

## EL CONFLICTO COLOMBIANO EN EL CONTEXTO DE LA GUERRA CONTRA EL TERRORISMO DE LOS ESTADOS UNIDOS

**Gipsy Escobar**

Profesora de criminología en el John Jay College of Criminal Justice,  
City University of New York - gescobar@gc.cuny.edu

### Introducción

La evolución del conflicto armado en Colombia y el manejo que del mismo ha tenido el estado colombiano no pueden ser comprendidos en su totalidad sin referirse a los intereses y agenda de los Estados Unidos en el país. En efecto, durante los últimos 50 años, tanto en Bogotá como en Washington, los procesos de toma de decisión con respecto al conflicto han tenido lugar dentro del marco de alguna de las guerras de los Estados Unidos: la guerra contra el comunismo durante los años de la Guerra Fría, la guerra contra las drogas desde los años ochenta, y, desde el 11 de Septiembre de 2001, la guerra contra el terrorismo.

En 1997 el Departamento de Estado de los Estados Unidos incluyó a las FARC y al ELN en su lista de organizaciones terroristas. Las AUC, por su parte, no serían incluidas en dicha lista sino hasta el año 2001, y solamente tras considerable presión por parte de organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos.

En 2002 Colombia fue identificada tanto por el gobierno estadounidense como por compañías consultoras privadas como el país con el más alto riesgo de ataques terroristas, incluso por encima de Israel. Este tipo de informes, en base a los cuales políticas públicas y decisiones de inversión privada se toman a diario, tienden a incluir exclusivamente actos de sabotaje contra la infraestructura económica del país (voladura de oleoductos, torres eléctricas, torres de telecomunicaciones, carreteras, etc.) dentro del concepto de "ataques terroristas", ignorando actos de mayor violencia como las masacres llevadas a cabo por los actores del conflicto. Con base en lo anterior, el presente ensayo es un intento de documentar la evolución de la intervención de los Estados Unidos en el conflicto colombiano. Adicionalmente, se argumentará que leer el conflicto colombiano solamente a través de los lentes de la guerra contra el terrorismo de los Estados Unidos no solamente simplifica y minimiza el peso de las causas, actores y dinámicas del conflicto, sino que también es una perspectiva engañosa que genera consecuencias negativas para el país en materia de políticas públicas.

El presente artículo está dividido en tres secciones. En la primera sección se aborda el debate conceptual con respecto a cómo definir el conflicto colombiano. De esta forma se delinearán distinciones entre guerra civil, guerra contra los civiles, terrorismo y terrorismo de estado. La

segunda sección se concentra en un análisis del papel de los Estados Unidos en las diferentes etapas de la evolución del conflicto colombiano. Finalmente, en la última sección se harán algunas observaciones acerca del uso del concepto "terrorismo" para cualificar el comportamiento de conflicto armado en Colombia.

### El debate conceptual: guerra civil o guerra contra los civiles, terrorismo y terrorismo de estado en Colombia

Durante los últimos 5 o 6 años se ha dado un debate entre académicos acerca de cómo definir el conflicto en Colombia. De acuerdo a cálculos realizados por Restrepo, Spagat y Vargas (2003: 15), entre 1988 y 2002 hubo "un promedio de 2.874 muertes [atribuibles directamente al conflicto] por año". En efecto, siguiendo el estándar establecido por Peter Wallesteen de por lo menos 1.000 muertes relacionadas con el conflicto por año (Nasi, 2003: 119), algunos académicos (Nasi, 2003; Ramírez, 2003) han argumentado que el conflicto colombiano puede ser definido como una guerra civil.

Por otro lado, Eric Lair (1999: 64) argumenta que en guerras civiles clásicas la población civil se levanta en armas contra el estado o grupos subestatales por razones políticas, ideológicas, culturales, étnicas, entre otras. Los actores del conflicto colombiano no han tenido un apoyo continuo y homogéneo por parte de la población civil, por el contrario, "[e]n Colombia estos enfrentamientos no son la resultante de una movilización voluntaria y masiva de las poblaciones pues son empujadas al conflicto bajo la coerción y el terror." (Lair, 1999: 64).

En este orden de ideas, el hecho que "entre 1990 y 2000 hubieron 26.985 asesinatos de civiles relacionados con el conflicto mientras que solamente hubieron 12.887 fatalidades en operaciones militares" (González, 2004: 1), ha llevado a varios analistas (Lair, 1999 y 2001, Echandía, 2001, González, 2004) a concluir que el conflicto colombiano no puede ser caracterizado como una guerra civil sino como una guerra contra la población civil.

