcotráfico en los últimos años y sobre su situación actual. Por un lado, se dispone de registros sobre la evolución de hectáreas cultivadas entre 1991 y 2007, obtenidos con base en monitoreos, que citaremos a su debido momento, y también, para el mismo período, de algunas estimaciones sobre el potencial de cocaína producida, calculado en toneladas métricas. Por otro lado, se dispone de cifras sobre hectáreas fumigadas, erradicadas manualmente y sobre labores de interdicción, es decir incautaciones de matas de coca, pasta base y cocaína, medidas en kilos, así como de cifras sobre destrucción de laboratorios, incautación de insumos líquidos y sólidos, entre otros.

A continuación, se examina e interrelaciona cada una de las variables para intentar una mayor comprensión de la problemática. Se debe señalar que, en algunos casos, como en el de las hectáreas cultivadas y las estimaciones de producción, las cifras presentan problemas por la carencia de una línea de base confiable, situación que dificulta el análisis, mientras que en otros, como en las fumigaciones y erradicaciones manuales, se dispone de cifras reales que ayudan a entender los progresos en la lucha contra el narcotráfico.

No obstante las mencionadas dificultades, los análisis muestran que si bien en el último año la superficie cultivada tuvo un repunte, lo anterior se explica en parte porque la productividad por hectárea comenzó a bajar y cada vez se requiere de una mayor extensión para intentar mantener el nivel de producción, es decir se presenta una difusión espacial de los cultivos²⁶. Sin embargo, a pesar de ello, el potencial producido ha empezado a mermarse, a lo que se debe agregar un incremento en la incautación de toneladas métricas de cocaína, lo que se traduce en una menor cantidad exportada en términos reales.

Analicemos por aparte estos temas. En primer lugar, se abordarán las relaciones entre los cambios en la superficie cultivada versus las fumigaciones y la erradicación manual. Posteriormente, se considerará la superficie cultivada en relación con las estimaciones sobre el potencial de producción. Finalmente, se hará referencia a las labores de interdicción.

Los análisis muestran que si bien en 2007 la superficie cultivada tuvo un repunte, lo anterior se explica en parte porque la productividad por hectárea comenzó a bajar y cada vez más se

²⁶ Según información proveniente del Simci, disminuyen los cultivos en los departamentos de mayor productividad (suroriente) y aumentan en las zonas de bajo rendimiento (Pacífico).

requiere de una mayor extensión para intentar mantener el mismo nivel de producción. No obstante, a pesar de ello, el potencial producido ha empezado a mermarse, a lo que se debe agregar un incremento en la incautación de toneladas métricas de cocaína, lo que se traduce en una menor cantidad exportada en términos reales.

1. Superficie cultivada y esfuerzos en las fumigaciones y la erradicación manual

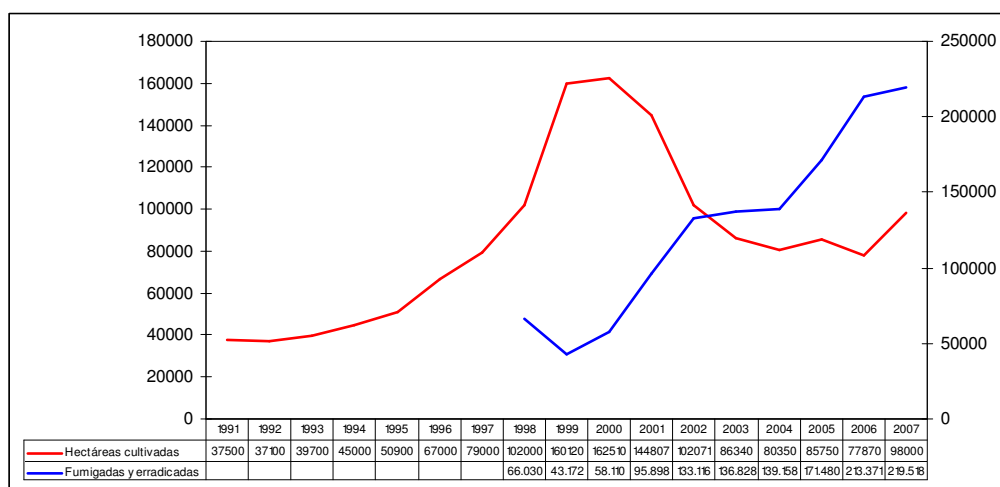
Se examina para comenzar los cambios en las estimaciones de hectáreas cultivadas en su relación con los esfuerzos en términos de fumigaciones y erradicaciones manuales entre 1991 y 2007 y se observa los cambios operados entre 2006 y 2007 en torno a estas dos variables. Este ejercicio es útil, pues ayuda a visualizar los efectos de la lucha contra el narcotráfico.

Se debe advertir que las cifras sobre hectáreas cultivadas parten de diferentes fuentes de información, lo que dificulta una comparación fiable en el tiempo, pues entre 1991 y 1999 las estimaciones provienen del Departamento de Estado de los Estados Unidos, citado a su turno por la Dirección Nacional de Estupefuentes, DNE, mientras que a partir de 2000, se utiliza el Sistema Nacional de Monitoreo, Simci, apoyado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNDOC. En lo que respecta a las cifras sobre fumigaciones y erradicación manual, se cuenta con reportes, que si bien carecen de información detallada - pues no especifican los efectos sobre los cultivos, es decir si fueron destruidos o no, o si afectaron una o más cosechas -, se basan en cifras reales y son comparables en el tiempo.

La primera conclusión es que en la medida en que se incrementan los esfuerzos en términos de fumigaciones y erradicaciones manuales, tiende a bajar la superficie cultivada, situación que se refleja claramente en el gráfico No. 15. En efecto, los cultivos subieron de manera constante entre 1991 y 2000, cuando registraron 162.510 hectáreas, pero a partir de ese entonces, y coincidiendo con un aumento en los esfuerzos en términos de fumigaciones y erradicaciones, bajaron a 77.870 hectáreas en 2006. Sin embargo, entre 2004 y 2005, las hectáreas cultivadas aumentaron de 80.350 a 85.570 y entre 2006 y 2007, la superficie cultivada se incrementó en algo más de 20.000 hectáreas, al pasar de 77.870 en 2006 a 98.000 en 2007. Si bien estas oscilaciones no cambian el comportamiento descendente en los últimos siete años, generan algunas preguntas, en particular porqué, después de un esfuerzo continuado para neutralizar la oferta, se vuelve a insinuar un aumento en la superficie cultivada.

Gráfico No. 15

Evolución de las hectáreas cultivadas y de las hectáreas fumigadas y erradicadas manualmente



Fuente: En lo que respecta a las estimaciones sobre las hectáreas cultivadas, entre 1991 y 1999 se utilizaron cifras de la Dirección Nacional de Estupefacientes y el Departamento de Estado de los EEUU. A partir de 2000, se tomaron cifras del Sistema Nacional de Monitoreo, Simci, apoyado por UNDOC.

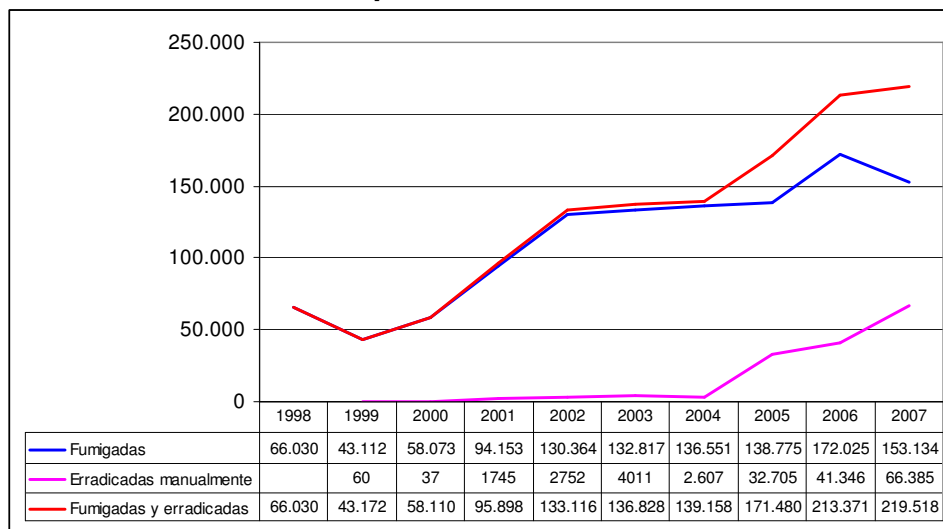
En efecto, la disminución en la superficie cultivada se presentó al mismo tiempo que se producía un crecimiento constante en las hectáreas asperjadas por fumigaciones y que fueron objeto de erradicaciones manuales, como se aprecia en el gráfico, pues de 43.172 en 1999, se pasó a 133.116 en 2002 y a 219.518 hectáreas en 2007. Comparando los dos últimos quinquenios, se tiene que mientras que entre 1998 y 2002 se fumigaron y/o erradicaron manualmente 391.731 hectáreas, entre 2003 y 2007 lo fueron 733.302, es decir un 87.2% más. Un esfuerzo significativo sin duda alguna, por lo que se habría esperado que la superficie cultivada siguiera disminuyendo.

Un elemento adicional permite suponer que las hectáreas cultivadas deberían haber disminuido. En lo que respecta a la lucha contra el narcotráfico, y en particular los esfuerzos para reducir la oferta, se debe señalar que es de mayor efectividad la erradicación manual que la fumigación, pues mientras en el primer caso los cultivadores tienen que volver a sembrar, cuando se queman o se retiran las matas, lo que evita que las resiembren, en el segundo, por el contrario, tienen la posibilidad de lavarlas, o las cosechan inmediatamente después de la aspersión, por lo que disminuyen la pérdida de la hoja de coca y el cultivo se recupera. Se tiene por ello, que en la medida en que la erradicación manual aumenta su participación en el total de hectáreas erradicadas y/o fumigadas, la efectividad en la destrucción de cultivos y en la disminución de cosechas va en aumento. En efecto, las hectáreas erradicadas manualmente pasaron de representar entre el 1.8% y el 2.9% del total entre 2001 y 2004, al 19.1% en 2005, al 19.4% en 2006 y al 30.2% en 2007. Se estima que en 2008 se erradicarán manualmente aproximadamente 100.000 hectáreas, un 50% más que las 66.385 erradicadas en 2007 y equivalentes, así mismo, a las 98.000 hectáreas cultivadas estimadas para 2007. Es muy posible entonces que estos

esfuerzos empiecen a verse reflejados más claramente en las próximas mediciones.

Gráfico No. 16

Evolución de las hectáreas fumigadas y erradicadas manualmente y total de la superficie afectada



Fuente: Diran, Policía Nacional
Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

Sin embargo, no es consistente, en principio, que el área cultivada se recupere en un contexto en el que las labores de fumigación y erradicación manual se incrementaron considerablemente en los últimos siete años, y en el que las segundas ganan cada vez más participación porcentual. Aunque las fumigaciones no destruyen el cultivo y existen importantes niveles de resiembras, los narcotraficantes y cultivadores utilizan además otras estrategias para no disminuir la oferta, tales como hacer siembras intercaladas o mezcladas; aplicar sustancias para aislar la superficie foliar al efecto del glifosato; lavar las hojas; aumentar la cantidad de lotes para que algunos no sean afectados; rotar las parcelas en una unidad productiva y disminuir el tamaño del lote, entre otros, con lo que pueden recuperar las hectáreas afectadas. En efecto, como lo señala recientemente un documento del Simci²⁷, los narcotraficantes y cultivadores aplican estrategias para no disminuir la oferta. No obstante, hay que advertir que el mismo documento pone de presente argumentos que van en contra de estos razonamientos. La resiembra supone ocho meses para que el cultivo arroje la primera cosecha y señala que al principio su productividad es más baja. Igualmente, el documento añade que la aspersión, según su grado de afectación, puede causar pérdida de una o más cosechas, la disminución de la producción o su pérdida total.

Si bien es cierto que cultivadores y narcotraficantes vuelven a aprovechar los cultivos fumigados y hacen resiembras, no se puede descartar por ello que el aumento de la superficie cultivada entre los dos últimos años, al menos en

²⁷ Ver: Naciones Unidas, UNDOC, Colombia, Monitoreo de cultivos de coca, 2008.

parte, se deba más bien a que no se dispone de una línea de base confiable, que refleje un número de hectáreas cercano a la realidad a partir de un momento determinado. A lo anterior, se debe añadir las dificultades técnicas que se enfrentan, que no permite mantener la misma capacidad de detección en el tiempo. Es muy posible entonces que más que un aumento en los cultivos, lo que arrojan las cifras de 2007 es un mejor nivel de detección de hectáreas, que no se habían identificado en el pasado. El problema es importante porque significaría que no se dispone de un registro fiel a la realidad, lo que entorpece medir con precisión los efectos de las labores de fumigación y erradicación.

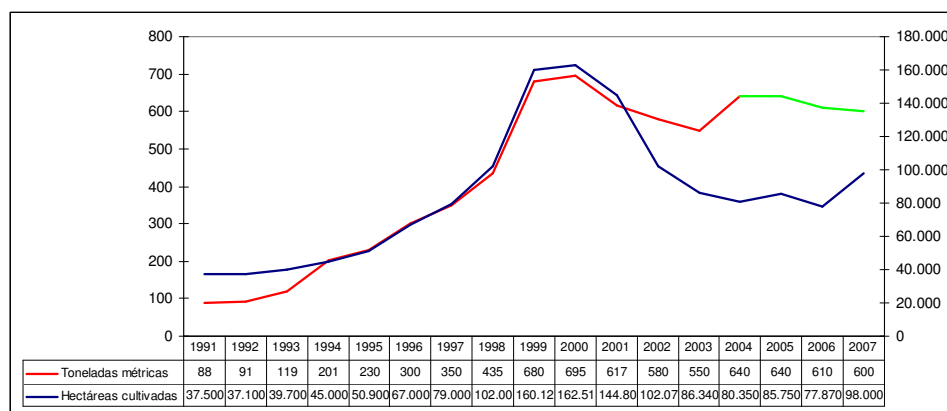
Se estima que en 2008 se erradicarán manualmente aproximadamente 100.000 hectáreas, un 50% más que las 66.385 erradicadas en 2007 y equivalentes, así mismo, a las 98.000 hectáreas cultivadas estimadas para 2007. Es muy posible entonces que estos esfuerzos empiecen a verse reflejados más claramente en las próximas mediciones.

2. Superficie cultivada y estimaciones del potencial de producción

El siguiente gráfico muestra que las curvas de estimaciones de cultivos, por un lado, y de producción de cocaína, por el otro, se comportaron del mismo modo hasta 2001, pero a partir de 2002, las curvas se diferencian, mientras se estima que las hectáreas cultivadas disminuyen, las toneladas métricas de cocaína producidas se mantienen, especialmente a partir de 2004, cuando se ubican alrededor de 600.

Gráfico No. 17

Comparación entre las estimaciones de hectáreas de coca cultivadas en Colombia entre 1991 y 2006 y las estimaciones en la producción de cocaína medida en toneladas métricas



Fuente: Para las hectáreas cultivadas, entre 1991 y 1999 se utilizaron cifras de la Dirección Nacional de Estupefacientes y el Departamento de Estado de los EU; a partir de 2000, se tomaron cifras del Sistema Nacional de Monitoreo, SIMCI, apoyado por UNDOC. Las toneladas métricas son estimadas por el SIMCI con base en UNDOC. Los estimados de producción de cocaína desde 2004 no son directamente comparables con los de años anteriores, porque se presentó un cambio en la metodología de medición según UNDOC.

El comportamiento casi constante en lo que respecta a las estimaciones sobre la producción, se puede explicar en principio por factores relacionados con un aumento en la productividad, es decir que se incrementa el número de cosechas por año, la productividad por hectárea/año, entre otros. Sin embargo, el cambio entre 2006 y 2007, sólo se podría explicar por una disminución en la productividad, pues aumentaron las hectáreas cultivadas pero disminuyeron las toneladas métricas producidas, a diferencia de lo que ocurrió entre 2000 y 2006, período en el que los cambios se explicarían por el argumento contrario, es decir un aumento en la productividad.

Este último punto merece ser ampliado. No se puede descartar que a pesar de que narcotraficantes y cultivadores lograron frenar el comportamiento hacia abajo en lo que respecta a las hectáreas cultivadas, los esfuerzos en fumigaciones y erradicaciones manuales incidieron negativamente en la productividad, al disminuir las cosechas por año y en general en la productividad por hectárea. Este es un aspecto del informe del Simci, que destaca que "La reducción de la productividad en 2007 es *per se* un logro importante por dos razones. Primero, establece un tope al volumen de cocaína exportada desde Colombia este año a los mercados del mundo. Segundo, y más importante aún, indica que los agricultores están aumentando el área de siembra de coca para compensar los bajos rendimientos debido al hecho de que los lotes cultivados con coca están cada vez más dispersos a consecuencia de las acciones de erradicación aplicadas por el Gobierno. Los lotes están cada vez más separados y alejados, en pendientes altas de difícil manejo, en bosques y a menudo en áreas fronterizas. Esto parece suceder en respuesta a la creciente presión del Gobierno (...)"²⁸.

Se tendrían así más hectáreas sembradas pero menos cantidad de hojas de coca por hectárea, y por ende menor cantidad de base de coca y de clorhidrato de cocaína procesada. Es de esperar que este comportamiento se vuelva aún más nítido cuando se consoliden en el mediano y el largo plazo las labores de erradicación manual. Éstas incidirán no solamente en una disminución en la productividad por hectárea, sino en las siembras mismas y, finalmente, en la producción total.

No se puede descartar que a pesar de que narcotraficantes y cultivadores lograron frenar el comportamiento hacia abajo en lo que respecta a las hectáreas cultivadas, los esfuerzos en fumigaciones y erradicaciones manuales incidieron negativamente en la productividad, al disminuir las cosechas por año y en general en la productividad por hectárea.

3. Labores de interdicción

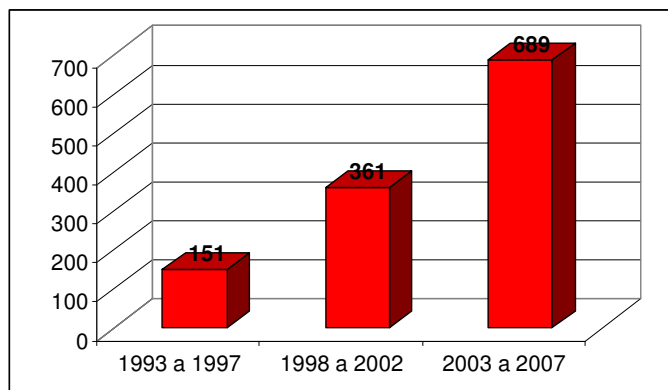
Los esfuerzos del Estado contra el narcotráfico no se redujeron a las fumigaciones y erradicaciones manuales. En este sentido, se adelantaron un conjunto de actividades de interdicción que afectaron la producción final de cocaína. Vale la pena destacar que los niveles de incautación de toneladas

²⁸ Ver: Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el Delito. Colombia. Monitoreo de cultivos de coca. Junio de 2008. p. 4.

métricas de cocaína van en aumento. De acuerdo con cálculos a partir de datos suministrados por el Simci, se pasó de incautar 151 t.m. en 1993-1997, a 361 en 1998-2002 y a 689 en 2003-2007, un incremento de 139.1% entre el primero y el segundo quinquenios considerados y del 90.9% entre el segundo y el tercero.

Gráfico No. 18

Incautación de toneladas métricas de cocaína por quinquenios

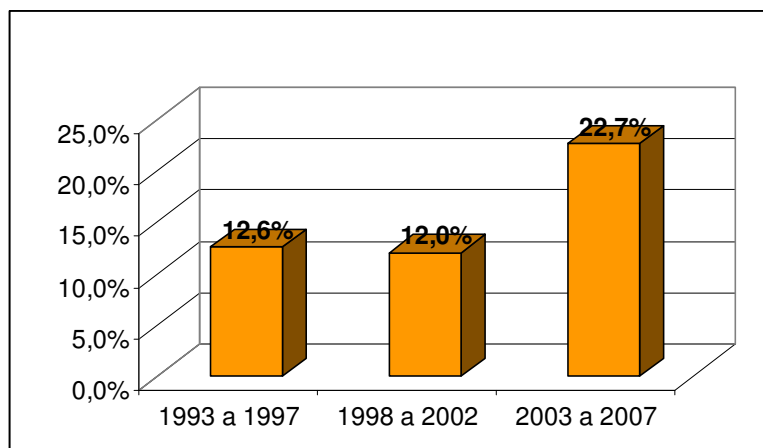


Fuente: Simci y Diran Policía Nacional
Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

Se tiene de esta manera que la participación de las toneladas métricas incautadas aumenta cada vez más respecto del total producido estimado. En efecto, mientras la participación de las toneladas incautadas respecto del total producido estimado en los quinquenios 1993-1997 y 1998-2002 se ubicaron alrededor del 12%, en el quinquenio 2003-2007, esta proporción subió al 22.7%. Lo anterior significa que la acción del Estado permite neutralizar una tonelada de cada cuatro que se producen anualmente, lo que incide en la capacidad de exportación.

Gráfico No. 19

Participación de las toneladas métricas de cocaína incautadas sobre el total estimado producido



Fuente: Simci y Diran, Policía Nacional

Cálculos elaborados por el Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Los niveles de incautación de toneladas métricas de cocaína van en aumento. Se pasó de incautar 151 t.m. en 1993-1997, a 361 en 1998-2002 y a 689 en 2003-2007. El incremento fue así del 139.1% entre el primero y el segundo quinquenios considerados y del 90.9% entre el segundo y el tercero. Así, mientras la participación de las toneladas incautadas respecto del total estimado producido en los quinquenios 1993-1997 y 1998-2002 se ubicaron en el 12% del total de la producción estimada, en el quinquenio 2003-2007, esta proporción subió al 22.7%, lo que significa que la acción del Estado permite neutralizar una tonelada de cada cuatro que se producen anualmente.

Además, las toneladas incautadas de base de coca y de hoja de coca también vienen aumentando. Según la Dirección Nacional de Estupeficientes, DNE, se pasó de incautar 1.894.329 kilos de hojas de coca entre 2002 y 2004 a 2.565.057 entre 2005 y 2007, un aumento del 35.4%. Así mismo, se pasó de incautar 4.560 kilos de pasta de coca²⁹ entre 2002 y 2004 a 9.024 entre 2003 y 2007, un incremento del 97.9%. Finalmente, se pasó de incautar 86.764 kilos de base de cocaína entre 2002 y 2004 a 183.081 entre 2005 y 2007, un aumento del 111%. Los anteriores aspectos han debilitado a los

²⁹ Según el documento del Simci ya citado, p.39, "la pasta de coca es el primer producto que se obtiene en el proceso de extracción del alcaloide, mediante el uso de ácido sulfúrico y combustibles. El producto es el sulfato de cocaína. La base de coca se obtiene disolviendo el sulfato de cocaína en un ácido diluido, posteriormente se agrega un oxidante como el permanganato de potasio y luego se agrega una base: se precipita, se filtra y se obtiene el producto final".

narcotraficantes y obligado a incrementar los niveles de resiembra y a tratar de mejorar los niveles de productividad.

Se dispone también de información sobre destrucción de laboratorios. Mientras que en el quinquenio 1998-2002, se destruyeron 1.278 laboratorios de base de coca y 277 para procesar cocaína, en el quinquenio 2003-2007 fueron 3.955 y 641 respectivamente.

Laboratorios de base de coca y de cocaína destruidos por quinquenios³⁰

	1998-2002	2003-2007	Cambio %
Base de coca	1.278	3.955	209,5%
Cocaína	277	641	131,4%

Fuente: Diran, Policía Nacional

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

En lo que respecta a capturas relacionadas exclusivamente con el narcotráfico, éstas pasaron de 105.418 nacionales en el quinquenio 1998-2002, a 279.602 en 2003-2007, es decir un incremento del 165.2%; no obstante, el incremento es del 504% en lo que respecta a aquellos con fines de extradición, pues aumentaron de 73 a 441.

