

El fin de la invulnerabilidad de las FARC

El estado actual del conflicto armado en Colombia

CAMILO ECHANDÍA CASTILLA

La muerte de Raúl Reyes y la liberación de Ingrid Betancourt son muestras del estado actual del conflicto armado en Colombia. Tras dos décadas de expansión territorial orientada a ganar presencia en zonas estratégicas, las organizaciones guerrilleras se han visto obligadas a retroceder para asegurar su retaguardia y cambiar sus tácticas de combate: de una guerra que buscaba avanzar sobre el territorio a una verdadera guerra de guerrillas, con golpes sorpresivos, acciones inesperadas y poca confrontación directa. Esta tendencia, que se inició durante el gobierno de Andrés Pastrana y se profundizó significativamente desde la llegada al poder de Álvaro Uribe, no parece que vaya a cambiar en el futuro próximo.

■ Introducción

La guerrilla colombiana, que había logrado extender su influencia a zonas de gran valor estratégico como resultado de la acumulación de recursos económicos y poderío militar, hoy da muestras de debilitamiento. Los grupos alzados en armas han perdido la iniciativa en la confrontación y la Fuerza Pública la ha recuperado.

Esta situación, que parece irreversible, es resultado de la acción de las Fuerzas Militares, fortalecidas y mejor preparadas gracias al proceso de modernización iniciado desde 1998 por el gobierno de Andrés Pastrana y profundizado durante la gestión de Álvaro Uribe.

Los grupos guerrilleros fueron afectados no solamente en las áreas centrales

Camilo Echandía Castilla: economista, investigador y profesor titular de la Universidad Externado de Colombia. En las últimas dos décadas ha sido asesor del gobierno en las consejerías presidenciales para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación Nacional, Defensa y Seguridad Nacional, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y el Programa de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Palabras claves: conflicto armado, organizaciones guerrilleras, ELN, FARC, Colombia.

del país, a las que habían logrado acceder con mucho esfuerzo, sino también en su retaguardia estratégica. Las tendencias de la confrontación indican que hoy la guerrilla prioriza el control de objetivos de carácter estratégico (corredores de movilidad, áreas con recursos económicos y zonas de repliegue) y que ha dejado de lado la defensa de dominios territoriales estables.

Los movimientos y las formas de operar de las organizaciones armadas, que buscan evitar a toda costa el enfrentamiento directo con las Fuerzas Militares y al mismo tiempo tratan de desgastarlas acudiendo a las tácticas propias de la guerra de guerrillas, revelan el enorme retroceso sufrido en los últimos años. Los últimos golpes –la muerte de Raúl Reyes y la liberación de Ingrid Betancourt– son muestras de esta situación.

■ Evolución del conflicto armado en Colombia

Lejos de ser lineal, la evolución del conflicto armado se explica a partir de las sucesivas rupturas originadas por los cambios en la conducta de sus protagonistas¹. En la década de 1980 se produjo una de las rupturas más importantes, cuando las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), que habían nacido veinte años atrás, comenzaron a cumplir algunos objetivos con un claro carácter

estratégico: acumular recursos económicos, extender su presencia a zonas con un elevado valor en el desarrollo de la confrontación y aumentar su influencia en los gobiernos locales².

Una perspectiva de largo plazo ayuda a entender la evolución del conflicto. A fines de los 80 se había hecho ostensible el aumento de la presencia territorial y el poder de fuego de los grupos insurgentes. Sus acciones urbanas ya habían adquirido categoría estratégica. En este marco, las Fuerzas Militares mantenían una actitud reactiva y estática, resultado de una profunda incomprensión acerca de las implicaciones de los nuevos planes de las guerrillas para la seguridad interna del país. Para aquel entonces, el ELN exhibía el mayor protagonismo armado, mientras que las FARC aparecían en segundo lugar. La iniciativa de estos dos grupos, que llegó a su máximo nivel en 1988,

1. En relación con el concepto de rupturas estratégicas y la forma en que se han dado en el contexto del conflicto armado colombiano, v. Eric Lair: «Transformaciones y fluidez de la guerra en Colombia: un enfoque militar» en Gonzalo Sánchez y Eric Lair (eds.): *Violencias y estrategias colectivas en la región andina*, IFEA / Iepri / Grupo Editorial Norma, Bogotá, 2004.