Adicionalmente, Lair (2001: 143) ha argumentado que "el caso colombiano se singulariza por la escasez de grandes operaciones militares en las cuales se enfrentan directamente los grupos armados. Hasta ahora, lo que prevalece son ataques contra la población civil ... y fases de ataque/defensa muy puntuales entre los actores en conflicto."

Por otra parte, el concepto de guerra contra los civiles posee un poder analítico más amplio, en la medida en que involucra la idea de que todos los actores del conflicto, incluyendo a los representantes del estado, usan el terror como una estrategia para controlar las poblaciones locales.

En efecto, terrorismo ha sido tradicionalmente definido como el uso o la amenaza de usar violencia letal contra individuos, grupos, comunidades o gobiernos con el

objetivo de comunicar un mensaje político y forzar un resultado deseado.

La semántica del terrorismo usada y difundida por las sociedades occidentales y sus medios de comunicación ha tendido a identificar aquellos actos de terrorismo provenientes del estado, o por lo menos de los estados occidentales, como violaciones a los derechos humanos o actos de retaliación o contraterrorismo. En esta forma, el término "terrorismo" ha sido usado solamente para describir los actos violentos de aquellos actores que se oponen al gobierno. (Herman y O'Sullivan, 1991: 48).

Finalmente, Sluka (2000: 1) distingue entre terror de estado y terrorismo "porque la función del uno es mantener el status quo mientras que la del otro es lograr un cambio político". En consecuencia, Sluka (2000: 2) ha definido terror de estado como "el uso o la amenaza de violencia por parte del estado o sus agentes o sus seguidores, particularmente contra individuos y poblaciones civiles, como un medio de intimidación y control políticos".

#### La intervención de los Estados Unidos: Colombia en el medio de tres guerras abstractas

Como se afirmó anteriormente, los Estados Unidos han intervenido en todas las etapas del conflicto colombiano de una u otra forma. El país del norte ha logrado incluir al conflicto colombiano bajo la rúbrica de tres guerras, que más allá de su impacto material, han sido guerras en contra de un enemigo abstracto: el comunismo, las drogas, el terrorismo. En efecto, en la primera etapa del conflicto (1962 - 1974) los Estados Unidos, como parte de su guerra contra el comunismo, jugaron un papel fundamental en el escalamiento del mismo en dos sentidos.

En primer lugar, con la implementación del Plan LASO (Latin American Security Operation) como la aplicación práctica de la Doctrina de Seguridad Nacional, y con el ataque aérea sobre Marquetalia en 1964, los Estados Unidos coadyuvaron en el proceso de radicalización ideológica y militar tanto de las FARC -que consideran este evento el punto clave de su creación- como de las fuerzas militares de Colombia.

En segundo lugar, ya desde inicios de la década de los sesenta, los Estados Unidos no solamente habían dado el visto bueno al uso de tácticas paramilitares en contra de los grupos rebeldes comunistas, sino que las había recomendado directamente al gobierno colombiano y había provisto el entrenamiento necesario a las fuerzas militares. En efecto, Tate (2001: 164) afirma que fue durante este período que "asesores militares de los Estados Unidos recomendaron por primera vez la organización de 'fuerzas irregulares locales' como un componente fundamental de la estrategia contrainsurgente en Colombia, en ese entonces dirigida a derrotar los movimientos guerrilleros de izquierda. Un

Equipo de Operaciones Militares Especiales de los Estados Unidos [U.S. Special Warfare Team] proveniente de Fort Bragg propuso la estrategia en 1962, y más tarde en el mismo año una serie de Equipos Móviles de Entrenamiento en Operaciones Militares Especiales de los Estados Unidos [U.S. Special Warfare Mobile Training Teams] trabajaron con las fuerzas armadas colombianas en la implementación de la recomendación."

