

Que el conflicto armado colombiano afecta directa e indirectamente a las personas no tiene mayor discusión. Las divergencias de opinión, y de resultados de investigación, aparecen cuando se trata de identificar la magnitud de ese impacto, su evolución en el tiempo, la naturaleza de las diversas formas de victimización, su relación con otras formas de violencia y, más importante, los grupos que son responsables de generar inseguridad humana en Colombia.

El problema, como veremos más adelante, radica en los grandes problemas que surgen al tratar de medir el impacto humano de un fenómeno violento. No sólo porque cualquier medición trae consigo inexactitudes y sesgos, sino por la dificultad de aproximar conceptualmente lo que se quiere medir, así como por la ausencia de fuentes de información transparentes, confiables, públicas y oportunas. En este escrito se señalan pues algunas de las dificultades que aparecen al medir el impacto directo del conflicto armado interno sobre las personas y se propone una serie de criterios para superar estas dificultades.

¿Por qué medir el impacto del conflicto?

Las consecuencias humanas del conflicto armado colombiano no se reducen a la muerte de combatientes y las heridas que éstos sostienen en medio de las hostilidades. El desplazamiento forzado, las muertes y heridas que causan las acciones destinadas a generar terror en la población y otras acciones directas en contra de los civiles se suman al impacto indirecto que las hostilidades pueden causar sobre la integridad física de las personas y su bienestar.

En Colombia la opinión pública ha asistido como espectadora a agudas controversias entre organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos y el gobierno. Estas controversias se han concentrado en las cifras, los criterios de medición y las fuentes de información que se usan para conocer la evolución del conflicto, quiénes mueren, son secuestrados o son desplazados a causa de él y quiénes están ocasionando el mayor número de muertes, secuestros o desplazamiento. Este debate, necesario, ha sido sin embargo, estéril. Tras muchos años de conflicto y violencia armada, e ingentes esfuerzos por quienes han intervenido en estas materias, no es injusto afirmar que hoy día subsiste un mayor número de controversias y de preguntas que de consensos en la materia.

La principal consecuencia es que aún hoy en día se ponen en tela de juicio tanto las cifras oficiales como los reportes no oficiales sobre el estado del conflicto en Colombia. En medio de la desconfianza y el debate, las víctimas, claro está, son las más desprotegidas, pues sus testimonios y sus derechos se pierden en una discusión de números.

Medir el impacto humano del conflicto permitiría aproximar, con un grado de confianza explícito, qué tanto se ha afectado la integridad de las personas, combatientes o

¹ Departamento de Economía, Universidad Javeriana, Departamento de Economía, Royal Holloway College, Universidad de Londres y CERAC-Centro de Recursos para al Análisis de Conflictos.

no, cuáles son los grupos o partes en el conflicto responsables de causar el mayor número de víctimas, cuáles son las características de éstas, en qué tipo de hechos se está causando el mayor costo humano del conflicto y en qué lugares del país se concentra el mayor número de víctimas.

Conocer esta información no es sólo importante desde el punto de vista de los derechos de las víctimas, combatientes o no. También es importante para el diseño de políticas públicas, tanto en materia de seguridad como de asistencia humanitaria.

Problemas en la medición

Dos tipos de problemas se presentan, en general, cuando se trata de medir el impacto humano de un conflicto interno o las expresiones de violencia al interior de una sociedad. En primer lugar, cualquier medición trae consigo inexactitudes y sesgos que se relacionan con la metodología de medición; reconocer estos sesgos y falencias implica que éstos se puedan corregir en la medida de lo posible. En segundo lugar, existe la conocida dificultad del acceso a fuentes de información transparente, confiable, pública y oportuna. Obtener información en medio de un conflicto armado o una situación de alta violencia es, en ocasiones, un obstáculo insalvable, pero aún si esta se obtiene, usualmente tiene problemas de confiabilidad, sesgo y de precisión.