Capturas relacionadas con narcotráfico por quinquenios

	1998-2002	2003-2007	Cambio %
Nacionales	105.418	279.602	165,2%
Extranjeros	378	603	59,5%
Capturas con fines de extradición (incluidos en nacionales)	73	441	504,1%

Fuente: Diran, Policía Nacional

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

4. Situación actual del narcotráfico

El narcotráfico en la actualidad sigue siendo un dinamizador de la violencia en el país. En este sentido, tanto la guerrilla como las bandas emergentes, encuentran en las diferentes etapas de procesamiento de las drogas ilícitas, rentas que les permiten mantener sus estructuras armadas. En este sentido, el narcotráfico en Colombia, por tener todavía la superficie sembrada de coca más importante de la región, tiene necesidad de estructuras armadas para proteger el negocio ilícito, aspecto que sigue teniendo un importante componente de control territorial.

No obstante las labores de fumigación y erradicación manual por parte del Estado, los cultivos persisten en varias regiones, y en algunas incluso han

³⁰ Desafortunadamente, no se dispone de esta información desagregada por departamento y municipio que permitiera hacer comparaciones históricas.

aumentado en los últimos años, según las cifras del Simci. A continuación, se presentan un cuadro sobre los cultivos ilícitos por regiones entre 2002 y 2007 y dos mapas que dan cuenta de los municipios con cultivos ilícitos entre 2000 y 2006. En la actualidad, se evidencia una mayor dispersión de los cultivos, es decir son más los municipios afectados, aunque la tendencia de los cultivos es descendente. Además entre 2002 y 2007, se presenta un desplazamiento de los mismos hacia las fronteras y la Costa Pacífica, para contrarrestar la estrategia integral desarrollada por el Gobierno a través de la PSD. Es así como los narcotraficantes entre esos años han acercado los sitios de cultivos a los puntos de embarque, para intentar evitar incautaciones de insumos y pasta base o cocaína.

Como se observa en el cuadro, la región Pacífica arrojó en 2007 un total de 25.960 hectáreas, que representan el 26.2% de los cultivos del país, y registró un crecimiento del 47.3%, cuando se le compara con 2002; los mapas permiten apreciar además que los municipios afectados se han incrementado en 12.4%, pasando de 177 en 2000 a 199 en 2006, especialmente en Chocó y Cauca, además de que los cultivos aumentaron en Nariño. Putumayo y Caquetá albergan 21.131 hectáreas, el 21.4% de las cultivadas en el país en 2007, y si bien los cultivos retrocedieron en un 4.5%, cuando se compara con 2002, presentaron un crecimiento del 22.7% respecto de 2006; los mapas que comparan la situación entre 2000 y 2006 permiten apreciar un comportamiento a la baja. La región Central (Córdoba, Antioquia, Bolívar, Santander, Norte de Santander, Boyacá, Caldas y Cundinamarca) arrojó 20.953 hectáreas en 2007, el 21.2% del país, y registró un crecimiento del 46.6% respecto de lo ocurrido en 2002; la comparación a partir de los mapas permite señalar un incremento en los municipios afectados, es decir una mayor dispersión de los cultivos. En Meta y Guaviare, se registraron 19.685 hectáreas en 2007, concentrando el 19.9% del país y presentan una disminución del 46.2% cuando se compara con 2002; la disminución también se aprecia en los mapas. El Orinoco, con 9.334 hectáreas en 2007, representa el 9.4% del área cultivada en Colombia y muestra un crecimiento del 31% entre 2002 y 2007. La Amazonía y la Sierra Nevada de Santa Marta sólo representan el 1.5% y el 0.4% del área cultivada y en ambos casos sus reducciones entre 2002 y 2007 han superado el 50%.

Hectáreas cultivadas de coca y cambios porcentuales entre 2002 y 2007, entre 2006 a 2007 y participación por regiones respecto del total de 2007

	Hectáreas cultivadas 2002	Hectáreas cultivadas 2003	Hectáreas cultivadas 2004	Hectáreas cultivadas 2005	Hectáreas cultivadas 2006	Hectáreas Cultivadas 2007	Cambio 2002 a 2007	Cambio 2006 a 2007	Porcentaje respecto del total 2007
Pacífico	17.632	19.561	15.789	17.633	18.807	25.960	47,2%	38,0%	26,2%
Putumayo – Caquetá	22.137	14.789	10.888	13.951	17.221	21.131	-4,5%	22,7%	21,4%
Central	14.289	15.389	15.081	15.632	12.131	20.953	46,6%	72,7%	21,2%
Meta – Guaviare	36.603	28.977	28.507	25.963	20.540	19.685	-46,2%	-4,2%	19,9%
Orinoco	7.124	4.357	6.250	9.709	6.829	9.334	31,0%	36,7%	9,4%
Amazonía	3.018	2.588	2.588	2.320	1.905	1.471	-51,3%	22,8%	1,5%
Sierra Nevada	998	759	1.262	542	437	365	-63,4%	16,5%	0,4%

	101.801	86.420	80.365	85.750	77.870	98.899	-2,9%	27,0%	100,0%
--	---------	--------	--------	--------	--------	--------	-------	-------	--------

Fuente: Simci

Cálculos Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

Por otra parte, se debe señalar que el rendimiento anual de los cultivos varía de región a región, por lo que la producción estimada de cocaína pura no depende únicamente del tamaño de las siembras, sino también de la productividad de los cultivos. A partir de las estimaciones del Simci, la región conformada por los departamentos de Meta y Guaviare contribuye con el 38% de la cocaína pura producida, es decir 228 toneladas métricas, pues si bien registra únicamente 20.113 hectáreas de cultivos (la media entre 2006 y 2007), su rendimiento promedio anual de hoja de coca es el mayor del país, de 9.900 kilos por hectárea/año. Sigue la región conformada por Caquetá y Putumayo, que con 19.176 hectáreas de cultivos, y un rendimiento anual de hoja de coca de 5.600 kilos por hectárea/año, permite la transformación de 137 toneladas métricas, es decir el 22.8% del país. Sigue el sur de Bolívar, que a pesar de contar con 15.325 hectáreas solamente, en razón a que la producción de hoja de coca rinde 5.700 kilos por hectárea/año, tiene un potencial de producción de 76 toneladas métricas, es decir el 12.8% del país. Siguen el Orinoco con el 12.7% del país, el Pacífico con el 10.8%, la Amazonía con el 2%, el Catatumbo con el 0.7% y la Sierra Nevada de Santa Marta con el 0.2%.

Estimaciones de cultivos, rendimiento promedio anual de hoja de coca, de producción de hoja de coca, base de cocaína, de clorhidrato de cocaína y de cocaína pura en Colombia en 2007 desagregadas por regiones

Región	Media cultivo s 2006 - 2007	Rendimi ento promedi o anual de hoja de coca: Kg/ha/a ño	Producci ón de hoja de coca tm.	Base de Cocaín a 2007	Clorhid rato de Cocaín a (t.m.) 2007	Cocaín a pura (t.m.) 2007	% Cocaína pura
Meta-Guaviare	20.113	9.900	199.100	297	268	228	38,0%
Putumayo- Caquetá	19.176	5.600	107.400	178	161	137	22,8%
Sur de Bolívar	15.325	5.700	87.400	101	91	77	12,8%
Orinoco	8.082	7.100	57.400	99	89	76	12,7%
Pacífico	22.384	2.600	58.200	85	77	65	10,8%
Amazonia	1.688	5.600	9.500	16	15	12	2,0%
Catatumbo	1.217	4.200	5.100	5	4	4	0,7%
Sierra Nevada	401	2.900	1.200	1	1	1	0,2%
Total	88.386	5.800	525.300	782	706	600	100%

Fuente: Simci

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

No sobra señalar que estas cifras sobre cultivos y producción de cocaína son solo estimaciones. En este sentido, sorprenden los bajos niveles de productividad en el Pacífico, y particularmente en Nariño, donde entrevistas con las autoridades regionales muestran un panorama diferente. Llama la atención que sea justamente el departamento que reportó más laboratorios

destruidos en el país, es decir 495 dedicados a la transformación de pasta de coca y base de coca, y 51 dedicados a la transformación de cocaína pura en el año 2007. Lo mismo ocurre con el Catatumbo, que aparece con muy pocas hectáreas y una producción potencial muy baja, y que reporta la destrucción de 237 laboratorios dedicados a la transformación de pasta de coca y base de coca, y 41 a la transformación de cocaína pura. Además, las cifras no dan indicaciones acerca del tamaño del laboratorio ni sobre su capacidad para transformar pasta de coca, base de coca o cocaína pura.

5. Retos futuros

Se evidencian dos principales retos para el Estado en cuanto a la neutralización del narcotráfico. En este sentido, por una parte, el Gobierno debe consolidar una lucha integral contra las estructuras que propician las siembras y su comercialización y las diferentes etapas del procesamiento de estupefacientes y por otra parte, combatir de manera frontal la capacidad de corrupción y de infiltración del narcotráfico, verdadera amenaza para la institucionalidad y la democracia.

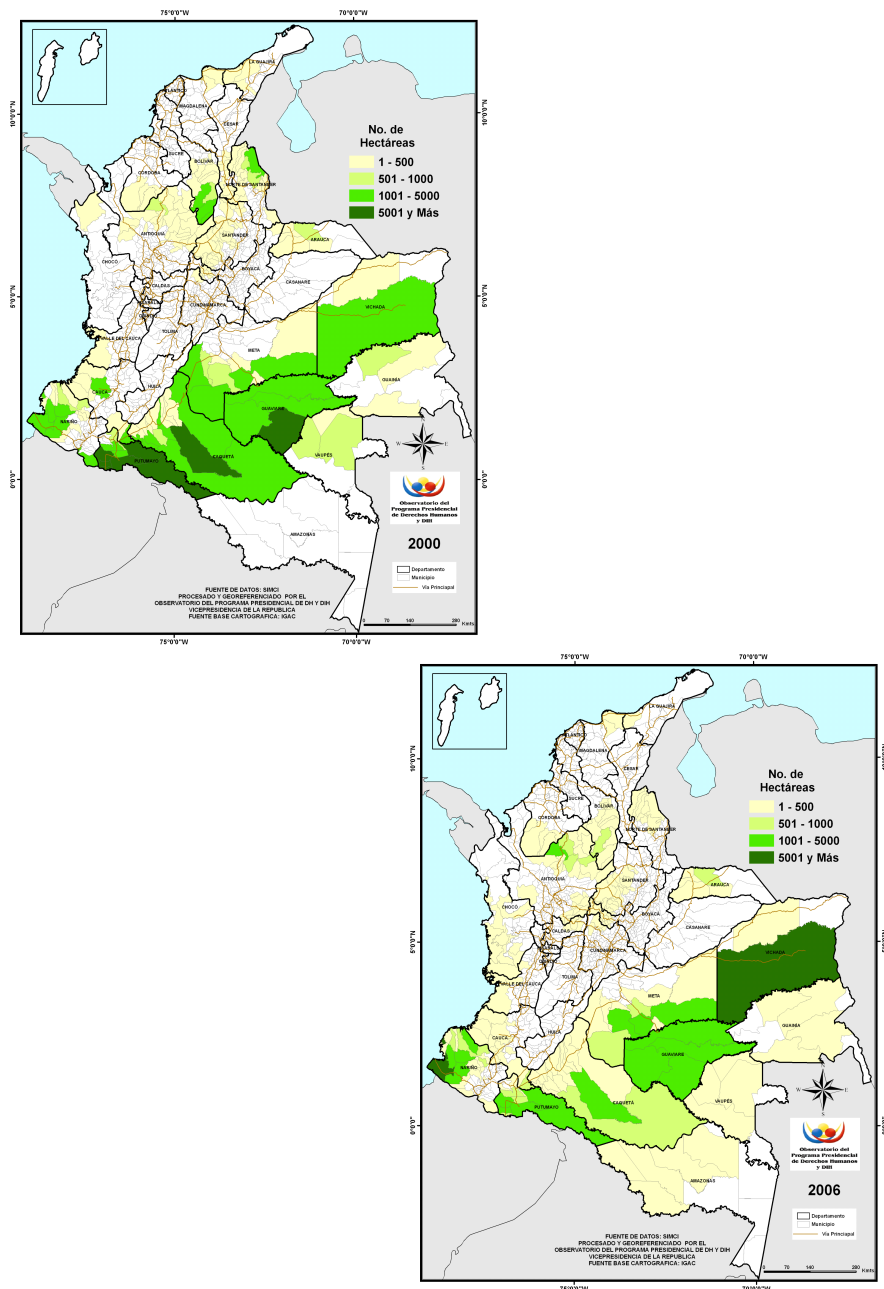
En cuanto a lo primero, si bien se han presentado logros contundentes contra sus cabecillas más visibles, no se puede olvidar la capacidad del narcotráfico de reproducirse o transformarse en un nuevo entorno. El principal reto en este aspecto, después de la muerte o captura³¹ de los *Mellizos*, *Rasguño*, *Diego Montoya* y *Capachivo*, *Chupeta*, *Wilber Varela*, todos vinculados al cartel del Norte de Valle, es evitar la reconformación de estas estructuras de narcotraficantes, a partir de la identificación, neutralización y judicialización de sus relevos, menos visibles y más fragmentados y atacar frontalmente estructuras que no fueron desmanteladas, como es el caso de Norte de Santander. Por otra parte, además del incremento de las operaciones de erradicación manual de cultivos ilícitos, más respetuosa del medio ambiente, el Estado debe incrementar las operaciones de incautaciones de insumos y el control de las rutas y los puntos de embarque, es decir tiene que aumentar sus operaciones de interdicción y llevar a cabo un mayor control territorial en las zonas de cultivos.

Por otra parte, si se analiza la relación existente entre narcotráfico y grupos armados irregulares, las autodefensas y ahora las bandas emergentes se caracterizan por estar más vinculada a la comercialización de estupefacientes, es decir están más interesadas en controlar las rutas y los puntos de embarque que en los cultivos y laboratorios. En cuanto a la guerrilla, en particular las Farc, históricamente ha estado más relacionada con los cultivos, es decir con el territorio y el procesamiento del alcaloide hasta la pasta base o el clorhidrato de cocaína, que venden a los narcotraficantes. Por lo anterior, no es de sorprender que hoy tanto las unas como las otras son funcionales al negocio del narcotráfico y se asocian de manera coyuntural alrededor del mismo.

³¹ Además, la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía relaciona la detención de 33 mandos medios del conjunto de las bandas criminales, situación que sin duda es de destacar.

En cuanto a la lucha contra la corrupción, se necesita reforzar las políticas institucionales de sanción penal a los funcionarios y servidores públicos que se involucren con la delincuencia, y combatir la impunidad. Además, se debe fortalecer los mecanismos de contrainteligencia para buscar minimizar las infiltraciones. En este sentido, las instituciones más susceptibles de infiltración por parte del narcotráfico son la Fuerza Pública y los organismos judiciales, ambas encargadas de hacer cumplir la ley y que deberían ser consideradas de manera prioritaria.

HECTAREAS DE COCA SEMBRADAS POR MUNICIPIO.



IV. Impacto de la PSD sobre los derechos humanos

1. Homicidios

Uno de los indicadores más importantes para medir los niveles de violencia en un país, región o ciudad, es el número de homicidios o de muertes violentas. Constituye uno de los delitos más lesivos contra el ser humano, puesto que viola el derecho fundamental más importante, el de la vida.

En Colombia, en las últimas dos décadas, los homicidios han sido un claro índice de la situación de inseguridad y violencia y en este sentido, su análisis en términos absolutos y relativos (tasa de homicidio), permite valorar el impacto de las acciones desarrolladas por los grupos armados ilegales y la delincuencia organizada sobre la población, así como el impacto de las políticas adelantadas por los diferentes gobiernos para contrarrestarlas.

La fuente oficial sobre el tema es la Policía Nacional, entidad que lleva un registro diario de los homicidios comunes³², dentro del cual se incluye las muertes asociadas con el desarrollo de la confrontación armada (muertes en combate fruto de enfrentamientos entre miembros de la Fuerza Pública y subversivos o integrantes de las autodefensas, homicidios selectivos cometidos por miembros de los grupos armados ilegales, enfrentamientos entre agrupaciones ilegales, muertes por terrorismo y minas antipersonal), las vinculadas con la delincuencia organizada (combates contra integrantes de bandas delincuenciales y bandas criminales y homicidios cometidos bajo la modalidad de sicariato) y otro tipo de muertes que no se asocian a ninguna modalidad en particular, como las riñas, violencia intrafamiliar, manipulación indebida de armas y las asociadas con el atraco. Finalmente, es importante aclarar que en este registro, también están incluidas las víctimas de masacres, es decir aquellos eventos donde fueron asesinadas cuatro o más personas en un mismo lugar y en las mismas circunstancias.

Este acápite empezará por hacer una descripción general del comportamiento de los homicidios entre 1990 y 2007, para luego centrarse en el periodo de estudio del informe, que comprende el lapso comprendido entre 1998 y 2007, analizado por quinquenios. En primer lugar, se analizarán las muertes violentas en términos absolutos, teniendo en cuenta las masacres, posteriormente en términos de tasas y finalmente se hará mención a los homicidios de grupos vulnerables.

Entre 1990 y 2007, se pueden identificar tres periodos que reflejan la situación que estaba atravesando el país. El primero se extiende entre 1990 y 1998, siendo 1991 el año más crítico del periodo, con 28.256 homicidios, fruto del aumento de la presencia territorial de los grupos guerrilleros, a partir de su decisión de aumentar el número de frentes y posicionarse en zonas estratégicas del país. A partir de ese año, el número de muertes fluctuó por encima de 23.000 hasta registrar 23.087 en 1998, la cifra más baja del periodo. Este último año coincide con el inicio de la administración del Presidente Andrés Pastrana. El segundo periodo, comprendido entre

³² Definidos "como toda muerte que fuere causada por cualquier tipo de arma, a excepción de aquellos que fueren cometidos en accidentes de tránsito".

1999 y 2002, es un cuatrienio marcado por el establecimiento de la zona de distensión para llevar a cabo los diálogos de paz entre el Gobierno y las Farc; se caracteriza también por la expansión de las autodefensas y la cruenta disputa territorial entre los dos grupos armados, que produjo un incremento sostenido en el número de homicidios registrados en el país, alcanzando el número más alto de muertes en 2002, con 28.775 homicidios, superando incluso, los registrados en la década de los noventa.

El tercer periodo se extiende entre 2003 y 2007 y se caracteriza por una disminución en el número de homicidios, registrando los niveles más bajos desde 1990, debido por una parte al incremento de la capacidad ofensiva de la Fuerza Pública, que impactó positivamente en el accionar de las guerrillas y por otra parte, en la cual influyó la desmovilización de los grupos de autodefensa, quienes se habían caracterizado por utilizar los homicidios como mecanismo para infundir terror y ejercer dominio sobre el territorio y la población. En este último periodo, es importante aclarar que si bien, el número de muertes disminuyó, la reducción más notoria se dio entre 2003 y 2004, mientras que entre 2005 y 2007, los homicidios han tendido a estabilizarse, lo que podría indicar que en el último año considerado se está llegando a un punto de inflexión en la curva, que podría dar lugar a un posible incremento en los próximos años.

El periodo que se extiende entre 2003 y 2007 se caracteriza por una disminución en el número de homicidios, registrando los niveles más bajos desde 1990, debido por una parte al incremento de la capacidad ofensiva de la Fuerza Pública, que impactó positivamente en el accionar de las guerrillas y por otra parte, a la desmovilización de los grupos de autodefensa.

En términos absolutos, en el quinquenio 1998-2002, el 65% de los homicidios se concentraron en 7 departamentos: Antioquia, Valle del Cauca, Bogotá, Norte de Santander, Caldas, Santander y Risaralda. Por el contrario, para el segundo quinquenio, entre 2003 y 2007, los homicidios no presentaron el mismo nivel de concentración, puesto que en términos relativos el 67% de los homicidios se concentraron en 10 departamentos, ocupando el primer lugar Valle del Cauca, aumentando su participación relativa en comparación con el periodo anterior, seguido por Antioquia, Bogotá D.C - que también aumentó su participación -, Norte de Santander, Risaralda y Caldas.

Homicidios por departamentos y su participación en el total de muertes registradas en el quinquenio

DEPARTAMENTO	1998 - 2002		2003 - 2007	
	No. homicidios	Participación %	No. homicidios	Participación %
AMAZONAS	25	0%	54	0%
ANTIOQUIA	32.449	25%	13.713	14%
ARAUCA	1.263	1%	1.524	2%
ATLANTICO	2.993	2%	3.281	3%
BOGOTA	11.106	9%	7.568	8%
BOLIVAR	2.430	2%	2.514	3%
BOYACA	1.326	1%	1.212	1%
CALDAS	5.228	4%	3.428	4%
CAQUETA	2.266	2%	1.955	2%
CASANARE	1.495	1%	1.283	1%
CAUCA	2.848	2%	2.569	3%
CESAR	3.238	2%	2.239	2%
CHOCO	875	1%	609	1%
CORDOBA	1.737	1%	1.265	1%
CUNDINAMARCA	4.393	3%	2.906	3%
GUAINIA	16	0%	25	0%
GUAJIRA	1.599	1%	1.687	2%
GUAVIARE	574	0%	572	1%
HUILA	2.607	2%	2.338	2%
MAGDALENA	3.223	2%	2.456	3%
META	2.251	2%	3.353	3%
NARIÑO	2.553	2%	3.322	3%
NORTE DE SANTANDER	6.673	5%	4.690	5%
PUTUMAYO	1.363	1%	1.687	2%
QUINDIO	1.765	1%	1.459	2%
RISARALDA	4.715	4%	4.128	4%
SAN ANDRES	30	0%	40	0%
SANTANDER	4.793	4%	2.869	3%
SUCRE	1.161	1%	919	1%
TOLIMA	3.495	3%	2.265	2%
VALLE	19.870	15%	18.450	19%
VAUPES	35	0%	31	0%
VICHADA	75	0%	110	0%
Total general	130470	100%	96.521	100%

Fuente: Policía Nacional

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

A nivel municipal, para el primer quinquenio, el 50% de los homicidios se concentraron en 25 municipios, siendo los más afectados, Medellín (Antioquia), que concentró el 13% de las muertes en el periodo analizado, seguido por Bogotá D.C. con 9%, Cali (Valle), con 7%, Cúcuta (Norte de Santander) con 3%, Pereira (Risaralda) y Barranquilla (Atlántico) con 2% respectivamente. Para el segundo periodo, al igual que lo que se registra a nivel departamental, el nivel de concentración es menor, puesto que el 50% de los homicidios se concentraron en 32 municipios, aunque los más afectados siguen siendo los mismos: Cali (Valle) concentró el 9%, Bogotá D.C. 8%, Medellín (Antioquia) 5%, Cúcuta (Norte de Santander) 3%, Pereira y Barranquilla con 2%, cada uno. Es importante resaltar, que Medellín, que históricamente había sido la ciudad más afectada por un alto nivel de homicidios, para el segundo periodo, fue superada por Cali y Bogotá, evidenciando una notable mejoría en la seguridad de esta ciudad.

Con respecto a 2008, entre enero y mayo, se han registrado en el país 6.703 homicidios, 9% menos de lo registrado para el mismo periodo de 2007. Si bien a nivel municipal, los homicidios se siguen presentando mayoritariamente en las mismas ciudades, se produjo un cambio en el orden de afectación. Para 2008, la ciudad que concentró el mayor número de homicidios en términos absolutos fue Bogotá con 544 homicidios, que representan el 8% del total, seguido por Cali con 534, que representa otro 8%, Medellín con 270 (4%), Pereira con 176 (3%) y Cúcuta con 335 (2%). Además, es importante destacar que Medellín presentó un aumento en el número de homicidios en comparación con el mismo periodo de 2007, presentando una tendencia distinta a la que venía presentando desde 2003.