Adicionalmente, siguiendo las recomendaciones de Washington, el gobierno colombiano estableció el Decreto 3398 -posteriormente ratificado por la Ley 48 de 1968- el cual le permitía al presidente movilizar grupos de civiles en actividades dirigidas a restaurar el orden público, en cuyo caso comandantes militares estaban autorizados a proveer armas y entrenamiento a dichos grupos. Apesar de que la movilización de estos grupos era una prerrogativa exclusiva del presidente de la república, algunos comandantes militares ignoraron la restricción y se involucraron directamente en la creación de grupos paramilitares (Tate, 2001: 165). En 1987 el gobierno de Virgilio Barco reconoció la existencia de por lo menos 146 grupos de autodefensa. La ley 48 fue declarada inconstitucional en 1989, cuando el problema ya se encontraba fuera del control del estado colombiano. A pesar de esta intervención indirecta durante la primera etapa del conflicto, el gobierno estadounidense ha preferido mantenerse al margen del conflicto armado, por lo menos hasta el año 2002. Sin embargo, durante este tiempo la intervención se concentró en el tema de la lucha contra las drogas.

En efecto, desde principios de la década de los ochentas las relaciones bilaterales entre Colombia y Estados Unidos estuvieron dominadas por el tema del narcotráfico. Tate (2004) afirma que "desde 1989, cuando el presidente George Bush Sr. anunció la 'Estrategia Andina', la ayuda anti-narcóticos ha escalado de 18 millones de dólares a casi 750 millones en 2003." De hecho, antes de la guerra de Iraq, Colombia era el tercer receptor de ayuda financiera de los Estados Unidos después de Israel y Egipto. Durante la mayor parte de la década de 1990, el principal beneficiario de estos paquetes de ayuda fue la Policía Nacional. Tras esta decisión estratégica tomada en conjunto por Bogotá y Washington estaba la idea de que al concentrar el apoyo en operaciones policiales, la ayuda provista por los Estados Unidos sería usada exclusivamente en operaciones antinarcóticos y no sería empleada en actividades contrainsurgentes. Sin embargo, dada la creciente participación de los actores del conflicto en la economía de las drogas ilegales, este concepto fue bastante difícil, sino prácticamente imposible, de aplicar transparentemente.

En 1999 el presidente Bill Clinton presentó ante el Congreso de los Estados Unidos un paquete de ayuda de emergencia de 1.3 billones de dólares para los años 2000 y 2001, 860 de los cuales serían dirigidos exclusivamente a apoyar el Plan Colombia presentado por el gobierno de

Andrés Pastrana. Este plan tenía inicialmente la intención de generar un trasfondo social al proceso de paz que había sido iniciado recientemente con las FARC, formulando propuestas de desarrollo alternativo en aquellas zonas de concentración de cultivos ilícitos controladas por la guerrilla.

El Plan Colombia fue re-escrito en Washington y su versión final puso un énfasis superior al fortalecimiento de la guerra contra las drogas por medio del incremento de la fumigación de cultivos en el sur del país y la creación, entrenamiento y equipamiento de tres nuevos batallones antinarcóticos en el ejército nacional. (Tate, 2004: 3). En la práctica estos batallones han estado involucrados en actividades contrainsurgentes contra las FARC y el ELN, militarizando el contenido del Plan Colombia.

Finalmente, como se mencionó en la introducción de este artículo, las FARC, el ELN y las AUC se encuentran incluidas en la lista de organizaciones terroristas de los Estados Unidos, y, por lo tanto, la guerra mundial contra el terrorismo ha encontrado un campo de batalla "legítimo" en Colombia.

Esta nueva guerra contra un enemigo genérico y virtual -el enemigo no es una organización terrorista en particular sino cualquier acto que a los ojos de los Estados Unidos se pueda categorizar como terrorismo en general- le ha permitido a Washington añadir un factor adicional a la compleja mezcla de intereses que lo ha llevado a intervenir en el conflicto colombiano.

En efecto, de la misma manera que el petróleo está fuertemente relacionado con la guerra contra el terrorismo en el Medio Oriente asimismo lo está en Colombia. A pesar de no ser uno de los gigantes mundiales, el principal producto de exportación de Colombia es el petróleo, representando el 27% de los ingresos totales que el país recibe en materia de exportaciones. Adicionalmente, la compañía con mayor actividad en materia de exploración y explotación petrolera es la Occidental Petroleum (OXY), cuyos cuarteles generales se encuentran en los Estados Unidos.

Por más de dos décadas la OXY ha sido definida, primero por el ELN y luego por las FARC, como un agente del "imperialismo yanqui" y, por ende, como uno de sus objetivos militar. Los sabotajes al oleoducto Caño Limón-Coveñas se han convertido en un diario dolor de cabeza para la OXY, compañía dueña del 50% del oleoducto. Por muchos años el gobierno colombiano, probablemente como consecuencia del lobby de la industria petrolera, ha definido estos actos de sabotaje como ataques terroristas.

