

## Entrevista a Sergio Jaramillo Caro\*

*Sergio Jaramillo Caro, actual Viceministro de Defensa de Colombia, estudió filosofía y filología en la Universidad de Toronto (Trinity College) y en la Universidad de Oxford (Corpus Christi College). Tiene una maestría en filosofía (M. Phil.) de la Universidad de Cambridge y fue candidato para el doctorado en griego en la Universidad de Heidelberg, Alemania. Fue asesor en el Ministerio de Asuntos Exteriores de Colombia, responsable del proyecto “Diplomacia por la paz” (2000-2001) y luego asesor político de la Embajada de Colombia en Francia (2001-2002). También fue asesor de asuntos políticos y estratégicos en el Ministerio de Defensa de Colombia (2002-2003) y redactó el proyecto de la política del gobierno sobre seguridad democrática. De 2004 a 2006, fue director de la Fundación Ideas para la Paz, en Bogotá.*

\*\*\*

La participación de los civiles en los conflictos armados modernos no deja de aumentar y cada vez más civiles se ven afectados de forma directa por los conflictos.

Efectivamente. Sabemos que, en muchos conflictos armados contemporáneos, los soldados participan cada vez menos en combates convencionales y, en cambio, se ven obligados a actuar “en medio de la población”, para retomar la fórmula de Rupert Smith. Las operaciones conducidas en un contexto de esas características presentan muchas dificultades, que hasta ahora sin duda han sido subestimadas por los analistas. Es evidente que la población civil nunca puede ser el enemigo y que debemos hacer todo lo posible para protegerla. Entonces ¿dónde se sitúa la línea divisoria entre los “civiles” y los “combatientes”? La cuestión es extremadamente delicada, en especial cuando el enemigo usa a la población civil —y también abusa de ella— para alcanzar sus propios fines.

\* La entrevista fue realizada el 11 de diciembre de 2008 por Toni Pfanner, Redactor jefe de la *International Review of the Red Cross*, Nils Melzer, asesor jurídico del I CICR y principal autor del documento titulado *Guía para interpretar la noción de participación directa en las hostilidades según el derecho internacional humanitario*, y Kathleen Gibson, asistente de redacción.

### ***¿Cuál es el efecto de esa evolución en Colombia?***

En muchos aspectos, la experiencia colombiana prefiguró algunos de los problemas que hoy encontramos en la aplicación del derecho internacional humanitario. Permítame citar dos ejemplos para ilustrar lo que estoy diciendo. En primer lugar, es sabido que todas las situaciones de conflicto tienen una dinámica y que las personas modifican su comportamiento por razones estratégicas. Si bien, en un primer momento, todo puede parecernos bastante claro, después de un tiempo descubrimos que estamos frente a una situación diferente y ya no sabemos exactamente cuáles son las reglas. Tomemos el caso de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia). Hace seis u ocho años, no necesitábamos reflexionar demasiado para saber quiénes eran las FARC en realidad. Eran relativamente fáciles de identificar: sus hombres operaban en formaciones grandes, llevaban uniforme y cargaban escopetas. Lo curioso, lo paradójico es que cuanto más se mejora la seguridad, más difícil se vuelve establecer una distinción entre civiles y combatientes. ¿Por qué? Porque los combatientes pierden sus “marcas distintivas”: ya no llevan uniforme, esconden sus armas y se desplazan en grupos pequeños. De hecho, las FARC prohibieron a sus frentes operar en formaciones del tamaño de una compañía.

Al mismo tiempo, tras perder una cantidad récord de combatientes por desertión (más de 3.000 el año pasado) y capturas, las FARC debieron involucrar aún más a sus milicias de apoyo en un papel de combate. Por lo tanto, se vuelve más difícil saber quién pertenece y quién no pertenece a la “estructura del combate”, y se vuelve mucho más problemático pronunciarse sobre la cuestión de la “participación directa” de los civiles en las hostilidades.