Como se observa, en términos absolutos se sigue presentando una concentración de los homicidios en las ciudades grandes e intermedias, es decir en el ámbito urbano, donde confluyen distintos factores generadores de violencia, los cuales pueden estar asociados al accionar de la delincuencia organizada, vinculada con negocios ilícitos como el narcotráfico, al desarrollo de la confrontación armada y a temas de convivencia y seguridad ciudadana, lo que requiere de un tratamiento diferenciado. En este sentido, con el fin de disminuir este tipo de delitos, se requiere mantener la estrategia combinada de consolidación de la Política de Seguridad Democrática asociada al tema de la confrontación y la implementación de políticas a nivel regional y local que promuevan la convivencia pacífica y el mejoramiento de la seguridad urbana.

A lo largo de los últimos diez años, se ha registrado una concentración de los homicidios en las ciudades grandes e intermedias, es decir en el ámbito urbano, donde confluyen distintos factores generadores de violencia, que pueden estar asociados al accionar de la delincuencia organizada, al desarrollo de la confrontación armada y a temas de convivencia y seguridad ciudadana.

En este punto, es pertinente estudiar los homicidios posiblemente relacionados con el desarrollo de la confrontación armada, de acuerdo con la definición anteriormente planteada. Esta desagregación sólo se tiene a partir del año 2003, razón por la cual se hará énfasis en el segundo quinquenio. Para este periodo, estos homicidios presentaron una tendencia ascendente y luego descendente, puesto que en términos relativos, pasaron de representar el 11% del total de homicidios en 2003, al 13% en 2004 y 14% en 2005. A partir de 2006, se empezó a registrar una disminución, hasta concentrar el 10% en 2007.

**Homicidios relacionados con la confrontación armada comparados
con el total de homicidios 2003 - 2007**

	2003	2004	2005	2006	2007
Homicidios relacionados con la confrontación armada	2.539	2.561	2.553	1.919	1.744
Total de Homicidios	23.523	20.210	18.111	17.479	17.198
Participación %	11%	13%	14%	11%	10%

Fuente: Policía Nacional

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En términos absolutos, también se presentó una disminución en el número de homicidios relacionados con el desarrollo de la confrontación armada, al pasar de 2.539 homicidios en 2003 a 1.744 en 2007. Esta disminución está relacionada en primer lugar, con el decrecimiento en el número de muertes producidas por grupos de autodefensas que pasaron de 334 en 2003 a 45 en 2006, al igual que los cometidos por los subversivos, que disminuyeron en cerca del 50%, al pasar de 837 en el primer año a 434 en el último. Lo anterior evidencia una mejoría en la protección de la población civil, propiciado por el incremento de las acciones ofensivas de la Fuerza Pública en contra de los grupos armados al margen de la ley, que ha provocado su repliegue. Por último, se debe destacar que el número de muertes en combates entre miembros del Ejército y subversivos se ha incrementado, en clara correspondencia con la ofensiva anteriormente aludida. Aunque la información disponible no permite establecer cuáles de estas muertes corresponden a miembros de la Fuerza Pública y a los grupos subversivos, evidencian una mayor capacidad militar ofensiva de las Fuerzas Militares.

El 58% de las muertes relacionadas con la confrontación armada que se registraron en el segundo quinquenio se aglutinaron en Antioquia (20%), Meta (11%), Caquetá (10%), Arauca (9%) y Putumayo (8%), departamentos que difieren de aquellos donde se concentraron el total de homicidios, donde tienen mucho peso los registrados en las ciudades capitales y que están asociados a otro tipo de violencia.

Con respecto a las masacres, éstas presentan un comportamiento similar al de los homicidios, aunque su punto de quiebre se registra en un año distinto. Entre 1998 y 2000, al igual que los homicidios selectivos, las víctimas de masacres presentaron una tendencia al alza, al pasar de 677 víctimas en el primer año, a 1.403 en el segundo, siendo éste el año más crítico, puesto que se registró el mayor número de eventos, la mayoría de éstos cometidos por las autodefensas, quienes estaban incursionando en varias zonas del país. En este año, las víctimas de masacres llegan a representar el 5% del total de las muertes. A partir de 2001, se ha venido registrando una tendencia a la baja en el número de casos y de víctimas de masacres, llegando a concentrar el 1% del total de muertes en el país entre 2004 y 2007.

**Número de homicidios, víctimas de masacres y su participación porcentual
1998 – 2007**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
No. Homicidios	23.087	24.306	26.499	27.803	28.775	23.523	20.210	18.111	17.479	17.198
No. Víctimas de Masacres	677	929	1.403	1.044	680	504	263	252	193	128
Participación % de las víctimas de masacres en el total de homicidios	3%	4%	5%	4%	2%	2%	1%	1%	1%	1%

Fuente: Policía Nacional

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Lo anterior se puede atribuir principalmente a dos hechos. En un primer momento entre 2001 y 2003, la disminución en el número de masacres está relacionada con la consolidación de los grupos de autodefensa en varias regiones del país, quienes no recurrían de manera tan sistemática a este método para ejercer su dominio, porque habían logrado desplazar a los grupos guerrilleros de varias zonas. El segundo momento se registra entre 2004 y 2006, periodo en el que se inicia la desmovilización masiva de las autodefensas, con el cual el fenómeno se merma considerablemente.

Además de visualizarse un cambio en la tendencia entre los dos quinquenios analizados, también se puede observar una modificación en la concentración geográfica de las masacres. Entre 1998 y 2002, el 57% de las víctimas de masacres se concentraron en 6 departamentos: Antioquia concentró el 28% de las víctimas, seguido por Norte de Santander con 7%, Valle del Cauca con 6%, Cesar, Bolívar y Cauca, cada uno con el 5%; es decir se concentran en el norte y occidente del país. A nivel municipal, Medellín fue el más afectado concentrando el 4% de las víctimas, seguido por Bogotá D.C con 4%, Tibú (Norte de Santander) con 3%, Bellavista (Chocó)³³ y San Carlos (Antioquia) con 3% respectivamente.

Por su parte, entre 2003 y 2007, aunque el 58% de las masacres también se concentraron en 6 departamentos, la mayoría de esos eventos se registraron en el Valle del Cauca, departamento que concentró el 19% de las víctimas, seguido por Antioquia, con 15%, disminuyendo notablemente su participación, seguido por Cundinamarca, Norte de Santander, Nariño y el Distrito Capital, cada uno con el 6%. En este escenario, desaparecen los departamentos de la Costa Atlántica y aparecen los del centro del país, como Cundinamarca y la capital. Con respecto a la concentración municipal, los más afectados fueron Bogotá con 6%, Buenaventura y Cali (Valle del Cauca) con 4% cada uno, Tibú (Norte de Santander) con 3% y Medellín también con 3%.

³³ El caso de Bellavista se debió a un enfrentamiento entre las Farc y las autodefensas en el corregimiento de Bojayá, que provocaron la muerte de 119 personas, cuando un cilindro bomba lanzado por las Farc contra los integrantes de las autodefensas, cayó sobre la Iglesia, donde se encontraban resguardados los habitantes de la zona.

Número de víctimas y casos de masacre por departamento y por quinquenio

DEPARTAMENTO	1998 -2002			2003- 2007		
	No. Víctimas	No. Casos	Participación % en el total de víctimas	No. Víctimas	No. Casos	Participación % en el total de víctimas
ANTIOQUIA	1.324	277	28%	205	39	15%
ARAUCA	41	9	1%	46	8	3%
ATLANTICO	31	8	1%	4	1	0%
BOLIVAR	235	45	5%	17	4	1%
BOYACA	40	7	1%	23	5	2%
CALDAS	73	15	2%	24	5	2%
CAQUETA	114	24	2%	41	6	3%
CASANARE	54	14	1%	27	6	2%
CAUCA	225	37	5%	47	10	4%
CESAR	249	54	5%	12	3	1%
CHOCO	142	6	3%	28	4	2%
CORDOBA	99	17	2%	13	3	1%
CUNDINAMARCA	137	32	3%	87	18	6%
DISTRITO CAPITAL	190	38	4%	74	9	6%
GUAINIA	4	1	0%	0	0	0%
GUAJIRA	133	29	3%	29	6	2%
GUAVIARE	9	3	0%	4	1	0%
HUILA	59	16	1%	34	7	3%
MAGDALENA	201	40	4%	18	4	1%
META	134	23	3%	61	13	5%
NARIÑO	62	14	1%	77	16	6%
NORTE DE SANTANDER	352	66	7%	84	9	6%
PUTUMAYO	90	14	2%	33	5	2%
QUINDIO	15	3	0%	13	3	1%
RISARALDA	13	4	0%	17	4	1%
SANTANDER	179	33	4%	26	5	2%
SUCRE	127	21	3%	14	3	1%
TOLIMA	83	21	2%	26	4	2%
VALLE	307	61	6%	256	50	19%
VICHADA	11	2	0%	0	0	0%
Total	4.733	934	100%	1.340	251	100%

Fuente: Policía Nacional

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Este cambio en la ubicación geográfica está relacionado con la variación de las circunstancias en las que se desarrollan estos eventos y los autores que las cometen. En el primer quinquenio, de acuerdo con la Policía, la mayoría de esos casos fueron cometidos por los grupos de autodefensas, como se explicó anteriormente y éstas se produjeron en el marco de la confrontación armada. Por el contrario, en el segundo quinquenio, y en especial en los últimos dos años, las masacres han estado relacionadas con ajustes de cuentas y vendettas entre grupos de delincuencia organizada, relacionados con el negocio del narcotráfico.

En el primer quinquenio, la mayoría de las masacres fueron cometidas por los grupos de autodefensas y se produjeron en el marco de la confrontación armada. Por el contrario, en el segundo quinquenio, y en especial en los últimos dos años, estos eventos han estado relacionados con ajustes de cuentas y vendettas entre grupos de delincuencia organizada, relacionados con el negocio del narcotráfico.

En cuanto a la tasa nacional de homicidio, en los dos periodos anotados se mantiene la misma tendencia que la registrada con los homicidios analizados en términos absolutos. Es así como la tasa de homicidio alcanzó su punto más elevado en el año 2002, con una tasa de 66.48 homicidios por cada cien mil habitantes (hpch); a partir del año 2003, empieza a disminuir, hasta llegar a 37 hpch. Para el año 2007, se da un ligero incremento en el promedio nacional, a pesar de que el número absoluto de muertes violentas disminuyó en comparación con los años anteriores, lo que se puede atribuir a un cambio en la serie de población utilizada para calcular la tasa de homicidio³⁴.

Tasa de homicidios 1998 – 2007

Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Tasa de Homicidios	57,26291	59,17733	63,35956	65,3434	66,48671	52,90982	44,72314	39,43127	37,37042	39,15218

Fuente: Policía Nacional

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

De acuerdo con la información de la Policía Nacional, entre 1998 y 2007, en promedio, en 885 de los 1.108 municipios con lo que se cuenta en la base, se registraron homicidios, es decir en el 80% de los municipios del país. Sin embargo, comparando los dos quinquenios, es decir lo registrado entre 1998 y 2002 y entre 2003 y 2007, en el segundo periodo se incrementó el número de municipios donde se presentaron homicidios. Mientras en el primer quinquenio, el mayor número de municipios afectados se registró en 2002 con 897, en el segundo quinquenio, las muertes violentas llegaron a presentarse hasta en 926 municipios en el año 2003 y en general, el número de municipios afectados fue mayor que en el periodo anterior. Lo anterior evidencia que se está presentando un fenómeno de difusión de los homicidios, es decir que a pesar que el número de homicidios disminuyó, el número de localidades afectadas es mayor, lo cual puede hacer más difícil la ejecución de políticas encaminadas a contrarrestarlos.

Para el periodo comprendido entre 2003 y 2007, el número de municipios que registraron homicidios es mayor que los registrados en el primer quinquenio, lo cual evidencia que se está presentando un fenómeno de difusión de los homicidios, es decir que a pesar que el número de homicidios disminuyó, el número de localidades afectadas es mayor.

Para realizar un análisis de las tasas de homicidio, comparando los dos periodos estudiados, se calculó la tasa de homicidio promedio para los 10 años considerados, que fue 52.52 hpch, que sirvió de base para establecer los municipios que presentaron tasas inferiores a la nacional, los que la superaron y los que la superaron en más del doble. De acuerdo con lo anterior, en los 10 años considerados en promedio, en el 20% de los municipios del

³⁴ Las tasas de homicidio entre 1998 y 2006 fueron calculadas de acuerdo con las proyecciones de población realizadas por el Dane, de acuerdo con el censo realizado en 1993, mientras que la tasa de 2007 fue calculada con la proyección de población con base en el censo realizado en 2005. En este último censo, se registró una disminución en la población del país, lo que provoca un incremento en la tasa, a pesar de la disminución de los homicidios.

país, no se registraron homicidios, es decir en más o menos 223 municipios; en el 47% (520), se registraron tasas inferiores al promedio nacional, y en el 33% (365) de los municipios se presentaron tasas de homicidios superiores a la nacional, de los cuales, el 39% superaron en más del doble la tasa promedio.

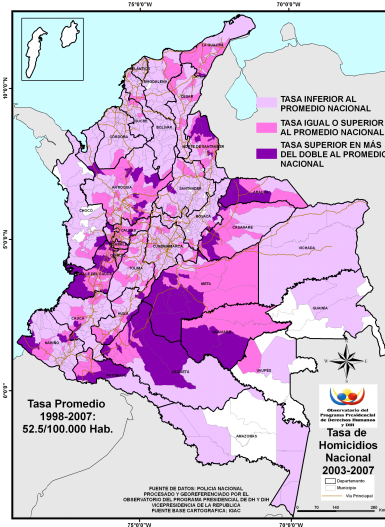
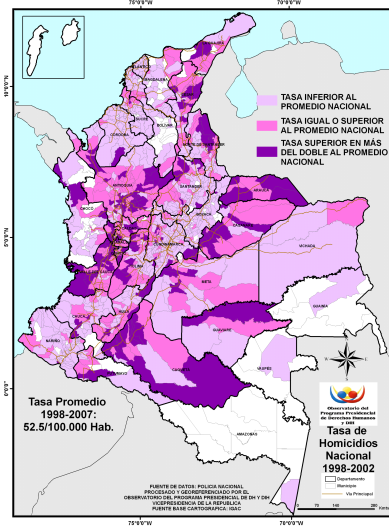
Los siguientes mapas comparan los municipios que registraron tasas de homicidio inferiores al promedio nacional, aquellos con tasas igual o superior al promedio y los que tienen tasas superiores en más del doble al promedio nacional³⁵ en los dos quinquenios estudiados. Como se observa, para el periodo comprendido entre 2003 y 2007, el número de municipios que registraron homicidios es mayor que los registrados en el primer quinquenio; sin embargo, el nivel de intensidad disminuye, es decir el número de municipios que registraron tasas de homicidios superiores en más del doble o iguales o superiores al promedio nacional disminuyeron significativamente, confirmando de manera más gráfica el fenómeno de difusión que se viene presentando.

A pesar de la disminución en el nivel de concentración de los homicidios a nivel municipal, las mismas zonas críticas se siguen manteniendo para los dos periodos. Es así como para el segundo quinquenio, continúan presentándose altas tasas de homicidio en el corredor que se extiende desde el suroriente de Antioquia y parte de la región del Magdalena Medio hasta la costa Pacífica, pasando por el Eje Cafetero, el cañón de las Garrapatas en el norte del Valle y el sur del Chocó, hasta llegar a Buenaventura y finalmente a la salida al mar. Éste ha sido un corredor donde, en los últimos años, se ha incrementado el accionar de la delincuencia organizada al servicio del narcotráfico y de otro tipo de actividades asociadas a este negocio ilícito, lo que ha incrementado los homicidios en la zona.

La segunda región que se mantiene, es la conformada por Putumayo, Caquetá, Guaviare, Meta, Casanare y Arauca, donde se ha registrado un incremento en el número de combates y en general de las acciones de la Fuerza Pública para contrarrestar el accionar de los grupos guerrilleros presentes en la zona, lo que ha provocado un incremento en las muertes relacionadas con el desarrollo de la confrontación armada.

³⁵ Para realizar los mapas se calculó la tasa de homicidio promedio para cada municipio en los dos quinquenios estudiados y se compararon con la tasa de homicidio nacional promedio para los 10 años, que fue de 52.52 hpch.

MUNICIPIOS CON TASA PROMEDIO DE HOMICIDIO EN LOS DOS QUINQUENIOS 1998- 2002 Y 2003-2007



Con respecto a los municipios que tuvieron tasas que superaron la tasa promedio, se redujeron entre los dos quinquenios considerados. Entre 1998 y 2002, en promedio 416 municipios presentaron tasas de homicidio altas, de los cuales 181 superaron en más de doble la tasa promedio nacional, mientras que para el segundo periodo, entre 2003 y 2007, el número de municipios disminuyó a 315, de los cuales 106 registraron tasas muy superiores. En contraposición, el promedio de municipios con tasas inferiores al promedio o que no registraron homicidios aumentó en el segundo periodo, por cuanto para el primer quinquenio fueron en promedio 692 municipios, mientras que en el segundo quinquenio alcanzaron los 793 municipios.

Clasificación de municipios de acuerdo con su tasa de homicidio 1998 – 2007

Rango	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Hpch superior al doble del promedio nacional	165	146	174	211	208	150	111	85	85	99
Hpch superior a la nacional pero inferior al doble	239	240	233	225	239	254	198	191	201	201
Hpch inferior a la nacional	474	484	465	443	450	522	594	588	592	584
No registró homicidios	230	238	236	229	211	182	205	244	230	224
Total de municipios	1.108	1.108	1.108	1.108	1.108	1.108	1.108	1.108	1.108	1.108

Fuente: Policía Nacional

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Para tratar de determinar la concentración geográfica de los municipios más críticos, es decir los que registraron tasas de homicidio superiores en más del doble al promedio nacional, se seleccionaron los que mantuvieron 3 años o más tasas muy altas en cada periodo. De igual forma, como cada departamento está compuesto por un número distinto de municipios, para determinar el grado de afectación a nivel departamental, se calculó el porcentaje de municipios afectados por tasas altas sobre el total de municipios de cada departamento.

Entre 1998 y 2002, 139 municipios registraron tasas de homicidio que superan en más del doble la tasa promedio: 61 registraron tasas altas en 3 de los 5 años, 51 en 4 y 27 en la totalidad del quinquenio. Esos municipios se concentraron en 22 departamentos. Como se observa en el siguiente cuadro, los más afectados fueron Risaralda, donde el 57% de los municipios registraron hpch muy superiores, seguido por Caquetá con el 56% de sus municipios, Guaviare con 50%, Valle del Cauca con 43% y Quindío con 42%.

Número de municipios por departamento que superaron en más del doble la tasa de homicidio nacional en 3 o más ocasiones entre 1998 y 2002

Departamento	No municipios con hpch que superan en mas del doble	Total municipios por departamento	Participación % de los municipios con tasas altas
RISARALDA	8	14	57%
CAQUETA	9	16	56%
GUAVIARE	2	4	50%
VALLE	18	42	43%
QUINDIO	5	12	42%
CASANARE	6	19	32%
CALDAS	8	27	30%
ARAUCA	2	7	29%
ANTIOQUIA	32	125	26%
META	7	29	24%
TOLIMA	10	47	21%
HUILA	6	37	16%
PUTUMAYO	2	13	15%
NORTE DE SANTANDER	6	40	15%
GUAJIRA	2	15	13%
CESAR	2	25	8%
CAUCA	2	42	5%
SANTANDER	4	87	5%
CUNDINAMARCA	5	116	4%
SUCRE	1	26	4%
CHOCO	1	31	3%
NARIÑO	1	64	2%

Fuente: Policía Nacional

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Entre 2003 y 2007, el número de municipios que registraron tasas de homicidio superiores al doble de la tasa promedio en 3 o más ocasiones, disminuyeron notablemente, puesto que fueron 68 municipios, 51% menos municipios que los registrados en el periodo anterior. En este caso, estos municipios se concentraron en 19 departamentos, desapareciendo como departamentos críticos Cesar, Cundinamarca, Quindío y Tolima, pero ingresando Boyacá. En este quinquenio, el departamento más afectado fue Arauca, puesto que el 57% de sus municipios registraron tasas muy elevadas, incrementándose además el número de municipios afectados, puesto que en el primer periodo el porcentaje había sido de 29%. A Arauca le sigue Guaviare, con 50% de sus municipios afectados, manteniendo el mismo nivel del quinquenio anterior; Meta, que aumentó su grado de afectación, al pasar de 24% de sus municipios a 40% en el segundo periodo. Nariño también presentó un incremento en el número de municipios afectados, al pasar de 2% al 5%; en el resto de los departamentos disminuyeron el número de municipios afectados.

Número de municipios por departamento que superaron en más del doble la tasa de homicidio nacional en 3 o más ocasiones entre 2003 y 2007

Departamento	No municipios con hpch que superan en mas del doble	Total municipios por departamento	Participación % de los municipios con tasas altas
ARAUCA	4	7	57%
GUAVIARE	2	4	50%
META	13	29	45%
CAQUETA	6	16	38%
CASANARE	5	19	26%
RISARALDA	3	14	21%
VALLE	9	42	21%
PUTUMAYO	2	13	15%
NORTE DE SANTANDER	4	40	10%
CALDAS	2	27	7%
GUAJIRA	1	15	7%
ANTIOQUIA	7	125	6%
HUILA	2	37	5%
NARIÑO	3	64	5%
SUCRE	1	26	4%
CHOCO	1	31	3%
CAUCA	1	42	2%
SANTANDER	1	87	1%
BOYACA	1	123	1%

Fuente: Policía Nacional

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En estos tres departamentos, el incremento en las tasas de homicidio está relacionado con el desarrollo de la confrontación armada. En el caso de Arauca, después de la desmovilización de las autodefensas, las Farc intentaron recuperar territorios, lo que ha generado duros enfrentamientos contra el ELN, que ha tenido una presencia histórica en la zona.

En el caso de Meta, el aumento en el número de homicidios puede estar relacionado con tres eventos. En primer lugar, una vez finalizada la zona de distensión, las Fuerzas Militares incrementaron notablemente sus acciones y los combates en este departamento, para retomar el control y hacerle frente a las acciones de las Farc, elevándose las muertes en combate. En segundo lugar, entre 2003 y 2004 se dieron fuertes enfrentamientos entre miembros de las Farc y el bloque Centauros de las autodefensas. Finalmente, en 2006, miembros no desmovilizados del bloque Centauros de las autodefensas y nuevos integrantes, conformaron una nueva estructura criminal (Erpac) que ha realizado varios homicidios en contra de la población y se han enfrentado contra las Farc, por ocupar los territorios de las desmovilizadas autodefensas del Meta y Vichada.

En el caso de Guaviare, este aumento también está enmarcado en el desarrollo de disputas entre las Farc y las autodefensas, primero con el frente Héroes del Guaviare y luego de su desmovilización, con la facción no

desmovilizada del frente Guaviare, al mando de alias *Cuchillo*. Este enfrentamiento no sólo ha producido muertes entre los integrantes de estos grupos, sino también en la población civil, que se ha visto inmersa en la disputa entre las dos agrupaciones. A lo anterior, se debe añadir la ofensiva de la Fuerza Pública en la región, con el fin de replegar a los grupos armados y retomar el control territorial de la zona.

A continuación, se analiza como algunos sectores poblacionales vulnerables³⁶ resultaron particularmente afectados por las muertes violentas en desarrollo de la confrontación armada y de las estrategias de los actores armados.