2. La expansión territorial de la guerrilla se encuentra estrechamente relacionada con la búsqueda de objetivos estratégicos: recursos mineros, cultivos ilícitos, actividades dinámicas y presencia en zonas con un nivel de urbanización superior al de los municipios donde estuvo inicialmente presente. Ver C. Echandía Castilla: *Dos décadas de escalamiento del conflicto armado colombiano*, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2006, cap. 1.

cuando el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) presentó su propuesta de paz a las organizaciones armadas, doblaba las acciones de las Fuerzas Militares.

La escalada de la confrontación durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994) fue una respuesta de las guerrillas agrupadas en la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CG-SB) a las operaciones militares dirigidas a golpear a las FARC. El incremento de la actividad armada también fue resultado de las ofensivas desatadas durante las negociaciones que se llevaron a cabo en 1992 y en 1994 con el propósito de demostrar poderío guerrillero en pleno cambio de gobierno. A partir de la ofensiva de las Fuerzas Militares contra el Secretariado de las FARC, en 1990, en el municipio de Uribe, en Meta, la organización aceleró su expansión hacia el centro del país y logró avanzar en el proceso de especialización de sus frentes y en la creación de las columnas móviles.

En este lapso, los combates iniciados por las Fuerzas Militares se incrementaron en virtud de la llamada «guerra integral» lanzada por el gobierno tras el fracaso de los diálogos de paz con la CG-SB. La proporción entre los combates iniciados por las Fuerzas Militares y las acciones de la guerrilla, aun cuando siguió siendo desfavorable al Estado, mejoró. En 1993, en el marco de esta ofensiva militar, los grupos armados recurrieron

a la táctica de replegar sus estructuras para impedir su debilitamiento.

Durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), las FARC, que ya contaban con una mayor capacidad ofensiva derivada de la acumulación de experiencia en la preparación y conducción de ataques, escalaron su accionar con el propósito de dar el salto de la guerra de guerrillas a la guerra de movimientos³. En este cuatrienio, el secuestro se convirtió en el medio más utilizado por los grupos armados para conseguir el fortalecimiento estratégico y económico: hubo secuestros masivos de miembros de la Fuerza Pública, secuestros selectivos de dirigentes políticos y secuestros extorsivos con fines económicos. Cabe destacar también que en 1997 las FARC presionaron para lograr la renuncia de candidatos a los concejos y alcaldías.

En el siguiente gobierno, liderado por Andrés Pastrana (1998-2002), las FARC lograron su mayor éxito en los momentos previos al inicio de las conversaciones de paz en la denominada Zona de Distensión (ZD), en el

3. En 1996, los ataques se llevaron a cabo el 30 de agosto a la base militar Las Delicias en el departamento de Putumayo 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 fue atacada el 21 de diciembre. En 1998, a partir del mes de marzo, fueron atacadas la Brigada Móvil N° 3 del Ejército en el caño El Billar (Caquetá), las instalaciones de Policía en Miraflores, Guaviare y las bases militares de Pavarandó (Urabá) y Uribe (Meta).

suroriente del país. En noviembre de 1998, Mitú, capital del departamento de Vaupés, fue tomada por asalto en una acción que produjo la muerte de 16 miembros de la Fuerza Pública y el secuestro de otros 61. Es importante destacar que, si bien esta maniobra marcó el logro más significativo de las FARC, el control de Mitú fue recuperado en poco tiempo mediante una importante operación militar, que significó el inicio de una serie de operaciones exitosas contra las FARC, resultado del proceso de transformación militar y la cooperación de Estados Unidos a través del Plan Colombia.

En efecto, desde inicios del gobierno de Pastrana la Fuerza Militar fue sometida a un proceso de profundo cambio en los ámbitos institucional, doctrinario y tecnológico, que se expresó en la profesionalización del Ejército, la adecuación de la doctrina militar a las realidades de la confrontación, la mayor efectividad en el planeamiento y la conducción de las operaciones, la adopción de un concepto operacional proactivo, ofensivo y móvil, y el mejoramiento en inteligencia, tecnología y estructuras de comando, control y comunicaciones. La reforma militar, que dotó al Ejército de nuevas capacidades para enfrentar a los grupos guerrilleros, logró frustrar el objetivo de las FARC de pasar de una guerra de guerrillas a una guerra de movimientos, y consiguió impedir que utilizaran de manera táctica la Zona de Distensión.