El otro ejemplo es aun más claro. Hoy, muchos grupos armados desafían la lógica tradicional del derecho internacional humanitario. Como toda empresa criminal, los narcotraficantes han instaurado sus propias estructuras de protección. En Colombia, pues, existe toda una serie de lo que llamamos “bandas de criminales”: en realidad, son grupos armados entrenados y financiados por los traficantes para proteger sus laboratorios, sus rutas de distribución, etc. Algunos de ellos se desplazan en grupo; están armados con escopetas y reclutan hombres que tienen una formación militar y parecen obedecer a una cadena de mando. En una situación como esa, un país como Colombia (o cualquier otro país) dispone *de facto* de una sola opción: emplear la fuerza militar contra esos grupos cuando sus capacidades superan las de la policía. ¿Está usted, por eso, en un conflicto armado con ellos? Seguramente, esos grupos desafían la soberanía del Estado tratando de controlar un territorio para proteger sus rutas de distribución. Sin embargo, no tienen absolutamente ninguna ideología y nada permite decir que, en términos del derecho internacional humanitario, sean una “parte” en algo (ya que sólo están en juego sus propios intereses criminales). En la actualidad, se observa el mismo fenómeno en el norte de México, donde la situación es aún más grave. Los carteles mexicanos disponen de grandes grupos de hombres, muy bien armados y entrenados (algunos de ellos incluso participaron en los antiguos conflictos en América Central), que conducen una guerra desleal para tomar el control de las principales rutas del contrabando hacia Estados Unidos. La policía mexicana no puede hacer nada al respecto, y el gobierno ha tenido que recurrir al ejército.

***¿Diría que esas situaciones son “conflictos armados”?***

Creo que deberíamos preocuparnos menos por saber si, desde un punto de vista político, esas situaciones pueden calificarse de conflictos armados y estudiar más en profundidad el comportamiento de los grupos armados para tratar de establecer si llenan o no determinadas condiciones. ¿Tienen cierto nivel de organización? En sus operaciones, ¿emplean una fuerza que sólo puede ser combatida *de facto* por la fuerza militar? Por otro lado, cuando nuestras fuerzas armadas participan en operaciones ofensivas, deberíamos asegurarnos de que la población goce de la protección del derecho internacional humanitario. En vez de sumergirnos en un debate político para establecer si tal o cual situación constituye o no un conflicto armado, me parece más fácil tratar el problema que nos preocupa estableciendo criterios objetivos para la aplicación del derecho internacional humanitario y asegurándonos de que la protección prevista se otorgue efectivamente. Por supuesto, también hay que tomar medidas de seguridad para evitar que algunos países puedan autorizarse a hacer un uso liberal de sus fuerzas armadas, cuando en realidad están confrontados a un problema que sólo concierne a la policía. Dicho esto, y al menos en el caso de Colombia, a veces ocurre que el único medio del que disponemos para reconquistar nuestra soberanía en cada porción de nuestro territorio consiste en iniciar una operación militar que cree las condiciones de seguridad necesarias para garantizar la primacía del derecho. El aparato judicial sólo puede funcionar cuando la seguridad es suficiente.

***No obstante, jurídicamente, podría tratarse de un conflicto armado, puesto que el derecho internacional humanitario no toma en consideración las razones por las cuales se inician las hostilidades. El actor no estatal puede combatir en nombre del comunismo, el capitalismo, el liberalismo o cualquier otra ideología. En consecuencia, se trata efectivamente de un conflicto armado que podría conducirse contra narcotraficantes u otros criminales organizados, en la medida en que esos grupos reúnan los criterios objetivos definidos.***

Tal vez estemos de acuerdo sobre una calificación jurídica que aliente la aplicación del derecho internacional humanitario. No obstante, debemos estar atentos a las consecuencias políticas y estratégicas que pueda conllevar esa calificación. Así pues, antes de declarar que se trata efectivamente de un conflicto armado, es importante poder decir: “éste es el tipo de fuerza que debo emplear porque se cumplen los criterios definidos”.

Me parece que eso se debe a dos motivos. En primer lugar, en este tipo de situaciones, realmente nos ocupamos más de restablecer la primacía del derecho que de enfrentar a un enemigo. Queremos ganar la batalla de la gobernabilidad, queremos mostrar que somos la autoridad legítima. Y la oposición puede ser un grupo armado, animado por algún resto de ideología, así como también una pequeña banda de narcotraficantes dotada de un brazo militar, o una mezcla de ambos. Cada vez nos enfrentaremos más al segundo tipo de oposición. En este sentido, no es relevante saber si llamaremos a esto “un conflicto”; lo que importa saber es si, en la práctica, nuestras operaciones militares permiten la aplicación del derecho.

***¿Se refiere a situaciones donde el ejército está esencialmente involucrado en acciones de mantenimiento del orden y no se encuentra claramente en una situación de combate?***

No, considero que existe un *continuum*. El empleo de la fuerza militar pura se sitúa en un extremo, las actividades normales de mantenimiento del orden, en el otro. El ejército opera donde los organismos encargados de hacer cumplir la ley no son capaces de desarticular la amenaza militar que hacen pesar los oponentes y, entonces, algunas situaciones pueden asemejarse al combate. Pero no siempre es fácil establecer una distinción en la práctica. ¿Qué hacen las diversas tropas que hoy persiguen a Al Qaeda en Afganistán? ¿Participan en actividades de mantenimiento del orden contra terroristas o tienen una función de combate? ¿Existe realmente una diferencia entre ambas?