En 2002 los Estados Unidos ampliaron su intervención en Colombia al apropiarse 99 millones de dólares para la creación de un programa para proteger el oleoducto Caño Limón-Coveñas de los constantes ataques de la guerrilla. Este programa ha estado dirigido a entrenar dos batallones élite del ejército nacional para proteger el

oleoducto. El entrenamiento tiene lugar en territorio colombiano y es provisto por oficiales de las Fuerzas Especiales de los Estados Unidos. En 2004 la apropiación del gobierno americano para continuar con este entrenamiento fue de 147 millones de dólares.

El paso final para incorporar a Colombia en la guerra contra el terrorismo fue tomado en agosto del 2002 cuando "un cambio en la ley de los Estados Unidos permitió que la asistencia letal ofrecida a Colombia - anteriormente restringida a operaciones antinarcóticas- sea usada en operaciones contraterroristas. Ahora, la ayuda y entrenamiento de los Estados Unidos pueden ser usados por las unidades del ejército colombiano para atacar a frentes de las FARC, ELN y AUC" (Tate, 2004: 5). Adicionalmente, "el presidente Bush incluyó 104 millones de dólares adicionales para Colombia en el paquete de ayuda internacional de emergencia [emergency supplemental foreign aid package] pasado en Marzo de 2003 para pagar por la guerra en Iraq" (Ibid). En conclusión, el mensaje que Washington parece estar enviando al gobierno colombiano es que la única forma de resolver el conflicto es por medio del uso de la fuerza militar y cualquier desacuerdo con esta perspectiva puede terminar en sanciones económicas para el país.

#### Del uso del concepto "terrorismo" para definir el conflicto colombiano

Eric Lair (1999: 72) afirma que "los protagonistas armados colombianos parecen integrar las capacidades de inercia del terror en sus propósitos estratégicos (políticos, militares y económicos) a menudo pensados a largo plazo ... Para ser eficaz, el terror como forma de dominio socio-espacial no necesita exhibir una violencia continuada y generalizada. Es lo que parecen haber comprendido los actores del conflicto colombiano que llevan a cabo acciones violentas de manera intermitente, con gran crueldad, en contra de uno o varios individuos con el objetivo de afectar a grupos sociales más numerosos."

A pesar de que este artículo está de acuerdo con los argumentos de Lair en el sentido de que los actores del conflicto usan tácticas terroristas como parte de su estrategia y que lo que Colombia está sufriendo es una guerra en contra de los civiles, debemos ejercer precaución cuando usamos el término terrorismo para caracterizar esta guerra.

Como se dijo anteriormente, el gobierno y la sociedad colombianos han venido usando el término "terrorismo" para caracterizar actos de sabotaje contra la infraestructura económica del país, pero, por el otro lado, han sido tímidos a la hora de clasificar como terroristas actos contra poblaciones rurales, tales como masacres y homicidios selectivos. De acuerdo a esta perspectiva, estos actos son violaciones de los derechos humanos. Y lo son, pero también debemos reconocer que son actos de terror. Un terror que, hasta hace poco, fue indirectamente patrocinado por el estado colombiano al no perseguir a los



grupos de autodefensa. Este acto de negligencia ha resultado en la legitimación de este tipo de actos de terror en la medida que incluso las FARC empezaron a considerar estas tácticas como una forma efectiva de conducir la guerra.

El conflicto colombiano tiene que ser analizado desde una perspectiva más amplia y sus connotaciones históricas no pueden ser dejadas de lado. En Colombia existe una larga tradición del uso del terror en contra de civiles para obtener resultados políticos. Sin embargo, en el contexto del conflicto, el uso del concepto de terrorismo no debe abusarse para categorizar como terroristas actos que no representan una amenaza letal en contra de las vidas de la población civil. Pero tampoco se debe enmascarar al darle nombres retóricos a actos que son claramente terroristas, especialmente aquellos llevados a cabo con el consentimiento de los agentes del estado.