A partir de 1999, la Fuerza Pública comenzó a recuperar la iniciativa gracias al incremento en la movilidad y a la mayor capacidad de reacción aérea. Entre 1999 y 2001, los combates por iniciativa de las Fuerzas Militares registraron un crecimiento sostenido que se aceleró de forma significativa desde 2002.

Para compensar su inferioridad militar, las FARC recurrieron a los ataques a poblaciones para destruir los puestos de la policía y debilitar la presencia estatal en las zonas en las que buscaban ampliar su influencia. La localización de los ataques revela el propósito de crear un corredor entre los departamentos del suroriente y la costa del Pacífico en el suroccidente del país. Además de buscar asegurar este corredor, las FARC intentaron ampliar su reconocimiento y su influencia en la gestión local. Al constituirse como poder de facto en estos municipios, pretendieron ganar legitimidad y representatividad política en la negociación con el gobierno. Asimismo, incrementaron los secuestros de dirigentes políticos para presionar por el intercambio de guerrilleros encarcelados.

Al mismo tiempo, mientras el gobierno negociaba con las FARC, los grupos paramilitares, que desde los 80 tenían una fuerte relación con el narcotráfico, comenzaron a adquirir mayor protagonismo. Esto contribuyó en forma significativa a la degradación del conflicto. Las masacres aumentaron y

llegaron a su pico máximo en 2001, situación que se explica por la lógica de expansión de los grupos paramilitares con el propósito de controlar los escenarios de producción de coca y las rutas para la exportación de la droga en la costa norte. Asimismo, estos grupos comenzaron a incursionar en las zonas de retaguardia de las FARC, en el suroriente del país.

En la disputa con las Fuerzas Militares y los paramilitares por el control de posiciones estratégicas, la guerrilla terminó recurriendo a prácticas de terror similares a las de los paramilitares. El incremento de la violencia por parte de la guerrilla se reflejó en la realización cada vez más frecuente de secuestros indiscriminados. Parece lógico interpretar esta conducta como el intento de compensar la pérdida de influencia sobre los escenarios donde antes llevaba a cabo secuestros selectivos precedidos de detalladas labores de inteligencia sobre las víctimas.

La ruptura del proceso de paz entre el gobierno y las FARC, en febrero de 2002, dio paso a una escalada de acciones guerrilleras orientadas a afectar la gobernabilidad local mediante amenazas contra alcaldes y concejos municipales, a los que se forzaba a renunciar. En 2002, 158 de los 1.098 municipios de Colombia se encontraban sin presencia policial por los reiterados ataques a las poblaciones, mientras que 131 alcaldes amenazados se

habían visto obligados a salir de sus localidades.

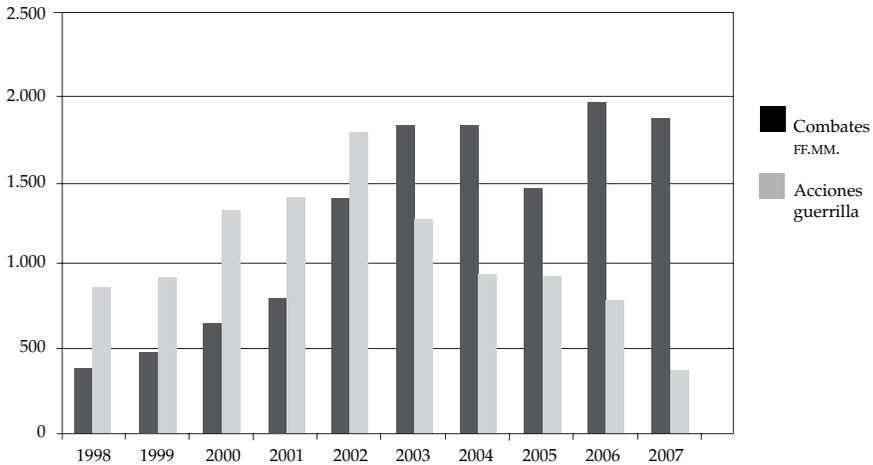
Estos cambios en las operaciones de las FARC y la ofensiva de las Fuerzas Militares se consolidaron durante el primer gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006). Durante esta etapa, y en lo que va de su segundo mandato, se produjo un cambio sin precedentes en la dinámica de la confrontación, que se expresó en un aumento de la capacidad de combate de la Fuerza Pública que obligó a la guerrilla a reducir de manera muy significativa su accionar armado, su presencia territorial y los secuestros⁴.