***¿Hay otros criterios, además de los jurídicos, que tengan la misma importancia?***

Sí. De hecho, por razones políticas evidentes, muchos países dudarían en hablar de un “conflicto armado” en una situación como la que usted describió. En efecto, ello podría crear incitaciones perversas, y ese es el segundo punto que quería aclarar. Si cualquiera que es capaz de enrolar a 300 jóvenes y ponerles una escopeta en las manos se convierte *de facto* en un actor político, en una “parte” en un conflicto, con todos los privilegios que eso confiere, entonces se corre el grave riesgo de crear incitaciones perversas. Algunas organizaciones del crimen organizado comenzarán a movilizar ejércitos para obtener un estatuto “político” y resolver sus problemas jurídicos a través de la negociación. Y esta no es una simple hipótesis. Es exactamente lo que ocurrió en Colombia en 2005, cuando el Gobierno negoció con los grupos paramilitares para obtener su desmovilización. Los narcotraficantes del cartel del Norte del Valle comenzaron a movilizar a sus ejércitos y a utilizar siglas hasta entonces desconocidas para “tener un pie adentro” de las negociaciones. Al fin de cuentas, se habrá potenciado el problema, en vez de reducir su amplitud.

Pero consideremos el problema desde el punto de vista de las obligaciones del CICR. Los delegados del CICR ¿comenzarán a visitar a narcotraficantes presos por la simple razón de que financian ejércitos mercenarios? Sería un poco extraño, ¿no cree?

***¿Se observan cambios en la manera en que los actores no estatales se comportan con los civiles?***

El caso de las FARC, que mencionamos antes, es un buen ejemplo. La estructura tradicional de esas fuerzas armadas consiste en un núcleo armado de combatientes, reunidos en lo que ellos llaman “frentes”. A su alrededor, hay dos o tres círculos diferentes de milicias que, tradicionalmente, asumen funciones de logística y de información. Ocurrió lo siguiente: cuanto más se debilitó el centro (el núcleo armado), más hombres debieron reclutar las FARC dentro de sus propias estructuras extendidas. Así pues, los miembros de lo que esencialmente eran milicias de apoyo civiles se unieron a las fuerzas combatientes. Algunos fueron “enrolados”; otros recibieron funciones de carácter cada vez más militar, que consisten, por ejemplo, en instalar campos minados a medida que las tropas avanzan o en utilizar

tiradores aislados para hostigar al ejército. En consecuencia, como ya he mencionado, la línea divisoria se ha vuelto borrosa, y la situación, mucho menos clara. Es mucho más difícil responder a las preguntas que nos preocupan: ¿quién participa directamente en las hostilidades y quién constituye un blanco legítimo?

***La participación de los civiles en las hostilidades puede situarse en diferentes niveles. Usted dijo que en los distintos círculos (internos y externos) de las FARC hay individuos. ¿Cuál es su contribución a la situación de conflicto? ¿Esos dos círculos externos se consideran miembros de las FARC aunque sus relaciones sean poco claras? ¿Cómo define la zona gris que separa a los combatientes que están totalmente involucrados en un conflicto armado de las personas que les brindan apoyo?***

Permítame precisar algunos puntos. El primero, de orden general. En una situación difícil en términos de seguridad interior, como la de Colombia, es evidente que los grupos organizados en unidades de combate claramente diferenciadas plantean menos problemas. De todos modos, surgen algunas cuestiones, ya que cuando se encuentran frente a un enemigo que los ataca, esos grupos no siempre obedecen a lo que se podría llamar una lógica militar clásica. Hay grupos como el ELN (Ejército de Liberación Nacional) que dicen tener una ideología, que están organizados y que, claramente, tienen una línea de mando, pero que se esfuerzan por evitar cualquier enfrentamiento con el ejército. En este momento, esos grupos están mucho más preocupados por sus negocios (el narcotráfico), y su principal interés es conservar el control de algunas pequeñas zonas alejadas del país donde mantienen su presencia.