En lo atinente a autoridades locales, durante el periodo 1998-2002, se reportaron un total de 206 muertes, siendo los años más críticos 2000 y 2002, con 36 y 92 asesinatos respectivamente. En 2000, de las 36 víctimas, 19 correspondieron a homicidios de alcaldes y ex-alcaldes y 17 de concejales. En 2002, año que registró el mayor número de homicidios de autoridades locales del quinquenio, de los 92 hechos, 80 fueron violaciones contra el derecho a la vida de los concejales y 12 contra alcaldes y ex-alcaldes.

Del total de las muertes violentas que se presentaron contra autoridades locales en el periodo, los departamentos que concentraron los asesinatos fueron Antioquia con 28 muertes, seguido de Cundinamarca con 20, Norte de Santander con 19, Santander y Cesar con 13 cada uno y por último Caquetá con 11 casos.

Por otro lado, durante el quinquenio 2003-2007, los asesinatos de autoridades locales fueron en total 194, que corresponde a una disminución de 6% en comparación con el quinquenio anterior. Los años más críticos fueron 2003 y 2004 con 86 y 33 víctimas respectivamente. De los casos que ocurrieron en 2003, 11 estuvieron asociados a homicidios de alcaldes y ex-alcaldes y 75 a concejales. En 2004, de las 33 víctimas, 18 eran concejales y 15 para alcaldes o ex-alcaldes.

Dentro del total de las muertes ocurridas en el periodo, los departamentos donde tuvieron lugar la mayoría de los homicidios fueron Antioquia con 19 hechos, Caquetá con 18, Valle del Cauca con 17, Tolima y Huila con 16 respectivamente y Cauca con 12.

Comparando los dos quinquenios, cabe anotar que a pesar de que el departamento de Antioquia continúa siendo el lugar donde se concentra la mayoría de las violaciones contra el derecho a la vida de las autoridades locales, éste registra un descenso de 32%, pasando de 28 homicidios reportados en el primer quinquenio a 19 en el segundo.

³⁶ Son considerados grupos vulnerables aquellas personas que por la actividad que realizan, profesión, filiación política e identidad cultural, se encuentran en un estado de riesgo frente actores armados ilegales, que intentan influir estratégicamente sobre dichos grupos, para obtener ventajas militares y políticas en los lugares donde hacen presencia. De esta manera, las autoridades locales, periodistas, sindicalistas, maestros sindicalizados y no sindicalizados e indígenas, conforman los grupos vulnerables, en escenarios de confrontación armada.

Homicidio de autoridades locales por departamento

DEPARTAMENTO	1998 - 2002	2003 - 2007
ANTIOQUIA	28	19
ARAUCA	5	6
ATLANTICO	1	4
BOLIVAR	3	1
BOYACA	3	3
CALDAS	4	8
CAQUETA	11	18
CASANARE	3	3
CAUCA	8	12
CESAR	13	7
CHOCO	4	3
CORDOBA	4	3
CUNDINAMARCA	20	9
GUAJIRA	0	4
GUAVIARE	0	1
HUILA	9	16
MAGDALENA	8	7
META	10	7
NARIÑO	2	3
NORTE DE SANTANDER	19	10
PUTUMAYO	2	4
QUINDIO	1	2
RISARALDA	4	4
SANTANDER	13	2
SUCRE	10	5
TOLIMA	10	16
VALLE	10	17
VICHADA	1	0
Total general	206	194

Fuente: FCM y Fenacon

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

Asimismo, al contrastar 2002 y 2003, años que se constituyen en los más críticos de cada periodo analizado, se puede observar que la cifra registrada en 2003 es inferior en un 6%, al pasar de 92 casos a 86. Finalmente, es destacable el descenso que registró la variable de homicidios para el año 2007, en el cual se reportaron 15 asesinatos de autoridades locales.

A pesar de los resultados obtenidos en el último año, es importante mencionar que la tendencia descendente de los homicidios contra autoridades locales ha variado entre enero y mayo 2008, cuando las muertes de autoridades locales ascendieron a un total de 8 casos, cifra preocupante si se compara con los mismos meses de 2007, cuando se registraron 3 hechos. Los departamentos en los cuales ocurrieron los hechos en 2008 fueron Arauca, Córdoba, Caquetá, Cundinamarca, Huila, Meta y Valle.

En cuanto a los periodistas, las bases de datos que registran las violaciones contra el derecho a la vida de estas personas, sólo disponen de información

a partir de 2001, motivo por el cual, el análisis no se realiza por quinquenios, sino que se estudiarán en conjunto la totalidad de los años entre 2001 y 2007. De este modo, los años que reportaron un alto número de asesinatos de periodistas fueron 2002 con 11 víctimas, seguido de 2001 con 9 y 2003 con 7.

Durante 2002, el departamento que registró el mayor número de muertes fue Valle, donde ocurrieron 3 hechos. Asimismo, este departamento junto con Tolima, estuvo entre los lugares donde se presentaron el mayor número de homicidios en 2001, con 2 casos respectivamente. Finalmente, Putumayo fue el departamento que en 2003 concentró el mayor número de violaciones contra el derecho a la vida de los periodistas, con 2 hechos.

Es importante destacar que a partir de 2003, la variable de asesinatos de periodistas comenzó a descender, pasando de 7 homicidios en ese año a 3 en 2004, lo cual representa una disminución porcentual de 57%. Por último en 2007, las víctimas que registró este grupo fueron 2 y en lo que va corrido del año 2008, no se han reportado homicidios de periodistas en el país.

En relación con los indígenas, durante el quinquenio 1998–2002, este grupo vulnerable resultó muy afectado por el accionar de los grupos armados irregulares. Los años 2000, 2001 y 2002 concentraron el mayor número de asesinatos de integrantes de comunidades aborígenes en el país.

Desde 1998, se registra una tendencia ascendente. Es así como el número de muertes pasa de 75 hechos en 1999 a 140 en 2000, lo cual refleja un incremento porcentual de 87%. Igualmente en 2001, la cifra vuelve a crecer, al pasar de 140 a 181 casos, para finalmente llegar al punto más alto en 2002, cuando se reportaron 196 homicidios.

Las comunidades indígenas más afectadas durante el periodo de estudio fueron la Nasa o Páez con 174 víctimas de las 660 que se registraron en el quinquenio y la Kankuamo con 99. Asimismo resultaron afectadas las comunidades Embera Katío con 91 homicidios, la Wayúu con 37 asesinatos y finalmente la Embera con 32 muertes. Los departamentos donde ocurrieron el mayor número de hechos fueron Cauca, Cesar, La Guajira, Córdoba, Antioquia y Valle.

Homicidio de Indígenas por etnias

ETNIA	1998 - 2002	2003 -2007
ARHUACO	2	12
ARZARIO O WIWA	3	2
AWA	1	24
BARI	14	2
BETOYE (GUAHIBO)	5	6
COYAIMA	16	5
EMBERA	32	15
EMBERA CHAMI	41	40
EMBERA KATIO	91	14
EMBERA O EMBERA KATI	6	0
EMBERA WOUNAAN	0	4
GUAHIBO	0	3
GUAMBIANO	5	1
HITNU (MAKAGUAN)	0	2
INGA	11	5
KAMÉNTSA	0	2
KAMSA	0	1
KANKUAMO	99	71
KIYASINGA PASTOS	0	1
KOGUI	0	3
KUIBA	0	1
NASA O PAEZ	174	45
NO PRECISA	56	37
PASTOS	5	3
PIJAO	0	4
PUINABE	6	0
SENÚ	10	6
SIKUANI	7	2
SIONA	4	3
TARIANO O TUCANO	2	1
TULE (KUNA)	2	3
UITOTO	0	6
U'WA	10	1
WAYUU	37	37
WIWA	19	14
YANACONA	2	6
Total general	660	382

Fuente: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República

En cuanto a los presuntos responsables, las autodefensas fueron el grupo armado ilegal que más atentó contra la vida de los integrantes de dicho grupo, siendo el autor de 296 asesinatos de las 660 muertes reportadas entre 1998 y 2002. Por otro lado, las Farc cometieron 82 violaciones contra el derecho a la vida de los indígenas durante el mismo periodo.

Durante el segundo quinquenio comprendido entre 2003 y 2007, los asesinatos de indígenas comenzaron a registrar una tendencia a la baja. Para el año 2003, la cifra de homicidios descendió a 163, lo cual representa una caída porcentual del 17%, en comparación con el año inmediatamente anterior. En 2004, los casos volvieron a disminuir, pero esta vez el descenso en términos porcentuales fue de 48%, pasando de 163 hechos en 2003 a 85

en 2004. En 2007, se presenta el menor número de asesinatos ocurridos en los últimos 10 años con 40 asesinatos.

Las etnias más afectadas durante el segundo quinquenio fueron la Kankuamo, que registró 71 víctimas de las 382 que ocurrieron en la totalidad del periodo, la Nasa o Páez con 45, la Embera Katío con 40, la Wayúu con 37 y la Embera con 15. Los departamentos que concentraron las muertes de indígenas fueron Cesar, La Guajira, Cauca, Caldas, Nariño y Chocó.

Los presuntos responsables de las violaciones contra el derecho a la vida de los grupos indígenas fueron autores desconocidos mayoritariamente, sin embargo, las autodefensas cometieron en el periodo 88 asesinatos, seguido de las Farc con 75.

En 2008, hasta el mes de mayo se han presentado 18 muertes de indígenas, dentro de las cuales, las comunidades más afectadas han sido la Awa, la Embera Katío, la Nasa o Páez y la Sicuani y los departamentos que han concentrado las víctimas fueron Cauca, Nariño y Arauca. En comparación con lo ocurrido en los cinco primeros meses de 2007 (21 víctimas), se presentó una reducción de 14%.

En este aparte, se consideran los sindicalistas y los maestros no sindicalizados³⁷. De acuerdo con lo anterior, durante el primer quinquenio³⁸, los años más críticos para los sindicalistas fueron 2001 con 205 muertes y 2002 con 196 casos. En 2001, 82 de los asesinatos correspondieron a muertes de maestros sindicalizados y 123 a sindicalistas de otros sectores. En 2002, de los 196 hechos registrados, 97 estuvieron asociados a muertes de maestros sindicalizados y 99 a sindicalistas de otros sectores.

Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Santander, Valle, Norte de Santander, Nariño y Meta. En esos años, los homicidios contra sindicalistas fueron cometidos en su mayoría por las autodefensas, a quienes se les atribuyeron 149 asesinatos de los 583 que ocurrieron entre 1999 y 2002. Sin embargo, se tiene decir que 415 muertes de sindicalistas no tuvieron autor conocido.

Durante el periodo 2003-2007, los años más críticos fueron 2003 y 2004 con 101 y 89 casos respectivamente. En este punto, hay que destacar que a pesar que 2003 es el año más crítico del periodo, esa cifra es inferior en un 51% a 2001, cuando ocurrieron 205 homicidios.

De las 89 muertes reportadas en 2004, 47 estuvieron asociadas a asesinatos maestros sindicalizados y 42 a sindicalistas de otros sectores. Los departamentos que concentraron dichas violaciones durante el quinquenio fueron Antioquia, Valle, Arauca, Atlántico y Norte de Santander.

³⁷ El término de sindicalistas será utilizado para hacer referencia al conjunto de maestros sindicalizados e sindicalistas de otros sectores. La variable de homicidios de maestros no sindicalizados se tratará separadamente, puesto que las violaciones contra el derecho a la vida de estas personas no se generan por pertenecer a una agrupación sindical, sino por la profesión que ejercen.

³⁸ No se dispone de información sino desde 1999.

Los presuntos responsables de las violaciones contra el derecho a la vida de los sindicalistas fueron en su mayoría autores desconocidos y las autodefensas tuvieron una menor participación en los asesinatos, atribuyéndoseles 12 hechos.

Asimismo, es importante destacar que en 2007, la cifra de homicidios de sindicalistas se redujo en un 57% en comparación con el año inmediatamente anterior, pasando de 60 homicidios a 26. La caída en los asesinatos de sindicalistas se vuelve más representativa si se compara 2007 con 2003, año que registró el mayor número de muertes de sindicalistas en el periodo (101 homicidios), obteniendo una reducción en términos porcentuales de 74%.

Con respecto a homicidios de maestros no sindicalizados, la información comenzó a ser registrada en el periodo 2003-2007. Durante ese lapso, los años 2004 y 2006 fueron los más críticos para los docentes, puesto que en esos se reportaron 20 muertes en cada año. Los departamentos más afectados durante el quinquenio fueron Valle, donde tuvieron lugar 13 de los 62 homicidios ocurridos durante la totalidad del periodo, seguido de Antioquia con 11, y Nariño y Córdoba con 5, respectivamente. De igual forma, los presuntos responsables de las violaciones contra el derecho a la vida de los maestros no sindicalizados son en su gran mayoría desconocidos.

Sin embargo, a pesar de registrar una mejoría en cuanto a homicidios de sindicalistas y de maestros hasta 2007, en 2008 su situación se ha deteriorado. Hasta el mes de mayo, la cifra de muertes se incrementó, pasando de 16 casos registrados en los cinco primeros meses de 2007 a 24 en los cinco primeros meses de 2008. Los departamentos donde en 2008 se concentran los asesinatos son Cauca, Valle y Antioquia.

Si se consideran los grupos vulnerables en su conjunto, los años más críticos se ubicaron en el primer quinquenio, específicamente entre los años 2000 y 2002. Lo anterior confluye con el fenómeno de complejización que sufrió la confrontación armada a partir de 1999, cuando se inicia la expansión territorial de las autodefensas. En dicho año, este grupo armado ilegal tomó por objetivo disputar a las Farc sus zonas de influencia, por lo cual la población civil fue objeto de constantes violaciones de sus derechos fundamentales, en la medida en que las autodefensas pretendían con ello, debilitar a las bases de apoyo social que hasta el momento había conseguido el grupo guerrillero en las regiones donde hacían presencia; por otra parte, se presentaron homicidios de grupos vulnerables como respuesta de la guerrilla a la expansión de las autodefensas.

Esta disputa se concentró en los departamentos de Antioquia, Valle, Cauca, La Guajira, Cesar, Córdoba, Santander, Norte de Santander y Nariño y se generó a raíz de la importancia geoestratégica que dichos territorios representaban en el plano militar para los grupos armados ilegales.

El control sobre dichas zonas proveía a los actores armados irregulares de importantes corredores de comunicación y centros de abastecimiento de recursos naturales, necesarios para la conservación y permanencia de sus

integrantes. En el caso específico de los departamentos de Meta y Caquetá, la intensidad de la confrontación armada ha dependido en gran medida de la lucha territorial entre Farc y autodefensas, en mitad de la cual varios miembros de grupos vulnerables fueron víctimas de las acciones de estas agrupaciones armadas.

Por otro lado, durante 2003-2007, la situación de los grupos vulnerables comenzó a registrar una mejoría. En este periodo, los departamentos que concentraron los homicidios fueron Antioquia, Chocó, Valle, Cauca, Nariño, Putumayo, Guajira, Atlántico, Cesar, Arauca, Caldas, Caquetá, Tolima y Huila.

A pesar de que dentro de ese conjunto de departamentos, algunos se han mantenido con respecto al quinquenio anterior, vale la pena anotar que el número de muertes de integrantes de grupos vulnerables en zonas como Antioquia ha descendido en un 64%, pasando de 213 casos registrados entre 1998 y 2002 a 77 entre 2003 y 2007. Del mismo modo, se presentó un descenso en el departamento del Valle, que registró una caída del 21% en las variables de homicidios contra grupos vulnerables, pasando de 107 a 85 casos entre los dos quinquenios analizados.

Esta mejoría se explica por diferentes factores, entre éstos el inicio del proceso de profesionalización y fortalecimiento de la Fuerza Pública que comenzó a finales de 2002, que logró otorgarles a los agentes estatales mayor capacidad de respuesta ante las acciones de los actores armados ilegales.

Asimismo, la culminación del proceso de desmovilización de las autodefensas posiblemente contribuyó a reducir las violaciones que cometían estos grupos, dado que, una vez alcanzado el objetivo de desarmar, desmovilizar y reinsertar a los combatientes de dichas estructuras ilegales, la Fuerza Pública pudo dedicar mayores esfuerzos para combatir a las estructuras guerrilleras que durante décadas han permanecido en aquellos lugares donde la presencia del Estado era frágil.

De manera general, se evidencia que los homicidios de grupos vulnerables han tenido un comportamiento similar al de la totalidad de las muertes registradas a nivel nacional y se han concentrado, tanto en el primer como en el segundo quinquenio, en los mismos departamentos donde se han registrado la mayoría de los homicidios a nivel nacional.

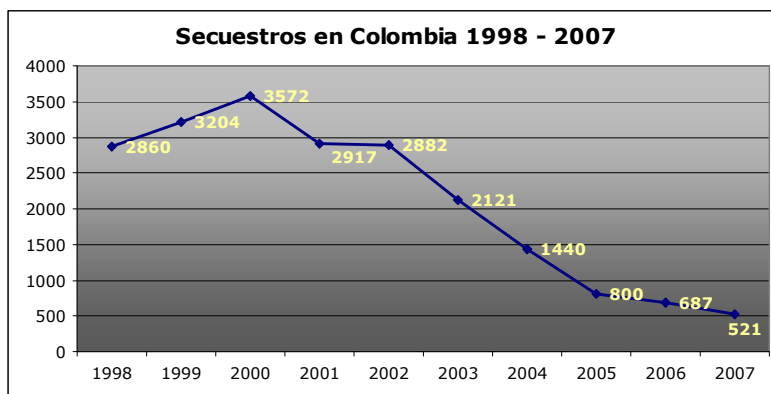
Los homicidios de grupos vulnerables han tenido un comportamiento similar al de la totalidad de las muertes registradas a nivel nacional y se han concentrado, tanto en el primer como en el segundo quinquenio, en los mismos departamentos donde se han registrado la mayoría de los homicidios a nivel nacional.

Finalmente para 2008, es importante mencionar que la tendencia descendente que se venía registrando desde 2003 en cuanto a homicidios de grupos vulnerables está mostrando un cambio. Es así como se manifiestan

incrementos en los asesinatos de autoridades locales, sindicalistas y maestros en departamentos como Antioquia, Valle, Cauca, Nariño y Arauca, en los cuales se registran presencia de cultivos ilícitos, el surgimiento de bandas criminales que se disputan su control con los grupos guerrilleros, generando un incremento de los escenarios de riesgo para los grupos vulnerables y la población en general.

2. Secuestros

Gráfico No. 20



Fuente: Fondelibertad

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

Según el Código Penal (Ley 599 de 2000), “el secuestro lo comete quien arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona”, privándola del derecho a la libertad, con el propósito de obtener algún beneficio económico, financiero, político o causar temor y daños en el tejido social³⁹. En Colombia, las variaciones en los secuestros han estado estrechamente relacionadas con la intensidad de la confrontación y con la capacidad de los grupos armados irregulares para ejercer dominio sobre el territorio y la población. A finales de la década de los noventa, a la vez que las agrupaciones ilegales aumentaron sus acciones armadas, la comisión de homicidios y masacres, también utilizaron su dominio territorial para obtener beneficios económicos y políticos del secuestro. Sin embargo, con el desarrollo de estrategias para recuperar el control y la presencia del Estado en todo el territorio nacional y el incremento de los contactos armados por iniciativa de la Fuerza Pública, a partir de 2002, los secuestros en retenes ilegales y selectivos han ido disminuyendo, tanto por la dificultad para retener las víctimas como por una menor oportunidad de los grupos irregulares para realizarlos.

En este aparte, se analizarán los cambios que se presentaron en la dinámica de los secuestros en los últimos 10 años, comparando la situación del quinquenio 1998–2002, con lo sucedido entre 2003 y 2007, y su relación con la Política de Seguridad Democrática.

³⁹ Presidencia de la República; Fiscalía General de la Nación; Cámara de Comercio de Bogotá. *Caracterización del Secuestro en Bogotá y Cundinamarca 1998–2006*. Alvi ediciones 2007. Pp. 9 – 10.

Entre 1997⁴⁰ y 2002, los secuestros se convirtieron en un medio privilegiado por los grupos subversivos para conseguir su fortalecimiento económico, político y militar, atemorizar a la población, contrarrestar las acciones de las autodefensas y presionar al Gobierno nacional con la retención de reconocidas personalidades políticas nacionales, miembros de las Fuerzas Militares y la Policía y ciudadanos extranjeros. Los grupos de autodefensas ilegales utilizaron los secuestros en menor medida que las guerrillas, en muchas oportunidades, más como un medio para atemorizar a la población y obtener información sobre sus enemigos, que por motivaciones económicas.

Debido a lo anterior, entre 1997 y 1998 ocurrió un significativo aumento al pasar de 1.624 a 2.860 secuestrados, lo que representa un alza de 76%; asimismo, en los dos años que siguieron, los plagios continuaron ascendiendo hasta alcanzar su punto más crítico en 2000, cuando 3.572 personas fueron secuestradas; posteriormente, entre 2001 y 2002, el número de víctimas disminuyó y se mantuvo estable, sin dejar de ser superior a las 1.624 de 1997. Como consecuencia, entre 1998 y 2002, 796 municipios registraron al menos un secuestro y 15.435 personas fueron secuestradas.

Como características del periodo 1998–2002, se puede señalar que en los departamentos de Antioquia, Cesar, Valle del Cauca y Santander fueron secuestradas más de 1.000 personas, en cada uno. Sin embargo, Antioquia fue el más afectado, al registrar 2.915 secuestros, que equivalen al 19% del total nacional, especialmente, la capital y los municipios de San Luís, Cocorná y La Unión. Por otra parte, los departamentos de Cundinamarca, Bolívar, Norte de Santander, Meta, Magdalena, Tolima y Bogotá D.C, presentaron cada uno 500 o más víctimas en este periodo. En cuanto a los tipos de delito, el 64% de los secuestros fueron extorsivos, en su mayoría con finalidades económicas, el 17% fueron simples y el 19% restante se encuentran en indagación preliminar; de igual manera, es importante anotar que si bien la principal modalidad de retención fueron los secuestros selectivos con un 88%, los plagios en retenes ilegales lograron representar un 12%, siendo 2001 y 2002 los años más críticos en este aspecto, con 688 y 698 personas secuestradas por esta modalidad.

En cuanto a los autores de estos delitos, las Farc fueron las principales responsables, al dejar un total de 4.757 víctimas, el ELN fue el segundo autor con 4.113, la delincuencia común cometió 1.674, los grupos de autodefensas perpetraron 792 y el EPL 146. En esos años, las dos guerrillas más activas del país ejecutaron el 58% de los secuestros; pero mientras que las Farc demostraron su presencia a nivel nacional con plagios en 31 de los 33 departamentos, el ELN llegó a 26 de ellos. Tanto la primera como la segunda guerrilla concentraron su atención en el departamento de Antioquia, aunque coincidieron en realizar retenes ilegales en los departamentos de Magdalena, Bolívar y Cesar, especialmente, en los municipios de Fundación, Ciénaga, Colosó y El Carmen de Bolívar.

⁴⁰ Aunque 1997 no está considerado dentro de los quinquenios estudiados en el presente informe, se justifica la referencia a ese año, en el entendido de que es entre 1997 y 1998 cuando se inicia una marcada tendencia ascendente de los secuestros.

Además de los anteriores departamentos, las Farc enfocaron sus acciones en Meta⁴¹ y Caquetá, donde desde comienzos de la década de los noventa habían consolidado su presencia, y para finales de la misma realizaron ataques de gran envergadura contra instalaciones militares y de Policía, seguidas del plagio de numerosos integrantes de la Fuerza Pública, con el fin de buscar un reconocimiento a nivel nacional de su dominio sobre estos territorios, especialmente antes de iniciar los diálogos de paz con el Gobierno de Andrés Pastrana, que darían lugar al despeje de algunos de los municipios con la creación de la Zona de Distensión.