La evidencia que se presenta en el gráfico 1 permite afirmar que, a partir de 2003, se produjo un quiebre en las tendencias que desde hacía tiempo caracterizaban la confrontación. Por primera vez, los combates librados por la Fuerza Pública superaron a aquellos lanzados por iniciativa de la guerrilla, que comenzaron a disminuir. Entre 2003 y 2007, el balance de fuerzas ha sido favorable al Estado.

4. El recurso sistemático al secuestro, que es un símbolo claro de la degradación de la guerrilla, ha sido un medio de presión en el ámbito regional por cuanto su intensificación es la etapa previa a la expansión territorial. En sentido contrario, la actual caída del número de secuestros es una expresión inequívoca del repliegue de las estructuras armadas de la guerrilla. Ver Daniel Pécaut: *Las FARC, une guérilla sans fins?*, Éditions Lignes Repères, París, 2008.

Gráfico 1

Relación entre los combates de las Fuerzas Militares y las acciones de la guerrilla, 1998-2007



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

■ Cambios en la conducta de la guerrilla en medio de la ofensiva militar

La decisión del gobierno de Uribe de combatir sin tregua a los grupos armados ha forzado a estos a retomar los comportamientos propios de la guerra de guerrillas⁵ y a optar por el repliegue hacia zonas de refugio, lo cual se ha expresado en el descenso de su operatividad en el ámbito nacional.

Ante la inferioridad militar, las organizaciones guerrilleras han tenido que limitar sus operaciones a copar algunas posiciones estratégicas, para lo cual han recurrido principalmente al minado de los accesos. Esto resulta

especialmente costoso para la Fuerza Pública, que registra más víctimas por efecto de las minas que por los

5. La táctica de la guerra de guerrillas falta a las reglas de la conducta militar clásica porque los guerrilleros, que a causa de su inferioridad numérica y armamentística no pueden arriesgarse a una batalla directa y a campo abierto, optan por el aguijonamiento del enemigo, al cual buscan desconcertar y desgastar mediante constantes hostigamientos, ataques por sorpresa y pequeñas emboscadas (ver Peter Waldmann: «Guerra civil: aproximación a un concepto difícil de formular» en *Guerra civil, terrorismo y anomia social*, Konrad Adenauer Stiftung / Grupo Editorial Norma, Bogotá, 2007, cap. 1). La literatura especializada señala que las tácticas propias de la guerra de guerrillas son apropiadas solo en una fase de transición, mientras se está supeditado al enemigo. En contraste, la decisión militar definitiva que allane el camino hacia el poder tiene que producirse en una batalla directa entre ejércitos regulares, lo cual supone una condición inalcanzable para la guerrilla colombiana en las circunstancias actuales.

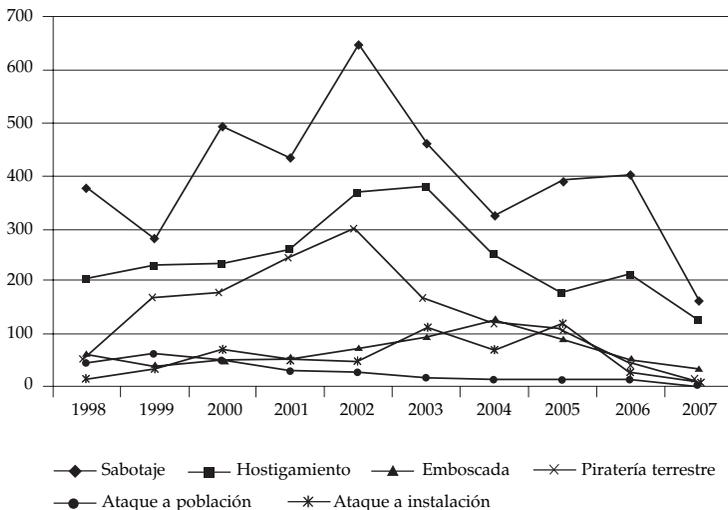
contactos armados con los grupos irregulares. Como muestra el gráfico 2, la conducta de la guerrilla se caracteriza cada vez más por la realización de acciones intermitentes a través de pequeñas unidades que utilizan la táctica de golpear y correr. Estas acciones, además de multiplicar los escenarios de las operaciones, dificultan la identificación del enemigo, que en muy pocas ocasiones se presenta como un frente estático. Aplicando el principio de economía de fuerza, las organizaciones armadas buscan reducir al máximo sus bajas y los costos de las operaciones, mientras que la Fuerza Pública ha tenido que redoblar sus esfuerzos para responder a

los ataques distribuidos en diferentes sitios del país.