Una situación típica, en Colombia, consistiría en la llegada de una unidad del ejército al punto A, en una región del país escasamente poblada. Supongamos que esa unidad trata de avanzar por vía terrestre para llegar al punto C, en las montañas donde, según la información que posee el ejército, se ha establecido un campamento de las FARC. Este esquema corresponde a un ejemplo más o menos real. A fin de alcanzar el punto C, la unidad deberá pasar por el punto B, un valle donde hay algunos pequeños pueblos y caseríos dispersos. Allí, las FARC disponen de un gran número de milicias que operan como una red de inteligencia encargada de dar alerta. Las FARC harán que esas milicias lancen el primer ataque contra la unidad del ejército; los milicianos sembrarán minas a lo largo del camino que toman los militares, que también serán atacados por tiradores emboscados. De hecho, las FARC colocan a las milicias en una función de combate, lo que plantea graves problemas jurídicos.

***¿Consideraría a esos milicianos como miembros de las FARC? ¿Podrían constituir objetos legítimos de ataques?***

Sí, esos milicianos podrían considerarse como miembros de las FARC. Pero no es sólo una cuestión de pertenencia o de organización. Las milicias están organizadas y saben quiénes son. Imaginemos que resolviéramos la cuestión de la pertenencia y que pudiéramos establecer con certeza que esos milicianos son

miembros de las FARC. Pero buscar a esas personas y matarlas tal vez no sea lo más útil para nuestros intereses. Y aquí es donde nos encontramos ante dos complejas cuestiones: ¿cómo reglamentar el empleo de la fuerza y cómo emplear la fuerza contra el grupo que nos está atacando?

Quisiera retroceder un poco y plantear una pregunta más fundamental: ¿cuál es realmente nuestro objetivo aquí? Permítame ser repetitivo y decirle que, para nosotros, en Colombia, la apuesta central consiste en restablecer la primacía del derecho. El uso de la fuerza, entonces, debe adaptarse al objetivo buscado. En primer lugar, se trata de encontrar maneras de capturar a los miembros de los grupos armados tomando en consideración la zona en la que se encuentran y las armas que poseen. Suele utilizar el siguiente ejemplo: un grupo de miembros de las FARC se adentra en un parque nacional, donde conduce operaciones militares dirigidas contra usted; usted puede tenderles una emboscada y capturarlos. Jurídicamente, eso no parece plantear ningún problema si se respetan los principios del derecho internacional humanitario. Ahora bien, si esos mismos miembros de las FARC entraran en un pueblo para realizar una operación de inteligencia, tengo la sensación, la intuición, de que claramente sería inaceptable enviar una unidad del ejército al lugar con el solo objetivo de acabar con ellos. Si puede capturarlos, hágalo.

Al fin de cuentas, parecería que lo más conveniente es modular el principio de la necesidad militar, que es uno de los cimientos del derecho internacional humanitario, incluyendo también un elemento de derechos humanos.

***En el fondo, ¿lo que dice es que el derecho humanitario —también llamado “derecho de los conflictos armados”— permitiría ir más lejos que una regla de derecho bien comprendida?***

Sí, efectivamente.

***Pero incluso los principios inherentes al derecho internacional humanitario —a saber, la necesidad militar y la proporcionalidad— exigen modificar el comportamiento durante las hostilidades.***

Es cierto, pero como todos sabemos, la proporcionalidad significa algo completamente diferente en el derecho internacional humanitario y en el derecho de los derechos humanos. Y, en los conceptos fundamentales de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, esas diferencias no son sutiles, sino esenciales. Todo depende de la *lógica* en la que uno se coloca. Llegamos a la cuestión de la relación entre el régimen del derecho internacional humanitario y el régimen de los derechos humanos. Es muy fácil cometer errores aquí y “tomar las cosas en el sentido equivocado”. La posición oficial, que hicimos pública en la *Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario* del Ministerio de Defensa, es la siguiente: consideramos el derecho internacional humanitario como una *lex specialis* de los derechos humanos en las situaciones en que, principalmente debido al nivel y a la organización de la violencia, hay que conducir operaciones militares ofensivas. Por otro lado, también hemos dicho que reconocíamos plena-

mente que las obligaciones en términos de derechos humanos seguían vigentes. Tal es la interpretación estándar de lo que significa el derecho internacional humanitario en cuanto *lex specialis*, aunque no todos los países coincidan en este aspecto.

Pero esta interpretación puede llevarse más lejos. Al aplicar el derecho internacional humanitario en los contextos que he mencionado, queremos, de hecho —si es práctico y realizable—, aplicar el principio fundamental de los derechos humanos y, por lo tanto, asegurarnos de capturar al adversario, en vez de matarlo o herirlo. En efecto, esa es una manera de alcanzar nuestro objetivo, que es reforzar la primacía del derecho. En el ejemplo que he mencionado donde las FARC entraban en un pueblo, usted podría decir que el principio de humanidad del derecho internacional humanitario también le impediría matar a esa gente. Es cierto, pero el punto central es que la lógica que guía mis esfuerzos es una lógica de los derechos humanos.