Algunos de los hechos mencionados fueron la toma del El Billar en la inspección Remolinos del Caguán, donde 23 miembros de la Fuerza Pública fueron secuestrados y los plagios de civiles y concejales en la inspección Puerto Betania en San Vicente del Caguán en 1998, la toma del municipio de Puerto Rico (Meta) en 1999 y el retén ilegal en el sitio El Quebradón en El Doncello en 2002. Las Farc atacaron también las instalaciones militares y de Policía de los departamentos de Guaviare y Vaupés, que se encontraban en situación de vulnerabilidad por su aislamiento territorial: en 1998 atacaron la base antinarcóticos de Miraflores y secuestraron a 76 miembros de la Fuerza Pública; en ese mismo año, tomaron por asalto el municipio de Mitú, causándole la muerte a 16 miembros de la Policía y plagiaron 61 más.

Como parte de los secuestros políticos, con miras a presionar al Gobierno para ceder a las pretensiones de la guerrilla y mostrar su dominio territorial, se encuentran el plagio del ex-gobernador del Meta, Alan Jara, el 15 de julio de 2001 en un retén ilegal de las Farc en el municipio de Lejanías (Meta), cuando se desplazaba en un vehículo oficial de las Naciones Unidas en Colombia. También se encuentra el secuestro del senador Jorge Eduardo Gechem Turbay en Huila y de la candidata presidencial Ingrid Betancourt y su asesora de campaña Clara Rojas en Caquetá.⁴² Por otra parte, el 11 de abril de 2002, guerrilleros de las Farc ingresaron a la Asamblea Departamental del Valle del Cauca en Cali y secuestraron a 12 diputados que allí se encontraban.

Por su parte, el ELN aprovechó la presencia que había consolidado en Santander a partir de la Reunión Nacional de Héroes y Mártires de Anorí en

⁴¹ Es importante mencionar que además de los secuestros de carácter político, los plagios con fines económicos tuvieron también un peso determinante en Meta, sobre todo en la capital departamental, por ser un foco económico y de interconexión entre el centro y suroriente del país y en los municipios de Acacías y Granada, por donde transitan comerciantes y ganaderos de la región.

⁴² El 20 de febrero de 2002, fecha en que el Ejército tenía la orden de ingresar a San Vicente del Caguán para retomar el control de la Zona de Distensión, integrantes de la columna móvil Teófilo Forero de las Farc abordaron el avión de Aires que cubría la ruta Florencia-Bogotá, que transportaba al Senador de la República Jorge Eduardo Gechem Turbay, y lo obligaron a aterrizar en el municipio de Hobo en Huila, dejando a los demás tripulantes en libertad, menos al mencionado senador. Por otra parte, el 23 de febrero de ese año, en el sector Unión Peneya entre los municipios de El Paujil y La Montañita, miembros del frente 15 de las Farc secuestraron a la candidata presidencial Ingrid Betancourt, a su asesora de campaña Clara Rojas, a Mauricio Orlando Galindo, a Adamir Atemagora Lamprea Ocamel y a Daniel Alain Keller, cuando se dirigían en una misión de paz hacia San Vicente del Caguán. Como se menciona a continuación, a comienzos del segundo semestre de 2008, todas las víctimas mencionadas ya no se encuentran cautivas.

1983, para extraer recursos de la economía petrolera y mostrar su presencia en Barrancabermeja, a través de secuestros y extorsiones, tanto de comerciantes como de funcionarios públicos. Además, en 1999 secuestraron un avión de la aerolínea Avianca con 41 personas, que volaba de la ciudad de Bucaramanga a Bogotá, que fueron liberadas con posterioridad, gracias a mediaciones realizadas por la Cruz Roja Internacional. En Norte de Santander, sus acciones se concentraron en el municipio de Tibú, donde en 1999 secuestraron a 13 policías en la inspección Campo Dos, y en Pamplona donde realizaron múltiples retenes ilegales. La ciudad de Cúcuta, por su condición de capital y límite con Venezuela, fue duramente golpeada por los secuestros extorsivos con finalidades económicas, al transitar por allí población civil y comerciantes.

Los grupos de autodefensas, por su parte, perpetraron plagios en 5 departamentos, entre los que se encuentran Casanare, donde cometieron 160 plagios, algunos en retenes ilegales para reclutar combatientes en el municipio de Villanueva. En Antioquia, fueron responsables del secuestro de 158 personas, con énfasis en Medellín, Carepa y San Carlos; en el departamento de Santander dejaron 80 víctimas por este delito, en los municipios de Barrancabermeja y Charalá principalmente; en Bolívar secuestraron a 48 personas, en los municipios de San Pablo y Simití, y en Cesar también dejaron 48 afectados, en Valledupar y Aguachica, especialmente.

Las elevadas cifras de secuestros en esos años dan cuenta de la presencia y capacidad de acción que tenían las Farc y el ELN para cometer plagios, tanto individuales como masivos, sobre el territorio nacional y de las disputas territoriales que sostenían con las autodefensas.

Las elevadas cifras de secuestros registradas en el primer quinquenio dan cuenta de la presencia y capacidad de acción que tenían las Farc y el ELN para cometer plagios, tanto individuales como masivos, y de las disputas territoriales que sostenían con las autodefensas.

Por lo anterior, la PSD se propuso no sólo recuperar el control territorial por parte del Estado, sino también proteger a la población, a través del incremento del pie de la Fuerza Pública, el restablecimiento de la Policía en todos los municipios, la creación de Escuadrones Móviles de Carabineros (Emcar) para realizar patrullaje rural y vial en sitios estratégicos, antes utilizados por los grupos armados irregulares para realizar retenes ilegales y asegurando presencia militar sobre las principales vías nacionales.

Como resultado de estas medidas, en los cinco años de ejecución de la PSD, se presentó una progresiva disminución en los secuestros, al pasar de un total de 15.434 entre 1998 y 2002 a 5.526 entre 2003 y 2007, con lo cual todos los departamentos del país con excepción de Nariño presentaron, aunque sea leve, una mejoría. En el segundo quinquenio, se registraron descensos de 32% entre 2002 y 2003, de 44% entre 2003 y 2004, de 14% entre 2004 y 2005, de 24% entre 2005 y 2006, y se estabiliza en 2007

cuando bajaron en un 1%. Entre los dos quinquenios considerados, 146 municipios dejaron de ser afectados por este delito.

En el segundo quinquenio, se presentó una progresiva disminución en los secuestros, gracias al incremento del pie de fuerza, el restablecimiento de la Policía en todos los municipios, la creación de Escuadrones Móviles de Carabineros (Emcar) y la presencia militar sobre las principales vías nacionales.

Entre 2003 y 2007, los departamentos más afectados por este delito fueron los mismos que en el periodo anterior, a pesar de que en todos se registraron disminuciones. De acuerdo con lo anterior, el departamento de Antioquia presentó la mayor cantidad de víctimas con 671, seguido por Meta con 393, Tolima con 381, Cundinamarca con 307, Valle con 284, Cesar con 273, Magdalena con 219 y Santander con 203. Asimismo, cabe señalar que la ciudad de Bogotá se ubicó como la segunda población con altos niveles de plagios con 516 personas, cifra no muy lejana de la registrada en 1998 – 2002, cuando se cometieron 558 plagios. Cauca presentó una disminución de 9% entre los dos periodos, registrando 305 en los últimos 5 años, y en Nariño aumentaron en 12%, pasando de 221 a 247, razones por las que los dos departamentos se ubicaron dentro de los más perjudicados en el segundo quinquenio.

Ahora bien, las medidas impulsadas por la PSD que más han incidido en la disminución de los secuestros se concentraron en Antioquia, con el aumento de la presencia de la Fuerza Pública a través de exitosas operaciones como las denominadas *Monasterio*, *Aniquilador*, *Jeremías*, *Emblema* y *Fénix*, dirigidas a combatir a la subversión, y a las negociaciones entre el Gobierno Nacional y las autodefensas, que facilitaron las desmovilizaciones del bloque Cacique Nutibara, del bloque Bananero y los bloques Héroes de Granada, Noroccidente Antioqueño, Suroeste Antioqueño y bloque Nordeste, Bajo Cauca y Magdalena Medio. Cabe mencionar que gracias a estas medidas, entre 2004 y 2005 los secuestros bajaron en un 70%. No obstante, los intentos de la guerrilla por hacer presencia en los municipios en que se encontraban las desmovilizadas autodefensas, han dado lugar a secuestros de la población civil como un mecanismo de control; por este motivo, entre 2005 y 2006 los plagios aumentaron en un 10%. En 2007, los secuestros disminuyeron en 25%, pero a diferencia de la tendencia nacional donde la delincuencia común es autora de la mayoría de los hechos, en Antioquia las Farc siguen siendo las principales responsables.

De otra parte, se encuentran las medidas impulsadas en los departamentos de Magdalena, Cesar y Bolívar, donde con el fin de proteger a la población y recuperar el control sobre la troncal del Magdalena, soldados adscritos a Primera División del Ejército, específicamente, a la Segunda Brigada, retomaron en 2003 el control sobre la vía, logrando disminuir los retenes ilegales cometidos por el frente 19 de las Farc en Ciénaga y Fundación. En 2005, el control de la troncal del Magdalena, así como la seguridad del departamento de Cesar se vio reforzado por el apoyo que recibió la Segunda Brigada del Ejército por parte de la Décima Brigada Blindada, con sede en

Valledupar, con lo que se logró evitar la repetición de hechos como el retén ilegal de 23 personas en Aguachica en 2003 realizado por miembros del frente Camilo Torres del ELN. Estas acciones contribuyeron a que entre 2003 y 2007, los secuestros en el departamento de Cesar bajaran en 82%, pues se pasó de 1.505 a 273; en Bolívar, los plagios se redujeron en 80%, al registrarse 693 en el primer periodo y 140 en el segundo; y en Magdalena se presentó una disminución de 67%, pasando de 667 víctimas a 219.

Por otra parte, a partir de 2003 en Cundinamarca se desarrolló la *Operación Libertad Uno* que tenía como objetivo principal impedir la expansión de esta guerrilla, combatir sus redes de apoyo y neutralizar a sus principales cabecillas. Con ella, las Fuerzas Militares lograron disminuir los “impuestos de guerra” y brindar mayor seguridad en la vía que comunica al centro del país con Meta, haciendo que tanto la delincuencia común como las Farc encontraran mayores dificultades para retener y movilizar a sus víctimas. El resultado de la operación fue la disminución de 64% en los plagios en el departamento, que pasaron de 861 víctimas en el primer periodo a 307 en el presente, especialmente en la región del Sumapaz.

El departamento del Meta, especialmente, los municipios ubicados en la vía Bogotá-Villavicencio se vieron beneficiados por la operación *Libertad Uno*; sin embargo, uno de los mayores avances en este departamento fue el fortalecimiento de la Fuerza Pública en los cascos urbanos y zonas rurales de los municipios alejados de los centros administrativos del país, y la consecuente disminución de las tomas a poblaciones de gran envergadura. Estos avances se dieron en el marco de la *Operación JM* a partir de 2004, con la cual se logró replegar a las Farc hacia las zonas rurales de La Macarena, Vistahermosa y Uribe, y debilitar a las ahora desmovilizadas autodefensas, y la *Operación Emperador* desarrollada en los municipios de Vistahermosa, Puerto Rico, Puerto Lleras, Uribe y Mesetas. Asimismo, la desmovilización el bloque Centauros incidió en la reducción de los plagios por cuenta de esta agrupación ilegal. A pesar de todo lo anterior, el departamento sigue registrando un elevado número de plagios relacionados con dinámicas urbanas y con la delincuencia común.

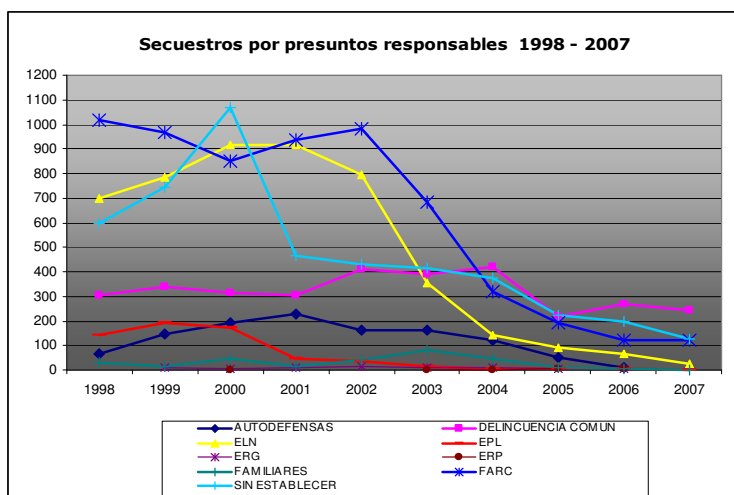
Según lo anterior, se puede afirmar que los cambios en las dinámicas y la disminución del secuestro están relacionados con la recuperación de territorios por parte de la Fuerza Pública, que contaban anteriormente con la presencia de los grupos armados ilegales, el debilitamiento y repliegue de estas estructuras y con las dificultades que la nueva estrategia desarrollada por el Estado ha generado para la retención y movilización de las víctimas.

Además de la disminución en el número de personas secuestradas a nivel departamental, cabe anotar tres grandes cambios en la dinámica de los secuestros entre los dos quinquenios. El primero evidencia una modificación paulatina en los principales autores de estos delitos, pues mientras que entre 1998 y 2002 las Farc y ELN se mantuvieron como los principales responsables, a partir de 2004 empieza a reducirse su porcentaje de participación de tal manera que la delincuencia común y los plagios sin autor determinado se ubicaron por encima de estas agrupaciones guerrilleras.

Con la modificación en los principales responsables de los secuestros, se ha hecho evidente también un cambio en la distribución espacial de los plagios cometidos por las Farc y el ELN, y por esta razón, a diferencia del quinquenio anterior, los departamentos que señalan las cifras más altas no necesariamente corresponden con aquellos de mayor injerencia de los grupos subversivos. En el caso de las Farc, mientras que en 2003 los secuestros ocurrían en 28 departamentos y 212 municipios, en 2007 pasaron a 22 y 59 respectivamente. En 2003, Antioquia, Cundinamarca, Cauca y Magdalena eran los departamentos más perjudicados por esta agrupación, mientras que en 2007 lo fueron Antioquia, Chocó, Tolima y Caquetá. En cuanto al ELN, pasaron de 19 departamentos y 101 municipios en el primer año a 12 y 22 en el segundo; para el primer año Cesar, Antioquia, Chocó y La Guajira fueron sus focos de atención, a diferencia de 2007, cuando Nariño, Arauca, Antioquia y Norte de Santander fueron los más afectados. Debido a las desmovilizaciones colectivas de los grupos de autodefensas, los plagios a manos de esta agrupación fueron disminuyendo de manera paulatina hasta no registrar ninguno en 2007. En 2003, se vieron afectados 22 departamentos por las acciones de las autodefensas, con énfasis en Arauca, Casanare, Meta y Antioquia y en 2006, sus delitos se redujeron a 6 departamentos: Cundinamarca, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Tolima y Valle.

Estas modificaciones señalan que los grupos irregulares han dejado de cometer secuestros en buena parte de los departamentos, siendo afectados en todos los casos menos municipios que en el quinquenio anterior. Es decir en la actualidad, estos grupos no tienen la capacidad de realizar secuestros en tantos municipios ni contra tantas víctimas como lo hacían entre 1998 y 2002. Lo anterior refleja la recuperación paulatina del control territorial por el Estado por una parte, y por otra, mayores garantías en materia de libertad personal para los ciudadanos.

Gráfico No. 21



Fuente: Fondelibertad

Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, Vicepresidencia de la República

El segundo cambio en la dinámica de los secuestros tiene que ver con el tipo de delito, puesto que los secuestros simples pasaron de ser una minoría a constituir el 45% del total de los plagios del segundo periodo. Los secuestros extorsivos disminuyeron, pero siguieron siendo los más frecuentes, al representar un 52%. La tendencia ascendente en los secuestros simples comenzó a presentarse en 2005, cuando los dos tipos de delito fueron casi iguales, sin embargo en 2006 y 2007 los simples superan a los extorsivos. Un tercer cambio se relaciona con la disminución paulatina de los secuestros en retenes ilegales hasta hacerse casi inexistentes pues pasaron de representar el 14% en 2003 al 1% en 2006 y 2007, situación que se encuentra relacionada con las operaciones de la Fuerza Pública para mantener el control en las principales vías del país.

Entre los dos periodos, la dinámica de los secuestros sufrió tres grandes cambios: el primero fue la modificación paulatina en los principales autores de este delito y de los departamentos de concentración del mismo, el segundo fue un cambio en el tipo de secuestro, puesto que los secuestros simples pasaron de ser una minoría a constituir el 45% del total de los plagios del segundo periodo y finalmente, el tercero fue la disminución paulatina de los secuestros en retenes ilegales hasta hacerse casi inexistentes.

Los secuestros extorsivos cada vez tienen menos peso en la financiación de la confrontación armada, puesto que los grupos irregulares buscan lucrarse del negocio del narcotráfico y a través de las extorsiones. Asimismo, cabe señalar que los secuestros cometidos por la delincuencia común con fines económicos, el *secuestro express*⁴³ y los hurtos se mantuvieron relativamente estables en el decenio analizado, aunque no se pueda descartar que esta situación esté relacionada con una posible subcontratación de bandas delincuenciales por parte de los grupos irregulares para cometer los secuestros o presionar el pago de extorsiones.

Es importante mencionar que a lo largo de este quinquenio, se realizaron diálogos con las Farc, con mediación de la comunidad internacional, para lograr la liberación de secuestrados civiles y militares, así como operaciones militares de rescate, que permitieron recuperar la libertad de 21 secuestrados⁴⁴. A pesar de lo anterior, no se puede perder de vista el riesgo

⁴³ El *secuestro express* se caracteriza por ser un secuestro de corta duración, no mayor a 15 días, con el fin de obtener de la víctima todo el dinero posible, ya sea de sus cuentas bancarias o del dinero disponible en efectivo que su familia reúne en un espacio de pocas horas o espacios de tiempos no mayores a un par de días, debido al menor grado de experiencia de los delincuentes, a veces derivados del hurto de auto con violencia, que puede o no terminar con el asesinato del secuestrado.

⁴⁴ Cabe mencionar algunos acontecimientos que tuvieron lugar en los últimos tres años. El 31 de diciembre de 2006, el actual Ministro de Relaciones Exteriores, Fernando Araújo Perdomo, huyó de un campamento de las Farc después de 6 años de cautiverio, en medio de una operación militar de la Fuerza Pública en la región de Montes de María; el 28 de abril, el Subintendente John Frank Pinchao, secuestrado en la toma de Mitú en 1998, huyó del campamento de las Farc en que se encontraba cautivo y después de caminar durante 17 días encontró un grupo Jungla de la Policía, cerca al río Apaporis en Vaupés, recobrando su libertad; el 10 de enero de 2008 fueron liberadas la ex-congresista Consuelo González de Perdomo y la ex candidata vicepresidencial Clara Rojas, quienes se encontraban en manos de

que conllevan las operaciones de rescate en tanto una mayor presión militar puede traducirse en la decisión de los grupos armados irregulares de dar muerte a sus víctimas, como desafortunadamente ocurrió el 5 de mayo de 2003, en la vereda La Encarnación en Urrao (Antioquia), cuando las Farc asesinaron al gobernador de Antioquia, Guillermo Gaviria, al ex-ministro de Defensa, Gilberto Echeverri y a ocho militares más, después de ser sorprendidos por la Fuerza Pública; y el caso de los 11 diputados del Valle de Cauca que fueron asesinados por las Farc, a raíz de un enfrentamiento entre dos unidades del grupo subversivo.⁴⁵

Sin embargo, es de resaltar el último y más reciente acontecimiento que tuvo lugar el 2 de julio del presente año, en el sector Tomachipán en el municipio de San José del Guaviare, cuando en el marco de la operación *Jaque*, miembros de la Fuerza Pública rescataron a la ex-candidata presidencial Ingrid Betancourt, a los tres estadounidenses Keith Stansell, Marc Davis Gonsalves y Thomas Howes, y a los militares y policías Juan Carlos Bermeo, Raimundo Malagón, Erasmo Romero, José Ricardo Marulanda, William Pérez, José Miguel Arteaga, Armando Flórez, Vaney Rodríguez, Jairo Durán, Julio Buitrago y Armando Castellanos. La anterior es una prueba de la alta profesionalización a la cual ha llegado la Fuerza Pública, en particular en lo atinente a inteligencia militar.

Por último, en los primeros cinco meses de 2008, se continúa presentando una tendencia descendente aunque en menor medida que los años anteriores, pues se pasó de 225 víctimas entre enero y mayo de 2007 a 215 en el presente año, con una reducción de 4%. En estos meses, el departamento de Meta registró un incremento de 1.050%, al pasar de 2 secuestros en 2007 a 23 en 2008; Huila también mostró un alza de 267%, subiendo de 3 a 11 plagios; en Antioquia, subieron en 95%, pasando de 20 a 39 hechos, que sigue siendo el departamento más perjudicado por este delito; en Tolima, aumentaron de 16 a 27, que equivalen a un 69% más; en Norte de Santander aumentaron en 30%, pasando de 10 a 13; y en Caquetá se incrementaron de 9 a 10. De igual manera, se ha hecho visible una disminución de 17% en la cantidad de municipios afectados, bajando de 103 en 2007 y a 86 en 2008.

las Farc; el 27 de febrero fueron dejados en libertad los ex-congresistas Luis Eladio Pérez, Gloria Polanco, Jorge Eduardo Gechem y Orlando Beltrán. El último y más reciente acontecimiento tuvo lugar el 2 de julio del presente año, en el sector Tomachipán en el municipio de San José del Guaviare, cuando en el marco de la operación *Jaque*, miembros de la Fuerza Pública rescataron a la ex-candidata presidencial Ingrid Betancourt, a los tres estadounidenses Keith Stansell, Marc Davis Gonsalves y Thomas Howes, y a los militares y policías Juan Carlos Bermeo, Raimundo Malagón, Erasmo Romero, José Ricardo Marulanda, William Pérez, José Miguel Arteaga, Armando Flórez, Vaney Rodríguez, Jairo Durán, Julio Buitrago y Armando Castellanos.

⁴⁵El 28 de junio de 2007, se conoció la noticia del asesinato por parte de las Farc de 11 de los 12 diputados de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca, que se encontraban en cautiverio desde 2002. Los diputados que perdieron la vida fueron Juan Carlos Narváez, Jairo Hoyos, Alberto Quintero, Edinson Pérez, Héctor Arizmendi, Javier Giraldo, Ramiro Echeverri, Rufino Varela, Carlos Charry, Nacianceno Orozco y Carlos Barragán; Sigifredo López aún permanece en cautiverio. Después de gestiones nacionales e internacionales para recuperar los cuerpos de los diputados, se movilizó una misión humanitaria compuesta entre otros por miembros del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), que logró rescatar los cadáveres y llevarlos a la sede del Instituto Nacional de Medicina Legal en Cali el 9 de septiembre de 2007.

3. Desplazamiento forzado

El desplazamiento forzado se refiere a la acción llevada a cabo por personas o grupos de personas que se han visto obligadas a “migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o sus actividades económicas habituales, porque su vida, integridad física o libertad han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, debido a la existencia de cualquiera de las situaciones causadas por el hombre: conflicto armado interno, disturbios o tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores, que pueda alterar o alteren drásticamente el orden público⁴⁶”.