Como ya se señaló, la mayor presión del Ejército, que se expresa en un número creciente de combates librados principalmente contra las FARC, ha forzado a la guerrilla a disminuir sus actividades. Como muestra el gráfico 2, la reducción en el accionar de la guerrilla es muy fuerte en la ejecución de actos de sabotaje contra la infraestructura del país, mientras que las acciones dirigidas contra la Fuerza Pública presentan una caída menos brusca. Esto es particularmente interesante pues demuestra que, si bien la guerrilla ha recurrido al sabotaje

Gráfico 2

Evolución del accionar armado de la guerrilla, 1998-2007



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

como una de sus principales armas, realiza este tipo de operaciones solo en momentos de escaladas, lo que revela que la obtención de los recursos necesarios para lograr sus objetivos depende de no impactar en forma grave la economía del país.

Durante 2006, las FARC realizaron «paros armados» en escenarios diferentes de los que abarca el Plan Patriota, continuidad del Plan Colombia orientado a que el Estado recupere el control del sur del país. Estos «paros armados» se realizaron en los departamentos de Chocó, Huila, Putumayo, Nariño y Arauca. Además, las FARC lanzaron ataques contundentes contra la Fuerza Pública en Córdoba y Norte de Santander y emboscadas a unidades militares y de policía en Nariño, Putumayo, Santander, Norte de Santander y Cesar. Esto revela el propósito de las FARC de tratar de diluir el mayor esfuerzo militar desplegado contra su retaguardia estratégica en el suroriente del país. Y, al mismo tiempo, revela que hoy los combates de las Fuerzas Militares determinan la focalización geográfica de la confrontación armada, a diferencia de lo que ocurría en periodos anteriores, cuando los escenarios de la guerra eran dominados por la acción de los grupos alzados en armas.

En esta nueva situación, la Fuerza Pública y la guerrilla van por caminos diferentes. En efecto, mientras que la primera ha priorizado como

objetivo principal asegurar el control territorial, para lo cual desplegó a partir de 2004 el Plan Patriota en el suroriente del país, las FARC han renunciado a la defensa del territorio y, en cambio, buscan el control de zonas estratégicas que garanticen su supervivencia, como Cauca y Nariño. Entre 2004 y 2007, los combates por iniciativa de las Fuerzas Militares superaron a los lanzados por la guerrilla en 28 de los 31 departamentos considerados⁶. Pero en Cauca, Nariño y Vaupés la capacidad de contención del Ejército es menor al accionar de la guerrilla.

Este cambio en la relación de fuerzas se vio reflejado en la operación que permitió la liberación de Ingrid Betancourt, tres contratistas estadounidenses y 11 integrantes de la Fuerza Pública que permanecían secuestrados por las FARC. No parece exagerado afirmar que esta maniobra, que implicó la infiltración de la organización, ha sido uno de los golpes más contundentes asestados a las FARC en toda su historia, ya que puso en evidencia la vulnerabilidad de una organización que, como ha señalado Pécaut⁷, se había caracterizado por su elevado grado de hermetismo y cohesión. La muerte de Raúl Reyes, también ocurrida en el primer semestre

6. La ventaja es mayor en Antioquia, Meta, Tolima, Caquetá, Casanare, Cesar, Guajira y Magdalena. Datos del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

7. Ver D. Pécaut: ob. cit.

de 2008, fue 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 fue el significado de la operación militar contra el campamento de Reyes, que marcó un fuerte revés para la táctica de las FARC de replegarse a las áreas de frontera como vía para resguardar la integridad de su retaguardia estratégica.