***¿El Tribunal Europeo y la Corte Interamericana de Derechos Humanos no van en esa misma dirección cuando invocan los derechos humanos en las situaciones de conflicto?***

No del todo. La aplicación por el Tribunal Europeo de las normas de los derechos humanos en las situaciones de conflicto, cualesquiera sean las condiciones, me parece más que un ligero signo de testarudez. En medio de situaciones de combate, no se puede pretender tratar el problema como lo haríamos si la situación fuera normal y medir todo con la vara de las normas de los derechos humanos (haciendo preguntas que, por ejemplo, apuntarían a determinar dónde se lanzó la bomba, dónde se encontraban las tropas, etc.). De ese modo, terminamos deformando y, en el futuro, realmente *debilitando* el conjunto del régimen de los derechos humanos. Además de ser muy poco práctico, un enfoque como ese también es peligroso para la protección de los derechos humanos. Por eso, creo que hay que interpretar las cosas en el buen sentido, es decir, aplicar el derecho internacional humanitario allí donde la violencia alcanza ciertos niveles de intensidad y donde las fuerzas involucradas poseen una organización de tipo militar.

Análogamente, cuando las hostilidades alcanzan cierto nivel de intensidad, la situación se caracteriza necesariamente por un nivel correspondiente de ambigüedad. Por lo tanto, hay que utilizar el modelo correcto y, aquí también, el derecho internacional humanitario constituye la norma de referencia. Para nosotros, la cuestión realmente difícil consiste en determinar cómo actuar no en los contextos que claramente pertenecerían al ámbito del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos, sino en la zona gris entre esos dos cuerpos jurídicos. Si nuestra política de seguridad recibió el nombre de “política de consolidación” es porque queremos reducir progresivamente el ámbito de aplicación del derecho internacional humanitario, mientras seguimos extendiendo y reforzando la primacía del derecho.

Durante ese proceso, sin embargo, nos veremos confrontados a situaciones como las que le he descrito, con tiradores emboscados o milicianos enviados en operaciones de inteligencia. Entonces nos encontramos frente a un verdadero desafío. Aquí también, la solución que hemos encontrado no consiste en tratar de resolver la difícil cuestión de la participación directa en las hostilidades en términos de perte-

nencia o de no pertenencia. Consideramos que conviene examinar la significación, en tales contextos, del principio de “necesidad militar” y modularlo con el principio de los derechos humanos que prescribe que primero nos esforcemos por capturar o desmovilizar al adversario y que utilicemos la fuerza letal sólo como último recurso. No es sólo teoría: es una instrucción permanente, que data de diciembre de 2007 y que proviene del comandante general de las Fuerzas Armadas de Colombia.

***Algunas personas no participan necesariamente de manera voluntaria en las hostilidades y son forzadas a combatir, mientras que otras sólo aportan un apoyo moral al enemigo. Tomemos el caso del participante involuntario o de la mujer que prepara comida a su marido que parte a combatir a la noche. ¿Podemos decir que esas personas “participan directamente en las hostilidades”? ¿Qué ocurre con el apoyo moral?***

Conviene analizar caso por caso. Y, aquí también, lo importante es saber qué estamos tratando de hacer. En nuestro caso, en nuestro país, queremos reforzar la primacía del derecho. Y tenemos una Procuraduría General extremadamente activa y rigurosa que ve la situación a través del prisma del régimen de los derechos humanos y del sistema ordinario de la justicia nacional. En Colombia, sería inconcebible considerar que una persona constituye un blanco legítimo por la sola razón de prepararle la comida a un combatiente. También sería difícil considerar como blanco a una persona con el pretexto de que proporciona un apoyo logístico. Esto es así puesto que, debido al éxito de la política de seguridad, el ámbito de aplicación del derecho internacional humanitario en Colombia se está volviendo cada vez más restringido. Y es bueno que así sea...