La principal causa de este fenómeno en Colombia son los ataques indiscriminados de grupos armados ilegales, quienes buscan hacer presión sobre el territorio en vista de los grandes proyectos económicos que allí se gestan o de las ventajas geográficas que la zona ofrece para sus actividades ilegales⁴⁷. El desplazamiento forzado ha sido tipificado como delito a nivel nacional e internacional y catalogado como crimen de guerra y delito de lesa humanidad por la vulneración múltiple tanto de derechos civiles y políticos como de derechos económicos, sociales y culturales, donde resultan especialmente afectados grupos vulnerables, tales como los niños, las mujeres y las comunidades indígenas y afrocolombianas, para las cuales el desplazamiento amenaza además, su supervivencia cultural⁴⁸.

Según datos del Sistema de información de Población Desplazada (Sipod) de la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, entre 1998 y 2007 se presentó un aumento en las cifras de personas que fueron víctimas de desplazamiento forzado en el país, al pasar de 44.547 personas en 1998 a 261.987 en 2007.

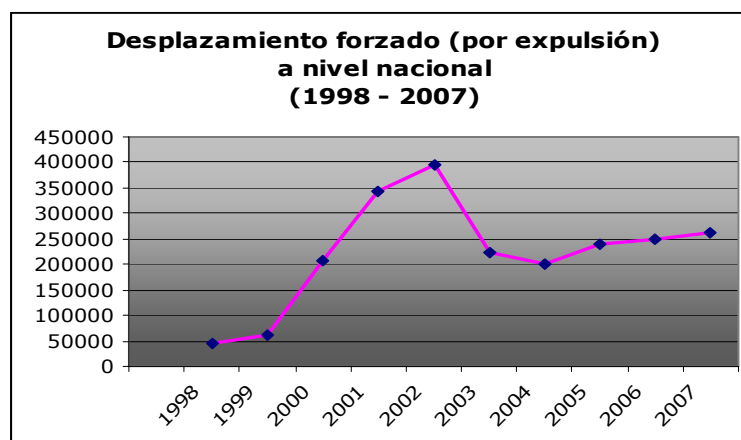
Durante este período, el fenómeno del desplazamiento tuvo una tendencia creciente hasta 2002, cuando se registró el desplazamiento de 395.166 personas, siendo ese el año más crítico de todo el periodo, coincidiendo con el incremento de las acciones de los grupos armados ilegales, las cuales alcanzaron su punto más álgido. Posteriormente, se presentó una tendencia descendente, puesto que en 2003 fueron expulsadas 221.911 personas, lo que equivale a una disminución de 44%, tendencia que se mantuvo hasta 2004, cuando se desplazaron 201.640, que significó una disminución de 9%. A partir de 2005, se insinúa nuevamente una tendencia ascendente que se mantiene hasta 2007, con un total de 261.987 personas expulsadas.

⁴⁶ Consulta Permanente sobre Desplazamiento Interno en las Américas (CPDIA), adoptado por la Ley 387 de 1997 título I, artículo 1.

⁴⁷ Según la (Legislación colombiana), “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”, se prevé como factores del desplazamiento la presencia de un conflicto armado interno, los disturbios y tensiones interiores, la violencia generalizada, las violaciones masivas de los Derechos Humanos, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

⁴⁸ “¿Por qué son víctimas las personas desplazadas?” Julio Roberto Meier. Representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. 16 de marzo de 2006.

Gráfico No. 22



Fuente: Sipod - Acción Social.

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República.

Para entender el fenómeno del desplazamiento en los últimos 10 años, se harán el análisis desde tres enfoques: el primero se orienta a identificar los departamentos críticos en los dos quinquenios considerados, el segundo observa los cambios que fueron generados por las acciones y estrategias de los grupos armados irregulares entre el primer quinquenio y el segundo, y el tercero, analiza los índices de intensidad⁴⁹ (II) de 2007, es decir la presión que representa la población desplazada sobre el total de población municipal o departamental.

La primera variable de análisis permite deducir que durante la década considerada, se mantuvieron dentro de los 10 primeros lugares en materia de desplazamiento forzado los departamentos de Antioquia (15% con 327.444 personas), Bolívar (9% con 198.716 personas), Magdalena (6% con 143.128 personas), Cesar (5% con 122.237 personas), Caquetá (5% con 120.979 personas) y Putumayo (5% con 107.897 personas), los cuales representan el 45% del total nacional de personas desplazadas en estos 10 años.

En relación con Antioquia, la situación en materia de expulsión mejoró entre 2003 y 2007 respecto del período anterior, pasando de 200.729 personas expulsadas en el primer quinquenio a 126.715 en el último (disminución de 37%). Sin embargo, es el departamento que expulsa la mayor cantidad de personas en ambos quinquenios y también el mayor receptor en el primer quinquenio y el segundo en el último quinquenio, después de Bogotá. Las regiones más afectadas en los últimos 5 años fueron la zona metropolitana de Medellín; el Oriente, donde se ubica San Francisco y el Suroeste, con Urrao como principal expulsor histórico; estos tres municipios mostraron registros de expulsión el período 2003–2007 de 8.418, 7.345 y 6.703 personas respectivamente.

⁴⁹ El indicador de intensidad del desplazamiento forzado muestra la relación entre el número de personas que salieron de un municipio (expulsión) a causa de factores relacionados con la violencia en medio de la confrontación armada y el total de la población del municipio según las proyecciones del censo 2005 realizado por el Dane. En este análisis, se tendrá en cuenta la relación entre estas dos variables por cada mil habitantes.

Medellín presenta un aumento de 73%, al pasar de 4.877 personas expulsadas en el primer quinquenio a 8.418 en el segundo, en un escenario violento caracterizado por la pugna entre bandas criminales, algunas integradas por desmovilizados de las autodefensas, que a su vez se disputan el dominio territorial con las milicias urbanas de la guerrilla, lo que ha convertido algunas comunas como la 13 en un territorio propicio para el desplazamiento intraurbano, la ocupación ilegal de viviendas y las amenazas contra las víctimas y organizaciones, que buscan ejercer sus derechos en el marco de la Ley de Justicia y Paz⁵⁰. En esta disputa, también se encuentran inmersos tanto San Francisco (punto de control de la autopista a Bogotá, corredores hacia Puerto Triunfo, el río Magdalena y Caldas⁵¹), que mientras en el período 1998-2002 registraba 2.433 personas expulsadas, muestra un total de 7.345 personas expulsadas entre 2003 y 2007, o como Urrao (corredor hacia Chocó, Caldas y Urabá⁵²), que tuvo un aumento los últimos cinco años de 52%, al pasar de 4.410 a 6.703 entre los dos quinquenios.

Bolívar también presentó una disminución de 35%, al pasar de 120.585 personas desplazadas en el período 1998-2002 a 78.131 entre 2003 y 2007, pero ocupa el tercer y segundo lugar respectivamente en los dos períodos a nivel nacional. En este departamento, la dinámica del desplazamiento está marcada, entre otros factores, por la articulación del sur y los Montes de María con Cesar, Magdalena, Sucre y Antioquia, donde se ha presentado la emergencia de nuevas bandas criminales, razón por la cual El Carmen de Bolívar, San Pablo y María La Baja ocupan los primeros lugares a nivel departamental.

El Carmen de Bolívar, municipio perteneciente a los Montes María y corredor estratégico hacia la costa Atlántica y el Golfo de Morrosquillo, tuvo una disminución del 61%, al pasar de 38.726 en el primer quinquenio a 15.270 personas expulsadas en el segundo; dicha región fue para los grupos guerrilleros una zona clave en los ochenta y disputada en los noventa por las AUC⁵³, donde actualmente hacen presencia nuevas bandas emergentes y las Farc, con la pretensión de tener dominio sobre la zona⁵⁴; en esta misma dinámica, se inscribe María La Baja⁵⁵, que mostró una disminución de 44% en el período 2003-2007 (5.013 personas expulsadas) frente a 9.019 personas registradas entre 1998 y 2002. San Pablo, en el sur, registró 9.768 personas desplazadas de sus hogares en 2003-2007, presentando un aumento de 26%, pues en el primer quinquenio se observaba un total de 7.775 registros. Es un municipio que junto con Simití y Santa Rosa del Sur, conforman una zona de riqueza natural, con existencia de economía ilegal y que en los últimos años, ha sido territorio del surgimiento de nuevas bandas emergentes (*Águilas Negras*, *Traquetos*, los *Mellizos* del cartel del norte del Valle y los *Vagos*, desarticulado por la Fuerza Pública), en disputa con los frentes 24 y 37 de las Farc, al igual que con el ELN⁵⁶.

⁵⁰ Informe de Riesgo No. 009-07, Nota de Seguimiento No. 044-07.

⁵¹ Informe de Riesgo No. 027-03.

⁵² Informe de Riesgo No. 006-03.

⁵³ Informe de Riesgo No. 077-03.

⁵⁴ Nota de Seguimiento No. 023-07.

⁵⁵ Nota de Seguimiento No. 019-07.

⁵⁶ Informe de Riesgo No. 015-07, Nota de Seguimiento No. 010-08.

En Magdalena, se presentó a su vez entre los dos quinquenios, una disminución del 15% en los registros de expulsión, al pasar de 77.318 personas entre 1998 y 2002 a 65.810 en el último período. Las zonas más afectadas fueron Santa Marta y Ciénaga, con un total en materia de expulsión de 24.521 y 11.036 personas desplazadas para el primer quinquenio, y 19.399 y 9.703 registros para el último, mostrando una disminución de 21% y 12% respectivamente. En la capital departamental, actualmente son factores de expulsión entre otros, la presencia del frente 19 de las Farc y la aparición de nuevas bandas emergentes (*Comando Independiente Águilas Negras* o *Bloque Arhuaco* conformado por desmovilizados del frente Resistencia Tayrona y civiles)⁵⁷, al igual que en Ciénaga, ubicada en la vertiente occidental de la Sierra Nevada y corredor de movilidad hacia la zona llana y la Ciénaga Grande de Santa Marta⁵⁸.

En Cesar, por el contrario, se presentó un aumento de 19%, pasando de 55.721 a 66.516 entre un quinquenio y otro; los municipios que condensan la cifra de expulsión en el departamento son Valledupar, con una disminución de 6% entre los dos quinquenios estudiados, al poseer registros totales de 14.193 y 13.386 personas respectivamente y Agustín Codazzi con 8.402 entre 1998-2002 y 9.888 personas desplazadas en los 5 años subsiguientes, que representa un aumento de 18%. En la capital departamental, se registra la presencia de las *Águilas Negras*, que pretenden ejercer presión sobre la administración pública y las economías lícitas e ilícitas⁵⁹; a su vez, en Agustín Codazzi, se presenta una disputa por el control territorial entre la guerrilla y nuevas bandas emergentes, reductos armados en la región de la Serranía del Perijá, fronteriza con Venezuela⁶⁰.

Por su parte, Caquetá presentó un incremento en sus cifras de expulsión, al pasar de 42.524 entre 1998 y 2002 a 78.455 en el período 2003- 2007. La tendencia en el desplazamiento forzado muestra un aumento a partir de 2004, debido a los combates desarrollados por la Fuerza Pública contra las Farc enmarcados dentro de la operación *JM*, que en respuesta obligaron a la población desalojar masivamente los centros poblados en caso de la llegada de las Fuerzas Armadas, como una estrategia para generar presión y desmoralizar a las tropas. Tal fue el caso de Peñas Coloradas en 2004 ubicado en Cartagena del Chairá⁶¹, municipio que ocupa el primer lugar departamental de expulsión en el período 2003-2007 con 13.168 registros frente a 3.219 entre 1998 y 2002, seguido por San Vicente del Caguán, que pasa de 5.308 personas desplazadas a 11.719 entre los dos quinquenios y Florencia, con 4.574 y 9.957 personas desplazadas entre 1998-2002 y 2003-2007, donde debe advertirse un subregistro, debido al temor generado por los actores que rondan por los barrios de asentamiento de desplazados como Nueva Colombia.

⁵⁷ Informe de Riesgo No. 085-04, Informe de Riesgo No. 032-05, Informe de Riesgo No. 045-06.

⁵⁸ Nota de Seguimiento No. 011-07, Informe de Riesgo No. 023-06.

⁵⁹ Nota de Seguimiento No. 27-06.

⁶⁰ Informe de Riesgo No. 059-04.

⁶¹ Informe de Riesgo No. 38-07.

Finalmente, Putumayo presentó registros parecidos en toda la década, pues en el primer quinquenio arrojó un total de 51.418 personas expulsadas de sus hogares y para los últimos cinco años un total de 56.479 personas, lo que representa un aumento de 9%. El departamento se caracteriza por la presencia de *Águilas Negras*, involucradas en reclutamiento forzado, lavado de activos provenientes del narcotráfico y administración de casas de lenocinio, integradas por mujeres secuestradas en otras ciudades y de grupos guerrilleros replegados en los corredores fronterizos con Ecuador, Perú y Nariño⁶². Las anteriores presiones se constituyen en los principales factores para que Puerto Asís, Valle del Guamuéz y Puerto Guzmán sean los municipios más álgidos en materia de expulsión de personas entre 2003 y 2007, con un total de 13.856 personas para el primero, 9.937 personas para el segundo y 8.614 personas para el tercero, municipios que para el período 1998–2002 arrojaban registros de expulsión por 9.411, 10.195 y 4.692 respectivamente, lo que indica un aumento de 47% y 42% para el primero y el tercero y una disminución de 3% para Valle del Guamuéz .

En cuanto al segundo eje de análisis, los cambios generados por las acciones y estrategias de los grupos armados irregulares entre el primer quinquenio y el segundo, generaron alteraciones en el fenómeno del desplazamiento, el cual se trasladó hacia otras zonas del país. Lo anterior se evidencia en que Nariño, Tolima, Meta, y Valle del Cauca, aparecen dentro de los diez departamentos con mayores expulsiones a nivel nacional entre 2003 y 2007, cuando en el primer quinquenio no ocupaban esta posición.

Los departamentos más críticos se mantuvieron entre los dos quinquenios considerados, siendo los más afectados Antioquia, Bolívar, Magdalena, Cesar, Caquetá y Putumayo. Sin embargo, los cambios generados por las acciones y estrategias de los grupos armados irregulares entre el primer quinquenio y el segundo, provocaron que en otros departamentos como Nariño, Tolima, Meta y Valle del Cauca, se registraran expulsiones importantes de población.

⁶² Nota de Seguimiento No. 036-07, Nota de Seguimiento No. 051-07, Informe de Riesgo No. 031-07.

Desplazamiento Forzado (expulsión) departamentos críticos a nivel nacional 2003 - 2007						
DEPARTAMENTO	2003	2004	2005	2006	2007	Total general
ANTIOQUIA	25.738	25.190	30.017	23.257	22.513	126.715
CAQUETÁ	10.690	17.761	14.598	18.690	16.716	78.455
BOLIVAR	13.650	13.417	17.664	18.472	14.928	78.131
TOLIMA	11.586	11.327	12.034	16.338	18.999	70.284
NARIÑO	6.143	4.973	11.432	16.685	28.468	67.701
CESAR	17.557	14.985	13.340	11.154	9.480	66.516
MAGDALENA	12.093	11.277	12.060	14.532	15.848	65.810
VALLE DEL CAUCA	17.505	4.666	6.553	15.353	17.716	61.793
META	10.267	8.563	15.203	15.663	11.621	61.317
PUTUMAYO	12.447	8.999	10.368	11.620	13.045	56.479

Fuente: Sipod - Acción Social.

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República.

En el caso de Nariño, en el primer quinquenio registró la expulsión de 19.952 personas, mientras que en el segundo, el número de desplazados se incrementó a 67.701, lo que implica un aumento de más de 200%. En el último periodo, cuadruplicó sus cifras en materia de expulsión, al pasar de 6.143 personas en 2003 a 28.468 personas expulsadas en 2007, donde los picos más altos se observan a partir de 2005. Entre 2003 y 2007, los municipios más afectados fueron El Charco (16.486 personas que lo ubican en el cuarto lugar a nivel nacional), Tumaco (10.784 personas expulsadas), Barbacoas (5.670 registros) y Policarpa (5.433 en cifras de expulsión), que incrementaron notablemente el número de expulsiones con respecto al primer quinquenio, puesto que para dicho periodo los registros eran de 2.361, 4.332, 1.849 y 184 respectivamente.

Los anteriores municipios están ubicados en las regiones del Litoral Pacífico, en la frontera con Ecuador, el Alto Patía y el piedemonte pacífico nariñense, áreas donde actúan grupos armados irregulares, tales como las Farc, el ELN y nuevas bandas emergentes, entre las cuales, *Organización Nueva Generación*, *Los Rastrojos* y *Los Machos*, quienes se disputan el dominio sobre los corredores estratégicos y las áreas cultivadas de coca y/o amapola, situación que agudizó la crisis humanitaria en comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas (Awá), los cuales han sido declarados *objetivos militares* por parte de las agrupaciones ilegales, por negarse a que sus hijos sean reclutados⁶³.

En Tolima, se presentó un aumento del 66% en las víctimas de desplazamiento entre los dos quinquenios, al pasar de 42.276 personas en el primer periodo a 70.284 en el segundo, siendo 2006 y 2007 los años más críticos de la última década. Los municipios más afectados entre 2003 y 2007 fueron Planadas y Chaparral, con 5.816 y 5.667 personas desplazadas respectivamente, duplicando el número de víctimas de desplazamiento presentadas entre 1998 y 2002, con 2.265 y 2.509 registros. Estos municipios están ubicados en el sur del departamento, que constituye una región estratégica para las Farc, en su propósito de controlar los corredores de la cordillera central hacia Valle del Cauca, Cauca, Huila, Meta y Cundinamarca⁶⁴; actualmente, este territorio se han visto afectado por las

⁶³ Nota de Seguimiento No. 28-06, Informe de Riesgo No. 011-05, Informe de Riesgo No. 004-07.

⁶⁴ Informe de Riesgo No. 011-06, Informe de Riesgo No. 021-07.

acciones implementadas por la guerrilla para contrarrestar la ofensiva del Ejército Nacional⁶⁵. Adicionalmente, es importante destacar que en Chaparral ha resultado vulnerada la población indígena Pijao por la presencia del frente 21 de las Farc y de *Águilas Negras* en el corregimiento San José de las Hermosas⁶⁶.

Con respecto al departamento del Meta, las cifras de desplazamiento tuvieron un aumento considerable, al pasar de 25.349 personas en el primer quinquenio a 61.317 en el segundo, siendo los años más álgidos 2005 y 2006, con 15.203 y 15.663 personas desplazadas respectivamente. Los municipios más afectados en el segundo quinquenio fueron Vistahermosa que pasó de 3.540 entre 1998 y 2002 a 14.448 personas expulsadas en el segundo periodo y Puerto Rico que tuvo un total de 8.173 personas desplazadas en el segundo quinquenio, mientras que en el primero registró 1.355 desplazamientos. Dichos municipios, el primero parte de la Zona de Distensión durante el gobierno Pastrana y el segundo vecino del anterior, vivieron toda la dinámica presentada en dicho período; en el último quinquenio, fueron objeto de repliegue de los frentes 27, 43 y 44 de las Farc sobre los ríos Güejar y Ariari, territorio que fue posteriormente objeto de disputa entre las Farc y *Los Cuchillos o Erpac*, facción de las autodefensas que se rearmó después de la desmovilización. En este sentido, el desplazamiento puede ser el resultado de una estrategia implementada por estos grupos para evitar el avance de la Fuerza Pública en algunas zonas dedicadas al narcotráfico⁶⁷.

En cuanto a Valle del Cauca, éste presentó un aumento de 67% en el total de personas desplazadas entre los dos quinquenios, al pasar de 37.112 en el primero a 61.793 en el segundo. Valle registró sus picos más altos en 2003 y 2007, con 17.505 y 17.116 respectivamente. El municipio que concentró el 61% del total de personas desplazadas a nivel departamental, entre 2003 y 2007 fue Buenaventura con un total de 37.815 personas, frente a 15.962 registradas en el primer quinquenio. El factor dinamizador del desplazamiento en este municipio ha sido el narcotráfico y las disputas entre diferentes actores armados como las Farc y las nuevas bandas emergentes, que provocaron en Buenaventura un desplazamiento interbarrial al interior de la ciudad, producto de la *repartición* del municipio por parte de dichos actores para adelantar sus actividades delincuenciales⁶⁸.

Finalmente, el tercer tipo de cotejo incluye los departamentos con un II más altos en 2007 comparado con el II a nivel nacional, que para este año fue de 5.7. Los 6 departamentos, que registraron el II más alto fueron Arauca, Putumayo, Caquetá, Guaviare, Vichada y Chocó. En el caso de Putumayo y Caquetá, los altos índices de intensidad evidencian las dinámicas anteriormente expuestas, por lo cual se profundizará en los departamentos restantes⁶⁹.

⁶⁵ *Ibíd.*

⁶⁶ Nota de Seguimiento No. 034-07.

⁶⁷ Informe de Riesgo No. 090-04, Informe de Riesgo No. 032-07.

⁶⁸ Nota de Seguimiento No. 012-07, Nota de Seguimiento No. 021-07.

⁶⁹ Para el análisis departamental y municipal, se tomarán en cuenta tanto las cifras absolutas proporcionadas periódicamente por el Sipod, como las relativas proporcionadas por el índice

Desplazamiento forzado (expulsión) a nivel nacional por índice de intensidad 2007			
DEPARTAMENTO	Índice de Intensidad 2007	DEPARTAMENTO	Índice de Intensidad 2007
ARAUCA	43,5	NORTE DE SANTANDER	5,0
PUTUMAYO	39,7	GUAINÍA	4,9
CAQUETA	37,6	VALLE	4,0
GUAVIARE	37,2	CALDAS	3,9
VICHADA	35,0	CASANARE	3,8
CHOCÓ	17,9	SANTANDER	3,7
NARIÑO	17,5	CÓRDOBA	3,6
META	13,9	ANTIOQUIA	3,4
TOLIMA	13,3	RISARALDA	2,4
MAGDALENA	12,8	CUNDINAMARCA	1,7
CAUCA	10,5	AMAZONAS	1,6
CESAR	9,6	QUINDIO	1,3
HUILA	7,6	BOYACÁ	1,3
BOLÍVAR	7,3	ATLANTICO	0,3
VAUPÉS	6,3	BOGOTÁ	0,1
SUCRE	5,5	SAN ANDRÉS	0,0
GUAJIRA	5,2	Total general	5,7

Fuente: Sipod - Observatorio Nacional del Desplazamiento, Acción Social.

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República.

En Arauca, la crítica situación que se evidencia de acuerdo con el II, coincide con lo registrado en términos absolutos, puesto que este departamento cuadruplicó el número de personas desplazadas, al comparar los dos quinquenios estudiados, al pasar de 8.833 en el primero a 34.032 en el segundo, siendo 2007 el pico más alto con 10.531 personas expulsadas. A nivel municipal, Tame registró un II de 111.2, resultado de la disputa entre las Farc y el ELN iniciada en 2005 y que hoy se dirige contra milicias y redes de uno u otro grupo, afectando a la población civil, que es acusada de apoyar el contrincante. A dicho escenario, se añade la actuación de bandas emergentes, (*Águilas Negras, Dignidad Por Arauca y Erpac*) en este municipio⁷⁰. Lo anterior ha generado una dinámica caracterizada por el desplazamiento masivo de tipo intramunicipal de la zona rural a la urbana, sin dejar de resaltar la existencia de un preocupante movimiento migratorio de aproximadamente 3.000 colombianos hacia Venezuela, sobre todo en el Alto Apure⁷¹. Adicionalmente, es alto el riesgo para las comunidades indígenas en la zona de Betoyes, pues la subversión utiliza los resguardos como corredores de movilidad y propicia disputas por tierras con colonos vecinos a los resguardos⁷². Así mismo, es importante destacar, que este municipio también registró un aumento considerable en las cifras absolutas de desplazamiento, al pasar de 3.364 personas en el primer quinquenio a 16.516 en el segundo.