Confiabilidad

Dado que la información, es un activo estratégico la confiabilidad de la información puede verse afectada por quien la recolecta. La desconfianza mutua entre generadores de información, en el caso de Colombia, es una expresión de este problema. Para construir confianza se requiere de transparencia en la información. La transparencia –en este caso la divulgación automática de toda la información disponible a nivel de caso con la respectiva atribución a la fuente primaria– permite la verificación, la comparación entre fuentes y la replicabilidad de las bases de datos. En ausencia de transparencia no hay posibilidad de verificar la información o de controvertir los análisis que se basan en una determinada fuente de datos. La falta de confiabilidad no necesariamente nace de una labor deliberada de desinformación, aun cuando en ocasiones sí se puede sospechar abiertamente de la confiabilidad de la misma.² La confiabilidad, de hecho, se puede establecer de manera precisa, con algún esfuerzo y recursos, utilizando herramientas estadísticas de comparación conocidas, de manera que se pueda determinar no sólo la confiabilidad de la fuente en el tiempo sino también la confiabilidad sobre la ocurrencia de cada evento violento y lo que ha sucedido en él.

Precisión

La información en muchas ocasiones tiene un sesgo natural que se origina en la fuente y la metodología que se utiliza para generarla. Cada fuente, por ejemplo, tiende a proveer diferente información de un mismo evento, lo que hace difícil conocer con

² Un caso extremo se encuentra al hacer una comparación de los partes de guerra que la guerrilla de las FARC publicó en su página de Internet durante el 2003 con la información que proveen el gobierno, los medios u organismos gubernamentales. En el curso de esta comparación encontramos que sólo un 5% de los casos que las FARC reporta aparecen en alguna de las otras fuentes de información, con grandes diferencias en el contenido de la misma. Ninguna otra fuente tiene tan mal resultado en términos de su comparación con las demás.

precisión o certidumbre lo ocurrido en el evento. En el caso de la información que origina un gobierno, por ejemplo, tiende a privilegiarse, como es apenas natural, el tipo de eventos en los que la fuerza pública interviene, y se aprecia un mayor detalle, como también es natural, en la descripción de las víctimas y formas de victimización de los miembros de la fuerza del Estado. En el caso de la información que proveen entidades de defensa de derechos humanos, tiende a desconocerse información que hace referencia a la naturaleza del evento, y se privilegia información relacionada con las víctimas y las formas de victimización que ocurrieron en el evento. En el caso de la información de prensa muchas veces la presión por el espacio editorial reduce la información que se transmite al público. Una posible solución para este problema es reunir sistemáticamente la información que sobre un mismo caso diferentes fuentes hayan producido, después de identificar cuándo ésta, con una cierta probabilidad, hace referencia a un mismo evento. De esta manera se puede identificar no sólo las falencias en el reporte de cada evento en particular sino los sesgos específicos que cada fuente genera.

Sesgo de cobertura

Muchas organizaciones que proveen información distan de tener cobertura completa sobre un territorio. En el caso de las partes que hacen parte del conflicto, es natural que se tenga mayor cobertura en las áreas de dominio y control, o en aquellas áreas que no están sujetas a las hostilidades. Este es el caso de Colombia: la cobertura del aparato estatal de seguridad y justicia no es comprehensiva aún hoy día después de la importante expansión institucional de los últimos tres años. En el caso de la prensa, muchas de las fuentes a nivel regional han de aplicar a sí mismas la censura pues, como es conocido, los periodistas son víctimas de la violencia.

El sesgo de cobertura es difícil de solucionar. Sin embargo, puede ser cuantificado y una corrección estadística de éste sesgo puede intentarse, especialmente si en un período posterior se ha presentado una mejora en la cobertura de por lo menos una de las fuentes.

Sesgo metodológico

El sesgo que usualmente una metodología dada causa es el mayor problema de todos. El sesgo metodológico nace del concepto que se utiliza para recoger la información. En general, la respuesta tradicional para medir el impacto humano de un fenómeno violento ha sido la de echar mano del derecho en diversas de sus especialidades. La razón por la que se acude al derecho probablemente tenga que ver con la necesidad de atribuir de una manera objetiva la responsabilidad del hecho violento a un grupo en particular, reduciendo la subjetividad e inseguridad que una acusación no probada trae consigo. De hecho, tanto los organismos gubernamentales como la gran mayoría de las organizaciones no gubernamentales utilizan este enfoque legal. Mientras las entidades de denuncia de violaciones a los derechos humanos y los organismos multilaterales recurren al derecho internacional humanitario y la legislación de derechos humanos, agencias estatales siguen una aproximación que se acerca más al derecho criminal, es decir, una medición basada en las estadísticas de crímenes en contra de las personas.