***¿Cómo participa el poder judicial en el proceso de distinción?***

El desafío consiste en mejorar de manera sustancial la coordinación con el aparato judicial y en lograr rodearse de procuradores que trabajen con usted. En Colombia, esto no es fácil, debido al tamaño del país y al alejamiento de las zonas de operación del ejército. Sin embargo, ese apoyo es esencial para nosotros y, al fin de cuentas, constituye la mejor manera de garantizar que no cometeremos errores. Imagínesse la situación siguiente: el ejército colombiano está operando en una zona muy alejada; supongamos que el ejército recibió información de fuentes muy confiables según la cual cierto número de habitantes de determinada localidad pertenece a las milicias de las FARC. Podríamos darnos la cabeza contra la pared preguntándonos si esas personas deberían constituir o no un objetivo militar. También podríamos elegir una solución mucho mejor, que consistiría en coordinar nuestras acciones con nuestro poder judicial. Le transmitimos la información al poder judicial para que realice una investigación y *nosotros* arrestamos a las personas que hay que arrestar. De hecho, así es como procedemos y nos esforzamos en hacerlo cada vez más.

***En una situación como la de Afganistán en la actualidad, donde el poder judicial apenas funciona, ¿qué se hace con las personas contra las que no se puede iniciar un procedimiento? ¿Cómo ve la participación del poder judicial en una situación como esa, dado que toda acción depende típicamente del poder ejecutivo?***

Es cierto que la coordinación con el poder judicial en un caso como el de Afganistán constituye un desafío muy diferente. No obstante, queremos utilizar la presión de la situación de la seguridad, precisamente, para lograr que se instaure una forma u otra de poder judicial y que éste funcione. Sin eso, no hay ninguna salida, a menos que las tropas de Estados Unidos y la OTAN quieran permanecer en el país durante varias décadas más.

Es especialmente urgente disponer de un poder judicial que funcione, porque siempre hay una relación directa entre la eficacia del poder judicial y las violaciones de los derechos humanos. Cuando ven que el aparato judicial funciona, las tropas y la policía se ven menos tentadas de tomar en sus propias manos la administración de la justicia.

Pero, no siempre es fácil resolver los problemas prácticos de coordinación. Los ejércitos operan las 24 horas los siete días de la semana. Por su parte, los procuradores en general son funcionarios que por naturaleza tienden a evitar correr cualquier riesgo y que quieren pasar el fin de semana en familia. Para resolver esos problemas, hemos creado lo que llamamos “estructuras de apoyo”. Son unidades especiales de la Procuraduría General, alojadas en los cuarteles del ejército en las zonas que aún podríamos calificar de “rojas”. El ejército asegura la protección de los procuradores y garantiza un perímetro de seguridad cuando la policía judicial se desplaza en el terreno para realizar una investigación. De ese modo, el procurador conserva una autonomía total. Siempre es el procurador quien conduce las investigaciones, nunca el ejército. Y, de hecho, ese dispositivo funciona muy bien.

Permítame darle un ejemplo concreto. En el noreste del país, en la frontera con Venezuela, se encuentra el departamento de Arauca, a través del cual pasa un oleoducto muy importante. En 2001, el ELN y las FARC lograron bombardear ese conducto en 170 oportunidades. De ese modo, frenaron la producción, lo que causó enormes pérdidas de ingresos, en especial para el departamento cuyo presupuesto depende en gran parte de las regalías del petróleo. Bueno, usted podría decir: esa zona es demasiado hostil para que un conducto pase por allí. ¿Qué se puede hacer? Un grupo de tropas podría patrullar de forma permanente el trayecto del conducto y disparar contra quien intente acercarse. Esa sería una solución posible. También se podrían crear unidades especiales del poder judicial basadas en el modelo de nuestras “estructuras de apoyo”. Y eso es lo que nosotros hemos hecho. Llevamos a esas unidades al lugar en cuestión, a zonas donde normalmente no podrían operar porque sería demasiado peligroso. Con la protección del ejército, los procuradores realmente pueden empezar a trabajar, a comprender el modo de operar de los terroristas y a llevarlos ante la justicia. Cuando los procuradores comienzan a hacer arrestos y a iniciar procedimientos, se convierten en una amenaza mucho más poderosa que cualquier otra acción que el ejército podría realizar. Si la memoria no me falla, el resultado es que, después de un año de funcionamiento de esa unidad,

los ataques han disminuido y pasaron de 170 a unos 30. Por lo tanto, existen herramientas prácticas que pueden ayudar a resolver el problema.

***Del lado del Gobierno, también es difícil establecer una distinción entre las fuerzas combatientes (o las personas que participan directamente en las hostilidades) y las personas que también forman parte del ejército, pero que no están en una función de combate. Cada vez se observa más una suerte de privatización de los conflictos armados por parte de los gobiernos. En la guerra en Irak, por ejemplo, la Alianza privatizó ciertas funciones de combate que ahora ya no son ejercidas por el ejército, sino por empresas militares privadas. Así, sin ser combatientes en el sentido jurídico, sus agentes también pueden participar directamente en las hostilidades. ¿Percibe una tendencia a reducir los efectivos del ejército y, al mismo tiempo, conferir más funciones de combate a los civiles?***

En Colombia, ciertamente no. No subcontratamos nada que esté ligado a las operaciones de combate, y el ejército asume incluso las funciones de protección. Por lo tanto, en cuanto a lo gubernamental, la estructura se ha mantenido estable.