#### Bibliografía Consultada

- Bagley, Bruce Michael (2001). Narcotráfico, violencia política y política exterior de Estados Unidos. *Colombia Internacional*, 49-50, 5-38.
- Calvo Ospina, Hernando (2003). El paramilitarismo como estrategia contrainsurgente en Colombia. *Le Monde Diplomatique Edición Española*. Retrieved on April 7, 2004 from <http://www.monde-diplomatique.es/2003/04/ospina.html>.
- Crenshaw, Martha (1990). The logic of terrorism: Terrorist behavior as a product of strategic choice. In Reich, Walter (Ed.). *Origins of terrorism: Psychologies, ideologies, theologies, status of mind* (pp. 7-24). Washington, D.C.: The Woodrow Wilson Center Press.
- Crenshaw, Martha (1995). Thoughts on relating terrorism to historical contexts. In Crenshaw, Martha (Ed.). *Terrorism in context* (pp. 3-24). University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- Crenshaw, Martha (2002). The causes of terrorism. In Besterman, Catherine (ed.). *Violence: A reader*. New York: New York University Press.
- García-Durán, Mauricio (2004). Colombia: Challenges and dilemmas in the search for peace. *Accord: An international review of peace initiatives*, 14. Retrieved on March 4, 2004 from [Http://www.cr.org/accord/col/accord14/searchforpeace.shtml](http://www.cr.org/accord/col/accord14/searchforpeace.shtml).
- González, Fernán E. (2004). The Colombian conflict in historical perspective. *Accord: An international review of peace initiatives*, 14. Retrieved on March 4, 2004 from [Http://www.cr.org/accord/col/accord14/searchforpeace.shtml](http://www.cr.org/accord/col/accord14/searchforpeace.shtml).
- George, Alexander (1991). The Discipline of Terrorology. In George, Alexander (Ed.). *Western State Terrorism* (pp. 76-101). New York: Ed. Routledge.
- Herman, Edward S. and O'Sullivan, Gerry (1991). "Terrorism" as ideology and cultural industry. In George, Alexander (Ed.). *Western State Terrorism* (pp. 39-75). New York: Ed. Routledge.
- Lair, Eric (1999). El terror, recurso estratégico de los

- actores armados: Reflexiones en torno al conflicto colombiano. *Análisis Político*, 37, 64-77.
- Lair, Eric (2001). Colombia: Una guerra contra los civiles. *Colombia Internacional*, 49-50, 135-147.
- Leal Buitrago, Francisco (2004). La seguridad durante el primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. *Análisis Político*, 50, 86-101
- Marchal, Roland and Christine Messiant (2004). Las guerras civiles en la era de la globalización: nuevos conflictos y nuevos paradigmas. *Análisis Político*, 50, 20-34.
- Molano, Alfredo (1994). *Trochas y fusiles*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Nasi, C., Ramírez, W. and Lair, E. (2003). Guerra civil. *Revista de Estudios Sociales*, Febrero 2003, 119-126.
- Rabasa, Angel and Chalk, Meter (2001). *Colombian Labyrinth: The synergy of drugs and insurgency and its implications for regional stability*. Retrieved on April 6, 2003 from [Http://www.rand.org/publications/MR/MR1339/](http://www.rand.org/publications/MR/MR1339/).
- Rangel, Alfredo (1998). Colombia: Guerra en el fin de siglo. Bogotá: Tercer - Mundo Editores.
- Restrepo, J., Spagat, M. and Vargas J. F. (2003). The dynamics of the Colombian civil conflict: A new data set. Centre for Economic Policy Research. Discussion Paper Series, 4108, retrieved on March 6, 2004 from <http://www.cepr.org/pubs/dps/DP4108.asp>
- Sánchez, Gonzalo and Meertens, Donny (1983). *Bandoleros, gamonales y campesinos: El caso de la Violencia en Colombia*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Sánchez, Gonzalo (1991). *Guerra y política en la sociedad colombiana*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Sluka, Jeffrey (2000). Introduction: State terror and Anthropology. In Sluka, Jeffrey (Ed.). *Death Squad: The anthropology of state terror*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Tate, Winifred (2004). No room for peace? United States' policy in Colombia. *Accord: An international review of peace initiatives*, 14. Retrieved on March 4, 2004 from [Http://www.cr.org/accord/col/accord14/noroomforpeace.shtml](http://www.cr.org/accord/col/accord14/noroomforpeace.shtml).
- Tate, Winifred (Winter/Spring 2001). Paramilitaries in Colombia. *The Brown -Journal of World Affairs*, Vol. III, issue 1, 163-175.
- Tickner, Arlene (2001). Tensiones y contradicciones en los objetivos de la política exterior estadounidense en Colombia: Consecuencias involuntarias de la política antinarcóticos de Estados Unidos en un estado débil. *Colombia Internacional*, 49-50, 39-61.
- Vargas Meza, Ricardo (1999). *Drogas, máscaras y juegos: Narcotráfico y conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.