Más específicamente. Si la información proviene de autoridades judiciales, forenses o de policía, éstas proveen información acerca de casos, denuncias o conocimiento de hechos punibles y pericias legistas. En cada caso, el estatuto legal define el contenido de la información que se conoce, se registra y se divulga, con el problema

que supone los continuos cambios de legislación. También existen límites legales que afectan la metodología de recolección y el contenido de la información divulgada. En muchos casos las autoridades tienen restricciones para pronunciarse sobre los responsables de un hecho violento, en tanto cualquier imputación de responsabilidad tiene contenido legal y requiere un contenido probatorio previo. En otros casos la información no es completa pues es necesario no sólo proteger la integridad de la víctima y su familia sino también el curso del proceso legal que debe seguir un hecho violento.

Como se afirmó antes, las estadísticas criminales cuentan crímenes: el conteo hace referencia a los casos que las autoridades conocen, bien por denuncia de parte o en su labor oficiosa. El principal problema está en que este conteo no necesariamente es una buena solución para aproximar el impacto humano del conflicto. La razón es que varios crímenes pueden concurrir en una misma víctima o un mismo evento, de manera que contar crímenes puede llevar fácilmente a una sobreestimación. Igualmente, contar crímenes deteriora la unidad de la información, pues conduce a la separación de un evento (una incursión armada en un municipio, por ejemplo) del impacto humano del mismo (las víctimas que ocurren durante la incursión).

Curiosamente, éste mismo problema se presenta en el caso de las estadísticas de violaciones de derechos humanos que las organizaciones de defensa de estos derechos realizan, pues es común que estas organizaciones reporten un conteo de violaciones a un estatuto legal, además del número de víctimas. La principal razón es porque en un mismo suceso una persona puede ser objeto de varias violaciones. Se ha argüido, en el caso de Colombia, que esta práctica conduce a errores sistemáticos, pero hace falta un estudio que establezca la existencia y dimensión de este sesgo. Lo que sí se puede apreciar fácilmente, es la gran diversidad en el tamaño de las cifras agregadas de violaciones a los derechos humanos reportadas por el Gobierno y por organismos independientes de defensa de los derechos humanos. Las tendencias, por el contrario, casi siempre coinciden, lo cual, *per se*, indica un gran sesgo en alguna de las fuentes.

Contar crímenes o violaciones a estatutos legales conduce pues, invariable e inexorablemente a una sobreestimación del impacto de un conflicto o de los hechos violentos asociados con este. Y también a una gran diversidad metodológica y de resultados. Lo que es un crimen en una metodología no lo es necesariamente para otra. En el caso de Colombia otra aguda controversia se ha dado en relación con la responsabilidad del Estado en la protección de los derechos humanos, de manera que el Estado termina siendo responsable frente a acciones que no son de sus agentes o delegados y de las de quienes sí lo son. En tanto los derechos humanos han de ser garantizados por los estados, la violación de los mismos puede ser vista como una responsabilidad directa del Estado. Esta perspectiva, si bien tiene una fuente en derecho, confunde al analista cuando lo que se pretende determinar es qué grupos armados no estatales han victimizado a los civiles, conduce a una sobreestimación de la responsabilidad del Estado y muestra las limitaciones del enfoque “legalístico” para medir el impacto del conflicto armado. Finalmente, es común que se aplique un criterio criminal diferente según quien haya cometido la violación o el acto criminal. La definición legal, por ejemplo, de lo que es un acto terrorista o un hecho que hace parte de la insurgencia no sólo es cambiante sino muy problemática. Un mismo hecho, por lo tanto, puede aparecer como un acto terrorista si es ejecutado por un grupo paramilitar o de autodefensas, digamos, o como un acto subversivo con carácter político si es ejecutado

por un grupo guerrillero. O como un acto de servicio, si es ejecutado por las fuerzas del Estado. En el caso colombiano la sola distinción de un delito político o común y del terrorismo complica sobremanera la construcción de una base de datos.