***De acuerdo, pero a veces también hay grupos de paramilitares que participan directamente en las situaciones de conflicto.***

Históricamente, en Colombia, en lo que respecta a los paramilitares (cuya desmovilización hoy ha terminado), la situación tuvo dos aspectos. Por un lado, existía lo que se podría llamar la acción antiinsurreccional, de autodefensa, conducida por milicias privadas que brindaban una protección contra los secuestros perpetrados por la guerrilla en las zonas rurales. Esa acción se transformó, rápidamente, en una suerte de chantaje de la protección y englobaba un narcotráfico de naturaleza puramente criminal. Como ocurre siempre, las actividades criminales tendían a prevalecer sobre el resto.

Se puede establecer un buen paralelismo entre la situación en Colombia en lo que respecta a los paramilitares y la situación en Irlanda del Norte, a la que el Reino Unido debió enfrentar (aunque la amplitud del problema era muy diferente). El ejército británico trataba de vencer al IRA (Ejército Republicano Irlandés), organización paramilitar contra la que también combatían las milicias lealistas. Esto causó bastantes problemas al ejército británico. En Colombia, también tuvimos ese tipo de estructura tripartita. Por supuesto, hagamos lo que hagamos, nos exponemos a acusaciones de connivencia entre el ejército y los paramilitares (ya que siempre habrá alguien que asegure que las dos fuerzas combaten “codo a codo”). Pero nosotros negociamos la desmovilización de las milicias, y realmente no fue fácil: los jefes se habían convertido en verdaderos señores de la guerra en sus respectivas zonas y tenían el récord más detestable de atrocidades cometidas. Creo que en los últimos seis años hemos acumulado las pruebas suficientes de paramilitares muertos en combate para mostrar que esas fuerzas fueron combatidas seriamente por el ejército.

***¿El objetivo de todo gobierno acaso no es tener el monopolio del poder?***

Sí, en efecto. Fundamentalmente, tratamos de lograr que se respete el derecho de todos nuestros ciudadanos a estar protegidos. La Política de Seguridad Democrática del Gobierno colombiano (de donde derivan las directivas del Ministerio de Defensa) se centra en la protección de la población, así como en el refuerzo de la primacía del derecho, considerado como el instrumento más eficaz para garantizar dicha protección. Los constitucionalistas dirán (y probablemente con razón) que si ni siquiera puede garantizar el derecho a la vida, no dispone de ninguna base sobre la cual fundar un sistema adecuado de protección de los derechos. En cualquier caso, lo esencial es que el Estado muestre a sus ciudadanos que puede “proveer”, que los protegerá y que ellos mismos, a su vez, le deberán lealtad.

***En situaciones donde el Estado casi no existe (como en Somalia, por ejemplo), las milicias terminan asumiendo las funciones del Estado. ¿Podemos decir que cuanto más débil es el Estado, más fuertes son las milicias?***

Sí, absolutamente. Se podría decir que existe una relación directa entre ambos elementos. Al fin de cuentas, la protección es lo más importante. Por un lado, hay personas que reclaman por sí mismas el derecho a ser protegidas (arguyendo que el Estado no las protege). Por lo tanto, debemos mostrarle a la gente que la podemos proteger. Por el otro, está lo que se podría llamar el “tercer vector”, que implica un elemento criminal, ciertas formas de crimen organizado, incluido el narcotráfico, y que necesita instaurar sus propios medios de protección para realizar con éxito sus actividades. Esas organizaciones criminales deben desarrollar sus propios mecanismos de protección a fin de poder impedir, sobre todo, que otros actores se apoderen de sus negocios ilegales. A menos que, en los países que están amenazados por ese tipo de estructuras del crimen organizado, el Estado tenga el monopolio del empleo de la fuerza y haga respetar la primacía del derecho, hay un serio riesgo de que aparezcan todo tipo de milicias reclamando por sus propios medios el derecho a la protección y/o protegiendo organizaciones criminales. En materia de seguridad, si permitimos que se cree un vacío, otros vendrán a llenarlo.