El departamento de Guaviare, al igual que el anterior, presentó un aumento en el número de personas desplazadas, al pasar de 8.888 en el primer quinquenio a 22.221 en el segundo, siendo el año más crítico de todo el periodo 2007, con 10.531, lo cual se ve reflejado en el II. A nivel municipal,

de intensidad (II) proporcionado por el Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado de la Subdirección de Atención a Población Desplazada; dichas áreas pertenecen a Acción Social.

⁷⁰ Nota De Seguimiento No. 014-08.

⁷¹ Nota De Seguimiento No. 046-07.

⁷² Informe de Riesgo No. 031-05.

la situación más crítica se presenta en San José del Guaviare, que registró un total de 12.510 desplazados entre 2003 y 2007, mientras que entre 1998 y 2002 registró un total de 5.279 personas desplazadas. Así mismo, en 2007 presentó un II de 37.2 el más alto del departamento, debido posiblemente a los enfrentamientos entre los frentes 1, 7, 27, 39 y 44 de las Farc y los *Cuchillos* que se autodenominan también *Ejército Revolucionario del Pueblo Antiterrorista de Colombia* Erpac y los *Paisas o Macacos*, buscando el control de vías estratégicas, entre otras el río Guaviare, que constituye un corredor hacia el departamento de Meta. Las comunidades indígenas Guayabero y Nukak Makú sufren dicha presión en sus territorios ancestrales y resguardos, lo que han provocado desplazamientos forzados y asesinatos selectivos de sus líderes⁷³.

En Vichada, se registraron 1.561 personas desplazadas en el primer quinquenio y 5.385 en el segundo, con las cifras más elevadas en 2006 y 2007 con 1.289 y 2.156 respectivamente; para el último año el II es de 35, uno de los más altos a nivel nacional. Cumaribo es el municipio más afectado, teniendo en cuenta que el número de personas desplazadas se quintuplicó, al pasar de 768 en el primer periodo a 3.777 en el segundo. La mayoría de los desplazamientos que se registran en el segundo periodo se produjeron en el año 2007, año en el que fueron expulsadas 1.523 personas, registrando un II de 48.2 en 2007, más alto que el departamental. Este municipio, hace parte de un corredor hacia Venezuela que posee la misma presencia de actores armados ilegales asociados al narcotráfico que el departamento de Guaviare⁷⁴.

En cuanto a la situación de Chocó, al comparar en términos absolutos el número de personas desplazadas entre los dos quinquenios, se evidencia una disminución de 28%, al pasar de 57.822 en el primero a 41.604 en el segundo, comportamiento contrario al resto de los departamentos analizados. En esta región, donde convergen factores tales como la explotación de recursos naturales, la presencia de cultivos ilícitos y corredores de movilización hacia el océano Pacífico, el Urabá y Antioquia, se ha denunciado la incursión de nuevas bandas emergentes, tales como los *Rastrojos*, *Los Machos* y las *Águilas Negras*, quienes han entrado en disputa con frentes del ELN y de las Farc presentes en la zona, lo que produjo uno de los II más altos a nivel nacional. De acuerdo con el II, los municipios más afectados fueron Carmen del Darién y Sipí con un índice de 381.6 y 154.4 respectivamente.

En el caso del primero, el número de desplazados disminuyó, al pasar de 3.917 en el primer quinquenio a 3.207 en el segundo, sin embargo en 2007 se presentó el desplazamiento de 1.977 personas, la cifra anual más alta de la década, lo que se reflejó en el II; en esta zona, resulta especialmente afectado el Resguardo Emberá Dobidá de Mamey Dipurdú y sus territorios, disputados por los subversivos y los desmovilizados que quieren desarrollar sus procesos productivos en tierras de tipo comunitario⁷⁵. Sipí, por su parte, presentó un aumento considerable en sus cifras, al pasar de 24 personas

⁷³ Informe de Riesgo No. 27-07.

⁷⁴ Informe De Riesgo No. 020-07.

⁷⁵ Nota de Seguimiento No. 13-06.

desplazadas en el primer quinquenio a 896 en el segundo, donde se presentó el registro más alto de personas víctimas del desplazamiento en 2007, con 653 personas, que explica el II elevado en este año; dicha región, además de ser paso obligado para comunicarse con el Eje Cafetero, es territorio estratégico para los grupos armados ilegales, porque está atravesado por el río del mismo nombre que desemboca en el río San Juan, el afluente de mayor importancia en el departamento, por ser un corredor hacia el Pacífico⁷⁶.

Para finalizar el tema de expulsión, es importante resaltar los 15 municipios con más alto índice de intensidad a nivel nacional se encuentran concentrados en 9 de los 32 departamentos del país. La dinámica de la mayoría de éstos fue explicada anteriormente, y en el caso de municipios como San Miguel en el Putumayo y Cantagallo en Bolívar, a pesar de no aparecer de forma explícita en el texto, su dinámica tiene gran relación con municipios vecinos que ostentan altas cifras absolutas; así San Miguel, junto con Valle del Guamuéz y Puerto Asís pertenecen a la región del bajo Putumayo y Cantagallo se ubica al lado de San Pablo, Simití y Santa Rosa del Sur, en la región del Magdalena Medio bolivarense o sur de Bolívar.

Desplazamiento Forzado (expulsión) municipios críticos por índice de intensidad 1998 - 2007			
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	Personas Expulsadas 2007	Índice de Intensidad 2007
NARIÑO	EL CHARCO	11.919	430,6
PUTUMAYO	SAN MIGUEL	1.115	426,4
CHOCO	CARMEN DEL DARIEN	1.978	381,6
CAUCA	ARGELIA	2.045	208,9
CHOCÓ	SIPI	554	154,4
META	VISTAHERMOSA	3.167	144,1
NARIÑO	CUMBITARA	1.696	140,1
BOLÍVAR	CANTAGALLO	957	118,6
ARAUCA	TAME	5.405	111,2
PUTUMAYO	PUERTO GUZMAN	2.466	107,9
NARIÑO	POLICARPA	1.550	107,8
CHOCÓ	SAN JOSE DEL PALMAR	408	81,4
LA GUAJIRA	DIBULLA	1.914	80,2
CAUCA	PAEZ	262	79,8
CAQUETA	MILAN	855	74,1

Fuente: Fuente: Sipod - Observatorio Nacional del Desplazamiento, Acción Social.
Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República.

Argelia en Cauca junto con Cumbitara en Nariño hacen parte de la denominada región del Patía caucano y nariñense, zona de tránsito hacia el Pacífico y comunica con alguna facilidad con la vía Panamericana y Popayán, además de que su ubicación geográfica facilite incursiones en el norte del departamento del Cauca y de Nariño, y es espacio de circulación para el acceso a los principales centros de coca y amapola⁷⁷. Todos estos municipios se constituyen entonces en zonas geoestratégicas de gran interés para los actores armados ilegales como la subversión y las nuevas bandas emergentes, que mantienen una fuerte disputa en la totalidad de estos territorios.

⁷⁶ Informe de Riesgo No. 061-04.

⁷⁷ Informe de Riesgo No. 015-05.

Por último, es necesario realizar un análisis de las temáticas de recepción, desplazamientos masivos y retornos y reubicaciones. En materia de recepción de personas desplazadas, se presentó una disminución de 2% entre un quinquenio y el otro, al pasar de 1.204.108 personas en el período 1998-2002, a 1.180.182 en los siguientes cinco años. Es de resaltar, que al observar el último período, a pesar de presentarse un aumento de 19%, en 18 departamentos se presentaron disminuciones; los registros más altos en materia de recepción los detentaron Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Nariño y Magdalena.

Desplazamiento Forzado (recepción) departamentos críticos a nivel nacional 2003 - 2007						
DEPARTAMENTO	2003	2004	2005	2006	2007	Total general
BOGOTÁ, D.C.	18.725	19.803	25.695	31.705	38.795	134.723
ANTIOQUIA	22.735	23.573	26.173	21.880	20.185	114.546
VALLE DEL CAUCA	22.032	8.261	11.405	19.120	22.684	83.502
NARIÑO	8.192	6.197	9.986	13.666	23.073	61.114
MAGDALENA	10.260	8.303	9.984	16.851	14.933	60.331
META	9.655	9.052	14.777	12.777	10.991	57.252
CESAR	14.586	11.120	9.932	8.196	7.968	51.802
BOLÍVAR	10.170	8.677	11.854	12.306	8.463	51.470
SANTANDER	6.481	7.327	9.175	10.860	12.800	46.643
CAQUETA	5.731	11.554	8.283	9.982	8.839	44.389

Fuente: Sipod - Acción Social.

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República.

Respecto de Bogotá, debe decirse que al ser la ciudad más grande del país, es el destino elegido por la mayoría de las personas que huyen de sus entornos originales; sin embargo, resulta preocupante que en municipios aledaños como Soacha y barrios como Ciudad Bolívar receptores de población en situación de desplazamiento, se ha denunciado la presencia de bandas emergentes y grupos de delincuencia organizada asociados al narcotráfico. En Antioquia, Nariño y Magdalena, el hecho de que la recepción de personas haya sido menor que la expulsión pero no en proporciones significativas, demuestra una tendencia al desplazamiento pendular o intradepartamental, es decir, de un municipio a otro e incluso de una vereda o corregimiento a otro dentro del mismo municipio. Finalmente en Buenaventura (Valle), se presenta una situación de orden público preocupante que ubica al municipio en el segundo lugar de recepción a nivel nacional y en el primero en materia de desplazamientos masivos, producto de la pugna entre grupos ilegales por el control de ciertas zonas en la ciudad, provocando desplazamientos que anteriormente ocurrían desde la zona rural hacia el casco urbano y que a partir de 2006 se convierten en intraurbanos, particularmente en los barrios de bajamar.

Adicionalmente, de los 2.281.166 registros de personas desplazadas en esta década, 451.684 personas realizaron desplazamientos masivos⁷⁸; entre los dos quinquenios, los desplazamientos masivos pasaron de 298.462 y 153.222, disminuyendo en cerca de 49%. Para el período 2003-2007, el 16% de esta modalidad se concentró en el departamento de Antioquia (24.221 personas), el 15% en Nariño (23.335 personas), el 13% en Chocó

⁷⁸ Un desplazamiento masivo ocurre cuando en un mismo evento son expulsadas más de 50 personas o 10 familias.

(19.233 personas), el 12% en Valle del Cauca (18.161 personas) y el 7% en Caldas (10.777 personas), lo que representa el 62% del total nacional.

De las 2.281.166 personas desplazadas en esta década, 451.684 se desplazaron masivamente; sin embargo, los desplazamientos masivos disminuyeron en cerca de 49% entre el primer y el segundo quinquenio, al pasar de 298.462 a 153.222 personas.

Desplazamiento Forzado (expulsión) por tipo de desplazamiento a nivel nacional 1998 - 2007											
Tipo de desplazamiento	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total general
Individual	34.749	49.730	114.062	251.788	302.973	174.514	175.244	208.098	223.857	241.467	1.776.482
Masivo	9.798	12.700	91.601	92.170	92.193	47.397	26.396	32.117	26.792	20.520	451.684
Total general	44.547	62.430	205.663	343.958	395.166	221.911	201.640	240.215	250.649	261.987	2.228.166

Fuente: Sipod - Acción Social

Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH, Vicepresidencia de la República.

La situación más crítica en materia de desplazamientos masivos a nivel municipal en este quinquenio (superior a 7.000 personas), se presentó en Buenaventura (Valle del Cauca) con 17.346 personas, El Charco (Nariño) con 13.894 registros, Samaná (Caldas) con 9.581 personas y Bojayá (Chocó) con 7.592 personas expulsadas masivamente, que representan el 32 % de los desplazamientos masivos nacionales ocurridos durante este periodo.

Finalmente, el retorno o reubicación, como posibilidad de vida y por consiguiente de estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento es uno de los objetivos de las entidades estatales encargadas de la problemática, pues es un proceso que por un lado, implica la reconstrucción del proyecto de vida individual, familiar y comunitario en el lugar de origen y por otro, una capacidad de respuesta institucional efectiva y pertinente en cada uno de los componentes considerados. Para el Estado colombiano, todo retorno o reubicación, sea individual o colectivo, representa un paso hacia la recuperación de la institucionalidad y la reivindicación de los derechos conculcados.

De esta manera, se han registrado un total de 176 retornos entre 2003 y 2007, presentándose en este último año un total de 22 retornos de familias a sus lugares de origen, en su mayoría hacia los departamentos de Antioquia (8), Nariño (3) Chocó y Magdalena (2 cada uno), resultando beneficiadas 5.811 familias y 26.394 personas. En cuanto a las reubicaciones, en el último quinquenio del período estudiado, se ha presentado un total de 53 operaciones, registrándose para 2007, 17 reubicaciones de familias, que tuvieron lugar en Magdalena (8), Santander (6) y Sucre (3), llegando a un total de 445 familias y 2.340 personas reubicadas.

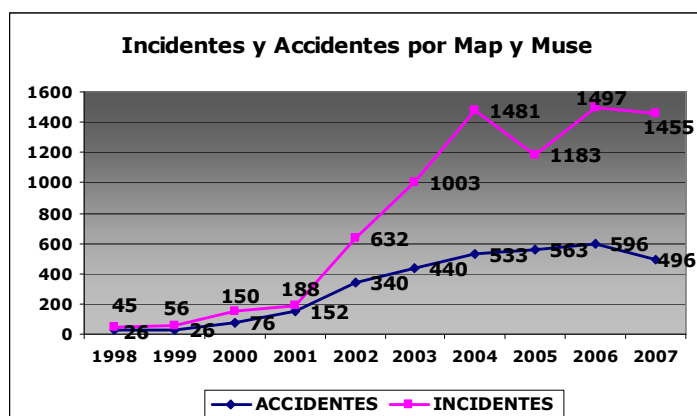
Para concluir, se podría decir que el anterior análisis indica que la tendencia actual del desplazamiento forzado en Colombia está firmada por disputas de territorios estratégicos para la siembra, producción, venta y comercialización

de sustancias ilícitas entre los grupos insurgentes y las nuevas bandas emergentes, que más que una lucha ideológica, sostienen confrontaciones de tipo económico por la búsqueda del control del narcotráfico a nivel nacional. Se puede observar como entre un quinquenio y el otro el fenómeno del desplazamiento se ha dispersado hacia un mayor parte del país, pues mientras que en el período 1998–2002, el 50% del fenómeno se concentraba en 56 municipios pertenecientes a 17 de los 32 departamentos nacionales y la capital del país, para el período 2003–2007 el 50% de las cifras del desplazamiento forzado pertenecían a 78 municipios que pertenecen a 22 departamentos. Los municipios afectados se han incrementado en zonas donde tienen presencia nuevas bandas emergentes (región Caribe: Bolívar, Cesar, Magdalena y Sucre, y región oriental: Meta, Guaviare y Arauca), así como en regiones consideradas bastiones de los grupos subversivos, donde se han dado combates de la Fuerza Pública, con el fin de recuperar la soberanía (Tolima, Huila y Caquetá) o incluso regiones donde ocurre la disputa de corredores estratégicos y/o de frontera (Norte de Santander, Nariño, Putumayo).

La tendencia actual del desplazamiento forzado en Colombia está marcada por disputas de territorios estratégicos para la siembra, producción, venta y comercialización de sustancias ilícitas entre los grupos insurgentes y las nuevas bandas emergentes, que más que una lucha ideológica, sostienen confrontaciones de tipo económico por la búsqueda del control del narcotráfico a nivel nacional.

4. Minas Antipersonal

Gráfico No. 23



Fuente: Observatorio del Programa Presidencial de acción integral contra Minas Antipersonal.
Procesado por: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH - Vicepresidencia de la República

En el año 1997, la Convención de Ottawa fue aprobada por la comunidad internacional, y dentro de ésta el Gobierno de Colombia, para responder a la crisis humanitaria causada por las minas antipersonal. En dicha Convención, se prohíbe la utilización de estas armas no convencionales y se incita a su destrucción.

Sin embargo, los grupos armados irregulares colombianos, particularmente la guerrilla, en contravía a la tendencia internacional, han venido utilizando con mayor frecuencia este tipo de artefactos, debido a que su costo es bajo, su fabricación es sencilla y resultan armas de guerra muy efectivas a la hora de causar bajas a las tropas enemigas y proteger de su alcance territorios y poblaciones estratégicas.

Los grupos armados irregulares colombianos, particularmente la guerrilla, usan con mayor frecuencia las minas antipersonal, debido a que su costo es bajo, su fabricación es sencilla y resultan armas de guerra muy efectivas a la hora de causar bajas a las tropas enemigas y proteger de su alcance territorios y poblaciones estratégicas.

Como se muestra en la gráfica relacionada, durante el periodo 1998-2002 las dinámicas de los incidentes y accidentes causados por minas antipersonal (Map), y municiones abandonadas sin explotar (Muse), estaban muy integradas. Esta tendencia continúa hasta el año 2001, en el que los incidentes comienzan a superar significativamente a los accidentes⁷⁹.

Durante el periodo Pastrana (1998-2002), los incidentes por Map y Muse superaron levemente a los accidentes por estos artefactos. En estos años, se registraron un total de 1.071 incidentes con Map y Muse, de los cuales la mayor parte, el 57% (608) fueron incidentes por operaciones militares de desminado; le siguen la incautación de estos artefactos, lo que representó el 39% (389) del total de incidentes; la sospecha de campo minado, equivalente al 6% (65); la destrucción de fabricas de Map y la incautación de Muse, que concentraron un 1% de los incidentes ocurridos durante el periodo.

Los departamentos en los que se concentraron los incidentes por Map y Muse durante los años 1998-2002 fueron Antioquia, Santander, Cundinamarca, Arauca y Caquetá, en los que ocurrieron el 57% de los incidentes. En el primer departamento, tuvieron lugar 233 incidentes; en el segundo, ocurrieron 119; en Cundinamarca, 96 incidentes; en Arauca, 87 y en Caquetá, 79.

Ahora bien, durante el primer quinquenio, los 10 municipios que concentraron el mayor número de incidentes relacionados con Map y Muse, fueron Barrancabermeja (Santander), y San Luis (Antioquia), en los que ocurrieron 23 incidentes en cada uno; Arauca (Arauca), con 22 incidentes; Arauquita y Tame en Arauca, en donde tuvieron lugar 21 incidentes en cada uno de estos municipios; Remedios (Antioquia) y Saravena (Arauca), con 20 incidentes en cada uno; Florencia (Caquetá), con 19 incidentes y Medellín

⁷⁹ Por accidente se entiende un acontecimiento indeseado causado por minas antipersonal o municiones sin explotar que causa daño físico y/o psicológico a una o más personas. Por incidente se entiende un acontecimiento relacionado con minas antipersonal o municiones sin explotar, que puede aumentar hasta un accidente o que tiene el potencial para conducir a un accidente. Ver: Glosario Nacional Básico General de términos Acción Integral contra Minas Antipersonal. Observatorio del Programa Presidencial de acción integral contra Minas Antipersonal. Vicepresidencia de la República.

(Antioquia) y San Vicente del Caguán (Caquetá), con 17 incidentes respectivamente.

Vale la pena anotar que en 313 de los 1.108 municipios del territorio nacional⁸⁰ tuvieron lugar incidentes por Map y Muse, lo que en términos porcentuales significa que durante el periodo 1998-2002, se presentaron casos de incidentes por Map y Muse en el 28% de los municipios del país.

Así mismo, es importante resaltar que en el año 2002 tuvieron lugar el mayor número de incidentes, tendencia que se acentúa significativamente durante el quinquenio siguiente. Lo anterior está relacionado con la profesionalización y tecnificación que desde el año 1999 empezaron a adquirir las Fuerzas Militares a través de la ayuda del Plan Colombia, situación que les permite hacerse a mejores recursos tecnológicos para combatir este tipo de artefactos; y en segundo lugar, con la importancia que empiezan a adquirir las minas antipersonal como táctica utilizada por los grupos armados irregulares para suplir su deficiencia en términos de correlación de fuerzas.

En cuanto a los accidentes por Map y Muse, durante el primer quinquenio tuvieron lugar 620 eventos por este tipo de artefactos. El 70% de éstos se concentraron en los departamentos de Antioquia, Santander, Norte de Santander, Bolívar y Cundinamarca. De hecho, en el primer departamento ocurrieron 192 accidentes por Map y Muse durante el periodo considerado, lo que equivale al 31% del total de accidentes; en Santander, ocurrieron un total de 64 accidentes, es decir el 10% de la totalidad de los mismos; en Norte de Santander, tuvieron lugar 52 accidentes, o el 8% de la totalidad; en Bolívar, acaecieron 47 accidentes y en Cundinamarca 41.

En un análisis municipal, es necesario anotar que en 239 de los 1.108 municipios del país, se registraron accidentes por Map y Muse, es decir que en el 21% del territorio nacional se presentaron accidentes por este tipo de artefactos. Los municipios más afectados fueron Cocorná (Antioquia), donde ocurrieron 19 accidentes por Map y Muse; El Bagre (Antioquia) y Sabana de Torres (Santander), en los que tuvieron lugar 15 accidentes respectivamente en los cinco años considerados; Remedios y San Carlos en Antioquia, en los que acaecieron 11; y finalmente, se destaca el caso de Convención (Norte de Santander), donde tuvieron lugar 11 accidentes por Map y Muse - todos ellos ocurridos en el año 2002 - y Argelia en Cauca (9 accidentes).

Durante los años 1998-2002, las víctimas tanto civiles como militares se incrementaron substancialmente hasta 2002, el más crítico en esta materia. En efecto, comparando con el año 1998, para el año 2002 las víctimas tanto civiles como militares se habían incrementado significativamente; en cuanto a los primeros pasaron de 37 en 1998 a 309 en 2002; en cuanto a los segundos aumentaron de 18 en 1998 a 318 en 2002. Por otra parte, es importante mencionar, que durante todos los años considerados el número de víctimas civiles casi igualó al de víctimas militares.

⁸⁰ De acuerdo a los datos presentados por la Policía Nacional que considera 1.108 municipios en el país. Las cifras del Censo 2005 del Dane difieren levemente y consideran 1.113 municipios, porque dispone de una información más actualizada. Se utilizó la misma cifra, para poder comparar todas las variables.

Desde el año 1999, a raíz del cambio anotado anteriormente en la correlación de fuerzas entre los grupos armados irregulares y las Fuerzas Armadas, y a partir de la ofensiva militar ejecutada por el Gobierno Uribe en contra de las Farc desde el año 2003, las minas antipersonal adquirieron gran importancia para los grupos armados irregulares, y dentro de éstos para las guerrillas como una arma de guerra efectiva para compensar esta desfavorable correlación de fuerzas y proteger sus zonas de retaguardia.

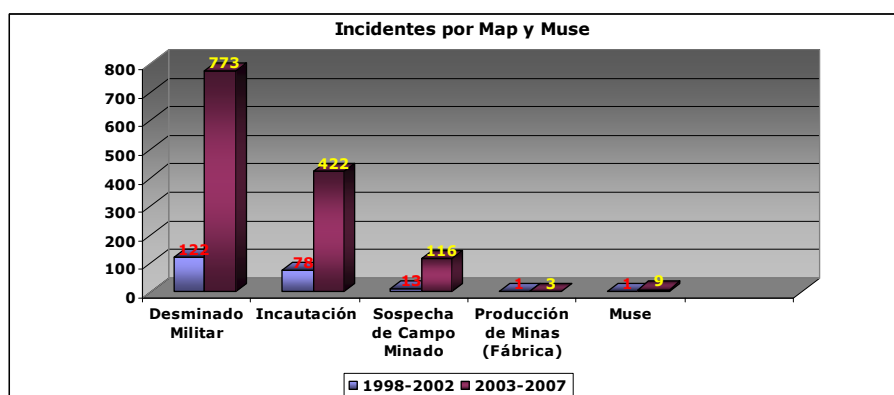
En el periodo 2003-2007, los incidentes relacionados con Map y Muse, que suman 6.619 casos, crecieron de manera significativa hasta el año 2006 en el que tuvieron lugar 1.497 incidentes por Map y Muse, y que se constituyó como el más representativo en todo el periodo. En efecto, para ese año y con respecto al año 2001, los incidentes por Map y Muse se habían incrementado de 188 a 1.497. En 2007, alcanzan 1.455.