Un problema adicional, que es crítico en el caso colombiano, lo constituye la complejidad de las relaciones criminales que se presentan cuando un país sufre un conflicto armado interno. Las organizaciones en conflicto tienen una oportunidad y un incentivo para volverse criminales organizados. Los grupos armados no estatales necesitan del crimen organizado, la depredación, la apropiación y la expoliación para financiarse y encuentran, como organizaciones ilegales con poder de resolver disputas, una oportunidad única para ampliar su participación en la “prestación de servicios” ilegales. Qué incluir y qué no incluir como una acción de conflicto es por ello muy difícil, pues supone definir cuál es el objetivo último de la acción violenta, una tarea que es legal y judicialmente imposible de determinar.

El caso de las organizaciones Internacionales de Derechos Humanos

No es sorprendente pues que con este listado de posibles sesgos y falencias, la percepción generalizada que se tenga del conflicto, basada en estas fuentes de datos sea vaga e imprecisa. En un estudio en curso junto con Michael Spagat y Juan Vargas, tomamos, sistemáticamente, los reportes de organizaciones internacionales de derechos humanos, incluyendo Amnesty Internacional y Human Rights Watch.³ Por ahora, baste decir que hemos encontrado, grandes inconsistencias en los criterios con los que se mide el impacto del conflicto, tanto entre organizaciones como en el tiempo. Las series que logramos obtener no permiten apreciar adecuadamente la dinámica del conflicto, la dimensión de la victimización y la responsabilidad de los actores. Claro está que es demasiado pretender que informes de organizaciones no gubernamentales, y cuyo principal objetivo es la denuncia de injusticias que a diario se cometen en medio de un conflicto armado puedan dar respuesta a estas preguntas. Nuestro ejercicio busca, más bien, mostrar la necesidad que existe de medir correctamente el impacto humano del conflicto, más que acusar, como ya es común, a estas organizaciones porque dibujan una faceta errada del conflicto.⁴

En el caso de las organizaciones no gubernamentales de orden nacional, la aproximación captura mucho mejor la dinámica, pero, en nuestro criterio, subsisten problemas metodológicos. La principal fuente de estadísticas de violaciones a los derechos humanos en Colombia es el CINEP, una organización que ha hecho un esfuerzo monumental y en mi opinión positivo, para recopilar y divulgar información detallada de violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, como esta organización de hecho lo acepta, su metodología de contabilización puede llevar, si no es correctamente leída, a la sobreestimación del impacto del conflicto sobre las personas.

³ Habremos pronto de realizar el mismo ejercicio con los reportes del departamento de Estado de los Estados Unidos y los reportes del Gobierno Colombiano, con el objeto de ver las ventajas y fallas de uno y otro.

⁴ Uno de los errores más serios, en materia metodológica, en el que AI incurre, en mi criterio, es el de atribuir las acciones de un grupo, como es el caso de los grupos paramilitares ilegales o grupos de autodefensa, a una “coalición” con otro grupo, en este caso la fuerza pública colombiana. AI utiliza diversas formas verbales para denominar esta coalición. El punto aquí no es si estos vínculos existen o no en la práctica, el punto es que se asumen, por principio, en la metodología, sesgando por completo la información.

¿Qué hacer?

Un enfoque metodológico que se concentre en los eventos y en las víctimas, acompañando de métodos estadísticos para corregir los sesgos referidos y las falencias en términos de confiabilidad y precisión, puede llevar a conocer de manera más acertada la verdadera dimensión humana del conflicto armado colombiano.

En un trabajo orientado hacia esta dirección, realizado junto con Michael Spagat y Juan Vargas, definimos una metodología para medir el aspecto puramente conflictivo de la violencia en Colombia.⁵ Allí consideramos únicamente los eventos que tienen un contenido militar y que han sido ejecutados por un grupo armado. Con esto, pretendemos dejar de lado formas de violencia que responden más al crimen organizado puro o a una criminalidad de tipo individual.