***¿Qué utilidad podría tener, para las fuerzas operacionales, un documento de referencia sobre la distinción entre civiles y participantes? ¿Ve algún potencial interés en que las fuerzas armadas dispongan de elementos que puedan introducirse en las reglas de combate y los manuales?***

Cuanto más difícil de calificar es la situación, más orientaciones necesita el ejército. En el Ministerio de Defensa de Colombia, después de los logros obtenidos en el plano de la seguridad en los últimos cinco o seis años, hemos procedido a reexaminar toda nuestra formación en derecho internacional humanitario y en derechos humanos (a fin de verificar que nuestra formación se adapte a la nueva situación en el terreno). Bajo la dirección del ministro Santos, elaboramos una nueva política a fin de adaptar nuestro empleo de la fuerza a esas situaciones particulares,

llamadas “grises”. Próximamente, publicaremos un nuevo manual de derecho operacional (toda una novedad en Colombia) para ayudar a nuestros comandantes y nuestros asesores jurídicos en el terreno a abrirse camino en la jungla que constituye el sistema jurídico colombiano.

Un comandante o un soldado en el terreno deben recibir la mayor cantidad posible de orientaciones ya que, muy a menudo, las cosas no están demasiado claras para ellos. Todo esto es muy injusto, puesto que son ellos quienes deben conducir las acciones difíciles y, a veces, cometen errores. Son ellos los que pagan y no los comandantes, más alto en la jerarquía, ni los responsables políticos. Entonces, creo que es extremadamente importante desarrollar herramientas adecuadas. Pero ¿las herramientas que estamos preparando se adaptarán a las situaciones en el terreno? Esa es la gran dificultad. Yo mismo tengo algunas dudas, ya que lo que hoy vemos en el terreno en Colombia realmente parece llevar el régimen del derecho internacional humanitario a sus límites. Hay una discordancia entre los conceptos (el de “parte de un conflicto”, etc.) y la realidad en el terreno: las organizaciones criminales que operan allí disponen de una fuerza militar a la que es imposible oponerse con la simple ayuda de las herramientas de la fuerza pública.

***De todos modos, la Guía para interpretar la noción de participación directa en las hostilidades según el derecho internacional humanitario, del CICR, ha sido elaborada claramente para un contexto como ese y sólo debería aplicarse en las situaciones de conflicto armado. No puede tratar todas las cuestiones y no está destinada a abordar las cuestiones del mantenimiento del orden.***

Por supuesto, pero si no se renueva a fin de tomar en consideración los cambios objetivos que se han producido en el terreno, el derecho internacional humanitario corre el riesgo de perder su pertinencia, porque ya no podrá brindar orientaciones adecuadas. Creo que es muy importante involucrarse en este tipo de ejercicio a fin de que el derecho internacional humanitario siga siendo pertinente. Aparte de Colombia, diferentes países se ven obligados a usar la fuerza armada cuando se hallan ante determinados tipos de amenazas militares. Pero, una vez más, ese carácter militar no corresponde necesariamente a la descripción tradicional del derecho internacional humanitario en todas las situaciones. Y si la *Guía del CICR* está desconectada de la realidad, ¿para qué podría servir?

Creo que en el mundo de hoy es muy injusta la manera en que se utiliza a los militares. Se los pone en situaciones para las que no están preparados. Históricamente, un soldado sólo debía matar al enemigo que tenía delante. Pero hoy los militares se encuentran en situaciones mucho menos claras, y son ellos quienes deben cargar con todo el peso de las decisiones. Y si se cometen errores, es su cabeza la que va a rodar.

Sin duda, hay muchas cosas por hacer: mejorar la formación y adaptarla a situaciones cercanas a las de la vida real, introducir reglas de combate adecuadas, etc. E insistimos en el valor estratégico de toda acción que apunte a restringir y controlar de manera apropiada el uso de la fuerza, en especial en el caso de la fuerza letal. En efecto, hay que evitar ir en contra de los propios objetivos del

restablecimiento de la primacía del derecho. No obstante, los militares realmente deben ser muy maduros para que cada uno de ellos, del primero al último, asimile este enfoque, cuando día a día se enfrentan a situaciones extremadamente tensas y peligrosas. Fíjese lo que ocurre con las pérdidas civiles en Afganistán: a menos de que modifiquen su manera de actuar, Estados Unidos y la OTAN parecen dirigirse hacia una derrota estratégica. Y, sin embargo, no será fácil lograr que sus soldados modifiquen su comportamiento.

De cualquier forma, creo que los soldados deben recibir toda la ayuda que necesitan. Debemos asegurarnos de que las instrucciones y la formación que les damos se adapten realmente, y de manera suficiente, a la realidad del terreno, de que sean pertinentes en las situaciones que viven todos los días. Me parece que allí está la clave del éxito.