Continuando con la tendencia del quinquenio anterior, las operaciones de desminado militar fueron las más frecuentes, representando un 58% (3.866) del total de incidentes durante el periodo (6.619). Le siguen en importancia, las acciones de incautación de Map y Muse, las cuales fueron el 32% (2.112) del total de eventos en todo el periodo. Finalmente, las acciones de sospecha de campo minado representan el 9% (580) del total de incidentes.

A través de cálculos del promedio de incidentes relacionados con Map y Muse en los dos periodos, es posible advertir el significativo crecimiento que han tenido este tipo de acciones durante los últimos cinco años. En efecto, con respecto al periodo anterior, las Fuerzas Militares realizaron en promedio 652 operaciones de desminado militar por año más que las realizadas durante el periodo 1998-2002. Por otra parte, aunque en menor proporción, las incautaciones de Map y Muse también crecieron significativamente, al pasar de 78 por año durante el quinquenio 1998-2002 a un promedio de 422 por año en los años 2003-2007.

Sin lugar a dudas, el incremento en el número de incidentes, en comparación con el quinquenio anterior, está relacionado con un mayor esfuerzo por parte de las Fuerzas Militares en cuanto a operaciones de neutralización de este tipo de artefactos, lo que a su vez, da muestras de una mayor capacidad ofensiva por parte de las Fuerzas Militares.

Gráfico No. 24



Fuente: Programa Presidencial de acción integral contra Minas Antipersonal.

Procesado por: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH - Vicepresidencia de la República

Durante este periodo, nuevamente el departamento de Antioquia fue el que mayor número de incidentes concentró, con el 16% (1078), del total de los ocurridos (6.619). El departamento del Meta agrupa el 13% (828), del total de los incidentes, le siguen el departamento de Bolívar, en el cual tuvieron lugar el 11% (755), de los incidentes y el departamento de Caquetá que concentra el 7% (462), del total de incidentes. Estos cuatro departamentos concentran el 47% del total.

Ahora bien, en el último quinquenio, en 546 de los 1.108 municipios del país tuvieron lugar incidentes relacionados con Map y Muse, es decir, en el 49% de los municipios del país se registraron incidentes relacionados con estos artefactos, lo que representa un incremento significativo, si se compara con el 28% del primer quinquenio (313 municipios). Adicionalmente, se llevaron a cabo operaciones de neutralización en 233 nuevos municipios con respecto al quinquenio pasado, lo que refleja un mayor esfuerzo a nivel territorial por parte de la Fuerza Pública para neutralizar estos artefactos.

Los 10 municipios en los que se registraron un mayor número de incidentes relacionados con Map y Muse fueron El Carmen de Bolívar (Bolívar), con 341 eventos en todo el periodo; Vistahermosa (Meta), con 235 eventos y Puerto Rico, en ese mismo departamento, con 220 eventos; Planadas (Tolima), con 139; San Vicente del Caguán (Caquetá), con 128; San Francisco (Antioquia), con 127; Tame y Arauquita (Arauca), el primero con 121 eventos y el segundo con 109; Samaná (Caldas), con 103 eventos y Sonsón (Antioquia), con 102.

En cuanto a los accidentes, es pertinente anotar que crecieron moderadamente hasta el año 2006, para luego descender en 2007 y alcanzar niveles similares a los del año 2003 (440) y suman 2.628 casos durante el quinquenio.

Los departamentos más afectados por los accidentes de Map y Muse fueron Antioquia, con 669 accidentes durante todo el periodo, lo que representa el 25% del total de accidentes (2.628); Meta, con 313, equivalente al 12%; Caquetá, con 219, es decir que en ese departamento se concentraron el 8% de los accidentes; Norte de Santander, con 173 y Bolívar con 163, que

concentraron entre los dos departamentos el 13% de los accidentes ocurridos.

Es importante anotar que con respecto al quinquenio anterior persisten los departamentos más afectados por los accidentes de Map y Muse; así mismo, se comprueba la importancia de las minas antipersonal para los grupos armados como armas utilizadas en la defensa de territorios y corredores estratégicos, es decir han adquirido en la actualidad una dimensión de control territorial, además de evitar una confrontación directa con las Fuerzas Militares.

Algunos de los departamentos más afectados por los accidentes por Map y Muse eran territorios de disputa entre diferentes grupos armados irregulares (guerrillas y autodefensas), como es el caso de la zona del Catatumbo (Norte de Santander), y de la región de los Montes de María⁸¹, entre los departamentos de Bolívar y Sucre. Así mismo, son zonas claves por contener corredores estratégicos para el tráfico de armas y de drogas, como el sur de Bolívar, que atraviesa la Serranía de San Lucas; o el caso de los municipios del Oriente antioqueño, entre éstos Sonsón, San Francisco y Cocorná, territorios claves para las Farc y el ELN y que son salidas estratégicas hacia el Magdalena Medio. De igual manera, los departamentos de Meta y Caquetá son zonas de presencia histórica de las Farc y de retaguardia estratégica; así mismo, en el caso del departamento de Meta, existe una fuerte presencia de cultivos ilícitos en ese territorio, particularmente en la Serranía de La Macarena.

Frente a los accidentes, el número de municipios afectados se incrementó en el segundo quinquenio. En efecto, durante el periodo 1998-2002, 239 municipios fueron afectados por accidentes, mientras que en el segundo quinquenio, este número se incrementó a 351. Es decir, que en el periodo 2003-2007, 113 nuevos municipios fueron afectados por accidentes.

En el último quinquenio, en 546 de los 1.108 municipios del país tuvieron lugar incidentes relacionados con Map y Muse, es decir, en el 49% del total de municipios, lo que representa un incremento significativo, si se compara con el 28% del primer quinquenio. Así mismo, en 351, es decir en el 31% de los municipios, se registraron accidentes por Map y Muse, lo que representa un incremento de 113 municipios afectados por este tipo de hechos, con respecto al quinquenio anterior.

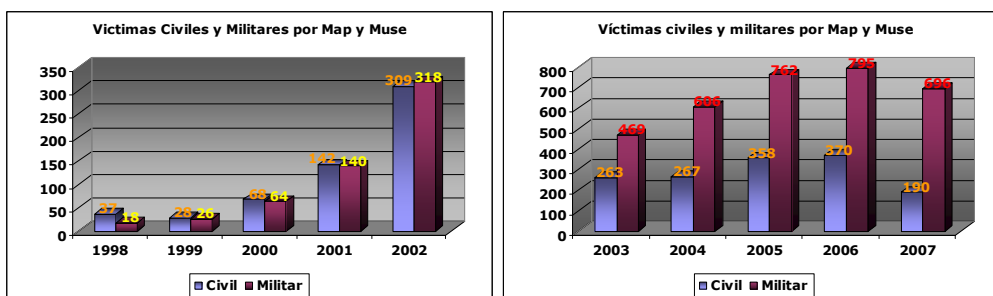
Los 10 municipios más afectados por los accidentes por Map y Muse durante el quinquenio fueron Vistahermosa (Meta), con 97 accidentes en todo el periodo; Tame, con 82 accidentes; San Vicente del Caguán, con 75

⁸¹ El 21 de septiembre de 2002 el gobierno del presidente Álvaro Uribe, amparado en el estado de conmoción interior, declaró los Montes de María como Zona de Rehabilitación y Consolidación del Orden Público. La región de Montes de María contiene corredores naturales, zonas de retaguardia y avanzada, y permite la obtención de recursos económicos, utilizando la proximidad de los municipios que conforman esta zona con la Troncal de Occidente. Ver: Observatorio del Programa Presidencia de DH y DIH. Diagnóstico Departamental del Departamento de Sucre. 2007.

accidentes; San Carlos y San Francisco en Antioquia, el primero con 63 accidentes y el segundo con 62 accidentes; Samaná (Caldas), con 58 accidentes; Carmen de Bolívar (Bolívar), con 55 accidentes; Planadas (Tolima), con 51 accidentes; Ituango (Antioquia), con 51 accidentes; y La Montañita (Caquetá), con 45 accidentes.

Es significativo hacer énfasis en el hecho de que los 10 municipios en los que ocurrieron el mayor número de accidentes por Map y Muse concentran el 19% de total de accidentes para el quinquenio 1998-2002. Por el contrario, los 10 municipios en los que ocurrieron el mayor número de accidentes para el periodo 2003-2007, concentran el 25% de total de accidentes ocurridos durante ese quinquenio. Es decir, que durante el último quinquenio la concentración de accidentes por Map y Muse se ha incrementado.

Gráfico No. 25



Fuente: Programa Presidencial de acción integral contra Minas Antipersonal.
Procesado por: Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH - Vicepresidencia de la República

En un análisis más detallado sobre las víctimas por Map y Muse, y como se evidencia en el gráfico, desde el año 2003 las víctimas son en su mayor parte militares. Estas aumentaron gradualmente hasta el año 2006, en el que se registró el mayor número de víctimas en todo el periodo.

Cabe anotar que durante el periodo 1998-2002, la relación de víctimas militares y civiles era de 1:1. Esta relación se alteró a partir del año 2003, cuando las víctimas civiles son afectadas en una menor proporción que los militares.

Durante el periodo 1998-2002, la relación de víctimas militares y civiles – por Map y Muse – era de 1:1, relación que se vio alterada a partir del año 2003, cuando las víctimas civiles son afectadas en una menor proporción que los militares. Esto sin lugar a dudas podría estar relacionado en primer lugar con el mayor número de operaciones llevadas a cabo por la Fuerza Pública, en aras de neutralizar este tipo de artefactos y en segundo lugar, porque la mayor ofensiva de la Fuerza Pública la llevó a ingresar a las zonas de retaguardia de los grupos armados irregulares.

Por otra parte, y según un informe publicado por Human Rights Watch, las explosiones de este tipo de artefactos no solamente “ponen al soldado

herido fuera de circulación, sino también a otros que tienen que cuidar o transportar a los heridos”⁸². Sin embargo, aún cuando las principales víctimas son militares, los civiles continúan siendo víctimas de este tipo de artefactos. Es también importante resaltar que entre 2006 y 2007, el número de víctimas civiles por Map y Muse descendió en un 24%, pasando de 1.167 víctimas en 2006 a 887 víctimas en 2007.

Finalmente, puede concluirse que el incremento significativo en la utilización de Map y Muse, medido por el aumento (323%) de los accidentes causados por este tipo de artefactos y (518%) en los incidentes entre los dos quinquenios, se debe a la estrategia de repliegue utilizada por las guerrillas y una siembra más sistemática a partir de 2003.

⁸² Ver: “Mutilando al Pueblo. El Uso de Minas Antipersonal y otras armas Indiscriminadas por parte de la Guerrilla en Colombia”. Volumen 19, Julio 2007.No. 1

Conclusión

Entre los años 1994 y 2002, Colombia se enfrentaba a una grave crisis en materia de seguridad y legitimidad, provocada por la expansión sin precedentes de los grupos armados irregulares, que hacían presencia en gran parte del territorio.

Las Farc escalan su accionar contra la Fuerza Pública, en aplicación de su nueva forma de operar (NFO), que buscaba concentrar fuerza para ejecutar acciones puntuales contra objetivos militares aislados, en movimiento o en posición vulnerable, para crear vacíos de institucionalidad en el territorio. Al mismo tiempo, empiezan a hacer un uso extensivo de explosivos para cometer actos de sabotaje contra la infraestructura pública del país. En esta época, se generalizan los ataques contra puestos de Policía y unidades militares en centros despoblados, que dificultan la llegada rápida de refuerzos, a lo cual el Estado responde cediendo territorio, retirando la Fuerza Pública de algunas zonas, en aras de preservar la fuerza y evitar muertes en combate. A través de estos ataques, las Farc buscaban controlar territorios y cualificar su fuerza, con la ambición de conformar un *ejército regular*, pretendiendo alcanzar así un equilibrio estratégico con el Estado. Frente a este vacío de institucionalidad, la población civil quedó desprotegida frente a las acciones armadas de los grupos subversivos en varios lugares del país y recurrió en muchas ocasiones a mecanismos de justicia privada; es así como en estos mismos años, se fortalecen los grupos de autodefensas. Frente a estas amenazas, no se vislumbraba en ese entonces una respuesta estatal adecuada ni coordinada a través del diseño de una política y campaña militar capaces de neutralizar estos grupos y recuperar la institucionalidad en el territorio.

En este sentido, es pertinente recordar que desde hacía más de cuatro décadas, distintos grupos guerrilleros se habían implantado en algunas regiones del país y posteriormente en los años noventa, comenzaron a fortalecerse los grupos de autodefensa. El crecimiento y expansión de estructuras armadas irregulares perjudicaron de manera profunda las condiciones de seguridad de los colombianos, que por varias décadas percibieron al Estado como incapaz de garantizar a sus ciudadanos los más esenciales derechos, entre éstos la vida, la seguridad y la libertad. Al iniciarse la década de 2000, miles de armados irregulares hacían presencia en decenas de unidades territoriales y en más del 10% de los municipios no se tenía presencia institucional de la Fuerza Pública. Por otra parte, a finales de los noventa, se presentaban altos índices de violencia; entre los años 1998 y 2002 se perpetraron, en promedio, más de 20.000 homicidios anuales y las víctimas de secuestros ascendían a 2.882 para el final de ese mismo periodo.

Uno de los objetivos de la Política de Seguridad Democrática impulsada y ejecutada durante la primera y segunda administración del presidente Álvaro Uribe, se orientó a "reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre

ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común”⁸³.

En los últimos cinco años, gracias a la ejecución de esta política, el país ha tenido cambios en dos aspectos fundamentales. Por una parte, se materializó la recuperación efectiva de entes territoriales, que por años estuvieron bajo la influencia de los grupos armados irregulares. Por otra parte, y como consecuencia de la creciente presencia institucional, se recuperó y afianzó la confianza de los ciudadanos y ciudadanas en la capacidad del Estado de garantizar su seguridad y el respeto a sus derechos humanos.

Con el impulso de políticas y estrategias encaminadas a la recuperación de la institucionalidad y la seguridad, que fue considerado por el Gobierno como requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y de los derechos humanos⁸⁴, se fue recuperando paulatinamente el territorio nacional y el monopolio de la fuerza en manos del Estado, que se materializó en la instauración de la presencia de la Policía Nacional en los más de 1.100 municipios del país y en la profesionalización y eficiencia de las Fuerzas Militares, que lograron contrarrestar el avance de los grupos irregulares, a través del debilitamiento de sus estructuras. Además, entre 1998 y 2008, el pie de fuerza de la Fuerza Pública creció considerablemente, al pasar de 256.167 a 383.929 hombres⁸⁵. Por lo anterior, el balance de fuerzas por primera vez es favorable al Estado, gracias a que la capacidad de combate se incrementó en un 155% con respecto al periodo 1999-2002 y a que la iniciativa de la Fuerza Pública supera en algo más del doble las acciones armadas de los grupos irregulares, que registran una tendencia descendente. Estos cambios, que a todas luces son decisivos en la modificación de las tendencias de la confrontación registradas en las últimas dos décadas, son el resultado del diseño y ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

Por otra parte, se mermó de manera significativa la presión ejercida por las autodefensas cuando en el marco de un proceso de negociación con el Gobierno, se acordó su desmovilización y desarme entre los años 2003 y 2006, lo que estimuló el descenso en las cifras de homicidios.

Es así como la percepción de los ciudadanos frente a la capacidad protectiva del Estado pasó de una imagen de debilidad a una de legitimidad, expresada en el mejoramiento de las condiciones de seguridad de los colombianos y en términos generales en la mejoría en cuanto a derechos humanos. Al mismo tiempo, se presentó un creciente rechazo de la sociedad colombiana frente a los propósitos y métodos utilizados por los grupos armados irregulares. La otrora indiferencia y falta de solidaridad ciudadana con el Estado y las instituciones se ha ido modificando paulatinamente, lo que se ha expresado de manera directa, a través de marchas multitudinarias de rechazo contra la

⁸³ Política de Defensa y Seguridad Democrática, Presidencia de la República – Ministerio de Defensa, República de Colombia, 2003. Pág. 12 disponible en www.mindefensa.gov.co/dayTemplates/images/seguridad_democratica.pdf

⁸⁴ Ibídem, Pág. 15.

⁸⁵ Ver “1998-2008, diez años que cambiaron el conflicto”. Producción multimedia Casa Editorial El Tiempo, 3 de junio de 2008 y disponible en www.eltiempo.com.co

violencia. Con acciones como las anteriores, la ciudadanía ha demostrado su apoyo al fortalecimiento democrático, que se ha ido afianzando en el país.

En este sentido, a partir de la implementación de la PSD en 2003, el país empezó a notar un cambio sustancial en la reducción de homicidios, de secuestros y otros indicadores de infracciones y/o violaciones a los derechos humanos, todo ello, producto del fortalecimiento del Estado y de sus fuerzas armadas, que se materializó en una importante recuperación del territorio con reconocidas victorias militares, que se expresa en la merma de la presencia de grupos irregulares, guerrillas y autodefensas y en la actualidad se concentra en combatir a bandas criminales, que surgen después de la desmovilización de las autodefensas.

La aplicación de la PSD, que implicó un cambio en la mentalidad del ciudadano, también ha modificado la forma como los integrantes de la Fuerza Pública asumen sus obligaciones en torno a la defensa de la seguridad de los colombianos. El punto de partida sin duda fue la profesionalización y la modernización militar; este proceso que comenzó en el año 2002, ha sido tan eficiente que desde 2006, la balanza de la confrontación se inclinó a favor del Estado y logró incidir en el desmoronamiento de la guerrilla. Es así como a raíz de la ofensiva desarrollada por el Estado a través del *Plan Patriota* y del ahora *Plan Consolidación*, la subversión se encuentra en situación de repliegue y gran debilidad y han optado por hacer uso de manera sistemática de artefactos explosivos, tales como las minas antipersonal, se desplazan en pequeñas unidades y utilizan francotiradores. Así mismo, con la protección de las carreteras, se les ha dificultado la comisión de secuestros, que pasó de afectar a 2.882 ciudadanos en 2002 a 521 en 2007, así como una mayor presencia de la Policía en los centros urbanos, que permitió una reducción en los actos de terrorismo, que pasaron de 937 en 2002 a 369 en 2007. En términos generales, entre los dos últimos quinquenios analizados en este documento, 1998-2002 y 2003-2007, se evidencia que la dinámica de la confrontación cambió radicalmente, gracias a la aplicación de una estrategia tanto política como militar sostenible y de largo aliento en materia de seguridad.

En el último quinquenio, las victorias militares que tiempo atrás eran esquivas, en los últimos años fueron contundentes y seguidas. En el último año, por acción de la Fuerza Pública, han sido neutralizados varios mandos medios y miembros del Secretariado de las Farc, lo que era impensable hace cinco años. Las tendencias recientes de la confrontación evidencian que para la guerrilla, en las circunstancias actuales, su principal objetivo es la conservación de la fuerza. En este sentido, se explican los movimientos y formas de operar que buscan evitar a toda costa enfrentarse directamente a las Fuerzas Militares, y al mismo tiempo tratar de desgastarlas. Además, se han manifestado problemas de comando y control, dispersión de las unidades, y lo más importante, se interrumpió, quizás de manera definitiva, su aspiración de lograr un equilibrio estratégico con el Estado.

Así mismo, en los dos últimos años, el narcotráfico fue bastante disminuido con el asesinato de alias *Jabón* a manos de sicarios, la muerte en combate de Víctor Manuel Mejía Múnera 'el Mellizo' y la captura de su hermano,

Miguel Ángel, así como la de alias *Chupeta*, *Rasguño*, y recientemente alias *Capachivo*, jefe de sicarios de *los Machos*, grupo sicarial vinculado a Diego Montoya.

Los resultados positivos de la Política de Seguridad Democrática son tangibles; sin embargo, no se debe perder de vista que la evolución de variables como el homicidio, a pesar de presentar una disminución entre los quinquenios analizados, registra una mayor dispersión geográfica. Lo mismo ocurre con las acciones armadas perpetradas por los grupos armados irregulares, en particular por la guerrilla, que si bien disminuyen entre los dos quinquenios evidencia un número mayor de municipios afectados.

Aunque los resultados son notables respecto de la lucha contra la subversión, las autodefensas y más recientemente contra las bandas criminales, es pertinente señalar que la estrategia que ha servido contra los estos grupos ilegales no tendrá necesariamente la misma efectividad contra el narcotráfico. En este sentido, la presión que ejercen los narcotraficantes sobre la estabilidad democrática del país se refleja en los permanentes intentos que estos criminales hacen por infiltrar a las estructuras del Estado, en particular el sector judicial y las Fuerzas Armadas, sin los cuales el tráfico de sustancias ilícitas se hace más difícil.

Asimismo, no se debe perder de vista que el narcotráfico, para poder reproducirse, necesita de estructuras armadas que protegen el negocio ilícito. En este sentido, la aparición de bandas criminales fuertemente vinculadas al mismo, después de la desmovilización de las autodefensas, advierten nuevamente un aumento en el número de hombres en armas.

Aunque en la actualidad estas bandas estén fragmentadas, no es de descartar que en el futuro se recompongan y se consoliden nuevos liderazgos, que desestabilicen nuevamente la seguridad del país en las zonas vinculadas con la economía ilegal que les representan intereses económicos, en particular en el occidente del país.

Si bien existen síntomas inequívocos de un debilitamiento sin antecedentes de las Farc, parece haber ubicado a varios de sus frentes más dinámicos sobre la Costa Pacífica - donde se registra también una presencia mayor de las bandas criminales - y mantienen todavía una presión no desdeñable sobre las poblaciones del suroriente del país. Ambos factores han incidido en 2007 y 2008 en un cambio en varios de los indicadores sobre derechos humanos, en particular el asesinato de grupos vulnerables y el homicidio común, que si bien a nivel nacional mantiene los mismos niveles, advierte incrementos en el primer semestre de 2008 en varias capitales departamentales o ciudades importantes, entre las cuales Medellín, Pereira, Manizales, Barrancabermeja, Montería, Tumaco, Tulúa, Pasto, Quibdó y Riohacha. Es decir el mejoramiento en la seguridad urbana constituye una prioridad hacia el futuro. Por otra parte, los ataques contra la infraestructura del país han sufrido también un cambio de tendencia, en particular las torres de energía y la infraestructura vial, que evidencian un aumento entre los primeros cinco meses de 2007 y 2008.

En este nuevo escenario, es imprescindible entonces por una parte consolidar la presencia institucional en las regiones recuperadas por la Fuerza Pública, y de manera preferencial en las zonas rurales apartadas, donde la guerrilla mantiene todavía una presencia importante, es decir consolidar una seguridad integral. En cuanto al narcotráfico, además de concentrar esfuerzos en la captura de reconocidos *capos*, se debe atacar de manera paralela a sus estructuras, con el fin de resquebrajar la sucesión de poderes, que es lo que les ha permitido su subsistencia en el tiempo. Una estrategia ampliada y fortalecida en materia de narcotráfico, que incluya la captura y neutralización de narcotraficantes de menor jerarquía, así como campañas sostenidas de interdicción - en colaboración con los países limítrofes -, erradicación y de sustitución de cultivos, podría influir en primer lugar sobre la capacidad económica del narcotráfico y en segundo lugar de los grupos armados irregulares, en particular de las Farc y de las nuevas bandas emergentes asociadas al narcotráfico, dificultando su sobrevivencia y en el caso de las Farc, la continuación de su lucha armada.