Este enfoque tiene dos bases teóricas. En primer lugar, una concepción de los conflictos armados como un fenómeno de grupos con intereses contrapuestos que se resuelven o buscan resolver mediante el uso de la violencia física.

En segundo lugar, la doctrina de la Seguridad Humana, que privilegia la seguridad de los individuos o grupos de individuos en términos de amenazas en contra de su integridad física.⁶ Esto no quiere decir que no se tienen en cuenta las diferentes formas en las que una persona puede ser victimizada, simplemente que existe una jerarquía de derechos que privilegia la integridad personal.

Este es un enfoque intermedio, entre un simple conteo de muertes, bastante criminológico, y un imposible conteo exhaustivo que pretende lograr un inventario de todas las formas de violencia en contra de una misma persona, pertenezca esta violencia o no al conflicto armado, sea o no ocasionada por un grupo armado.

En nuestro trabajo utilizamos información de diversas fuentes, dentro de las cuales la principal son los listados de eventos que recopila el CINEP y la información de prensa, buscando las falencias de cobertura que pueda tener cada fuente.

En materia de medición, supone un énfasis metodológico en ver quién fue afectado por las acciones del conflicto y las circunstancias en las que esto sucedió.

En términos metodológicos se aparta de la obsesión probatoria que determina el contenido de la información en el esquema “legalístico”. La atribución de la información se da por la auto implicación de los autores o por el conocimiento que las fuentes atribuyen a ellas, considerando, claro está, la diversidad de fuentes y de atribuciones en ellas.

⁵ Véase, por ejemplo Restrepo, J, J.F. Vargas y M. Spagat, *The Dynamics of the Colombian Civil Conflict: A New Data Set*, *Homo Oeconomicus*, 21(2), 2004, pp. 396-428.

⁶ La Seguridad Humana redefine el objetivo de la seguridad: no se trata de la seguridad del estado frente a amenazas internas o externas sino la seguridad de las personas, cuando existen estas amenazas. La seguridad humana es un requisito y una plataforma para el desarrollo humano, por lo que debe recibir prioridad en términos de las políticas de seguridad. La seguridad humana es compatible con los derechos humanos, privilegia la seguridad de los miembros del estado, pero no es incompatible con la seguridad del Estado.

La Seguridad Humana en el Conflicto Colombiano

Con este método hemos estudiado cuáles son las principales amenazas a la seguridad humana en Colombia, en el marco del conflicto.⁷ ¿Qué hemos encontrado? Observamos que hay tres acciones del conflicto que concentran la inseguridad humana en Colombia: las masacres de los paramilitares ilegales, las masacres de las guerrillas y las acciones con artefactos explosivos por parte de la guerrilla, las cuales causan un desproporcionado número de heridos. Nótese la ausencia de las fuerzas del Estado en esta aproximación inicial. En más detalle:

- Las muertes y heridos de civiles muestran un gran ascenso, no visto antes, durante 1997-98 que se reversa, casi en su totalidad, durante 2002-2003.
- La mayor parte de las víctimas directas del conflicto en Colombia son de combatientes, no de civiles.
- La mayor parte de las muertes y heridas de civiles (85%) ocurre durante acciones unilaterales y no durante combates, acciones que de hecho están dirigidas en contra de civiles de manera intencional. Este tipo de ataques han crecido de manera notoria en los últimos dos años.
- La mayor parte de estas víctimas son causadas en acciones en las que participan grupos no estatales: los grupos de paramilitares ilegales aparecen como los que más matan y la guerrilla como los principales causantes de heridas de civiles.
- Las masacres de los paramilitares y la guerrilla, en su orden son los principales causantes de la muerte de civiles.
- Los paramilitares son selectivos. No hieren, matan. La dinámica de sus acciones, sin embargo, se ha reducido notoriamente durante los dos últimos años, aun cuando está lejos de desaparecer.
- Las masacres ocurren, principalmente en áreas apartadas y de baja densidad poblacional.
- Las bombas de la guerrilla son las principales causantes de las heridas de civiles. Las acciones de la guerrilla suponen, también un gran número de muertes, pero es notorio cómo en su accionar, que incluye un portafolio de acciones mucho más variado, hieren más gente de la que matan. Esto se debe, en gran parte, al creciente uso de acciones terroristas, esto es, acciones en contra de la población civil de manera indiscriminada y las víctimas que se causan durante ataques en contra de la infraestructura, acciones que ocupan la mayor parte de los recursos de la guerrilla.
- Dentro de los grupos guerrilleros, el ELN aparece como menos “peligroso” para los civiles que las FARC, después de controlar por la diferencia en el tamaño de las dos organizaciones, y el bajo nivel de actividad que esta guerrilla muestra.