Con respecto al ELN, la reducción de su actividad armada es notoria incluso en la realización de sabotajes contra la infraestructura económica, que era el tipo de acción más recurrente de esta organización. Aunque las operaciones lanzadas por las Fuerzas Militares han sido importantes en el debilitamiento del ELN, la actuación de los grupos paramilitares es un factor que no puede dejarse de lado. Los paramilitares lograron penetrar zonas de elevado valor estratégico para la agrupación guerrillera y golpear a una buena parte de sus estructuras, que se vio forzada a replegarse hacia las zonas montañosas, donde ha tenido que buscar el apoyo de las FARC.

Como resultado de esta decisión, el ELN y las FARC han terminado cohabitando y, en algunos casos, actuando coordinadamente, sobre todo en las regiones más altas de la Serranía de San Lucas (sur del departamento de Bolívar), en la Serranía del Perijá (departamento de Cesar) y en la Sierra Nevada de Santa Marta (costa del Caribe). Por

otra parte, en los departamentos de Valle, Cauca y Chocó algunas estructuras del ELN han decidido estrechar vínculos con las FARC o con grupos armados al servicio del narcotráfico, con el fin de garantizar corredores y participar en otras actividades ilegales, lo que les ha permitido en alguna medida actuar con autonomía de la dirección central de la organización.

Pero si bien en ciertas zonas se ha registrado una cooperación, en otros escenarios los enfrentamientos entre el ELN y las FARC están a la orden del día. En el departamento de Arauca, las disputas por el control de los recursos económicos y los corredores que conducen a territorio venezolano han generado cruentos enfrentamientos que han producido muchas bajas en ambas organizaciones. Asimismo, en el departamento de Nariño el ELN –que ha establecido vínculos con grupos al servicio del narcotráfico– se disputa con las FARC el control de corredores estratégicos, cultivos de coca y laboratorios para el procesamiento de la droga⁸. Cabe señalar que las alianzas con grupos armados ligados al narcotráfico no han sido ajenas a las 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

8. International Crisis Group: «Colombia: ¿Se está avanzando con el ELN?», *Boletín informativo sobre América Latina* N° 16, Bogotá-Bruselas, 11/10/2007, disponible en <www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5115&l=4>.

establecido pactos para el manejo de los cultivos de coca, la protección de los laboratorios y la utilización de las rutas para la exportación de droga.

En suma, el incremento y la efectividad de las acciones de las Fuerzas Militares, la pérdida de territorio e iniciativa armada por parte de la guerrilla y la ofensiva en las zonas a las que estos grupos se habían replegado para garantizar la integridad de su retaguardia estratégica son los principales indicadores que muestran el cambio que se ha producido a favor del Estado en el conflicto colombiano.

■ Conclusión

Entre 2003 y 2007, la confrontación armada experimentó cambios muy importantes. Las Fuerzas Militares combaten a los grupos guerrilleros en zonas en las que tienen su mayor poderío militar y económico, así como en áreas centrales de gran importancia estratégica. La superioridad militar del Estado representa para las guerrillas un impedimento para lograr los objetivos definidos desde los años 80: ganar presencia en zonas estratégicas y extender su accionar a los centros administrativos y políticos más importantes del país.

Como resultado de este cambio en el equilibrio de fuerzas, el conflicto vuelve a expresarse más intensamente en las zonas rurales. Esto ha hecho

que en la actualidad los escenarios más afectados por el accionar guerrillero se encuentren apartados de las actividades económicas más dinámicas, localizadas en las áreas llanas integradas a los principales centros de desarrollo nacional.

El impacto de la ofensiva militar contra las FARC se expresa en la pérdida de 50% de sus integrantes, el repliegue forzado hacia zonas donde ya no se encuentran a salvo y una ostensible caída en el accionar armado y la capacidad de maniobra, lo cual les ha generado dificultades cada vez mayores para financiar sus operaciones. Todo esto revela un debilitamiento sin antecedentes en la organización guerrillera.

En lo concerniente al ELN, el impacto de la ofensiva de las Fuerzas Militares, las continuas deserciones y las disputas con las FARC en los escenarios donde es más fuerte han generado un debilitamiento de la organización que no ha podido ser compensado con las alianzas que recientemente ha sellado con otros grupos armados.

Quedan pocas dudas sobre la superioridad alcanzada por el Estado y el evidente debilitamiento de la guerrilla. La situación actual del conflicto armado en Colombia ha desmitificado la supuesta invulnerabilidad de las FARC, lo que a su vez afectará la moral y la disposición de combate de sus integrantes y tendrá un efecto disuasivo para nuevos reclutamientos. □