Políticas para la seguridad humana.

Estos hallazgos, en mi criterio, son importantes porque si bien en algunos casos reafirman nociones que ya existían en la opinión pública, también proveen nueva y precisa información para la toma de decisiones de política. No es solo un problema académico,

⁷ Para una información más detallada véase Restrepo, J y M. Spagat, *Civilian Casualties in the Colombian Conflict: A New Approach to Human Security*, Working Paper, Royal Holloway-University of London, Octubre, 2004.

para entender, por ejemplo, la naturaleza del conflicto y de las organizaciones no estatales que en él participan. Hace parte de un esfuerzo por comprender adecuadamente el conflicto con una mayor precisión y por examinar lugares comunes.

Pero más importante, permite hacer un juicio sobre el diseño y objetivo de las políticas públicas de seguridad. El actual gobierno, en mi criterio, ha hecho esfuerzos en materia de seguridad que han mejorado la protección a las personas. La Política de Seguridad Democrática si bien tiene otro marco conceptual, no es incompatible con la Seguridad Humana.

Pese a este positivo avance, que se refleja en las cifras, estos esfuerzos no son suficientes y no son percibidos claramente por la opinión pública, interna y externa.⁸

Es un reto de los generadores de políticas buscar la manera en la que se pueda implementar la protección a comunidades de manera que estas puedan aceptar la intervención del estado, un reto extremadamente difícil en medio de un conflicto prolongado en el cual algunas comunidades, probablemente minoritarias, perciben al Estado como una amenaza a su propia seguridad. Otro reto es el de mejorar la percepción interna y externa del objetivo de las políticas de seguridad. Finalmente, la sostenibilidad fiscal de nuevas expansiones en el aparato de seguridad no está necesariamente asegurada, y supone una dificultad adicional de política pública.

Estos retos, se conjugan con la necesidad urgente de mejorar el aparato institucional de seguridad buscando una mayor protección a las personas, al tiempo que se busca lograr el monopolio estatal, no de la fuerza, sino de la protección. Lograr el monopolio estatal de la protección supone mantener un control nacional y centralizado frente a nuevas expansiones del aparato de seguridad y protección. Lograr la sostenibilidad supone recurrir a la financiación local para sufragar esta expansión.

En particular, es importante construir instituciones de protección específicas para las áreas rurales y apartadas dado que allí es donde hay un mayor riesgo para las personas. Esto supone movilidad y gran flexibilidad operativa, pues se trata de regiones de baja densidad, donde proveer seguridad es extremadamente costoso, más aún con un aparato militar que por definición es pesado logísticamente. Una opción de política es la descentralización de la seguridad en términos de protección humana, sin embargo, la descentralización genera dificultades en términos de comando y control y de financiación.

Haber logrado mantener el comando y control en medio de una gran expansión del aparato militar y policial ha sido, un gran logro de la Política de Seguridad Democrática. Los batallones de soldados campesinos conocidos como los soldados de mi pueblo y los carabineros rurales, son ejemplos concretos de esta expansión bajo control nacional. El énfasis, debe estar en construir ahora aparatos institucionales de protección y seguridad para las personas, operando en zonas rurales aisladas, de gran diversidad de

⁸ En el caso de la Policía Nacional informes de prensa, por ejemplo, indican que de 1338 sitios geográficos en los cuales la policía cuenta con presencia permanente 126 no cuentan tan siquiera con sitios de funcionamiento (El Tiempo, Septiembre 9 de 2004, Septiembre 8 de 2004, “Por falta de recursos, en algunas regiones la Policía funciona en insólitos cuarteles”.) No existe, además, una cuantificación pública de cuántos corregimientos municipales y departamentales de policía requieren de presencia de esta institución. En el caso de las bases de soldados locales o “Soldados de mi pueblo” una inspección visual de varias de ellas, revela que con gran rapidez se construyeron sedes temporales. Una redefinición y extensión de este sistema requerirá establecer el tipo de infraestructura física que estas unidades requieren, su localización y dotación.

terreno, con alta movilidad y maniobrabilidad, no militarizados, pero con control nacional y mando central.

El segundo reto es la forma de financiación de esta nueva expansión del aparato de seguridad. El debate sobre la sostenibilidad fiscal debe unirse al de la seguridad. Para hacer compatible la protección personal con los incentivos existentes, esta expansión del aparato de seguridad ha de ser co-financiada localmente, de lo contrario no existiría compatibilidad de incentivos para desmontar los grupos de seguridad privada ilegales ni para crear una política de seguridad solidaria en su financiación. Una opción que se ha utilizado de tiempo atrás en las grandes ciudades es la de transferir recursos tributarios locales para financiar la construcción de infraestructura y equipo (cuarteles o comandos de atención inmediata, patrullas, equipos de comunicación), sufragar costos de operación y pagar por la prestación de servicios (de control del tránsito, por ejemplo).

Más importante aún, financiar localmente la expansión de la seguridad de las personas supone resolver, por la vía tributaria progresiva y de una manera solidaria, la falla institucional que genera las condiciones propicias para la existencia del conflicto armado y la violencia en Colombia.

Por último, una expansión del aparato de protección del estado lograría, con un adecuado diseño institucional y una correcta financiación no sólo ser más eficiente económicamente sino que contaría, de seguro, con apoyo político interno y una gran aceptación y cooperación externa si está destinada a fortalecer la seguridad humana.

Reflexión finales.

Caben tres reflexiones finales. La escogencia del cuál es el objetivo primordial, o cuál su mezcla, si seguridad humana o seguridad nacional, es problemática. Las dos opciones pueden ser compatibles, pero requieren de una gran diversidad institucional. Un exceso de protección que siga a una menor capacidad ofensiva puede, de hecho, llegar a ser costoso estratégicamente. Hoy día gran parte de los recursos militares estatales se van en proteger la población, lo cual no es correctamente apreciado, como ya hemos visto.

La dificultad en el diseño de una política de seguridad y de las instituciones mediante las cuales esta se implementa está, principalmente, en la definición del objetivo último de esta política. Las instituciones, de hecho, han de seguir este objetivo. Las políticas de seguridad en países con conflictos internos tienden a ser reactivas. Si el conflicto violento que se presenta es terrorista, esas políticas toman la forma de políticas antiterroristas. Si el conflicto supone un gran costo económico, la protección de la infraestructura y de activos de gran valor productivo adquiere prelación. Sólo cuando las guerras internas se tornan masivamente en contra de la población (el caso de los genocidios, por ejemplo) la protección de la población adquiere prelación. El punto sobre el que se quiere hacer énfasis es que al asumir una u otra prioridad (la protección humana, la protección de la infraestructura económica, la protección de la propiedad o la protección de las instalaciones militares) implica grandes diferencias institucionales. Y ellas, a su vez, implican grandes diferencias en materia de violaciones a los derechos humanos, o como aquí lo hemos preferido, de violaciones a la seguridad física de las personas. La forma de financiación de estas instituciones, o, si se quiere, el origen de las contribuciones para financiar la prestación del servicio público seguridad, determina no sólo a quién se presta el servicio sino a quién se protege.

Es importante, en segundo lugar, que las organizaciones de denuncia y análisis de derechos humanos, especialmente las internacionales, mejoren su record metodológico y de análisis, especialmente en materia de las categorías que aplican para cuantificar el impacto de los conflictos.

Finalmente, es clara la necesidad de un sistema de información completo, oportuno, confiable, que permita establecer mapas de riesgo y permitir un monitoreo continuo y público de la situación en materia de seguridad para las personas.